

**GENEL KURUL
KARAR**

ALİ HİDİR AKYOL VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2015/17510
Karar Tarihi : 18/10/2017

Başkan : Zühtü ARSLAN
Başkanvekili : Burhan ÜSTÜN
Başkanvekili : Engin YILDIRIM
Üyeler : Serdar ÖZGÜLDÜR
Serruh KALELİ
Osman Alifeyyaz PAKSÜT
Recep KÖMÜRCÜ
Nuri NECİPOĞLU
Hicabi DURSUN
Celal Mümtaz AKINCI
Muammer TOPAL
M. Emin KUZ
Hasan Tahsin GÖKCAN
Kadir ÖZKAYA
Rıdvan GÜLEÇ
Recai AKYEL
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Raportör : Ayhan KILIÇ
Başvurucular : 1. Ali Hıdır AKYOL
2. Cafer AKYOL
3. Hıdır AKYOL
4. Hüseyin AKYOL
5. Murat AKYOL
6. Musa AKYOL
Vekili : Av. Mehmet HORUŞ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, acele kamulaştırmaya yetki tanıyan Bakanlar Kurulu kararının yürütmesinin durdurulmasına ilişkin idari yargı kararı dikkate alınmayarak

kamulaştırma işlemlerinin tamamlanması ve taşınmazların Hazine adına tesciline karar verilmesi nedenleriyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 12/11/2015 tarihinde yapılmıştır.
3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.
4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.
5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.
6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüş bildirmemiştir.
7. İkinci Bölüm tarafından 20/7/2017 tarihinde yapılan toplantıda, verilecek kararın Bölümlerin önceden vermiş olduğu kararlarla çelişebileceği anlaşıldığından başvurunun Genel Kurul tarafından karara bağlanması gerekli görülmüş ve başvurunun Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 28. maddesinin (3) numaralı fıkrası uyarınca Genel Kurula sevkine karar verilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

8. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:
 9. Başvuruculardan Ali Hıdır Akyol 1937 doğumlu olup Elazığ ili Karakoçan ilçesinde; Cafer Akyol 1962 doğumlu olup Ankara'da; Hıdır Akyol, Hüseyin Akyol, Murat Akyol ve Musa Akyol sırasıyla 1955, 1944, 1966 ve 1950 doğumlu olup İstanbul'da ikamet etmektedir. Başvurucular Elazığ ili Karakoçan ilçesi Akkuş köyünde kâin 2 pafta 196 parsel numaralı taşınmazın paydaşlarıdır.
 10. Bakanlar Kurulunca 19/4/2004 tarihli kararnameyle Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından yapılacak kamulaştırmalarda 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde düzenlenen acele kamulaştırma usulünün uygulanması kararlaştırılmıştır.
 11. EPDK tarafından 22/9/2005 tarihli kararla Darenhes Elektrik Üretim Anonim Şirketine (Elektrik Şirketi) Elazığ ili Karakoçan ilçesinde ve başvuranların taşınmazlarını da kapsayan bir bölgede Pembelik Barajı ve Hidroelektrik Santrali'nin yapımı ve işletilmesi hususunda kırk dokuz yıllık üretim lisansı verilmiştir.
 12. EPDK'nın 11/11/2010 tarihli kararıyla, Bakanlar Kurulunun anılan kararına dayanılarak Pembelik Barajı'nın havzasında bulunan taşınmazların kamulaştırılmasına ve kamulaştırma işlemlerinde acele kamulaştırma usulünün uygulanmasına karar verilmiştir.
 13. EPDK'nın 11/11/2010 tarihli kararı ile Bakanlar Kurulunun 19/4/2004 tarihli kararı, Danıştay Altıncı Dairesinde (Daire) dava konusu edilmiştir. Daire 16/4/2012 sayılı kararla her iki işlemin de yürütmesini durdurmuştur. Kararın gerekçesinde 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca acele kamulaştırma usulünün uygulanabilmesi için başka hiçbir idari otoriteye devredilmeksizin doğrudan Bakanlar Kurulunca "aciliyet" hâlinin varlığının takdir edilmesi ve bu kapsamda kamulaştırılacak taşınmazlar ile kamulaştırmanın çerçevesinin açıkça belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Gerekçede, somut olayda 19/4/2004 tarihli Bakanlar Kurulu kararında

"aciliyet" hâlinin değerlendirilmesi hususundaki yetkinin EPDK'ya devredilmesi ve kamulaştırma işlemlerinin konusu yönünden bir sınır çizilmeksizin EPDK'ya genel nitelikte bir yetki verilmesi nedenleriyle işlemlerin hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşıldığı belirtilmiştir.

14. EPDK, Dairenin 16/4/2012 tarihli yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararından sonra baraj havzasında bulunan taşınmazların kamulaştırılmasından vazgeçilmesine dair işlem tesis etmiştir.

15. Bunun üzerine Bakanlar Kurulunca 18/6/2012 ve 30/7/2012 tarihli kararnamelerle Elazığ ilinde tesis edilecek Pembelik Barajı ve Hidroelektrik Santrali'nin yapımı amacıyla kararname eklerinde tek tek sayılan ve başvurularda ait olanların da aralarında bulunduğu taşınmazların EPDK tarafından acele kamulaştırılmasına karar verilmiştir.

16. Öte yandan EPDK'nın 2/8/2012 ve 15/8/2012 tarihli kararlarıyla Bakanlar Kurulu kararlarında sayılan taşınmazlar hakkında acele kamulaştırma kararı verilmiştir.

17. EPDK tarafından, dosyadan anlaşılamayan bir tarihte Karakoçan Asliye Hukuk Mahkemesine (Mahkeme) başvurularak başvuru sahiplerinin paydaşı bulunduğu taşınmaza el konulması talep edilmiş ve Mahkemece tespit edilen bedel maliklere ödedikten sonra talebin kabulüne karar verilmiştir.

18. Başvurucular tarafından Bakanlar Kurulunun 18/6/2012 tarihli kararının iptali istemiyle Danıştayda dava açılmıştır. Daire 19/3/2014 tarihinde Bakanlar Kurulu kararının yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir. Kararın gerekçesinde, Kanun'da istinai bir yöntem olarak düzenlenen acele kamulaştırma usulünün uygulanabilmesi için olağanüstü durumların bunu gerekli kılması, kamu yararının ve kamu düzeninin sağlanmasının amaçlanması ve ayrıca Bakanlar Kurulunca durumun aciliyetine karar verilmesi gerektiği belirtilmiş; somut olayda acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren hâllerin ortaya konulmaması ve aciliyet hâlinin, üstün kamu yararının ve kamu düzeninin korunmasını gerektiren hâllerin açıklanmaması nedenleriyle işlemin hukuka aykırı olduğu ifade edilmiştir.

19. EPDK ayrıca, satın alma usulüyle taşınmazın devralınması yolunu işletmiş ise de önerilen bedelin başvuru sahipleri tarafından kabul edilmemesi üzerine 16/5/2013 tarihinde başvuru sahiplerine karşı Karakoçan Asliye Hukuk Mahkemesinde bedel tespiti ve tescil davası açmıştır. Mahkemece keşif ve bilirkişi incelemesi yapıldıktan sonra 31/10/2014 tarihli kararla bilirkişiler tarafından belirlenen taşınmaz bedelinden acele kamulaştırma sırasında ödenen miktar düşüldükten sonra kalan kısım üzerinden tazminata hükmedilmiş ve ayrıca taşınmazın Hazine adına tapuya tesciline kesin olarak karar verilmiştir. Mahkeme, Dairece Bakanlar Kurulu kararının yürütmesinin durdurulduğu ve anılan davada esas hakkında karar verinceye kadar bu davada bekletme kararı verilmesi gerektiği yolunda davalıların öne sürdükleri itirazı reddetmiştir. Mahkeme, Dairede görülen davanın konusunun kamulaştırma işlemi olmadığı ve verilen yürütmenin durdurulması kararının kamulaştırma işlemine ilişkin bulunmadığı gerekçesine dayanmıştır. Mahkeme ayrıca, başvuru sahiplerinin taşınmazlarına el konulmak suretiyle acele kamulaştırmanın tamamlanması nedeniyle Danıştay kararının uygulanma kabiliyetinin bulunmadığını da gerekçesinde belirtmiştir.

20. Daire, uyuşmazlığın esasına ilişkin 30/6/2015 tarihli kararında davayı reddetmiştir. Daire, Bakanlar Kurulu kararının sadece Mahkemece taşınmaza el

konulmasına ilişkin karara dayanak teşkil ettiğini kabul etmiş; idarenin sonradan olağan kamulaştırma sürecini başlatmış olmasını, bu kapsamda taşınmaz bedelinin tespiti ve tescil davasının da açılmış bulunmasını gözeterek acele kamulaştırma ve olağan kamulaştırma ayrımı yapılmaksızın davanın konusunun bir bütün olarak taşınmaz mülkiyetinin kamulaştırılması biçiminde anlaşılması suretiyle inceleme yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Daire, netice olarak mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kamu yararı amacına yönelik olduğu ve işlemin hukuka uygun bulunduğu sonucuna ulaşmıştır.

21. Anılan kararın temyizi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun (İDDK) 8/10/2015 tarihli kararıyla Daire kararı bozulmuş ve dava konusu Bakanlar Kurulu kararının iptaline kesin olarak karar verilmiştir. İDDK kararının gerekçesinde, Kanun'da istinai bir yöntem olarak düzenlenen acele kamulaştırma usulünün uygulanabilmesi için olağanüstü durumların bunu gerekli kılması, kamu yararının ve kamu düzeninin sağlanmasının amaçlanması, ayrıca Bakanlar Kurulunca durumun aciliyetine karar verilmesi gerektiği belirtilmiş; somut olayda bu koşullar gerçekleşmediğinden Bakanlar Kurulu kararlarının hukuka aykırı olduğu açıklanmıştır.

22. Bu arada baraj havzasında taşınmazı bulunan başka malikler tarafından 2014 yılı içinde Bakanlar Kurulunun taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin EPDK'ya yetki tanıyan 18/6/2012 ve 30/7/2012 tarihli kararnamele ile bunlara dayanılarak EPDK tarafından taşınmazların kamulaştırılması yolunda tesis edilen 2/8/2012 ve 15/8/2012 tarihli işlemlerin de iptali istemiyle Dairede iki ayrı dava açılmıştır. Daire tarafından yukarıda anılan gerekçelere dayanılarak 30/6/2015 tarihinde verilen kararlarla her iki dava da reddedilmiştir.

23. Ancak söz konusu kararlar İDDK'nın 8/10/2015 tarihli kararlarıyla bozulmuş ve dava konusu Bakanlar Kurulu kararları ile bunlara dayanılarak tesis edilen EPDK işlemlerinin iptaline karar verilmiştir. Bakanlar Kurulu kararının iptalinin başvuru tarafından açılan davaya ilişkin olarak verilen kararlarla aynı gerekçeye dayandığı anlaşılmaktadır. Kararların gerekçesinde ayrıca, EPDK tarafından tesis edilen kamulaştırma işlemleri yönünden de değerlendirme yapılmıştır. Kararlarda, Daire kararında Bakanlar Kurulunca alınan acele kamulaştırma kararının sadece Mahkemece taşınmaza el konulmasına ilişkin karara dayanak teşkil ettiğinin belirtilmiş olması nedeniyle acele kamulaştırma ile olağan kamulaştırmanın hukuki niteliği irdelenmiştir. İDDK, acele kamulaştırmada taşınmaz mülkiyetine el konulmasından sonraki aşamalarda yapılan normal kamulaştırma sürecine ilişkin işlemlerin acele kamulaştırma sürecinin bir parçası olarak değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Kararlarda sonuç olarak EPDK'nın kamulaştırma işlemlerinin, dayanağı olan Bakanlar Kurulu kararlarından bağımsız değerlendirilemeyeceği ifade edilerek bunların da hukuka aykırı olduğu belirtilmiştir.

24. Asliye Hukuk Mahkemesince verilen 31/10/2014 tarihli kararın başvuruçulara 13/10/2015 tarihinde tebliği üzerine başvuruçular, kararın bedel tespitine ilişkin hüküm fıkrasını temyiz etmiş; kesin nitelik taşıyan tescile ilişkin hüküm fıkrasına karşı ise 12/11/2015 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuşlardır.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

1. İlgili Mevzuat

25. 2942 sayılı Kanun'un 3. maddesinin ikinci fıkrası şöyledir:

"Bakanlar Kurulunca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kayıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda, bir gerçek veya özel hukuk tüzelkişisine ödenecek kamulaştırma bedelinin o yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilen miktarı, nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar, kamulaştırma bedelinin altında birinden az olamaz. Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır. Taksitlere, peşin ödeme gününü takip eden günden itibaren, Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddi uygulanır."

26. 2942 sayılı Kanun'un 10. maddesinin ilgili bölümleri şöyledir:

"Kamulaştırmanın satın alma usulü ile yapılamaması halinde idare, 7 nci maddeye göre topladığı bilgi ve belgelerle 8 inci madde uyarınca yaptırmış olduğu bedel tespiti ve bu husustaki diğer bilgi ve belgeleri bir dilekçeye ekleyerek taşınmaz malın bulunduğu yer asliye hukuk mahkemesine müracaat eder ve taşınmaz malın kamulaştırma bedelinin tespitiyle, bu bedelin, peşin veya kamulaştırma 3 üncü maddenin ikinci fıkrasına göre yapılmış ise taksitle ödenmesi karşılığında, idare adına tesciline karar verilmesini ister.

...

Mahkemece malike doğrudan çıkarılacak meşruhatlı davetiyede veya ilan yolu ile yapılacak tebligata;

...

f) 14 üncü maddede öngörülen süre içerisinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası açanların, dava açtıklarını ve yürütmenin durdurulması kararı aldıklarını belgelendirmedikleri takdirde, kamulaştırma işleminin kesinleşeceği ve mahkemece tespit edilen kamulaştırma bedeli üzerinden taşınmaz malın kamulaştırma yapan idare adına tescil edileceği,

...

... İdarece, kamulaştırma bedelinin hak sahibi adına yatırıldığına veya hak sahibinin tespit edilemediği durumlarda, ileride ortaya çıkacak hak sahibine verilmek üzere bloke edildiğine dair makbuzun ibrazı halinde mahkemece, taşınmaz malın idare adına tesciline ve kamulaştırma bedelinin hak sahibine ödenmesine karar verilir ve bu karar, tapu dairesine ve paranın yatırıldığı bankaya bildirilir. Tescil hükmü kesin olup tarafların bedele ilişkin temyiz hakları saklıdır.

...

14 üncü maddede belirtilen süre içinde, kamulaştırma işlemine karşı hak sahipleri tarafından idari yargıda iptal davası açılması ve idari yargı mahkemelerince de yürütmenin durdurulması kararı verilmesi halinde mahkemece, idari yargıda açılan dava bekletici mesele kabul edilerek bunun sonucuna göre işlem yapılır."

27. 2942 sayılı Kanun'un 25. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi şöyledir:

"Mülkiyetin idareye geçmesi, mahkemece verilen tescil kararı ile olur."

28. 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesi şöyledir:

“3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın (Değişik ibare: 24/4/2001 - 4650/15 md.) 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına (Değişik ibare: 24/4/2001 - 4650/15 md.) 10 uncu maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir.

Bu Kanunun 3 üncü maddesinin 2 nci fıkrasında belirtilen hallerde yapılacak kamulaştırmalarda yatırılacak miktar, ödenecek ilk taksit bedelidir.”

2. Kamulaştırma Usulü

29. 2942 sayılı Kanun'un 3. maddesine göre, kamulaştırma yapılabilmesi için öncelikle idarenin ödenek temin etmesi gerekmektedir. İdare, yeterli ödeneği temin ettikten sonra kamu yararı kararı alır. Kamu yararı kararından sonra kamulaştırılacak taşınmaz belirlenir. Kamulaştırılacak taşınmazın belirlenmesinin akabinde kamulaştırma kararı alınır. Bununla birlikte onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projeye göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve bu kararın onaylanmasına gerek yoktur. 2942 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre idarenin kamulaştırma kararı aldıktan sonra öncelikle satın alma usulünü uygulaması gerekmektedir. Satın alma usulünde idarenin teklif edeceği bedel, idare içinde oluşturulan bir kıymet takdir komisyonunca belirlenir. Tarafların satın alma usulüyle bir sonuca ulaşamamaları durumunda 24/4/2001 tarihli ve 4650 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önceki dönemden farklı olarak bedel tespiti ve tescil için malikin değil idarenin yetkili asliye hukuk mahkemesinde dava açması gerekmektedir. Asliye hukuk mahkemesince 2942 sayılı Kanun'da belirtilen usul uyarınca tespit edilen bedelin tamamı veya taksitle ödeme koşullarının bulunması durumunda ilk taksidinin nakden veya hesabına yatırılarak malike ödenmesinden sonra tescil kararı verilir. Kararın tescile ilişkin hüküm fıkrası kesin olup bedele ilişkin hüküm fıkrasına karşı temyiz yoluna başvurulabilir. Mülkiyetin idareye geçmesi mahkemece tescil kararı verilmesi ile olur.

30. Öte yandan 2942 sayılı Kanun'un 14. maddesi uyarınca malikin kamulaştırma kararının iptali istemiyle idari yargıda dava açması da mümkündür. Kural olarak bu davanın açılması, idare tarafından açılan bedel tespiti ve tescil davasını etkilemez. Diğer bir ifadeyle asliye hukuk mahkemesi, idari yargıda kamulaştırma işlemine karşı açılan iptal davasını bekletici mesele yapmak zorunda değildir. Bununla birlikte 2942 sayılı Kanun'un 10. maddesinin on dördüncü fıkrası uyarınca kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda açılan davada yürütmenin durdurulması kararı verilmesi durumunda asliye hukuk mahkemesince idari yargıdaki davanın bekletici mesele olarak kabul edilmesi zorunludur.

3. Acele Kamulaştırma Usulü

31. Olağan kamulaştırma usulünde idarenin taşınmaza el koyması ancak taşınmazın idare adına tescilinden sonra mümkün olabilmektedir. Taşınmazın tescili ise tarafların anlaşamaması durumunda yukarıda ifade edildiği üzere ancak asliye hukuk

mahkemesince verilecek tescil kararı üzerine gerçekleşir. Bununla birlikte idare bazı durumlarda taşınmaza hemen ihtiyaç duyabilir. Bu durumda kamulaştırma sürecinin neticelenmesinin beklenmesi kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ciddi aksamalara yol açabilir. Kanun koyucu bu gibi sakıncaların belli ölçüde bertaraf edilmesi amacıyla yönelik olarak 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesinde düzenlenen acele kamulaştırma usulünü öngörmüştür. Anılan maddede düzenlenen "acele kamulaştırma usulü" idareye kamulaştırma işlemlerinin neticelenmesini beklemeden kamulaştırılan taşınmaza el koyma imkânı tanyan olağanüstü bir kamulaştırma usulüdür.

32. Buna göre (1) 7/6/1939 tarihli ve 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacının doğması durumunda, (2) aciliyetine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hâllerde, (3) özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda; gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın kanunda belirtilen usule göre bilirkişilerce tespit edilecek değeri idare tarafından mal sahibi adına bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir.

33. Acele kamulaştırma usulü, olağan kamulaştırmada malik lehine getirilen usule ilişkin güvenceleri bertaraf etmemekte; yalnızca bu usullerin işletilmesinden önce idareye, kamulaştırılacak taşınmaza el koyma imkânı tanımaktadır. Taşınmaza el konulduktan sonra idare tarafından öncelikle satın alma yolunun işletilmesi, bunun mümkün olamaması durumunda ise asliye hukuk mahkemesinde bedel tespiti ve tescil davası açılması gerekmektedir. Bu davada belirlenecek bedelin el koyma istemiyle açılan davada belirlenen bedelden yüksek olması durumunda aradaki fark, idare tarafından malike; düşük olması durumunda ise malik tarafından idareye ödenir.

34. Acele kamulaştırma uygulanabilecek hâllerden biri olan "aciliyetine Bakanlar Kurulunca karar verilmesi" hâlinin söz konusu olduğu durumlarda idarenin acele kamulaştırma kararı alabilmesi için öncelikle Bakanlar Kurulunca kamulaştırma ihtiyacı duyulan proje veya yatırımın aciliyet niteliği taşıdığına karar verilmesi gerekmektedir.

B. Uluslararası Hukuk

35. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (Sözleşme) ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi şöyledir:

"Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir.

Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka halel getirmez."

36. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM); Sözleşme'ye ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin kamu otoritelerince mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanuna dayanmasını zorunlu kıldığını ifade etmiştir. AİHM ayrıca demokratik toplumun temel ilkelerinden olan hukuk devletinin Sözleşme'de mündemiç bir kavram olduğunu vurgulamıştır (*Vistins ve Perepjolkins/Letonya*, B. No: 71243/01, 25/10/2012, § 95).

37. Ancak AİHM, kanunilik ilkesinin sağlanması bakımından müdahalenin iç hukukta yasal bir temelini varlığının tek başına yeterli olmadığını, kanunun belli bir kaliteye de sahip olması gerektiğini vurgulamış; bu bağlamda kanunun hukuk devleti ilkesine uygun olmanın yanında keyfilğe karşı güvenceler içermesi gerektiğine de işaret etmiştir (*Vistins ve Perepjolkins/Litvanya*, § 96). AİHM'e göre, mülkiyetten yoksun bırakma yetkisi tanıyan bir yasa kuralının kanunilik kriterini taşıdığından söz edilebilmesi için yeterli düzeyde erişilebilir, kesin ve öngörülebilir olması gerekir. Öngörülebilirliğin derecesinin tespitinde söz konusu kanunun içeriği, düzenlediği alanın mahiyeti ve temas ettiği kişilerin sayısı ile statüsü büyük önem taşımaktadır. Öngörülebilirlik, özellikle kamu otoritelerinin keyfi müdahalelerine karşı koruma önlemleri getirilmiş olmasını gerektirmektedir. Öte yandan kanunun öngörülebilirlik ilkesinin önemiyle orantılı asgari usule ilişkin güvenceler içermesi gerekir (*Vistins ve Perepjolkins/Litvanya*, § 97).

38. AİHM, her hukuk sisteminde kanun hükümlerinin yargısal yoruma tabi tutulmasının kaçınılmaz olduğunun altını çizmektedir. AİHM'e göre müphem hususların açıklığa kavuşturulması ve değişen koşullara uyum sağlanması her zaman için bir ihtiyaçtır. Kanunun -kesinliği arzulan bir husus olmakla birlikte- değişen koşullara uyum sağlama kapasitesine sahip olması da önemlidir. Birçok kanun kaçınılmaz olarak -az veya çok- belli bir derecede muğlaklık içerir. Muğlaklık barındıran bu kanunların yorumlanması ve uygulanması ise bir pratik sorundur. Bu çerçevede kanunların müphem yönlerini açıklığa kavuşturmak ve yorumda ortaya çıkan şüpheleri dağıtmak mahkemelerin görevidir (*OAO NeftyanayaKompaniya Yukos/Rusya*, B. No: 14902/04, 20/9/2011, § 568). Bu yüzden kanunilik şartı, hukuk kurallarının yargısal makamlarca yorumlanmasını dışladığı biçiminde anlaşılabilir (*OAO NeftyanayaKompaniya Yukos/Rusya*, § 569).

39. AİHM, iç hukukun yorumlanmasının ve uygulanmasının öncelikli olarak ulusal otoritelerin yetkisinde olduğuna dikkat çekmektedir. Bununla birlikte AİHM, iç hukukun yorumlanmasının ve uygulanmasının sonuçlarının Sözleşme ve AİHM içtihatlarıyla uyumlu olup olmadığını denetlemenin görevi olduğunu ifade etmektedir (*Shchokin/Ukrayna*, B. No: 23759/03, 37943/06, 14/10/2010, § 52).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

40. Mahkemenin 18/10/2017 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucuların İddiaları ve Bakanlık Görüşü

41. Başvurucular, Dairece 19/3/2014 tarihli kararlar taşınmazlarının EPDK tarafından acele kamulaştırılmasına yetki tanıyan Bakanlar Kurulu kararının yürütmesinin durdurulması üzerine 2942 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca Karakoçan Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından idari yargıda görülen davanın bekletici mesele yapılması gerekirken yargılama sırasında gerek yazılı gerekse sözlü olarak defalarca dile getirmelerine rağmen tescil kararı verildiğini belirtmişlerdir. Başvurucular, Danıştay kararıyla hukuka aykırılığı saptanan acele kamulaştırma işlemine dayanılarak taşınmazlarının idare adına tescil edilmesine karar verilmesi nedeniyle mülkiyet haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir.

42. Başvurucular, Bakanlar Kurulu kararının yürütmesinin durdurulmasına ilişkin Dairenin kararının uygulanmaması nedeniyle adil yargılanma haklarının ihlal edildiği şikâyetinde bulunmuşlardır. Başvurucular ayrıca günlük yaşamlarını

sürdürdükleri köylerinin büyük bir kısmına hukuka aykırı olarak acele kamulaştırma kararıyla el konulması nedeniyle sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama haklarının ihlal edildiğini ifade etmişlerdir.

43. Bakanlık tarafından, bakılan başvuru ile aynı mahiyette olan 2014/17451 sayılı başvuruda sunulan görüş yazısında; Bakanlar Kurulunun acele kamulaştırma kararı İDDK tarafından iptal edilmiş ise de kamu yararı ile bireysel yarar arasındaki orantılılık ilkesi değerlendirilirken kamulaştırma bedelinin tespiti, tescile ilişkin Asliye Hukuk Mahkemesi kararı ile idari yargı sürecinin bir bütün olarak dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Bakanlık, kamu yararı ile bireysel yarar arasındaki denge irdelenirken somut olaydaki baraj inşaatının büyük enerji ve sulama projeleri kapsamında gerçekleştirilmesi, söz konusu barajın bir ekonomik yatırım olarak ortaya atılması, bölgede yaşayan insanların sosyal ve ekonomik yaşamlarına olumlu katkı sağlaması, doğal yaşamdaki kaybın daha az önem taşınması gibi unsurların da gözönünde bulundurulması gerektiğini ifade etmiştir. Bakanlık ayrıca, Dairenin yürütmenin durdurulması kararının kamulaştırma bedelinin tespiti ve tescil davasına ilişkin olmayıp acele kamulaştırma işlemiyle ilgili olduğunu değerlendirerek Mahkemece verilen kararda bariz bir takdir hatasının varlığından söz edilemeyeceğini savunmuştur.

B. Değerlendirme

44. Anayasa'nın "*Mülkiyet hakkı*" kenar başlıklı 35. maddesi şöyledir:

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılmasında toplum yararına aykırı olamaz."

45. Anayasa'nın 46. maddesi şöyledir:

"Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaşturmaya 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 takdirde taksitler eşit olarak ödenir.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir.

İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır. "

46. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (Tahir Canan, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16).

47. Başvurucular, Dairenin Bakanlar Kurulu kararının yürütmesinin durdurulmasına ilişkin kararın uygulanmaması nedeniyle adil yargılanma haklarının ihlal edildiği şikâyetinde bulunmuş iseler de başvuru dilekçesi bir bütün olarak dikkate alındığında bu karara ilişkin asıl yakınılan hususun Asliye Hukuk Mahkemesince idari yargıda görülen davanın bekletici mesele olarak kabul edilmemesi olduğu anlaşılmaktadır. Mahkemece bu kararın dikkate alınmasının gerekip gerekmediği hususunun mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanuniliği bağlamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Öte yandan başvurucuların sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama haklarının ihlal edildiğine ilişkin iddialarının da mülkiyet hakkıyla bağlantılı olduğu görüldüğünden mülkiyet hakkı kapsamında incelenmesi uygun görülmüştür.

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

48. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir nedeni de bulunmadığı anlaşılan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı ve Türü

49. Başvuru konusu olayda EPDK tarafından Bakanlar Kurulunun 18/6/2012 ve 30/7/2012 tarihli aciliyet kararlarına dayanılarak tesis edilen 2/8/2012 ve 15/8/2012 tarihli işlemlerle baraj havzasında bulunan taşınmazların acele kamulaştırılmasına karar verilmiştir. Karakoçan Asliye Hukuk Mahkemesinin 31/10/2014 tarihli kararlarıyla da başvurucuların mülkiyetinde bulunan taşınmazın Hazine adına tesciline hükmedilmiştir. Başvuruculara ait taşınmazın Hazine adına tesciline hükmedilmesi mülkiyet hakkına müdahale teşkil ettiği açıktır.

