

**T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ**

ESAS NO : 2025/413
KARAR NO : 2025/793
KARAR TR : 22/12/2025

ÖZET: 6306 sayılı Kanun hükümlerine göre "Riskli Alan" ilan edilen bölgede yer alan taşınmazlarla ilgili olarak davacı ile davalı Bakanlık arasında Yönetmelik hükümlerine göre yapılan sözleşmenin uygulanmasının, davalının işlem ve uygulamaları sebebiyle imkânsız hâle geldiği gerekçesiyle muvafakatnamenin (sözleşmenin) feshi için yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptaliyle taşınmazların rayiç değerinin ve söz konusu taşınmazların kullanılamaması nedeniyle oluşan ecrimisil bedelinin tazmini istemiyle açılan davanın 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrası uyarınca İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : C. B.
Vekilleri : Av.M. C. B.
Av.Ş. A.
Davalı : Çevre Şehircilik Ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Vekili : Av. M. T.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, de kayıtlı terör olaylarında zarar görüp yıkılan arsa niteliğindeki taşınmazına karşılık 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun kapsamında davalı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile sekiz adet işyeri ile üç adet daire verilmesi konusunda sözleşme imzaladıklarını, davalı Bakanlık tarafından 2020 yılında kesin muvafakat sözleşmesinin (i) maddesinden bahisle verilen bağımsız bölümlerde değişikliğe giderek söz konusu iş yerlerinin beş adetini iade etmelerini ve anahtarları teslimini istediklerini, bunun üzerine kendileri tarafından 2021 tarihinde tutanak karşılığında anahtarları teslim ettiğini rıza göstermediğini imza altına aldığını, davalının sözleşmesinin uygulanmamasına kendi kusuru ile sebep olduğunu, davalının ahde vefa ilkesi gereği sözleşmeye bağlı kalmak zorunda olduğunu, sözleşmenin ifasının bu kapsamda arsalarının iade edilmesinin fiilen imkansız hal olduğundan, arsaların rayiç bedelleri ile bu arsaların kullanılmamasından kaynaklı ecrimisil bedelinin iadesi istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ



A. Adli Yargıda

2. Nusaybin Asliye Hukuk Mahkemesi 29/09/2022 tarih ve E.2021/394 K.2022/524 sayılı kararı ile, uyuşmazlığın idari yargının görev alanında olduğu ve dava dilekçesinin yargı yolunun caiz olmaması nedeniyle HMK 114/1-13, 115/2 maddeleri gereğince usulden reddine, karar vermiş, kararın istinaf edilmesi üzerine Diyarbakır Bölge Adliye Mahkemesi 4. Hukuk Dairesi 30/11/2023 tarih ve E.2023/40 K.2023/1722 sayılı kararı ile, istinaf talebinin reddine karar vermiş, karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Dava, in bölgede riskli alan ilan edilmesi sonrasında taraflar arasında yapılan sözleşmenin taraf uygulamaları imkansız hale gelmesinden dolayı sözleşmenin feshi edimlerin iadesine ilişkindir.

Davanın kanuni dayanağının İdari Yargılama Usul Kanunu ve 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun olduğu tespit edilmiştir.

İlgili kanun maddeleri şöyledir.

2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun "İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı" başlıklı 2. maddesinin, 1. fıkrasının, (a) bendinde; idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları; idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları dava muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları ile 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, idari dava türleri olarak sayılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünden anlaşıldığı üzere, idari yargının görev alanı, idare hukuku kuralları içerisinde, kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla, kamu gücü kullanılarak, tek yanlı irade beyanıyla tesis edilen idari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklar sebebiyle açılan davaların görüm ve çözümüne sınırlıdır.

Öte yandan, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde "Bu Kanunun amacı, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle maddî zarara uğrayan kişilerin, bu zararlarının karşılanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlenmektir." 2'nci maddesinin 1'inci fıkrasında "Bu Kanun, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 1 inci, 3 üncü ve 4 üncü maddeleri kapsamına giren eylemler veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle zarar gören gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerinin maddî zararlarının sulhen karşılanması hakkındaki esas ve usullere ilişkin hükümleri kapsar.", 5'inci maddesinde "Komisyonun görevleri şunlardır: a)Zarar görenin veya mirasçılarının başvurusu hâlinde bu Kanun kapsamına giren bir zararın bulunup bulunmadığını tespit etmek..."; 6'ncı maddesinde "Zarar gören veya mirasçılarının veya yetkili temsilcilerinin zarar konusu olayın öğrenilmesinden itibaren altmış gün içinde, her hâlde olayın meydana gelmesinden itibaren bir yıl içinde zararın gerçekleştiği veya zarar konusu olayın meydana geldiği il valiliğine başvurmaları hâlinde gerekli işlemlere başlanır... Komisyon, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından başvuru konusu ile ilgili her türlü bilgi ve yardımı isteyebileceği gibi, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanları bilirkişi olarak da görevlendirebilir. Komisyon, gerekli gördüğü uzmanları çalıştırabilir veya bunlardan görüş alabilir...", 7'nci maddesinde "Bu Kanun hükümlerine göre sulh yoluyla karşılanabilecek zararlar şunlardır: ... a)Hayvanlara, ağaçlara, ürünlere ve diğer taşınır ve taşınmazlara verilen her türlü zararlar b)Yaralanma, engelli hâle gelme ve ölüm hâllerinde uğranılan zararlar ile tedavi ve cenaze giderleri c)Terörle mücadele kapsamında yürütülen



faaliyetler nedeniyle kişilerin mal varlıklarına ulaşamamalarından kaynaklanan maddî zararlar..", 8'inci maddesinde "7 nci maddede belirtilen zararlar, zarar görenin beyanı, adlî, idarî ve askerî mercilerdeki bilgi ve belgeler göz önünde tutularak olayın oluş şekli ve zarar görenin aldığı tedbirlere göre, zarar görenin varsa kusur veya ihmalinin de göz önünde bulundurulması suretiyle, hakkaniyete ve günün ekonomik koşullarına uygun biçimde komisyon tarafından doğrudan doğruya veya bilirkişi aracılığı ile belirlenir.", 12'nci maddesinde "Komisyon, doğrudan doğruya veya bilirkişi aracılığı ile yaptığı tespitten sonra ... uğranılan zararı sulh yoluyla karşılayacak safi miktarı belirler. Komisyonca, bu esaslara göre hazırlanan sulhname tasarısının örneği davet yazısı ile birlikte hak sahibine tebliğ edilir. Davet yazısında hak sahibinin sulhname tasarısını imzalamak üzere otuz gün içinde gelmesi veya yetkili bir temsilcisini göndermesi gerektiği, aksi takdirde sulhname tasarısını kabul etmemiş sayılacağı ve yargı yoluna başvurarak zararının tazmin edilmesini talep etme hakkının saklı olduğu belirtilir... Sulhname tasarısının kabul edilmemesi veya ikinci fıkraya göre kabul edilmemiş sayılması hâllerinde bir uyuşmazlık tutanağı düzenlenerek bir örneği ilgiliye gönderilir. Sulh yoluyla çözülemeyen uyuşmazlıklarda ilgililerin yargı yoluna başvurma hakları saklıdır..." hükümlerine yer verilmiştir.

5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılansısı Hakkında Kanun'un Geçici 6.maddesinde;

"16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun ek 1 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca ilan edilen riskli alanlar ile Bakanlar Kurulunun 22/10/2012 tarihli ve 2012/3900 sayılı ve 16/2/2016 tarihli ve 2016/8538 sayılı kararları ile ilan edilen riskli alanlarda ve bu alanların dönüştürülmesi için kullanılacak rezerv yapı alanlarında 6306 sayılı Kanun ile birlikte bu Kanunun 6306 sayılı Kanuna aykırı olmayan hükümlerine ve aşağıdaki hükümlere göre uygulama yapılabilir.

Bu alanlarda; imar planı, imar uygulaması, alt ve üst yapı projeleri, ruhsat ve yapım da dâhil olmak üzere bütün iş ve işlemler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından resen yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bu alanlarda her tür ve ölçekteki meri imar planı, plan notları ve plan açıklama raporunda ilgili idarelere verilmiş görüş bildirme de dâhil her türlü görev ve yetkiler Çevre ve Şehircilik Bakanlığına geçer.

7 nci maddenin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca taşınmazlara verilen zararların aynı olarak karşılanması esastır. Bu alanlarda yapılacak yapılardaki kat irtifakı veya kat mülkiyeti; hak sahiplerine, mülkiyet haklarına ve/veya oluşan zararlara karşılık, bağımsız bölümlerin devri yapıncaya kadar Hazine adına kurulur. Ayrıca inşaat ruhsatı Hazine adına düzenlenir. Bu alanlarda yapılacak uygulamalarda tüm tapu ve kadastro işlemleri ile yıkım ve yapıma ilişkin her türlü izin ve ruhsat gibi iş ve işlemler ilgililerin muvafakati aranmaksızın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından resen yapılır veya yaptırılır.

Parselasyon planlarında, gerekli görülmesi hâlinde ilk uygulamadaki düzenleme ortaklık payı oranını tamamlamak üzere düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılabilir.

Riskli alan ve bu alanların dönüştürülmesi için kullanılacak rezerv yapı alanlarına ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanan imar planları ve parselasyon planları ilgili Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünde on beş gün süreyle ilan edilir. Bu planlara itiraz, ilan süresi içinde ilgili Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne yapılır ve itirazlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca beş gün içerisinde değerlendirilir. İtirazların reddedilmesi hâlinde, planlar başkaca bir onay işlemine gerek kalmaksızın red kararı tarihinde kesinleşir. İtiraz olmaması hâlinde planlar askı süresinin sonunda kesinleşir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yapılan uygulamaya karşı, işlemin ilgisine tebliğ tarihinden itibaren; imar ve parselasyon planlarına karşı ilan tarihinin bitiminden itibaren on beş gün içerisinde dava açılabilir. Mahkemece, idarenin savunmasının alınmasından sonra otuz gün içinde karar verilir, bu karara karşı on beş gün içinde temyiz yoluna gidilebilir.

Bu madde uyarınca uygulama yapılan rezerv yapı alanlarında gerçekleştirilen her



türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işleri, ceza ve yasaklama hükümleri hariç 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinden istisnadır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca belirlenir." hükmü düzenlenmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinde, Mardin İli, Nusaybin İlçesi Abdulkadirpaşa Mahallesi Çağçağ bulvarı 0 ada,1900 ve 418 sayılı parselde bulunan ve hendek olaylarında zarar görüp yıkılan taşınmazına karşılık 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun Kapsamında kesin muvafakat senedi imzalandığı, hak sahiplerinin dağıtımına esas konut için hak edilen inşaat alanlarının inceleme yapılarak tespit edilecek alan üzerinden sözleşmenin güncellenmesi için başvuru yapılması ve fazla konut alan ve iade edilmeyen konutların iptal edilmesine ilişkin Mardin Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün 18.04.2020 tarihli E-4415 sayılı işlemin iptali istemiyle açıldığı anlaşılmıştır.

Davacının davalı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile imzalamış olduğu "Kesin Muvafakat Senedi sözleşmesinin 1.maddesinde; 6306 Sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun" ve 5233 Sayılı "Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun"un 7.maddesi ve geçici 6.maddesine göre düzenlendiği, 2.maddesinde; konutu yıkılmış veya ağır hasarlı yapısı olan hak sahiplerinin terör sebebi ile uğradıkları zararın karşılanmasının amaçlandığı, 5.1.maddesinin (i).bendinde; blokları seçilen hak sahiplerinin bağımsız bölümlerinde Bakanlığın değişiklik yapma hakkına sahip olduğu, aynı maddenin (j).bendinde; Bakanlığın, üretilecek mimari projelerde değişiklik yapma hakkına sahip olduğu, işbu muvafakat senedi kapsamında uygulama esnasında konut/işyeri m² lerinde oluşabilecek değişikliklerden hak sahiplerinin gayri kabili rücu kabul ettiği, konut/işyeri m² lerinde oluşacak değişiklikler nedeni ile hak sahibinin borçlanma tutarının kesinleşen konut/işyeri m² sine göre düzenleneceği, aynı maddenin (p).bendinde; mahsuplaşmaya esas bedel üzerinden borçlandırma yapılması ve bu borçlanmanın Bakanlık veya İl Müdürlüğüne belirlenecek süre içerisinde borcun ödenmesinin istenilmesi, 10.maddesinde; tapu alanlarında revizyonların Bakanlık tarafından re'sen yapılacağı, hak sahibinin tapu hissesinde gerçekleşecek olan küçülmeyi sözleşmeyi imzalaması ile kabul etmiş sayılacağı hususları birlikte değerlendirildiğinde idare lehine kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla, idarenin tek taraflı ayrıcalıklı üstün hak ve yetkilerin verildiği görülmektedir.

