T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/9
KARAR NO : 2022/50
KARAR TR : 31/01/2022

ÖZET: Davacının maliki olduğu taşınmazın imar planında *"kısmen park, ilköğretim tesis alanı, yol ve dere koruma kuşağı vs."* olarak ayrıldığı ve idarenin mevzuattan kaynaklanan görevlerini yasal sürede yerine getirmeyerek mülkiyetten yararlanma hakkını belirsizliğe bıraktığından bahisle ve tazminat istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : S.İnşaat Taahhüt Ticaret Anonim Şirketi
Vekilleri : Av. M.A.
Davalı : İSKİ Genel Müdürlüğü
Vekili : Av. M.B.
Davalı : Tuzla Belediye Başkanlığı
Vekilleri : Av.F.Ö. Av. M.T.O.
Davalı : İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü
Vekili : Av. G.Ş.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili dava dilekçesinde özetle; Müvekkilinin maliki olduğu İstanbul İli, Tuzla İlçesi Tepeören Mahallesi, 3 pafta, 1278 parsel sayılı taşınmazın Tuzla Belediye Başkanlığının 19/03/2013 onay tarihli 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planında *"iki ayrı yol ve kavşak, yeşil alan ve park, altyapı alanı, ilköğretim tesisi alanı, dere yapı yaklaşma sınırı ve kısmen de konut alanı"* olarak planlandığını ileri sürerek, taşınmaza kamulaştırmasız el atıldığından bahisle taşınmazın değerine karşılık şimdilik 90.000 TL'nin yasal faizi ile birlikte ödenmesi istemiyle davalılara karşı adli yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı Tuzla Belediye Başkanlığı vekili süresi içinde verdiği cevap dilekçesinde; uyuşmazlığın çözüm ve görümünde idari yargının görevli olduğu görüşüyle davanın görev yönünden reddi gerektiğini savunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. İstanbul (Anadolu) 18. Asliye Hukuk Mahkemesinin, 11/03/2021 tarih ve E.2020/129, K.2021/106 sayı ile *"HMK'nın 114/1-b, 115/2 maddeleri gereği davanın usulden reddine"* dair verdiği karar istinaf edilmiştir.

4. İstanbul Bölge Adliye Mahkemesi 39. Hukuk Dairesi, 13/10/2021 tarihli, E.2021/870, K.2021/1742 sayılı kararıyla *"İstanbul Anadolu 18.Asliye Hukuk Mahkemesinin 11/03/2021 tarih ve 2020/129 Esas*

-2021/156 Karar sayılı kararının KALDIRILMASINA" hükmederek dosyayı mahalline iade etmiştir. Kararın gerekçesinin ilgili kısmı şöyledir:

> *"Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulunun 16.05.1956 gün ve 1/6 sayılı kararı ile HGK. nun 15.12.2010 gün ve 2010/5-662/651 sayılı kararı da gözetildiğinde, uzun yıllar programa alınmayan imar planının hayata geçirilmemesi nedeniyle kamulaştırma ya da takas cihetine gitmeyen davalı İdarece, pasif ve suskun kalınmak ve işlem tesis edilmemek suretiyle taşınmaza müdahale edildiği; bu haliyle İdarenin eyleminin, mülkiyet hakkının özüne dokunan ve onu ortadan kaldıran bir niteliğe sahip olduğu bu şekilde kamulaştırmasız el koyma olgusunun gerçekleştiğinin kabulü gerekir. Kamulaştırmasız el koyma olgusunun varlığının doğal sonucu, İdarenin hukuka aykırı eylemiyle mülkiyet hakkı engellenen taşınmaz mal sahibi davacının, dava yoluyla kamulaştırmasız el koyma hükümleri doğrultusunda mülkiyetin bedele çevrilmesini, eş söyleyişle idareden değer karşılığının verilmesini isteyebileceği açıktır. Bu itibarla taşınmaza davalı idarelerce fiilen el atılmadığı kabul edilse dahi, dava konusu taşınmazın, 19.03.2013 onay tarihli 1/1000 ölçekli Ömerli Havzası, Tuzla İlçesi, Fırat Mahallesi Uygulama İmar Planında kısmen park alanı, kısmen ilköğretim tesis alanı, kısmen 15 ve 20 metrelik yol, kısmen dere yapı yaklaşma sınırı, kısmen konut alanı olarak belirlenmiş olması nedeniyle, davanın açıldığı 09/06/2020 tarihine kadar 7 yıldır davacının taşınmazında tasarruf hakkının kısıtlandığı gözetildiğinde kamulaştırmasız el atma olgusu gerçekleşmiş olup, taşınmazın aynına ilişkin bu davaya bakmak Adli Yargının görevidir."*

5. Davalı Tuzla Belediye Başkanlığı vekili, yargı yolu itirazında bulunmuş, **İstanbul (Anadolu) 18. Asliye Hukuk Mahkemesi, E.2021/616 sayılı dosyada 13/12/2021 tarihli kararla** *"yargı yolu itirazının reddine"* karar vermiştir.

6. Davalı vekili tarafından, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Danıştay Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

B. Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ilişkin Danıştay Başsavcılığı Talebi

7. Danıştay Başsavcısı, imar planı uygulamasından kaynaklanan uyuşmazlıklarda idari yargı yerinin görevli olduğu görüşüyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ilişkin talebin ilgili kısmı şu şekildedir:

> *"...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.*
>
> *Bu tanıma göre, idarelerin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8'inci maddesi uyarınca tek yanlı irade açıklamaları ile tesis ettikleri, genel ve düzenleyici imar planları ile 2981 sayılı Yasanın 13'üncü maddesinin (c) bendi uyarınca tek yanlı irade açıklamaları ile tesis ettikleri genel ve düzenleyici ıslah imar planlan ve bu planlara dayanılarak tesis edilen parselasyon, kamulaştırma, ruhsat gibi bireysel işlemler, "idari işlem"; bu imar planı uyarınca yapmak zorunda oldukları program ve uygulamaları bunun için gerekli zamanda gerçekleştirmemeleri; yani, bu konudaki hareketsizlikleri de, idari eylem niteliği taşımaktadır.*
>
> *Dosyanın incelenmesinden; İstanbul ili, Tuzla ilçesi, Tepeören Mahallesi, 7 pafta, 1278 parsel sayılı taşınmazın, 19.03.2013 onay tarihli 1/1000 ölçekli Ömerli Havzası, Tuzla İlçesi, Fırat Mahallesi Uygulama İmar Planında kısmen park alanı, kısmen ilköğretim tesis alanı, kısmen 15 ve 20 metrelik yol, kısmen dere yapı yaklaşma sınırında ve kısmen konut alanında kaldığı, davacı tarafından anılan imar planının 1278 sayılı parsele yönelik konut alanı dışındaki kalan kısımlarının iptali istemiyle açılan davada, İstanbul 9. İdare Mahkemesi'nin 09/09/2015 tarih ve E:2013/2314, K:2015/1566 sayılı kararıyla planın iptaline karar verildiği, bu kararın davalı idarece temyizi üzerine Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16/09/2020 tarih ve E:2016/2478, K:2020/7728 sayılı kararıyla bozulduğu, UYAP kayıtlarında yapılan incelemede bu kararın düzeltilmesi için yapılan başvuru sonucu dosyanın Danıştay Altıncı Dairesi'nin E:2021/6961 sayısına kayıtlı olup henüz karara bağlanmadığı, uyuşmazlık konusu taşınmaza yönelik fiili el atıldığına yönelik dosyada bilgi ve belge olmadığı gibi, davacının bu konuda iddiasının bulunmadığı, ayrıca adli yargı yerinde açılan iş bu davanın, yargı yolu dava şartının*

mevcut bulunmaması nedeniyle usulden reddi yolundaki İstanbul Anadolu 18. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 11/03/2021 gün ve E:2020/129, K:2021/106 sayılı kararının istinaf başvurusu sonucu İstanbul Bölge Adliye Mahkemesi 39. Hukuk Dairesinin 13/10/2021 gün ve E:2021/870, K:2021/1742 sayılı kararıyla hukuki el atmanın var olduğu uyuşmazlıkta adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle kaldırıldığı anlaşılmaktadır.

11.06.2013 günlü, 28674 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 6487 sayılı Kanun'un 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun geçici 6'ncı maddesinde değişiklik yapan 21 'inci maddesinde yer alan "Uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmi kurumlara ayrılmak suretiyle veya ilgili kanunların uygulanmasıyla tasarrufu kısıtlanan taşınmazlar hakkında, 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen idari başvuru ve işlemler tamamlandıktan sonra idari yargıda dava açılabilir." hükmü 07.09.2016 günlü, 29824 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren 6745 sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 34. maddesiyle kaldırılmış, aynı kanunun 33. maddesi ile 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa eklenen Ek 1. maddede, "Uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmî kurumlara ayrılmak suretiyle mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık süre içerisinde imar programları veya imar uygulamaları yapılır ve bütçe imkânları dâhilinde bu taşınmazlar ilgili idarelerce kamulaştırılır veya her hâlde mülkiyet hakkını kullanmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldıracak şekilde imar planı değişikliği yapılır/yaptırılır. Bu süre içerisinde belirtilen işlemlerin yapılmaması hâlinde taşınmazların malikleri tarafından, bu Kanunun geçici 6 ncı maddesindeki uzlaşma sürecini ve 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen idari başvuru ve işlemleri tamamlandıktan sonra taşınmazın kamulaştırmasından sorumlu idare aleyhine idari yargıda dava açılabilir." hükmü getirilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun, 24.5.2013 günlü. 6487 sayılı Bazı Kanunlar ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 21. maddesiyle değiştirilen geçici 6. maddesinin yedinci, onbirinci ve onüçüncü fıkralarının iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine yapılan itiraz başvurusunda; Anayasa Mahkemesi 25.9.2013 tarih ve E: 2013/93, K: 2013/101 sayılı kararında "... Davacının mülkü üzerinde tasarruf etme hakkının kısıtlanması, idarenin bir eyleminden değil, idari bir işlem niteliğinde olduğu tartışmasız olan imar planından kaynaklanmaktadır. Olayda, idarenin fiili el koyma niteliği taşıyan bir eylemi henüz bulunmamakta, aksine kanunen yapması gereken kamulaştırma işlemlerini yapmamak biçiminde tezahür eden bir eylemsizliği söz konusudur. Öte yandan kamulaştırmasız el atmadan söz edilebilmesi için taşınmaz zilyetliğinin idareye geçmesi ve taşınmazın fiilen kamu hizmetine tahsis edilmiş olması gerekmektedir. Oysa, mahkemede görülen davaya konu olayda olduğu gibi imar kısıtlamalarında taşınmaz zilyetliği malikte kalmaya devam etmekte olup, yalnızca malikin ilgili mevzuattan kaynaklanan bazı kısıtlamalara maruz kalması söz konusu olmaktadır. Sonuç olarak, davacının taşınmazının imar planlarında "dere mutlak koruma alanı" nda bırakılması nedeniyle, tasarruf hakkının kısıtlanmasının kamulaştırmasız el atma sonucu olduğu ve tasarruf hakkının kısıtlanması sebebiyle doğan zararın ancak idari yargıda açılacak bir tam yargı davasına konu edilebileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla bakılmakta olan dava, itiraz başvurusunda bulunan mahkemenin görev alanına girmemektedir. Nitekim. Anayasanın 158. maddesi ile, adli, idari ve askeri yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlemeye yetkili kılınan Uyuşmazlık Mahkemesinin istikrar bulmuş içtihatları da bu yöndedir..." gerekçesiyle, yapılan itiraz başvurusu reddedilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 günlü, E: 2016/181, K: 2018/111 sayılı kararıyla; 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na eklenen Ek 1. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesi dışında kalan bölümünün, Anayasa'nın 2., 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğundan bahisle iptaline karar verilmiştir.

Dava dilekçesinde mülkiyet hakkına getirildiği söylenen kısıtlamanın, taşınmazın malikleri yönünden zarar doğurucu sonuçlarının olabileceğinde kuşku yoktur. Ancak bu sonuç ya da sonuçlar, genel ve düzenleyici nitelikte bir idari işlem olan imar planında taşınmaza yönelik belirlemeden, bu planda öngörülen kamulaştırma programlarının zamanında yapamamasından ve imar uygulamalarından; başka anlatımla da idari işlemlerden ve davalı idarelerin imar planı gereği yapılması gereken kamulaştırmalar konusundaki hareketsizliği şeklinde ortaya çıkan idari eylemlerden kaynaklanmaktadır.

İdari işlem ve eylemlerden doğan zararların tazmini taleplerinin ise, 2577 sayılı İdari Yargılama

Usulü Kanunu'nun 12 ve 13'üncü maddeleri uyarınca, İdari Yargı yerlerinde açılacak tam yargı davalarına konu edilmeleri, anılan yasa hükümlerinin gereğidir.

Bu bakımdan, hukuka uygunluklarının denetimi ve zarar doğurucu sonuçlarının giderilmesi İdari Yargı'nın görev alanında bulunan idari işlem ve eylemlerin hukuk düzeninde yaratmış oldukları etki ve sonuçların, "fiili el atma" olarak nitelendirilmesine ve bu olumsuz sonuçlarla ilgili tazminat taleplerinin adli yargı yerlerinde açılacak tazminat davalarına konu edilmelerine, hukuken olanak bulunmamaktadır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 30.10.2013 tarih ve E.2013/603, K.2013/1503 sayılı kararıyla da imar planındaki kısıtlamalardan kaynaklanan 'hukuki el atmalardan" kaynaklanan tazminat istemli davaların idari yargının görevinde olduğu hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 günlü. E: 2016/181. K: 2018/111 sayılı, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa eklenen Ek 1. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesi dışında kalan bölümünün iptali yolundaki kararı ile maddede yer alan, "Bu süre içerisinde belirtilen işlemlerin yapılmaması hâlinde taşınmazların malikleri tarafından... taşınmazın kamulaştırmasından sorumlu idare aleyhine idari yargıda dava açılabilir." cümlesi de iptal edilmişse de, anılan kararla sonuç olarak, ek 1. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesi dışında kalan kısmında yer alan düzenlemeler gereği süresinde kamulaştırma yapılmaması hâlinde taşınmaz malikleri ilgili idare aleyhine dava açma hakkını elde etmekle birlikte, Kanun'un geçici 6. maddesindeki malik aleyhine olan hükümlerin sürekli nitelikte uygulanmasının bu davalarda kamulaştırma için Anayasa'nın 46. maddesinde öngörülen güvenceleri etkisiz bırakacağı, maddenin bu bölümünün Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren sürekli uygulanmasının, idarelerin özel mülkiyete kamulaştırmasız el atma yoluyla müdahalesinin de sürekli hâle gelmesine sebep olabilecek nitelikte olduğu, idareler kural ile kamulaştırma yapmak yerine kamulaştırma için Anayasalda belirtilen ilkelere aykırı olarak taşınmazları elde edebilme imkânına sahip olabilecekleri, böyle bir durumda devletin hukuka bağlılığı ilkesi zedeleneceği gibi bireyler açısından hukuki güvenlik ve öngörülebilirliğin de ortadan kalkacağı, bir hukuk devletinde kanunların hukuka aykırı uygulamaları teşvik etmesinin kabul edilemeyeceği gerekçesine yer verildiği, düzenlemenin taşınmaz maliklerinin idari yargıda dava açabileceğine ilişkin bölümünün Anayasa'ya aykırılığı yönünde herhangi bir belirleme yapılmadığı göz önünde bulundurulduğunda, kararın idari işlemden kaynaklanan tazminat davasına ilişkin uyuşmazlığın yargı yolunun değişmesini gerektirmediği sonucuna varılmıştır.

Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesinin 08/07/2019 günlü, E:2019/213, K:2019/416 sayılı kararı da bu yöndedir"

8. Benzer dosyalardaki görüşü bilindiğinden, ayrıca Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının görüşü alınmamıştır.

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

9. Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde de, tam yargı davaları, idarenin eylem ve işlemlerinden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan davalar olarak tanımlanmıştır.

10. İdari işlem ve eylemlerden doğan zararların tazmini taleplerinin, 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12. ve 13. maddeleri uyarınca, idari yargı yerlerinde açılacak tam yargı davalarına konu edilmeleri, anılan Kanun hükümlerinin gereğidir.

11. 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.

12. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun; *"Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması"* başlıklı 8. maddesi şöyledir:

" Planların hazırlanmasında ve yürürlüğe konulmasında aşağıda belirtilen esaslara uyulur.

a) Bölge planları; sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge

planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır.

b) İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir.Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgilisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. Onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır, valilik itirazları ve planları onbeş gün içerisinde inceleyerek kesin karara bağlar...

...Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

Kesinleşen imar planlarının bir kopyası, Bakanlığa gönderilir.

İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Belediye Başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir...

...c) Tarım arazileri, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan tarımsal amaç dışında kullanılmak üzere plânlanamaz.(...)"

13. *"Parselasyon planlarının hazırlanması"* başlıklı 18. maddesi ise şu şekilde düzenlenmiştir:

"İmar *hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır.*

Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi ve düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk beşini geçemez.

Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yöne-lik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyonalanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanlarından oluşur ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz. Düzenlemeye tabi tutulan alan içerisinde bulunan taşkın kontrol tesisi alanlarının, bu fıkrada belirtilen kullanımlar için düzenle-me ortaklık payı düşülmesini müteakip kalan Hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanması esastır. Ancak taşkın kontrol tesisi için yeterli alanın ayrılamaması durumunda, düzenleme ortaklık payının ikinci fıkrada belirtilen oranı aşmaması şartıyla, düzen-lemeye tabi diğer arazi ve arsaların yüz ölçümlerinden bu fıkradaki kullanımlar için öncelikle düzenleme ortaklık payı ayrıldıktan sonra ikinci fıkrada belirtilen orana kadar taşkın kontrol tesisi için de ayrıca pay ayrılır. Kapanan imar ve kadastro yollarının öncelikle düzenleme ortaklık payına ayrılan toplam alandan düşülmesi esastır.

Üçüncü fıkrada belirtilen, bölgenin ihtiyacına ayrılan alanlardan belediye hizmetleri ile ilgili olanlar bu amaçlarla kullanılmak kaydıyla ilgili belediyesi adına, diğer alanlar ise imar planındaki kullanım amacı doğrultusunda bu amacı gerçekleştirecek olan idareye tahsis edilmek üzere Hazine adına tescil edilir(…) *"*

B. Yargı Kararları

14. Taşınmazın imar planında *"dere mutlak koruma alanı"*nda kalması nedeniyle taşınmaz üzerindeki tasarruf yetkisinin kısıtlanması nedenine dayalı olarak bir davacının Asliye Hukuk Mahkemesi nezdinde açtığı tazminat davasında, bu Mahkemece 04/11/1983 tarihli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun Geçici 6. maddesinin bazı fıkralarının iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine yapılan itiraz başvurusunda; Anayasa Mahkemesi 25/09/2013 tarihli ve E. 2013/93, K. 2013/101 sayılı kararında *"... Davacının mülkü üzerinde tasarruf etme hakkının kısıtlanması, idarenin bir eyleminden değil, idari bir işlem niteliğinde olduğu tartışmasız olan imar planından kaynaklanmaktadır. Olayda, idarenin fiili el koyma niteliği taşıyan bir eylemi henüz bulunmamakta, aksine kanunen yapması gereken kamulaştırma işlemlerini yapmamak biçiminde tezahür eden bir eylemsizliği söz konusudur. Öte yandan kamulaştırmasız el atmadan söz edilebilmesi için taşınmaz zilyetliğinin idareye geçmesi ve taşınmazın fiilen kamu hizmetine tahsis edilmiş olması gerekmektedir. Oysa, mahkemede görülen davaya konu olayda olduğu gibi imar kısıtlamaları'nda taşınmaz zilyetliği malikte kalmaya devam etmekte olup, yalnızca malikin ilgili mevzuattan kaynaklanan bazı kısıtlamalara maruz kalması söz konusu olmaktadır. Sonuç olarak, davacının taşınmazının imar planlarında " dere mutlak koruma alanı"nda bırakılması nedeniyle, tasarruf hakkının kısıtlanmasının kamulaştırmasız el atma sonucu olduğu ve tasarruf hakkının kısıtlanması sebebiyle doğan zararın ancak idari yargıda açılacak bir tam yargı davasına konu edilebileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla bakılmakta olan dava, itiraz başvurusunda bulunan mahkemenin görev alanına girmemektedir. Nitekim, Anayasanın 158. maddesi ile, adli, idari ve askeri yargı merciileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlemeye yetkili kılınan Uyuşmazlık Mahkemesinin istikrar bulmuş içtihatları da bu yöndedir..."* gerekçesiyle, Asliye Hukuk Mahkemesince yapılan itiraz başvurusu, başvuran mahkemenin yetkisizliği nedeniyle oybirliğiyle reddedilmiştir.

15. Yine taşınmazı imar planında *"spor alanı"* olarak ayrılan bir davacının Asliye Hukuk Mahkemesinde açtığı tazminat davasında, davalı idarelerin görev itirazları nedeniyle Danıştay Başsavcılığınca çıkartılan olumlu görev uyuşmazlığında, Uyuşmazlık Mahkemesince olumlu görev uyuşmazlığı talebinin kabulü ile ilgili Asliye Hukuk Mahkemesinin görevlilik kararının kaldırılması yolunda verilen karar nedeniyle, anayasal haklarının ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuru üzerine, Anayasa Mahkemesi İkinci Bölümünce 18/09/2013 tarihinde verilen kararda (Başvuru No: 2013/1586) *"...Mahkemenin gerekçesi ve başvurucunun iddiaları incelendiğinde, iddiaların özünün Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından delillerin değerlendirilmesinde ve hukuk kurallarının yorumlanmasında isabet olmadığına ve esas itibariyle yargılamanın sonucuna ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Yargılama, Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından usul şartlarına ve hukuka uygun olarak gerçekleştirilmiş olup, başvurucu derece mahkemelerinde kendi delillerini ve iddialarını sunma fırsatını bulmuş ve bunlar Uyuşmazlık Mahkemesi'nce gereği gibi değerlendirilmiştir... Açıklanan nedenlerle, adil yargılanma hakkının ihlal edildiği iddialarının kanun yolu şikayeti niteliğinde olduğu, Uyuşmazlık Mahkemesi kararının bariz bir şekilde keyfilik de içermediği anlaşıldığından, başvurunun, diğer kabul edilebilirlik koşulları yönünden incelenmeksizin 'açıkça dayanaktan yoksun olması' nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir..."* gerekçesiyle, davacının başvurusu oybirliğiyle reddedilmiştir.

16. Son olarak, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 30/10/2013 tarihli ve E.2013/603, K.2013/1503 sayılı kararıyla, imar planındaki kısıtlamalardan kaynaklanan 'hukuki el atmalardan' kaynaklanan tazminat istemli davaların idari yargının görevinde olduğu hüküm altına alınmıştır.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

17. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Birol SONER, Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 31/01/2022 tarihli toplantısında; başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde 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 anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

18. Raportör-Hâkim Engin SELİMOĞLU'nun, 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:

19. Dava, davacının maliki olduğu taşınmazın imar planında *"iki ayrı yol ve kavşak, yeşil alan ve park, altyapı alanı, ilköğretim tesisi alanı, dere yapı yaklaşma sınırı ve kısmen de konut alanı"* olarak ayrıldığı ve idarenin mevzuattan kaynaklanan görevlerini yasal sürede yerine getirmeyerek mülkiyetten yararlanma hakkını belirsizliğe bıraktığından bahisle ve tazminat istemiyle açılmıştır.

20. Olayda muteriz Belediyenin yukarıda alıntılanan mevzuat hükümleri uyarınca tek yanlı irade açıklaması ile tesis ettiği, genel ve düzenleyici ıslah imar planları ve bu planlara dayanılarak tesis edilen parselasyon, kamulaştırma, ruhsat gibi bireysel işlemler, *idari işlem*; bu imar planı uyarınca yapmak zorunda olduğu program ve uygulamaları bunun için gerekli zamanda gerçekleştirmemeleri; yani, bu konudaki hareketsizlikleri de, idari eylem niteliği taşımaktadır.

21. Tüm bu açıklamalar ışığında; imar planında iki ayrı yol ve kavşak, yeşil alan ve park, altyapı alanı, ilköğretim tesisi alanı, dere yapı yaklaşma sınırı ve kısmen de konut alanı olarak belirlenen ve davacının maliki olduğu taşınmaz bedelinin tazminat olarak ödenip ödenmeyeceğine ilişkin, imar uygulamaları sonucunda uğranıldığı belirtilen zararın tazminine yönelik bulunan davanın 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 1-b maddesinde yer alan *"İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları"* kapsamında idari yargı yerince çözümlenmesi gerektiğinde şüphe yoktur.

22. Belirtilen nedenlerle, Danıştay Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile İstanbul (Anadolu) 18. Asliye Hukuk Mahkemesince verilen 13/12/2021 tarihli ve E.2021/616 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

V. HÜKÜM

Açıklanan nedenlerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGI YERİNİN GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Danıştay Başsavcısı'nın BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile İstanbul (Anadolu) 18. Asliye Hukuk Mahkemesince verilen 13/12/2021 tarihli ve E.2021/616 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

31/01/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Muammer	Birol	Nilgün	Doğan
TOPAL	SONER	TAŞ	AĞIRMAN

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN