

İDDGK**Esas : 2022/757****Karar : 2022/1151****Tarih : 31.03.2022**

Mersin İli, ... Mahallesi sınırları içerisinde bulunan taşınmazların, "... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesi"nin gerçekleştirilmesi amacıyla Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca acele kamulaştırılmasına ilişkin 06/01/2021 tarih ve 31356 sayılı Resmi Gazete`de yayımlanan 05/01/2021 tarih ve 3362 sayılı Cumhurbaşkanı Kararının, ... parsel sayılı taşınmaz yönünden iptali istenilmiştir.

İDARİ DAVA DAİRELERİ GENEL KURULU KARARI:**T.C. DANIŞTAY İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU**

Esas No : 2022/757

Karar No : 2022/1151

TEMYİZ EDEN (DAVALILAR) : 1- ...

VEKİLİ : Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürü ...

2- ...Büyükşehir Belediye Başkanlığı

İSTEMİN KONUSU : Danıştay Altıncı Dairesinin 14/12/2021 tarih ve E:2021/966, K:2021/13817 sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Mersin İli, ... İlçesi, ... Mahallesi sınırları içerisinde bulunan taşınmazların, "... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesi"nin gerçekleştirilmesi amacıyla Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca acele kamulaştırılmasına ilişkin 06/01/2021 tarih ve 31356 sayılı Resmi Gazete`de yayımlanan 05/01/2021 tarih ve 3362 sayılı Cumhurbaşkanı Kararının, ... Mahallesi, ... ada, ...parsel sayılı taşınmaz yönünden iptali istenilmiştir.

Daire kararının özeti: Danıştay Altıncı Dairesinin 14/12/2021 tarih ve E:2021/966, K:2021/13817 sayılı kararıyla;

Kamu idareleri tarafından gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri adına yapılacak kamulaştırmaların mutlak surette özel bir kanuni düzenlemeye dayanması gerektiği,

Uyuşmazlıkta, ... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesine ilişkin kamulaştırma işlemlerinin, S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi ile Mersin Büyükşehir Belediyesi arasında yapılacak olan protokol kapsamında, kamulaştırmadan kaynaklanan tüm masrafların (kamulaştırma bedelleri, mahkeme masrafları vb) S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi tarafından karşılanması kaydıyla, belirlenen taşınmazların kamulaştırma iş ve işlemlerinin Mersin Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılacağına anlaşıldığı,

Bu durumda, belediyelerin özel hukuk kişileri adına kamulaştırma yapmasına olanak tanıyan özel bir yasal düzenlemenin bulunmaması nedeniyle, belediyeler tarafından özel hukuk kişileri adına kamulaştırma yapılması mümkün olmadığından, küçük sanayi sitesi yapımı amacıyla özel hukuk tüzel kişisi olan S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi adına Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından kamulaştırma yapılmasında ve dolayısıyla acele kamulaştırmaya ilişkin Cumhurbaşkanı Kararının dava konusu parsel ile ilişkin kısmında hukuka uyarlık bulunmadığı,

Öte yandan, dava konusu Cumhurbaşkanı Kararında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen acele kamulaştırma prosedürünün uygulanması için gerekli olan olağanüstü durumların ve bu yönetime başvurulması ile amaçlanan kamu yararının da somut olarak ortaya

konulamadığı,

gereğesiyle, acele kamulaştırmaya ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararının dava konusu parsel ile ilişkin kısmının iptaline, davanın seri dava niteliği gözetilerek, karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi'nin 22. maddesi uyarınca avukatlık ücretinin %40'ı olan 1.800,00-TL vekâlet ücretinin davalı idarelerden alınarak davacıya verilmesine karar verilmiştir.

TEMYİZ EDENLERİN İDDİALARI : Davalı idareler tarafından, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının da hasım mevkiine alınması gerektiği, dava konusu işlemin dayanak çevre düzeni planı ile imar planlarına ve usul ve yasaya uygun olduğu, dava konusu taşınmazın kesinleşen imar planlarında özgülendiği amaç doğrultusunda kamulaştırılacağı, 5216 sayılı Kanun gereğince gayrisihhi işyerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplama görevinin büyükşehir belediyelerine verildiği, ayrıca Yerleşim Alanı İçerisinde Kalan Sanayi Siteleri ile Sanayi İşletmelerinin Dönüşüm ve Gelişim Projelerinin Kredilendirilmesi Hakkında Yönetmelik düzenlemelerinde belediyelere sanayi sitelerinin yapımını üstlenme ve gerekirse kamulaştırma yetkisinin verildiği, Mersin`de mal ve hizmet üreten esnaf ve sanatkarların %76`sının kent içerisinde apartman altlarında, mahalle aralarında çok tehlikeli mesleki faaliyet alanlarında çevre ve insan sağlığını olumsuz yönde etkileyen koşullarda çalıştığı, küçük sanayi sitesi projesinin kentin acil ihtiyacını karşılayacağı, bu sayede olası yangın ve benzeri olumsuz olayların önüne geçilmesinin planlandığı, dava konusu işlemin asıl muhatabının Mersin Büyükşehir Belediyesi olduğu, üçüncü kişiler adına işlem yapılmadığı, imar planında küçük sanayi sitesi olarak belirlenen alan için Arsa Ofisinden arsa teminine de gerek bulunmadığı belirtilerek, Daire kararının bozulması gerektiği ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI : Davacı tarafından, Danıştay Altıncı Dairesince verilen kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu ve temyiz dilekçelerinde öne sürülen nedenlerin, kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı belirtilerek temyiz istemlerinin reddi gerektiği savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ...DÜŞÜNCESİ : Temyiz istemlerinin reddi ile Daire kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20/A maddesi uyarınca gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE:

MADDİ OLAY :

Mersin İli, ... İlçesi, ... Mahallesi sınırları içerisinde bulunan alan, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanan 03/04/2017 tarihli Mersin-Adana Planlama Bölgesi Mersin İli 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında "organize tarım ve hayvancılık alanı" olarak, Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin ...tarih ve ...sayılı kararı ile onaylanan Akdeniz-Toroslar-Yenişehir-... İlçeleri 1/5000 ölçekli İlave ve Revizyon Nazım İmar Planında "organize tarım bölgesi" olarak, ... Belediye Meclisinin ...tarih ve ...sayılı kararı ile kabul edilen ... 1. Etap (... Planlama Bölgesi) 1/1000 ölçekli İlave ve Revizyon Uygulama İmar Planında "organize tarım bölgesi" olarak planlanmıştır.

İçişleri Bakanlığının 08/11/2017 tarihli kararıyla, Mersin İli, Akdeniz, Toroslar, Yenişehir ve ... İlçelerinde yer alan 678,45 hektarlık alanda ilave imar planı yapılması için 5403 sayılı Kanun uyarınca kamu yararı kararı alınmıştır.

İmar planında "organize tarım bölgesi" olarak belirlenen alana ilişkin olarak, Mersin İli Toprak Koruma Kurulunun ...tarih ve ...sayılı kararıyla, 5403 sayılı Kanun hükümleri uyarınca tarım dışı amaçlı kullanım izni verilmiş ve bu tarım dışı kullanım kararı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının ...tarih ve E...sayılı ile ...tarih ve E...sayılı yazılarıyla uygun görülmüştür.

52 hektarlık alan, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanan 20/09/2019 tarihli Mersin-Adana Planlama Bölgesi Mersin İli 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında "kentsel servis alanı" olarak planlanmış, plana yapılan itirazlar sonucunda anılan Bakanlıkça onaylanan 19/02/2020 tarihli 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında yaklaşık 33 hektarlık alan "kentsel servis alanı" olarak planlanmış, kalan

kısım ise yeniden "organize tarım bölgesine" dönüştürülmüştür.

Bu doğrultuda söz konusu alan, Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin ...tarih ve ...sayılı kararıyla kabul edilen 1/5000 ölçekli nazım imar planında ve ... Belediye Meclisinin ...tarihli, ...sayılı kararıyla kabul edilen 1/1000 ölçekli uygulama imar planında "küçük sanayi alanı" ve bu kullanıma hizmet verecek "ticaret alanı", "kamu hizmet alanı", "spor alanı", "sağlık tesis alanı", "ibadet alanı" ve "genel otopark alanı" olarak planlanmıştır.

Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin ...tarih ve ...sayılı kararıyla; yatırımın kamu yararı içerdiği, proje, yapım ve işletme safhasında sorunları gidermek ve projeyi daha kısa sürede hayata geçirmek için kamu yararı kararının alınmasının gerekli olduğunun anlaşıldığından bahisle ... Küçük Sanayi Sitesi Projesine ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'ndan kamu yararı kararı alınmasına karar verilmiştir.

S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi tarafından verilen 02/11/2020 tarihli dilekçeyle, ... Küçük Sanayi Sitesinin kısa sürede hayata geçirilebilmesi için acele kamulaştırma kararı alınmasına ihtiyaç duyulduğu, belediye encümen kararı alınmasını müteakip ilgili encümen kararının ve acele kamulaştırmaya esas büyükşehir belediye meclisi kararının Çevre ve Şehircilik Bakanlığına sunulması talep edilmiştir.

Mersin Büyükşehir Belediye Encümeninin ...tarih ve ...sayılı kararıyla; Mersin İli, ... İlçesi, ... Mahallesi sınırları içerisinde hayata geçirilmesi planlanan ... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesine ilişkin kamulaştırma işlemlerinin, S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi ile Mersin Büyükşehir Belediyesi arasında yapılacak olan protokol kapsamında, kamulaştırmadan kaynaklanan tüm masrafların (kamulaştırma bedelleri, mahkeme masrafları vb) S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi tarafından karşılanması kaydıyla karara ekli haritada ve listede belirlenen taşınmazların kamulaştırma iş ve işlemlerinin Mersin Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

05/01/2021 tarih ve 3362 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile, Mersin İli, ... İlçesi, ... Mahallesi sınırları içerisinde bulunan taşınmazların, "... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesi"nin gerçekleştirilmesi amacıyla Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca acele kamulaştırılmasına karar verilmesi üzerine temyizden incelenen dava açılmıştır.

Danıştay Altıncı Dairesinin 21/10/2021 tarih ve E:2021/946 sayılı ara kararına Mersin Büyükşehir Belediyesince verilen 23/11/2021 tarihli cevap dilekçesinde, S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi ile belediyeleri arasında kamulaştırma işlemleri ile ilgili bir protokol imzalanmadığı beyan edilmiştir.

Öte yandan, Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin ...tarih ve ...sayılı kararıyla onaylanan ve 17/02/2021 - 19/03/2021 tarihleri arasında askı suretiyle ilan edilen, ... İlçesi Küçük Sanayi Sitesine ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğine, askı süresinde yapılan 581 adet itirazın, Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin ...tarih ve ...sayılı kararıyla kabul edilerek, planlama çalışmalarına yeniden başlanılmasına yönelik karar alındığı görülmektedir.

İLGİLİ MEVZUAT :

Anayasa'nın 35. maddesinde, "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz." hükmü; 46. maddesinde ise, "Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir." hükmü yer almaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Ek 1 Nolu Protokolü'nün "Mülkiyetin korunması" başlıklı 1. maddesinde; "Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Herhangi bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir. Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka hâlel getirmez." hükmüne yer verilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun;

1. maddesinde, "Bu Kanun; kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, Devlet ve kamu tüzelkişilerince kamulaştırılmasında yapılacak işlemleri, kamulaştırma bedelinin hesaplanmasını, taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescilini, kullanılmayan taşınmaz malın geri alınmasını, idareler arasında taşınmaz malların devir işlemlerini, karşılıklı hak ve yükümlülükler ile bunlara dayalı uyuşmazlıkların çözüm usul ve yöntemlerini düzenler.

Özel kanunlarına dayanılarak gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri adına yapılacak kamulaştırmalarda da, bu Kanun hükümleri uygulanır.";

3. maddesinin birinci fıkrasında, "İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler";

6. maddesinin son fıkrasında ise, "Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur.",

hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un 27. maddesinde, 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın 10. madde esasları dairesinde ve 15. madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına 10. maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabileceği, Kanun'un 3. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen hallerde yapılacak kamulaştırmalarda yatırılacak miktarın, ödenecek ilk taksit bedeli olduğu kuralı düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, "Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak."; (j) bendinde ise, "Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak." büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 69. maddesinin birinci fıkrasında, "Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir."; üçüncü fıkrasında ise: "Arsalar hariç üretilen konut ve işyerlerinin satışı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir. O belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya onsekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledilecekleri ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabilir." kurallarına yer verilmiştir.

Öte yandan; 1164 sayılı Arsa Üretilmesi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun'un 1. maddesiyle arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacıyla tanzim alış ve satışları yapmak; konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak görevi Toplu Konut İdaresi Başkanlığına (Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne) verilmiştir. Aynı Kanunun 12. maddesiyle de kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlarla kamu kurumlarının arsa ihtiyaçlarını Toplu Konut İdaresi Başkanlığına (Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne) bildirerek Ofis eliyle karşılamak zorunda oldukları, ancak bu isteğin Toplu

Konut İdaresi Başkanlığınca (Arsa Ofisince) dört ay içinde karşılanmadığı ya da bu süre içinde karşılanamayacağı daha önce yazı ile bildirildiği takdirde talep olunan arsalar için bu zorunluluğun ortadan kalkacağı hükme bağlanmıştır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Uyuşmazlıkta, dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararıyla, ... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesi kapsamında kalan ve ekli listede ada ve parsel numaraları belirtilen taşınmazların, Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığınca acele kamulaştırılmasına karar verildiği, anılan karar metninde yapılacak (acele) kamulaştırma işlemlerinin özel hukuk gerçek ya da tüzel kişisi lehine/adına yapılacağına ilişkin bir ibarenin bulunmadığı ve ayrıca davalı idarelerden Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından sunulan dilekçelerde, maddi olay başlığı altında içeriği belirtilen Büyükşehir Belediye Encümeninin ... tarih ve ...sayılı kararında S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi ile Mersin Büyükşehir Belediyesi arasında yapılacağı belirtilen Protokolün ise imzalanmadığının beyan edildiği görüldüğünden, ... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesinin hayata geçirilmesi amacıyla yapılacak (acele) kamulaştırma işlemlerinin, özel hukuk tüzel kişisi olan S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi lehine/adına yapılacağına kabulüne olanak bulunmamakta olup; dava konusu işlemle söz konusu taşınmazların Mersin Büyükşehir Belediyesi kamu tüzel kişiliği adına kamulaştırıldığı açıktır.

Bu nedenle, Mersin Büyükşehir Belediye Encümeninin bahsi geçen karardan hareketle, yapılacak kamulaştırma iş ve işlemlerinin, özel hukuk tüzel kişisi olan S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi lehine/adına yapılacağı kabulüne dayalı olarak, temyize konu Daire kararında yer verilen; belediyelerin özel hukuk kişileri adına kamulaştırma yapmasına olanak tanıyan özel bir yasal düzenleme bulunmadığından, acele kamulaştırmaya ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararının dava konusu parsel ile ilişkin kısmında hukuka uyarlık bulunmadığına yönelik gerekçede hukuki isabet bulunmamaktadır.

Ancak, dava konusu acele kamulaştırmaya ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararının, büyükşehir belediyelerinin küçük sanayi sitesine ilişkin yetki ve görevleri ile "kamu yararı" ve "acelelik hali" yönünden ayrıca incelenmesi gerekmektedir.

İlgili mevzuat başlığı altında yer verilen Anayasa ve Kanun düzenlemeleri uyarınca; büyükşehir belediyelerine, gayrisihhî işyerleri ile çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerine taşıma görevi yüklendiğinden ve genel olarak idarelere kanunlarla yapma yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları kamulaştırma yetkisi tanındığından, büyükşehir belediyelerinin, beldede yaşayanların sağlık ve esenliğinin sağlanması, gayrisihhî işyerlerinin kente ve çevreye olan etkilerinin azaltılması amacıyla kurulması planlanan küçük sanayi sitesi plan/projesi kapsamındaki taşınmazları kamulaştırma yetkisi bulunmaktadır.

Ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 69. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapı arsalar üretmek konusunda özel yetkisi bulunan belediye ve büyükşehir belediyelerinin, 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun'un 12. maddesinde düzenlenen usul çerçevesinde, Toplu Konut İdaresi Başkanlığına başvurmaksızın, imar planı kararları doğrultusunda, konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacının karşılanması amacıyla, doğrudan uygulama ve bu kapsamda kamulaştırma yapma yetkisi de bulunmaktadır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda, kamulaştırma işlemleri açısından, olağan ve acele kamulaştırma olmak üzere iki ayrı usul belirlenmiştir.

2942 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca, taşınmazların bir an önce kullanılmasına ihtiyaç duyulan ve kamu düzenine ilişkin olarak acelelik halinin bulunduğu durumlarda, acele kamulaştırılması zorunlu bulunan taşınmazlara yönelik olarak gerekli tespitler yapılarak, sebepleri de belirtilmek suretiyle başvuruda bulunulması ve bunun sonucunda da başvuruda bulunan taşınmazlara yönelik inceleme yapılarak koşulların gerçekleşmesi halinde; Cumhurbaşkanlığına, taşınmazların acele kamulaştırılmasına karar verilebilmektedir.

Hangi kamu hizmetleri için acele kamulaştırma yönteminin kullanılacağı, projenin ve hizmetin niteliği, mahalli veya ulusal ihtiyacın ivedilikle karşılanması gerektiği vb. hususların, Kanun'da öngörülen acele kamulaştırma koşullarını sağlayıp sağlamadığının ise, her somut olayda, yargı yerince denetlenmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda, uyuşmazlık incelendiğinde, davalı idarelerce, Mersin`de mal ve hizmet üreten esnaf ve sanatkarların %76`sının kent içerisinde apartman altlarında, mahalle aralarında çok tehlikeli mesleki faaliyet alanlarında, çevre ve insan sağlığını olumsuz yönde etkileyen koşullarda çalıştığı, küçük sanayi sitesi projesinin kentin acil ihtiyacını karşılayacağı, bu sayede olası yangın ve benzeri olumsuz olayların önüne geçilmesinin planlandığı belirtilmekte ve bu haliyle imar planlarında da küçük sanayi alanı olarak belirlenen alanın gerçekleştirilmesinde kamu yararı bulunmakta ise de; dava konusu Cumhurbaşkan Kararında, acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren nedenlerin ve "acelelik hali"nin somut olarak ortaya konulmadığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan, ... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesine yönelik uygulamalara esas teşkil eden, Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin ... tarih ve ... sayılı kararıyla onaylanarak, 17/02/2021 - 19/03/2021 tarihleri arasında askı suretiyle ilan edilen, ... İlçesi Küçük Sanayi Sitesine ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğine, askı süresinde yapılan 581 adet itirazın, Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin ... tarih ve ... sayılı kararıyla kabul edilerek, planlama çalışmalarına yeniden başlanılmasına yönelik karar alındığı görüldüğünden, uyuşmazlıkta, bu yönüyle de acelelik halinin bulunmadığı değerlendirilmiştir.

Bu durumda, 2942 sayılı Kanun`un 27. maddesi uyarınca acele kamulaştırma yapılabilmesi için gerekli olan "acelelik hali" gerçekleşmediğinden, acele kamulaştırmaya yönelik Cumhurbaşkan Kararının dava konusu taşınmaza yönelik kısmında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Bu itibarla, acele kamulaştırmaya yönelik Cumhurbaşkan Kararının dava konusu parsel ile ilişkin kısmının iptali yolunda verilen temyize konu Daire kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Davalı idarelerin temyiz istemlerinin REDDİNE;
2. Acele kamulaştırmaya ilişkin Cumhurbaşkan Kararının dava konusu parsel ile ilişkin kısmının iptaline ilişkin Danıştay Altıncı Dairesinin temyize konu 14/12/2021 tarih ve E:2021/966, K:2021/13817 sayılı kararının, yukarıda belirtilen gerekçeyle ONANMASINA,
3. Kesin olarak, 31/03/2022 tarihinde, esasta oybirliği, gerekçede oyçokluğu ile karar verildi.

GEREKÇEDE KARŞI OY

X- Küçük sanayi sitesi yapımı amacıyla özel hukuk tüzel kişisi olan kooperatif adına yapılacak kamulaştırma sırasında tesis edilen acele kamulaştırma işleminden kaynaklanan uyuşmazlıkta, öncelikle 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde, belediyenin genel kamulaştırma yetkisinin ve özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri lehine/adına kamulaştırma yetkisi olup olmadığı hususlarının ele alınması gerekmektedir.

5216 sayılı Kanun`un 7. maddesinin birinci fıkrasının (j) bendinde, "Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak." büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu`nun 15. maddesinin onüçüncü fıkrasında da, "Gıda maddeleri üreten işyerleri hariç umumun selamet, sıhhat ve huzur ve istirahatine tesiri melhuz olan imalat, istihsalat, müddeharat ve tesisatın yerlerini; harman, kabristan, pazar, gaz depoları, kömür depoları ve süprüntülük mevkiilerini ve şartlarını evvelden tesbit ve ilan etmek ve ona göre ruhsata bağlamak." belediyenin görevleri arasında sayılmıştı.

Yürürlükten kalkan 1580 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Kanun`un yukarıda aktarılan düzenlemelerine

göre; gayrisihhî işyerleri ile çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak belediyenin görevleri arasında, yürürlükteki yasal düzenleme uyarınca büyükşehir belediyesinin görevleri arasında bulunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 69. maddesinin birinci fıkrasında, "Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir."; üçüncü fıkrasında ise: "Arsalar hariç üretilen konut ve işyerlerinin satışı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir. O belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya onsekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledilecekler ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabilir." kurallarına yer verilmiştir.

Buna göre, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla imarlı ve alt yapılı arsalar üretmekle görevli belediyelerin, arsa üretim görevini gerçekleştirmek üzere sadece konut ve toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek gibi konularda yetkisi bulunmaktadır.

Öte yandan; 1164 sayılı Arsa Üretilmesi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun'un 1. maddesiyle arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacıyla tanzim alış ve satışları yapmak; konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak görevi Toplu Konut İdaresi Başkanlığına (Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne) verilmiştir. Aynı Kanunun 12. maddesiyle de kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlarla kamu kurumlarının arsa ihtiyaçlarını Toplu Konut İdaresi Başkanlığına (Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne) bildirerek Ofis eliyle karşılamak zorunda oldukları, ancak bu isteğin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca (Arsa Ofisince) dört ay içinde karşılanmadığı ya da bu süre içinde karşılanamayacağı daha önce yazı ile bildirildiği takdirde talep olunan arsalar için bu zorunluluğun ortadan kalkacağı hükme bağlanmıştır.

5393 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte; belediyelerin gayrisihhî işyerleri ile çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerine taşıma görevinin sürdüğü ve ayrıca gayrisihhî nitelikteki sanayinin (sitesinin) alan ihtiyacını karşılamak amacıyla imarlı ve alt yapılı arsalar üretmekle belediyelerin görevli kılındığı görülmektedir.

Fakat, anılan Kanun'larda belediyelere arsa üretme konusunda verilen kamulaştırma yetkisi konut ve toplu konut yapımı için sayılmıştır. Kamulaştırma yetkisi sayılan konular arasında sanayi ve ticaret alanına yer verilmemiş; belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya onsekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledilecekler ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılması şeklinde şartları özel olarak belirlenmiş sınırlı bir düzenleme yapılmıştır.

Tüm bu açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; büyükşehir belediyelerine, gayrisihhî işyerleri ile çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerine taşıma görevi yüklendiğinden ve genel olarak idarelere kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları kamulaştırma yetkisi tanındığından, büyükşehir belediyelerinin, beldede yaşayanların sağlık ve esenliğinin sağlanması, gayrisihhî işyerlerinin kente ve çevreye olan etkilerinin azaltılması amacıyla kurulması planlanan küçük sanayi sitesi plan/projesi kapsamındaki taşınmazları kamulaştırma yetkisi bulunmaktadır.

Ancak, sanayi sitesi kurulması amaçlı kamulaştırmaya başlamadan önce 1164 sayılı Kanun'un 12. maddesine göre Toplu Konut İdaresi Başkanlığına başvurması ve bu başvuru süresince dört ay içinde ihtiyacın karşılanamayacağına anılan idare tarafından bildirilmesi veya bu sürede isteğe cevap verilmemesi üzerine kamulaştırma yoluna gitmesi ve bu aşamadan sonra acele kamulaştırma yöntemine ilişkin sürecin işletilmesi gerekmektedir.

Dosyanın incelenmesinden, Mersin Büyükşehir Belediye Encümeninin ...tarih ve ...sayılı kararıyla; Mersin İli, ... İlçesi, ... Mahallesi sınırları içerisinde hayata geçirilmesi planlanan ... İlçesi Küçük Sanayi

Sitesi Projesine ilişkin kamulaştırma işlemlerinin, S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi ile Mersin Büyükşehir Belediyesi arasında yapılacak olan protokol kapsamında, kamulaştırmadan kaynaklanan tüm masrafların (kamulaştırma bedelleri, mahkeme masrafları vb) S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi tarafından karşılanması kaydıyla karara ekli haritada ve listede belirlenen taşınmazların kamulaştırma iş ve işlemlerinin Mersin Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılmasına karar verildiği ve bu haliyle ... İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesi kapsamında yapılacak olan kamulaştırmaların, özel hukuk tüzel kişisi olan S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi lehine/adına yapılacağı anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, uyuşmazlıkta, bu aşamada; acele kamulaştırma ve bu işlemin dayandığı belediyenin kamulaştırma yapma yetkisinin, gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri adına yapılıp yapılamayacağı hususunun ele alınması gerekmektedir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 1. maddesinin ikinci fıkrası, özel kanunlarına dayanılarak gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri adına yapılacak kamulaştırmalarda da, bu Kanun hükümlerinin uygulanacağını öngörmektedir.

Buna göre; gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri adına yapılacak kamulaştırmaların mutlak surette özel kanuni düzenlemeye dayanması şartını aramaktadır.

Bu çerçevede, mevzuatımızda örnek olarak, 3213 sayılı Maden Kanunu, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda, gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri adına kamulaştırma yapılmasına ilişkin özel ve ayrıntılı kanun düzenlemeleri yer almakta olup; belediyelerin özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri adına kamulaştırma yapmasına olanak tanıyan özel bir kanuni düzenleme ise bulunmamaktadır.

Bu durumda, belediyeler tarafından özel hukuk kişileri adına kamulaştırma yapılması mümkün olmadığından, küçük sanayi sitesi yapımı amacıyla özel hukuk tüzel kişisi olan S.S. ... Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi adına Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından kamulaştırma yapılmasında ve dolayısıyla acele kamulaştırmaya ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararının dava konusu parsel ile ilişkin kısmında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, davalı büyükşehir belediyesi tarafından, yatırımın proje, yapım ve işletme safhasında sorunları gidermek ve projeyi daha kısa sürede hayata geçirmek için kamulaştırma işlemleri sırasında acele kamulaştırma kararı alınması yolunda yapılan başvuru üzerine dava konusu işlem tesis edilmiş ise de; söz konusu hususların, 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesi kapsamında aceleliğine karar verilebilecek haller arasında değerlendirilme imkanı bulunmamakta olup, bu haliyle, dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararında, acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren nedenlerin ve "acelelik hali"nin de somut olarak ortaya konulmadığı görülmektedir.

Ayrıca, Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin ... tarih ve ... sayılı kararıyla, yürürlükteki 1/1000 ölçekli imar planına askı-ilan sürecinde yapılan 581 adet itiraz kabul edilerek, planlama çalışmalarına yeniden başlanılmasına yönelik karar alındığı görüldüğünden, uyuşmazlıkta, bu yönüyle de acelelik halinin bulunmadığı açıktır.

Açıklanan nedenlerle, acele kamulaştırmaya yönelik Cumhurbaşkanlığı Kararının dava konusu parsel ile ilişkin kısmının iptali yolunda verilen ve sonucu itibarıyla hukuki isabetsizlik bulunmayan temyize konu Daire kararının yukarıda belirtilen gerekçe ile onanması gerektiği oyuyla, karara gerekçe yönünden katılmıyoruz.

İDDGK 31.03.2022 - K.2022/1151

oOo