T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/77
KARAR NO : 2024/166
KARAR TR : 06/05/2024

ÖZET: Hissedarı olduğu taşınmaz üzerinde bulunan binanın imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıllık imar programına alınarak kamulaştırılmaması nedeniyle mülkiyet hakkının belirsiz bir süre kısıtlanması ve taşınmaza el atılması nedeniyle uğranılan zararın tazmini talebiyle açılan davada, davacının amacının mâliki olduğu bina hakkında tesis edilen yıkım işlemine karşı açılan davada verilen iptal kararına rağmen binanın belediye ekiplerince yıkılması nedeniyle uğranılan zararın tazminini sağlamak olduğu, dolayısıyla uyuşmazlığın, 2981 sayılı Kanun'dan yararlanmayan ruhsatsız bina hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca tesis edilen yıkımişleminin uygulanmasına ilişkin bulunduğu gözetilerek, İDARİ YARGI yerinde görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : A. A.
Davalı : Altındağ Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. M. A.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı; ... ili, ... ilçesi, ... Sk. No: ... adresindeki taşınmazı arsası ile birlikte satın aldığını, hukuki el atma nedeniyle yapı bedelinin tazmini talebiyle davalı idareye başvurulduğunu, ancak talebin kamulaştırma çalışmalarının bulunmadığı gerekçesiyle reddedildiğini, yapının imar planı ile park alanı içinde kalması nedeniyle inşaat yasağına maruz kaldığını ve davalı idare tarafından İmar Kanunu'nun 32. maddesine göre işlem yapılarak binanın yıkıldığını ileri sürerek; ... ili, ... ilçesi, ... Mahallesi, ... Sok., ... numaralı binanın imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıllık imar programına alınarak kamulaştırılmaması nedeniyle mülkiyet hakkının belirsiz bir süre kısıtlanması ve taşınmaza el atılması nedeniyle uğradığı zarara karşılık fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla, yapı bedeline karşılık şimdilik 10.000 TL maddi tazminatın faizi ile birlikte tazmini istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı idare vekili, yasal süresinde sunduğu cevap dilekçesinde, davanın görüm ve çözümünde idari yargının görevli olduğunu ileri sürerek yargı yolu itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. **Ankara 12. Asliye Hukuk Mahkemesi 04/12/2023 tarih ve E.2023/503 sayılı kararı**ile, hukuki el atmaya dayalı tazminat davalarında adli yargı görevli kılındığından davalının yargı yolu itirazının reddine karar vermiştir.

4. Davalı vekilinin olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebiyle yaptığı başvuru üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Danıştay Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Danıştay Başsavcılığı Talebi

5. Danıştay Başsavcısı, İmar Kanunu'nun 32. maddesinin uygulanması sonucunda uğranılan zararın tazmini davasının imar mevzuatı hükümleri çerçevesinde idari yargı yerinde görülmesi gerektiği görüşüyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı

ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunu'nun 2. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde ise, idarî eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları idarî dava türleri arasında sayılmıştır.

İdarî işlem ve eylemlerden doğan zararların tazmini taleplerinin, 2577 sayılı Kanun'un 12 ve 13. maddeleri uyarınca, idarî yargı yerlerinde açılacak tam yargı davalarına konu edilmeleri, anılan kanun hükümlerinin gereğidir.

İçtihat ve öğretide, kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütümü sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları işlemler, "idarî işlem"; herhangi bir idarî işlemedayalı olmaksızın gerçekleştirdikleri maddî faaliyetleri ve görevleriyle ilgili hareketsizlikleri"idarî eylem" olarak tanımlanmaktadır.

Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu'nun 11/08/1956 tarihli ve E:1956/1, K:1956/6 sayılı kararında usûlüne göre kamulaştırma işlemi yapılmadan gayrimenkûlü yola katılan şahsın gayrimenkul üzerindeki mülkiyet hakkı bu fiilî durum dolayısıyla hiçbir suretle sona ermeyeceğinden, mâlik adına tapu sicilindemevcutolankaydın sicilden çıkarılmasına imkân bulunmadığı, bu itibarla mülkiyet hakkı bâki kalan gayrimenkul mâlikinin kamu tüzel kişisi aleyhine her zaman men'i müdahale davası açma hakkının olduğu, ancak dilerse bu fiilî duruma razı olarak mülkiyet hakkının kamu tüzel kişisine devrine karşılık gayrimenkulünün bedelinin tahsilini de dava edebileceği belirtilmiş, 11/02/1959 tarihli ve E:1958/17,K:1959/15 sayılı kararında ise:

"I- Belediye, Karayolları veyahut Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü veya İstanbul Belediyesi Sular İdaresi gibi amme teşekkülleri tarafından verilen kararlar üzerine plan ve projesine göre bir yol yapılması dolayısıyla evinin duvarı yıkılan veya bodrum katına sel basan, birsutesisiyapılmasıneticesindetarlalarıartıkekinekilemezhalegelenyahut tarlasının kenarından geçen derenin kuruması yüzünden tarlası susuz kalan veya su tesisinin bozukluğu yahut bakımındaki ihmal yüzünden tarlasını sular basıp bu suların getirdiği kumlardan dolayı tarlası artık ekin ekilemeyecek duruma düşen kimsenin uğradığı zararlar gibi zararlar, idarî kararın ve fiilin neticesinde meydana gelen zararlardır. Zira, bir amme teşekkülünün vazifelerinden olan bir işi yapmayı kararlaştırması, idarî bir karar olduğu gibi bu kararı yerine getirmek üzere plan ve projeler yapıp o plan ve projeler gereğince işi görmesi de kararın neticesi olan birer idarî fiildir. O halde bu fiillerden doğan zararların tazmini istekleri de, idarî karar ve fiilden doğan zararın bir kimsenin hakkını halele uğratması esasına dayanan tazmini istekleridir ki Devlet Şurası Kanununun 23. maddesinin 1. bendi hükmünce bu istekler mahiyetçe bir tam kaza davasıdır ve bu itibarla bu davalarda Devlet Şurası vazifelidir. Esasen bir karar verildikten sonra o kararı yerine getirmesi, kanuna uygun bir hareket olduğu cihetle haksız fiilin kanuna aykırılık şartı bu halde gerçekleşmiş olmaz.Bundanbaşka,idarenin kararınınvefaaliyetinin gayrimenkul mâliki olma sıfatına dayanmaması itibarıyla Medenî Kanunun komşuluk haklarına ilişkin bir tazmin alacağı dahi söz konusu edilemez.

II - Amme kanunları hükümlerince yapılmış olan tesislere bakma ve o tesisleri kullanma mükellefiyetleri de yine amme kanunlarından doğanmükellefiyetler olduklarından bu mükellefiyetlere aykırı davranma halleri deidarî karara dayanan fiillerin hiç veya gereği gibi yapılmaması mahiyetini arz ettiğinden dolayı bunlardan doğan zararlar dahi idarî karar ve fiillerden doğan zararlar olduğu cihetle söz konusu zararların tazmini davaları dahi yukarıda bildirilen kanun hükmünce tam kaza davalarıdır.

III - İstimlaksız el atma halinde amme teşekkülü İstimlak Kanununa uygun hareket etmeden ferdin malını elinden almış olması sebebiyle kanunsuz bir harekette bulunmuş durumdadır ve bu bakımdan dava, Medenî 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 dilediğigibi el atmahakkıbulunmadığıveplan 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 projelere aykırı olarak yapılması hali de idarî karara aykırı bir hareket bulunması itibarıyla yine idarî kararın tatbiki olan bir fiil sayılamaz ve bu bakımdan bu iddia ile açılmış dava haksız fiilden doğan bir davadan ibaret olacaktır..." gerekçesine yer verilmiştir.

Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulunun bu kararında da belirtildiği üzere; idarelerin kendilerine kanunla verilen bir işi yapmayı kararlaştırmasının, idarî bir karar niteliği taşıdığı, bu kararı yerine getirmek üzere plan ve projeler yapıp o plan ve projeler gereğince tesis ettiği işlemler ve kararın sonucu olan fiillerden doğan zararların tazmini isteklerinin, idarî karar ve fiilden doğan zararesasına dayanan tam yargı davaları olarak idarî yargının görevinde olduğu,idarî usûl ve esaslar dışında idarece bir aynî hakka müdahalede bulunulması, özel mülkiyete konu taşınmaza kamulaştırmasız el atılması, Kamulaştırma Kanunu'na uygun hareket etmeden ferdin malının elinden alınmış olmasıgibi kanunsuz bir harekette bulunulması halinde meydana gelecek zarara karşı açılacak dava ise, Medenî Kanun hükümlerine göre mülkiyete tecavüzün önlenmesi veya haksız fiil sonucunda meydana gelen zararın tazmini davası niteliği taşıdığından, özel hukuk hükümlerine göreadlî yargı merciince çözümlenecektir.

Davacı, adlî yargı merciinde açtığı davanın konusunu imar planında park alanında kalan binasının planın yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık imar programına alınarak kamulaştırılmaması sonucu mülkiyet hakkının belirsiz bir süre kısıtlanması nedeniyle bina maliyet bedeline karşılık tazminatistemi olarak dava dilekçesinde belirtmiş ve04/12/2023 tarihli birinci celsede belediyece 3194 sayılı Kanun gereğince tesis edilen işleme dayalı olarak binasının yıkıldığından ve yıkımdan sonra üzerine fiilen el

atılıp park yapıldığından bahisle davanın konusunun fiilî el atma nedeniyle uğranılan zararın tazminiolduğunuifadeetmiş ise de, bu davayı açmadan önce, hukukî el atma nedeniyle idarî yargı merciinde açılan davanın reddedildiği gözetildiğindebu dava ile elde etmek istediği sonucun; mâliki olduğu bina hakkında tesis edilen yıkım işlemine karşı açılan davada verilen iptal kararına rağmen binanın belediye ekiplerince yıkılması nedeniyle uğranılan zararın tazminini sağlamak olduğu, dolayısıyla uyuşmazlığın, 2981 sayılı Kanundan yararlanmayan ruhsatsız bina hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca tesis edilen yıkımişleminin uygulanmasına ilişkin bulunduğu anlaşılmaktadır.

Görevli yargı kolu belirlenirken tarafların nitelemesine bağlı kalınmaksızın somut vakıa ve uygulanacak hukuk kuralı tespit edilerek yapılacak nitelemenin esas alınması gerekir.

Ruhsatsız olarak yapıldığı tespit edilen bina 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca alınan belediye encümeni kararına dayanılarak yıktırıldığı için ihtilaf kamulaştırmasız el atmadan kaynaklanmadığından, yıkım işlemi hakkında verilen iptal kararına rağmen gerçekleştirilen yıkım sonucunda uğranılan zararın tazminine ilişkin bulunan davanın, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunu'nun 2. maddesinin (1-b) işaretli bendi uyarınca idarî eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları kapsamında, imar mevzuatı hükümlerine göre idarî yargı merciince çözümlenmesi gerekmekte olup Yargıtay İçtihatları Birleştirme Kurulunun E:1956/1, K:1956/6 ve E:1958/17, K:1959/15 sayılı kararlarında tanımlanan anlamda kamulaştırmasız el atmanın mevcut olmaması nedeniyle adlî yargının görev alanına giren bir uyuşmazlıktan söz edilemeyeceği açıktır.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 31/10/2022 tarihli ve E:2022/393, K:2022/545 sayılı kararı da bu görüşü destekler niteliktedir."

6. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

7. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca yapılan başvurunun kabulü gerektiği yolunda yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"...Dava dosyasının incelenmesinde, yukarıda bilgileri verilen ve imar planında yeşil alanda kalan taşınmazın üzerindeki yapının ruhsatsız olduğundan bahisle Altındağ Belediye Encümeninin 11.06.2014 tarihli ve 529-3 sayılı işlemiyle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca yıkılmasına karar verildiği, bu işlemin iptali istemiyle idari yargıda açılan dava sonunda söz konusu işlemin iptaline karar verildiği, bunun üzerine davacının, davalı idare tarafından kamulaştırma görevi yerine getirilmeyerek mülkiyet hakkının kısıtlandığından bahisle yapı değerinin ödenmesi istemiyle idari yargıda dava açtığı, görülen dava sürecinde nihai olarak Ankara 14. İdare Mahkemesinin 07.11.2019 tarihli ve 2019/705 Esas, 2019/2036 Karar sayılı kararıyla; yapının ruhsatsız olduğu, park alanı içerisinde kaldığı ve yıkım işleminin gerçekleştirildiği, mülkiyet hakkında dayalı talepte bulunamayacağı gerekçesiyle davanın reddine karar verildiği, bu kararın da kanun yollarından geçerek kesinleştiği, son olarak davacı tarafından Ankara 12. Asliye Hukuk Mahkemesinde görülmekte olan uyuşmazlık konusu davanın açıldığı, dava dilekçesinde söz konusu taşınmazın 5 yıl süreyle kamulaştırılmaması sonucu mülkiyet hakkının kısıtlanması sebebiyle tazminat talep edilmiş ise de, kamulaştırmasız el atmaya ilişkin davanın Ankara 14. İdare Mahkemesinin yukarıda zikredilen dosyası üzerinden görüldüğü, Ankara 12. Asliye Hukuk Mahkemesindeki davanın ise esasında 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca verilen yıkım kararı nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen zararın tazminine yönelik olduğu, nitekim dava dilekçesinde de tazminatın yapı maliyet bedeline karşılık istendiği anlaşılmıştır.

Bilindiği gibi, Anayasa'nın 125. maddesinin yedinci fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı" kenar başlıklı 2. maddesinde, idari dava türleri: a) İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları, b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları, c) 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 olarak sayılmıştır.

Öte yandan, 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesinde; "Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsaalınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılamaz. /Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilir./Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister. / Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı

ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. /Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir. .../ İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkrada düzenlenen bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere somut olayda davanın, davacıya ait yapının ruhsatsız olduğundan bahisle 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca yıkılması sebebiyle uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açıldığı kabul edilmelidir.

Bu durumda, kamu hizmeti yürüten Belediyenin bu hizmeti yürüttüğü sırada verdiği zararın tazmini istemiyle açılan dava, olayda kamu hizmetinin yöntemine ve hukuka uygun olarak yürütülüp yürütülmediğinin, bu hizmetin yürütülmesinde hizmet kusuru veya başka nedenle idarenin sorumluluğu bulunup bulunmadığının saptanmasını gerektirmektedir. Bu hususların saptanması ise idare hukuku ilkelerine göre yapılabileceğinden, 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında bulunan tam yargı davasının çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 10/04/2017 tarihli ve 2017/146 E., 2017/219 K. sayılı kararında da aynı hususlar vurgulanmıştır.

Bu nedenle, Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi gereğince yapmış olduğu başvurunun kabulü ile Ankara 12. Asliye Hukuk Mahkemesinin 04.12.2023 tarihli ve 2023/503 E. sayılı görevlilik kararının kaldırılmasına karar verilmesi gerekmektedir."

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

8. Anayasa'nın *"İdare"* üst başlığı altında düzenlenen *"Yargı yolu"* başlıklı 125. maddesinin son fıkrası şöyledir:

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

9. 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: Ana.Mah.nin 21/9/1995 tarih 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.

3. (Mülga: 2/7/2018 - KHK-703/185 md.)."

10. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun *"Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar"* başlıklı 32. maddesi şöyledir:

"Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. (Ek cümleler:14/2/2020-7221/10 md.) Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılamaz.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. (Değişik cümle:14/2/2020-7221/10 md.) Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilir.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir. (Ek cümleler:14/2/2020-7221/10 md.) Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabilir veya yıktırılabilir. Yıkım maliyetleri %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edilir. Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

(Ek fıkra:29/11/2018-7153/15 md.) İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkrada düzenlenen biraylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır."

B. Yargı Kararı

11. Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 11/02/1959 tarihli ve E.1958/17, K.1959/15 sayılı kararının III. bölümü şöyledir:

"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

12. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 06/05/2024 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. 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

13. Raportör-Hâkim Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI'nın davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ve Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

14. Dava, park ve imar yolu üzerinde kalan kaçak ve ruhsatsız yapının Belediye Encümen Kararı ile 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca yıktırılması nedeniyle ve taşınmaza el atıldığından bahisle, binanın yapı değeri olan şimdilik 10.000 TL bedelin faizi ile birlikte tazmini istemiyle açılmıştır.

15. Dosyanın incelenmesinden; davacı tarafından ... ili, ... ilçesi, ... SokakNo:... adresinde bulunan imar planındayeşil alanda kalan parsel üzerindeki yapınınruhsatsız olduğundan bahisle 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca yıkımına ilişkin Altındağ Belediye Encümeninin 11/06/2014 tarih ve 529-3 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada, Ankara 8. İdare Mahkemesinin 25/06/2015 tarih ve E.2014/1544, K.2015/1059 sayılı kararı ile davanın reddine karar verildiği, kararın davacı tarafından temyiz edilmesi üzerine Danıştay 14. Dairesinin 06/06/2018 tarih ve E.2015/9867, K.2018/4467sayılı kararı ile af başvurusu sonuçlandırılmadan alınan yıkım kararında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle kararın bozulduğu, Ankara 8. İdare Mahkemesince bozma kararına uyularak verilen 20/12/2018 tarih ve E.2018/2032, K.2018/2651 sayılı kararda,*"yapı için imar affından yararlanmak amacıyla*

müracaat edildiği, ruhsat alınması için dosya hazırlandığı, fakatdavalı idarece tapu tahsis belgesi düzenlenmediği gibi başvurunun da reddedilmediği, dolayısıyla davacının hak sahipliği başvurusunun değerlendirilerek sonuçlandırılmadığı, 2981 sayılı Kanun hükümleri uyarınca ilgililerin süresi içerisinde yaptıkları af başvurularını, idarelerin belli bir sürede sonuçlandırma yükümlülüğü bulunduğundan, davacının af başvurusu üzerine, idarenin tespit ve değerlendirme işlemleri sonrasında, o tarihte mâlik olan Mevlüt Akın tarafından yapılan af başvurusu değerlendirilerek sonuçlandırılması ve buna göre işlem tesis edilmesi gerekirken, af başvurusu sonuçlandırılmadan alınan yıkım kararında hukuka uygunluk görülmediği" gerekçesiyle yıkım işleminin iptaline karar verildiği ve söz konusu kararın temyizedilmeyerek kesinleştiği; bilahare davacı tarafından, davalı idaretarafından kullanım amacı doğrultusunda kamulaştırma görevi yerine getirilmeyerek mülkiyet hakkının kısıtlandığından bahisle yapı değerinin ödenmesi istemiyle davalı Altındağ Belediye Başkanlığına başvurulduğu, başvurunun reddi üzerine yapının değerine karşılık fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak üzere 29.000 TL maddî, 1.000 TL manevî olmak üzere toplam 30.000 TL tazminatın faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davada, Ankara 14. İdare Mahkemesinin 28/04/2017 tarih ve E.2015/2147, K.2017/1368 sayılı kararı ile,*"davaya konu yapınınruhsatsız olduğundan bahisle 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca yıkımına ilişkin Altındağ Belediye Encümeni'nin 11/06/2014 tarihli ve 529-3 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davanın reddedilmiş olması nedeniyle davalı idarenin ruhsatsız yapıyı kamulaştırma yükümlülüğünün bulunmadığı, davacının da bu konuda hukuken korunabilir bir hakkının bulunmadığı"* gerekçesiyle davanın reddine karar verildiği, bu davada verilen karar hakkında davacı tarafından yargılamanın yenilenmesi isteminde bulunulduğu ve bu başvuruya dayanak olarak yıkım işleminin iptaline dair mahkeme kararları ve bozma kararının gösterildiği; Ankara 14. İdare Mahkemesince yapılan yargılamanın yenilenmesi davasında 07/11/2019 tarih ve E.2019/705, K.2019/2036 sayılı kararıyla, *"iptal kararından sonra davalı idare tarafından, davacının imar affı başvurusunun gecekondunun hisseli arazi üzerine inşaa edildiği ve 2981 sayılı Kanunun 9. maddesinin (c) bendine göre diğer hisse sahiplerinden yapıya muvafakat ettiklerine dair belge getirilemediği ve gerekli harçların yatırılmamış olduğu gerekçesi ile reddine karar verildiği, idarece iptal kararı gerekçesi doğrultusunda davacının başvurusunun yasa kapsamında değerlendirilerek yeni bir işlem tesis edildiği, bu yeni işlem ile davacının bedelini talep ettiği gecekondu vasıflı yapı için usulüne uygun başvuru yapılmadığı, bu başvurunun reddedildiği, dolayısıyla yapının kaçak ve ruhsatsız olduğu, bu durumda; davacının yapı bedelini talep ettiği gecekondu vasıflı yapının 2981 sayılı Yasa kapsamına girmediği, bu amaçla yapılan başvurunun usulüne uygun yapılmaması nedeniyle reddedildiği, dolayısıyla yapının ruhsatsız olduğu, gecekondunun park alanı içerisinde kaldığı, yıkım işleminin gerçekleştirildiği, davacının mülkiyet hakkına sahip bulunmadığı, mülkiyetten kaynaklanan haklara sahip olamayacağı gibi taleplerde de bulunamayacağı, bina ve eklenti bedeli olarak açılan davada davacıya tazminat ödenmesi şartlarının oluşmadığı"* gerekçesiyle davacının yargılamanın yenilenmesi isteminin kabulüne ve davanın reddine karar verildiği, bu karara karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine dair Ankara Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesince verilen 21/10/2021 tarih ve E.2020/1760, K.2021/1764 sayılı kararın Danıştay 6. Dairesinin 31/05/2022 tarih ve E.2022/486, K.2022/6493 sayılı kararı ile onandığı; yine davacının hissedarı olduğu yapının 11/06/2014 tarih ve 529-3 sayılı Belediye Encümen kararı ile *"park ve imar yolu üzerinde kalan kaçak ve ruhsatsız gecekondunun 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesi gereğince yıktırılmasına"* karar verildiği ve yapının yıktırıldığı anlaşılmıştır.

16. Diğer taraftan; davacı tarafından, yapıyı arsası ile birlikte satın aldığını, hukuki el atma nedeniyle yapı bedelinin tazmini talebiyle davalı idareye başvurulduğunu, ancak talebin kamulaştırma çalışmalarının bulunmadığı gerekçesiyle reddedildiğini, yapının imar planı ile park alanı içinde kalması nedeniyle inşaat yasağına maruz kaldığını ve davalı idare tarafından İmar Kanunu'nun 32. maddesine göre işlem yapılarak binanın yıkıldığını ileri sürerek; ... ili, ... ilçesi, ... SokakNo:... numaralı binanın imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıllık imar programına alınarak kamulaştırılmaması nedeniyle mülkiyet hakkının belirsiz bir süre kısıtlanması ve taşınmaza el atılması nedeniyle uğranılan zarara karşılık fazlaya ilişkin haklar saklı kalmak kaydıyla, yapı bedeline karşılık şimdilik 10.000 TL maddi tazminatın faizi ile birlikte tazmini istemiyle davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

17. İdarenin yürütmekle yükümlü bulunduğu kamu hizmetine ilişkin olarak uygulamaya koyduğu plan ve projeye göre meydana getirdiği yol, kanal, baraj, su yolları, su şebekesi gibi tesislerin kurulması, işletilmesi ve bakımı sırasında kişilere verdiği zararların tazmini istemiyle açılacak davaların görüm ve çözümünün, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı davaları kapsamında yargısal denetim yapan idari yargı yerine ait olduğu; idarece herhangi bir ayni hakka müdahalede bulunulduğu; özel mülkiyete konu taşınmaza kamulaştırmasız el atıldığı veya plan ve projeye aykırı iş görüldüğü iddiasıyla açılacak müdahalenin men'i ve meydana gelen zararın tazmini davalarının ise, mülkiyete tecavüzün önlenmesine ve haksız fiillere ilişkin özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerince çözümleneceği, yerleşik yargısal içtihatlarla kabul edilmiş bulunmaktadır.

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. Dosya içeriğinden; davacı tarafından, binanın imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıllık imar programına alınarak kamulaştırılmaması nedeniyle mülkiyet hakkının belirsiz bir süre kısıtlanması ve taşınmaza el atılması nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini talep edilmiş ise de; uyuşmazlığın davacıya ait gecekondu yapının kaçak, ruhsatsız ve park alanı içerisinde kalması nedeniyle, ruhsatsız yapının Belediye Encümen kararı ile 3194 Kanun 32. maddesi uyarınca yıktırılmasından kaynaklandığı, uyuşmazlığın kamulaştırmasız el atmadan kaynaklanmadığı, bu durumda, kamu mevzuatı hükümleri çerçevesinde ve kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade ile yapılan uygulama işlemleri sonucunda davacıya ait gecekondu yapının yıktırılması nedeniyle bir bedel ödenip ödenmeyeceğine, uğranıldığı ileri sürülen maddi zararların giderilip giderilmeyeceğine, dolayısıyla bir idari işlem olan Encümen kararına dayanılarak

belediye tarafından ruhsatsız yapının yıktırılmasından doğan zararın tazminine ilişkin bulunan davanın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-b maddesinde yer alan *"İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları"* kapsamında idari yargı yerince görülmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

20. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Danıştay Başsavcısınınbaşvurusunun kabulü ile Ankara 12. Asliye Hukuk Mahkemesinin 04/12/2023 tarih ve E.2023/503 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan nedenlerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Danıştay Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Ankara 12. Asliye Hukuk Mahkemesinin 04/12/2023 tarih ve E.2023/503 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

06/05/2024 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE 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