

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2023/50

Karar Sayısı : 2023/202

Karar Tarihi : 30/11/2023

R.G.Tarih-Sayı : 24/1/2024-32439

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Gaziantep 7. Asliye Hukuk Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3/11/2016 tarihli ve 6754 sayılı Kanun'un 39. maddesiyle değiştirilen 15. maddesinin beşinci fıkrasının Anayasa'nın 2., 10., 13., 35. ve 46. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Kamulaştırma bedelinin tespiti ve tescil talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu kuralın da yer aldığı 15. maddesi şöyledir:

“*Bilirkişiler*

Madde 15 – (Değişik: 3/11/2016-6754/39 md.)

Bu Kanun uyarınca mahkemelerce görevlendirilen bilirkişiler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından hazırlanan listelerden seçilir ve bunlar hakkında Bilirkişilik Kanunu ve 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili maddeleri uygulanır.

Kamulaştırmaya konu olan yerin cins ve niteliğine göre en az üç kişilik bilirkişi kurulunun oluşturulması zorunludur. Bilirkişilerden birinin taşınmaz geliştirme konusunda yüksek lisans veya doktora yapmış uzmanlar ya da 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre yetkilendirilen gayrimenkul değerlendirme uzmanları arasından seçilmesi zorunludur. Gayrimenkul değerlendirme uzmanları bakımından, bilirkişiliğe kabul için aranan temel eğitim alma ve fiilen beş yıl görev yapma şartları; yüksek lisans veya doktora yapmış uzmanlar bakımından ise fiilen beş yıl görev yapma şartı aranmaz ve bu uzmanlar kayıtlı oldukları bilirkişilik bölge kurulunun yargı çevresiyle sınırlı olmaksızın görevlendirilir.

Bilirkişilerin uzmanlık alanları, kamulaştırılacak taşınmazın niteliği göz önüne alınarak belirlenir.

Bilirkişi kurulu, taşınmaz malın değerini 11 inci ve 12 nci maddelerde yer alan hükümlere göre tayin ve takdir ederek gerekçeli raporunu on beş gün içinde mahkemeye verir.

Bilirkişilerce yapılan değer tespitinde, idare tarafından belgelerin mahkemeye verildiği gün esas tutulur.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin

MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE'nin katılımlarıyla 22/3/2023 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör İsmail Emrah PERDECİOĞLU tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Anlam ve Kapsam

3. Kamu yararının gerektirdiği hâllerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, devlet ve kamu tüzelkişilerince kamulaştırılmasında yapılacak işlemler ile kamulaştırmaya konu taşınmazların bedelinin hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslar 2942 sayılı Kanun'da ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

4. Anılan Kanun'un 8. maddesine göre tapuda kayıtlı taşınmazların kamulaştırılmasında satın alma usulünün öncelikle uygulanması esas olmakla birlikte satın alma usulüyle sonuç alınmadığı takdirde izlenecek yöntem 10. maddede gösterilmiştir.

5. Bu çerçevede kamulaştırma talebinde bulunan idarenin Kanun'un 7. maddesine göre topladığı bilgi ve belgeler ile 8. madde uyarınca yaptırmış olduğu bedel tespiti ve bu husustaki diğer bilgi ve belgeleri bir dilekçeye ekleyerek taşınmaz malın bulunduğu yer asliye hukuk mahkemesine müracaat etmesi gereklidir. Bu müracaatın ardından mahkemece müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde bir duruşma günü belirlenmekte ve duruşmada taraflar hâkim tarafından taşınmazın bedeli konusunda anlaşmaya davet edilmektedir. Bu konuda bir anlaşma olmadığı takdirde en geç on gün içinde keşif ve otuz gün sonrası için de duruşma günü tayin edilerek maddede sayılan bilirkişiler marifetiyle ve tüm ilgililerin huzurunda taşınmaz malın değerinin tespiti için mahallinde keşif yapılmaktadır.

6. İtiraz konusu kuralla, bilirkişilerce yapılan değer tespitinde, kamulaştırmaya ilişkin belgelerin mahkemeye sunulduğu tarihin esas alınması öngörülmüştür. Bu itibarla kamulaştırmaya konu taşınmazın değeri dava tarihi itibarıyla tespit edilmektedir.

B. İtirazın Gerekçesi

7. Başvuru kararında özetle; itiraz konusu kuralın kamulaştırma bedelinin tespiti davalarında kamulaştırılan taşınmazın dava tarihindeki değerinin dikkate alınmasını öngördüğü ancak davaların çeşitli sebeplerle uzun sürmesi ve ülkemizde taşınmaz değerlerinin artış eğiliminde olması nedeniyle dava sonunda hükmedilen bedelin taşınmazın gerçek karşılığı olmayabileceği, tespit edilen taşınmaz bedeline dava tarihinden itibaren yasal faiz uygulanmasının da yeterli telafi sağlamadığı, nitekim bu durumun uygulamada davalıların davayı takip etmeyerek davanın açılmamış sayılmasına karar verilmesini sağlamaya yönelttiği, bu itibarla kuralla malikler üzerinde orantısız ve aşırı bir yüke sebep olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 10., 13., 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

8. Anayasa'nın 35. maddesinde "*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir./ Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir./ Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.*" denilmektedir. Anayasa'nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı

hakkını kapsamaktadır (AYM, E.2015/39, K.2015/62, 1/7/2015, § 20). Kamulaştırmanın konusunu oluşturan taşınmaz malların mülkiyet hakkının kapsamına dâhil olduğu hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

9. Mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların öngördüğü sınırlamalara uymak koşuluyla sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, onun semerelerinden yararlanma ve tasarruf etme imkânı veren bir haktır (*Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, B. No: 2013/87, 19/12/2013, § 32). Bu bağlamda malikin mülkünü kullanma, onun semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin sınırlanması veya mülkünden yoksun bırakılması mülkiyet hakkının sınırlanması sonucunu doğurur (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, § 53). Hak sahibinin taşınmazının kamulaştırılması suretiyle mülkünden yoksun bırakılması da mülkiyet hakkına yönelik bir sınırlama niteliğindedir.

10. Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrasında, mülkiyet hakkının ancak kanunla sınırlanabileceği belirtilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin kanunda öngörülmesi gerektiği ifade edilmiştir.

11. Öte yandan mülkiyet hakkına sınırlama getirilirken Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir.

12. Anayasa'nın 13. maddesinde “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” denilmektedir. Anayasa'nın anılan maddesi uyarınca mülkiyet hakkı, Anayasa'da öngörülen nedenlere bağlı olarak Anayasa'nın sözüne ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaksızın ancak kanunla sınırlanabilir.

13. İtiraz konusu kural, kamulaştırma işlemine konu taşınmazın bedelinin tespitine ilişkin hüküm içermektedir. Dolayısıyla itiraz konusu kural yönünden sınırlamanın (kamulaştırma işleminin) kanuniliği ile meşru amacının tartışılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

14. Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların Anayasa'nın sözüne aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre Anayasa'nın anılan maddesinde yer alan hak ve özgürlüklerin sınırlanması ölçütlerinden biri de Anayasa'nın sözüne uygunluktur. Anayasa Mahkemesi, somut olaya uygun düşüğü takdirde kamu gücünü kullanan organların temel hak ya da özgürlüklere yaptıkları sınırlamaların Anayasa'nın sözüne uygun olup olmadığını da değerlendirir. Böyle bir değerlendirme yapılması, Anayasa'nın 13. maddesinin emredici hükmünün bir gereğidir (*Kadri Enis Berberoğlu (2)* [GK], B. No: 2018/30030, 17/9/2020, § 68; *Kadri Enis Berberoğlu (3)* [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, § 79).

15. Anayasa'nın söz konusu maddesinde yer alan *Anayasa'nın sözü* ifadesi Anayasa'nın metnini yani lafzını ifade etmektedir. Temel hak ve özgürlüklere yapılan sınırlamaların Anayasa'nın sözüne uygun olması şartı özellikle Anayasa'nın çeşitli maddeleriyle getirilen ek güvenceler söz konusu olduğunda önem taşımaktadır. Anayasa, çoğu durumda bir hak veya özgürlüğü yalnızca tanımakla yetinmeyerek onun kullanılmasını garanti altına almak için bazı yönlerini ayrıca vurgulayarak veya bazı yönlerine belirli bir önem atfederek koruma altına alır. Anayasa koyucunun bir hakkı tanımının yanında o hakkın norm alanına giren bir boyutunu ayrıca ve özel olarak ifade etmesi, buna ilişkin ek bir güvence getirmesi de mümkün olabilmektedir (*Kadri Enis Berberoğlu (2)*, § 69; *Kadri Enis Berberoğlu (3)*, § 79).

16. Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrasında kamulaştırmanın taşınmazın *gerçek karşılığının ödenmesi* şartıyla kullanılabilir bir yetki olduğu hükme bağlanmıştır. Gerçek karşılığının ödenmesi Anayasa'nın anılan maddesiyle maliklerin lehine olarak getirilen özel bir güvence niteliğindedir. Dolayısıyla taşınmazın gerçek karşılığı ödenmeden yapılan kamulaştırma işlemleri Anayasa'nın söz konusu maddesinin birinci fıkrasındaki *gerçek karşılığın ödenmesi* güvencesine aykırı olacaktır (AYM, E.2019/93, K.2023/87, 4/5/2023, § 174; *Kübra Yıldız ve diğerleri*, B. No: 2018/32734, 28/7/2022, § 61).

17. Öte yandan gerçek karşılığın ödenmesi aynı zamanda ölçülülük ilkesinin de bir gereğidir. Kamulaştırma suretiyle mülkiyet hakkına yapılan sınırlamalarda hedeflenen kamu yararı ile malikin bireysel yararı arasında gözetilmesi gereken adil denge ancak malike kamulaştırmaya konu taşınmazın bedelinin ödenmesi suretiyle sağlanabilir. Diğer bir ifadeyle kamulaştırma suretiyle mülkiyet hakkına müdahalede bulunulan durumlarda malike bedelin ödenmesi, müdahaleyle malike yüklenen aşırı külfetin telafi edilmesini temin eden temel bir araçtır. Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrasında gerek kamulaştırmada gerekse idari irtifak kurulmasında taşınmazın gerçek karşılığının ödeneceği hükme bağlanmakla kamu yararı ile malikin menfaatleri arasındaki dengeyi kuracak bedelin taşınmazın gerçek karşılığı olduğu ifade edilmiştir. (AYM, E.2022/83, K.2023/69, 5/4/2023, § 18; bazı farklarla birlikte bkz. *Saadet Esin*, B. No: 2014/18103, 26/10/2017, § 35).

18. Kural, kamulaştırılan taşınmazın bedelinin tespitinde bilirkişilerin idarece kamulaştırma bedelinin tespit edilmesi ile taşınmazın idare adına tesciline karar verilmesi talebiyle mahkemeye bilgi ve belgelerin verildiği günün esas alınmasını hüküm altına almaktadır. Böylece bilirkişilerce yapılan bedele ilişkin değerlendirmede taşınmazın dava tarihi itibarıyla geçerli olan ekonomik değeri ortaya çıkmaktadır. Nitekim bu tarihte idarenin kamulaştırma iradesi mevcut olmakla birlikte tarafların bedelde anlaşamamaları üzerine sorunun çözümü için mahkemeye başvurulmuş olup bu tarih itibarıyla tespit edilecek bedelin kamulaştırmaya konu edilen taşınmazın gerçek karşılığını göstermeyeceği söylenemez.

19. Öte yandan kamulaştırma iradesinin ortaya çıkması nedeniyle taşınmazın yakın çevresinde idarenin kamu yararına yönelik gerçekleştirdiği işlem ve eylemlere bağlı olarak taşınmazın dava tarihine göre belirlenecek olan değerinin özellikle yargılamanın uzun sürmesinden dolayı tescil tarihine göre ortaya çıkacak değerden önemli oranda yüksek olması mümkündür. Ancak kamulaştırılan taşınmazın değerinde gelecekte meydana gelebilecek değişikliklerin, bedel tespiti tarihi itibarıyla henüz gerçekleşmemiş olması ve bu yöndeki beklentilerin mülkiyet kavramı kapsamında bulunmaması nedeniyle kamulaştırmayı gerektiren imar ve hizmet teşebbüsünün sebep olacağı değer artışları ile ilerisi için düşünülen kullanma şekillerine göre getireceği kârın, kamulaştırma bedelinin tespitinde gözetilmesi mümkün değildir. Bu durum, Anayasa'nın 46. maddesine göre kamulaştırmanın anayasal öğelerinden olan *gerçek karşılık* kavramının da zorunlu sonucudur (AYM, E.2015/55, K.2016/45, 26/5/2016, §§ 25, 26).

20. Gerçek karşılık kavramının bir diğer zorunlu sonucu ise devletin, yargılamanın uzun sürmesi ya da başka sebepler ile kamulaştırma bedelinin geç ödenmesinden dolayı paranın değerinde oluşacak aşınmayı telafi edecek mekanizmaları geliştirmesi gerekliliğidir. Başka bir deyişle devlet, taşınmazın bedelinin eski malike ödenme tarihine kadar değerini kaybetmesini engelleyecek güvenceleri öngörmek durumundadır (AYM, E.2019/93, K.2023/87, 4/5/2023, § 178; AYM, E.2022/83, K.2023/69, 5/4/2023, § 19).

21. Nitekim Anayasa Mahkemesi kamulaştırma bedelinin tespiti için açılan davanın dört ay içinde sonuçlandırılmaması hâlinde, tespit edilen bedele bu sürenin bitiminden itibaren kanuni faiz işletilmesini öngören düzenlemenin, gerçek karşılık anayasal ölçütünü karşılamadığı gerekçesiyle iptaline karar vermiştir (AYM, E.2022/83, K.2023/69, 5/4/2023, §§ 20-26).

Esas Sayısı : 2023/50
Karar Sayısı : 2023/202

22. İtiraz konusu kural ise kamulaştırma bedelinin geç ödenmesinden dolayı paranın değerinde oluşacak aşınmayı telafi edecek güvencelerden olmayıp kamulaştırmaya konu taşınmazın değerinin hesaplanması yöntemine ilişkindir.

23. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13., 35. ve 46. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 35. ve 46. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 10. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3/11/2016 tarihli ve 6754 sayılı Kanun'un 39. maddesiyle değiştirilen 15. maddesinin beşinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE 30/11/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE