

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2024/135

Karar Sayısı : 2025/20

Karar Tarihi : 16/1/2025

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: İstanbul 3. Asliye Hukuk Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na 20/8/2016 tarihli ve 6745 sayılı Kanun'un 33. maddesiyle eklenen ek 1. maddenin birinci fıkrasına 16/11/2022 tarihli ve 7421 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle eklenen üçüncü cümlelerin Anayasa'nın 125. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Davacı tarafından, taşınmazına kamulaştırmazlık olarak el atıldığı iddiasıyla açılan tazminat davasında 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 ek 1. maddesi şöyledir:

“Ek Madde 1- (Ek: 20/8/2016-6745/33 md.)

*Uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmî kurumlara ayrılmak suretiyle mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık süre içerisinde imar programları veya imar uygulamaları yapılır ve bütçe imkânları dâhilinde bu taşınmazlar ilgili idarelerce kamulaştırılır veya her hâlde mülkiyet hakkını kullanmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldırarak şekilde imar planı değişikliği yapılır/yaptırılır. (İptal: Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 tarihli ve E.: 2016/181 K.: 2018/111 sayılı Kararı ile) (Ek cümle:16/11/2022-7421/3 md.) **Bu süre içinde belirtilen işlemlerin yapılmaması halinde taşınmazların malikleri tarafından mülkiyet hakkından kaynaklı bedele ilişkin açılacak davalar, adli yargıda görülür.***

(İptal ikinci fıkra: Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 tarihli ve E.: 2016/181 K.: 2018/111 sayılı Kararı ile)

(İptal üçüncü fıkra: Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 tarihli ve E.: 2016/181 K.: 2018/111 sayılı Kararı ile)

(İptal dördüncü fıkra: Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 tarihli ve E.: 2016/181 K.: 2018/111 sayılı Kararı ile)”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR'ın katılımlarıyla 23/7/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Mehmet AKTEPE 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 görüldüğü düşünüldü:

A. Anlam ve Kapsam

3. Kamu yararının gerektirdiği hâllerde gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmaz malların devlet veya kamu tüzel kişilerinince kamulaştırılmasına ilişkin usul ve esaslar 2942 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Ancak idarelerin zaman zaman usulüne uygun bir kamulaştırma işlemi yapmaksızın kamu hizmetlerine tahsis amacıyla taşınmazlara fiili veya hukuki olarak el attığı çeşitli durumlarla karşılaşabilmektedir. Buna göre kamulaştırma işlemlerine hiç başlanmamış veya kamulaştırma işlemleri tamamlanmamış olmasına rağmen taşınmazın fiilen kamu hizmetine ayrılması, üzerinde tesis yapılması, malikin rızası olmaksızın taşınmazlara kısmen veya tamamen el konulması ya da malikin taşınmazını kullanmasının fiili veya hukuki olarak engellenmesi kamulaştırmaksız el atma olarak ifade edilmektedir.

4. Kural, kamulaştırmaksız el atmanın bir görünümü olan hukuki el atma sebebine dayalı olarak bedelin ödenmesi talebiyle açılan davalarla ilgilidir. 2942 sayılı Kanun'un ek 1. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde; uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmî kurumlara ayrılmak suretiyle mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık süre içinde imar programlarının veya imar uygulamalarının yapılacağı ve bütçe imkânları dâhilinde bu taşınmazların ilgili idarelerce kamulaştırılacağı veya her hâlde mülkiyet hakkını kullanmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldırarak şekilde imar planı değişikliğinin yapılacağı veya yaptırılacağı belirtilmiştir.

5. Anılan fıkranın ikinci cümlesinde, idarelerin beş yıllık sürede söz konusu işlemleri yapmaması hâlinde uzlaşma süreci ile 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nda öngörülen idari başvuru ve işlemler tamamlandıktan sonra taşınmazın kamulaştırılmasından sorumlu idare aleyhine idari yargıda dava açılabileceği öngörülmekte ve bu davalarda taşınmazın değerinin tespiti, tescili ve terkin, ödenecek bedel ve ödeme şekli gibi hususlar düzenlenmekteyken sözkonusu cümle Anayasa Mahkemesinin 28/12/2018 tarihli ve E.2016/181, K.2018/111 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Kararda, kanun koyucunun maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesi uyarınca, mülkiyet hakkını kısıtlayan imar planının değiştirilmemesi hâlinde taşınmazın ilgili idare tarafından kamulaştırılmasını amaçladığı, kamulaştırmanın ise Anayasa'nın 46. maddesinde öngörülen ilkelere göre yapılması gerektiği, ikinci cümlelerin idarelerin özel mülkiyete kamulaştırmaksız el atma yoluyla müdahalesini sürekli hâle getirecek nitelikte olduğu, idarelerin söz konusu cümleyle kamulaştırma yapmak yerine kamulaştırma için Anayasa'da belirtilen ilkelere aykırı olarak taşınmazları elde edebilme imkânına sahip olabileceği, böyle bir durumda devletin hukuka bağlılığı ilkesi zedeleneceği gibi bireyler açısından hukuki güvenliğin ve öngörülebilirliğin de ortadan kalkacağı belirtilmiştir (aynı kararda bkz. §§ 64, 67).

