T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/213
KARAR NO : 2024/279
KARAR TR : 08/07/2024

ÖZET: Davacının motosikleti ile seyir halinde iken, yola çıkan sokak köpeğinin saldırması üzerine direksiyon hakimiyetini kaybetmesiyle karayolunda meydana gelen trafik kazası neticesinde uğradığı maddi ve manevi zararın tazmini istemiyle açılan davanın, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 19/01/2011 tarihinde yürürlüğe giren 110. maddesi kapsamında ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : Y.Ş
Vekili : Av. A.C
Davalılar : 1- Çeşme Belediyesi Başkanlığı
Vekili : Av. E.U
2- İzmir Büyükşehir Belediyesi
Vekili : Av. S. K
3- İzmir Valiliği
Vekili : Av. A.K

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkilinin İzmir ili, Çeşme ilçesi, Yalı Mahallesi, 6000 Sokak üzerinde motosikleti ile seyir halinde iken, yola çıkan sokak köpeğinin saldırması üzerine direksiyon hakimiyetini kaybetmesi sonucunda yaşanan kaza neticesinde engelli hale geldiğinden bahisle, şimdilik 1.000 TL maddi, 500.000 TL manevi tazminatın olay tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte davalılardan tahsili istemiyle idariyargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalılardan İzmir BüyükşehirBelediye Başkanlığı vekili, birinci savunmadilekçesindegörev itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. İzmir 7. İdare Mahkemesi 15/09/2023 tarih ve E.2023/1270, K.2023/1666 sayılı kararı ile, uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle, 2577 sayılı Kanun'un 15/1-a maddesi gereğince davanın görev yönünden reddine karar vermiştir. Karara karşı istinaf başvurusunda bulunulmuştur.

4. İzmir Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi 09/01/2024 tarih ve E.2023/3134, K.2024/15 sayılı kararı ile, olayda davalı idarelerin hizmet kusurunun bulunup bulunmadığının irdelenmesi suretiyle idare mahkemesince çözümlenmesi gereken nitelikte bir uyuşmazlık olduğundan idari yargının görevli olduğugerekçesiyle istinaf başvurusunun kabulü ile, mahkeme kararının kaldırılarak, dosyanın esası hakkında bir karar verilmek üzere mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

5. **İzmir 7. İdare Mahkemesi 15/02/2024 tarih ve E.2024/187 sayılıkararı**ile, uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle, davalı İzmir BüyükşehirBelediye Başkanlığı vekilinin yargı yoluna ilişkin itirazının reddine ve mahkemelerinin görevsizliğine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...Olayda, davacının meskun mahalde motosikletle seyir halinde iken başı boş bir köpeğin yola fırlaması ve davacıya saldırması veya davacının köpeğe çarpması sonucu yaralanmasından kaynaklı maddi ve manevi zararların giderilmesinin istenildiği, bu haliyle uyuşmazlığın yukarıda değinilen mevzuat hükümleri uyarınca başıboş köpeklerin bakım ve gözetim konusunda yetki ve sorumlulukları olan davalı idarelerin hizmet kusurlarının olup olmadığının irdelenmesi suretiyle idare mahkemesince çözümlenmesi*

gereken nitelikte bir uyuşmazlık olduğu ve dolayısıyla idari yargının görevli olduğu sonucuna varıldığından, davalı İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın görev itirazının reddi gerektiği sonucuna varılmıştır..."

6. Davalı İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı vekili tarafından süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Talebi

7. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, davanın, adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...2918 sayılı Kanun'un 6099 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değişik 110. maddesinde, "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-trajik 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." hükmü bulunmaktadır.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 02.03.2015 tarihli ve 2014/834 Esas ve 2015/79 Karar sayılı, 02.02.2015 tarihli ve 2015/1 E., 2015/43 K. sayılı, 15.02.2016 tarihli ve 2016/29 E., 2016//65 K. sayılı kararlarında da; "2918 sayılı Yasanın 19/01/2011 tarihinde yürürlüğe giren 110. maddesi ile Anayasa Mahkemesinin yukarıda anılan kararları ve konuya ilişkin Uyuşmazlık Mahkemesi kararları göz önünde bulundurulduğunda, bahsi geçen Kanun maddesinin karayollarında, can ve mal güvenliği yönünden trafik düzeninin sağlanarak trafik güvenliğini ilgilendiren tüm konularda alınacak önlemleri kapsadığı ve Kanunun, trafikle ilgili kuralları, şartları, hak ve yükümlülükleri, bunların uygulanmasını ve denetlenmesini, ilgili kuruluşları ve bunların görev yetki ve sorumlulukları ile çalışma usullerini kapsadığı, olayda; davacının yaralanmasına sebep olan kazanın karayolundaki eksikliklerden (tek yön, azami hız tabelası ile girilmez işaretinin bulunmamasından ve yaya geçişini düzenleyen işaret, ışık ve levhaların bulunmamasından) kaynaklandığı ve bu durumun trafik güvenliği ve denetimi kapsamında bulunduğu" denilmek suretiyle bu tür davaların çözümünde adli yargının görevli olduğu vurgulanmıştır.

Yukarıdaki açıklamalara göre, somut olaya ilişkin davanın da adli yargı yerinde görülmesi gerektiği düşünülmektedir..."

8. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre DanıştayBaşsavcılığının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

9. Danıştay Başsavcısıuyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu ve 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca yapılmış başvurunun reddi gerektiği yönünde yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmışöyledir:

"...2918 sayılı Karayolları Trafik Kanûnunda hukukî sorumluluğa ilişkin düzenlemeler "Hukûkî Sorumluluk ve Sigorta" başlıklı 8. kısımda bulunan 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 teşebbüstarafından kesilen biletle işletilmesi hâlinde, motorlu aracın işleteni ve bağlı olduğu teşebbüsün sahibi, doğanzarardan müştereken ve müteselsilen sorumlu olacaklardır. Kanûnun 106. maddesinde, kamu kuruluşlarına ait araçların neden olduğu zararlara ilişkin sorumluluk da 85 ve devamı maddeleri gereğince işletenin hukûkî sorumluluğuna ilişkin hükümlere tâbi kılınmıştır. Özel hukuk ya da kamu hukûku kişisi olması farketmeksizin Karayolları TrafikKanunugereğince sorumluluk, motorlu araç işleteni ve araç işleticisinin bağlı olduğu teşebbüs sahibi ile sınırlı tutulmuş, idarenin hizmet kusuru kapsam dışı bırakılmıştır.

2918 sayılı Kanunun 110. maddesinin başlığı daha önce "Yetkili mahkeme" iken, bu başlık 11/01/2011 târihli ve 6099 sayılı Kanun'un 14. maddesi ile "Görevli ve Yetkili Mahkeme" olarak değiştirilmiştir. Maddenin taslak gerekçesinde; "...İdârî ve adlî 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, adlî 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 (usûl) de bu amacın dışında değildir. Bir başka yönüyle teklif, yargı sistemindeki

"görevsizlik tartışmalarının yükünü" ortadan kaldırmakta ve hak arama özgürlüğü ile âdil yargılanma hakkını güçlendirmektedir. Görev kuralını üretme münhasır yetkisi, Anayasaya aykırı olmamak kaydı ile yasama organına aittir (Any.m.142)…" ibarelerine yer verilmiş, komisyonun değişiklik gerekçesinde ise değişikliğin amacı açık 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 adlî yargıda olduğu yönünde düzenleme yoluna gidilmiştir. Ayrıca Karayolları Trafik Kanununun sorumluluk hukuku yönünden benimsediği "İşleten" terimi ile (m. 85) yine aynı Kanunda kamuya ait araçlar yönünden benimsenen "aidiyet" terimi (m.106) arasında sorumluluk bağı yönünden bir ayrıma gidilemeyeceği hususununKanundüzeyinde 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 önündebulundurulmuşve mülkiyetin yanında diğer tiplerin de kapsanması amacıyla Karayolları Trafik Kanununun değiştirilmesi öngörülen 110 uncu maddesininbirinci fıkrasında geçen "işleteni"ibaresindensonragelmek üzere " veya sahibi" ibaresi eklenmiştir. Komisyon, bu tür kazalarda, zarar görenin kamu görevlisi olması hallerinde, farklı birgörev 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 Kanûnunun, 6099 sayılı Kanûnun 14. maddesiyle değiştirilen 110. maddesinin birinci fıkrasının Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla açılan dâvâda,Anayasa Mahkemesinin 26/12/2013 târihli ve E:2013/68, K:2013/165 sayılı kararıyla "İtiraz konusu kural, trafik kazasında zarar görenin asker kişi ya da memur olmasına, aracın askerihizmete 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 dâvâlarının adlî yargıda görüleceğini öngörmektedir. İtiraz konusu düzenlemenin gerekçesinde de ifade edildiği gibi, askerî idarî yargı, idarî yargı veya adlî yargı kolları arasında uygulamada var olan yargı yolu belirsizliği giderilerek, söz konusu dâvâlarla ilgili olarak yeknesak bir usûl belirlenmektedir. Aynı tür dâvâların aynı yargı yolunda çözümlenmesi sağlanarak dâvâların görülmesi ve çözümlenmesinin hızlandırıldığı, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasının olanaklı kılındığı ve söz konusu dâvâların adlî yargıda görüleceği yolunda getirilen düzenlemenin kamu yararına yönelik olduğu anlaşılmaktadır." gerekçesiyle itiraz reddedilmiştir.

110. maddede yapılan değişiklik ile "kamu araçlarının" verdiği zararlar nedeniyle işletenin sorumluluğuna ilişkin olarak 2918 sayılı Kanun'un amacına uygun biçimde adlî yargıda görüm ve çözüm esası benimsenmiş olup, madde metninde, taslak ve komisyon gerekçelerinde ve Anayasa Mahkemesi kararında, hizmet kusurundan kaynaklanan hukukî uyuşmazlıkların da bu kapsamda değerlendirileceğine yönelik herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir.

2918 sayılı Kanûnun, 6099 sayılı Kanun ile değişik"Görevli ve Yetkili Mahkeme" başlıklı 110. maddesinde "bu kanundan doğan sorumluluk dâvâları" ifadesiyle, 2918 sayılı Kanunda yer alan hukûkî sorumluluğa ilişkin kuralların uygulanacağı dâvâlarla sınırlı biçimdegörevli yargı yerinin belirlendiği vurgulanmaktadır. Dolayısıyla,görevliyargıyeri belirlenirken, Kanunda motorlu taşıt araçlarının verdiği zararlarla sınırlı biçimde düzenlenen sorumluluk kurallarının, dâvâ konusu uyuşmazlığa uygulanıp uygulanamayacağının belirlenmesi gerekir.

Karayolları Trafik Kanunu 13 kısımdan oluşan bir kanundur ve her kısımda farklı konular düzenlenmiştir. "HukûkîSorumluluk ve Sigorta"başlığını taşıyan 8. kısım da 4 bölüme ayrılmış, I. bölümde işletenin hukûkî sorumluluğu, 2. bölümde sigorta, 3. bölümde özel durumlar ve 4. bölümde ortak hükümler düzenlenmiştir. Sistematik açıdan bakıldığında, Kanunun 110. maddesindeki göreve ilişkin düzenlemenin 8. kısımda düzenlenen işletenin sorumluluğuna ilişkin olması gerekir. Dolayısıyla "bu Kanundan doğan sorumluluk dâvâları" ifadesinden kastedilen, Kanun'un 8. kısmında 85 ve devamı maddelerinde düzenlenen sorumluluklara ilişkin dâvâlar olup, bu dâvâlarda adlî yargı görevli kılınmıştır. Kamu tüzel kişilerine ait araçların sebep olduğu zararlara ilişkin sorumluluğu düzenleyen 106. maddenin de özel durumları düzenleyen 3. bölümde yer alması, ardından gelen 4. bölümdeki 110. maddenin sadece böyle bir sorumluluğa (işletenin sorumluluğuna) ilişkin görev kuralını düzenlediğini göstermektedir.

Karayolları Trafik Kanûnunun 110. maddesinin birinci fıkrasının konuluş amacı, hükmün gerekçesinde de belirtildiği üzere, kamu tüzel kişilerini Karayolları Trafik Kanunu'nda belirtilen tüm sorumluluk halleri bakımından adlî yargıya tâbi kılmak değil, sadece işletenin sorumluluğuna ilişkin davaların adlî yargıda görülmesini sağlamaktır. Hükmün, Uyuşmazlık Mahkemesinin anladığı şekilde uygulanması idâre hukûkunun kuralları ve Kanunun 106. maddesiyle uyuşmayacağı gibi, kanun koyucuyu böyle bir sistem değişikliği yapmaya sevkedecek (kamu hizmeti niteliğindeki karayollarının yapımı ve bakımı gibi faaliyetlerin yol açtığı zararların tazminine ilişkin dâvâlar hizmet kusuru sebebiyle idârî yargıya tâbiyken, artık bu tür dâvâların adlî yargıda görülmesini haklı kılacak) bir gereklilik de bulunmamaktadır.(Doç. Dr. Hasan Petek, Kamu Tüzel Kişilerinin Karayolları Trafik Kanununa Göre Hukûkî Sorumluluğu, Dokuz Eylül Hukuk Fakültesi Dergisi C:16 Özel Sayı:2014, s. 3319, 3322)

Karayollarında can ve mal güvenliği yönünden trafik güvenliğini sağlama ve trafik güvenliğini ilgilendiren tüm tedbirleri belirleme 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 trafik düzeni ve trafik güvenliği ile ilgili olarak üstlendikleri kamu hizmetlerinden dolayı hukûkî sorumlulukları düzenlenmiş değildir.

2918 sayılı Kanunun hukûkî sorumluluk ve sigorta başlıklı sekizinci kısmında; araç işleticisinin bağlı

olduğu teşebbüs sahibinin hukûkî sorumluluğu; başka bir anlatımla motorlu araçların karıştığı trafik kazaları sonucu ortaya çıkan zarar nedeniyle araç sahiplerinin ve işletenlerin hukûkî sorumluluğu düzenlenmiştir.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayısı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile belirlenen, 2918 sayılı Kanunda tekrarlanan (çevre ve çevre sağlığı, yol ve kaldırım yapım, bakım, işletme, trafik güvenliğini sağlamaya yönelik olarak) belediyelerce yürütülen kamu hizmetinden kaynaklanan hukûkî sorumluluğun idâre hukuku ilke ve kurallarına göre belirlenmesi ve bu sebeple açılacak tam yargı dâvâlarının idârî yargı merciince çözümlenmesi gerekmektedir.

Nitekim Danıştay İdârî Dâvâ Daireleri Kurulunun 08/03/2017 târihli ve E:2015/1143, K:2017/1070 sayılı kararı ile Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 06/04/2021 târihli ve E:2018/826, K:2021/426 sayılı kararı da bu görüşü destekler niteliktedir.

Karayolları Trafik Kanûnunun uygulanmasından doğan sorumluluk dâvâlarıyla ilgili olarak görevli yargı merciinin belirlenmesi hususunda bölge idâre mahkemeleri kararları arasındaki aykırılığın; "idârenin hizmet kusuru bulunduğu iddiasıyla açılan dâvâların idârî yargı merciinde çözümlenmesi gerektiği" yolundaki Danıştay İdârî Dâvâ Daireleri Kurulunun 17/12/2020 târihli ve E:2020/165, K:2020/178 sayılı kararı da aynı yöndedir.

Kamu idâreleri yapmakla yükümlü bulundukları hizmetleri gereği gibi îfâ etmekle beraber bu hizmetin işleyişini denetlemek ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli tedbirleri almakla da yükümlüdür. İdârece bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi suretiyle hizmetin kötü veya geç işlemesi ya da hiç işlememesi sonucunda bir zarara sebebiyet verilmiş olması hâlinde hizmet kusuru nedeniyle meydana gelen maddî veya mânevî zararların tazmini sorumluluğu idâreye aittir.

Dâvâya konu olayın meydana geldiği meskûn mahalde belediyelerin trafik güvenliğini sağlama hususundaki sorumlulukları yanında; sâhipsiz hayvanların korunması, bakım vegözetimi, saldırgan olanlarının eğitilmesi ve sahiplendirilmeleri, hayvan bakımevlerinin kurulması gibi görev ve sorumlulukları valilikler ile birlikte yerine getirmeleri gerektiği açık olup; sahipsiz bir köpeğin yola fırlaması ve dâvâcıya saldırması neticesinde oluşan zararın tazmini talebiyle açılan dâvânın, idâre hukûku ilke ve kuralları çerçevesinde incelenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, dâvâlı idârelerin hizmet kusurundan kaynaklanan zararın tazmini istemiyle açılan dâvânın görüm ve çözümünde 2577 sayılı İdârî Yargılama Usûlü Kanûnunun 2. maddesinin(1-b) işaretli bendi uyarınca idârî yargı mercii görevlidir."

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

10. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "*Amaç"* başlıklı 1. 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."

11. 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 uygulanırAncak 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. "

12. 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."

13. 2918 sayılı Kanun'un "*Görevli ve Yetkili Mahkeme*" başlıklı 110. maddesi şöyledir:

" (Değişik: 11/1/2011-6099/14 md.)

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.

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

14. 2918 sayılı Kanun'un geçici 21. maddesi şöyledir:

" (Ek: 11/1/2011-6099/15 md.)

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."

15. 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun 09/07/2021 tarihli 7332 sayılı Kanun'un 13. maddesiyle eklenen "*Belediyelerin sorumluluğu*" başlıklı Ek 1. maddesi şöyledir:

"Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.

Birinci fıkrada belirtilen hayvanlar, ilgili belediyeler tarafından hayvan bakımevine götürülür. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan belediyeler ise sorumluluk alanındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürür. Rehabilite edilen hayvanlar Bakanlıkça oluşturulan veri tabanına kaydedilir. Rehabilitasyon süreci tamamlanan hayvanların, bakımevine getiren belediye tarafından öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları esastır.

Rehabilite edilmemiş sahipsiz köpekler, belediyelerce hayvan bakımevlerinde veya geçici ünitelerde kısırlaştırılarak veri tabanına kaydedilir. Geçici ünitelerde yapılan kısırlaştırmalar sonrasında, köpekler alındıkları ortama bırakılmadan önce sağlıklarına kavuşmaları için gerekli tedbirler alınır. Bakanlık da bu kapsamdaki köpeklerin kısırlaştırılmasına her türlü yardımda bulunur."

B. Yargı Kararı

16. 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, 26/12/2013 tarih ve E.2013/68, K.2013/165 sayılı kararında şu gerekçe ile anılan kuralı Anayasaya aykırı görmemiş ve iptal istemini oy birliğiyle reddetmiştir:

"... 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 birtartışma 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

17. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 08/07/2024 tarihli toplantısında; dosya üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, davalılardan İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı 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 Yargıtay Cumhuriyet 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

18. Raportör-Hâkim Gülay DOĞAN'ın, 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:

19. Dava, davacının ... AYD ... plakalı motosikleti ile karayolunda seyir halindeyken,sahipsiz köpeklerin saldırısı sonucu motorun hakimiyetini kaybederek kaza yapması ve yaralanması nedeniyle uğradığı zararın, sahipsiz hayvanlar üzerinde denetim ve gözetim yükümlüğü olduğundan bahisle davalı idareler tarafından tazmin edilmesi istemiyle açılmıştır.

20. Tazminata konu edilen zararın bir trafik kazası sonucunda doğmuş olması nedeniylekonuya ilişkin özel düzenleme içeren Karayolları Trafik Kanunu yönünden bir değerlendirme yapmak gerekmektedir. Uyuşmazlık Mahkemesinin 2918 sayılı Kanun'un, 19/01/2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6099 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değişik 110. maddesi ile2918 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 Mahkemesinin, anılan kuralı Anayasa'ya aykırı görmeyerek iptal istemini oy birliğiyle reddettiği 26/12/2013 tarih ve E.2013/68, K.2013/165 sayılı kararını gözeterek, 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, dolayısıyla oluşan trafik kazası nedeniyle açılacak sorumluluk davalarının görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu; meydana gelen zararın/zararların tazmini istemiyle açılan bu davaların da adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği yolunda,istikrarlı kararları bulunmaktadır.

21. 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.

22. 2918 sayılı Kanun'un 19/01/2011 tarihinde yürürlüğe giren 110. maddesi ile Anayasa Mahkemesinin işaret edilen kararı ve tazminat istemine ilişkin davanın maddenin yürürlük tarihinden sonra açıldığı hususu 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, dolayısıyla oluşan trafik kazası nedeniyle açılacak sorumluluk davalarının görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu; meydana gelen zararın tazmini istemiyle açılan bu davanın da adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

23. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının başvurusunun kabulü ile, İzmir 7. İdare Mahkemesinin 15/02/2024 tarih ve E.2024/187 sayılı görevlilik kararının kaldırılmasına karar vermek gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, İzmir 7. İdare Mahkemesinin 15/02/2024 tarih ve E.2024/187 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

08/07/2024 tarihinde, Üyeler Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN ve Bilal ÇALIŞKAN'ın KARŞI OYLARI ve OY ÇOKLUĞU ile KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Rıdvan	Nilgün	Doğan	Eyüp
GÜLEÇ	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

KARŞI OY

Dava, davalı idarenin sorumluluk sahasında kalan yolda davacının ... AYD ... plakalı motosikleti ile seyir halindeyken,sahipsiz köpeklerin saldırısı sonucu motorun hakimiyetini kaybederek kaza yapması ve yaralanması nedeniyle oluştuğu ileri sürülen maddi ve manevi zararın, olayda kusurlu olduğu gerekçesiyle idarelerden tazmini istemiyle açılmıştır. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun, *"Belediye trafik birimleri, görev ve yetkileri"* başlıklı 10. maddesi şöyledir :

"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."

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanununa 09/07/2021 tarihli 7332 sayılı Kanun'un 13. maddesiyle eklenen "Belediyelerin sorumluluğu" başlıklı Ek 1. maddesinde de;

"Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.

Birinci fıkrada belirtilen hayvanlar, ilgili belediyeler tarafından hayvan bakımevine götürülür. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan belediyeler ise sorumluluk alanındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürür. Rehabilite edilen hayvanlar Bakanlıkça oluşturulan veri tabanına kaydedilir. Rehabilitasyon süreci tamamlanan hayvanların, bakımevine getiren belediye tarafından öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları esastır.

Rehabilite edilmemiş sahipsiz köpekler, belediyelerce hayvan bakımevlerinde veya geçici ünitelerde kısırlaştırılarak veri tabanına kaydedilir. Geçici ünitelerde yapılan kısırlaştırmalar sonrasında, köpekler alındıkları ortama bırakılmadan önce sağlıklarına kavuşmaları için gerekli tedbirler alınır. Bakanlık da bu kapsamdaki köpeklerin kısırlaştırılmasına her türlü yardımda bulunur." hükmü yer almaktadır.

Davalı Büyükşehir Belediye Başkanlığı bir kamu tüzel kişisidir. Anılan tüzel kişiliğe bağlı olarak ve kamusal kurallar çerçevesinde faaliyet gösteren Belediye organlarının eylem ve işlemleri de kamusal nitelikte olup kamu hizmeti kavramı çerçevesindedir. İstemin ileri sürülüş ve olayın gerçekleşme biçimine göre davanın anılan davalıya yöneltilmesinin nedeni de davalı Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet kusuruna ilişkindir.

İdarenin kusura dayanan sorumluluğu, uygulamada *"hizmet kusuru"* kavramı ile anlatılmaktadır. Hizmet kusurunun üç durumda varlığı hem yargı içtihatları hem de öğreti tarafından kabul edilmiştir. Bu üç durum; hizmetin hiç işlememesi, hizmetin geç işlemesi ve hizmetin kötü işlemesidir.

Buna göre idare, kural olarak yürüttüğü kamu hizmeti ile nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlü olup, idari Yargılama Usulü Kanunu'nun *"İdari Dava Türleri ve idari Yargı Yetkisinin Sınırı"* başlıklı 2. maddesinin 1. fıkrasının *"b"* bendi gereğince *"idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar"* idari yargı yerinde tam yargı davası açabilecektir.

İdarenin kendi kuruluş Kanunu'nda belirlenen ve 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun*"Belediyelerin sorumluluğu"* başlıklı Ek 1. maddesi uyarınca yürütülen kamu hizmetlerinden kaynaklanan hukuki sorumluluğunun idare hukuku ilke ve kurallarına göre belirlenmesi; uyuşmazlığın, özel hukuktaki araç işletenin hukuki sorumluluğundan değil, davalı idareler tarafından görevlerinin tam ve eksiksiz yerine getirilmediği başıboş sokak köpeklerininmotorsikletiyle seyir halinde bulunandavacıya saldırması üzerine meydana gelen kazadan kaynaklandığı) dolayısıyla başıboş köpeklerin toplanmaması sebebiyle yürütülen hizmetlerin kusurlu işletildiği, meydana gelen zararda hizmet kusuru bulunduğu iddiasından kaynaklanması karşısında uyuşmazlığın çözümünün idari yargının görevinde bulunduğu sonucuna ulaşıldığından, uyuşmazlığın çözümünde adli yargıyı görevli kabul eden çoğunluğun kararına katılmıyoruz.

Üye	Üye	Üye
Eyüp SARICALAR	Ahmet ARSLAN	Bilal ÇALIŞKAN