

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2014/133

Karar Sayısı : 2014/165

Karar Günü : 30.10.2014

R.G. Tarih-Sayı : 10.1.2015-29232

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri M. Akif HAMZAÇEBİ, Engin ALTAY ve Muharrem İNCE ile birlikte 123 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : 30.4.2014 günlü, 6537 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5. maddesiyle, 3.7.2005 günlü, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'na eklenen;

1- 8/A maddesinin beşinci cümlesinde yer alan ". Bakanlığın izni ile." ibaresinin,

2- 8/İ maddesinin ikinci fıkrasının,

Anayasa'nın 7., 13., 35. ve 90. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenen Yasa Kuralları

5403 sayılı Kanun'un dava konusu kuralları da içeren 8/A ve 8/İ maddeleri şöyledir:

"Yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüğü

MADDE 8/A- İl ve ilçelerin yeter gelirli tarımsal arazi büyüklükleri bölge farklılıkları göz önünde bulundurularak bu Kanuna ekli (1) sayılı listede belirlenmiştir. Tarımsal araziler bu Kanuna ekli (1) sayılı listede belirlenen yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin altında ifraz edilemez, bölünemez. Tarımsal arazilerin bu niteliği şerh konulmak üzere Bakanlık tarafından ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. Yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin hesaplanmasında, aynı kişiye ait ve Bakanlıkça aralarında ekonomik bütünlük bulunduğu tespit edilen tarım arazileri birlikte değerlendirilir. Yeter gelirli tarımsal arazilerin ekonomik bütünlüğe sahip olmayan kısımları **Bakanlığın izni ile** satılabilir. Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre bu Kanuna ekli (1) sayılı listede Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile değişiklik yapılabilir.

Önalım hakkı

MADDE 8/İ- 8/C maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca aile malları ortaklığı veya kazanç paylı aile malları ortaklığı kurulduğu takdirde, ortaklardan birinin payını üçüncü bir kişiye satması hâlinde, diğer ortaklar önalım hakkına sahiptir.

Tarımsal arazilerin satılması hâlinde sınırdaş tarımsal arazi malikleri de önalım hakkına sahiptir. Tarımsal arazi, sınırdaş maliklerden birine satıldığı takdirde, diğer sınırdaş malikler önalım haklarını kullanamaz. Önalım hakkına sahip birden fazla sınırdaş tarımsal arazi malikinin bulunması hâlinde hâkim, tarımsal bütünlük arz eden sınırdaş arazi malikine önalıma konu tarımsal arazinin mülkiyetinin devrine karar verir.

Önalım hakkının kullanılmasında Türk Medenî Kanunu hükümleri uygulanır."

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 7., 13., 35. ve 90. maddelerine dayanılmış, Anayasa'nın 44. maddesi ise ilgili görülmüştür.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri gereğince Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Cemal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, Zühtü ARSLAN, M. Emin KUZ ve Hasan Tahsin GÖKCAN'ın katılımlarıyla 16.7.2014 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin ise esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Ayhan KILIÇ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Kanun'un 5. Maddesiyle 5403 Sayılı Kanun'a Eklenen 8/A Maddesinin Beşinci Cümlesinde Yer Alan ".Bakanlığın izni ile." İbaresinin İncelenmesi

1- Anlam ve Kapsam

Tarım arazilerinin parçalanmasını önlenmeye ve ekonomik bir şekilde işletilebilmesini sağlamaya yönelik olarak 5403 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Bu çerçevede 5403 sayılı Kanun'un 8. maddesiyle, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına (Bakanlık), anılan Kanun'da belirtilen ölçülerden aşağı olmamak üzere bölge ve yörelerin toplumsal, ekonomik, ekolojik ve teknik özellikleri gözetilerek asgari tarımsal arazi büyüklüğü belirleme yetkisi verilmiştir. Maddeyle, tarım arazilerinin Bakanlıkça belirlenen büyüklüklerin altında ifraz edilmesi ve hisselendirilmesi yasaklanmıştır.

Tarımsal üretimi artırabilmek için parsellerin belli bir büyüklüğün altında olmamasının yanında tarımsal işletmelerin de yeterli büyüklükte bulunması gerekir.

Kanunla yapılan değişikliklerden önce Türk Medeni Kanunu'nda (TMK) tarımsal işletmelerin parçalanmasını engellemeye yönelik çeşitli hükümlere yer verilmiş, bu bağlamda, tarımsal işletmeler yönünden mirasın paylaşımında geçerli olan aynen taksim ve eşitlik

prensibinden sapılmış ve tarım işletmesinin sadece mirasçılardan birine tahsisi öngörülmüştür. Ancak bu hükümlerin emredici nitelikte olmaması ve rızai taksime karşı herhangi bir önlem öngörülmemesi nedeniyle istenen sonuç elde edilememiştir. Bu nedenle 5403 sayılı Kanunla TMK'nın miras hukukuna ilişkin hükümlerinde değişiklikler yapılması ihtiyacı doğmuştur.

Bu kapsamda, yeter gelirli tarımsal işletmelerin bir mirasçıya tahsis sisteminden vazgeçilerek tek bir mirasçıya devri sistemine geçilmesi benimsenmiş, bu suretle, tarımsal işletmelerin parçalanmasının önlenmesinin yanında bir çiftçinin geçimini idame edecek büyüklükte olması da temin edilmeye çalışılmıştır.

5403 sayılı Kanun'un dava konusu kuralı da içeren 8/A maddesinde, yeter gelirli tarımsal arazi büyüklükleri düzenlenmektedir. Anılan Kanun'un tanımlar başlıklı 3. maddesinde, yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüğü, *"bölge farklılıkları göz önünde bulundurularak il ve ilçelerin ekli (1) sayılı listede belirlenen yeter gelirli tarımsal arazi büyüklükleri"* biçiminde tanımlanmaktadır. Kuralda her ne kadar *"tarımsal arazi"* kavramı kullanılmış ise de bundan kastedilenin tarımsal işletme olduğu anlaşılmaktadır.

İl ve ilçelerin yeter gelirli tarımsal arazi büyüklükleri bölge farklılıkları göz önünde bulundurularak 5403 sayılı Kanun'a ekli (1) sayılı listede gösterilmektedir. Kanun'un 8. maddesinin ikinci cümlesiyle, tarımsal arazilerin (1) sayılı listede belirlenen yeter gelirli tarımsal arazi (işletme) büyüklüklerinin altında ifraz edilmesi ve bölünmesi yasaklanmaktadır. Maddenin dördüncü cümlesiyle, bu Kanun'a ekli (1) sayılı listede belirtilen büyüklüklerden daha küçük olmamak kaydıyla, yeter gelirli tarımsal arazi (işletme) büyüklüklerini tespit etme yetkisi Bakanlığa verilmekte, Bakanlığın, yeter gelirli tarımsal arazi (işletme) büyüklüklerini hesaplarken, aynı kişiye ait ve aralarında ekonomik bütünlük bulunduğu tespit edilen tarım arazilerini (parsellerini) birlikte değerlendirmesi öngörülmektedir.

5403 sayılı Kanun'un 8/A maddesinin dava konusu ibareyi de içeren beşinci cümlesiyle, yeter gelirli tarımsal arazilerin (işletmelerin) bölünemeyeceği ve ifraz edilemeyeceği kuralına bir istisna getirilerek, yeter gelirli tarımsal arazilerin (işletmelerin) ekonomik bütünlüğe sahip olmayan kısımlarının satışı mümkün hâle getirilmiştir. Ancak dava konusu ibareyle bunların satışı, Bakanlığın iznine bağlı kılınmıştır.

Tarımsal işletmenin ekonomik bütünlüğe sahip olması, işletmeyi oluşturan taşınır ve taşınmaz mallar arasında fonksiyonel bir birlik ve bağlılığın bulunmasını gerektirmektedir. Ekonomik bütünlük, tarım parselleri arasında fiziki bütünlük bulunmasını zorunlu kılmamaktadır. Bu itibarla bir işletmenin birbirinden kopuk birden fazla araziden oluşması da mümkündür. İşletmeyi oluşturan arazi, bina ve diğer yapılar ile alet ve makineler aynı kişi tarafından ortak bir merkezden yönetilebildiği takdirde bu malların ekonomik bütünlük arz ettiği kabul edilir.

2- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Dava dilekçesinde, Bakanlığa tanınan, yeter gelirli tarımsal arazilerin ekonomik bütünlük arz etmeyen kısımlarının satışına izin verme yetkisinin sınırlarının Kanun'da belirlenmediği, Bakanlığın bu yetkisini hangi koşullarda kullanacağını genel çerçevesinin kanunla belirlenmemesinin yasama yetkisinin devri anlamına geldiği, sınırları belli olmayan takdir yetkisiyle taşınmaz satışının izne bağlanmasının mülkiyet hakkına ölçsüz müdahale niteliği taşıdığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 7., 13. ve 35. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle dava konusu kural Anayasa'nın 44. maddesi yönünden de incelenmiştir.

a- Anayasa'nın 7. Maddesi Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 7. maddesinde, *"Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez."* denilmektedir. Yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olması ve bu yetkinin devredilememesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir. Bu hükme yer veren Anayasa'nın 7. maddesinin gerekçesinde yasama yetkisinin parlamentoya ait olması *"demokrasi rejimini benimseyen siyasi rejimlerde kaçınılmaz bir durum"* olarak nitelendirilmiştir.

Madde gerekçesinden de anlaşılabacağı üzere, yasama yetkisinin devredilemezliği esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile yasaklanan, kanun yapma yetkisinin devredilmesi olup bu madde, yürütme organına hiçbir şekilde düzenleme yapma yetkisi verilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Kanun koyucu, yasama yetkisinin genelliği ilkesi uyarınca, bir konuyu doğrudan kanunla düzenleyebileceği gibi bu hususta düzenleme yapma yetkisini yürütme organına da bırakabilir.

Yürütme organının bir konuda düzenleme yapabilmesi için yasama organınca yetkilendirilmesi gerekmektedir. Kural olarak, kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte, Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesine aykırılık oluşturabilmektedir. Zira aksi takdirde, Anayasa'da, bazı hususların kanunla düzenleneceğinin açıkça zikredilmiş olmasının bir anlamı kalmamaktadır. Bu nedenle, Anayasa'da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanmaları, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlemesini öngördüğü konularda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz.

Tarım arazilerinin satışının Bakanlık iznine bağlanmasının mülkiyet hakkına ilişkin olduğu açıktır. Mülkiyet hakkı, Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen kişi haklarından. Temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemelerin (sınırlamaların) kanunla yapılması gerektiği Anayasa'nın 13. maddesinde belirtildiği gibi 35. maddesinde de mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla yukarıda yapılan anlatımlar uyarınca, mülkiyet hakkına ilişkin olarak idareye yetki tanınması durumunda, Anayasa'da kanunla düzenleneceği belirtilmeyen hususlardan farklı olarak, sadece genel hatlarıyla idarenin yetkili olduğundan söz edilmesi yeterli olmayıp, idarenin yetkisinin sınırlarının ve genel çerçevesinin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

Yeter gelirli tarımsal arazinin neyi ifade ettiği, 5403 sayılı Kanun'un 3. maddesinde tanımlanmak suretiyle açıklanmış ve bunların büyüklükleri bölge farklılıkları göz önünde bulundurularak il ve ilçeler bazında bu Kanun'a ekli (1) sayılı listede açıkça gösterilmiştir. 8/A maddesinin dördüncü cümlesiyle de Kanun'a ekli (1) sayılı listede belirtilen büyüklüklerden daha küçük olmamak kaydıyla, yeter gelirli tarımsal arazi (işletme) büyüklüklerini tespit etme yetkisi Bakanlığa verilmiş, Bakanlığın, yeter gelirli tarımsal arazi (işletme) büyüklüklerini

hesaplarken, aynı kişiye ait ve aralarında ekonomik bütünlük bulunduğu tespit edilen tarım arazilerini (parsellerini) birlikte değerlendirmesi öngörülmüştür.

Bakanlığın yeter gelirli tarımsal arazi (işletme) büyüklüğünü ne şekilde tespit edeceğinin genel çerçevesi kanunla belirlendiği açıktır. Bu tespit yapılırken gözönünde tutulacak unsurlardan biri de tarımsal araziler (parseller) arasında ekonomik bütünlük bulunup bulunmadığıdır. Dava konusu kuralda da, bu şekilde tarımsal işletmeyle ekonomik bütünlük oluşturmayan arazilerin Bakanlık izniyle satılmasına imkân tanınmaktadır. Tarımsal araziler arasında ekonomik bütünlük bulunup bulunmadığı tamamen tarım tekniğine ilişkin bir husus olup her somut olayın koşullarına göre gerekli önlemleri alabilmesi için idareye takdir yetkisi tanınması yasama yetkisinin devri olarak görülemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

b- Anayasa'nın 13., 35. ve 44. Maddeleri Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında, *"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir."* denilmek suretiyle mülkiyet hakkı güvenceye bağlanmıştır. Mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olanağı veren bir haktır.

Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilmesi öngörülmüştür. Ayrıca, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı da belirtilmiştir.

Anayasa'nın 44. maddesinin birinci fıkrasında, *"Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek . amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir."* denilmektedir. Anayasa'nın bu hükmüyle Devlete, tarım topraklarının korunması ve geliştirilmesi ödevi yüklenmiş ve bu amaçla, tarım arazilerini gruplandırma ve bunların büyüklüğünü belirleme yetkisi tanınmıştır. Anayasa'nın 44. maddesiyle Devlete yüklenen ödev kapsamında, tarım topraklarının iyileştirilmesi ve korunması amacıyla mülkiyet hakkına müdahalede bulunulması mümkündür.

Kanun koyucu, tarım arazilerinin korunması ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla 5403 sayılı Kanun'u kabul etmiştir. Anılan Kanun'da ve TMK'da yer alan hükümlerin tarım topraklarının miras ve satış yoluyla parçalanmasını engellemede yetersiz kalması nedeniyle 6537 sayılı Kanun'la gerek TMK'da gerekse 5403 sayılı Kanun'da çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda, tarımsal işletmelerin yeter gelirli olması öngörülerek bunların bir çiftçinin geçimini idame edecek büyüklükte olması temin edilmeye çalışılmıştır. Yeter gelirli tarımsal arazi (işletme) büyüklüğünü belirleme yetkisi, 5403 sayılı Kanun'a ekli (1) sayılı listede belirtilen ölçülerden aşağı olmamak üzere Bakanlığa verilmiş ve bunların bölünmesi ya da ifrazı yasaklanmıştır.

5403 sayılı Kanun'un 8/A maddesinin dava konusu ibareyi de içeren beşinci cümlesiyle, yeter gelirli tarımsal arazilerin (işletmelerin) bölünemeyeceği ve ifraz edilemeyeceği kuralına bir istisna getirilerek, yeter gelirli tarımsal arazilerin (işletmelerin) ekonomik bütünlüğe sahip

olmayan kısımlarının (parsellerinin) satışı mümkün hale getirilmiş, ancak bunların satışı, itiraz konusu ibareyle Bakanlığın iznine bağlı kılınmıştır.

Tarım arazileri için asgari büyüklükler belirlenmesinin ve tarım arazilerinin belirlenen asgari büyüklükler altında ifrazının ve bölünmesinin yasaklanmasının mülkiyet hakkına müdahale niteliği taşıdığı açıktır. Bu müdahalenin, Anayasa'nın 44. maddesiyle Devlete yüklenen tarım arazilerinin korunması ve geliştirilmesi amacına dayandığı anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte Anayasa'nın 44. maddesiyle Devlete yüklenen ödevin yerine getirilmesi amacıyla mülkiyet hakkına yönelik müdahaleler (sınırlamalar), Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz. Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçülülük ilkesi, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Ölçülülük, aynı zamanda yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olmasını, amaç ve aracın ölçülü bir oranı kapsamasını ve sınırlayıcı önlemin demokratik toplum düzeni bakımından zorunluluk taşımasını da içeren bir ilkedir.

Kanun koyucu, tarım arazilerinin bölünmesini engellemek amacıyla çiftçinin taşınmaz mülkiyetinden doğan tasarruf hakkı arasında denge gözeterek, tarım arazilerinin (işletmelerinin) ekonomik bütünlük oluşturmayan kısımlarının satışını mümkün kılmıştır. Bu durum, kamu yararıyla bireysel yarar arasında denge kurma çabasının bir sonucudur.

Kuralda, tarım arazilerinin (işletmelerinin) satılmak istenen kısımlarının ekonomik bütünlük oluşturup oluşturmadığının tespiti amacıyla, bunların satışı Bakanlık iznine bağlı kılınmıştır. Bakanlığın yetkisi, satılmak istenen kısımların tarımsal işletmeyle ekonomik bütünlük oluşturup oluşturmadığını tespit etmekle sınırlı olup Bakanlık, ekonomik bütünlük oluşturmayan arazi parçalarının satışına izin vermekle yükümlüdür. Bakanlığın izin işlemine karşı yargı yolu açık olup keyfi bir biçimde yetkisini kötüye kullanması durumunda işlemin idari yargı yerlerince iptal edilebileceği tabiidir. Bu nedenle mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ölçüsüz olduğundan söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 13., 35. ve 44. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

B- Kanun'un 5. Maddesiyle 5403 Sayılı Kanun'a Eklenen 8/İ Maddesinin İkinci Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, TMK'da yer alan önalım hakkının araya yabancıların girmesini engellemek amacıyla sadece müşterek maliklere tanınmış olduğu, dava konusu kuralda ise sınırdaş arazi maliklerine de önalım hakkı tanınarak paydaş sayısının azaltılması yerine artırılmasına imkan tanındığı, bu durumun önalım hakkının varlık amacıyla bağdaşmadığı, ayrıca kuralın, küçük çiftçileri, mülklerini büyük çiftçilere devretmek mecburiyetinde bıraktığı, bu durumun mülkiyet hakkına ölçüsüz müdahale niteliği taşıdığı, tarımsal arazinin sınırdaş maliklerden birine satılması durumunda diğer sınırdaş maliklerin önalım hakkından mahrum bırakılmasının kamu yararı amacıyla bağdaşmadığı gibi demokratik toplum gereklerine de uygun düşmediği, önalım hakkının birden fazla sınırdaş malik tarafından kullanılması durumunda arazi mülkiyetinin dava konusu kural uyarınca hakim tarafından tarımsal bütünlük arz eden sınırdaş malike devredilmesi imkanının tanınmasının mülk sahibi ile diğer sınırdaş malikler aleyhine sonuç doğuracağı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 13., 35. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

5403 sayılı Kanun'un 8/İ maddesinin dava konusu ikinci fıkrasıyla tarımsal arazilerin satılması hâlinde sınırdaş tarımsal arazi maliklerine önalım hakkı tanınmaktadır. Kuralda, tarımsal arazinin satılmasından söz edilmiş olup hissenin satılması ifadesine yer verilmediğinden, önalım hakkının sadece arazinin (parselin) bütünüyle satılması hâlinde mevcut olduğu, tarım parselinin hissesinin bir bölümünün satılması durumunda geçerli olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Önalım hakkı, malikin malını bir üçüncü kişiye satması halinde hak sahibine, tek taraflı bir beyanla o malın alıcısı olma yetkisini veren yenilik doğuran bir haktır. TMK hükümlerine göre, müşterek mülkiyette, paydaşlardan birinin hissesini diğer paydaşlar dışındaki üçüncü bir kişiye satması durumunda, diğer paydaşların, kanunda öngörülen sürede dava açmak ve hâkimin belirlediği süre içinde satış bedeli ile alıcıya düşen tapu giderini ödemek suretiyle satılan hisseyi devralma hakları bulunmaktadır.

Müşterek maliklere önalım hakkı tanınmasının amacı, paylı mülkiyet beraberliğine yabancıların girmesini engellemek, paydaşlar arasında işletme bakımından devamlı anlaşmazlık yaratması nedeniyle kullanışlı olmayan paylı mülkiyet ilişkisinin belirli bir müddet sonra ortadan kalkmasını sağlamak ve arazinin küçülmesini önlemektir.

Önalım hakkının, müşterek malikin hissesini dilediği kişiye satmasını engellemesi nedeniyle bir mülkiyet kısıtlaması niteliğinde olduğu açıktır. Ancak yukarıda belirtilen ve kamu yararına dönük olduğu açık olan amaçlarla, birçok ülkede müşterek maliklere önalım hakkı tanınmaktadır.

Dava konusu kuralda, müşterek malik konumunda bulunmayan sınırdaş tarımsal arazi malikine de önalım hakkı tanınmaktadır. Maddenin gerekçesinden, amacın, tarımsal arazilerin (işletmelerin) büyümesini sağlamak olduğu anlaşılmaktadır.

Anayasa'da önalım hakkını müşterek mülkiyete münhasır kılan herhangi bir hüküm bulunmadığından kanun koyucu, meşru bir amaç gözetmek ve Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen ilkelere uymak kaydıyla, başka hukuksal ilişki biçimlerinde de taraflara önalım hakkı tanıyabilir.

Anayasa'nın 44. maddesiyle Devlete, tarım topraklarının korunması ve geliştirilmesi ödevi yüklenmiş ve bu amaçla, tarımsal arazileri gruplandırma ve bunların büyüklüğünü belirleme yetkisi tanınmıştır.

Tarımsal açıdan gelişmiş ülkelerde yıllara göre tarımsal işletmelerin sayısı azalıp büyüklükleri artarken, ülkemizdeki süreç bunun tam tersi bir şekilde işlemekte, tarımsal işletme sayısı artarken büyüklükleri azalmaktadır. Modern ülkelerde olduğu üzere tarımsal işletmelerin büyümesinin sağlanması yolunda düzenleme yapılmasının kamu yararına aykırı bir yönü olmadığı gibi Anayasa'nın 44. maddesiyle Devlete yüklenen ödevle de uyumludur. Bu itibarla, tarımsal arazilerin satışında, sınırdaş tarımsal arazi malikleri lehine önalım hakkı getirilmek suretiyle mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin meşru bir amaca dayandığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan dava konusu kuralı içeren 8/A maddesinin son fıkrasıyla atıf yapılan TMK hükümleri uyarınca, önalım hakkını kullanan sınırdaş parsel maliki, satışın tarafları arasında akdedilen sözleşmede (resmi satış senedinde) gösterilen bedeli satıcıya ödemek zorundadır. Dolayısıyla taşınmaz, malikin amaçladığı kişinin dışındaki birine satılmakta ise de malikin

maddi yönden herhangi bir kaybı söz konusu olmadığından menfaatinin gözetilmediği ve dolayısıyla mülkiyet hakkına ölçüsüz bir şekilde müdahalede bulunulduğu söylenemez.

Malikin, mülkünü dilediği kişiye satabilmesi, Anayasa'nın 35. maddesinde güvenceye bağlanan mülkiyet hakkının bir gereğidir. Dava konusu kural, tarım arazilerinin büyütülmesini sağlamak amacıyla malikin bu serbestisini, sınırdaş parsel maliklerine önalım hakkı tanımak suretiyle sınırlamıştır. Buna karşılık, kanun koyucu, taşınmazın sınırdaş maliklerden birine satılması durumunda, satış yapılacak sınırdaş seçmesi hususunda maliki tamamen serbest bırakmak suretiyle kamu yararı ile malikin kişisel yararı arasında makul bir denge kurmaya çalışmıştır. Kanun koyucu bir yandan, malikin mülkünü dilediği kişiye satma yetkisini sınırlarken diğer taraftan bu kısıtlamayı, taşınmazın sınırdaş malikler dışındakilere satılması durumuna münhasır kılarak orantı kurmuştur.

Kanun koyucu, önalım hakkının birden fazla sınırdaş malik tarafından kullanılması durumunda arazinin mülkiyetinin kime devredileceğini belirleme yetkisini hâkime bırakmakla birlikte, bu konuda hâkimi tamamen serbest bırakmamış, taşınmazın tarımsal bütünlük arz eden sınırdaş taşınmaz malikine devrine karar vermekle yükümlü kılmıştır. Dolayısıyla bu davada hâkimin yapacağı inceleme, taşınmazın hangi sınırdaş araziyle ekonomik bütünlük oluşturduğunun tespitinden ibarettir. Hâkimin, taşınmazı, ekonomik bütünlük oluşturan sınırdaş taşınmaz malikine devrine karar vermesinin mülk sahibi aleyhine sonuç doğuracağı söylenemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 90. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

30.4.2014 günlü, 6537 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5. maddesiyle, 3.7.2005 günlü, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'na eklenen;

A- 8/A maddesinin beşinci cümlesinde yer alan "...Bakanlığın izni ile..." ibaresine,

B- 8/İ maddesinin ikinci fıkrasına,

yönelik iptal istemleri, 30.10.2014 günlü, E.2014/133, K.2014/165 sayılı kararla reddedildiğinden, bu fıkra ve ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması istemlerinin REDDİNE, 30.10.2014 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI- SONUÇ

30.4.2014 günlü, 6537 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5. maddesiyle, 3.7.2005 günlü, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'na eklenen;

A- 8/A maddesinin beşinci cümlesinde yer alan "...Bakanlığın izni ile..." ibaresinin,

B- 8/İ maddesinin ikinci fıkrasının,

Esas Sayısı : 2014/133
Karar Sayısı : 2014/165

Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, 30.10.2014 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Başkanvekili
Haşim KILIÇ	Serruh KALELİ	Alparslan ALTAN

Üye	Üye	Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Zehra Ayla PERKTAŞ	Recep KÖMÜRCÜ

Üye	Üye	Üye
Burhan ÜSTÜN	Engin YILDIRIM	Nuri NECİPOĞLU

Üye	Üye	Üye
Hicabi DURSUN	Celal Mümtaz AKINCI	Erdal TERCAN

Üye	Üye
Muammer TOPAL	Zühtü ARSLAN

Esas Sayısı : 2014/133
Karar Sayısı : 2014/165

Üye

M. Emin KUZ

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN