

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2022/83

Karar Sayısı : 2023/69

Karar Tarihi : 5/4/2023

R.G.Tarih-Sayı : 1/8/2023-32266

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Küçükçekmece 5. Asliye Hukuk Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 24/4/2001 tarihli ve 4650 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle değiştirilen 10. maddesine 11/4/2013 tarihli ve 6459 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle eklenen dokuzuncu fıkranın Anayasa'nın 2., 5., 35. ve 46. maddelerine aykırılığının ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

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

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un 10. maddesinin itiraz konusu dokuzuncu fıkrası şöyledir:

“(Ek fıkra: 11/4/2013-6459/6 md.) Kamulaştırma bedelinin tespiti için açılan davanın dört ay içinde sonuçlandırılmaması hâlinde, tespit edilen bedele bu sürenin bitiminden itibaren kanuni faiz işletilir”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Kenan YAŞAR'ın katılmalarıyla 21/6/2022 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Alparslan KOÇAK tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Anlam ve Kapsam

3. Anayasa'nın 46. maddesi uyarınca devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hâllerde, gerçek 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. Kamulaştırmaya ilişkin usul ve esaslar 2942 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir.

4. Taşınmazı kamulaştırılan kişilerin dava süresince geçen süre nedeniyle hak kaybına uğramaması ve taşınmazın bedelinin ilgisine kısa sürede ödenmesini sağlamak için kamulaştırma

davalarının diğer davalara oranla daha hızlı bir şekilde karara bağlanması amacıyla söz konusu Kanun'un 10. maddesinde özel hükümlere yer verilmiştir.

5. Bu bağlamda anılan maddeye göre tarafların kamulaştırma bedeli konusunda anlaşamamaları ve idarenin bedel tespit ve tescil davası açması hâlinde mahkemenin en geç otuz gün sonrası için duruşma günü tayin etmesi ve taraflara duruşma gününü tebliğ etmesi, duruşmada bedel konusunda anlaşma sağlanamaz ise yine en geç otuz gün sonrası için duruşma günü belirlemesi ve bu sırada bilirkişi tayin ederek keşif yapması, tarafların yine bedelde anlaşamamaları hâlinde gerektiğinde on beş gün içinde sonuçlandırılmak üzere ikinci bilirkişi incelemesine başvurması ve bunun sonucunda bedeli tespit ederek davayı sonuçlandırması gerekmektedir. Kamulaştırma bedelinin tespiti davalarının sonuçlandırılması için öngörülen bu süreler mahkemelere yönelik süreler olup düzenleyici niteliktedir.

6. Dava sürecinde taşınmazın değerinde meydana gelecek artış veya azalışların bedele etki etmemesi ve bedel tespitinin bu şekilde yapılması amacıyla Kanun'un 10. ve 11. maddeleri uyarınca tarafların kamulaştırma kararı sonrasında bedel konusunda anlaşamamaları hâlinde taşınmaz bedelinin dava tarihine göre tespit edilmesi esas benimsenmiştir.

7. İtiraz konusu kuralla kamulaştırma bedelinin tespiti için açılan davanın dört ay içinde sonuçlandırılmaması hâlinde, tespit edilen bedele bu sürenin bitiminden itibaren kanuni faiz işletilmesi öngörülmüştür.

B. İtirazın Gerekçesi

8. Başvuru kararında özetle; kamulaştırma bedelinin dava tarihi itibarıyla tespit edildiği ancak dava konusu kural uyarınca dava tarihinden dört ay sonra ve kanuni faiz işletilmeye başlatılmasının taşınmazın gerçek karşılığının malike ödenmesine engel olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

9. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13. maddesi yönünden de incelenmiştir.

10. 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.

11. 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*, § 32). Bu bağlamda malikin mülkünü kullanma, onun semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin sınırlanması veya mülkünden yoksun bırakılması mülkiyet hakkına müdahale teşkil eder (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, § 53). Hak sahibinin taşınmazının kamulaştırılması suretiyle mülkünden yoksun bırakılması da mülkiyet hakkına müdahale niteliğindedir.

12. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir.

13. 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.

14. Anayasa'nın anılan maddesi uyarınca mülkiyet hakkı, Anayasa'da öngörülen nedenlere bağlı olarak Anayasa'nın sözüne ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaksızın ancak kanunla sınırlanabilir.

15. Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve hürriyetlere yönelik sınırlandırmaların Anayasa'nın sözüne aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ölçütlerinden biri de Anayasa'nın sözüne uygunluktur. Anayasa Mahkemesi, somut olaya uygun düştüğü takdirde kamu gücünü kullanan organların temel hak ya da özgürlüklere yaptıkları müdahalelerin 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).

16. Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan "Anayasa'nın sözü" ifadesi Anayasa'nın metnini yani lafzını ifade etmektedir. Temel hak ve özgürlüklere yapılan müdahalelerin 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 belli 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).

17. Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrasında kamulaştırmanın taşınmazın gerçek karşılığının ödenmesi şartıyla kullanılabilir bir yetki olduğu hükme bağlanmıştır. Gerçek karşılığının ödenmesi Anayasa'nın 46. maddesiyle maliklerin lehine olarak getirilen özel bir güvence mahiyetindedir. Dolayısıyla taşınmazın gerçek karşılığı ödenmeden yapılan kamulaştırma işlemleri Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrasındaki gerçek karşılığın ödenmesi güvencesine aykırı olacaktır.

18. Öte yandan gerçek karşılığın ödenmesi aynı zamanda ölçülülük ilkesinin de bir gereğidir. Kamulaştırma suretiyle mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerde, hedeflenen kamu yararı ile malikin bireysel yararı arasında gözetilmesi gereken adil denge ancak malike tazminat ödenmek suretiyle sağlanabilir. Diğer bir ifadeyle kamulaştırma suretiyle mülkiyet hakkına müdahalede bulunulan durumlarda malike tazminat ödenmesi, müdahaleyle malike yüklenen aşırı külfetin telafi edilmesini temin eden temel bir araçtır. Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrasında, kamulaştırmada taşınmazın gerçek karşılığının ödeneceği hükme bağlanmakla kamu yararı ile malikin menfaatleri arasındaki dengeyi kuracak bedelin taşınmazın gerçek karşılığı olduğu ifade edilmiştir (bazı farklarla birlikte bkz. *Saadet Ekin*, B. No: 2014/18103, 26/10/2017, § 35).

19. Mülkiyet hakkı kapsamında alacağın geç ödenmesi durumunda arada geçen sürede enflasyon nedeniyle paranın değerinde oluşan hissedilir aşınma ile mülkiyetin gerçek değeri azaldığı

Esas Sayısı : 2022/83

Karar Sayısı : 2023/69

gibi bu bedelin tasarruf veya yatırım aracı olarak getirisinden yararlanma imkânı da bulunmamaktadır. Bu şekilde kişiler mülkiyet haklarından mahrum edilerek haksızlığa uğratılmaktadır (AYM, E.2008/58, K.2011/37, 10/2/2011). Bu sebeple devletin kamulaştırma bedelinin geç ödenmesi sebebiyle paranın değerinde oluşacak aşınmayı telafi edecek mekanizmaları geliştirmesi gerekmektedir. Bu gereklilik aynı zamanda Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrasında yer alan gerçek karşılık güvencesinin de zorunlu bir sonucudur.

20. İtiraz konusu kuralda kamulaştırma bedelinin tespiti için açılan davanın dört ay içinde sonuçlandırılmaması hâlinde, tespit edilen bedele bu sürenin bitiminden itibaren kanuni faiz işletilmesi öngörülmüştür. Kamulaştırma bedelinin geç ödendiği durumlarda kanuni faiz işletilmesi söz konusu bedelin ekonomik değerinin korunmasını temin eden araçlardan biridir. Ancak bu aracın Anayasa'nın 46. maddesindeki gerekliliklere uygun görülebilmesi için kamulaştırma bedelinin enflasyon etkisiyle yitirilen değerini karşılması gerekir.

21. Anayasa Mahkemesinin gerek norm denetimi kapsamında gerekse de bireysel başvuru kapsamında verdiği çeşitli kararlarında alacakların da mülkiyet hakkı kapsamında olduğu, devlet tarafından alacakların geç ödenmesi hâlinde enflasyon oranları altında olmayan bir faiz ödenmesinin bireyin hakları ve kamu düzeni bakımından önem taşıdığı belirtilmiştir (AYM, E.1997/34, K.1998/79, 15/12/1998; *Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, B. No: 2013/87, 19/12/2013, § 52; *Akel Gıda San. ve Tic. A.Ş.*, B. No: 2013/28, 25/2/2015, § 46; *Abdulhalim Bozboğa*, B. No: 2013/6880, 23/3/2016, § 58; *Ferda Yeşiltepe* [GK], B. No: 2014/7621, 25/7/2017, § 29).

22. 4/12/1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun'un 1. maddesinde "*Borçlar Kanunu ve Türk Ticaret Kanununa göre faiz ödenmesi gereken hallerde, miktarı sözleşme ile tespit edilmemişse bu ödeme yıllık yüzde oniki oranı üzerinden yapılır./ Cumhurbaşkanı, bu oranı aylık olarak belirlemeye, yüzde onuna kadar indirmeye veya bir katına kadar artırmaya yetkilidir.*" hükmüne yer verilmiştir. Buna göre kanuni faiz yüzde yirmi dördü aşmamaktadır.

23. İtiraz konusu kuralla geç ödenen kamulaştırma bedeli için sadece kanuni faiz ödeneceği belirtilmiştir. Enflasyon nedeniyle uğranılacak ve kanuni faizi aşan zararlarla ilgili herhangi bir düzenlemeye ise yer verilmemiştir. Özellikle yüksek enflasyonist dönemlerde devletin kamulaştırma nedeniyle borçlu olduğu tutar ile alacaklı hak sahibi tarafından nihai olarak alınan tutar arasındaki enflasyon nedeniyle oluşan değer kayıplarını gidermek mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla hak sahibinin kamulaştırılan taşınmazının bedelini gerçek karşılık ölçütüne uygun olarak aldığından da söz edilemez.

24. Öte yandan idare tarafından açılan kamulaştırma bedelinin tespiti ve tescil davasında kamulaştırma bedeli dava tarihi itibarıyla belirlenmektedir. Ancak itiraz konusu kuralla faizin başlangıç tarihi yargılamanın dördüncü ayının sona erdiği tarih olarak belirlenmiştir. Bu durumda kamulaştırma bedelinin fiilen tahsis, kamulaştırılmış sayılma ve kamulaştırmaya esas rayiç bedelin belirlendiği tarihten daha sonraki bir tarihte ödenmiş olacağı ve bedelin belirlendiği tarihle faizin başlangıç tarihi arasındaki dört aylık bir sürede hak sahibinin enflasyon etkisiyle makul olanın ötesinde bir ekonomik kaybının oluşabileceği açıktır.

25. Bu itibarla anılan anayasal öğeleri dikkate almayan ve gerçek karşılık anayasal ölçütünü karşılamayan kural, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen, sınırlamanın Anayasa'nın sözüne aykırı olamayacağı hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

26. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13., 35. ve 46. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Esas Sayısı : 2022/83
Karar Sayısı : 2023/69

Yıldız SEFERİNOĞLU bu görüşe katılmamıştır.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 35. ve 46. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 5. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 24/4/2001 tarihli ve 4650 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle değiştirilen 10. maddesine 11/4/2013 tarihli ve 6459 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle eklenen dokuzuncu fıkranın Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Yıldız SEFERİNOĞLU'nun karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA 5/4/2023 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

İtiraz konusu kuralla kamulaştırma bedelinin tespiti için açılan davanın dört ay içinde sonuçlandırılmaması hâlinde, tespit edilen bedele bu sürenin bitiminden itibaren kanuni faiz işletilmesi öngörülmüştür.

Çoğunluk, geç ödenen kamulaştırma bedeli için sadece kanuni faiz ödenmesinin yeterli olmadığı, enflasyon nedeniyle uğranılacak ve kanuni faizi aşan zararların da karşılanması gerektiği görüşünden hareketle geç ödeme hâlinde kamulaştırma bedelinde enflasyon nedeniyle oluşan aşınmayı telafi edecek güvencelere yer verilmemesinin Anayasa'nın 13., 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğunu kabul etmiştir.

Çoğunluğun bu görüşüne katılmak mümkün olmamıştır. Öncelikle kamulaştırma bedelinin kamulaştırma tarihi itibarıyla değil dava tarihi itibarıyla belirlendiğinin hatırlanması gerekir. 2942 sayılı Kanun'da 2001 yılında yapılan değişikliklerle kamulaştırma sürecine ilişkin önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda kamulaştırma bedelinin tespiti davası açma yükümlülüğü malike değil idareye yüklenmiş, kamulaştırma bedelinin, kamulaştırma işleminin tesis edildiği tarih itibarıyla değil dava tarihi itibarıyla tespiti öngörülmüş, ayrıca kamulaştırma bedeli mahkeme veznesine depo ettirilmedikçe idare lehine tescil kararı verilemeyeceği düzenlenmiştir.

Kamulaştırma bedelinin dava tarihi itibarıyla belirlendiği ve kamulaştırma bedelinin tespiti davalarının da çok hızlı bir biçimde karara bağlandığı gözetildiğinde dava tarihi ile karar tarihi arasında ortaya çıkan enflasyon farkının çok yüksek miktarlarda olmayacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca oluşan enflasyon farkının hiç telafi edilmemesi de söz konusu değildir. Yargılamanın dört aydan fazla sürmesi hâlinde dördüncü aydan sonraki dönem için kanuni faiz işletilmesi öngörülmektedir. Öte yandan Anayasa Mahkemesi kararlarında kamulaştırma bedelinin geç ödenmesiyle ilgili uyuşmazlıklarda kamulaştırma bedelinde enflasyon sebebiyle meydana gelen aşınmanın %5'in altında kalması hâlinde bu durum makul görülmektedir.

Tüm bu hususlar gözetildiğinde kamulaştırma bedelinin tespiti davalarında hükmedilen kamulaştırma bedeline, ilk dört ay için faiz işletilmemesinin dördüncü aydan sonrası içinse sadece kanuni faiz işletilmesinin mülkiyet hakkıyla ilgili anayasal güvenceleri ihlal etmediğini değerlendiriyorum. Kuralın iptali isteminin bu gerekçeyle reddi gerektiğini düşünüyorum.

Üye

Yıldız
SEFERİNOĞLU