50. Anayasa'nın mülkiyet hakkına müdahaleyle ilgili üç kural ihtiva ettiği görülmektedir. Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu belirtilmek suretiyle "mülkten barışçıl yararlanma hakkı"na yer verilmiş, ikinci fıkrasında da mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahalenin çerçevesi belirlenmiştir. "Mülkten yoksun bırakma" ve "mülkiyetin kontrolü" mülkiyet hakkına müdahalenin özel biçimleridir. Mülkten yoksun bırakma şeklindeki müdahalede mülkiyetin kaybı söz konusudur. Mülkiyetin kullanımının kontrolünde ise mülkiyet kaybedilmemekte ancak mülkiyet hakkının malike tanıdığı yetkilerin kullanım biçimi, toplum yararı gözetilerek belirlenmekte veya sınırlandırılmaktadır. Mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahale ise genel nitelikte bir müdahale türü olup mülkten yoksun bırakma ve mülkiyetin kullanımının kontrolü mahiyetinde olmayan her türlü müdahalenin mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahale kapsamında ele alınması gerekmektedir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, §§ 55-58).

51. Başvurucuların taşınmazının Hazine adına tesciline karar verilmesi mülkiyetin kaybedilmesi sonucunu doğurduğundan müdahalenin ikinci kural olan "mülkiyetten yoksun bırakma" kapsamında incelenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

52. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

"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."

53. Başvuru konusu şikâyetin özü, tescil kararının kanuni dayanağının bulunmadığına ilişkindir.

i. Genel İlkeler

54. Mülkiyet hakkı Anayasa'da mutlak bir hak olarak düzenlenmemiş, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerinde belirtilen ölçütlere uygun olması koşuluyla bu hakkın sınırlandırılabilmesi mümkün kılınmıştır. Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrasında mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği belirtilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin kanunda öngörülmesi gereği ifade edilmiştir. Öte yandan temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinde de *"hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceğini"* temel bir ilke olarak benimsenmiştir. Buna göre mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerde dikkate alınacak öncelikli ölçüt, müdahalenin kanuna dayalı olmasıdır. Bu ölçütün sağlanmadığı tespit edildiğinde diğer ölçütler bakımından inceleme yapılmaksızın mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna varılacaktır.

55. Hak ve özgürlüklerin ve bunlara yapılacak müdahalelerin ve sınırlandırmaların kanunla düzenlenmesi, bu hak ve özgürlüklere keyfi müdahaleyi engelleyen ve hukuk güvenliğini sağlayan demokratik hukuk devletinin en önemli unsurlarından birisidir (*Tahsin Erdoğan*, B. No: 2012/1246, 6/2/2014, § 60).

56. Müdahalenin kanuna dayalı olması öncelikle şekli manada bir kanunun varlığını zorunlu kılar. Şekli manada kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından Anayasa'da belirtilen usule uygun olarak kanun adı altında çıkarılan düzenleyici yasama işlemidir. Mülkiyet hakkına müdahale edilmesi ancak yasama organınca kanun adı altında çıkarılan düzenleyici işlemlerde müdahaleye imkân tanıyan bir hükmün bulunması şartına bağlıdır. TBMM tarafından çıkarılan şekli anlamda bir kanun hükmünün bulunmaması mülkiyet hakkına yapılan müdahaleyi anayasal temelden yoksun bırakır.

57. Bununla beraber Anayasa Mahkemesinin daha önceki kararlarında da belirtildiği üzere kanunla düzenleme zorunluluğu, hakka yapılacak müdahalenin uygulanmasının kanunun çerçevesini aşmayacak şekilde tüzük, yönetmelik, tebliğ ve genelge gibi yürütme organının çıkardığı ikincil düzenlemelerle yapılmasına mani değildir (*Tahsin Erdoğan*, § 60). Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin konularda temel esaslar, ilkeler ve genel çerçeve kanunla belirlendikten sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususların değinilen adlar altında yürütme organınca çıkarılacak düzenleyici işlemlerle tanzim edilmesi mümkündür (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015).

58. Kanunun varlığı kadar kanun metninin ve uygulamasının da bireylerin davranışlarının sonucunu öngörebilecekleri kadar hukuki belirlilik taşıması gerekir. Bir diğer ifadeyle kanunun kalitesi de kanunilik koşulunun sağlanıp sağlanmadığının tespitinde önem arz etmektedir (*Necmiye Çiftçi ve diğerleri*, B. No: 2013/1301, 30/12/2014, § 55). Müdahalenin kanuna dayalı olması, iç hukukta müdahaleye ilişkin

yeterince ulaşılabilir ve öngörülebilir kuralların bulunmasını gerektirmektedir (*Türkiye İř Bankası A.ř.* [GK], B. No: 2014/6192, 12/11/2014, ř 44).

59. Hukuki güvenlik ile belirlilik ilkeleri, hukuk devletinön koşullarındandır. Kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Belirlilik ilkesi ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir (AYM, E.2013/39, K.2013/65, 22/5/2013).

60. Hukuk kurallarının ne şekilde yorumlanacağı veya birden fazla yorumun mümkün olduğu durumlarda bu yorumlardan hangisinin benimseneceği derece mahkemelerinin yetkisinde olan bir husustur. Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuruda derece mahkemelerince benimsenen yorumlardan birine üstünlük tanınması veya derece mahkemelerinin yerine geçerek hukuk kurallarını yorumlaması bireysel başvurunun amacıyla bağdaşmaz (*Mehmet Arif Madenci*, B. No: 2014/13916, 12/1/2017, ř 81). Anayasa Mahkemesinin hukuk kurallarının uygulanmasına yönelik şikâyetler bakımından görevi bireysel başvurunun ikincillik doğası gereği sınırlı olup bireysel başvuru kapsamındaki hak ve özgürlüklere müdahale teşkil eden, bariz takdir hatası veya açık bir keyfîlik içeren durumlar dışında derece mahkemelerinin hukuk kurallarını uygulama ve yorumlama bakımından takdir yetkisine karışamayacağı daha önceki kararlarda da açıklanmıştır (*Ahmet Saęlam*, B. No: 2013/3351, 18/9/2013, ř 42).

61. Öte yandan Anayasa Mahkemesinin kanunilik bağlamındaki görevi müdahale teşkil eden işlem veya eylemin hukuka uygun olup olmadığını incelemek değil bunun yeterli düzeyde erişilebilirlik, kesinlik ve öngörülebilirlik kriterlerini taşıyan bir kanuna dayanıp dayanmadığını tespit etmektir. Derece mahkemelerinin müdahale oluşturan işlem veya eylemin hukuka aykırı olduğu yolundaki saptamaları bireysel başvuru kapsamında Anayasa Mahkemesince yapılacak kanunilik denetiminde önem taşımakla birlikte derece mahkemelerinin bu şekilde bir tespitinin bulunmadığı durumlarda Anayasa Mahkemesinin derece mahkemesinin yerine geçerek hukuka uygunluk incelemesi yapması mümkün değildir. Bu hâlde Anayasa Mahkemesinin bakacağı husus müdahalenin kanuni dayanağının bulunup bulunmadığı, varsa bu kanunun yeterli ölçüde erişilebilirlik, kesinlik ve öngörülebilirlik kriterlerini taşıyıp taşımadığı ile sınırlıdır.

ii. İlkelerin Olaya Uygulanması

62. Olayda EPDK tarafından başlatılan acele kamulaştırma süreci sonucunda başvuruçuların hissedarı olduğu taşınmazın idare adına tesciline hükmedilmiştir. Başvuruçular, taşınmazın mülkiyetinin idareye geçmesi sonucunu doğuran tescil hükmünden şikâyet etmiştir.

63. Anayasa'nın 46. maddesine göre özel mülkiyetteki bir taşınmaz -kamu yararı amacıyla ihtiyaç duyulması hâlinde gerçek karşılığı peşin ödenmek ve koşulları yasayla belirlenmek şartıyla- kamulaştırılarak kamu hizmetine tahsis edilebilir veya irtifak hakkı kurularak kamu yararı amacıyla taşınmazın kullanımı sınırlandırılabilir. Dolayısıyla idarenin ihtiyaç duyduğu özel mülkiyetteki taşınmazları edinme yolu, kamulaştırma usulüdür (AYM, E.2010/83, K.2012/169, 1/11/2012).

64. Kamulaştırmanın usul ve esasları 2942 sayılı Kanun'da detaylı bir biçimde düzenlenmiştir. Kamulaştırma, özel mülkiyetteki bir taşınmazın kamu mülkiyetine geçirilmesini hedefleyen idari bir süreçtir. Yukarıda açıklandığı üzere 2942 sayılı Kanun uyarınca ödenek temini ile başlayan bu süreç; kamu yararı kararı alınması, kamulaştırılacak taşınmazın belirlenmesi, yetkili idare tarafından kamulaştırma kararı alınması, kıymet takdir edilmesi, satın alma usulünün denenmesi, bunun akim kalması durumunda idare tarafından bedel tespiti ve tescil davası açılması ve mahkeme tarafından bilirkişi marifetiyle tespit edilen taşınmazın gerçek bedelinin maliklere ödenmesinden sonra taşınmazın idare adına tesciline karar verilmesi ile nihayete ermektedir. Mülkiyetin idareye geçmesi mahkemece tescil kararı verilmesi ile olur (bkz. § 29).

65. 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesinde düzenlenen "acele kamulaştırma usulü" ise münhasıran (1) 3634 sayılı Kanun'un uygulanmasında yurt savunması ihtiyacının doğması hâlinde, (2) aciliyetine Bakanlar Kurulunca karar verilecek hâllerde ve (3) özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda başvurulabilen ve idareye kamulaştırma kararının kesinleşmesinden önce kamulaştırılan taşınmaza el koyma yetkisi tanıyan istisnai bir usuldür. Acele kamulaştırma usulü, olağan kamulaştırmada malik lehine getirilen usule ilişkin güvenceleri bertaraf etmemekte; yalnızca bu usullerin işletilmesinden önce idareye, kamulaştırılacak taşınmaza -mahkemeye başvurmak ve mahkemeden karar almak suretiyle- el koyma imkânı tanımaktadır. Taşınmaza el konulduktan sonra kamulaştırma sürecine devam edilmesi ve bu bağlamda öncelikle satın alma yolunun işletilmesi, bunun mümkün olamaması durumunda ise asliye hukuk mahkemesinde idare tarafından bedel tespiti ve tescil dava açılması gerekmektedir (bkz. §§ 31-34).

66. Görüldüğü üzere acele kamulaştırma usulünün olağan kamulaştırma usulünden tek farkı, henüz kamulaştırma süreci bitmeden idareye taşınmaza el koyma imkânı tanınmasıdır. Olağan kamulaştırma usulünde idarenin taşınmaza el koyması ancak taşınmazın idare adına tescilinden sonra mümkün olabilmekte iken acele kamulaştırma usulünde ise idare, kamulaştırma kararının alınmasından hemen sonra diğer aşamaların (bedel tespiti, satın alma usulünün denenmesi, bedel tespiti davası açılması ve tescil hükmü kurulması) tamamlanmasını beklemeden taşınmaza el koyabilmektedir.

67. Kamulaştırma kararı, özel mülkiyette bulunan taşınmazın kamu mülkiyetine geçmesiyle sonuçlanan kamulaştırma sürecinin kurucu unsuru niteliğini taşımaktadır. Yetkili idare tarafından hukuka uygun bir şekilde verilen bir kamulaştırma kararı bulunmadan kamulaştırmanın sonraki aşamalarına geçilmesi mümkün değildir (bkz. §§ 29, 30). Acele kamulaştırma usulünün uygulandığı durumlarda da usulüne uygun olarak verilen bir acele kamulaştırma kararının bulunması gerekmektedir. Kamulaştırma kararının gerekliliği bakımından her iki usul açısından hiçbir fark bulunmamaktadır.

68. Acele kamulaştırma uygulanabilecek hâllerden biri olan "aciliyetine Bakanlar Kurulunca karar verilmesi" hâlinin söz konusu olduğu durumlarda idarenin acele kamulaştırma kararı alabilmesi için öncelikle, kamulaştırma ihtiyacı duyulan proje veya yatırımın aciliyet niteliği taşıdığına Bakanlar Kurulunca karar verilmesi gerekmektedir. Bakanlar Kurulunca ilgili proje veya yatırımın aciliyet taşıdığı yolunda karar verilmeden ve bu karara dayanılarak yetkili idarece acele kamulaştırma kararı alınmadan kamulaştırma işlemlerinin tamamlanması mümkün değildir.

69. Başvuru konusu olayda Bakanlar Kurulunca 18/6/2012 ve 30/7/2012 tarihli kararnamelerle Elazığ'da inşa edilecek olan Pembelik Barajı'nın havzasında bulunan ve karname eklerinde tek tek sayılan taşınmazların kamulaştırılmasında aciliyet bulunduğuna 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca karar verilmiştir. Öte yandan EPDK'nın 2/8/2012 ve 15/8/2012 tarihli kararlarıyla Bakanlar Kurulu kararlarında sayılan taşınmazlar hakkında acele kamulaştırma kararı verilmiştir. Başvurucular tarafından Bakanlar Kurulunun 18/6/2012 tarihli kararnamesinin iptali istemiyle Dairede açılan davada 19/3/2014 tarihli kararlar, acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren hâllerin ortaya konulmadığı ve aciliyet hâlinin, üstün kamu yararı ve kamu düzeninin korunmasını gerektiren hâllerin açıklanmadığı gerekçeleriyle yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir.

70. Öte yandan EPDK tarafından, satın alma usulünün işletilmesi girişimlerinin başarıya ulaşmaması üzerine 16/5/2013 tarihinde başvurularda karşı Karakoçan Asliye Hukuk Mahkemesinde bedel tespiti ve tescil davası açılmıştır. Başvurucular tarafından Dairenin yürütmeyi durdurma kararı vermiş olması nedeniyle 2942 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca bu davada bekletme kararı verilmesi gerektiği ileri sürülmüştür. 2942 sayılı Kanun'un 10. maddesinin on dördüncü fıkrasında, kamulaştırma işlemine karşı hak sahipleri tarafından idari yargıda iptal davası açılması ve idari yargı mahkemelerince de yürütmenin durdurulması kararı verilmesi hâlinde mahkemece, idari yargıda açılan davanın bekletici mesele kabul edilerek bunun sonucuna göre işlem yapılacağı hükme bağlanmıştır. Ancak Mahkemece başvuru sahiplerinin itirazı yerinde görülmeyle bedel tespiti yapılmış ve 31/10/2014 tarihli kararlarla tescil hükmü kurulmuştur. Asliye Hukuk Mahkemesi, Dairede görülen davanın konusunun EPDK tarafından tesis edilen kamulaştırma işlemi olmadığı ve anılan kararlar verilen yürütmenin durdurulması kararının kamulaştırma işlemine ilişkin bulunmadığı gerekçesine dayanmıştır.

71. Belirtilmesi gerekir ki tescil kararının verildiği tarihte kamulaştırma işleminin yürütmesinin durdurulmasına ilişkin herhangi bir idari yargı kararı bulunmamaktadır. Dairenin 19/3/2014 tarihli kararıyla yürütmesi durdurulan işlem Bakanlar Kurulunun "aciliyet" hâlinin varlığını tespit eden 18/6/2012 tarihli karardır. Bakanlar Kurulunun "aciliyet" kararının yürütmesinin durdurulmuş olmasının EPDK'nın kamulaştırma işlemi üzerindeki etkisinin ne olacağının ve Bakanlar Kurulu kararıyla ilgili verilen yürütmeyi durdurma kararının kamulaştırma bedelinin tespiti davasında bekletici mesele kabul edilmesi gerekip gerekmediğinin takdiri, hukuk kurallarının yorumlanmasıyla görevli derece mahkemelerine aittir. Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuruda derece mahkemelerinin bu konudaki takdirine müdahale etmesi mümkün değildir. Mahkemenin Bakanlar Kurulunun "aciliyet" kararının yürütmesinin durdurulmuş olmasının kamulaştırma bedelinin tespiti davasında bekletici mesele olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşmış olmasında bariz bir takdir hatası ve herhangi bir keyfilik tespit edilememiştir.

72. Bu arada Daire 30/6/2015 tarihli esas kararında, daha önce yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararında açıkladığından farklı bir gerekçeyle davayı reddetmiştir. Daire, Bakanlar Kurulu kararının sadece Mahkemece taşınmaz el konulmasına ilişkin karara dayanak teşkil ettiğini kabul etmiş; idarenin sonradan olağan kamulaştırma sürecini başlatmış olmasını, bu kapsamda taşınmaz bedelinin tespiti ve tescil davasının da açılmış bulunmasını gözeterek acele kamulaştırma ve olağan kamulaştırma ayrımı yapılmaksızın davanın konusunun bir bütün olarak taşınmaz

mülkiyetinin kamulaştırılması biçiminde anlaşılması suretiyle inceleme yapılması gerektiğini ifade etmiş; netice olarak mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kamu yararı amacına yönelik olduğu ve işlemin hukuka uygun bulunduğu sonucuna ulaşmıştır. Ancak İDDK'nın 8/10/2015 tarihli kararıyla Daire kararı bozulmuş ve dava konusu Bakanlar Kurulu kararının iptaline kesin olarak karar verilmiştir. İDDK, Bakanlar Kurulu kararının "aciliyet" kararının hukuka aykırı olduğuna hükmetmiştir.

73. Başka malikler tarafından Bakanlar Kurulunun taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin EPDK'ya yetki tanıyan 18/6/2012 ve 30/7/2012 tarihli kararnamele ile bunlara dayanılarak EPDK tarafından taşınmazların acele kamulaştırılması yolunda tesis edilen işlemlerin de iptali istemiyle Dairede açılan iki ayrı davada Dairece davaların reddi yolunda verilen kararlar, İDDK'nın 8/10/2015 tarihli kararlarıyla bozulmuş ve dava konusu Bakanlar Kurulu kararları ile bunlara dayalı tesis edilen EPDK işlemlerinin de iptaline karar verilmiştir. Anılan kararların gerekçesinde acele kamulaştırmada taşınmaz mülkiyetine el konulmasından sonraki aşamalarda yapılan normal kamulaştırma sürecine ilişkin işlemlerin acele kamulaştırma sürecinin bir parçası olarak değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Kararlarda sonuç olarak EPDK tarafından tesis edilen kamulaştırma işlemlerinin dayanağı olan Bakanlar Kurulu kararlarından bağımsız değerlendirilemeyeceği ifade edilerek bunların da hukuka aykırı olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla İDDK tarafından Bakanlar Kurulunca alınan aciliyet kararının EPDK'nın acele kamulaştırma kararının dayanağını oluşturduğu ve ilkinin hukuka aykırı olmasının ikincisini kendiliğinden hukuka aykırı kılacağı kabul edilmiştir.

74. Öncelikle ifade edilmelidir ki İDDK tarafından EPDK'nın 2/8/2012 ve 15/8/2012 tarihli kamulaştırma işlemleri de 8/10/2015 tarihli karar ile iptal edilmiş ise de bu karar, Mahkemece tescil hükmünün kurulduğu 31/10/2014 tarihinden sonra verilmiştir. Diğer bir ifadeyle Asliye Hukuk Mahkemesince taşınmazın idare adına tesciline karar verildiği tarihte henüz kamulaştırma kararı hukuk aleminde varlığını sürdürmektedir.

75. Öte yandan İDDK'nın kararı incelendiğinde şekli bir gerekçeyle kamulaştırma işleminin iptaline hükmedildiği görülmektedir. İDDK, kamulaştırma işleminin dayanağını oluşturan Bakanlar Kurulunun aciliyet kararının iptal edilmesi olmasının kamulaştırma kararını kendiliğinden hukuka aykırı kılacağı görüşüne dayanmıştır. İDDK'nın, kamulaştırma işleminin esasına yani taşınmazın kamulaştırılmasının gerekli olup olmadığına veya kamu yararı amacı taşıyıp taşımadığına yönelik herhangi bir hukuka aykırılık tespiti bulunmamaktadır. İDDK'nın hukuka aykırılık tespiti, kamulaştırmanın acele usulle yapılmış olmasına yöneliktir.

76. İki yargı kolu arasında, acele kamulaştırmada idarenin taşınmaza el koymasından sonraki sürecin mahiyetine ilişkin tartışma bulunmakla birlikte acele kamulaştırmanın amacının kamulaştırma sürecinin bitmesi beklenmeden idarenin kamulaştırılan taşınmaza el koyabilmesine imkân tanımak olduğu ve taşınmaza el konulmasından sonraki sürecin her iki kamulaştırma usulünde de aynı olduğu hususunda herhangi bir ihtilaf bulunmamaktadır. Bu bağlamda -yukarıda da ifade edildiği üzere- acele kamulaştırma usulünün doğurduğu tek sonuç, kamulaştırma süreci tamamlanmadan idarenin taşınmaza el koyabilmesidir. Dolayısıyla İDDK'nın hukuka aykırılık tespiti, olsa olsa EPDK'nın (Mahkeme kararına istinaden) taşınmaza el koymuş olmasını kusurlandırmaktadır. El koyma süreci de daha önce tamamlanmıştır. El koyma

sürecinin kusurlandırılmasıyla sınırlı etki doğuran bu hukuka aykırılık tespitinin tescil kararını da hukuka aykırı hâle getireceğini söylemek hukuk kurallarının yorumuyla ilgili bir mesele olup Anayasa Mahkemesinin görevi kapsamında değildir.

77. Sonuç olarak tescil kararının kanuni dayanağının bulunduğu ve kamulaştırma kararının esasının hukuka aykırı olduğunu tespit eden bir yargı kararının da var olmadığı gözetildiğinde başvuruçuların taşınmazının idare adına tesciline hükmedilmesi suretiyle mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanunilik kriterini taşıdığı sonucuna ulaşılmaktadır.

78. Başvuruçuların kamulaştırma bedeline ilişkin bir şikâyetleri bulunmadığından ve ayrıca bedele ilişkin yargılama süreci de devam ettiğinden müdahalenin ölçülü olup olmadığına ilişkin bu aşamada bir değerlendirme yapılmasına gerek bulunmamaktadır.

79. Açıklanan nedenlerle Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın **KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,**

B. Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının **İHLAL EDİLMEDİĞİNE** Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşıoyu ve **OYÇOKLUĞUYLA,**

C. Yargılama giderlerinin başvuruçular üzerinde **BIRAKILMASINA,**

D. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına **GÖNDERİLMESİNE** 18/10/2017 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Burhan ÜSTÜN

Başkanvekili
Engin YILDIRIM

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Recep KÖMÜRÇÜ

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Başvuru Numarası : 2015/17510
Karar Tarihi : 18/10/2017

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Başvurunun konusu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından Elazığ İli, Karakoçan İlçesinde yer alan bazı taşınmazların acele kamulaştırma yöntemiyle kamulaştırılması ile başlayan yargı süreçleri sonunda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nca (İDDK) hukuka aykırılığı nihai olarak saptanan Bakanlar Kurulu kararlarının gereği cümlesinden olarak, henüz idari yargıda nihai karar verilmediği bir aşamada, EPDK tarafından başvurularda karşı Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan bedel tespiti ve tescil davasının sonuçlandırılması ve taşınmazların tescilinin gerçekleştirilmesi olayında mülkiyet hakkının ihlali olup olmadığıdır.

2. Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunca olayda tescil kararının kanuni dayanağı bulunduğu, tescilin yapıldığı aşamada kamulaştırma kararının esasının hukuka aykırı olduğunu tespit eden bir yargı kararı bulunmadığı, acele kamulaştırmanın amacının idarenin kamulaştırılan taşınmazlara kamulaştırma sürecinin bitmesinin beklemeden el koymasına imkan tanımak olduğu, taşınmaza el konulmasından sonraki sürecin ise her iki kamulaştırma usulünde de aynı olduğu, el koyma sürecinin zaten tamamlandığı, idari yargının el koyma işlemini kusurlu bulan kararının hukuk mahkemesince karar verilen tescili de hukuka aykırı hale getireceğinin tespitinin Anayasa Mahkemesinin görevini aşacağı yolundaki gerekçelerle, Anayasanın 35. maddesinde yer alan mülkiyet hakkının ihlal edilmediğine karar verilmiştir.

3. Buna karşılık İDDK, acele kamulaştırma ile taşınmaz mülkiyetine el konulmasından sonraki aşamalarda yapılan normal kamulaştırma sürecine ilişkin işlemlerin de acele kamulaştırma sürecinin bir parçası olarak değerlendirilmesi gerektiği vurgulanarak, Bakanlar Kurulunca alınan aciliyet kararının EPDK'nın acele kamulaştırma kararlarının dayanağı olduğu, ilkinin hukuka aykırılığının ikincisinin de hukuka aykırılığı sonucunu doğuracağı görüşü kabul edilmiştir.

4. Başvuruların taşınmazının elden çıkmasına ilişkin kesin kararı veren Karakoçan Asliye Hukuk Mahkemesi, Danıştay'da yürütmesi durdurulan Bakanlar Kurulu Kararı'nın esası hakkında karar verilinceye kadar EPDK tarafından açılan bedel tespiti ve tescil davasının bekletilmesi yolundaki başvuru taleplerini reddetmiş ve Danıştay'da görülen davanın konusunun kamulaştırma işlemi olmadığı, yürütmeyi durdurma kararının kamulaştırma işlemine ilişkin bulunmadığı gerekçesine dayanmıştır.

5. Karakoçan Asliye Hukuk Mahkemesinin kararı 31.10.2014 tarihlidir. Bundan sonra her ne kadar Danıştay Dairesi yürütmenin durdurulması kararına ilişkin görüşünü davanın esası hakkında verdiği 30.6.2015 tarihli kararda değiştirmiş ve idarenin sonradan olağan kamulaştırma yöntemi başlatmasını ve bu arada tescil davası açılmasını da gözeterek, mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin hukuka uygun olduğu şeklinde değerlendirmiş ise de, bu karar da İDDK'nın 8.10.2015 tarihli kararıyla bozulmuştur. Sonuç olarak, Asliye Hukuk Mahkemesinin tescil kararı verdiği tarih itibariyle tescili istenen taşınmazların, Anayasanın 46. maddesinde yer alan ilkelere uygun bir kamulaştırmanın mevcudiyeti tartışmalıdır.

6. Anayasanın 138. maddesinde hakimlerin görevlerinde bağımsız olduğu, Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verecekleri belirtilmiştir. Buna göre, adli yargıda görevli mahkeme her ne kadar kamulaştırma bedeli ve tescil konusunda idari yargının süreçleri ile bağlı değil ise de, eldeki işin bütünü itibariyle hukuka uygunluğuna ilişkin uyumsuzluğun idari yargıda sonuçlandırılacağı gözetilerek, kişilerin mağduriyetine yol açmayacak şekilde, yargılama usulünde de öngörüldüğü gibi, talebin (tescil) dayanağının hukuka uygun olup olmadığına ilişkin nihai karar beklenmelidir. Zira taşınmazın bedel tespiti tescili talebiyle açılan dava, özü itibariyle Anayasanın 125. maddesindeki hakkın kullanımından kaynaklanan uyumsuzluğun bir aşamasını oluşturmakta ve bu nedenle bağımsız bir nitelik taşımamaktadır. Halk arasında bilinen deyimle ifade etmek gerekirse "ilk düğme yanlış iliklenmişse bütün düğmeler yanlış iliklenir". Bu nedenle İDDK kararı ve dayandığı gerekçeler yerindedir.

7. İdari yargı sistemini kabul eden Anayasal sistemimiz gereği, idari yargının alanına giren bir uyumsuzluğun kesin sonucunu etkisiz kılacak şekilde, idari yargıdaki uyumsuzluğun sonucu beklenmeden adli yargıda verilecek bir kararla, idari işlemin geri dönülemez biçimde sonuca bağlanması, kişilerin hak arama hürriyetini ve buna bağlı olarak mülkiyet hakkını ihlal edebilecektir.

8. Başvuru konusu olayda da, taşınmazın tescilinin kanuni dayanağı mevcut olmakla birlikte, başvuruca talep edildiği gibi bekletme kararı verilmesini gerektiren önemli nedenler bulunduğundan, bekletme kararı verilmesi gerektiği açıktır. Ancak taşınmazın Hazine adına tapuya tescili suretiyle, hukuk düzenimizde kamulaştırmaların yargısal denetimi konusunda Anayasa ve mevzuat hükümleriyle idare ve kişiler arasında kurulmaya çalışılan adil denge, açık bir biçimde idare lehine bozulmuştur.

9. Bu nedenle başvuru konusu olayda taşınmazların Hazine adına tapuya tesciline ilişkin kararda bariz bir takdir hatası bulunduğu, bunun sonucunda başvuruca mülkiyet hakkının İHLAL EDİLDİĞİ görüşüyle, Genel Kurulun kararına katılmamaktayım.

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT