T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/41
KARAR NO : 2023/95
KARAR TR : 27/02/2023

ÖZET: Davalı idarenin hizmet kusuru nedeniyle meydana geldiği ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan davanın,2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 110. maddesi kapsamında ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacılar : 1-A. A. B (Kendi adına asaleten, küçük çocukları adına velayeten)
2-M. S. B, 3- M. A. B
Vekili : Av. E. S
Davalı : Çankaya Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. M. G

I. DAVA KONUSU OLAY

1.Davacılar vekili, müvekkilinin eşi ve küçük çocukların babası Y. T. B'un 17.02.2021 tarihinde evlerinin bulunduğu sokaktaki açık otoparktan çıkmak ve işe gitmek üzere eşine ait ....ABB .... plakalı aracı çalıştırdığını; Ankara'da 16/02/2021 tarihinde başlayan kar yağışı nedeniyle Ankara Büyükşehir Belediyesinin, sorumluluk alanında bulanan Kabil caddesinin karla mücadele çalışmasını yaptığını, ana caddede trafiğin sorunsuz ve güvenli bir şekilde devam ettiğini ancak davalı Çankaya Belediyesinin yoğun kar yağışı ve buzlanmaya rağmen sorumluluk alanındaki 1079. sokakta karla mücadele çalışmasını yürütmediğini; müvekkilin eşinin, ana caddeye çıkarmak amacıyla araca bindiğini, araçla 25-30 metre ilerledikten sonra aracın kar ve buzla kaplı meyilli sokakta daha fazla ilerleyememesi üzerine araçtan indiğini,aracın kendi kendine geri tarafa hareket etmesi üzerine aracı durdurmak için arka bagaj kısmından tuttuğunu, araç ile birlikte 1079. sokak üzerinde bulunan beton bariyere kadar sürüklendiğini, araç ile beton bariyer arasında kaldığını, vatandaşların yardımı ve araç iteklenmek suretiyle aracın altından çıkarıldığını,hastaneye sevk edilmesine rağmen kurtarılamayarak vefat ettiğini, davalının çıkmaz sokak konumunda olan 1079. sokağın sonuna standartlara uygun olmayan beton bariyerler koymak suretiyle müvekkilin eşininvefat etmesine sebep olduğunu, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunun 10. ve13. maddelerinde idareninkarayolu trafik güvenliği konusundaki görev ve sorumluluklarına yer verildiğini; pasif karayolu güvenlik sistemleri içinde sayılan beton bariyerlerin kullanımına ilişkin standarda aykırı davranan davalının, vefat olayının da sorumlusu olduğunu ve kendi kusuru nedeniyle ortaya çıkan maddi ve manevi zararın tazmini ile yükümlü bulunduğunu ifade ederek; fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak üzere şimdilik 1.000 TL destekten yoksun kalma tazminatının olay tarihinden itibaren işletilecek en yüksek banka mevduat faizi ile birlikte ödenmesi, ayrıca merhumun eşi için 10.000 TL, çocukları için ayrı ayrı 20.000 TL olmak üzere toplam 50.000 TL manevi tazminatın ödenmesi istemiyle adli yargı yerinde dava açılmıştır.

2. Davalı vekili, süresinde verdiği cevap dilekçesinde davanın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle görev itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. **Ankara 31. Asliye Hukuk Mahkemesi 15/09/2022 tarih ve E.2022/75 sayi**le, davalı vekilinin yargı yolu itirazının reddine karar vermiştir.

4. Davalı vekili tarafından olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyasının onaylı örneği ile birlikte Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Danıştay Başsavcılığı Talebi

5. Danıştay Başsavcısı, idarenin hizmet kusuruna dayalı olarak kamu hizmetinden kaynaklanan hukuki sorumluluğun idare hukuku ilke ve kurallarına göre belirlenmesi, bu sebeple açılacak tazminat davalarının da idari yargı yerince çözümlenmesi gerektiğigerekçesiyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı

çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir. Kararşöyledir:

"Trafik kazasında eş ve babalarını kaybeden davacılar tarafından, olayın oluşumunda Çankaya Belediyesinin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle, fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak üzere şimdilik 1.000,00 TL destekten yoksun kalma tazminatının olay tarihinden itibaren işletilecek en yüksek banka mevduat faizi ile birlikte ödenmesi, ayrıca merhumun eşi için 10.000,00 TL, çocukları için ayrı ayrı 20.000,00 TL olmak üzere toplam 50.000,00 TL manevi tazminata hükmedilmesi istemiyle adli yargıda açılan davada; davalı idare tarafından, davanın görüm ve çözümünün idari yargının görevine girdiği ileri sürülerek görev itirazında bulunulmuş ve itirazın reddi üzerine olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istenilmiş olmakla gereği düşünüldü.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Yargı yolu" başlıklı 125. maddesinin 1. fıkrası "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır", son fıkrası ise "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür" düzenlemesini içermektedir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda hukuki sorumluluğa ilişkin düzenlemeler "Hukuki Sorumluluk ve Sigorta" başlıklı 8. kısımda 85 ve devamı maddelerinde yer almakta olup, sorumlu olarak motorlu araç işleteni ve araç işleticisinin bağlı olduğu teşebbüs sahibi belirlenmiştir. Buna göre, bir motorlu aracın işletilmesi bir kimsenin ölümüne veya yaralanmasına yahut bir şeyin zarara uğramasına sebep olursa, motorlu aracın bir teşebbüsün unvanı veya işletme adı altında veya bu teşebbüs tarafından kesilen biletleişletilmesi hâlinde, motorlu aracın işleteni ve bağlı olduğu teşebbüsün sahibi, doğan zarardan müştereken ve müteselsilen sorumlu olacaklardır. Kanun'un 106. maddesinde, kamu kuruluşlarına ait araçların neden olduğu zararlara ilişkin sorumluluk da 85 ve devamı maddeleri gereğince işletenin hukuki sorumluluğuna ilişkin hükümlere tabi kılınmıştır. Görüldüğü üzere, özel hukuk ya da kamu hukuku kişisi olması fark etmeksizin Karayolları Trafik Kanunu gereğince sorumluluk, motorlu araç işleteni ve araç işleticisinin bağlı olduğu teşebbüs sahibi sıfatı ile sınırlı tutulmuştur. Kanun, dolayısıyla kanun koyucu, idarenin hizmet kusurunu kapsam dışında tutmuştur.

2918 sayılı Kanun'un "Görevli ve Yetkili Mahkeme" başlıklı 110. maddesinin 1. fıkrasında ise," İşleteni veya sahibi Devlet ve diğer kamu kuruluşları olan araçların sebebiyet verdiği zararlara ilişkin olanları dâhil, bu Kanundan doğan sorumluluk davaları, adli yargıda görülür. Zarar görenin kamu görevlisi olması, bu fıkra hükmünün uygulanmasını önlemez. Hemzemin geçitte meydana gelen tren-trafik kazalarında da bu Kanun hükümleri uygulanır." şeklinde düzenleme getirilmiştir.

Maddenin başlığı daha evvel "Yetkili mahkeme" iken, bu başlık 11/01/2011 tarihli ve 6099 sayılı Kanun'un 14. maddesi ile yukarıdaki şekilde değiştirilmiştir. Bu değişiklik gerekçesinin değerlendirilmesi de uyuşmazlığın çözümüne katkı sağlayacaktır. Maddenin taslak gerekçesinde; "...İdari ve Adli Yargı kolları arasındaki görev uyuşmazlıkları, trafik kazalarından kaynaklanan davaların görülmesinde sürekli bir belirsizliğe, gecikmelere ve hak kayıplarına yol açmaktadır. Teklif, sözü edilen belirsizlikleri, hukuk devletinin ve trafik/tehlike sorumluluğunun yapısal özelliği içinde gidermektedir. Zarar görenin kamu görevlisi olması, adli yargı görevini etkilemez. Karayolları Trafik Kanunu, ne kamu araçları ve ne de o araçlar içinde bulunan zarar gören kamu görevlileri bakımından -doğru olarak- bir ayırım yapmamıştır. Yasanın amacı, karayolu trafiğinin ve araçların ürettikleri risklere dayalı hukukta yeknesak çözüm düzeni oluşturmaktır. Yargısal görev (usul) de bu amacın dışında değildir. Bir başka yönüyle teklif, yargı sistemindeki "görevsizlik tartışmalarının yükünü" ortadan kaldırmakta ve hak arama özgürlüğü ile adil yargılanma hakkını güçlendirmektedir. Görev kuralını üretme münhasır yetkisi, anayasaya aykırı olmamak kaydı ile yasama organına aittir (Any.m.142)..." ibareleri dikkat çekmekte iken; komisyonun değişiklik gerekçesinde ise değişikliğin amacı net bir şekilde belirtilerek; "... Sonuç olarak, kamuya ait olan araçların sebebiyet verdiği trafik kazaları ile hemzemin geçitlerde meydana gelen tren-trafik kazaları Karayolları Trafik Kanununa bağlı kılınmış, bu uyuşmazlıklarda görevin adli yargıda olduğu yönünde düzenleme yoluna gidilmiştir. Ayrıca Karayolları Trafik Kanununun sorumluluk hukuku yönünden benimsediği "işleten" terimi ile (m. 85) yine aynı Kanunda kamuya ait araçlar yönünden benimsenen "aidiyet" terimi (m.106) arasında sorumluluk bağı yönünden bir ayrıma gidilemeyeceği hususunun Kanun düzeyinde açıklığa kavuşturulması ve kamuya aidiyetin kategorik farklılığı (mülkiyet, sınırlı ayni hak, sözleşmeye dayalı kullanım vb.) işleten kavramıyla bağdaştığı sürece ayrı bir sonuç doğurmayacağı hususları göz önünde bulundurulmuş ve mülkiyetin yanında diğer tiplerin de kapsanması amacıyla Karayolları Trafik Kanununun değiştirilmesi öngörülen 110 uncu maddesinin birinci fıkrasında geçen "İşleteni" ibaresinden sonra gelmek üzere " veya sahibi" ibaresi eklenmiştir. Komisyon, bu tür kazalarda, zarar görenin kamu görevlisi olması hallerinde, farklı bir görev kuralı üretilmesinin özel hukukun sağladığı daha avantajlı duruma karşın, eşitlik ilkesine aykırı olacağı düşüncesiyle farklı bir düzenlemeye gitmemiştir..." ifadelerine yer verilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun, 6099 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 110. maddesinin birinci fıkrasının Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla açılan davada, Anayasa Mahkemesinin 26/12/2013tarih veE:2013/68, K:2013/165 sayılı kararıyla "İtiraz konusu kural, trafik kazasında zarar görenin asker kişi ya da memur olmasına, aracın askeri hizmete ilişkin olmasına, kamu ya da özel araç olmasına veya olayın hemzemin geçitte meydana gelmesi durumlarına göre farklı yargı kollarında görülmekte olan 2918 sayılı Kanun'dan kaynaklanan tüm sorumluluk davalarının adli yargıda görüleceğini öngörmektedir. İtiraz konusu düzenlemenin gerekçesinde de ifade edildiği gibi, askeri idari yargı, idari yargı veya adli yargı kolları arasında uygulamada varolan yargı yolu belirsizliği giderilerek, söz konusu davalarla ilgili olarak yeknesak bir usul belirlenmektedir. Aynı tür davaların aynı yargı yolunda çözümlenmesi sağlanarak davaların görülmesi ve çözümlenmesinin hızlandırıldığı, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasının olanaklı kılındığı ve bunun söz konusu davaların adli yargıda görüleceği

yolunda getirilen düzenlemenin kamu yararına yönelik olduğu anlaşılmaktadır." gerekçesiyle yasanın gerekçesine paralel bir yorum yapılarak itiraz reddedilmiştir.

Diğer taraftan, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "Ölüm veya vücut bütünlüğünün yitirilmesinden doğan zararların tazmini davalarında görev" başlıklı 3. maddesi, Anayasa Mahkemesinin 16/02/2012 tarih ve E:2011/35, K:2012/23 sayılı kararı ile "...Dava konusu kuralla, sadece kişinin vücut bütünlüğüne verilen maddi zararlar ile buna bağlı manevi zararların ve ölüm nedeniyle oluşan maddi ve manevi zararların tazmini konusu kapsama alınmakta ve bu tazminat davalarına bakma görevi asliye hukuk mahkemelerine verilmektedir. Buna göre, aynı idari eylem ve işlemler ile idarenin sorumlu olduğu diğer sebeplerden kaynaklanan zararlar kapsama alınmadığından, sorumluluk sebebi aynı olsa da bu zararların tazmini davaları idari yargıda görülmeye devam edecek, bu durumda, idarenin aynı yapı içinde aldığı kararın bir bölümünün idari yargıda bir bölümünün adli yargıda görülmesi yargılamanın bütünlüğünü bozacaktır. Ayrıca iki ayrı yargı kolunda görülen davalarda, idarenin sorumluluğu, bu sorumluluğun kapsamı, idarenin tazmin yükümlülüğü konularında farklı sonuçlara ulaşılabilecektir. Esasen idare hukukunda var olan hizmet kusuru ve kusursuz sorumluluk kavramları, kişilerin gördüğü zararların tazmininde kullanılan ve kişilerin idare karşısında korunma kapsamını genişleten kavramlardır. İdare hukukunda, idarenin hiçbir kusuru olmasa da sosyal risk, terör eylemleri, fedakârlığın denkleştirilmesi gibi kusursuz sorumluluğa ilişkin kavramlara dayanılarak kişilerin uğradığı zararların tazmin edilmesi mümkündür. Özel hukuk alanındaki kusursuz sorumluluk halleri ise belirli konular için düzenlenmiş olup sınırlıdır. İdarenin idare hukuku esaslarına dayanarak tesis ettiği tartışmasız bulunan eylem ve işlemler ile idarenin sorumlu olduğu diğer sebeplerden kaynaklanan zararlara ilişkin davaların idari yargı yerlerinde görülmesi gerektiği kuşkusuzdur. Bu nedenle, yukarıda belirtildiği gibi aynı idari eylem, işlem veya sorumluluk sebebinden kaynaklanan zararların tazminine ilişkin davaların farklı yargı yerlerinde görülmesinde kamu yararı ve haklı neden olduğu söylenemez..." gerekçesiyle Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Kısaca özetlemek gerekir ise, 110. maddede yapılan değişiklik ile "kamu araçlarının" verdiği zararlar nedeniyle işletenin sorumluluğuna ilişkin olarak 2918 sayılı Kanun'un amacına uygun biçimde adli yargıda görüm ve çözüm esası benimsenmiş, bu çözümün adli ve idari yargı görev ayrımına ilişkin anayasal normlarla da uyum içinde olduğu vurgulanmış, düzenlemede, taslak ve komisyon gerekçelerinde ve Anayasa Mahkemesi kararlarında, hizmet kusurundan kaynaklanan hukuki uyuşmazlıkların da bu kapsamda değerlendirileceğine yönelik herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir.

İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda çizilerek, Kanun'un 2. maddesinde, "İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar" tarafından idari yargı yerinde tam yargı davası açabileceği hükme bağlanmıştır.

İdare hukukunda idarenin iki tür sorumluluğu kabul edilmektedir. Biri idarenin özel hukuk ilkeleri doğrultusunda yaptığı sözleşmelerden kaynaklanan özel hukuk sorumluluğu, diğeri ise idarenin idare hukuku ilkeleri doğrultusunda yapmış olduğu sözleşmeler ve idarenin her türlü işlem ve eyleminden kaynaklanan kamu hukuku ilkeleri doğrultusunda oluşmuş idare hukukuna özgü sorumluluk türüdür. İdarenin kişilere verdiği zararları tazmin yükümlülüğü, idarenin "hizmet kusuruna (kusurlu sorumluluk)" ve "kusursuz sorumluluğuna" dayanmaktadır.

İdarenin kusura dayanan sorumluluğu, uygulamada "hizmet kusuru" kavramı ile anlatılmaktadır. Hizmet kusurunun tam ve kapsamlı bir tanımını yapmak zor olmakla birlikte, genel olarak doktrinde hizmet kusuru, idarenin ifa ile mükellef olduğu herhangi bir kamu hizmetinin kuruluşunda, düzenlenmesinde veya teşkilatında, bünyesinde, personelinde yahut işleyişinde birtakım aksaklık, hukuka aykırılık, bozukluk, düzensizlik, eksiklik, sakatlık veya ihmalin ortaya çıkması şeklinde tanımlanmaktadır.

Hizmet kusurunun üç durumda varlığı hem yargı içtihatları hem de öğreti tarafından kabul edilmiştir. Bunlar; hizmetin hiç işlememesi, hizmetin geç işlemesi ve hizmetin kötü işlemesidir.

İdari eylem, kamu idare ve kurumlarının kamu görevine ilişkin, idare hukuku kural ve gereklerine göre yaptığı olumlu veya olumsuz davranış ve fiillerden ibarettir. İdari işlem ise, idari kanunlara dayanılarak yapılan muamelelerdir. İdarenin eylem ve işlemleri, onun kamu hukuku alanındaki kamu gücünü (kamu otoritesini) kullanarak, idare hukuku kural ve gerekleri uyarınca yaptığı faaliyetlerin, hukuki ve maddi hayattaki görünümleridir. 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre, idari eylem ve işlemlerden dolayı zarar gören kişiler tarafından açılacak "tam yargı" davaları idari yargı yerinde görülür ve çözümlenir.

Kamu tüzel kişilerinin, kamu hizmetlerine ilişkin olmakla beraber özel hukuk kuralları altında, özel hukuk tüzel kişisi gibi yaptığı eylem ve işlemler ise özel hukuk alanına ilişkin olduğundan, bunlar idari eylem ve işlem olarak nitelendirilemezler. Kamu idare ve kurumlarının, kamu otoritesinin (egemenlik hakkının) bir temsilcisi olarak yaptığı faaliyetlerinde veya ondan doğan eylemlerinde hizmet unsuru söz konusu olduğu hâlde, özel hukuk tüzel kişisi olarak yürütülen faaliyetler sırasında meydana gelen zararlardan ötürü ilgili kamu tüzel kişisinin sorumluluğunun özel hukuk hükümleri ve ilkeleri uyarınca belirlenmesi gerekir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde; belediyenin, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapacağı veya yaptıracağı hükmü yer almaktadır.

2918 sayılı Kanun'un, yukarıda yer verilen 6099 sayılı Kanun ile değişik "Görevli ve Yetkili

Mahkeme" başlıklı 110. maddesi hükmünde, "bu kanundan doğan sorumluluk davaları" ifadesiyle, 2918 sayılı Kanunda yer alan hukuki sorumluluğa ilişkin kuralların uygulanacağı davalarla sınırlı biçimde görevli yargı yerinin belirlendiği vurgulanmaktadır. Dolayısıyla, görevli yargı yeri belirlenirken, Kanunda motorlu taşıt araçlarının verdiği zararlarla sınırlı biçimde düzenlenen sorumluluk kurallarının, dava konusu uyuşmazlığa uygulanıp uygulanmayacağının saptanması gerekir.

Karayollarında can ve mal güvenliği yönünden trafik güvenliğini sağlamak ve trafik güvenliğini ilgilendiren tüm önlemleri belirlemek amacını taşıyan 2918 sayılı Kanun, Emniyet Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı yanında Karayolları Genel Müdürlüğünün de trafik güvenliği yönünden görev ve yetkilerini sayma yoluyla belirlemiştir. Ancak Kanunda, diğer kamu idarelerinin ve bu arada belediyelerin, trafik düzeni ve trafik güvenliği ile ilgili olarak üstlendikleri kamu hizmetlerinden dolayı hukuki sorumlulukları düzenlenmiş değildir.

2918 sayılı Kanun'un hukuki sorumluluk ve sigorta başlıklı sekizinci kısmında; araç işleticisinin bağlı olduğu teşebbüs sahibinin hukuki sorumluluğu; bir başka deyişle motorlu araçların karıştığı trafik kazaları sonucu ortaya çıkan zarar nedeniyle araç sahiplerinin ve işletenlerin hukuki sorumluluğu düzenlenmiştir.

2918 sayılı Kanun'un hukuki sorumluluğa ilişkin sekizinci kısmında yer alan hükümler birlikte değerlendirildiğinde; Devlet ve diğer kamu kuruluşlarına ait motorlu araçların karıştığı kazalar nedeniyle araç işleticisi sıfatıyla kamu idareleri ve kuruluşlarına karşı açılacaklar da dahil bütün araç sahibi ve işleticilerine karşı açılan davaların görüm ve çözümü adli yargının görev alanına girmektedir. Fakat kamu idareleri ve kuruluşlarının, trafik güvenliği ve düzenini sağlamak amacıyla gerek kendi kuruluş yasaları, gerekse 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununa göre yürüttükleri hizmetlerin, kamu hizmeti niteliğini taşımaları ve 2918 sayılı Kanun'da da görevlendirilen kamu idare ve kuruluşlarının sorumluluklarının ayrıca düzenlenmemiş olması karşısında; trafik düzeni ve güvenliği hizmetlerinden kaynaklandığı öne sürülen zararların tazmini istemiyle, ilgili idarelere karşı açılan davaların görüm ve çözümü idari yargının görev alanına girmektedir.

Sonuç olarak; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirlenen, 2918 sayılı Kanun'da tekrarlanan belediyelerin görevlerinden, yani; yol yapım, bakım, işletme, trafik güvenliğini sağlama şeklinde yürüttüğü kamu hizmetinden kaynaklanan hukuki sorumluluğun idare hukuku ilke ve kurallarına göre belirlenmesi, bu sebeple açılacak tam yargı davalarının da idari yargı yerinde çözümlenmesi gerekmektedir.

Uyuşmazlık konusu olayda, davacıların eşi ve küçük çocukların babası Y. T. B'un 17/02/2021 tarihinde evlerinin bulunduğu sokakta işe gitmek üzere eşine ait06ABB 386 plakalı araçla otoparktan çıkarken Ankara'da 16/02/2021 tarihinde başlayan kar yağışı ve buzlanma sonrasında davalı idarenin karla mücadele çalışmasını yürütmemiş olması nedeniyle aracıyla ilerleyememesi üzerine araçtan indiği, aracın kendi kendine hareket etmesi üzerine aracını durdurmaya çalıştığı, ancak araç ile beton bariyer arasında kalarak vefat ettiği, olayda kar ve buzlanma temizleme çalışmalarının yapılmaması ve sokakta bulunmaması gereken yere beton bariyer yerleştirildiğinden bahisle idarenin kusurlu bulunduğu iddiasıyla maddi ve manevi tazminat davası açıldığına göre hizmet kusuruna dayalı olarak kamu hizmetinden kaynaklanan hukuki sorumluluğun idare hukuku ilke ve kurallarına göre belirlenmesi, bu sebeple açılacak tazminat davalarının da idari yargı yerince çözümlenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Nitekim Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 06/04/2021 tarih ve E:2018/826, K:2021/426 sayılı kararı da bu yöndedir."

6. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınınyazılı düşüncesi istenilmemiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

7. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 1. maddesinde, Kanun'un amacının karayollarında can ve mal güvenliği yönünden trafik düzenini sağlayacak ve trafik güvenliğini ilgilendiren tüm konularda alınacak önlemleri belirlemek olduğu belirtilmiştir.

8. 2918 sayılı Kanun'un "*Kapsam*" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"Bu Kanun, trafikle ilgili kuralları, şartları, hak ve yükümlülükleri, bunların uygulanmasını ve denetlenmesini, ilgili kuruluşları ve bunların görev, yetki ve sorumluluk, çalışma usulleri ile diğer hükümleri kapsar.

Bu Kanun, karayollarında uygulanır. Ancak aksine bir hüküm yoksa;

a) Karayolu dışındaki alanlardan kamuya açık olanlar ile park, bahçe, park yeri, garaj, yolcu ve eşya terminali, servis ve akaryakıt istasyonlarında karayolu taşıt trafiği için faydalanılan yerler ile,

b) Erişme kontrollü karayolunda ve para ödenerek yararlanılan karayollarının kamuya açık kesimlerinde ve belirli bir karayolunun bağlantısını sağlayan deniz, göl ve akarsular üzerinde kamu hizmeti gören araçların, karayolu araçlarına ayrılan kısımlarında da,

Bu Kanun hükümleri uygulanır."

9. 2918 sayılı Kanun'un "*Tanımlar*" başlıklı 3. maddesinde, bu Kanunda kullanılan terimlerin tanımları gösterilmiştir. Bu terimlerden bazıları şöyledir:

"Trafik:Yayaların, hayvanların ve araçların karayolları üzerindeki hal ve hareketleridir.

Karayolu:Trafik için, kamunun yararlanmasına açık olan arazi şeridi, köprüler ve alanlardır.

Karayolu yapısı:Karayolunun kendisi ile karayolunun üstünde, yanında, altında veya yukarısındaki; ada, ayırıcı, otokorkuluk, istinat duvarı, köprü, tünel, menfez ve benzeri yapılardır.

Yaya yolu (Yaya kaldırımı):Karayolunun, taşıt yolu kenarı ile gerçek veya tüzelkişilere ait mülkler arasında kalan ve yalnız yayaların kullanımına ayrılmış olan kısmıdır."

10. 2918 sayılı Kanun'un "*Belediye trafik birimleri, görev ve yetkileri*" başlıklı 10. maddesi şöyledir:

" (Değişik: 18/1/1985 - KHK 245/3 md.; Aynen kabul: 28/3/1985 - 3176/3 md.)

Bu Kanunla belediyelere verilen görevler il ve ilçe trafik komisyonları ve mahalli trafik birimleri ile işbirliği yapılarak yürütülür.

a) Kuruluş

Her belediye başkanlığı bünyesinde, hizmet kapasitesi gözönünde tutularak İçişleri Bakanlığınca tespit edilecek ölçülere ve genel hükümlere göre, belediye trafik şube müdürlüğü, şefliği veya memurluğu kurulur.

b) Görev ve yetkiler

1. Yapım ve bakımından sorumlu olduğu yolları trafik düzeni ve güvenliğini sağlayacak durumda bulundurmak,

2. Gerekli görülen kavşaklara ve yerlere trafik ışıklı işaretleri, işaret levhaları koymak ve yer işaretlemeleri yapmak,

3. Karayolu yapısında ve üzerinde yapılacak çalışmalarda gerekli tedbirleri almak, aldırmak ve denetlemek,

4. Karayolunda trafik için tehlike teşkil eden engelleri gece veya gündüze göre kolayca görülebilecek şekilde işaretlemek veya ortadan kaldırmak,

5. Yol yapısı veya işaretleme yetersizliği yüzünden trafik kazalarının vukubulduğu yerlerde, yetkililerce teklif edilen tedbirleri almak,

6. Çocuklar için trafik eğitim tesisleri yapmak veya yapılmasını sağlamak,

7. Bu Kanun ve bu Kanuna göre çıkarılan yönetmeliklerle verilen diğer görevleri yapmak.

(Ek fıkra: 25/6/1988 - KHK 330/2 md.)"

11. 2918 sayılıKanun'un *"Karayolu trafik güvenliği"* başlıklı 13.maddesinde de,karayolunun yapımı, bakımı, işletilmesi ile görevli ve sorumlu bütün kuruluşların, karayolu yapısını, trafik güvenliğini sağlayacak durumda bulundurmakla yükümlü olduklarıbelirtilmiştir.

12. 2918 sayılı Kanun'un 19/01/2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6099 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değişik 110. maddesi şöyledir:

"İşleteni veya sahibi Devlet ve diğer kamu kuruluşları olan araçların sebebiyet verdiği zararlara ilişkin olanları dahil, bu Kanundan doğan sorumluluk davaları, adli yargıda görülür. Zarar görenin kamu görevlisi olması, bu fıkra hükmünün uygulanmasını önlemez. Hemzemin geçitte meydana gelen tren-trafik kazalarında da bu Kanun hükümleri uygulanır.

Motorlu araç kazalarından dolayı hukuki sorumluluğa ilişkin davalar, sigortacının merkez veya şubesinin veya sigorta sözleşmesini yapan acentenin bulunduğu yer mahkemelerinden birinde açılabileceği gibi kazanın vuku bulduğu yer mahkemesinde de açılabilir"

13. 2918 sayılı Kanun'un Geçici 21. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunun 110 uncu maddesinin birinci fıkrasının göreve ilişkin hükmü, yürürlüğe girdiği tarihten önce idari yargıda ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde açılmış bulunan davalara uygulanmaz"

B. Yargı Kararları

14. Anayasa Mahkemesinin 26/12/2013 tarih ve E.2013/68, K.2013/165 sayılı (R.G. 27.3.2014, Sayı: 28954, s.136-147) kararının ilgili kısmı şöyledir:

"... Anayasa Mahkemesi'nin daha önceki kimi kararlarında da belirtildiği üzere, tarihsel gelişime paralel olarak Anayasa'da adli ve idari yargı ayırımına gidilmemiş ve idari uyuşmazlıkların çözümünde idare ve vergi mahkemeleriyle Danıştay yetkili kılınmıştır. Bu nedenle, genel olarak idare hukuku alanına giren konularda idari yargı, özel hukuk alanına giren konularda adli yargı görevli olacaktır. Bu durumda, idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevlendirilmesi konusunda kanun koyucunun mutlak bir takdir yetkisinin bulunduğunu söylemek olanaklı değildir.

Ancak, idari yargının denetimine bağlı olması gereken idari bir uyuşmazlığın çözümü, haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde kanun koyucu tarafından adli yargıya bırakılabilir. İtiraz konusu kural, trafik kazasında zarar görenin asker kişi ya da memur olmasına, aracın askeri hizmete ilişkin olmasına veya olayın hemzemin geçitte meydana gelmesi durumlarına göre farklı yargı kollarında görülmekte olan 2918 sayılı Kanun'dan kaynaklanan tüm sorumluluk davalarının adli yargıda görüleceğini öngörmektedir. İtiraz konusu düzenlemenin gerekçesinde de ifade edildiği gibi, askeri idari yargı, idari yargı veya adli yargı kolları arasında uygulamada var olan yargı yolu belirsizliği giderilerek söz konusu davalarla ilgili olarak yeknesak bir usul belirlenmektedir. Aynı tür davaların aynı yargı yolunda çözümlenmesi sağlanarak davaların görülmesi ve çözümlenmesinin hızlandırıldığı, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasının olanaklı kılındığı ve bunun söz konusu davaların adli yargıda görüleceği yolunda getirilen düzenlemenin kamu yararına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan, 2918 sayılı Kanun'da tanımlanan Karayolu şeridi üzerindeki araç trafiğinden kaynaklanan sorumlulukların, özel hukuk alanına girdiği konusunda bir tartışma bulunmamaktadır. İdare tarafından kamu gücünden kaynaklanan bir yetkinin kullanılması söz konusu olmadığı gibi, aynı karayolu üzerinde aynı seyir çizgisinde hareket eden, bu nedenle aynı tür risk üreten araçlar arasında özel-kamu ayırımı yapılmasını gerektiren bir neden de yoktur. Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2.,125. ve 155. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir…"

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

15. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Havva AYDINLI, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 27/02/2023 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un27. 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 ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

16. Raporter-Hakim Taşkın ÇELİK'in davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ'nin davada adli yargının, Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın ise davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

17. Dava, karla mücadele çalışması yapılmadığı iddia edilen sokakta, aracın kayması sonucu meydana gelen ölüm olayı nedeniyle uğranılan maddi ve manevi zararlarıntazmini istemiyle açılmıştır.

18.2918 sayılı Kanun'un 110. maddesinin birinci fıkrasının iptali istemiyle Bursa 3. Asliye Hukuk Mahkemesi ve Batman 2. Asliye Hukuk Mahkemesince yapılan itiraz başvuruları üzerine konuyu inceleyen Anayasa Mahkemesi, yukarıda belirtilen gerekçe ile anılan kuralı Anayasa'ya aykırı görmemiş ve iptal istemini oy birliğiyle reddetmiştir.

19. Anayasa'nın 158. maddesinin son fıkrasında *"Diğer mahkemelerle, Anayasa Mahkemesi arasındaki görev uyuşmazlıklarında, Anayasa Mahkemesi'nin kararı esas alınır."* denilmektedir. Anayasa Mahkemesinin yukarıda gerekçesine yer verilen kararı, kanun koyucunun idari yargının görevine giren bir konuyu adli yargının görevine verebileceğine, dolayısıyla 2918 sayılı Kanun'un 110. maddesinin birinci fıkrası ile öngörülen, bu Kanun'dan doğan tüm sorumluluk davalarının adli yargıda görülmesi düzenlemesinin Anayasa'ya aykırı bulunmadığına dair olup, esas itibariyle görev konusunda verilmiş bir karardır ve Anayasa'nın 158. maddesi uyarınca, başta Uyuşmazlık Mahkemesi olmak üzere diğer yargı organları bakımından da uyulması zorunlu bir karar mesabesindedir.

20. Bu durumda, 2918 sayılı Kanun'un 19/01/2011 tarihinde yürürlüğe giren 110. maddesi ile Anayasa Mahkemesinin işaret edilen kararı gözetildiğinde, bahsi geçen Kanun maddesinin karayollarında, can ve mal güvenliği yönünden trafik düzeninin sağlanarak trafik güvenliğini ilgilendiren tüm konularda alınacak önlemleri kapsadığı ve Kanun'un, trafikle ilgili kuralları, şartları, hak ve yükümlülükleri, bunların uygulanmasını ve denetlenmesini, ilgili kuruluşları ve bunların görev yetki ve sorumlulukları ile, çalışma usullerini kapsadığı, dolayısıyladavacının eşi veküçük çocukların babasının aracıyla karlı ve buzlu sokaktan ana yola çıkamaması, kayan aracını durdurmaya çalışırken beton bariyerlere sıkışarakvefat etmesi olayında, tazminat istemine dayanak olarak;davalı idarenin pasif karayolu güvenlik sistemleri içinde sayılan beton bariyerlerin kullanımına ilişkinstandaraaykırı davrandığı 2918 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddelerinde belirtilen karayolu trafik güvenliği konusundaki görev ve sorumluluklarını yerine getirmediği hususlarının gösterildiği gözetildiğinde, oluşan zararların tazmini istemiyle açılacak sorumluluk davalarının görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu, meydana gelen zararların tazmini istemiyle açılan bu davanın da adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

21. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Danıştay Başsavcısının başvurusunun reddi gerektiği sonucuna varılmıştır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Danıştay Başsavcısının BAŞVURUSUNUN REDDİNE,

27/02/2023 tarihinde, Üye Ahmet ARSLAN'ın KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Doğan	Eyüp	Havva
TOPAL	AĞIRMAN	SARICALAR	AYDINLI

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

KARŞI OY

Dava, karla mücadele çalışması yapılmadığı iddia edilen sokakta, aracın kayması sonucu meydana gelen ölüm olayı nedeniyle uğranılan maddi ve manevi zararların tazmini istemiyle açılmıştır.

Somut uyuşmazlıkta, davalı Belediyenin karayolunun yapım, bakım ve korunmasındaki ihmali sonucu zarara neden olan kazanın meydana geldiği iddia edilmektedir.

Anayasanın 125. maddesinde; idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtildikten sonra, son fikrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmıştır.

İdare kural olarak yürüttüğü kamu hizmetiyle nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlü olup; idari eylem ve/veya işlemlerden doğan zararlar İdare Hukuku kuralları çerçevesinde, hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkeleri gereği tazmin edilmektedir.

İdarenin yürütmekle görevli olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya boşluk olarak tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinin 2. bendinde ulaşım, şehir içi trafiği düzenlemek görev, yetki ve sorumlulukları arasında saymıştır.

Bu bağlamda, bir kamu tüzel kişisi olan davalı belediyenin karayolu yapım, bakım ve işletilmesi şeklindeki kamu hizmetini idare hukuku ilke ve kurallarına göre yürüteceği ve anılan işlem ve eylemlerinden doğan uyuşmazlıkların da Anayasanın 125., 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddelerine göre idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği hususunda kuşku bulunmamaktadır.

Karayolunun yapım, bakım ve korunmasındaki ihmalden doğan zararda adli yargıyı görevli kabul eden kararda hukuki dayanak olarak 2918 Sayılı KTK 110/1 md. hükümlerini esas almıştır.

11.01.2011 gün 6099 Sayılı Yasa'nın 14. maddesi ile 2918 Sayılı KTK 110. maddesine eklenen 1.fikra ile "İşleteni veya sahibi Devlet ve diğer kamu kuruluşları olan araçların sebebiyet verdiği zararlara ilişkin olanları dâhil, bu Kanundan doğan sorumluluk davaları, adli yargıda görülür. Zarar görenin kamu görevlisi olması, bu fikra hükmünün uygulanmasını önlemez. Hemzemin geçitte meydana gelen tren-trafik kazalarında da bu Kanun hükümleri uygulanır." hükmü getirilmiştir.

Yapılan bu değişiklik sonucu, 2918 sayılı Yasa'dan doğan sorumluluk davalarının, işleteni veya sahibi Devlet ve diğer kamu kuruluşları olan araçların neden olduğu zararlara ilişkin olanları da dahil olmak üzere adli yargıda görüleceği, zarar görenin kamu görevlisi olmasının bu Yasa hükmünün uygulanmasının önlemeyeceği ve hemzemin geçitte meydana

gelen tren-trafik kazalarında da bu Yasa hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür.

Uyuşmazlık anılan yasa hükmü kapsamında kalmamaktadır. Zira, 2918 sayılı Kanunun 85. maddesinde açıkça belirtildiği üzere yasa motorlu araçların işletilmesinden doğan zararlar nedeniyle işletenin hukuki sorumluluğunu düzenlemektedir. Yasa hükmünde geçen bu kanundan doğan ve adli yargıda görülmesi gereken sorumluluk davaları, 2918 Sayılı Yasa'nın 85. maddesinde düzenlenen motorlu araçların işletilmesi nedeniyle verilen zararlardan dolayı araç işletenin hukuki sorumluluğuna ilişkin davalardır.

Sonuç olarak idarenin kendi kuruluş kanununda belirlenen ve 2918 sayılı Kanun'da tekrarlanan görevlerinden, yani; yol yapım, bakım, işletme, trafik güvenliğini sağlama şeklinde yürütülen kamu hizmetlerinden kaynaklanan hukuki sorumluluğunun idare hukuku ilke ve kurallarına göre belirlenmesi; uyuşmazlığın, özel hukuktaki araç işletenin hukuki sorumluluğundan değil, davalı idare tarafından görevlerinin tam ve eksiksiz yerine getirilmediği, dolayısıyla yürütülen hizmetlerin kusurlu işletildiği, meydana gelen zararda hizmet kusuru bulunduğu iddiasından kaynaklanması karşısında uyuşmazlığın çözümünün idari yargının görevinde bulunduğu sonucuna ulaşıldığından, uyuşmazlıkta adli yargıyı görevli kabul eden sayın çoğunluğun görüşüne katılmıyorum.

ÜYE
Ahmet ARSLAN