

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2009/61

Karar Sayısı : 2011/38

Karar Günü : 10.2.2011

R.G. Tarih-Sayı : 21.05.2011-27940

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURANLAR:

1- Ankara 8. Asliye Hukuk Mahkemesi (E.2009/61)

2- Ankara 11. Asliye Hukuk Mahkemesi (E.2010/33)

İTİRAZLARIN KONUSU: 24.3.1950 günlü, 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanunu'na 21.6.2006 günlü 5524 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle eklenen Ek Madde 1'in ikinci fıkrasının Anayasa'nın 2., 10., 13., 35., 46. ve 63. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Bakılmakta olan davalarda, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkemeler iptali için başvurmuşlardır.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

24.3.1950 günlü, 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanunu'na 21.6.2006 günlü 5524 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle eklenen Ek Madde 1'in ikinci fıkrası şöyledir:

'Tarım ve Köyişleri Bakanlığının uygun görüşü ile imar planlarına uygun olmak şartı ile yol, meydan, alt geçit, üst geçit ve raylı toplu taşıma araçları, yer altı tünelleri ve yer altı hizmetleri için gerekli arazi ile dere ıslahı yapılması planlanan araziler üzerinde, kamu yararı ve hizmetin gerekleri dikkate alınmak suretiyle bedelsiz olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi lehine intifa hakkı tesis edilir.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararlarında, Anayasa'nın 2., 10., 13., 35., 46. ve 63. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, E.2009/61 sayılı dosyanın 9.9.2009, E.2010/33 sayılı dosyanın ise 13.5.2010 tarihlerinde yapılan ilk inceleme

toplantılarında, dosyalarda eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- BİRLEŞTİRME KARARI

24.3.1950 günlü, 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanunu'na 21.6.2006 günlü, 5524 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle eklenen Ek Madde 1'in ikinci fıkrasında yer alan " bedelsiz " sözcüğünün iptaline karar verilmesi istemiyle yapılan itiraz başvurusuna ilişkin davanın, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle 2009/61 esas sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, 2010/33 esas sayılı dosyanın esasının kapatılmasına, esas incelemenin 2009/61 esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine, 13.5.2010 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VI- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararları ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralı, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Anlam ve Kapsam

Yurt tarımına örnek olması amacıyla Atatürk tarafından 1925 yılında kuruluşuna başlanılan Çiflik, bizzat kendisi tarafından bir süre işletildikten sonra diğer çiftlikler ve mülklerle birlikte hazineye bağışlanmıştır. Devirle ilgili olarak Atatürk, öncelikle Tapu İdaresine gerekli resmi belgelerin hazırlanması için direktif vermiş ve hazırlanan belgeleri 11.05.1937 günü imzalamıştır. Başbakanlığa yazdığı 11.06.1937 tarihli bir tezkere ile de bütün tesis, hayvan varlığı ve demirbaşları ile beraber Orman Çiftliğini (diğer çiftliklerle birlikte) hazineye bağışladığını bildirmiştir.

Çiftliğin, Atatürk tarafından hazineye bağışlanmasından sonra, diğer çiftliklerle birlikte, kuruluşuna uygun bir şekilde yönetilmesi ve sürekli bir gelişme yolunda örnek işletmeler halinde ilerlemelerinin sağlanması amacıyla tarımsal bir devlet teşekkülünün kurulması gerekli ve yararlı görülmüş ve 13.01.1938 tarihinde yürürlüğe giren 3308 sayılı Kanunla 'Devlet Ziraat İşletmeleri' faaliyete geçirilmiştir. Bu kapsamda, Kanun'un belirlediği esaslar çerçevesinde Orman Çiftliği de Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumuna devredilmiştir. Çiftliğin gelirlerine büyük katkısı olan ve Atatürk tarafından bu maksatla kurulmuş olan Bira Fabrikası ise bu dönem içinde (6.07.1937) Tekel Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu'nun 28.02.1950 tarihinde kapatılmasıyla Çiftlik, 1.03.1950 tarihinden itibaren yerine kurulan Devlet Üretme Çiftlikleri Genel Müdürlüğü bünyesinde yer almış, 24.3.1950 günlü, 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanunu'yla da Tarım Bakanlığına bağlı ve tüzelkişiliği haiz olmak üzere Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü kurulmuştur. Bu Kanuna göre Çiftliğin işletilmesi esasları Tarım Bakanlığınca tespit edilecek (md.1), özel hukuk esaslarına göre idare olunacak olan Müdürlüğün işlemleri ve harcamaları Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi tutulmayacak, bu işlem ve harcamaların şekli, satın alma ve satma, yapma ve yaptırma, kiralama ve kiraya verme ve hesap usulleri, menkul ve gayrimenkul amortisman payları ve müdürlük ile personelin görev ve yetkileri Maliye ve Tarım Bakanlıklarınca birlikte tespit edilerek Bakanlar Kurulunca onanacak esaslar dairesinde yürütülecektir (md.5). Müdürlüğe ait gayrimenkuller ise, Müdürlük adına tapuya tescil edilecektir (md.9).

21.6.2006 günlü, 5524 sayılı Kanun'la, 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kanunu'na Ek Madde 1 eklenmiştir. Bu maddenin birinci fıkrasıyla Ankara Büyükşehir Belediyesine, Atatürk Orman Çiftliği (AOÇ) dâhilinde bulunan arazilerle ilgili olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığının uygun görüşü ile ilgili mer'i mevzuat uyarınca öncelikle üst ölçekli plan ve koruma amaçlı imar planı ve bunlara uygun her türlü imar planlarını yapma ve yaptırma yetki ve görevi verilmiştir. Maddenin itiraz konusu ikinci fıkrasında ise *'Tarım ve Köyişleri Bakanlığının uygun görüşü ile imar planlarına uygun olmak şartı ile yol, meydan, alt geçit, üst geçit ve raylı toplu taşıma araçları, yer altı tünelleri ve yer altı hizmetleri için gerekli arazi ile dere ıslahı yapılması planlanan araziler üzerinde, kamu yararı ve hizmetin gerekleri dikkate alınmak suretiyle bedelsiz olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi lehine intifa hakkı tesis edilir'* denilmek suretiyle, belirtilen şartların gerçekleştirilmesinden sonra kamu yararı ve hizmetin gerekleri dikkate alınarak, bedelsiz olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi lehine intifa hakkı tesisi öngörülmüştür.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasına göre Büyükşehir Belediyesine tahsis edilen arazilerin maddede belirtilen amaçlar dışında hiç bir şekilde kullanılması mümkün olmadığı gibi, amaca aykırı kullanımlara teşebbüsün ve/veya kullanımın tespiti halinde bu arazilerin intifa ve/veya işletme hakkı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğüne derhal iade edilecektir. Maddenin son fıkrasıyla da Atatürk Orman Çiftliği arazileri üzerinde konut, ticaret ve sanayi amaçlı yapılaşmaya izin verilmemektedir.

İtiraz konusu fıkranın gerekçesinde, içtihat ve uygulamayla, mahkemelerde görülmekte olan davalara konu parsellerden geçirilmesi planlanan metro güzergahı için tesisi talep edilen irtifak hakkının kalıcı nitelikte olması nedeniyle Atatürk Orman Çiftliğinin mülkiyet hakkının sınırlandırıldığı, öyle ki zamanla bu hakkın kullanımının sınırsız biçimde engellendiği düşüncesiyle 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kanunu'nun 10. maddesi hükmü gereğince özel bir kanunla izin alınması öngörüldüğünden, yasal düzenleme yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararlarında, AOÇ'nin Atatürk'ün vasiyeti dışında kullanımının mümkün olmadığı, arazinin planlamasının ve kullanımının vasiyet hukukuna göre AOÇ Müdürlüğü inisiyatifinde olması gerektiği; Çiftlik arazisi üzerinden geçirilmesi gereken metro güzergahı için talep edilen irtifak hakkının kalıcı nitelikte olması nedeniyle dava konusu taşınmazların devri sonucunu doğurduğu; Belediyenin metro güzergahı için ne kadar alana ihtiyacı olduğunun Yasa'da belirtilmediği, bu durumun mülkiyet hakkının ihlali olduğu, bu güne kadar değişik kanunlarla Çiftlik arazisinden yapılan devirlerde Devlet Mezarlığı tesisi dışındakilerden bir bedel alındığı, bedel alınmasının anayasal bir zorunluluk olduğu, bedelsiz olmasının mülkiyet hakkını özünden zedelediği ve ölçüsüzce sınırlandırdığı; AOÇ'nin birinci derece doğal sit alanı olması nedeniyle koruma nazım planı yapılmadan bu araziler üzerinde tasarrufta bulunulamayacağı gerekçeleriyle itiraz konusu fıkranın Anayasa'nın 2., 10., 13., 35., 46. ve 63. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuk güvenliğini gerçekleştiren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa'nın 35. maddesinde, herkesin mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu, bu hakların ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabileceği, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olanağı veren bir haktır.

İtiraz konusu kuralla, bir kamu tüzel kişinin adına kayıtlı taşınmazlar üzerinde bir başka kamu tüzel kişisi lehine intifa hakkı tesisi öngörülmektedir. Kamu kurumlarının gereksinimlerine göre bazı gayrimenkullerin kamu hizmetlerine özgülenmeleri veya özel mülkiyetlerinde bırakılmaları suretiyle farklı hukuki rejimlere bağlı tutulmalarındaki ortak amaç kuşkusuz kamu yararadır. Bu nedenle bir kamu kurumunun tasarrufunda bulunan gayrimenkul üzerinde kamu yararı ve hizmetin gerekleri dikkate alınarak, ilgili bakanlığın uygun görüşü ile imar plânlarına uygun olmak koşuluyla yol, meydan, geçit, üst geçit, tünel, dere ıslahı gibi dava konusu kuralda belirtilen yapılaşmalar için bedel alınmaksızın intifa hakkı tesis edilerek sınırlamalar getirilmesinin, her iki tarafın da kamu kurumu olduğu ve idarenin bütünlüğü ilkesi de gözetildiğinde Anayasa'ya aykırı bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir. Kuralın Anayasa'nın 10., 13., 46. ve 63. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Fettah OTO bu görüşe katılmamıştır.

VII- SONUÇ

1- 7.5.2010 günlü, 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılmadan, Mahkeme'nin çalışıp çalışamayacağına ilişkin ön meselenin incelenmesi sonucunda; Mahkeme'nin çalışmasına bir engel bulunmadığına, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Celal Mümtaz AKINCI'nın, gerekçesi 2010/68 esas sayılı dosyada belirtilen karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- 24.3.1950 günlü, 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanunu'na 21.6.2006 günlü, 5524 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle eklenen Ek Madde 1'in ikinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Fettah OTO'nun karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

10.2.2011 gününde karar verildi.

Başkan	Üye	Üye
Haşim KILIÇ	Fulya KANTARCIOĞLU	Mehmet ERTEN

Üye

Fettah OTO

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Alparslan ALTAN

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

KARŞI OY GEREKÇESİ

5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanunu'nun 1. maddesinde, Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü'nün Tarım Bakanlığı'na bağlı bir tüzel kişilik olduğu belirtilmiştir. Her ne kadar Yasa'da bu tüzel kişiliğin kamu tüzel kişiliği mi, yoksa özel hukuk tüzel kişiliği mi hususu belirtilmemiş ise de, Tarım Bakanlığı'na bağlı oluşu, bu Kuruluşun bir kamu hukuku tüzel kişisi olduğu şeklinde yorumlanmalıdır. Kamu tüzel kişilerinin kamu malı niteliğindeki malları dışında kalan özel malları da vardır. Kamu tüzel kişilerinin özel malları kamunun mülkiyetinde bulunan ancak, kamu yararına tahsis edilmemiş mallardır.

Yukarıda anılan kuruluş Kanunu'nun 9. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan 'Müdürlüğe ait gayrimenkuller müdürlük adına tapuya tescil edilir' hükmü A.O.Ç. adına tapuya tescil edilen taşınmazların kamu malı niteliğinde değil, kamunun özel malı statüsünde olduğunu göstermektedir. Kamu malları hukukuna göre kamu malları ancak Hazine adına tapuya tescil edilebilir ve tapuda kamuya tahsis amacına göre şerh konulabilir.

İtiraza konu kuralda, A.O.Ç.'ye ait taşınmazlar üzerinde kamu yararı ve hizmet gerekleri dikkate alınmak suretiyle bedelsiz olarak Ankara Büyükşehir lehine intifa hakkı tesis edileceği öngörülmektedir. İntifa hakkı irtifak hakkı kapsamında aynı bir haktır. Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından inşa edilen metro güzergâhının A.O.Ç. arazisinden geçen kısmında bulunan arazi üzerinde tesis edilecek intifa hakkı, geçici değil devamlı bir hak niteliği taşımaktadır. Bu nedenle tesis edilecek intifa hakkı 5659 sayılı Kanun'un 10. maddesinde sözü edilen 'gayrimenkullerin gerçek veya tüzel kişilere devir ve temlik' kapsamında değerlendirilerek, itiraz konusu kuralla aynı maddede öngörülen özel yasal izin şartı yerine getirilmiştir.

Anayasa'nın 46. maddesinde 'Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.' hükmü yer almaktadır.

Metro güzergâhı için Ankara Büyükşehir Belediyesi lehine tesis edilecek intifa hakkının, yukarıda da değindiğimiz gibi devamlı bir hak niteliğini taşıması ve irtifak hakkı kapsamında aynı bir hak olması, bu hakkın yukarıda anılan Anayasa hükmü kapsamında değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Anayasa hükmü taşınmazların kamulaştırılması için gerçek karşılığının peşin ödenmesi şartını getirmektedir. Bu durumda tapuda A.O.Ç. adına kayıtlı taşınmazlar üzerinde intifa hakkı tesis edilirken bu malların kamu malı değil, kamunun özel malı niteliğinde olduğu kabul edilmelidir. Bu nedenle gerçek karşılığının da ödenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralda yazılı 'bedelsiz olarak' ibaresinin Anayasa'nın 46. maddesine aykırı olduğu ve bu nedenle iptali gerektiği görüşüyle çoğunluk kararının bu kısmına karşıyım.

Üye

Fettah OTO