

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1996/1

Karar Sayısı : 1996/18

Karar Günü : 11.6.1996

R.G. Tarih-Sayı :18.10.1997-23144

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Kayseri 2. Sulh Hukuk Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 1.12.1993 günlü, 3917 sayılı Kanun'un 7. maddesiyle 6570 sayılı "Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun"a eklenen geçici 5. maddenin altıncı fıkrasının Anayasa'nın 2., 10., 125. ve 138. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Sosyal Sigortalar Kurumu vekili tarafından açılan kira tesbit dâvasında, dâvalı vekilinin ileri sürdüğü Anayasa'ya aykırılık savını ciddî bulan Mahkeme 6570 sayılı Yasa'nın geçici 5. maddesinin altıncı fıkrasının iptali istemiyle başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenen Yasa Kuralı

6570 sayılı Yasa'ya 1.12.1993 günlü, 3917 sayılı Yasa ile eklenen ve iptali istenilen fıkrayı da içeren geçici 5. madde şöyledir :

"Geçici Madde 5.-

Sosyal Sigortalar Kurumu ile Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumunun sahibi veya ortağı bulunduğu gayrimenkuller için 1.1.1993 tarihinden önce 22.4.1926 tarih ve 818 sayılı Borçlar Kanunu ile 18.5.1955 tarih ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna göre yapılmış olan kira sözleşmeleri sözleşmelerin bitim tarihinden itibaren üç ay sonra, işletme hakkının devrine ilişkin sözleşmeler ise bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra sona erer.

Kurumlarca, bu süre içinde rayiç bedel veya emsal bedele uygun olarak yeni kira bedeli ve şartları tespit edilerek kiracıya tebliğ olunur. Eski kiracının, birinci fıkrada belirtilen üç ayı takip eden (30) gün içinde yeni kira bedeli ve şartları üzerinden 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun hükümlerine göre kira sözleşmesi yapmaya veya teklif edilen yeni kira bedeline sulh hukuk mahkemeleri nezdinde itiraz etmeye hakkı vardır. 30 günlük süre içinde itiraz ve rüçhan hakkını kullanmayan ve gayrimenkulü tahliye etmeyen kiracıların tahliyesi ilgili icra memurluğunca sağlanır.

Belirlenen kira bedeline karşı süresi içinde dava açılması halinde, dava sonucuna kadar Kurumlarca tespit edilen yeni kira bedeli üzerinden ödeme yapılır. Dava sonucunda belirlenen kira bedeline göre, kiracı lehine doğacak farklar takip eden aylara ait kira bedelinden mahsup edilir.

Kira bedellerinin tespitine ilişkin davalarda, toptan eşya fiyatlarındaki artış yüzdeleri dikkate alınmaz.

Mahkeme kararının kesinleşmesinden başlayarak otuz gün içinde, mahkemece tespit edilen kira bedeline göre kiracının 22.4.1926 tarih ve 818 sayılı Borçlar Kanunu ile 18.5.1955 tarih ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna göre yeni kira sözleşmesi yapmaya hakkı vardır. Bu süre içinde sözleşme yapmayan ve varsa birikmiş kira farklarını ödemeyen kiracının tahliyesi ilgili İcra Memurluğundan talep edilir.

Bu şekilde tespit edilen yeni kira bedelleri, yılda bir defa Devlet İstatistik Enstitüsü tüketici fiyat endeksindeki artış oranından az olmamak üzere rayiç veya emsal değere yükseltilir.

Birinci fıkrada belirtilen kurumların kamu kuruluşlarına kiralanmış bulunan gayrimenkulleri hakkında da yukarıdaki hükümler uygulanır."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İtiraz gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır:

1- "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2- "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

3- "MADDE 13.- Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörülükleri amaç dışında kullanılamaz.

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir."

4- "MADDE 48.- Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."

5- "MADDE 125.- İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.

Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şûranın kararları yargı denetimi dışındadır.

İdarî işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar.

Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idarî eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemez.

İdarî işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayabilir.

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

6- "MADDE 138.- Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görölmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Ahmet N. SEZER, Sacit ADALI, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Samia AKBULUT, Ali HÜNER, Lütfi F. TUNCEL ve Fulya KANTARCIOĞLU'nun katılmalarıyla 18.1.1996 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, esas incelemenin "Sosyal Sigortalar Kurumu'nun sahip olduğu gayrimenkuller"le sınırlı olarak yapılmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen Yasa kuralları ile aykırılık savına dayanak yapılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşölüp düşünölü : A- İtiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı

1.6.1955 gününde yürürlüğe giren 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Yasa'da belediye teşkilatı olan yerlerle iskele, liman ve istasyonlardaki musakkaf taşınmaz malların kiralanmalarının da, kiralayanla kiracı arasındaki hukuksal ilişkilerde bu Yasa kuralları ile Borçlar Yasası'nın bu Yasa'ya aykırı olmayan kurallarının uygulanacağı öngörülmüştür. Böylece, 6570 sayılı Yasa'yla kira konusunda sözleşme özgürlüğüne kimi sınırlamalar getirilmiştir.

Uzun bir uygulama döneminden sonra 11.10.1983 günlü, 2192 sayılı Yasa'yla 6570 sayılı Yasa'ya eklenen geçici 3. madde ile TC. Emekli Sandığı, SSK, Bağ-Kur, Türkiye Kızılay Derneği, Darüşşafaka Cemiyeti ve bağlı vakıflar, mazbut ve mülhak vakıflar, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Veremle Savaş ve Kanseri Dernekleri adına kayıtlı ve bunların kamu kuruluşları ve kamu yararına çalışan derneklerle müştereken sahip oldukları taşınmazlara ilişkin kira sözleşmelerinin Yasa'nın yürürlüğünden başlayarak altı ay içinde sona ereceği öngörülmüş ve bu kurumlara yeni kira sözleşmelerini râyîç ve emsal bedel üzerinden yapabilmeye olanağı tanınmıştır.

15.1.1985 günlü, 3151 sayılı Yasa'yla 2192 sayılı Yasa kapsamına alınmayan, belediyeler, il özel idareleri ve Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü adına kayıtlı ya da bunların kamu kuruluşları veya kamu yararına çalışan derneklerle birlikte sahip oldukları taşınmazlara ilişkin kira sözleşmeleri hakkında da 2192 sayılı Yasa'ya koşut hükümler getirilmiştir.

6570 sayılı Yasa'da son değişiklik, 3917 sayılı Yasa ile yapılmıştır. Bu Yasa'yla 6570 sayılı Yasa'ya eklenen ve itiraz konusu kuralı da içeren geçici 5. madde, SSK ve Bağ-Kur'un sahibi bulunduğu taşınmazların kira bedellerini günün emsal veya râyîç kira bedeli düzeyine yükseltilmesi amaçlanmıştır.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, kamu kurumlarının taşınmazlarının kira bedellerinin yargı organlarınca tesbit edilmesine karşın, Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur'a ait taşınmazların kiracılarının kira bedellerinin yılda bir kez Devlet İstatistik Enstitüsünce belirlenen fiyat endeksindeki artış oranından az olmamak üzere, râyîç veya emsal değere göre saptanmasını öngören geçici 5. maddenin altıncı fıkrasının Anayasa'nın 2., 10., 125. ve 138. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptalini istemektedir.

6570 sayılı Yasa'yla getirilen kira sözleşmelerindeki sınırlamaların anlamı, Yargıtay kararlarıyla yorumlanarak bu konudaki yasal boşluk içtihatlarla doldurulmuş, zaman zaman da toplumsal ve ekonomik gereksinimlere göre bu kararlarda belirli gelişme ve değişiklikler olmuştur.

6570 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği günden bu yana, toplumun içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal koşullarla bunlara yön veren düşünceler önemli birçok değişikliğe uğramıştır. Daha önce para-banka, kambiyo, iç ve dış ticaret konularında konulmuş olan yasal kısıtlamalar, bu gelişmelere koşut olarak kaldırılmış, değiştirilmiş ve azaltılmıştır. Kira konusunda da toplumdaki bu değişimlere ve yeni eğilimlere uygun olarak kimi değişiklikler yapılmış ve kısıtlamaların azaltılması ya da gereksinimlere göre yeniden düzenlenmesi yoluna gidilmiştir.

Geçici 5. maddede, Yasa'nın yürürlüğünden önce SS.K. ve Bağ-Kur'un sahip veya ortağı bulunduğu taşınmazlara ilişkin kira sözleşmelerinin bu sözleşmelerin bitiminden itibaren üç ay sonra sona ereceği öngörülmüştür.

Maddenin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı daha önce ileri sürülmüş, ancak bu istem Anayasa Mahkemesi'nin 18.7.1994 günlü, Esas 1994/44, Karar 1994/56 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

1- Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden İnceleme

Başvuru kararında, 6570 sayılı Yasa'ya ve Borçlar Yasası'nın ilgili maddelerine göre Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur dışındaki herhangi bir tüzel ya da gerçek kişilere ait taşınmazların kira tutarları mahkemelerce hak ve nasafet kurallarına göre saptanırken, SSK ve Bağ-Kur taşınmazlarının kiralalarının Devlet İstatistik Enstitüsü'nce belirlenen yıllık tüketici fiyat endekslerindeki artış oranına göre saptanmasının Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı düşeceği ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 10. maddesinde, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." denilmektedir.

"Yasa önünde eşitlik ilkesi", hukuksal durumları benzer olanlar için sözkonusudur. Bu ilkeyle, yasa önünde eşitlik, yani hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere yasa karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin bozulması yasaklanmıştır. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Özelliklere, ayrılıklara dayandığı için haklı olan nedenler, ayrı düzenlemeyi eşitlik ilkesine aykırı değil, geçerli kılar. Anayasa'nın amaçladığı eylemli değil, hukuksal eşitliktir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi çiğnenmiş olmaz. Kişisel nitelikleri ve durumları özdeş olanlar için yasalarla değişik kurallar konulamaz. Ancak, durumlarındaki değişikliğin doğurduğu zorunluluklara, kamu yararı ya da başka haklı nedenlere dayanılarak yasalarla farklı uygulamalar getirilmesiyle, eşitlik ilkesinin çiğnendiği sonucu çıkarılamaz.

Kamu taşınmazlarının bir bölümü, kamu hizmetine özgülenmeden gelir getirmek amacıyla kiraya verilmektedir. Kamu hizmetine özgülenen taşınmazların, kamu hukuku ilişkisi içerisinde ve idare hukuku kurallarına göre yönetilmesine karşın kiraya verilen taşınmazlar ise, kiracılar yönünden özel hukuk kurallarına bağlıdır. Ancak, kamu idaresi ile taşınmazı arasındaki ilişki özel hukuktaki malik-taşınmaz arasındaki mülkiyet ilişkisinden farklıdır. Özel hukukta mâlik, taşınmazı üzerinde dilediği biçimde tasarruf yetkisine sahip iken, kamu idareleri, taşınmazlarının kiralınmasında, satılmasında yasalarca belirlenen kurallara uymak ve elde ettikleri gelirleri de kamu hizmetine ayırmak zorundadırlar. Öte yandan, bunlardan elde edilen gelirin, kamu hizmetine harcanması da, bu taşınmazların kamu hizmetine dolaylı olarak özgülenmesi anlamındadır. Bu nedenle, taşınmazını kiralayan kamu idareleriyle, özel kişiler ayrı hukuksal konumdadırlar.

Bu durumda itiraz konusu kuralın Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır. İstemin reddi gerekir.

2- Anayasa'nın 36. ve 125. Maddeleri Yönünden İnceleme

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, Geçici 5. maddenin ikinci fıkrasında tespit olunan kira bedeline karşı kiracıların sulh hukuk mahkemelerinde itiraz hakları getirilmiş iken, altıncı fıkarda bu yolun kapalı tutularak Anayasa'nın 125. maddesine aykırılık oluşturulduğunu ileri sürmektedir.

Anayasa'nın kişinin hakları ve ödevleri bölümünde yer alan ve hak arama hürriyeti başlığını taşıyan 36. maddesinde, "herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir" denilerek, yargı yolunun herkese açık olduğu belirtilmektedir.

Yürütme bölümündeki 125. maddesinde ise, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yoluna gidebileceği öngörülmüştür.

İtiraz konusu altıncı fıkarda, Anayasa'nın 36. ve 125. maddelerinde öngörülen yargı yolunu engelleyen ya da kısıtlayan herhangi bir kural bulunmamaktadır.

Bu nedenle itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 36. ve 125. maddelerine aykırı değildir.

3- Anayasa'nın 138. Maddesi Yönünden İnceleme

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme Geçici 5. maddenin altıncı fıkrasıyla kiranın saptanmasında, Devlet İstatistik Enstitüsü'nce belirlenen tüketici fiyat endeksinin sınırlayıcı bir ölçü olarak getirilmesinin Anayasa'nın 138. maddesinin ilk fıkrasındaki ilkeye aykırılık oluşturduğu savındadır.

Anayasa'nın 138. maddesinin birinci fıkrasında, "Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasa'ya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre hüküm verirler" denilmektedir. Bu kural ile yargıçların, yargı yetkisini kullanırken izleyecekleri yol gösterilmiş ve yargı bağımsızlığının genel ilkeleri ortaya konulmuştur. Bu Anayasa maddesi ile yargıçların hüküm verirken öncelikle yasaların düzenledikleri kurallara uyacakları öngörülmektedir. İtiraz konusu Yasa kuralı ise bir kısım kurumlara ait taşınmazların kiralanması ile ilgili olarak yeni yasal ölçütler getirmektedir. Bu nedenle de konunun Anayasa'nın 138. maddesiyle ilgisi bulunmamaktadır.

4- Anayasa'nın 48. ve 13. Maddeleri Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 48. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahip olduğu öngörülmüştür.

Sözleşme hürriyeti en geniş anlamda, temel yasalardan olan Borçlar Yasası'nda düzenlenmiştir. Borçlar Yasası'nda 19. maddesinde "Kanunun sureti kat'iyede emreylediği kavaidi hukukiye veya kanuna muhalif, ahlâka (adaba) veya umumi intizama veyahut şahsî hükümlere muteallik haklara mugayir bulunmadıkca iki tarafın yaptıkları mukaveleler muteberdir" denilerek, yasalara, toplum düzeni ve genel ahlâk anlayışına aykırı olmamak koşuluyla sözleşme hürriyetinin sınırları ve uygulanma esasları belirlenmiştir.

Borçlar Yasası yanında pek çok yasada sözleşme özgürlüğünü düzenleyen kurallar yer almaktadır.

Anayasa'nın 13. maddesinde, temel hak ve hürriyetlerin maddede gösterilen nedenlerle sınırlandırılabilceği ve bunlarla ilgili genel ve özel sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacağı esası getirilmiştir.

Kimi sosyal güvenlik kurumlarının sahibi veya ortağı olduğu taşınmazların kira bedellerinin tesbitinde kiranın alt sınırını belirleyen itiraz konusu kuralla sözleşme özgürlüğü, kamu yararı amacıyla sınırlandırılmıştır. Öte yandan bu sınırlama demokratik toplum düzeni gereklerine de aykırı görülmemiştir. Bu nedenle, kural Anayasa'nın 48. ve 13. maddelerine aykırı değildir.

5- Anayasa'nın 2. Maddesi Yönünden İnceleme

Mahkeme, itiraz konusu kuralı Anayasa'nın 2. maddesindeki sosyal devlet ilkesine aykırı olduğunu belirtmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesindeki "sosyal hukuk devleti" ilkesi 60. maddesindeki "sosyal güvenliği sağlama" görevi birlikte ele alınmalıdır.

Anayasa'nın 60. maddesinde herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve devletin sosyal güvenliği sağlayacak tedbirler alması ve bunun için teşkilat kurması gerektiği öngörülmektedir.

Anayasa'nın 60. maddesi ile özel bir görev verilen sosyal güvenlik kurumlarının yasal yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri için bu kurumların ellerindeki fonları ve taşınmazlarını ekonomik ve güncel gereklere göre değerlendirmelerine olanak sağlayan yasal kurallar yürürlüğe konulması doğaldır ve sosyal devlet ilkesinin gereğidir.

Bu sebepten sosyal hukuk devleti esaslarına aykırılığı yönündeki itiraz yerinde görülmemiştir.

Yukarıda yazılı nedenlerle itirazın reddi gerekir.

Yekta Güngör ÖZDEN ile Haşim KILIÇ bu görüşe katılmamışlardır.

VI- SONUÇ

18.5.1955 günlü, 6570 sayılı "Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun"a, 1.12.1993 günlü, 3917 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle eklenen geçici 5. maddenin sınırlama kararı uyarınca incelenen altıncı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN ile Haşim KILIÇ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

11.6.1996 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Selçuk TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN
Üye	Üye	Üye
Mustafa BUMİN	Sacit ADALI	Ali HÜNER
Üye	Üye	
Lütfi F. TUNCEL	Fulya KANTARCIOĞLU	

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1996/1

Karar Sayısı : 1996/18

Kamu düzeniyle doğrudan ilgili olduğundan yasa kapsamına alınması olağan bulunan taşınmaz kiralama işlemlerinde, Anayasa özel biçimde öngörmedikçe, kamu malı olmayan taşınmazların bağlı olduğu kurallar kimi kamu taşınmazlarına da uygulanır. Yürürlükteki 6570 nolu taşınmaz mal kiralama hakkındaki Yasa, ayrıcalık tanımadan (özel kurallarla, yasalarla ayrı işleme bağlı tutulanlar dışında) kamusal ve özel (gerçek ya da tüzel kişilerin olsun) taşınmazlarının kiralama konusunda etkin olan dayanaktır. Sözlü ya da yazılı anlaşma ile kiralanan taşınmazları konu edilen ilişkiler, anlaşmazlığın nedenine, izlenen yasal yolun tümüne göre 6570 nolu Yasa'ya, Borçlar Yasası'na ve İcra ve İflâs Yasası'na uyularak düzenlenip yürütülür. 6570 nolu Yasa'nın 14. maddesi "Devlet İhale Yasası'na bağlı olarak kiraya verilen taşınmazlar hakkında da bu yasa kurallarının uygulanacağını" açıklamakla birlikte 1. maddesi, kesinlikle, "...kiralayanla kiracı arasındaki hukuksal ilişkilerde bu yasa ile Borçlar Yasası'nın bu yasaya aykırı olmayan kurallarının uygulanacağını" öngörmektedir. Çoğunluk görüşüyle oluşan

kararın dayanakları hukuksallıktan uzaktır ve yanlış alana oturtulmuştur. Buraya kadar yapılan kısa açıklamadan saptanmaktadır ki, kiralama ilişkilerinde SS.K. ile gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri arasında hiçbir ayırım yoktur. Anayasa buna olur vermemiştir. 6570 nolu Yasa bunu asla öngörmemiştir. Anayasa'nın açıkça kurala bağlamadığı, yorumla da genişletilmeye, başka ve değişik biçimde düşünölmeye elverişli olmayan konuda, ayrıcalıklı uygulamayı yerinde bulmak, Anayasa'ya aykırı olduğu gibi Anayasa Mahkemesi'nden beklenen özene, hukuksal atılımlardaki öncölük niteliğine, hukuk devletini gerçekleştirmekteki görevine de aykırıdır. Taşınmazın SS.K. malı olması, kamusal niteliğı ve gelirinin kamu giderlerini karşılamada kullanılması da temel ilişkiyi, yasal ilkeyi değıştirmek, anayasal düzeyin üzerine çıkamaz. Aşağıda ayrıntılarıyla değineceğimiz aykırılıklar, hukuksal güven ve inancı sarsacak ölçüde ağır olmuş, SS.K.'na tanıdığı ayrıcalıklı anayasal düzeni olumsuz yönde etkilemiştir. Karar gerekçesinin hiçbir yanı aykırılığı giderici, uygun buluşu doyurucu değildir. Kamusal yanı yadsınmamakla birlikte kiralayan - kiracı ilişkilerinin özel hukuk alanında kaldığı, özel 6570 nolu Yasa'nın bunu amaçladığı, Anayasa Mahkemesi kararlarıyla Yargıtay kararlarının ilkelerle, sorunların çözümü doğrultusunda bulunduğu kuşkusuzdur. Kararda yer verilen tarihçe, iptal konusu geçici maddenin uygunluk denetiminde gözetilecek bilgi ise de gerekçe değildir. Yerindelik denetimi yapılmadığına göre, olayın uygunluk ya da aykırılığı değil, iptali istenen maddenin Anayasa karşısındaki varlığı, yapısı, geçerliliğı irdelenecektir. Yasa'nın her kiralayana değil, 6570 nolu Yasa kapsamındaki kimi kiralayanlara tek yanlı olanaklar getirdiğı, geçici maddede sayılan kiralayanlar için özel nitelik taşıyan bir kuralı içerdii tartışma götürmeyecek açıktır. Düzenlenen ilişki de özel hukuk ilişki de özel hukuk ilişkisidir. İlişkinin yanlarından birisine açık olan kapı, öbürüne kapalı tutulunca, anayasal egemenlikten, hukuk üstünlüğünden söz edilemez. Enflasyonu körükleyiciliğı, politik kökenli girişimlere araç olabilirliğı bir yana, bir kamu kurumunu yasayla haksız, aykırı bir işleme itme görünümü, kamusal öğelerin temelde gözardı edildiğini ortaya koymuştur. Yalnızca kira bedelini artırmaya yönelik düzenleme, Yasa'nın kamu düzenine ilişkin niteliğıyle bağdaşmamıştır. Kiracıyı korumasız bırakan kuralın (maddenin S.S.K.'nu kayırmacı içeriğıyle bellidir) kamu düzeniyle uyumlu olduğu savunulamaz. Anarşie dönüşen kira sorunlarında 3917 nolu Yasa yeni anlaşmazlıkların kaynağı durumundadır. İstatistik bilgileri kira ve konut sorununun önemini kavramak için yeterli uyarıdır. Yalnızca bedelini ayrıcalıklı kiralayanlar için düşünen Yasa, aykırılıkların dizini görünümündedir. S.S.K.'nın artırma ve sözleşme ile kiraya verdikleri, sık sık, yılda birkaç kez bedel artırımını yoluna gittikleri kaböl edilmese bile iptali istenen kuralla getirilmek istenen ölçsüzlük, zorlama apaçıktır. Kimi kiralayanların bedel artırımını "tesbit" yoluyla sınırlı tutarken, SS.K.'na kiracılarını güçlölere düşürücü tek yanlı uygulamalar, "oldu bitti"ler sağlamak, Yasa'nın işlevi olamaz. Yasa, kendi varlığıyla çelişemez. Anayasa katında kimsenin bir başkasından önceliğı, üstünlüğü ve önemi olamaz. Anayasa Mahkemesi bu sonucu sağlamakla yükümlüdür.

Karara metni alınan (içerikteki tek yanlı tutum bellidir) eldeki 3917 nolu Yasa'ya eklenen geçici 5. maddenin Anayasa'ya aykırılığını kanıtlayan kimi ayrıntılar, sırasıyla şunlardır:

1- Yürürlükteki kira sözleşmelerinin tek yanlı ve kesin bozumu, hukuksal güveni ve kamusal dengeyi ortadan kaldırmaktadır. Sözleşme süreci, başlangıç gününden bitim gününe uzayan süreyi kapsar. Süre, 6570 nolu Yasa'nın 11. maddesi gereğince kendiliğinden uzayarak, kira bedeli dışında, yanları bağlar. Denetlenen Yasa, sözleşme süresi boyunca kiracı lehine doğmuş hakları ortadan kaldırmakla hukuk devleti ilkesine aykırı düşmektedir. Kazanılmış hak kavramının bilimsel yönden tartışması ayrı, konumuz dışı bu kurumun varlığının benimsenip benimsenmemesi ayrıdır. Gelenekleşmiş, yaşamın hukuksal bir dalı olmuş "kazanılmış hak", yalnızca geçmişe ilişkin edinmeyi değil, geleceğı de bu geçmişe bağlı olarak aynı durumda

korumayı öngörür. Bu edinmeyi tanımayarak, üstelik tek yanlı ortadan kaldırmak, hukuka inancı sarsan, hukuk dışı bir tutumdur. Kiracının, sürmekte olan kira ilişkisinde, yükümlülüklerini yerine getirdiği sürece yan olmak hakkı, yararlanmak hakkı yürürlükteki kurallarla kendisi gibi kiralayanı da bağlı görmek hakkı, hukukun varlığı gereğidir. Bu gerek incelenen yasa ile yok edilmiştir. Kiralayan olarak Belediyenin, taşınmaz olarak kiralanan malının, öbür kiralayanlardan ve taşınmazlardan hiçbir ayrılığı, yasal nitelik değişikliği yoktur. Geliri ve kiralamada kimi yasa kurallarının uygulanması niteliğini etkileyemez.

Yasa, SS.K.'nun taşınmazlarına ilişkin sözleşmeleri etkilemektedir. Yürürlüğe önceden konulmuş kurallara uygun biçimde düzenlenen bu sözleşmelerin iki yanını birlikte korumak, iki yana eşit davranmak, bu sözleşmelerden doğan haklara saygı göstermek hukuk devleti olmanın doğal gereğidir. İncelenen yasa ile bu gerek de çiğnenmiştir. Doğmuş hakkı tanımak, kazanılmış hakka saygı göstermektir. Sözleşmenin geleceği kapsamı kazanılmış hak kavramına ayrılığı değil, tersine, bu kurumu tümüyle tanımayı gerektirir. Yalnız iç hukukta değil, uluslararası hukukta da benimsenen "kazanılmış hakların korunması" önceki hukuksal durumun, belirlenmiş yapının, kurumun geçerliğini sürdürmesidir. Bunu sona erdirmenin yararı, yöntemi üzerinde değişik düşünceler olabilir. Ancak, hukuksallığı kuşkusuzdur ve öncelik taşır. Sona erdirmeye biçimi yasal da olsa, kazanılmış bir hakka dokunmak, üstelik tek yanlı olarak, hukuka güveni yıkar. Özel hukukta kazanılmış hakların korunmasına ilişkin birçok örnek vardır. Geleceği kapsayan süre anlaşmasıyla, o süre sonuna değin kazanılmış hak oluşmuştur. Mahkememizin bu yolda önceki kararlarına da ters düşülmüştür. Hukukta kazanılmış hak, kamu kesiminde olsun, özel kesimde olsun güvenilirliğin kanıtı, uygunluğun ölçüsüdür. Olmadık bir nedenle çiğnenmesi anayasal düzeyde haklı bulunamaz.

2- Millî Güvenlik Konseyi zamanında yürürlüğe konulan 11/10/1983 günlü, 2912 nolu Yasayla TC. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur), Türkiye Kızılay Derneği, Türk Hava Kurumu, Darülaceze Müdürlüğü, Darüşşafaka Derneği ve bağlısı vakıflar, mazbut ve mülhak vakıflar ile Vakıflar Genel Müdürlüğü, Verem Savaş ve Kansersiz Savaş Dernekleri adına kayıtlı ya da bunların kamu kuruluşları ya da kamu yararına çalışan derneklerle ortaklaşa sahip bulundukları taşınmazlara ilişkin kira sözleşmeleri için 3151 nolu Yasa'yla benzer kuralları getirilmesi haklı bir neden sayılamaz. Aykırı örnek, örnek olamayacağı gibi 3012 nolu Yasa ile kiracılara itiraz hakkı tanınıp tesbit davası yolu açılarak aykırılığın azaltılması yolu izlenmiştir. Olağanüstü dönemin ürünü olan bir yasa, olağan dönem için örnek oluşturamaz.

3- Benzer 2912 nolu ve 3151 nolu Yasalar ile inceleme konusu 3917 nolu Yasa, adı sayılan kamu kurumlarına (hukuksal ilişkide taşınmazının özel taşınmazdan, kimliğinin de özel kişiden ayrılığı yoktur) para değerinin düşmesi sonucu yetersiz kalan kira bedellerini bozarak (feshederek) günlük bedeller üzerinden kira sözleşmesini yeniden yaptırma yolunu açmakla yasama organınca, Devletin hukuksal dengeyi sağlama görevi çiğnenmiştir. Devlet, kamu kurumlarına zorlayıcı yöntemlerle haklar sağlarken, yurttaşlarını hem bunlara karşı yeterli biçimde korunmamış, hem de taşınmaz sahibi gerçek ve tüzel kişilere aynı hakkı tanımaktan özellikle kaçınmıştır. SS.K., bir yurttaşın kiracısı ise kiralayanın eli-kolu bağlıdır, bir yurttaş S.S.K.'nun kiracısı ise Kurum'un gözdağı niteliğindeki işlemlerle sokağa atmasına kadar geniş olanakları vardır. Bu eşitsizliği, bu ayrıcalığı yasa sağlayamaz, Anayasa Mahkemesi buna geçerlik tanıyamaz.

S.S.K.'nun da özel kişiler gibi yargı yoluna başvurarak tesbit davasıyla yeni kira bedeli istemek hakkı varken, ayrıcalıklarla donatılıp "iş işten geçince" itiraz yolunun açılması hukuk içinde savunulamaz. Yasama organının, yapılmış bir sözleşmenin yanları arasına girmesi ve

onların istençlerine (iradelerine) bakmaksızın, sözleşmelere son vermesinin anayasal hiçbir dayanağı yoktur. Üstelik, kamu yönetimi, kiraya verirken istediği koşullarla sözleşme yapabilmektedir. Gelirinin kamu giderine ayrılması taşınmazın ve ilişkinin niteliğini etkileyemez.

4- Anayasa'nın 48. maddesinde öngörülen "sözleşme hürriyeti"nin anlam taşıyabilmesi, yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak yapılan sözleşmelerden doğan haklara, yanlar gibi üçüncü kişilerin de saygı göstermesini sağlayan, aykırı davranışları önleyen bir hukuk düzeninin kurulmasına bağlıdır. Böyle bir düzeni kurmak ve sürdürmek Devletin görevidir. Olayımızda ise, Devlet, kendi hukuk kurallarına uyularak oluşturulmuş sözleşmeleri yanların istençlerine aldırmaksızın sona erdirmiş, böylece "sözleşme özgürlüğü" sözde kalmıştır. Borçlar Yasası'nın 19/1. maddesiyle de ilkesi benimsenmiş, 2. maddesiyle sınırları çizilmiş sözleşme özgürlüğü bu Yasa'yla tanınmamıştır. Yasama organının kişiler arasındaki bağıtlara kendiliğinden elatmasının, hukuk devleti niteliğiyle uyusur yönü yoktur. Nesnel (objektif) iyi niyet kurallarına yanlardan birinin aykırı davranmasında çözüm yeri yasama organı değil, yargı organıdır. Yanların özgür ve bağımsız istençleriyle oluşmuş, yükümlülükler getiren sözleşmeyi bir yan için geçersiz kılma olanağı getiren kural, Devletin koruması gereken duruma neden olmasının örneğidir. Böylece 3917 nolu Yasa ile "sosyal devlet" ve "hukuk devleti" ilkeleri çiğnenmiştir.

5- Özel malları kamu malı gibi değerlendirip bağlı oldukları rejimde ayrılık savunan çoğunluk kararı, kamu malı ve özel mal ayrımında yanlışlıklara neden olacak düşüncelere bağlanmıştır. Ayrıcalıklı bir düzenlemeyi uygun gösterebilme çabasına bağlı bu düşünceyi Anayasa'nın 10. maddesine uygun bulmak olanaksızdır. Eşitlik ilkesi, ayırım gözetilmeksizin yasa katında eşitliği öngörmektedir. Aynı hukuksal konumda (statüde) bulunmalarına karşın, S.S.K.'nun özel hukuk kurallarına bağlı taşınmazları için 3917 nolu Yasa ile getirilen ayırımı, hukuk dışında kalmaktadır. "Yasa önünde eşitlik ilkesi" aynı hukuksal durumdaki kişilere ayrı davranılamayacağı, hak, yüküm ve yararlar da aynı ölçütlerin uygulanacağı, ayrıcalık ve özelliklerin anayasal dayanağı bulunmadıkça birbirinden ayrı işleme bağlı tutulamayacağı anlamındadır. Bu üstün ilkeyi, hukuksal olanakları, yol ve yöntemleri bulunan bir konuda SS.K. için gözardı etmek, hukuk devleti inancını sarsıcı bir kalkışmadır. Bu inancın sarsılmasını gerektiren küçük-büyük ayırımı yapılmayacak ayırılıklar hukuk için en ciddi tehlikelerdir. Kamu tüzel kişisi kiralayan olunca, öbür kiralayanlardan ayrı durumda, ayrı nitelikte olamaz. Hukuksal durum ise hepsi için "aynı"dır. Gerçek, değişik anlatımlarla değişmez.

Anayasa'nın üstünlüğünden hiçbir nedenle ödün verilemez. Onu daha çağdaş, daha hukuksal, daha demokratik kılacak yerde bağlayıcı ve engel durumuna sokmak uygun bir tutum ve yerinde bir davranış değildir.

6- İtiraz konusu altıncı fıkranın daha belirgin kılınması için, onu da içeren geçici 5. madde hakkında yukarıda sırasıyla anlatılan durumlar, sorunu daha iyi açıklamıştır.

Geçici 5. maddenin önceki fıkralarının öngördüğü yöntemler izlenerek saptanan kira bedellerinin her yıl (yılda bir kez) Devlet İstatistik Enstitüsü'nün belirlediği tüketici fiat endeksindeki artış oranından az olmamak üzere "rayiç" ya da "emsal" değere yükseltilmesi haksız uygulamanın belirgin bir örneğidir. Hukuk devleti, ayrıklık ve ayrıcalıkları, çok haklı nedenlerle çok özgün ve zorunlu durumlar dışında, en aza indiren, kira işlerinde "kamu malı" ayırımını da dışlayan devlettir. Kamuda çalışanlar, gerekli özen ve duyarlılığı göstererek kamu mallarını değerine uygun bedellerle kiralayabilirler. Hukuku gözardı ederek yasa zoruyla bedel

Esas Sayısı : 1996/1
Karar Sayısı : 1996/18

yüklemesi yoluna gidilmemelidir. S.S.K.'nun akçalı durumunun gerektirdiği yasal önlemler, devlet katkısı ve yeni düzenlemeler aynıdır.

Kiracı-kiralayan ilişkilerini, toplumsal barış ve kamu düzeni yönünden dengelemek zorunluluğu, sosyal hukuk devleti niteliğinin bir gereğidir. Ancak, ne yanlardan birini yeğleme, ya da kayırma ne de kesimler arasında ayrıcalığa yol açma biçiminde olamaz. Maddenin 1.1.1993'den önceki kira sözleşmelerini amaçlaması, durumunu değiştiremez. Sözleşme özgürlüğü, fıkranın getirdiği özel uygulama ile bu konuda geçersiz sayılmıştır. Yargı kararına katlanamama, onu etkisiz kılarak yürütme-yönetim yararına sonuç alma, yarar sağlama amacı açıktır. Hukuk devleti, kendi özel yararı için hukuku çiğnemekten kaçınan devlettir. Özel hukuk konularında, özel işlem ve uygulamalarla genellik dışına çıkıp kamu kuruluşları için zorlayıcı olmak hukuk devleti niteliğiyle bağdaşmaz.

Bu nedenlerle çoğunluk görüşüne katılmıyoruz. 11/6/1996

Başkan

Yekta Güngör ÖZDEN

Üye

Haşim KILIÇ