Kesin Muvafakat Senedinin, özel hukuk ilişkisinden kaynaklanmayıp, idarenin kendisine tanınan bir kamusal yetkiyi kullanması sonucu, yine mevzuatla çerçevesi çizilen usul ve esaslara göre imzalandığından, artık özel hukuk ilişkisinden değil, terör nedeniyle zarar gördüğü belirlenen taşınmaz üzerindeki idari bir karardan söz etmek gerekeceği açıktır.Dava konusu işlem ile davacının sözleşmenin yenilenmesi için çağrıldığı, sözleşmenin yenilenmemesi halinde tahsis edilen tüm konutların Bakanlık tarafından geri alınacağını belirtildiği, özel hukuk ilişkisinde bir hakkın geri alınabilmesi için Adli Yargıda verilmiş hakkın iadesine yönelik bir yargı kararının varlığına ihtiyaç duyulmasına rağmen, uyuşmazlık konusu işlemde tek taraflı işlem tesis edileceğinin bildirildiği görülmekle, dava konusu işlemin idare hukuku ilkeleri gereğince tesis edildiği yine terör olayları nedeniyle konutu yıkılmış veya ağır hasarlı yapısı olan hak sahiplerinin terör sebebi ile uğradıkları zararın aynı olarak karşılanması amacıyla 5233 Sayılı Kanun'un Geçici 6.maddesi gereğince yürütülen iş ve işlemlerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca üstün haklar tanındığı anlaşılmaktadır.

Davacı tarafından dava konusu edilen hususun davalı kurumun tek taraflı bir idari işlemi ile sözleşme hükmünün değiştirilmesine yönelik bir idari karar olduğu, davalı idarenin kamu gücüne dayanarak tek taraflı bir işlem tesis ettiği ve sözleşme hükmünü tek taraflı işlemi ile değiştirmeye çalıştığı, taraflar arasında sözleşme özgürlüğü prensibi uyarınca karşılıklı olarak belirli bazı hak ve alacaklardan feragat edilerek her iki tarafın maddeleri üzerinde anlaşmaya vardığı bir mutabakat sözleşmesi imzalandığı, ancak bu muvafakat senedi imzalandıktan sonra idarenin kamu gücünü kullanarak tek taraflı bir idari



işlem ile davacı ile yapılan sözleşme hükümlerinde tek taraflı değişikliğe gittiğini belirterek davacıya teslim edilen metre kare alanında kesintiye gittiği, davalı idarenin bu tek taraflı yaptığı işlemin idari yargının görevli olması nedeniyle davanın usulden reddine karar verilmiştir.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun 114/b bendinde, "Yargı yolunun caiz olması" (c) bendinde ise "Mahkemenin görevli olması" dava şartı olarak belirlenmiştir. Aynı Kanunun 115. maddesinde dava şartlarının davanın her aşamasında ve resen inceleneceği, dava şartı noksanlığının tespiti halinde davanın usulden reddine karar verileceği belirtilmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, davanın yargı yolunun caiz olmaması nedeniyle HMK 114/1-b ve HMK 115/2 gereğince davanın usulden reddine..."

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

B. İdari Yargıda

4. **Mardin 2. İdare Mahkemesi 16/06/2025 tarih E.2025/644 sayılı kararı** ile, dava konusu taşınmaza fiilen kamulaştırmasız olarak el atıldığının anlaşılması karşısında uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini ve taşınmaz bedelinin ödenmesi istemiyle açılan iş bu davanın, özel hukuk hükümlerine göre görüm ve çözümünde adli yargı kolunun görevli olduğu gerekçesiyle, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine ve dosya incelemesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde, idari dava türleri; "idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları ve 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 tanımlanmış, aynı Kanunun 15/1-a maddesinde, idari yargının görev alanına girmeyip adli görev alanına giren davaların reddedileceği hükme bağlanmıştır.

6306 sayılı Kanunun 6/A maddesinin (5) numaralı bendinin işlem tarihi itibarıyla yürürlükte olan halinde, "Uygulama yapılacak alanda bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlardan dönüşüm uygulamasına dâhil edilecek olanlar ile özel mülkiyete tabi diğer bütün taşınmazlar, Başkanlığın talebine istinaden Hazine adına tescil olunur. Yapılacak yeni yapılar için inşaat ruhsatı Hazine adına düzenlenir ve hak sahiplerine haklarına karşılık gelecek bağımsız bölümlerin devri yapılcaya kadar kat irtifakı ile kat mülkiyeti Hazine adına kurulur." hükmüne, (7) numaralı bendinin işlem tarihi itibarıyla yürürlükte olan halinde ise "Yapılacak konut ve işyerlerinin niteliği ve büyüklüğü Bakanlıkça belirlenir. Hak sahipliği çalışmaları, hak sahibinin mevcut taşınmazının değeri ile yeni yapıda hak sahibine verilecek konut veya işyerinin değeri gözetilerek yürütülür. Hak sahibinin borçlanması gerekmesi durumunda, hak sahibine verilecek bağımsız birim üzerine borç miktarı oranında ipotek tesis edilir. Hak sahibine düşecek bağımsız bölümün/bölümlerin Bakanlıkça belirlenen süreler içerisinde teslim alınmaması durumunda, hak sahibinin bu bağımsız bölüm/bölümler üzerindeki hakkı sona erer; dönüşümden önceki taşınmazının değeri güncellenerek hak sahibi adına açılacak vadeli bir hesaba yatırılır ve durum hak sahibine bildirilir." hükmüne yer verilmiştir.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama



Yönetmeliği'nin "Açık artırma usulü ile satış" başlıklı 15/A maddesinde;"(Ek:RG-2/7/2013-28695) (Değişik:RG-21/6/2019-30808) (1) Riskli alanlar, rezerv yapı alanları ve riskli yapıların bulunduğu parsellerde hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile alınan karara katılmayan maliklerin arsa paylarının satışı için; a) Maliklerin en az üçte iki çoğunlukla anlaştıklarına dair anlaşılan maliklerce imzalı karar tutanağı veya anlaşılan maliklere ait sözleşme veya vekâletname örnekleri gibi belgeler, b) (Değişik:RG-6/1/2023-32065) Maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar alındığının ve anlaşma şartlarını ihtiva eden teklifin noter vasıtasıyla veya 7201 sayılı Kanuna göre karara katılmayan malike bildirilerek kabulü için on beş gün süre verildiğine dair belgeler, c) Üçte iki çoğunlukla alınan karara katılmayan maliklere ait taşınmazların Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilen değerine ilişkin belgeler, ç) Satışı yapılacak arsa paylarının maliklerinin tebligata elverişli adres bilgileri, ile birlikte yazılı olarak Müdürlüğe veya Bakanlıkça yetki devri yapılması durumunda İdareye müracaatta bulunulur. Satış işleminin yapılabilmesi için yapıların yıktırılmış olması gerekmez.

(2) Satış için yapılacak müracaat üzerine, satışı yapılacak payın tapu kütüğünün beyanlar hanesine, 6306 sayılı Kanuna göre satış işlemine tabi olduğu ve satışa veya taşınmazın devrini gerektiren benzeri bir işleme tabi tutulamayacağı yönünde belirtme yapılması ilgili tapu müdürlüğünden yazılı olarak istenir.

(3) Satışı yapılacak arsa paylarının rayiç değerini tespit etmek ve sonrasında satış işlemini gerçekleştirmek üzere, Müdürlük veya İdare bünyesinde, biri başkan ikisi üye olmak üzere, en az üç kişiden oluşan Bedel Tespiti Komisyonu ile Satış Komisyonu teşkil olunur. Rayiç değer, maliklerce Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilmiş olan taşınmazın değeri de gözetilerek Bedel Tespiti Komisyonunca belirlenir." hükmüne, "Taşınmazların değerinin tespiti" başlıklı 12. maddesinde; " 1-(Değişik:RG-2/7/2013-28695) İlgili kurum, uygulama alanındaki taşınmazların sınırını, yüzölçümünü ve cinsini gösteren haritayı veya krokiyi yapar veya yaptırır ve bu taşınmazların maliklerini ve bunların adreslerini tespit eder veya ettirir.

(2) Taşınmazın değeri; ilgili kurum bünyesinden en az üç kişiden teşkil olunacak kıymet takdir komisyonları marifetiyle veya hizmet satın alınmak suretiyle tespit edilir.

(3) (Değişik:RG-6/1/2023-32065) Taşınmazın değeri; taşınmaz değerlendirme konusunda uzman kişi, kurum veya kuruluşlardan bilgi alınarak ve mahallin emlak alım satım bürolarından alınacak bilgilerden de faydalanılarak, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 11 inci maddesindeki esaslara göre veya Sermaye Piyasası Kurulu tarafından kabuledilen değerlendirme standartlarına uygun olarak tespit edilir." hükmüne ve "Uygulama alanında hak sahipliği ve diğer uygulamalar(Değişik başlıklı:RG-21/6/2019-30808)" başlıklı 13. maddesinde; (1) Yapılacak konut ve işyerlerinin niteliği ve büyüklüğü ilgili kurumca belirlenmek kaydıyla, uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine öncelikle uygulama alanında yapılacak olan konut ve işyerlerinden verilmek üzere bunlarla sözleşme akdedilir. (Ek cümle:RG-6/1/2023- 32065) Gerekmesi halinde uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine arsa veya Kanun kapsamında kullanılmak üzere Bakanlıkça satın alınan hazır konut ve işyerlerinden verilmek üzere sözleşme yapılabilir.

(2) (Değişik cümle:RG-6/1/2023-32065)Uygulama alanındaki taşınmazın 12 nci maddeye göre tespit edilen bedeli, malike verilecek konut veya işyerinin yapım maliyet bedelinden/rayiç değerinden düşülür. Bu şekilde yapılacak hesaplama neticesinde taşınmaz malikinin;

a) İlgili kurumdan, alacağı olur ise, bu alacağa konu meblâğ; taraflar arasında yapılacak anlaşmaya istinaden, nakdi olarak veya ilgili kurumun, kamu hizmetine tahsis edilmemiş olan taşınmazlarından verilerek ya da imar hakkının başka bir alana aktarılması suretiyle ödenebilir.

b) İlgili kuruma borçlu olması halinde, bu borca konu meblâğ; taşınmaz malikince taksit ile ödenebilir. Taksit ile ödemenin esasları proje bazında ilgili kurumca belirlenir." hükümlerine yer verilmiştir.



6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 12. maddesinde atıf yapılan 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Kamulaştırma bedelinin tespiti esasları" başlıklı 11 inci maddesinde ise; "15 inci madde uyarınca oluşturulacak bilirkişi kurulu, kamulaştırılacak taşınmaz mal veya kaynağın bulunduğu yere mahkeme heyeti ile birlikte giderek, hazır bulunan ilgilileri de dinledikten sonra taşınmaz mal veya kaynağın; a) Cins ve nevini, b) Yüzölçümünü. c) Kıymetini ekileyebilecek bütün nitelik ve unsarlarını ve her unsurun ayrı ayrı değerini, d) Varsa vergi beyanını, e) Kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini, f) Arazilerde, taşınmaz mal veya kaynağın (...) (2) mevkii ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net gelirini. (2) g) Arsalarda, kamulaştırılma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değerini, h) Yapılarda, (...) (3) resmi birim fiyatları ve yapı maliyet hesaplarını ve yıpranma payını, ı) (Değişik: 19/4/2018-7139/27 md.) (İptal ibare: Anayasa Mahkemesinin 10/4/2019 tarihli ve E.:2018/156; K.:2019/22 Sayılı kararı ile) (5) (İptal ibare: Anayasa Mahkemesinin 10/4/2019 tarihli ve E.:2018/156; K.:2019/22 Sayılı kararı ile) her bir ölçünün etkisi açıklanmak kaydıyla bedelin tespitinde etkili olacak diğer objektif ölçüleri, Esas tutarak düzenleyecekleri raporda bütün bu unsurların cevaplarını ayrı ayrı belirtmek suretiyle ve ilgililerin beyanını da dikkate alarak Sermaye Piyasası Kurulu tarafından kabul edilen değerlendirme standartlarına uygun, gerekçeli bir değerlendirme raporuna dayalı olarak taşınmaz malın değerini tespit ederler." hükmüne yer verilmiş, yine aynı Kanunun 14. maddesinde ise, "Kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından 10 uncu madde gereğince mahkemece yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal ve maddi hatalara karşı da adli yargıda düzeltim davası açılabilir..." hükmü yer almıştır.

Taşınmaza idare tarafından fiili olarak el atılmış olması halinde görevli yargı kolunun belirlenmesine ilişkin Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 06.04.2015 tarihli, E:2015/223, K:2015/238 sayılı kararında; "Belediyelerin 3194 sayılı imar Kanunu 8. maddesi ve 18. maddesinin verdiği yetki ile arazi ve arsalar üzerinde imar planlarının hazırlanması ve yürürlüğe konulması, arazi ve arsa düzenlemesi gibi faaliyetleri kapsamında yaptıkları imar planlarından kaynaklanan işlemlerin tek yanlı ve kamu gücüne dayanan irade açıklamaları ile tesis edilen genel ve düzenleyici işlemler olduğu bu yönü ile de idari eylem ve işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların idari yargı yerlerinde çözümlenmesi gerektiği tartışmasızdır. Buna karşılık, Belediyece, Kamulaştırma Kanunu'nda öngörülen usul ve yöntemlere uygun idari nitelikte uygulama işlemleri yapılmaksızın, dava konusu taşınmazın bir kısmına fiilen el atması karşısında, idarenin bu eyleminin kamulaştırmaz el atma niteliğini taşıdığı açıktır.

Öte yandan, 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 kamulaştırmaz 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 yerinde çözümleneceği, yerleşik yargısal içtihatlarla kabul edilmiş bulunmaktadır.

Nitekim, yukarıda belirtilen genel kabul doğrultusundaki Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 11.2.1959 günlü, E:1958/17, K:1959/15 sayılı kararının III. bölümünde, "İstimlaksiz 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 Medeni Kanun hükümlerine giren mülkiyete tecavüzün önlenmesi veya haksız fiil neticesinde meydana gelen zararın tazmini davasıdır. Ve bu bakımdan adliye



mahkemesinin vazifesi içindedir.” görüşüne yer verilmiştir.

Yukarıda açıklanan Yasa hükümlerinde ve Uyuşmazlık Mahkemesi kararında da ifade edildiği üzere, taşınmaza fiilen el atılması durumunda görevli yargı kolunun adli yargı olduğu kuşkusuzdur.

Dava konusu olayda; davacı tarafından, adına kayıtlı bulunan Mardin ili, Nusaybin ilçesi, Abdulkadirpaşa mahallesi, Çağçağ Bulvarı 0 ada 1900 ve 418 parsel sayılı taşınmazların terör olayları dolayısı ile Bakanlar Kurulu kararı ile riskli alan ilan edildiği, davacı ile davalı arasında muvafakatname senedi imzalandığı ve taşınmazlar karşılığında 4 adet 59 m², 1+1, 4 adet 61 m², 1+1 işyeri ile iki adet 210,7 m², 4+1 ve 213,7 m², 4+1 daire olmak üzere toplam 8 adet işyeri ile 3 adet daire verilmesi konusunda anlaşma sağlandığı, yapılar yapıldıktan sonra muvafakatnamede belirtilen daire ve işyerlerinin anahtarlarının davacıya teslim edildiği ancak mülkiyetinin verilmediği, davalı idare tarafından 2020 yılında Kesin Muvafakat Sözleşmesinin (i) maddesinden bahisle verilen bağımsız bölümlerde değişikliğe gidilerek söz konusu iş yerlerinin 5 adetini iade etmesi ve anahtarlarının tesliminin davacıdan istenildiği, Ağustos 2021 tarihinde tutanak karşılığında söz konusu daire ve iş yerlerinin anahtarların davacı tarafından davalı idareye teslim edildiği, bu işleme rızasının bulunmadığı konusunda şerh konulduğu, davalı idare tarafından taşınmazlar üzerine davalı idareye ait inşaat-bağımsız bölümler yapıldığı, bu nedenle arsaların davacıya aynen iadesinin mümkün olmadığı, davalı idare ile yapılan muvafakatnamenin feshine ve taşınmazların aynen iadesinin mümkün olmadığı iddiasıyla şimdilik taşınmazların rayiç değeri için 10.000,00-TL, taşınmazların kullanılmamasından kaynaklı zararları için 5.000,00-TL maddi zararın sözleşme tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Davaya konu parsellerin Riskli alan içerisinde yer alması nedeniyle anılan parseller üzerine davalı idare tarafından taşınmaz inşa edilmek suretiyle fiilen el atıldığının görüldüğü, dolayısıyla ilgili idare tarafından taşınmaza fiilen el atıldığının sabit olduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda; dava konusu taşınmaza fiilen kamulaştırmazsız olarak el atıldığının anlaşılması karşısında uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini ve taşınmaz bedelinin ödenmesi istemiyle açılan işbu davanın, özel hukuk hükümlerine göre görüm ve çözümünde adli yargı kolunun görevli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle davanın adli yargının görev alanına girdiği sonucuna varıldığından, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine, dosya incelemesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilmeye kadar ertelenmesine,..."

5. Mardin 2. İdare Mahkemesince 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için idari ve adli yargı dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmiştir.

6. 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 16. ve 21. maddeleri uyarınca Danıştay Başsavcısı ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının konuya ilişkin yazılı düşünceleri istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCELERİ

A. Danıştay Başsavcılığının Yazılı Düşüncesi

7. Danıştay Başsavcısı, davanın görüm ve çözümünün idari yargı yerine ait olduğu yönünde yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:



"...Uygulama ve öğretide, kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütümü sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları kesin ve yürütülmesi gerekli işlemler idari işlem, herhangi bir işlem yada karara dayanmaksızın gerçekleştirdikleri maddi faaliyetleriyle, görevleriyle ilgili hareketsizlikleri de idari eylem olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, bir işlemin idari işlem olarak kabul edilebilmesi için bu işlemi kamu idaresinin yapması, kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla tesis edilmiş bulunması, kamu idaresinin tek taraflı irade açıklamasının ürünü olması ve kesin ve icraî nitelikte olması gerekmektedir.

Mevzuat hükümleri dikkate alınarak somut olay irdelendiğinde; davacı ile davalı idare arasında imzalanan "Muvafakatname" başlıklı sözleşmelerin içeriğinin bir eser sözleşmesi veya başka bir özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olmadığı, yine bu sözleşmelerin sözleşme özgürlüğü çerçevesinde tarafların rızası ve özgür iradesiyle imzalanmadığı, diğer taraftan, uyuşmazlığın davacının muvafakatnamenin davalı taraf uygulamaları ile uygulanması imkansız hale geldiğinden oluşan zararının tazmini isteminin özel hukuk ilişkisinden değil, davalı idarenin üzerine düşen kamu hizmeti niteliğindeki yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesinden kaynaklandığı, dolayısıyla açılan davanın da "idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davası" niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda uyuşmazlığın çözümünün, 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrasında yer alan "Bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir." şeklindeki yasal düzenleme doğrultusunda da idari yargının görev alanına girdiği sonucuna varılmıştır.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, 2247 sayılı Kanunun 19. maddesi uyarınca uyuşmazlığın görüm ve çözümünde idari yargının görevli olduğu düşünülmektedir...."

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının Yazılı Düşüncesi

8. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, davanın görüm ve çözümünün idari yargı yerine ait olduğu yönünde yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"...6306 sayılı Kanun'un 5. maddesinde; "(1) Riskli yapıların yıktırılmasında ve bunların bulunduğu alanlar ile riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır. Anlaşma ile tahliye edilen yapıların maliklerine, kiracılarına ve yapıda ikamet etmek şartıyla sınırlı aynı hak sahiplerine geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılabilir. Yapım için yapılacak yardımın usul ve esasları Cumhurbaşkanınca belirlenir. / " hükmüne, 6. maddesinin dokuzuncu fıkrasında; "Bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir hükmüne yer verilmiş, 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin dava konusu işlem tarihinde yürürlükte bulunan 13. maddesinde; "(1) Yapılacak konut ve işyerlerinin niteliği ve büyüklüğü ilgili kurumca belirlenmek kaydıyla, uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine öncelikle uygulama alanında yapılacak olan konut ve işyerlerinden verilmek üzere bunlarla sözleşme akdedilir. / (2) Uygulama alanındaki taşınmazın 12 nci maddeye göre tespit edilen bedeli, malike verilecek konut veya işyerinin yapım maliyet bedelinden/rayîç değerinden düşülür. Bu şekilde yapılacak hesaplama neticesinde taşınmaz malikin; / a) İlgili kurumdan, alacağı olur ise, bu alacağı konu meblâğ; taraflar arasında yapılacak anlaşmaya istinaden, nakdi olarak veya ilgili kurumun, kamu hizmetine tahsis edilmemiş olan taşınmazlarından verilerek ya da imar hakkının başka bir alana aktarılması suretiyle ödenebilir. /.... / (5) İlgili kurum, uygulama alanındaki taşınmaz maliklerim yapılacak anlaşmalar çerçevesinde proje ortağı yapmak suretiyle, kat veya hasılât karşılığı inşaat yapabilir veya yaptırabilir. / (6) Bakanlık, Kanunun 3 üncü maddesi kapsamında Bakanlar Kurulu kararıyla veya Maliye Bakanlığınca



tahsis edilerek tasarrufunda bırakılan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, uygulama alanında bulunan bütün taşınmazlar üzerinde her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya; bu alanlarda bulunan taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümlerde dâhil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya; aynı alanlara ilişkin taşınmaz mülkiyetini anlaşıma sağlanmak kaydı ile menkul değere dönüştürmeye; kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulamaya, kat veya hasılat karşılığı usulleri de dâhil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye; 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunundaki esaslara göre paylaşmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye ve Türk Medeni Kanunu uyarınca sınırlı ayni hak tesis etmeye yetkilidir. / / (8) Kanunun 3 üncü maddesi kapsamında Bakanlığa tahsis edilen taşınmazlar üzerinde Kanun kapsamındaki uygulamalara bağlı olarak meydana gelen yeni taşınmazların kendileri ile anlaşıma sağlanan gerçek kişiler veya mirasçıları ile tüzel kişiler adına tapuya tescil edilmesi, Bakanlığın isteği üzerine, Maliye Bakanlığınca yapılır. Bu taşınmazlar ile ilgili olarak tapuda işlem yapılmasını gerektiren diğer hallerde de, Bakanlığın isteği üzerine, Maliye Bakanlığınca tapuda işlem tesis edilir. hükmü yer almıştır.

Dava konusu uyuşmazlıkta; 6306 sayılı Kanun hükümlerine göre "Riskli Alan" ilan edilen bölgede yer alan taşınmazlarla ilgili olarak davacı ile davalı arasında Yönetmelik hükümlerine göre yapılan sözleşmenin uygulanmasının, davalının işlem ve uygulamaları sebebiyle imkânsız hâle geldiği gerekçesiyle muvafakatnamenin (sözleşmenin) feshi için yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptaliyle taşınmazların rayiç değerinin ve söz konusu taşınmazların kullanılamaması nedeniyle oluşan ecrimisil bedelinin tazmini istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri dikkate alınarak somut olay irdelendiğinde, 6306 sayılı Kanun hükümlerine göre "Riskli Alan" ilan edilen bölgeyle ilgili olarak davalı idarenin 6306 sayılı Kanun ve Yönetmelik hükümleri uyarınca kamu gücünü kullanarak, resen ve tek taraflı olarak işlem tesis ettiği, davacı tarafından imzalanan sözleşmenin (muvafakatname) bir eser sözleşmesi veya başka bir özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olmadığı, yine bu sözleşmenin sözleşme özgürlüğü çerçevesinde tarafların rızası ve özgür iradesiyle imzalanmadığı, dolayısıyla açılan davanın da "İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olan tarafından açılan tam yargı davası niteliğinde olduğu anlaşıldığından, davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu düşünülmektedir..."

IV. İLGİLİ HUKUK

9. Anayasa'nın "Yargı yolu" başlıklı 125. maddesinin son fıkrası şöyledir:

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

10. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"1. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/1 md.) İdari dava türleri şunlardır:

a) (İptal: Anayasa Mahkemesinin 21/9/1995 tarihli ve E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararı ile; Yeniden Düzenleme: 8/6/2000-4577/5 md.) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,

b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları

c) (Değişik: 18/12/1999-4492/6 md.) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.



2. İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı veremezler.

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

11. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un "Tahliye ve yıktırma" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrası şöyledir:

" (1) Riskli yapıların yıktırılmasında ve bunların bulunduğu alanlar ile riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır. (Değişik cümle:29/11/2018-7153/22 md.) Anlaşma ile tahliye edilen yapıların maliklerine, kiracılarına ve yapıda ikamet etmek şartıyla sınırlı aynı hak sahiplerine geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı ve yapım için yardım yapılabilir. (Ek cümle:7/11/2023-7471/9 md.) Yapım için yapılacak yardımın usul ve esasları Cumhurbaşkanınca belirlenir.

12. 6306 sayılı Kanun'un "Uygulama işlemleri" başlıklı 6. maddesinin 9. fıkrası şöyledir:

"(9) Bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir. (İptal ikinci cümle: Anayasa Mahkemesinin 1/3/2014 tarihli ve 27/2/2014 tarihli E.: 2012/87 ve K.:2014/41 sayılı Kararı ile.) (...)"

13. 15/12/2012 tarihli ve 28498 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin "Uygulama alanındaki taşınmaz maliklerinin hakları ve tapuya tescil işlemleri" başlıklı 13. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

" (1) Yapılacak konut ve işyerlerinin niteliği ve büyüklüğü ilgili kurumca belirlenmek kaydıyla, uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine öncelikle uygulama alanında yapılacak olan konut ve işyerlerinden verilmek üzere bunlarla sözleşme akdedilir.

(2) Uygulama alanındaki taşınmazın 12 nci maddeye göre tespit edilen bedeli, malike verilecek konut veya işyerinin inşaat maliyet bedelinden düşülür. Bu şekilde yapılacak hesaplama neticesinde taşınmaz malikinin;

a) İlgili kurumdan, alacağı olur ise, bu alacağa konu meblâğ; taraflar arasında yapılacak anlaşmaya istinaden, nakdi olarak veya ilgili kurumun, kamu hizmetine tahsis edilmemiş olan taşınmazlarından verilerek ya da imar hakkının başka bir alana aktarılması suretiyle ödenebilir.

...

(5) İlgili kurum, uygulama alanındaki taşınmaz maliklerini yapılacak anlaşmalar çerçevesinde proje ortağı yapmak suretiyle, kat veya hasılât karşılığı inşaat yapabilir veya yaptırabilir.

(6) Başkanlık uygulama alanında;

a) Her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya,

b) Cins değişikliği, tevhit, ifraz, taksim, terk, ihdas ve tescil işlemlerini muvafakat aranmaksızın resen yapmaya veya yaptırmaya,

c) Taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümler de dâhil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya,

ç) Taşınmaz mülkiyetini anlaşma sağlanmak kaydı ile menkul değere dönüştürmeye,

d) Kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulamaya, kat veya hasılât



karşılığı usulleri de dâhil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye,

e) Arsa paylarını, 634 sayılı Kanundaki esaslara göre paylaşmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye ve 4721 sayılı Kanun uyarınca sınırlı ayni hak tesis etmeye,

f) Kanun kapsamında kullanılmak üzere hazır konut ve işyeri satın almaya ve bunları devretmeye, yetkilidir.

...

(8) Kanunun 3 üncü maddesi kapsamında Başkanlığa devredilen taşınmazlar, bu taşınmazlardan, Başkanlığın talebi üzerine TOKİ'ye veya İdareye devredilenler ve Kanun kapsamında değerlendirilmek üzere Başkanlık ile Bakanlık ve Bakanlığın bağlı veya ilgili kuruluşları arasında akdedilecek protokole konu edilenler üzerinde, Kanun kapsamındaki uygulamalara bağlı olarak meydana gelen yeni taşınmazların kendileri ile anlaşma sağlanan gerçek kişiler veya mirasçıları ile tüzel kişiler adına tapuya tescil edilmesi, ilgili kurumun isteği üzerine tapu müdürlüğünce gerçekleştirilir. Bu taşınmazlar ile ilgili olarak tapuda işlem yapılmasını gerektiren diğer hallerde de, ilgili kurumun isteği üzerine, tapu müdürlüğünce işlem tesis edilir. "

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

14. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Eyüp SARICALAR, Bayram ŞEN, Döndü Deniz BİLİR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 22/12/2025 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyasının, ekinde adli yargı dosyasına esas Uyap çıktılarıyla birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

15. Raportör-Hâkim Şerife ÖZDOĞAN IŞIK'ın davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

16. Dava, 6306 sayılı Kanun hükümlerine göre "Riskli Alan" ilan edilen bölgede yer alan taşınmazlarla ilgili olarak davacı ile davalı arasında Yönetmelik hükümlerine göre yapılan sözleşmenin uygulanmasının, davalının işlem ve uygulamaları sebebiyle imkânsız hâle geldiği gerekçesiyle muvafakatnamenin (sözleşmenin) feshi için yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptaliyle, taşınmazların rayiç değerinin ve söz konusu taşınmazların kullanılamaması nedeniyle oluşan ecrimisil bedelinin tazmini istemiyle açılmıştır.

17. Dava dosyasının incelenmesinden, davacı tarafından, adına kayıtlı bulunan Mardin ili, Nusaybin ilçesi, Abdulkadirpaşa mahallesi, Çağçağ Bulvarı 0 ada 1900 ve 418 parsel sayılı taşınmazların terör olayları dolayısı ile Bakanlar Kurulu kararı ile riskli alan ilan edildiği, davacı ile davalı arasında muvafakatname senedi imzalandığı ve taşınmazlar karşılığında 4 adet 59 m², 1+1; 4 adet 61 m², 1+1 işyeri ile iki adet 210,7 m², 4+1 ve 213,7 m², 4+1 daire olmak üzere toplam 8 adet işyeri ile 3 adet daire verilmesi konusunda anlaşma



sağlandığı, yapılar yapıldıktan sonra muvafakatnamede belirtilen daire ve işyerlerinin anahtarlarının davacıya teslim edildiği ancak mülkiyetinin verilmediği, davalı idare tarafından 2020 yılında Kesin Muvafakat Sözleşmesinin (i) maddesinden bahisle verilen bağımsız bölümlerde değişikliğe gidilerek söz konusu iş yerlerinin 5 adetini iade etmesi ve anahtarlarının tesliminin davacıdan istenildiği, Ağustos 2021 tarihinde tutanak karşılığında söz konusu daire ve iş yerlerinin anahtarların davacı tarafından davalı idareye teslim edildiği, bu işleme rızasının bulunmadığı konusunda şerh konulduğu, davalı idare tarafından taşınmazlar üzerine davalı idareye ait inşaat-bağımsız bölümler yapıldığı, bu nedenle arsaların davacıya aynen iadesinin mümkün olmadığı, davalı idare ile yapılan muvafakatnamenin feshine ve taşınmazların aynen iadesinin mümkün olmadığı iddiasıyla şimdilik taşınmazların rayiç değeri için 10.000,00-TL, taşınmazların kullanılamamasından kaynaklı zararları için 5.000,00-TL maddi zararın sözleşme tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

18. Davacının davalı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile imzalamış olduğu "Kesin Muvafakat Senedi sözleşmesinin 1.maddesinde; 6306 Sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun" ve 5233 Sayılı "Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun"un 7.maddesi ve geçici 6.maddesine göre düzenlendiği, 2.maddesinde; konutu yıkılmış veya ağır hasarlı yapısı olan hak sahiplerinin terör sebebi ile uğradıkları zararın karşılanmasının amaçlandığı, 5.1.maddesinin (i).bendinde; blokları seçilen hak sahiplerinin bağımsız bölümlerinde Bakanlığın değişiklik yapma hakkına sahip olduğu, aynı maddenin (j).bendinde; Bakanlığın, üretilecek mimari projelerde değişiklik yapma hakkına sahip olduğu, işbu muvafakat senedi kapsamında uygulama esnasında konut/işyeri m² lerinde oluşabilecek değişikliklerden hak sahiplerinin gayri kabili rücu kabul ettiği, konut/işyeri m² lerinde oluşacak değişiklikler nedeni ile hak sahibinin borçlanma tutarının kesinleşen konut/işyeri m² sine göre düzenleneceği, aynı maddenin (p).bendinde; mahsuplaşmaya esas bedel üzerinden borçlandırma yapılması ve bu borçlanmanın Bakanlık veya İl Müdürlüğünce belirlenecek süre içerisinde borcun ödenmesinin istenilmesi, 10.maddesinde; tapu alanlarında revizyonların Bakanlık tarafından re'sen yapılacağı, hak sahibinin tapu hissesinde gerçekleşecek olan küçülmeyi sözleşmeyi imzalaması ile kabul etmiş sayılacağı hususları birlikte değerlendirildiğinde idare lehine kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla, idarenin tek taraflı ayrıcalıklı üstün hak ve yetkilerin verildiği görülmektedir.

19. Uygulama ve öğretide, kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütümü sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları kesin ve yürütülmesi gerekli işlemler idari işlem, herhangi bir işlem ya da karara dayanmaksızın gerçekleştirdikleri maddi faaliyetleriyle, görevleriyle ilgili hareketsizlikleri de idari eylem olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, bir işlemin idari işlem olarak kabul edilebilmesi için bu işlemi kamu idaresinin yapması, kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla tesis edilmiş bulunması, kamu idaresinin tek taraflı irade açıklamasının ürünü olması ve kesin ve icraî nitelikte olması gerekmektedir.

20. Yukarıda izah kılınan mevzuat hükümleri dikkate alınarak somut uyuşmazlık irdelendiğinde; davacı ile davalı idare arasında imzalanan "Muvafakatname " başlıklı sözleşmelerin içeriğinin bir eser sözleşmesi veya başka bir özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olmadığı, yine bu sözleşmelerin sözleşme özgürlüğü çerçevesinde tarafların rızası ve özgür iradesiyle imzalanmadığı, diğer taraftan, uyuşmazlığın davacının muvafakatnamenin davalı taraf uygulamaları ile uygulanması imkansız hale geldiğinden oluşan zararının tazmini isteminin özel hukuk ilişkisinden değil, davalı idarenin üzerine düşen kamu hizmeti



niteliğindeki yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesinden kaynaklandığı, dolayısıyla açılan davanın da "idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davası" niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

21. Bu durumda uyuşmazlığın çözümünün, 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrasında yer alan "Bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir." şeklindeki yasal düzenleme doğrultusunda da idari yargının görev alanına girdiği sonucuna varılmıştır.

22. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Mardin 2. İdare Mahkemesinin 16/06/2025 tarih ve E.2025/644 sayılı başvurusunun reddi gerekmektedir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Mardin 2. İdare Mahkemesinin 16/06/2025 tarih ve E.2025/644 sayılı BAŞVURUSUNUN REDDİNE,

22/12/2025 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan
Rıdvan
GÜLEÇ

Üye
Eyüp
SARICALAR

Üye
Bayram
ŞEN

Üye
Döndü Deniz
BİLİR

Üye
Ahmet
ARSLAN

Üye
Mahmut
BALLI

Üye
Bilal
ÇALIŞKAN

