

BELEDİYECİLİK FAALİYETLERİNİN HUKUK UYUŞMAZLIKLARINA ETKİSİ: ARABULUCULUK MEVZUATI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Safa KOÇOĞLU¹

Atıf/©: Koçoğlu, S. (2019). Belediyecilik faaliyetlerinin hukuk uyuşmazlıklarına etkisi: arabuluculuk mevzuatı üzerine bir değerlendirme. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(2), 355-376. doi: 10.17218/hititsosbil.594471

Özet: Belediyeler sınırları dahilinde yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş kamu hizmetleri sunan tüzel kişilerdir. Günümüzde belediyeler alt yapı, sosyal hizmetler, çevre politikaları ve diğer hizmet türlerinde semt sakinlerinin memnuniyetini arttırmak için değişime ayak uydurmak zorundadır. Bu değişim sadece hizmet türlerinde değil hukuki sorunların çözümünde de farklı yöntemlerin denenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Nitekim, belediyecilik faaliyetlerinin toplumsal denetime, katılıma ve şeffaflık ilkelerine uygun olarak icra edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, semt sakinleri ve belediye arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların giderilmesinde alternatif hukuki çözüm yollarının kullanılabilmesi için yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu nedenle bu çalışmada, belediyecilik faaliyetleri sırasında ortaya çıkan belli uyuşmazlık çeşitleri gözden geçirilecektir. Aynı zamanda, belediyelerin idari ve adli yargıda sıklıkla taraf olduğu dava ve uyuşmazlık türleri incelenecektir. Ayrıca, bu uyuşmazlıkların alternatif çözüm yollarından biri olan arabuluculuk yöntemiyle çözülmesinin uygun olup olmayacağı ve bunun doğuracağı sonuçlar irdelenecektir.

Anahtar Kelimeler: 5393 sayılı Belediye Kanunu, Adli Yargı, İdari Yargı, Arabuluculuk.

The Effect of Municipality Activities on Legal Disputes: An Evaluation on Mediation Legislation

Citation/©: Koçoğlu, Safa. (2019). The effect of municipality activities on legal disputes: an evaluation on mediation legislation. *Hitit University Journal of Social Sciences Institute*, 12(2), 355-376. doi: 10.17218/hititsosbil.594471

Abstract: Municipalities are legal entities providing public services established to meet the needs of the people living within their borders. Today, municipalities have to adapt to change in order to increase the satisfaction of residents in infrastructure, social services, environmental policies and other types of services. This change has revealed the necessity to try different methods not only in service types but also in solving legal problems. As a matter of fact, municipal activities should be carried out in accordance with the principles of social control, participation and transparency. In this context, legal arrangements should be made in order to use alternative legal solutions to settle disputes between the residents and the municipality. Therefore, in this study, certain types of disputes arising during municipal activities will be reviewed. At the same time, the types of lawsuits and disputes to which municipalities are frequently parties to administrative and judicial judiciary are examined. Also, whether these disputes can be solved by mediation method, which is one of the alternative solutions and its results will be examined.

Keywords: Municipal Law No. 5393, Judicial Judiciary, Administrative Judiciary, Mediation.

1. GİRİŞ

Belediyeler, yerel yönetimin en önemli parçası olup hizmet alanları oldukça fazladır. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu² yerel yönetimlere ilişkin yapılan ilk düzenlemedir. Sonrasında 2004 yılında yürürlüğe giren 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun³ Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi sonucu halen yürürlükte bulunan 5393 sayılı Belediye Kanunu⁴ çıkarılmıştır.

Belediyeler, sınırları içinde yaşayan halkın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş kamu hizmeti sunan tüzel kişilerdir. Belediyelerde kararlar belediye başkanı ve belediyenin organları olan belediye encümeni ile belediye meclisince alınır. Alınan kararlar uygulamacı birimler eliyle icra edilir (Yaman, 2016, s.143, İnaç ve Ünal, s.8, Ulusoy ve Akdemir, 2001, s. 42). Belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları ise Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde düzenlenmiştir⁵.

Bu maddeye göre belediyelerin görevleri, bayındırlık ve imar, ulaştırma, sağlık, çevre koruma, eğitim öğretim, ticaretin geliştirilmesi, sosyal hizmet ve kanunda sayılmayan diğer hizmetlerin sunulması şeklinde sıralanabilir (Göymen, s.6, İnci, 2007, s.74). Belediyeler, kanun kapsamında belirlenen bu hizmetleri bünyelerindeki müdürlükler vasıtasıyla yürütürler.

İl ve ilçe belediyelerindeki müdürlükler ihtiyaca binaen farklılaşabilmektedir. Nitekim Belediye Kanunu'nun "Belediye Teşkilâtı" başlıklı 48'inci maddesinde bu farklılaşmaya açıkça izin verilmektedir. Maddeye göre; "Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur."

Ancak bazı müdürlükler vardır ki bu hizmet müdürlüklerinin muhakkak belediye teşkilatlanmasında yer alması gerekmektedir. Örneğin İmar, Ruhsat, Emlak ve İstimlak işlerini yürüten müdürlükler dışında belediyeler Aile ve Sosyal Hizmetler, Zabıta, Bilgi İşlem, Yazı İşleri, Veteriner İşleri, Temizlik İşleri, Kentsel Dönüşüm, Fen İşleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Mali Hizmetler, İnsan Kaynakları gibi müdürlükler bünyelerinde yer alabilmektedir. Bu hizmet

² RG. 14.04.1930-1471.

³ RG. 07.12.2004.

⁴ RG. 13.07.2005- 25874.

⁵ Maddeye göre: "Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdi yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir. Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli olanların durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar. Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır. Sivil hava ulaşımına açık havaalanları ile bu havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler bu Kanunun kapsamı dışındadır."

müdürlüklerinin ismi kimi zaman farklılaşsa da içerik olarak hemen hemen her belediyede bu başlıkları kapsayan müdürlükler eliyle halka hizmet sunulmaktadır.

Her belediyenin bünyesinde muhakkak yer alan Hukuk İşleri Müdürlüğü bünyesinde çalışan avukatlar vasıtasıyla belediye başkanının verdiği vekaletle istinaden belediyenin açtığı veya aleyhine açılan dava ve icra takiplerinde belediye tüzel kişiliğini temsil ederler. Belediyeler yaptıkları iş ve işlemlerden ötürü belirli davalarda davalı sıfatını taşırken belirli dava türlerindeyse davacı sıfatıyla hak arama özgürlüklerini kullanırlar.

Kapsamın oldukça geniş olması sebebiyle bu çalışmada, belediyecilik faaliyetleri sırasında ortaya çıkan belli uyuşmazlık çeşitleri gözden geçirilerek, belediyelerin idari ve adli yargıda sıklıkla taraf olduğu dava ve uyuşmazlık türleri ile bu uyuşmazlıkların alternatif çözüm yollarından biri olan arabuluculuk yöntemiyle çözülmesinin uygun olup olmayacağı, bunun doğuracağı sonuçlar ile belediyecilik faaliyetinin arabuluculuk mevzuatına muhtemel yansımaları irdelenecektir.

2. BELEDİYELERİN TARAF OLDUĞU DAVA TÜRLERİ

İdari dava türleri, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 2'inci maddesinde iptal davası, tam yargı davası ve kamu sözleşmelerinden doğan davalar olarak üçe ayrılmıştır. İdarenin hukuka aykırı her türlü eylem ve işleminin iptali için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından iptal davası açılabilir. Bu bağlamda belediyelerin görev ve sorumlulukları kapsamındaki hizmetler yerine getirilirken hukuka aykırı yapılan iş ve eylemlere karşı semt sakinleri tarafından çeşitli iptal davaları açılabilir.

Belediyelerin tarafı olduğu idari yargı kapsamındaki dava türlerine imar planının iptali davası, proje ve ruhsat iptali davası, kamulaştırmanın iptali davası, imar para cezası ve yıkım kararlarının iptali davası, riskli yapı kararının iptali davası, hukuki el atma sebebiyle tazminat davaları, iş yeri ruhsatının iptali davası, faaliyetten men kararının iptaline ilişkin dava, iş yeri kapama cezalarının iptali davası, vergi davaları, ödeme emrinin iptali davası ve personel işlerine yönelik davalar örnek gösterilebilir.

Belediyelerin adli yargı kapsamındaki dava türlerine ise ecrimisil davaları, kamulaştırmatsız el atma sebebiyle açılan tazminat davaları, tapu iptali ve tescili davası, işçi alacağı, işe iade, kamulaştırma, zilyetliğin tespiti, müdahalenin men'i, izale-i şüyu davaları, rücu alacak, itirazın iptali davaları, imar kirliliğine neden olma suçundan kaynaklanan davalar, kamulaştırmatsız el atma nedeniyle açılan bedel tahsil davası, resmî belgede sahtecilik davaları ve tespit davaları örnek gösterilebilir.

Bu çalışma kapsamında, belediyelerin idari ve adli yargıda sıklıkla taraf olduğu beş dava türü uygulamadaki isimlendirilmeleri dikkate alınarak genel hatlarıyla değerlendirilecektir.

2.1. İmar Planının İptali Davası

İmar planları, idare tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu çerçevesinde çevre, sağlık ve fen kuralları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. İdarenin gerçekleştirdiği bu faaliyet özel usul ve yetki kurallarına bağlanmış olup idare bu faaliyetini hazırlayacağı imar planları vasıtasıyla yerine getirmektedir (Canbazoğlu ve Ayaydın, 2011, s. 244, Davut ve Coşkun, 2011, s.1212).

Belediyeler İmar Kanunu'nun 18'inci maddesine istinaden imar uygulamalarında bulunurlar⁶. Bu bağlamda belediyelerin yapmış oldukları bu işlemler idari işlemlerdir. İdari işlemler yetki,

⁶ İmar Kanunu'nun 18'inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlenmesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG. 02.11.1985-18916.

konu, şekil, sebep ve maksat yönlerinden hukuka uygun olmalıdır (Özkaya Özlüer, 2015, s. 437)⁷. Aksi takdirde, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 125'inci maddesinin 1'inci fıkrası uyarınca idarenin hukuka aykırı her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yoluna başvurulabilecektir. İmar planları, düzenleyici bir idari işlem olduklarından, iptal davası yoluyla yargısal denetime tabi tutulması mümkündür (Davut ve Coşkun, 2011, s. 1239, Şahin, 2018, s. 764, Özkaya Özlüer, 2015, s. 437).

İdari işlemlere karşı dava açma süreleri İYUK'nun 7'inci maddesinde düzenlenmiştir. Kanunda genel dava açma süresi, özel kanunlarda ayrı bir süre düzenlemesi yapılmadığı takdirde İdare Mahkeme'lerinde 60 gün olarak belirlenmiştir. İmar Kanunu'nda veya başka bir özel kanunda imar planlarının iptaline yönelik dava açma süresi belirlenmediğinden 60 günlük süre iptal davası açılması bakımından uyulması gerekli olan süredir. İmar planları ilan edilmesi gereken idari işlemlerdir. İlan gereken düzenleyici işlemlerde dava açma süresinin başlangıcı, İYUK'nun 7'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre, imar planının iptali davasında süre, imar planının ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar.

Belediyelerce yapılan imar planlarının ilan sürecini incelediğimizde, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinin (b) bendi uyarınca ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. İmar planları belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Yürürlüğe giren bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. İlan edilen bu bir aylık süre zarfında planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığına ulaşan itirazlar belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilir. Yapılan itirazları ve planları belediye meclisi on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Belediyeye yapılan itiraz iptal davası açma süresi olan 60 günlük süreyi durduracaktır. Yapılan itiraz idare tarafından kabul gördüğü takdirde gerekli değişiklikler itiraz mucibince yapılır. Yapılan itiraza on beş günlük süre içerisinde olumlu-olumsuz cevap verilmediği takdirde istek reddedilmiş sayılacağından durmuş olan 60 günlük süre yeniden işlemeye başlayacaktır (İYUK, m.11). İlgili itiraz yolunu kullanmadan da İdare Mahkemesi'nde dava açma yolunu tercih edebilir. Bu halde bir aylık ilan süresinin bitiminden itibaren 60 gün içerisinde dava açma hakkını kullanabilir (Davut ve Coşkun, 2011, s.1211).

Her ne kadar süreler düzenlenmiş olsa da idari işlemlere karşı açılacak davalar, ilgisinin haberi olmadan dava edilemeyeceğinden, sürenin kaçırıldığı gerekçesiyle bu davaların reddedilmesini gerektiren bir düzenleme bulunmamaktadır. Hatta İYUK'nun 7'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında düzenleyici işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel değildir. Bu bağlamda ilgili kişi yapılan imar planı sonrasında bu imar planı gereği kendisine yapılacak olan herhangi bir idari işlemle birlikte imar planının iptalini dava edebilecektir. Bir başka ifadeyle, ilgilisi idari işlemi öğrendiği tarihten

⁷ Ersoy, 1997, ss. 58 "**Yetki** yönünden, karar almaya yetkili organ Belediye Meclisi'dir. Belediye Encümeni veya Belediye Başkanı tarafından böyle bir karar alınması fonksiyon ve yetki gasbı sebebiyle hukuka aykırı olur. Keza Belediye ve mücavir alan sınırları dışında bulunan yerle ilgili alınacak karar, yetki tecavüzü sebebiyle hukuka aykırı olup, iptal sebebidir (Eryaman, 1996,160) (Danıştay 6. Dairesi E: 1994/183; K: 1994,3626). **Sebep** unsuru, İdareyi bu işlemi yapmaya sevk eden fiil veya objektif hukuki bir durumdur. İdareyi plan değişikliği kararına sevk eden sebebin hukuka uygun olması meclis kararının sebep gerekçesinde gösterilmemişse, işlem, kamu yararına ve hizmetin gereği icabı olmalıdır. İdareye tanınan takdir yetkisi de mutlak ve sınırsız değildir. **Konu**, idari işlemin doğrudan doğruya doğuracağı sonuçtur. İşlemin doğuracağı sonuç, yasanın önceden gösterdiği sonuca uygun olmalıdır. İşlemin konu yönünden hukuka uygun olması için, bu konuda imar mevzuat ile tayin edilen hukuki statüye uygun olması gerekir. **Şekil**, kararın tabi olduğu usul, merasim ve formalitelerdir. Bunlar, kararın yazılı olması, imzalanması, ilan edilmesi, tebliğ edilmesi gibi hususlardır. Kararın tekemmülü ile ilgili yasal formaliteler yapılmadığı takdirde işlem 'şekil' yönünden hukuka aykırı olur. **Maksat**, İdari işlemle umumi ihtiyaçların karşılanması, kamu hizmetlerinin gereğinin yerine getirilmesi ve kamu yararının gerçekleştirilmesidir. Şahsi ve siyasi amaç güdülmesi, bir grubu himaye maksadı güdülmesi idari işlemi hukuka aykırı kılar (Eryaman, 1996, 160-161)."

İtibaren süresi içinde idari işleme karşı iptal davası açabilir. Ancak idare ilgili kişinin tebliğ ve ilan yoluyla işlemden haberdar olduğunu ispatlarsa dava süre aşımı nedeniyle reddedilecektir (Canbazoğlu ve Ayaydın, 2011, ss. 273; Keser ve Akoğul, 2013, s.131; Davut ve Coşkun, 2011, s.1210-1211, Kaya, 2008, s. 119).

İptal davası açılması için ilgilinin dava ehliyetinin bulunmasının yanı sıra dava açmada hukuki menfaati de bulunmalıdır. İmar uygulamaları kamu yararını bünyesinde barındırdığından ve idarenin hukuka uygun hareket etmesini sağlamayı hedeflemek başlı başına kamu yararını bünyesinde özü itibarıyla barındıracağından, ilgili kişinin dava ehliyetinin bulunup bulunmadığı noktasında idarenin imar planlarında hukuka uygun davranıp davranmadığının semt sakini sıfatıyla denetlenmesini istemek menfaat ihlali için yeterli bulunmaktadır (Davut ve Coşkun, 2011, s.1214; Kaya, 2008, s.117; Canbazoğlu ve Ayaydın, 2011, s.251)⁸. Örneğin; sendikalar ve komşuluk hukuku bağlamında semt sakinleri bu davayı açabileceklerdir. Dava, davaya konu imar planını yapmaya yetkili olan idareye yöneltilecektir. Davacı, davalı sıfatında yanlışlık yapsa dahi mahkeme bu yanlışlığı re'sen düzelterek ilgili idari makama husumeti yöneltecektir (Canbazoğlu ve Ayaydın, 2011, s.280). Ancak dava dilekçesinde uyumsuzluk konusu olan parselin numarasının, davacıya ilişkin bilgilerin, imar planının iptaline gerekçe teşkil eden menfaat ihlallerinin, planın belediyece onanma ve askı tarihinin, dava açmadan önce belediyeye yapılan itiraz varsa itiraz tarihini içeren bilgilerin belirtilmesi gerekmektedir (Davut ve Coşkun, 2011, s. 1213). İmar planları idari işlem olduğundan görevli mahkeme İdare Mahkeme'leri olup yetkili mahkeme ise imar planlamasına konu taşınmazın bulunduğu yer mahkemesidir.

2.2.Kamulaştırmanın İptali Davası

Mülkiyet hakkı ulusal ve uluslararası düzenlemelerle kamu gücüne karşı korunmuştur. Ancak değişen yaşam koşulları, nüfus artışı ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda kimi zaman kişilerin rızası hilafına bazı düzenlemeler yapılması gerekebilir. Kamulaştırma işlemi bu düzenlemeler arasındadır (Kızıl Erkelli, 1988, s.209). Türk hukukunda kamulaştırma kavramı net bir şekilde tanımlanmamakla birlikte Anayasa'nın 46'ncı ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 1'inci maddeleri bize yol göstermektedir (Çoban Atik, 2013, s.13; Çağlayan, 2011, s. 454; Göven, 1999, s. 251). Bu bağlamda, kamulaştırma; kamu yararı ilkesi çerçevesinde, devlete bağlı kurum ve kuruluşlarca mal sahibinin istekli olup olmamasına bakılmaksızın özel mülkiyete konu olan taşınmaza bedelini vermek karşılığıyla el konulmasıdır (Onar, 1966, s. 1513; Yayla, 2009, s. 206; Yıldırım, 2012, s. 336; Zevkliler, 1977, s. 938, Taşkaya, 2019, s. 16, Göven, 1999, s. 249, Yaylak, 2017, s. 92).

Kamulaştırma işleminin aşamaları Kamulaştırma Kanunu'nun ikinci bölümünde düzenlenmiştir. İdarenin kamulaştırma işlemini yapabilmesi için ilk olarak Kamulaştırma Kanunu'nun 3'üncü maddesinin 4'üncü fıkrası uyarınca yeterli ödeneği temin etmesi gerekmektedir. İkinci olarak kamulaştırma yapmak isteyen idare kamulaştırma yapılmasında kamu yararının var olduğunu ispatlamalıdır. Kamulaştırma Kanunu'nun 5'inci maddesinde kamu yararı kararını verecek merciler belirlenmiş olup 6'ncı maddesinde de onay mercileri düzenlenmiştir.

Üçüncü olarak Kamulaştırma Kanunu'nun 7'inci maddesi uyarınca idare, hak sahibini belirlemekle birlikte kamulaştırılacak taşınmazın sınırını, yüzölçümünü ve cinsini de belirlemelidir. İdare kamulaştırma yapacağı taşınmazda olası hak kayıplarının önüne geçebilmek

⁸ Danıştay 6. D., T. 09.07.2003, E. 2003/1712, K. 2003/4221 "...İmar planları kamu yararını ilgilendiren genel nitelikte düzenleyici işlemler olduğundan, semt sakini sıfatıyla menfaatinin ihlal edildiğinden bahisle dava açma hakkı bulunan davacının imar planı tadilatının iptali istemiyle açtığı bu davada dava açma ehliyetinin bulunduğu" Erişim adresi: <https://www.corpus.com.tr>

adına kamulaştırma kararı verdikten sonra kamulaştırmanın tapu siciline şerh verilmesini kamulaştırmaya konu taşınmaz malın kayıtlı bulunduğu tapu idaresine bildirebilir.

İdare bu belirlemeleri yaptıktan sonra satın alma işlemleri için hak sahibi ile iletişime geçecektir. Satın alma usulü Kamulaştırma Kanunu'nun 8'inci maddesinde düzenlenmiştir. Satın alma usulü dava yoluna gitmeden idarenin ilgili kişiye kamulaştırma bedelini ödemeyi teklif etmesidir. İdare bu teklifte bulunabilmek için taşınmazın değerini tespit etmek adına bünyesinde çalışan en az üç kişiden oluşan kıymet takdir komisyonu oluşturur. Ayrıca ilgili kişiyle belirlenen bedeli görüşmek üzere en az üç kişiden oluşan uzlaşma komisyonu oluşturur. İdare, kıymet takdir komisyonunca tespit edilen tahmini bedeli belirtmeksizin, kamulaştırılması kararlaştırılan taşınmazın bedelini peşin veya usulüne göre taksitle ödenmesi suretiyle devralmak istediğini resmi taahhütlü bir yazıyla ilgilisine bildirir. İlgilinin kendisine tebliğ edilen bu teklife karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde, kamulaştırmaya konu taşınmazı pazarlıkla ve anlaşarak satmak veya trampa isteği ile birlikte idareye başvurması hâlinde; komisyonca tayin edilen tarihte pazarlık görüşmeleri yapılır. Tespit edilen tahmini değeri geçmeyecek bedelde veya trampada anlaşmaya varılması hâlinde, yapılan bu anlaşmaya ilişkin bir tutanak düzenlenir ve anlaşma konusu taşınmaz malın tüm hukuki ve fiili vasıfları ile kamulaştırma bedelini, ilgili kişinin kimlik bilgilerini ve taşınmazların tapuda tesciline veya terkinine dair kabul beyanlarını da ihtiva eden tutanak, ilgili kişi ve komisyon üyeleri tarafından imzalanır. Bu tutanak ilgili kişinin ferağ beyanı ve tapuda idare adına yapılacak tescilin hukuki sebebi sayılır. İdarece, anlaşma tutanağının tanzim tarihinden itibaren en geç kırk beş gün içinde, tutanakta belirtilen bedel hazır edilerek, idarenin anlaşma tutanağı ve kamulaştırma öncesi taşınmaz üzerindeki tüm takyidat ve haklardan arındırıldığını bildiren yazıya istinaden taşınmaz idare adına tapuya re'sen tescil veya terkin edilir. Tapuya re'sen tescil veya terkinden sonra kamulaştırma bedeli ilgili kişilere ödenir. İlgililerin bu şekilde yapılan kamulaştırmaya veya kamulaştırma bedeline karşı sonradan itiraz davaları açma hakkı bulunmamaktadır.

İlgili kişi ile satın alma usulünde anlaşma sağlanamadığı takdirde idare kamulaştırma işlemini yapabilmek için Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesi uyarınca Asliye Hukuk Mahkemesi'nde "Kamulaştırma Bedelinin Tespiti ve Tescil Davası" açma yoluna gidebilir. Mahkeme, idarenin başvuru tarihinden itibaren en geç otuz gün sonrası için belirlediği duruşma gününü, dava dilekçesini ve idare tarafından verilen belgelerin birer örneğini de ekleyerek ilgiliye meşruhatlı davetiye gönderir ve duruşmaya katılmaya çağırır. Duruşma günü aynı zamanda idareye de tebliğ olunur. Mahkemece belirlenen günde yapılacak duruşmada hâkim, taşınmaz malın bedeli konusunda tarafları anlaşmaya davet eder. Tarafların bedelde anlaşması halinde hâkim, taraflarca anlaşılan bu bedeli kamulaştırma bedeli olarak kabul eder ve satın alma usulündeki süreci işletir (Kamulaştırma Kanunu, m. 8/2). Mahkemece yapılan duruşmada tarafların bedelde anlaşmamaları halinde bedel mahkeme tarafından tespit edilir. Mahkeme belirlenen bedelin banka hesabına yatırılması ve yatırıldığına dair makbuzun idare tarafından mahkemeye ibraz edilmesi için idareye on beş gün süre verir. İdare ilgili makbuzu ibraz ettiği takdirde mahkeme, yatırılan bedelin hak sahibine ödenmesine ve taşınmazın idare adına tesciline karar verir. Kamulaştırma Kanunu'nun 25'inci maddesi uyarınca mülkiyetin idareye geçmesi, mahkemece verilen tescil kararı ile olur. Tescil hükmü kesin olup, tarafların bedele ilişkin istinaf veya temyiz hakları saklıdır (Kamulaştırma Kanunu, m.10/8).

İlgili kişi tümüyle kamulaştırma işlemine karşı olduğu takdirde kamulaştırma işlemi bir idari işlem olduğundan, bu idari işleme karşı İdare Mahkemesi'nde iptal davası açma hakkını kullanabilir (Çağlayan, 2011, s. 454; Düren, 1979, s. 147; Özyörük, 1948, s. 12; Göven, 1999, s. 249). Nitekim idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı Anayasa'nın 125'inci maddesi uyarınca

yargı yolu açıktır. İdarenin kamulaştırma işlemiyle özel mülkiyete el koymasının hukuka aykırı olduğu iddiasıyla özel mülk sahipleri tarafından açılan bu davaya, kamulaştırma işleminin iptali davası denir (Kalabalık, 2011, s.125).

Asliye Hukuk Mahkeme'since Kamulaştırma Kanunu'nun 14'üncü maddesi gereğince ilgili kişiye yapılacak meşruhatlı davetiyede, idarenin Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesine istinaden Asliye Hukuk Mahkemesi'nde açtığı dava ile kamulaştırma işlemini öğrenenler 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 davası açabileceğine ilişkin bilgiye yer verilir. Kanunda düzenlenen otuz günlük süre hak düşürücü süredir⁹. Bu davalarda taşınmazın bulunduğu İdare Mahkemesi görevli ve yetkili olacaktır (İYUK, m.34)

İdari yargıda açılan davalar öncelikle görülür. İdare Mahkemesi'nde açılan iptal davası sonuçlanıncaya kadar kamulaştırma işlemi kesinleşmeyecektir. İptal davası haklı görüldüğü takdirde kamulaştırma işlemi yapıldığı andan itibaren hükümsüz hale gelecektir. İdare Mahkemesi'nde açılan davada yürütmenin durdurulması talebi ileri sürülüp mahkemede yürütmenin durdurulması kararı verdiği takdirde bu dava Asliye Hukuk Mahkemesi'nde görülen dava için bekletici mesele yapılacaktır. Ancak İdare Mahkemesi yürütmenin durdurulması talebini reddettiği takdirde Asliye Hukuk Mahkemesi'nde dava görülmeye devam olunacaktır (Çağlayan, 2011, ss. 460-461).

Kanun koyucu kamu yararı gereğince idarenin kamulaştırma yapabilmesi için yasal düzenlemelerde bulunurken diğer taraftan mal sahiplerinin de kamulaştırma işlemlerine karşı iptal davası açma dışında başvurabileceği yasal yolları düzenlemeyi ihmal etmemiştir. Mülkiyet hakkı sahibi, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptali davası açabileceği gibi, adli yargıda da bedel tespiti ve tescil davası, maddi hataların düzeltilmesi davası, kamulaştırılan taşınmazın geri alınması, artan kısmın kamulaştırılması davası ve tapu iptali ve tescil davası açabilir.

2.3.Ecrimisil Davaları

Belediyeler faaliyet ve projelerini yapabilmek için insan kaynağının yanı sıra mal varlığına da ihtiyaç duyarlar. Belediyelerin mülkiyetinde olan mal varlıkları özel mülkiyete konu olan mal varlıklarına ilişkin statüden farklıdır. Kamuya ait olan bu mal varlıklarını kimi zaman kişiler hiçbir hukuki gerekçeye dayanmaksızın haksız ve mesnetsiz bir şekilde işgal ederek kullanabilmektedirler. Bu çalışma kapsamında yalnızca kamu mallarındaki ecrimisil uygulaması açıklanacak olup eşya hukuku bağlamındaki ecrimisile ilişkin bilgilere yer verilmeyecektir.

Kamuya ait taşınmaz bir malı herhangi bir sözleşme ilişkisi olmaksızın veya idarenin iznini almaksızın kullanan kişiye haksız kullanıcı-işgalci (fuzuli şağil) denir. Kamunun bu haksız kullanıcılardan aldıkları tazminat ise ecri misildir (Sezer, 2004, s. 9; Akgündüz, 1984, s. 344; Katipoğlu, 2009, s. 2; Karaca, 2018, s. 298)¹⁰. Ecrimisil istenebilmesi için birtakım şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. Bunlardan ilki kamuya ait bir taşınmaz konumuz özelinde

⁹ Danıştay 6. D., T. 19.04.2010, E. 2010/956, K. 2010/3952 sayılı kararı "...bedel tespiti ve tescil davasının İzmir 9. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin E:2009/327 esasına kayıtlı olarak 20.07.2009 tarihinde açıldığı, 21.07.2009 tarihinde yapılan duruşmada tensip tutanağının tebliğinden itibaren 30 gün içinde iptal davası açılabilmesinin belirtilmesi üzerine davanın 31.07.2009 tarihinde dava süresi içinde açıldığı anlaşıldığından, davanın süresini nedeniyle reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir."

¹⁰ Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde "Ecrimisil: Hazine taşınmazının, İdarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, İdarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın İdarece talep edilen tazminatı; Fuzuli işgalci: Kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, Hazine taşınmazının zilyetliğini, yetkili İdarenin izni dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişiler" olarak tanımlanmaktadır (RG. 09.06.2007-26557).

belediyeye ait bir taşınmaz işgal edilmiş olmalıdır. Örneğin; gerekli izinler alınmaksızın inşaat yapılması, belediye ile imzalanan kira sözleşmesinin süresinin dolmasına rağmen kullanımın devam ettirilmesi (Sezer, 2004, s. 9, Katipoğlu, 2009, s. 20). İkincisi, belediyenin malvarlığını kullanan kişi ya da kişilerin geçerli bir hukuki sıfatının ya da hakkının bulunmaması gerekmektedir. Kişilerin işgalci sıfatını önlemesi, alacakları ruhsat (izin) veya yapacakları sözleşme ile mümkündür (Sezer, 2004, s. 12). İdarenin bu işgal sebebiyle bir zararının meydana gelip gelmediğinin bir önemi yoktur. Ayrıca maldan tasarrufta bulunan kişi ya da kişilerin kusurlu olup olmadığına da bakılmaz. İşgalci tarafın gerçek veya tüzel kişi olması da önemli değildir. Gerçek veya özel hukuk tüzel kişinin işgalci olabileceği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamakla birlikte kamu tüzel kişilerinin işgalci olması halinde ecrimisil talep edilip edilmeyeceği konusunda bir belirsizlik söz konusudur. Nitekim Danıştay'ın belediyelerden ecrimisil talep edilemeyeceği konusundaki kararına rağmen belediyelere karşı hâlihazırda ecrimisil davaları açılabilmektedir (Sezer, 2004, s. 13; Katipoğlu, 2009, s. 41)¹¹.

Belediyelerin ecrimisil talep edebilmelerinin yasal dayanağı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesidir. Maddeye göre: "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*" Yapılan bu atıfla Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesindeki ecrimisile ilişkin düzenlemeler belediyeler nezdinde de uygulama alanı bulur (Sezer, 2004, s. 14; Katipoğlu, 2009, s. 6)¹².

İdarenin işgalciden ecrimisil talep etmesinin süreci "Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik"te düzenlenmiştir. İdareye ait taşınmazın üçüncü kişilerce işgal edildiğinin tespiti halinde, tespit tarihinden itibaren on beş gün içinde işgale ilişkin ayrıntıların yer aldığı "taşınmaz tespit tutanağı" idarece düzenlenir (Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik, m.84). Yönetmeliğin 85'inci maddesinde belirtilen komisyonca ecrimisil bedeli karara bağlanır. Komisyon, bedelin takdiri konusunda sınırsız yetkiye sahip değildir. 2886 sayılı Kanunu'nun 75'inci maddesi ve bu kanuna istinaden çıkarılan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 85'inci maddesi, ayrıca 312 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği'nin 5'inci maddesindeki ecrimisil bedelinin tespit ve takdirine ilişkin düzenlemelerle komisyon bağlıdır.

Yönetmeliğin 86'ıncı maddesi uyarınca Komisyonca tespit edilen bedel işgalciye ecrimisil ihbarnamesi ile tebliğ edilir. Takdir edilen ecrimisiller, takdir tarihinden itibaren on beş gün içinde işgalciye elden veya iadeli taahhütlü mektupla tebliğ edilir. Gönderilen tebliğdeki herhangi bir hata için tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde ilgili idareye dilekçeyle müracaat ederek düzeltme talebinde bulunabilir. Düzeltme talepleri, talep tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde bu amaçla oluşturulacak komisyonlarca karara bağlanır ve sonucu karar tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde yeniden düzenlenir. Yeniden düzenlenen Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesiyle takdir edilen miktar ilgisine tebliğ edilir.

İşgalci tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde ödemeyi yapmakla mükelleftir. Otuzuncu günün son günü vade tarihidir. Vade tarihine kadar ödenmeyen ecrimisil bedelleri 6183 sayılı Amme

¹¹ Danıştay 10. D., T. 14.05.2004, E. 2001/4221, K. 2004/4850 "...Taşınmaz malın İstanbul Büyükşehir Belediyesince intifa hakkı amacı dışında "otobüs garı" yapılmak suretiyle kullanılması, bu yerin bazı bölümlerinin 3.kişilere kiralanarak bu kişilerce işgal edilmesi karşısında, füzuli şağil durumunda olan davacıdan işgal karşılığı olarak ve Hazinenin mülkiyet hakkına dayanılarak düzeltme ihbarnamesiyle ecrimisil istenilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır." Erişim adresi: <https://www.corpus.com.tr/#!/Danistay>

¹² 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları başlıklı 15'inci maddesinin (p) bendinde; "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*"

Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca takip ve tahsil olunur (Devlet İhale Kanunu, m. 75/2).

İdarenin işgalciden ecrimisil talep edebilmesi belirli sürelerle tabidir. Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 93'üncü maddesinde sürelerin hesaplanması konusunda Türk Borçlar Kanunu'na (TBK) atıf yapılmaktadır. Ecrimisile ilişkin alacağın tahakkuku TBK'nun 146'ıncı maddesindeki "*Kanunda aksine bir hüküm bulunmadıkça, her alacak on yıllık zamanaşımına tabidir*" hükmü uyarınca on yıllık zamanaşımına tabidir. Ecrimisil bir amme alacağı olduğundan tahsil zamanaşımı süresi 6183 sayılı Kanunun 102'inci maddesinde yer alan "*Amme alacağı, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren beş yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrar. Zamanaşımından sonra mükellefin rızaen yapacağı ödemeler kabul olunur.*" hükmü uyarınca, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 103 ve 104'üncü maddeleri gereğince, zamanaşımı süresi kesilmediği veya durmadığı müddetçe beş yıldır (Sezer, 2004, s. 19; Katipoğlu, 2009, s. 68; Danıştay İdari Daireleri Genel Kurulu, E. 1997/169, K. 1998/633).

İdarenin yapmış olduğu bu işleme karşı özel olarak dava açma süresi belirlenmediği için tebliğ alan sözde işgalci, ecrimisil veya düzeltme ihbarnamesinin kendisine tebliğ edildiği tarihten itibaren İYUK'nun 11'inci maddesi uyarınca 60 günlük süre içerisinde İdare Mahkemesi'nde dava açabilir. Ancak Yönetmeliğin 87'inci maddesinin 4'üncü fıkrası uyarınca işgalci tarafından dava açılmış olması başlı başına ecrimisilin takip ve tahsil edilmesi işlemini durdurmayacaktır. İşlemin durdurulabilmesi için İdare Mahkemesi'nden yürütmeyi durdurma kararı alınması gerekmektedir.

İYUK'nun 34'üncü maddesi uyarınca; imar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskân gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara veya kamu mallarına ilişkin idari davalarda, yetkili mahkeme belediyenin bulunduğu yer mahkemesi olup görevli mahkeme İdare Mahkemesi'dir.

2.4. İmar Para Cezası ve İmar Kirliliğine Neden Olma Suçundan Kaynaklanan Davalar

Çevre düzeni belediyelerin en önemli görev ve sorumluluk alanlarından bir tanesidir. Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda belediyelerin bu konuya ilişkin görev ve sorumluluklarına yer verilmiştir. Aynı zamanda 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 775 sayılı Gecekondu Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 3572 sayılı İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair KHK'nın Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 3998 sayılı Mezarlıkların Korunması Hakkında Kanun, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ve özellikle 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda yer alan düzenlemeler uyarınca da belediyelerin sorumlulukları bulunmaktadır.

İdareler kanunlarca belirlenen sorumluluklarına istinaden yargı kararlarına ihtiyaç duymaksızın birtakım yaptırımlar uygulayabilir (Özdemir, 2011, ss.116; Özkaya Özlüer, İdari, 2015, s.130). Örneğin; hukuka aykırı yapı yapılması nedeniyle bu aykırılığı yapan veya yaptıran kişilere idari para cezası kesebilirler. Bu bağlamda, imar para cezası, İmar Kanunu'nun 42'inci maddesine istinaden İmar Kanunu'nun 18, 27, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41 ve 42'inci maddelerinde düzenlenen kurallara uymayan yapı veya parsel sahibine, fenni mesullere, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, yapı müteahhidine ve şantiye şefine belediyelerde encümen kararı vasıtasıyla kesilen idari yaptırımdır. Encümenler, Belediye Kanunu'nun 35'inci maddesinin (e) bendi uyarınca kanunlarda verilen cezaları kesmekle sorumlu tutulmuştur.

İmar Kanunu'na aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili belediye encümenince sorumlular hakkında, her bir sorumlulukları için ayrı ayrı olarak kanunda düzenlenen idari müeyyideler uygulanır (İmar Kanunu, m. 42/1). Hukuka aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, kanunda belirlenen sınırlara istinaden idari para cezaları uygulanır (İmar Kanunu, m. 42/2).

Encümen kararının kişiye tebliği ve idari para cezasına ilişkin ödeme emrinin gönderilmesiyle yasal prosedür tamamlanmış olur. Buna karşın İmar Kanunu'nun 42'nci maddesi uyarınca kesilen para cezalarına karşı muhatap, cezanın kendisine tebliğ edildiği günden itibaren 60 gün içerisinde İdare Mahkemesi'nde para cezasının iptal edilmesine yönelik dava açabilir¹³.

İmar kirliliğine sebebiyet veren kişiler hakkında idari para cezası verilmesi, mühürleme ve yıkım kararı verilmesine yönelik yaptırımlar dışında, 2005 yılında Türk Ceza Kanunu'nda (TCK) yapılan değişiklikle birlikte imar kirliliğine sebebiyet veren ve bu kirliliğe göz yuman kişilere hürriyeti bağlayıcı ceza verilmesi de mümkündür. Belediyeler İmar Kanunu'nun 42'inci maddesine istinaden idari para cezalarının yanı sıra TCK'nun 184'üncü maddesine göre işlem yapılması için Cumhuriyet Başsavcısına suç duyurusunda bulunmalıdır. Uygulamada encümen kararı ile suç duyurusunda bulunma işlemi de yapılmaktadır.

TCK'nun 184'üncü maddesine göre;

“Yapı ruhsatıyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

Yapı ruhsatıyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

Yapı kullanma izni alınmamış binalarda herhangi bir sınai faaliyetin icrasına müsaade eden kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanır.

Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkûm olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar.

İkinci ve üçüncü fıkra hükümleri, 12 Ekim 2004 tarihinden önce yapılmış yapılarla ilgili olarak uygulanmaz.”

Maddenin ilk fıkrası belediye sınırları içerisinde bulunan ruhsata tabi binalara ilişkindir. Binanın betonarme veya ahşap bina olmasının suçun vuku bulması açısından bir önemi yoktur (Giyik, 2018, s. 76). Burada dikkat çekici husus TCK'nun suçun konusunu bina kavramıyla açıklaması ve “yapı” kavramını kullanmamasıdır¹⁴. Buradan hareketle yüzme havuzu, istinat duvarı, köprü,

¹³ AYM., T. 15.05.1997, E. 1996/72, K. 1997/51 sayılı kararı 01.02. 2001 tarihli Resmî Gazete 'de yayınlanarak 01.08. 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

¹⁴ İmar Kanunu'nun 5'inci maddesine göre “**Yapı**; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir. **Bina** ise; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılardır.”

bahçe, tünellerin yapılması bu suç kapsamında değerlendirilemeyecektir (Yaşar ve diğerleri 2010, s. 5069). Binanın niteliği dışında gerçek veya tüzel kişilerce kullanılması hatta hayvan bakmak veya eşya koymak amaçlı kullanılıyor olması bir fark oluşturmayacaktır (Özgenç, 2006, s. 916). Maddenin ikinci fıkrası, belediye sınırları içerisinde bulunan şantiyelere¹⁵ yönelik olup üçüncü fıkrasında ise yapı kullanma izni alınmamış binalarda yapılan herhangi bir sınai faaliyet¹⁶ suç kapsamına alınmıştır.

Konumuz özelinde her ne kadar suçtan zarar gören belediye olsa da şikâyette bulunabilecek kişi ve kurumlar belediye ile sınırlandırılmaz. Nitekim çevre düzenini korumak adına ilgili herkes bu suçun mağduru konumundadır. Bu nedenle mağdur herkes olabilir (Yaşar ve diğerleri 2010, ss. 5067-5068; Giyik, 2018, s. 82). Suçun faili ise her fıkrada ayrıca düzenlenmiştir. Birinci fıkra uyarınca belediye sınırları içerisinde ruhsatsız ya da ruhsata aykırı bina yapan ve yaptıran kişiler fail konumundadır. Örneğin, bina maliki, taşeron, yüklenici, ayrıca binanın yapımında çalışan usta ve işçilerin de sorumluluğu söz konusudur. Buradaki ince ayırım işçi, usta gibi kişiler binanın ruhsatsız veya ruhsata aykırı olarak yapıldığını bilmiyorlarsa, TCK'nun 184'üncü maddesinin 1'inci fıkrası kapsamında bu kişilerin cezai sorumlulukları bulunmamaktadır (Ceyhan, 2009, s. 91). İkinci fıkrada düzenlenen suçun faili, yapı ruhsatı olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade edenlerdir. Bir başka ifadeyle, bu bağlantıları yapan çalışanlar ve bu bağlantılara onay veren kişiler bu suçun faili konumundadır. Üçüncü fıkrada düzenlenen suçun faili ise, sınai faaliyetin icrasına müsaade eden kişi veya kişilerdir.

İmar kirliliğine neden olma suçunun cezası kanunda hapis cezası olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle, bu suçu işleyenlere karşı adli para cezası verilemez. Ancak verilen hapis cezasının adli para cezasına çevrilmesi mümkündür. Ayrıca TCK'nun 184'üncü maddesinin 4'üncü fıkrasında özel olarak etkin pişmanlık hükmü düzenlenmiştir. Buna göre, kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, birinci ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmayacaktır, açılmış olan kamu davası düşecektir, mahkûm olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkacaktır.

Kamu görevlisi imar kirliliğine neden olma suçunu göreviyle bağlantılı olarak öğrenmesine rağmen, Cumhuriyet Savcısına bildirmeği takdirde TCK'nun 279'uncü maddesinde düzenlenen suçun faili olacaktır. Ayrıca imar kirliliğine neden olma suçu, re'sen soruşturulacak suçlar arasında olup şikâyete tabi suçlar arasında yer almadığından Cumhuriyet Savcısı re'sen harekete geçerek kamu davası açabilir. Suçun vuku bulmasından itibaren sekiz yıl içerisinde soruşturma başlatılabilir. Yapının bulunduğu dolayısıyla ilgili belediyenin sınırları içerisindeki Asliye Ceza Mahkemesi yetkili ve görevli mahkemedir.

2.5.Kamulaştırmaz El Atılan Taşınmazın Bedelinin Tahsili Davası

İdare yasal süreçlere uyararak ihtiyaçlara binaen kamu yararı gereğince kamulaştırma yapmaktadır. Bazen de yasal süreçlere uymaksızın özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlara el koymaktadır ki, bu kamulaştırmaz el atmadır. Kamulaştırmaz el atma, görevli olduğu kamu hizmetini yerine getirebilmek için kamulaştırma yetkisi bulunan bir gerçek veya tüzel kişinin özel mülkiyete tabi bir taşınmazın bedelini nakden ve peşinen ödemeksizin, usul ve

¹⁵ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 35'inci maddesine göre şantiye; lüzum ve ihtiyaca göre inşaatın devamı süresinde kullanılıp yıkılmak üzere yapılacak binalardır (RG. 30.06.2001).

¹⁶ 6948 sayılı Sanayi Sicili Kanunu 1'inci maddesine göre: "Bir maddenin vasıf, şekil, hassa veya terkiibini makina, cihaz, tezgâh, alet veya diğer vasıta ve kuvvetlerin yardımı ile veya sadece el emeği ile kısmen veya tamamen değiştirmek veya bu maddeleri işlemek suretiyle devamlı ve seri halinde imal veya istihsal eden yerlerle madenlerin çıkarılıp işlendiği yerler (Sanayi İşletmesi) ve buralarda yapılan işler (Sanayi işleri) sayılır."

yasalara aykırı olarak kamulaştırma yapmaksızın kamu yararı amacıyla taşınmaza el koymasındır (Uysal, 2015, s. 201; Tural, s.1108; Yıldırım, 2013, s.835; Çabri, 2011, s.87)¹⁷.

Kamulaştırmaz el atmanın söz konusu olabilmesi için öncelikle taşınmaz özel hukuk kişinin mülkiyetinde bulunmalıdır. İdarenin kamulaştırma yetkisi olmalıdır ve fakat kamu yararı amacıyla kamulaştırma yetkisini kullanmaksızın taşınmaza el koymalıdır. İdarenin bu işlemi hukuka aykırı bir işlem niteliği taşınmalıdır (Karaca, 2018, ss. 283-284). Ayrıca idarenin taşınmaza el atması geçici nitelikte olmamalıdır¹⁸.

İdarenin bu hukuka aykırı işlemine karşı taşınmaz malikinin el atmanın önlenmesi (müdahalenin men'i), taşınmazın bedelinin tahsili davası, ecrimisil ve varsa zararı bu zararı gidermek adına tazminat davası açma hakkı bulunmaktadır. Bu çalışma kapsamında bu dava türlerinden yalnızca taşınmazın bedelinin tahsili davasına ilişkin hususlara değinilecektir. Kamulaştırmaz el atılan taşınmazın bedelinin tahsili davası herhangi bir kanunda düzenlenmemekle birlikte 16.05.1956 tarihli Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararına istinaden uygulamada Yargıtay içtihatları ile şekillenmiştir.

Kamulaştırmaz el atma nedeniyle taşınmazın bedelinin tahsili davasının ayrıntılarını anlatmadan önce bu dava ile bedel tespit davaları arasındaki farka değinmek faydalı olacaktır. Bedel tahsil ve bedel tespit davalarının sonuçları her ne kadar aynı olsa da her iki dava türünün usul ve esaslar bakımından farklılıkları bulunmaktadır. Bedel tespit davası, dayanağını 6487 sayılı Kanun ile değiştirilen ve 11.06.2013 tarihinde yürürlüğe giren 5999 sayılı Kanunu'nun geçici 6'ncı maddesinden almaktadır. Geçici madde düzenlenmesinin sebebi bu dava türünün belirli tarih aralığında meydana gelen el atmalar hakkında yürütülecek işlemleri düzenlemesinden kaynaklanmaktadır. 09.10.1956-04.11.1983 tarihleri arasında meydana gelen el atmalar hakkında davacının bedel tespit ve bedel tahsil davaları açma konusunda seçim hakkı bulunmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, bu tarih aralığındaki kamulaştırmaz el atmalar için yalnızca bedel tespit davası açılabilir. Bedel tespit davasının açılmasının zorunlu olmadığı durumlarda bedel tahsil davası açılabilir (Yıldırım Atakur, 2017, s. 63).

Geçici 6'ncı maddenin 1'inci fıkrasında bedel tespit davasının açılabilmesi için bir dava şartı olarak uzlaşma usulünün tüketilmesi gerektiği kaleme alınmıştır. Uzlaşmanın içeriğine ilişkin düzenlemelere Geçici 6'ncı maddenin 3'üncü fıkrasında yer verilmiştir. 04.11.1983 tarihinden meydana gelen kamulaştırmaz el atmalarda taşınmaz malikleri uzlaşma yoluna gitmeden genel hükümlere göre Asliye Hukuk Mahkemesi'nde tazminat davası açabilecektir. Kanaatimce uzlaşma yolunun tarafların inisiyatifine bırakılması doğru olmamıştır. Çekişmeli yargı süreci taraflar açısından her daim olumlu sonuçlar vermemektedir. Uzlaşma kültürünü toplumda koruyabilmek ve yaygınlaştırabilmek adına bu dava türünde uzlaşma yolunun dava şartı olarak devam ettirilmesi daha doğru bir yol olacaktır.

Bedel tahsil davası Yargıtay kararları sonucunda uygulamada şekillenerek ortaya çıkmıştır. Bu davalarda, idare usulüne uygun kamulaştırma işlemi yapmaksızın haksız bir şekilde taşınmaza el attığından Yargıtay bu davayı haksız fiil neticesinde meydana gelen zararın tazmini olarak nitelendirmektedir¹⁹. Davalı, taşınmaza kamulaştırma yapmaksızın el koyan idare olup davacı ise

¹⁷ Kamulaştırmaz el atma kendi içerisinde hukuki el atma ve fiili el atma şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Hukuki el atma Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 15.12.2010 tarih ve E. 010/5-662, K. 2010/652 sayılı kararıyla hukukumuzda yer edinmiştir. Bu kararlar birlikte hukuki el atma da fiili el atma gibi değerlendirilmiştir. Ancak her ikisinin görevli mahkemeleri birbirinden farklıdır. Hukuki el atma sebebiyle tazminat davası İdare Mahkemesinde görülürken fiili el atma davası adli yargıda görülür. Ayrıntılı bilgi için Karaca, 2018, ss. 276 vd.

¹⁸ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, T. 07.11.2007, E. 2007/5-805, K. 2007/826 "...idare, mal sahibinin tasarrufuna sürekli engel olmadığı ve taşınmaz mala sahiplenme kastıyla fiilen el koymadığı sürece idare aleyhine bu dava açılmaz." <https://www.corpus.com.tr/#!/Yargitay>.

¹⁹ Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı T. 16.05.1956, E. 1956/1, K. 1956/6.

taşınmazın maliki veya mirasçısıdır (Şahiniz, 2006, s. 138; Karaca, 2018, ss.300-301; Yıldırım Atakur, 2017, s. 64). Bu dava neticesinde davalı idare haksız olarak el attığı taşınmazın bedelini taşınmaz malikine ödemekle yükümlü tutulurken, davacı taşınmaz maliki de tapuda taşınmazın idare adına tescilini sağlamakla yükümlü tutulur. Bu sebeple bu dava türü aynı bir davadır. Aynı davalarda zamanaşımı süresi olmadığından ve mülkiyet hakkı sona ermediğinden davanın açılması herhangi bir süreyle kısıtlı değildir (Uysal, 2015, s. 208; Keser ve Akoğul, 2013, s. 135; Özdemir, 2018, s. 123; Yıldırım Atakur, 2017, s.63). Mahkemenin hükmettiği değer kamulaştırma bedeli olmayıp hukuka aykırı davranan idarenin haksız fiilinden ötürü ödediği tazminattır (Yıldırım Atakur, 2017, s. 63, Yıldırım, 2013, s. 906). Ödenecek bedelin tespitinde, taşınmaz mala el atma tarihindeki durum dikkate alınarak Kamulaştırma Kanunu'nun 11 ve 12'inci maddelerindeki düzenlemeler uyarınca dava tarihindeki değer esas alınacaktır (Ulusoy, 2004, s. 64; Karaca, 2018, s. 296; Özdemir, 2018, s.121). Bu davalarda Asliye Hukuk Mahkeme'leri görevli olup taşınmazın bulunduğu yer veya davalının ikametgâh mahkemesi yetkilidir (Karaca, 2018, ss. 302; Yağın ve diğerleri, 2016, s. 60).

3.HUKUK UYUŞMAZLIKLARINDA ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLU: ARABULUCULUK

Devlet kişiler arasındaki uyuşmazlıkların çözümü için yargı organını kullanır. Yargı organları, hukuk kuralları ve yasal mevzuat kapsamında uyuşmazlıkları çözmeyi amaç edinir. Ancak her uyuşmazlığın çözümü için devlet yargılamasına gidildiğinde taraflar için pek de istenilen sonuçlar elde edilemeyebilir. Örneğin zaman zaman mahkemelerin iş yükü nedeniyle yargılamalar makul zamanda sonuçlandırılmamaktadır. Bu nedenle hak kayıpları yaşanabilmektedir. Bu sorunu çözmek adına, devlet yargılamasına ek olarak alternatif uyuşmazlık çözüm yolları geliştirilmiştir (Tanrıver, 2006, s. 151; Kurt, 2018, ss.407; Ildır, 2003, s. 30; Bulur, 2007, s. 31). Devlet yargılamasına alternatif olarak getirilen müzakere kurumu bu çözüm yolunun en güzel örneğidir. Müzakere dışında da Avukatlık Kanunu'nda (Av.K.m.35/A) düzenlenen avukatın uzlaştırma yetkisi, Tüketicinin Korunması Hakkındaki Kanun'da (TKHK m.22) düzenlenen tüketici sorunları hakem heyeti, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda (TSGLK m.22,23 ve 34/1) düzenlenen arabuluculuk gibi zamanla ihtiyaç duyulan farklı alternatif çözüm yolları geliştirilmiştir (Kurt, 2018, ss.407; Tanrıver, 2006, s. 155; Özbay, 2006, s. 461; Köse, 2013, s. 91).

Uluslararası alanda da alternatif çözüm yolları hukuksal sorunların çözümünde başvurulan yöntemler arasındadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde, Kıta Avrupa'sı Hukukunda ve Uzak Doğu'da, uygulamada pek çok alternatif uyuşmazlık çözüm yolu mevcuttur (Aras, 2009, ss. 64). Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin yaygın şekilde kullanıldığı ülkelerde çokça tercih edilen yöntemlerden biri olarak "*arabuluculuk*" (mediation) kurumunun ön plana çıktığı görülmektedir (Ildır, 2003, s. 88). Bir başka ifadeyle, arabuluculuk, pek çok ülkede uyuşmazlığa düşmüş olan taraflar arasında yaygın bir şekilde tercih edilmektedir. Bu nedenle, arabuluculuğun da dâhil olduğu alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerine ilişkin olarak gerek Anglo-Amerikan Hukukunda gerekse kıta Avrupası Hukukunda birtakım teknik ve hukuksal düzenlemelerin yapılması yoluna gidildiği ve bu suretle uyuşmazlıkların alternatif yollarla çözümlenmesi usullerinin kurumsallaştırıldığı görülmektedir.

Anglo-Amerikan hukuk sisteminin hâkim olduğu ülkelerde alternatif çözüm yöntemlerine kısaca ADR (Alternative Dispute Resolution) denilmektedir. Bu çözüm yolları ticari uyuşmazlıkların çözümünde olduğu gibi, ulusal alanda da uyuşmazlığın sonuçlanmasında kullanılmaktadır. En geniş anlamda "Alternatif Uyuşmazlık Çözümü" kavramı uyuşmazlığın dava safhasına taşınmadan yahut dava aşamasında dahi uyuşmazlıkların çözümlenmesini sağlayan her türlü çözüm

yöntemi olarak ifade edilebilir (Taşpolat Tuğsavul, 2012, s. 22; Özbay, 2006, s. 460; Köse, 2013, s. 8; Halıcı ve Toprak, 2016, s. 2).

Günümüzde çok sık duyduğumuz, Batı Hukuku'nda ADR olarak ifade edilen alternatif uyuşmazlık çözüm yolları arabuluculuk, uzlaşma, tarafsız ön değerlendirme (early neutral evaluation), vakaların saptanması (fact-finding), kısa duruşma (mini-trial), tahkim-arabuluculuk (med-arb), sulh (compromise), müzakere (negotiation) dir (Işık, 2011, s. 17; Ildır, 2003, s. 77). Özellikle bu kavram altında yer alan arabuluculuk ve uzlaştırma kurumları, Türk Hukuk sistemi açısından ilk görünüşte yeni bir kavram gibi gözükse de, esasen gerek maddi gerek usul hukukunun uzlaşma, sulh sözleşmesi, sulh teşebbüsü veya sulha teşvik kavramları arabuluculuk ve uzlaştırma kurumlarına hiç de yabancı değildir (Özmumcu, 2012, s. 233).

Bütün bu gelişmelerin etkisiyle ülkemizde de klasik yargılama anlayışına alternatif teşkil eden yöntemlerin yerleşmesi amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu konuda atılan adımların en büyüğü, Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu'dur (HUAK)²⁰. Bu gelişmeyi, Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Yönetmeliğinin (HUAKY) yürürlüğe girmesi takip etmiştir²¹. Kanun koyucu bu şekilde alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemi olarak arabuluculuğun Türk Hukukunda uygulama alanını yaygınlaştırmıştır.

Arabuluculuk, kökeni Latince'de "mediare" kelimesi olan "mediation" teriminin Türkçe karşılığı olarak kullanılmaktadır ve araya girme, ortayı bulma anlamlarına gelmektedir (Özmumcu, 2012, s. 273; Ildır, 2003, s. 78; Aras, 2009, s. 64; Işık, 2011, s. 18; Yıldırım, 2016, s. 749). Arabuluculuk uyuşmazlığın taraflarının, tarafsız üçüncü bir kişi tarafından bir araya getirilerek, uyuşmazlığın çözümünde her olayın özelliğine göre ortalama çözüm yolları bulan, gerektiğinde tarafları tatmin etme yoluna giden ve taraflar arası iletişimi sağlayan, Devlet yargılamasına seçimlik bir yöntem olarak getirilen ancak bağlayıcı bir yapısı olmayan bir çözüm yöntemidir (Börü, 2017 (Özel Sayı), ss. 182; Köse, 2013, s. 87; Büyükay, 2018, s. 46; Özbay, 2006, s. 465; Karacabey, 2016, s. 451). Bu anlamda bağlayıcı olma özelliği bulunmadığından tarafların süreç sonunda anlaşamaması halinde her zaman devlet yargısına başvuru hakları mevcuttur.²² Başka bir ifadeyle, alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri tarafların arzu etmeleri halinde etkinlik kazanan, esas yönüyle insanlar arası ilişkilerin kavga yöntemi dışında sulhe teşvik edici şekilde çözüme kavuşmasını sağlayan, her iki tarafı da mutlu edecek bir sonla biten çözüm yoludur (Karacabey, 2016, ss.454; Tanrıver, 2006, s. 152; Kurt, 2018, s. 415-416; Köse, 2013, s. 88).

Aşağıda ayrıntıları ile ele alınacağı üzere kolaylaştırıcı arabuluculuk ilkelerine göre düzenlenmiş olan HUAK'nun 1'inci maddesinin 2'inci fıkrası kanunun hangi alanlarda uygulanabileceğini düzenleme altına almıştır. Maddeye göre; yabancılık unsuru taşıyanlar da dâhil olmak üzere, ancak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş veya işlemlerden doğan özel hukuk uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde arabuluculuğun uygulanacağı fakat aile içi şiddet iddiasını içeren uyuşmazlıkların arabuluculuğa elverişli olmadığı belirlenmiştir. Yine kanun kapsamında kamu düzenine yönelik davalarda -ki bu davalar özel hukuka yönelik davalar olsa bile- arabuluculuk sürecinin başlatılmasının mümkün olamayacağı açıkça düzenlenmiştir. Buna ek olarak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri meselelerde arabuluculuk çözüm

²⁰ Türk Hukukunda uyuşmazlıkların alternatif yollarla çözümünü bakımından kanun çalışmalarına 2004 yılında "Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanun Tasarısı" ile başlanmıştır. 6325 sayılı "Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu" (HUAK) 7 Haziran 2012 tarihinde kabul edilerek 22 Haziran 2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir, RG. 22.06.2012-28331.

²¹ RG. 26.01.2013-28540.

²² HUAK m. 2/b; HUAKY m. 4/b. Arabuluculuk, "sistemik teknikler uygulayarak, görüşmek ve müzakerelerde bulunmak amacıyla tarafları bir araya getiren, onların birbirlerini anlamalarını ve bu suretle çözümlerini kendilerinin üretmesini sağlamak için aralarında iletişim sürecinin kurulmasını gerçekleştiren, uzmanlık eğitimi almış olan tarafsız ve bağımsız bir üçüncü kişinin katılımıyla ve ihtiyari olarak yürütülen uyuşmazlık çözüm yöntemini" ifade eder.

yolunun açık olduğu belirlenmiştir (Ekmekçi ve diğerleri, 2018, s. 43; Yıldırım, 2016, s. 752; Arabuluculuk Daire Başkanlığı, 2019, s. 31).

Bu çalışmada idarenin kamu düzeni ve kamu yararı gereği yapmış olduğu işlemler sonucu ortaya çıkan dava türleri incelenmiştir. Bu nedenle, daha baştan bu dava türlerinin kamu düzenine ilişkin olduğundan bahisle arabuluculuğa elverişli olmadığı çıkarımını yapmak hatalı olacaktır. Nitekim kanunlarda veya doktrinde kamu düzeni kavramı net bir şekilde tanımlanmamıştır. Bu kavram hâkimin takdir yetkisine göre şekillenebilen sosyal koşullara ve zamana göre farklılaşabilmektedir (Ekmekçi ve diğerleri, 2018, s. 46; Göven, 1999, s. 256; Taşpolat Tuğsavul, 2012, s. 109; Bir kuralın kamu düzenine aykırılığı iddiası o ülkedeki hukuksal düzenlemelerin temel prensiplerini ağır bir şekilde zedelediği takdirde ileri sürülebilir. Kaneti, 1968, s. 22). Kamu düzeni kavramı Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 12.12.1990 gün ve 1990/3-527, 1990/627 sayılı kararında "...bir kuralın kamu düzeni ile ilgisinin ülkenin sosyal, ekonomik, ekinsel (kültürel) ve tarihsel gerçeklerine göre belirlenmesi gerektiği; sözü edilen gerçeklerin, kuralın vazgeçilmezliğini, toplumsal yararını ortaya koyması durumunda kuralın kamu düzeni ile ilgisinin mevcut olduğu..." ifade edilmiştir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 28.11.1973 gün ve 609/959 sayılı diğer bir kararında ise "kamu düzeni kavramı, benzer yönler olmakla beraber her ülkenin, o ülkenin kendisine özgü tarihsel, sosyal, ekonomik ve diğer koşulların oluşturduğu özel bir anlam taşır" hükmüne yer verilmiştir.

Bu bağlamda hem çalışma kapsamı dâhilinde incelenmiş olan belediyelerin tarafı olduğu dava türleri açısından da uzun yargı süreçleri ve yüksek yargılama giderlerini önlemek adına alternatif çözüm yöntemleri ihtilafların çözümünde kullanılması gereken yöntemlerden olmalıdır. Bu sayede devlet ve birey ilişkileri yıpranmadan sorunların çözüme kavuşturulması söz konusu olabilecektir. Ayrıca hâlihazırda devlet alternatif çözüm yöntemlerini ve arabuluculuk kurumunu yukarıda açıkladığımız üzere başta Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'ndan kaynaklanan toplu iş sözleşme ve görüşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıklar olmak üzere pek çok alanda kullanılmaktadır. Uyuşmazlık konusu iş ve işlemlerin kamu hukuku temelli olması bu işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların doğrudan devlet yargısı eliyle çözülmesi gerektiği çıkarsamasına veya varsayımına bu nedenle sebep olmamalıdır. Örneğin; 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname kapsamında devlet, mutlak bir kamusal işlem niteliğindeki vergi alacağı ile ilgili olarak uzlaşma ve arabuluculuk yöntemini kullanmaktadır²³. Aynı şekilde kamulaştırma sürecindeki satın alma usulünde öncelikle taraflar arası ön görüşmelerin yapılması gerektiği düzenlenmiştir. Bunların yanı sıra; Köy Kanunu uyarınca iki köy arasındaki nizalı sınırların belirlenmesi için öncelikle ihtiyar heyetlerinin bir araya gelerek uyuşmazlığı çözüme kavuşturması düzenlenmektedir. Bazen de örneğin Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nda olduğu gibi kamu kurum ve kuruluşlarının kendi görev alanlarına yönelik uyuşmazlıkları çekişmeli yargı sürecine taşımaksızın çözüme kavuşturabileceğine ilişkin ilgili mevzuatta hükümler bulunmaktadır (Ekmekçi ve diğerleri, 2018, s. 46; Hasoğlu, 2016, ss. 1991-1992).

Yalnız iç hukukta değil aynı zamanda Avrupa Konseyi'nin Balkanlar Komitesinin 5 Eylül 2001 tarihli 762'inci toplantısında "İdari Makamlar ile Özel Kişiler Arasındaki Dava Alternatifleri Konusunda 9 Sayılı Tavsiye Kararı"nda da idari ihtilafların çözümünde arabuluculuğun kullanımı teşvik edilmiştir²⁴.

Yargı yoluna başvurmadan ziyade arabuluculuk yoluyla ihtilafların çözüme kavuşturulması uzun yargılama süreçlerinin önüne geçmektedir. Nitekim yukarıda örneğini verdiğimiz ve

²³ RG. 02.11.2011-28103.

²⁴Erişim adresi: <http://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/3431f05b-f8cf-41d5-94b9-1e4e8238bf67.pdf>

arabuluculuğun dava şartı olarak düzenlendiği dava türlerine ilişkin olarak 02.01.2018-27.05.2018 tarihleri arasında arabulucu görevlendirilmesi yapılan dosya sayısı 127.845 olup anlaşmayla sonuçlanan dosya sayısı 38.667 (%65), anlaşmaya varılamayan dosya sayısı ise 20.510 (%35)'dur²⁵.

Bu doğrultuda, arabuluculuk kurumu her ne kadar genel itibariyle kamu düzenine ilişkin olmayan özel hukuk alanındaki uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin bir alternatif çözüm yolu olarak uygulanmakta ise de, kamu kurumlarının davalı veya davacı olduğu bazı hukuki uyuşmazlıkların alternatif çözüm yolları marifetiyle çözüme kavuşturulması mümkün gözükmemektedir. Nitekim tarafların yargılamanın uzun sürmesi sebebiyle uyuşmazlığın hızlı bir şekilde çözülmesini istediği, uyuşmazlığın dostane çözüm yolları ile çözülmesinde tarafların karşılıklı çıkarlarının bulunduğu, uyuşmazlığın yargısal yollarla çözümünün fazla karmaşık olduğu durumlar ile taraflar arasında uzun süreli kalıcı bir çözümün istendiği durumlarda arabuluculuğa başvurulması tavsiye edilmektedir (Arabuluculuk Daire Başkanlığı, 2019, s. 33). Özellikle toplumsal denetime, katılıma ve şeffaflık kurallarına uygun olarak yerine getirilmesi gereken belediyece faaliyetlerinin ve bu faaliyetten kaynaklanan uyuşmazlıkların, hizmetten faydalananların ihtiyacını daha iyi karşılama amacıyla, halkın görüşlerini daha fazla dikkate alan hızlı ve karmaşık olmayan yargılama giderlerinin fazla olmadığı alternatif hukuksal çözüm yollarının kapsamına mümkün olduğunca geniş bir şekilde dâhil edilmesi gerekmektedir.

Ancak mevcut HUAK'nun 2'inci maddesinin 1'inci fıkrası uyarınca, arabuluculuk kurumu arabulucunun kendisinin bizzat çözüm üretip bu çözümü taraflara empoze etmediği, arabulucunun sadece uyuşmazlığın temelindeki taraf pozisyonlarını ve çözüm için gerekli olan ihtiyaç ve menfaatleri bulmaya odaklandığı, taraflara uyuşmazlığın çözümü konusunda mevcut seçenekleri değerlendirmek üzere yardımcı olduğu, kolaylaştırıcı arabuluculuk (*facilitative mediation*) ilkelerine göre düzenlenmiş olup kanunun belediyece faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıklarda da uygulanabilmesi ve etkili olabilmesi için değerlendirici arabuluculuk (*evaluative mediation*) ilkelerine göre yeniden düzenlenmesi gerekmektedir (Arabuluculuk Daire Başkanlığı, 2019, s. 36).

Nitekim taraflar arasındaki ilişkinin, statünün ya da kamu gücünün kullanılıp kullanılmadığının önemli olmadığı, tarafların uyuşmazlık için hızlı bir çözüm elde etmek istedikleri hâllerde uygulanan değerlendirici arabuluculukta, arabulucu tarafların uyuşmazlıktaki zayıf yönlerini belirtip bu konuda hâkim veya hakemin nasıl bir karar vereceğini tahmin etmek yoluyla tarafların uyuşmazlıklarını çözmelerine yardımcı olur. Değerlendirici arabulucu, taraflara muhtemel bir davanın sonucu hakkında tavsiyelerde bulunabilir, dosyanın zayıf ve güçlü yanlarından bahsedebilir ve dosyanın içeriğini değerlendirerek, teknik ve hukuki bilgi sağlayabilir. Taraflar arasındaki ilişkinin ve kamu gücünün kullanılıp kullanılmadığının önemli olmadığı bu tür arabuluculukta, tarafların menfaat ve ihtiyaçlarından çok, hakları üzerine yoğunlaşma sağlanır (Arabuluculuk Daire Başkanlığı, 2019, s. 37). Hak merkezli bir yoğunlaşmanın yaşandığı bu tür değerlendirici arabuluculuk faaliyetinde ise belediye tüzel kişiliğinin kendi çıkarlarından çok belediyenin hizmet götürdüğü semt sakinlerinin, yani kamunun hak ve yararının korunmasının sağlanacağı muhakkaktır.

4.SONUÇ

Yerel yönetimler demokrasinin en önemli ayağını oluşturmaktadır. Demokrasinin tam olarak işlevini yerine getirmesi aşağıdan yukarıya talep ve arzın dengeli bir şekilde yol almasıyla ilintilidir. Makro ölçekteki hizmetlerin yerine getirilebilmesi mikro ölçekteki ihtiyaçların

²⁵ Erişim adresi: <http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/istatistikler/istatistikler/davasarti.pdf>

bilinmesine ve daha sonrasında tespit edilen bu ihtiyaçları hızlı bir şekilde çalışmalar yürütüp karşılanmasıyla bağlantılıdır. Bu bağlamda yereldeki yönetim aslında merkezdeki yönetimin şekillenmesinde oldukça önemli bir role sahiptir.

Belediyecilik faaliyetleri çok geniş olup halkla belediye arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların oranı da bu doğrultuda azımsanmayacak sayıdadır. Adli ve idari yargıda görülen davaların neticelenmesi çeşitli sebeplerden dolayı zaman zaman gecikebilmektedir. Oysaki hizmetin düşünülüp tasarlanması yanında icraata geçirilmesi de bir o kadar önemlidir. Bu nedenle belediyenin faaliyeti sırasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların da hızlı bir şekilde çözülmesi gerekmektedir. Hâlihazırda çalışma kapsamında incelenen davaların ortalama görülme süresi 5 ila 10 yıl arasındadır. Bu sürelerin kısalması ve çekişmeli yargı süreçlerinde ortaya çıkan yargılama giderlerinin azaltılması için incelenmiş olunan dava türlerinin de arabuluculuk kapsamında çözülebilen dava türleri olarak düzenlenmesi daha kısa sürede uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulması anlamına gelecektir. Bu sürelerin kısalması ve çekişmeli yargı süreçlerinde ortaya çıkan yargılama giderlerinin azaltılması için incelenmiş olunan dava türlerinin de arabuluculuk kapsamında çözülebilen dava türleri olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Böylelikle daha kısa sürede uyuşmazlıklar çözüme kavuşturulabilecektir. Bu bağlamda, belediyelere yönelik hukuki uyuşmazlıkların kısa sürede neticelendirilmesini sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Belediyecilik faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümünde semt sakinlerinin ihtiyaçları daha iyi tespit edilmelidir. Halkın görüşlerini daha fazla dikkate alan alternatif hukuki çözüm yolları uyuşmazlıkların giderilmesinde tercih edilmelidir. Bu amaçla taraflar arasındaki ilişkinin, statünün ya da kamu gücünün kullanılıp kullanılmadığının önemli olmadığı, tarafların uyuşmazlık için hızlı bir çözüm elde etmek istedikleri hâllerde uygulanan değerlendirici arabuluculuk ilkelerine uygun olarak HUAK'nun 2'nci maddesinin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

Hâlihazırda hukuk pratiğinde tarafların kamu veya özel hukuk tüzel kişisi olup olmadığına bakılmaksızın, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu (TSGLK m.22,23 ve 34/1) gereğince aynı iş kolunda çalışan kamu işçileri ve diğer işçiler için toplu iş sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların arabulucuya başvuru suretiyle çözümü mümkündür. Yine gerek maddi gerek usul hukukunun uzlaşma, sulh sözleşmesi, sulh teşebbüsü veya sulha teşvik kavramları arabuluculuk ve uzlaştırma kurumlarına hiç de yabancı olmayan kurumlardır. Bu nedenle, HUAK'nun kapsamının belediyecilik faaliyetlerinden kaynaklanan ve bu çalışmada tartışılan önemli uyuşmazlıkları da kapsayacak şekilde genişletilmesi hukuk sistematüğinde olumsuz bir etki oluşturmayacaktır. Aksine hızlı, dostane, hak merkezli ve daha az masraflı bir çözüm yolu sunması sebebiyle kamu yararına daha fazla hizmet edilebilecektir. Böylelikle, belediyecilik faaliyetinin toplumsal denetime, katılıma ve şeffaflık kurallarına uygun olarak yerine getirilmesi sağlanacaktır.

KAYNAKÇA

- Akgündüz, A. (1984). İslam hukukunda ecr-i misil müessesesi ve günümüz hukukuna te'sirleri. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(2), 339-375.
- Akilloğlu, T. (1979). Yıkım kararlarında yöntem sorunları. *Amme İdaresi Dergisi*, 12(4), 41-53.
- Aras, B. (2009). Genel olarak alternatif uyuşmazlık çözüm yolları ve temel özellikleri. *T.C. Adalet Bakanlığı Adalet Dergisi*, 35, 58-75.
- Börü, L. (2017). Kadına karşı şiddette arabuluculuk kurumuna ilişkin bazı değerlendirmeler. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Özel Sayı*, 173-189.

-
- Bulur, A. (2007). Alternatif uyuşmazlık çözüm yolları ve arabuluculuk yöntemi. *Ankara Barosu Dergisi*, 65(4), 30-46. Erişim adresi: <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2007-4/6.pdf>
- Büyükcay, F. (2018). *Arabuluculuk anlaşma belgesi ve icra edebilirlik şerhi*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Canbazoğlu, K. ve Ayaydın, D. (2011). İmar planlarının yargısal denetimi-I. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 93, 239-281.
- Ceyhan, İ. (2009). İmar kirliliğine neden olma suçu. *Ceza Hukuku Dergisi*, 10, 87-108.
- Çabri, S. (2011). Kamulaştırmaz el atma kavramının yargıtay hukuk genel kurulu'nun 15.12.2010 tarihli kararı doğrultusunda tanımlanması. *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15(1 -2), 77-104.
- Çağlayan, R. (2011). Kamulaştırma işleminin iptali ve mülkiyetin âkibeti. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 69(1-2), 453-466.
- Çoban Atik, A. (2013). *Kamulaştırmada yargısal denetim* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Davut, Ş. ve Coşkun, Ş. (2011). İmar planlarına karşı açılacak iptal davalarında idari dava açma süresi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 69(1-2), 1209-1242.
- Düren, A. (1979). *İdare hukuku dersleri*. Ankara.
- Ekmekçi, Ö., Özkes, M. ve Atalı, M. (2018). *Hukuk uyuşmazlıklarında ihtiyari ve zorunlu arabuluculuk*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Ergen, C. (2006). 5237 sayılı Türk ceza kanunu'nun 184. maddesinde yer alan imar kirliliği suçu açısından belediye görevlilerinin durumu. *Mahalli İdareler Dergisi*, 147, 18-23.
- Ersöz, M. (1997). İmar planı değişiklikleri ve yargı denetimi. *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 17 (1-2), 53-73.
- Ersöz, A. K. (2015). Bir idari işlem olarak yıkım kararı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(3), 103-149.
- Giyik, A. (2018). İmar kirliliğine neden olma suçu. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 134, 71-114.
- Göven, Y. (1999). Kamulaştırma işlemlerinde "kamu yararı". *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, 247-262.
- Göymen, K. (2004). *Yerel kalkınma önderi ve paydaşı olarak belediyeler*. Erişim adresi: http://research.sabanciuniv.edu/14_27/1/KorelGoymen.pdf.
- Halıcı, A. ve Toprak, M. (2016). *Hukuk uyuşmazlıklarında arabuluculuk*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.
- Hasoğlu, A. (2016). İdare hukukunda alternatif uyuşmazlık çözüm yolları. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65(4), 1981-1996.
- Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı (2019). *Temel Arabuluculuk Eğitimi Katılımcı Kitabı*, Arcs Matbaacılık.
- Ildır, G. (2003). *Alternatif uyuşmazlık çözümü (medeni yargıya alternatif yöntemler)*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
-

-
- Işık, O. (2011). Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Tasarısı Çerçevesinde Arabuluculuk Yönteminin Diğer Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları İle Karşılaştırılması. *Terazi HD*, 64, 14-24.
- İnaç, H. ve Ünal, F. *Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ve Türkiye’de belediyeler*. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/download/article-file/55394>, 1-24.
- İnci, H. (2007). *Yerel yönetimler yasası’ndaki değişikliklerin belediyelerin yönetim ve organizasyon yapısı üzerindeki etkileri: Edirne belediyesi örnek olayı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.
- İş Uyuşmazlıklarda Dava Şartı Arabuluculuk İstatistikleri, Erişim adresi: <http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/istatistikler/istatistikler/davasarti.pdf>
- Kalabalık, H. (2011). *İdarî yargılama usulü hukuku*. Konya: Seyran Yayınları.
- Kaneti, S. (1968). *İsviçre federal mahkemesi’nin borçlar hukuku kararları*. Ankara.
- Karaca, E. (2018). Kamulaştırmaz el koymanın unsurları ve kamulaştırmaz el koymaya karşı yargısal başvuru yolları. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 137, 273-309.
- Karacabey, K. (2016). Zorunlu arabuluculuğun hukukun temel ilkelerine aykırılığı ve uygulanabilirliğine dair sorunlar. *Ankara Barosu Dergisi*, 1, 451-488.
- Katipoğlu, Y. (2009). *Kamu hukukunda ecrimisil* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Kültür Üniversitesi, İstanbul.
- Kaya, C. (2008). İptal davalarında menfaatin aktüel olması şartının anlamı ve kapsamı. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(1), Konya, 117-141.
- Keser, H. ve Akoğul, A. (2013). Türkiye’de belediye meclisi kararlarının yargısal denetimi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(2), 105-140.
- Kızıl Erkelli, N. (1988). Kamulaştırma fenomeni. *İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, Prof. Dr. Lütfi Duran’a Armağan Özel Sayısı, 9(1-3), 209-216.
- Köse, Y. (2013). Hukuk sistemimizdeki yeni patika “arabuluculuk”. *Terazi Aylık Hukuk Dergisi*, 84.
- Kulak Coşkun, S. İmar kanunu’nun 32. ve 42. maddeleri kapsamında yıkım ve para cezası. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(4), 249-289.
- Kurt, R. (2018). İş yargısında “arabuluculuk”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 135, Ankara, 405-444.
- Onar, S.S. (1966). *İdare hukukunun umumî esasları 3. Cilt*. İstanbul.
- Özbay, İ. (2006). Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri. *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(3-4), 459-475.
- Özdemir, S. (2011). İmar para cezaları özelinde idarî yaptırımların zaman bakımından uygulanması. *Türk İdare Dergisi*, 473, 113-132.
- Özdemir, Y. (2018). *Türk hukukunda kamulaştırmaz el atma* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Karatay Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Özgenç, İ. (2006). *Türk ceza kanunu gazi şerhi (genel hükümler)*. Ankara: Adalet Bakanlığı Yayınları.
-

-
- Özkaya Özlüer, I. (2015). İdari yaptırımların özellikleri ve çevre kanunu. *Ankara Barosu Dergisi*, 1, 122-186.
- Özkaya Özlüer, I. (2015). Mekânsal planlar yapım yönetmeliği ışığında imar planlarında yetki sorunu. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 64(2), 435-457.
- Özmunçu, S. (2012). *Uzakdoğu'da arabuluculuk anlayışı ile Türk hukuk sisteminde arabuluculuk kurumuna genel bir bakış*. İstanbul: On İki Levha.
- Özyörük, M. (1948). *Kamulaştırma hukuku*. Ankara.
- Sezer, Y. (2004). Kamu mallarında ecrimisil. *Danıştay Dergisi*, 108(34), 5-22.
- Şahin, C. (2018). Danıştay kararlarına göre imar planının yargı yerince iptal edilmesinin yapının hukuki durumuna etkisi – eleştirel bir bakış. *İstanbul Hukuk Mecmuası*, 76(2), 757-785.
- Şahinöz, S. (2006). *Teoride ve uygulamada kamulaştırmaz el koyma*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Tanrıver, S. (2006). Hukuk uyumsuzlukları bağlamında alternatif uyumsuzluk çözüm yolları ve özellikle arabuluculuk. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 64, 151-177.
- Taşkaya, S. (2019). Yerel yönetimlerde imar ve şehircilik faaliyetleri üzerine bir araştırma, 2014-2019 yılları arası belediyeçilik, Elâzığ ili örneği. *Uluslararası Doğu Anadolu Fen Mühendislik ve Tasarım Dergisi*, 1(1), 14-28.
- Taşpolat Tuğsavul, M. (2012). *Türk hukukunda arabuluculuk*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Tutal, E. (2016). Kamulaştırmaz el atma davalarında yargılama sürecindeki son gelişmeler. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 7. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/download/article-file/229933,1107-1132>
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2001). *Mahalli idareler*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Ulusoy, Y. (2004). *Yargıtay kararları ışığında kamulaştırmaz el atma*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Uysal, A. (2015). Kamulaştırmaz el atma halinde açılacak davalar, Taraf Ehliyetleri ve Nitelikleri. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), 199-215.
- Yalçın, M., Demirkan, U., Döner, A. ve Eren, E. (2016). *Hukuk davaları*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Yaman, M. (2016). *İdari yargı dava rehberi*. Ankara: Adalet Yayınevi,
- Yasin, M. (2009). *İmar hukukunda idarenin yıkma yetkisinin kullanımının usul ve esasları*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yaşar, O., Gökcan, H.T. ve Artuç, M. (2010). *Yorumlu uygulamalı Türk ceza kanunu 6. Cilt*. Ankara: Adalet Yayınları.
- Yayla, Y. (2009). *İdare hukuku*. İstanbul: Beta.
- Yaylak, C. (2017). Kamulaştırmanın sınırlı aynı haklara etkisi. *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), 84-101.
- Yıldırım Atakur, R. (2017). *Mahkeme kararları ışığında Türk hukukunda kamulaştırmaz el atma sorunu* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yıldırım, B. (2013). *Kamulaştırma ve kamulaştırmaz el atma davaları*. Ankara: Yetkin Yayınları.
-

- Yıldırım, F. (2016). Türk hukuk sisteminde alternatif bir çözüm yolu olarak arbuluculuk. *International Journal of Social Sciences and Education Research*, 2(3), 748-762.
- Yıldırım, R. (2012). *İdare hukuku dersleri I*. Konya: Mimoza.
- Zevkliler, A. (1977). *Kamulaştırma satım sözleşmesinin özel bir çeşidi midir?*, Prof. Dr. Osman F. Berki'ye Armağan, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

SUMMARY

Local governments constitute the most important pillar of democracy. The full function of democracy is related to the balanced movement of demand and supply from bottom to top. The fulfillment of macro-scale services is linked to the knowledge of the micro-scale needs and the subsequent determination and fulfillment of these needs quickly. In this context, local administration has a very important role in shaping the government regulations. Because municipalities are the most important part of the local government and their service areas are quite high. On the other hand, the Municipality Law No. 1580, which was enacted in 1930, was the first regulation on local governments. Subsequently, the Constitutional Court annulled the Municipal Law No. 5272, which came into force in 2004. Today, the Municipal Law No. 5393 is in force.

Municipalities are legal entities providing public services established to meet the needs of the people living within their borders. The tasks of the municipalities can be listed as public works and zoning, transportation, health, environmental protection, education and training, development of trade, social services and other services not included in the law. Today, municipalities have to adapt to change in order to increase the satisfaction of residents in infrastructure, social services, environmental policies and other types of services. This change has revealed the necessity to try different methods not only in service types but also in solving legal problems. In this context, municipal activities are very wide and the proportion of the disputes that may arise between the public and the municipality is considerable. At the same time, the conclusion of the cases in the judicial and administrative judiciary may be delayed from time to time for various reasons. However, in addition to designing and designing the service, it is just as important to implement it. For this reason, the disputes that arise during the operation of the municipality should be resolved quickly. The average duration of cases currently under investigation is 5-10 years. In order to shorten these periods and to reduce the costs of the proceedings in the contentious judicial proceedings, the types of cases examined should be arranged as the types of cases that can be solved under mediation. Thus, the disputes can be resolved in a shorter time. In this context, legal arrangements should be made to ensure that legal disputes against municipalities are resolved in a short time. The needs of the residents should be better identified in the settlement of disputes arising from municipal activities. Alternative legal remedies that take greater consideration of the views of the public should be preferred in the resolution of disputes. For this purpose, it is necessary to reconsider Article 2 of the Law of Mediation in Civil Disputes in accordance with the principles of evaluator mediation applied in cases where the relationship between the parties, status or public power is not used and the parties wish to obtain a quick settlement for the dispute. Regardless of whether the parties are public or private legal entities in our legal practice, the disputes arising from collective bargaining agreements for public workers and other workers working in the same line of business pursuant to the Collective Bargaining Strike and Lockout Law (TSGLK Art.22,23 and 34/1) solution. Again, the concepts of reconciliation, peace agreement, peace initiative, and peace incentive concepts of both material and procedural law are institutions that are not alien to mediation and conciliation institutions. Therefore, expanding the scope of the Law of Mediation in Civil Disputes to include important disputes arising from municipal activities and discussed in this study will not have a negative impact on the legal systematic. On the contrary, more public service will be possible because it provides a fast, friendly, rights-based and less costly solution. This will ensure that municipal activity is carried out in accordance with social supervision, participation and transparency rules.