

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2013/49
Karar Sayısı : 2013/125
Karar Günü : 31.10.2013
R.G. Tarih-Sayı : 28.12.2013-28865

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Danıştay Altıncı Daire

İTİRAZIN KONUSU : 12.4.2000 günlü, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun;

1- 4.7.2012 günlü, 6353 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin,

2- 6353 sayılı Kanun'un 21. maddesiyle eklenen geçici 11. maddesinin,

Anayasa'nın 2., 6., 35. ve 46. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

Davacıya ait taşınmazların, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının kamu yararı kararına istinaden Ankara 1. Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Kurulunca kamulaştırılmasına ilişkin işleme karşı açılan davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

4562 sayılı Kanun'un itiraz konusu kurallar olan 5. ve geçici 11. maddeleri şöyledir:

'Madde 5- OSB, müteşebbis heyetin başvurusu üzerine Bakanlıkça verilen kamu yararı kararı ve sınırları belirlenmiş yetki çerçevesinde kamulaştırma işlemleri yapabilen veya yaptırabilen bir özel hukuk tüzel kişiliğidir.

Arazinin mülkiyetinin edinilmesinde yapılan masraflar ile arazi bedeli ödeme yükümlülüğü OSB tüzel kişiliğine aittir.

Geçici Madde 11- Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce Bakanlıkça verilen kamu yararı kararlarının uygulanmasına yönelik olarak Organize Sanayi Bölgeleri tarafından tesis edilen kamulaştırma işlemleri bu Kanunun 5 inci maddesi kapsamında kabul edilir.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2., 6., 35. ve 46. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Mehmet ERTEN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, Zühtü ARSLAN ve M. Emin KUZ'un katılımlarıyla 14.5.2013 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle uygulanacak kural sorunu görüşülmüştür.

Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesine göre, mahkemeler, bakmakta oldukları davalarda uygulayacakları kanun ya da kanun hükmünde kararname kurallarını Anayasa'ya aykırı görürler veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırlarsa, o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidirler. Ancak, bu kurallar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralların da o davada uygulanacak olması gerekmektedir. Uygulanacak yasa kuralları, davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır.

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, 4562 sayılı Kanun'un, 6353 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin, '*Arazinin mülkiyetinin edinilmesinde yapılan masraflar ile arazi bedeli ödeme yükümlülüğü OSB tüzel kişiliğine aittir.*' biçimindeki ikinci fıkrasının da iptalini istemiştir.

Bakılmakta olan dava, organize sanayi bölgesi (OSB) tüzel kişiliğince tesis edilen kamulaştırma işlemine ilişkindir. Sözü edilen ikinci fıkra ise kamulaştırma bedeli ile kamulaştırmaya ilişkin diğer masrafların OSB tarafından karşılanacağını düzenlemektedir. Kamulaştırma bedeli ile diğer kamulaştırma masraflarının hangi kurum tarafından karşılanacağını bakılan davadaki uyuşmazlığın çözümüne bir etkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla, 4562 sayılı Kanun'un, 6353 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin ikinci fıkrası, davada uygulanacak kural değildir.

Bu nedenlerle, 12.4.2000 günlü, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun;

A- 4.7.2012 günlü, 6353 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin ikinci fıkrasının, itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma olanağı bulunmadığından, bu fıkra ile ilişkin başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

B- 1- 6353 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasının,

2- 6353 sayılı Kanun'un 21. maddesiyle eklenen geçici 11. maddesinin,

esasının incelenmesine, yürürlüklerinin durdurulması isteminin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Ayhan KILIÇ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Sınırlama Sorunu

Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesine göre, Anayasa Mahkemesine itiraz yoluyla yapılacak başvurular itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralı ile sınırlıdır.

Mahkemede görülen davanın konusu, OSB tüzel kişiliğince tesis edilen kamulaştırma işlemi olup başvuru kararında yer alan iddialar, özel hukuk tüzel kişisi niteliğindeki OSB'ye kamulaştırma yetkisi tanınmasına yöneliktir. OSB'nin kamulaştırma yetkisinin dayanağı, 4562 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*yapabilen veya*" ibaresidir. Bir başka ifadeyle, sözü edilen fıkranın, "*yapabilen veya*" sözcükleri dışındaki bölümünün Mahkemede görülen uyuşmazlığın çözümüne bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, Kanun'un, 6353 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasına ilişkin esas incelemenin, fıkra da yer alan "*yapabilen veya*" sözcükleri ile sınırlı olarak yapılmasına karar vermek gerekmektedir.

B- Kanun'un, 6353 Sayılı Kanun'un 20. Maddesiyle Değiştirilen 5. Maddesinin Birinci Fıkrasında Yer Alan "*yapabilen veya*" Sözcüklerinin İncelenmesi

Başvuru kararında, mülkiyet hakkına müdahale niteliği taşıyan kamulaştırma yetkisinin ancak devlet ve diğer kamu tüzel kişilerine tanınabileceği, bir özel hukuk tüzel kişiliği olan OSB'nin kamulaştırma yapmaya yetkili kılınmasının, OSB'ye, kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetki verilmesi anlamına geldiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 6., 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu kuralla, OSB'ye, Bakanlıkça verilecek kamu yararı kararı ve sınırları belirlenmiş yetki çerçevesinde kamulaştırma yapma yetkisi tanınmıştır.

Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında, '*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.*' denilmek suretiyle mülkiyet hakkı güvenceye bağlanmıştır. Birey özgürlüğü ile doğrudan ilgili olan mülkiyet hakkı bireye emeğinin karşılığına sahip olma ve geleceğe yönelik planlar yapma olanağı tanıyan temel bir haktır. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Ayrıca, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı da belirtilmiştir. Anayasa'da mülkiyet hakkının kapsamı diğer bazı maddelerde yer alan hükümlerle de çerçevelenmiştir.

Anayasa'nın 46. maddesinde öngörülen ve temel unsurunun '*kamu yararı*' olduğu kabul edilen kamulaştırma, bir taşınmaz üzerindeki özel mülkiyet hakkının, malikin rızası olmaksızın, kamu yararı için ve karşılığı ödenmek koşuluyla Devlet tarafından sona erdirilmesidir. Özel

mülkiyete kamulaştırma yoluyla son verilebilmesi için, kamulaştırmanın, Anayasa'nın 46. maddesinde öngörülen usuli güvencelere uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Kamulaştırmayı düzenleyen 46. maddenin birinci fıkrasında, *'Devlet ve kamu tüzelkişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir'* denilmektedir. Buna göre, kamulaştırma ancak Devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından yapılabilir.

6353 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle, 4562 sayılı Kanun'un, OSB'nin niteliklerini düzenleyen ve aynı zamanda OSB'yi tanımlayan 5. maddesi değiştirilmiştir. Anılan 5. maddenin birinci fıkrasının önceki hâlinde, OSB, adına kamulaştırma *'yapılabilen veya yaptırılabilen'* bir özel hukuk tüzel kişiliği olarak tanımlandığı hâlde, 6353 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, OSB'nin, kamulaştırma işlemi *'yapabilen veya yaptırabilen'* bir özel hukuk tüzel kişiliği olduğu ifade edilmiştir. Bu suretle, bir özel hukuk tüzel kişisi olan OSB'nin, Devlet tüzel kişiliği bünyesinde bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının veya kamu tüzel kişiliğini haiz idarelerin kararına gerek olmaksızın doğrudan kendisinin kamulaştırma yapabilmesine imkân sağlanmıştır. Ancak, OSB'nin kamulaştırma yapabilmesi için gerekli olan kamu yararı kararının Bakanlıkça verilmesi şartı aranmıştır. Ayrıca, OSB'nin, Bakanlıkça sınırları belirlenmiş yetki çerçevesinde kamulaştırma yapabileceği açıklanmıştır.

Kamulaştırmanın yalnızca Devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından yapılabilmesi, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına yönelik usuli güvencelerden birini oluşturmaktadır. OSB, bazı kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış ise de bu durum, OSB'nin kamulaştırma yapabilmesi yönünden yeterli olmayıp, Anayasa'nın 46. maddesi uyarınca, kamu tüzel kişiliğini de haiz olması zorunludur. 4562 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında, OSB'nin bir özel hukuk tüzel kişisi olduğu açıkça kurala bağlandığından OSB'ye kamulaştırma yetkisi tanınması, özel mülkiyetteki bir taşınmaza kamulaştırılmasına yönelik olarak Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırılık teşkil etmektedir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 35. ve 46. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 6. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

C- Kanun'un, 6353 Sayılı Kanun'un 21. Maddesiyle Eklenen Geçici 11. Maddesinin İncelenmesi

Başvuru kararında, kuralın yürürlüğe girdiği tarihten önce OSB tarafından tesis edilen işlemlere geçerlilik kazandırılmasının hukuk güvenliği ilkesini ihlal ettiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle itiraz konusu kural, Anayasa'nın 35. ve 46. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

İtiraz konusu kuralda, maddenin yürürlüğe girdiği 12.7.2012 tarihinden önce Bakanlıkça verilen kamu yararı kararlarının uygulanmasına yönelik olarak OSB tarafından tesis

edilen kamulaştırma işlemlerinin bu Kanun'un 5. maddesi kapsamında kabul edilmesi öngörülmektedir.

4562 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan ve OSB'nin kamulaştırma yapmasına olanak sağlayan "*yapabilen veya*" ibaresi Anayasa'nın 35. ve 46. maddelerine aykırı görülerek iptal edilmiş olup yukarıda açıklanan gerekçeler, OSB tarafından geçmişte tesis edilen kamulaştırma işlemlerine geçerlilik kazandıran itiraz konusu kural yönünden de geçerlidir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 35. ve 46. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 35. ve 46. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmemiştir.

VI- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

12.4.2000 günlü, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun;

A- 6353 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*yapabilen veya*" sözcüklerine,

B- 6353 sayılı Kanun'un 21. maddesiyle eklenen geçici 11. maddesine,

yönelik yürürlüğün durdurulması istemlerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, 31.10.2013 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VII- SONUÇ

12.4.2000 günlü, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun;

A- 4.7.2012 günlü, 6353 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin;

1- Birinci fıkrasına ilişkin esas incelemenin, fıkarda yer alan "*yapabilen veya*" sözcükleri ile sınırlı olarak yapılmasına,

2- Birinci fıkrasında yer alan "*yapabilen veya*" sözcüklerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

B- 6353 sayılı Kanun'un 21. maddesiyle eklenen geçici 11. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

31.10.2013 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Başkanvekili

Haşim KILIÇ

Serruh KALELİ

Alparslan ALTAN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

Üye

Muammer TOPAL

Üye

Üye

Esas Sayısı : 2013/49
Karar Sayısı : 2013/125

Zühtü ARSLAN

M. Emin KUZ