6. İptal kararı üzerine itiraz konusu kural ihdas edilerek beş yıllık süre içinde söz konusu birinci cümlede açıklanan işlemlerin yapılmaması hâlinde taşınmazların malikleri tarafından mülkiyet hakkından kaynaklı bedele ilişkin olarak sorumlu idare aleyhine adli

yargıda dava açılabilceğı hüküm altına alınmıştır. Buna göre uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık süre sonunda, tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında kamulaştırma kararının verilmesi veya mülkiyet hakkının kullanılmasına engel teşkil eden kısıtlılığı kaldıracak şekilde imar planı değışikliğini yapılması gerekmektedir. İlgili idarenin kamulaştırma yapmaması ya da kısıtlılığı kaldıran imar planı değışikliğini gerçekleştirmemesi hâllerinde ise kural uyarınca taşınmaz malikleri sorumlu idare aleyhine mülkiyet hakkından kaynaklı bedele ilişkin olarak adli yargıda dava açılabilir.

7. Dolayısıyla kural, ilgili idarelerin beş yıllık sürede belirtilen işlemleri yapmaması hâlinde başvurulacak yargı kolunu belirlemekle birlikte hukuki el atmanın varlığı hâlinde maliklere taşınmazın kamulaştırılmasını talep etme hakkını da vermektedir. Nitekim uygulamada da hukuki el atmadan kaynaklı davalarda 2942 sayılı Kanun'un ek 1. maddesi kapsamında taşınmaz değerine ilişkin olarak tespit edilen bedelin davalı idareden tahsili ile davacıya ödenmesine ve taşınmazın davacı adına kayıtlı tapu kaydının iptali ile davalı idare adına tesciline karar verilmektedir. Bu itibarla kural, yalnızca bir yargılama usulü hükmü olmanın ötesinde ayrıca bir maddi hukuk kuralı olma özelliğı de taşımaktadır.

B. İtirazın Gerekçesi

8. Başvuru kararında özetle; itiraz konusu kuralla mülkiyet hakkından kaynaklı bedele ilişkin davaların adli yargıda açılmasının öngörüldüğü, imar planlarının yapılması ve uygulanmasının idari işlem niteliğinde olduğu, bu itibarla söz konusu davalarda idari yargının görevli olması gerektiğı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 125. maddesine 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, 35. ve 46. maddeleri yönünden 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.

11. Fiili ve hukuki el atmanın konusunu oluşturan taşınmaz malların mülkiyet hakkının kapsamına dâhil olduğu hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

12. Mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların öngördüğü sınırlamalara uymak koşuluyla sahibi olduğu şeyi dilediğı gibi kullanma, onun semerelerinden yararlanma ve tasarruf etme imkânı veren bir haktır (*Mehmet Akdoğan ve diğçerleri* [1. B.], B. No: 2013/817, 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 hakkına sınırlama oluşturur (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan* [1. B.], B. No: 2014/1546, 2/2/2017, § 53). Hak sahibinin taşınmazına kamulaştırmazsız olarak el konulması mülkiyet hakkına yönelik bir sınırlama niteliğindedir.

13. İmar planları onaylanarak idare ve bireyler açısından hukuki sonuçlar doğurmaktadır. İmar planlarının onaylanmasından sonra özellikle imarlı alan içinde

bulunulacak her türlü imar ve yapı faaliyetlerinde imar plan ve programlarına uygun davranma, her türlü yapı için ilgili idareden izin alma ve izin ilkelerine uygun olarak yapı inşa etme yükümlülüğü ilgililer açısından doğmaktadır. Bunun yanında taşınmazın imar planında kamu hizmetine ayrılması mülkiyet hakkını hukuken ortadan kaldırmamakla birlikte malikin mülkiyet hakkından doğan yetkilerini önemli ölçüde kısıtlamaktadır. Bu bağlamda kamu hizmetine ayrılmasından dolayı taşınmaz üzerinde inşaat yapılması mümkün olmadığı gibi bu durumun satış, bağış, ipotek ve diğer irtifak haklarının tesisi yönünden yapılacak işlemler ve taşınmazın rayiç değeri bakımından da olumsuz etkileri vardır.

14. Dolayısıyla imar uygulamalarının, bu bağlamda taşınmazların imar durumunun kamu hizmet alanı olarak belirlenmesinin mülkiyet hakkına müdahale teşkil ettiği kuşkusuzdur. Nitekim 2942 sayılı Kanun'un ek 1. maddesinde de uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmî kurumlara ayrılması nedeniyle malikin tasarrufunun hukuken kısıtlandığı kabul edilmiştir. Bununla birlikte itiraz konusu kuralda olduğu gibi, mülkiyet hakkına getirilen bu sınırlamanın uzun süreli olması durumunda mülkiyet hakkına yönelik olarak öncekinden ayrı, yeni bir müdahale daha söz konusu olmaktadır (AYM, E.2016/196, K.2018/34, 28/3/2018, § 15). Diğer bir ifadeyle taşınmazın kamu hizmetine ayrılmasından doğan kısıtlılıkların uzun sürmesi durumunda bu kısıtlılıklardan kaynaklanan ve mülkiyetin kontrolü ve düzenlenmesi yetkisi kapsamında kalan sınırlamaya ek olarak mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahale kapsamında kalan yeni bir müdahale daha ortaya çıkmaktadır. Dava konusu kural, bu ikinci müdahalenin sonlandırılması ve giderilmesine yönelik olarak birtakım düzenlemeler ihdas etmektedir. Buna göre, malikin mülkiyet hakkından kaynaklı bedele ilişkin olarak adli yargıda dava açma imkânı getirilmektedir. Yargı mercilerinin uygulamaları gözetildiğinde bu davanın sonucunda mahkemece, malik lehine taşınmaz bedelince tazminata hükmedilmenin yanısıra taşınmazın idare adına tesciline de karar verilmektedir.

15. Anayasa Mahkemesi, kamulaştırma işleminin tamamlanmadığı durumda veya hiç kamulaştırma yapılmaksızın gerçekleştirilen müdahalelerde de Anayasa'nın 35. ve 46. maddelerindeki güvencelerin dikkate alınması gerektiğini belirtmektedir (aynı yöndeki karar için bkz. AYM, E.2023/101, K.2023/207, 30/11/2023, § 56; E.2019/93, K.2023/87, 4/5/2023, § 173; E.2022/61, K.2022/101, 8/9/2022 § 40).

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

17. 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.

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

19. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfiğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenlemeler niteliğinde olması gerekir.

20. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan hukuki belirlilik ilkesi uyarınca kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

21. Kuralda hangi kapsamdaki hangi durumda, hangi yargı kolunda, kim tarafından ve hangi taleple dava açılacağı hususu tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın kanunilik şartını taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

22. Öte yandan Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların Anayasa'nın sözüne de aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre Anayasa'nın anılan maddesinde yer alan hak ve özgürlüklerin sınırlanması ölçütlerinden biri de Anayasa'nın sözüne uygunluktur.

23. 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 tanımanın 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)* [GK], B. No: 2018/30030, 17/9/2020, § 69; *Kadri Enis Berberoğlu (3)* [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, § 79).

24. Anayasa'nın kamulaştırmayı düzenleyen 46. maddesinde “*Devlet ve kamu tüzel kişileri; 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 idari irtifaklar kurmaya yetkilidir./Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirden taksitler eşit olarak ödenir./Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanların bedeli, her halde peşin ödenir./İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır.*” denilmektedir.

25. Anayasa'nın anılan hükmü gözetildiğinde kamu hizmeti için ihtiyaç duyulan ve imar planında kamu hizmetine tahsis edilen özel mülkiyetteki bir taşınmazın kamu mülkiyetine geçirilmesi ancak Anayasa'nın 46. maddesindeki ilke ve güvencelere uygun olarak gerçekleştirilen bir kamulaştırma süreci sonucunda söz konusu olabilir. Kamu hizmetine ayrılan özel mülkiyetteki bir taşınmazın Anayasa'nın 46. maddesindeki güvenceleri karşılamayan bir usulle kamu mülkiyetine geçirilmesi mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'nın sözüne aykırı olması sonucunu doğuracaktır.

26. Anayasa'nın söz konusu maddesine göre; özel mülkiyette bulunan taşınmazların gerçek karşılıklarının nakden ve peşin olarak ödenmesi, maddede sayılan istisnai hâllerde taksitlendirme süresinin beş yılı aşamaması, taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faizin uygulanması kamulaştırma için belirtilen esaslardır.

27. Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrasında kamulaştırmanın taşınmazın gerçek karşılığının ödenmesi şartıyla kullanılacak 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 diğ.leri* [GK], B. No:2018/32734, 28/7/2022, § 61).

28. 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* [2. B.], B. No: 2014/18103, 26/10/2017, § 35).

29. Diğer yandan kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için taşınmaza ihtiyaç duyulması hâlinde 2942 sayılı Kanun ve diğer kanunlarda kamulaştırma için öngörülen usul ve esaslara uygun hareket edilmesi gerekmektedir. Kamulaştırmasız el atmanın bir görünümü olan hukuki el atma durumunda mevzuatta öngörülen süre içinde idarece kamulaştırma veya kısıtlılığ kaldırarak şekilde imar işlemlerinin yapılmaması hâli ortaya çıkmaktadır. Buna göre kamulaştırmasız el atma sebebiyle mahkemelerce taşınmazın değerine ilişkin olarak hükmedilen bedel hukuka aykırı olarak ortaya çıkan durumun telafi edilmesi suretiyle tasfiyesini amaçlamaktadır. Bu bakımdan yalnızca mahkemelerce kamulaştırmasız el atma sebebiyle bedele hükmedilmesi değil hükmedilecek bedelin bir an evvel hak sahiplerine ödenmesi de hukuka aykırı durumun ortadan kaldırılmasının bir gereğidir.

30. İtiraz konusu kuralda ise kamulaştırma işlemlerine ilişkin olağan hukuki süreç tersine çevrilerek dava açma külfeti taşınmazına kamulaştırmasız el atılan malike yüklenmektedir. Ayrıca mahkeme kararlarıyla hükmedilen taşınmazın gerçek karşılığının peşin ödenmesi şartının yerine getirilmesi sağlanmadan taşınmaz malikine ait tapu kaydının iptali ile davalı idare adına tesciline karar verilmesi hâlinde gerçek anlamda bir telafiden veya

tasfiyeden bahsedilmesi mümkün olmayacaktır. Zira Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrası -anılan maddenin ikinci fıkrasında belirtilen istisnai durumlar hariç- gerçek karşılığı peşin ödenmedikçe taşınmazın kamulaştırılmasına, diğer bir ifadeyle idare adına tesciline imkân tanımamaktadır. Hükmedilen bedelin malike ödenmesi sağlanmadan taşınmazın idare adına tescil edilmesini önleyen herhangi bir güvence getirilmeden tasfiye amaçlı düzenlemenin Anayasa'nın 46. maddesindeki gereklilikleri karşıladığı söylenemez.

31. Bu itibarla Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 tarihli ve E.2016/181, K.2018/111 sayılı kararından sonra Kanun'un ek 1. maddesine eklenen kuralla hukuki el atma hâlinde taşınmaz malikleri tarafından bedele ilişkin olarak dava açılabilceği ve bu davalarda adli yargının görevli olduğu belirlenmekle birlikte anılan kararda vurgulananın aksine kamulaştırmanın Anayasa'nın 46. maddesinde öngörülen ilkelere uygun yapılmasını sağlayacak herhangi bir kanuni güvenceye yer verilmediği görülmektedir. Bu hâliyle kuralın, Anayasa'nın sözüne açıkça aykırı olan kamulaştırmassız el atma uygulamasını olağanlaştırtıp hukukileştirdiği ve kamulaştırmassız el atmayı, kamulaştırmaya alternatif olarak başvurulabilecek bir hukuksal araç olarak kabul ettiği izlenimi oluşturmaktadır. Oysa idareyi Anayasa'nın 46. maddesinde öngörüldüğü şekilde kamulaştırma yapma yükümlülüğünden kurtaracak herhangi bir usul Anayasa'nın sözüne aykırı olacaktır.

32. Dolayısıyla imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan taşınmazlara ilişkin olarak idarelere, kamulaştırma yapmak yerine kamulaştırma için Anayasa'da belirtilen ilkelere aykırı olarak taşınmazları elde etme imkânı tanıyan kuralın Anayasa'nın sözüyle bağdaşmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

Kuralın Anayasa'nın 125. 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 125. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

34. Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*" denilmekte, 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanarak mahkemenin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

35. 2942 sayılı Kanunu'nun ek 1. maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesinin iptali nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. HÜKÜM

4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na 20/8/2016 tarihli ve 6745 sayılı Kanun'un 33. maddesiyle eklenen ek 1. maddenin birinci fıkrasına 16/11/2022 tarihli ve 7421 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle eklenen üçüncü cümlemin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE 16/1/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI