

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

İKİNCİ BÖLÜM
KARARÇAPAN TÜRKOĞLU VE HAN RESTORANT TURİZM İNŞAAT SANAYİ TİCARET
LTD. ŞTİ. BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2015/7208

Karar Tarihi : 20/3/2019

Başkan : Engin YILDIRIM

Üyeler : Recep KÖMÜRCÜ

Rıdvan GÜLEÇ

Recai AKYEL

Yıldız SEFERİNOĞLU

Raportör : Eşref Uğur ŞENOL

Başvurucular : 1. Çapan TÜRKOĞLU

2. Han Restorant Turizm İnşaat Sanayi Ticaret Ltd. Şti.

Vekili : Av. Ahmet SAĞLAM

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, belediye tarafından kiralanan, denizden doldurularak elde edilen taşınmaz üzerindeki yapıların yıkımı sebebiyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 27/4/2015 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.

III. OLAY VE OLGULAR

6. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle olaylar özetle şöyledir:

A. Başvuru Konusu Olayın Arka Planı

7. Mersin'in Adnan Menderes Bulvarı'nda bulunan ve denizden doldurularak elde edilen taşınmaz, yap-işlet-devret modeliyle lokanta olarak işletilmek üzere 17/5/1995 tarihinde G.T. isimli şahsa kiralanmıştır. Söz konusu işletmeye başvuru Çapan Türkoğlu ve

M.Y. isimli şahıs ortak olmuşsa da G.T. 19/9/1995 tarihinde ortaklıktan ayrılmıştır. Bunun üzerine 16/2/1996 tarihinde Mersin Büyükşehir Belediyesi (Belediye) ile başvuru ve M.Y. isimli şahıs arasında bir yıllık kira sözleşmesi akdedilmiştir.

8. Belediye tarafından 17/4/1996 tarihinde anılan işletme için yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmiştir. M.Y.nin 12/8/1996 tarihinde vefatı ve mirasçılarının da ortaklıktan ayrılması üzerine başvuru 10/3/1997 tarihinde yeni bir sözleşme yapılması talebinde bulunmuştur. Talep, Belediye tarafından aynı tarihli işlem ile reddedilmiştir.

B. Hazine Tarafından Belediye ve Başvuru Aleyhine Açılan Müdahalenin Men'i ve Yıkım Davası

9. Hazine tarafından 5/6/1996 tarihinde Belediye ile Belediyeye kira sözleşmesi akdeden başvuru Çapan Türkoğlu ve diğer kişiler (S.Y., E.B., A.G. ve N.T.) aleyhine hakem sıfatıyla Mersin 1. Asliye Hukuk Mahkemesinde (Hakem) müdahalenin men'i ve yıkım davası açılmıştır. Hazine, dava dilekçesinde usulüne uygun olarak denizden doldurulan alanların özel mülkiyete konu yapılamayacağını belirtmiştir. 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca sahil şeritlerinde yapılacak yapıların kıyı kenar çizgisine en az 50 metre yaklaşarak inşa edilebileceği, yaklaşma mesafesi ile kıyı kenar çizgisi arasında kalan bölümün ise ancak yaya yolu, gezinti, dinlenme, seyir ve rekreatif amaçlarla kullanılabilmesine dikkat çeken Hazine, bu hükümlere aykırı yapılan yapıların yıkılması gerektiğini savunmuştur.

10. Hazine tarafından başvuru aleyhine Mersin 2. Asliye Hukuk Mahkemesinde 13/11/1996 tarihinde ayrı bir müdahalenin men'i ve yıkım davası açılmıştır. Bu dava da hakem sıfatıyla Mersin 1. Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan davayla birleştirilmiş ve hakem tarafından görülmüştür.

11. Hakem 30/12/1998 tarihli kararla başvuru sahibinin işlettiği taşınmaz üzerinde bulunan 2329 m²lik kullanım alanı ile bu alan üzerindeki restoran, mutfak, depo ve WC alanıyla ilgili olarak Belediye ve başvuru tarafından yapılan müdahalenin men'ine ve bu bölümde bulunan yapıların yıktırılmasına karar vermiştir. Kararın gerekçesinde, başvuru tarafından işletilen Han Restoranın kıyı kenar çizgisinin güneyinde ve denize bitişik alanda yer aldığı ifade edilmiştir. Gerekçenin devamında ayrıca ilgili mevzuat uyarınca dolgu alanlarına ilişkin inşaat ruhsatının Maliye Bakanlığı ile Turizm Bakanlığı tarafından verilmesi gerektiği hâlde Han Restoran için böyle bir ruhsatın verilmediği açıklanmıştır.

12. Hakem sıfatıyla verilen karara karşı başvuru, aynı Mahkemede temyiz yoluna başvurmuştur. Temyiz istemi aynı Mahkeme (Hakem) tarafından incelenmiş ve 5/8/1999 tarihinde reddedilmiştir.

C. Şirket Tarafından Açılan Tespit Davası

13. Başvuru Çapan Türkoğlu, 12/2/1999 tarihinde kayda giren dilekçe ile işletmeyi başvuru Şirkete devrettiğini Belediyeye bildirmiştir. Bunun üzerine Belediye ile Şirket arasında 15/2/1999 tarihinde bir yıllık kira sözleşmesi yapılmıştır.

14. Başvuru Şirket tarafından, Belediye ile Millî Emlak Müdürlüğünden hangisinin taşınmazın kiraya verilmesi hususunda yetkili olduğunun tespiti istemiyle Mersin 2. Asliye Hukuk Mahkemesinde dava açılmıştır. Anılan Mahkeme 14/12/1999 tarihli kararla

davanın reddine karar vermiştir. Kararın gerekçesinde, Hakem tarafından 30/12/1998 tarihli kararla müdahalenin men'ine ve yapının yıkımına karar verildiğinden Belediye ile Şirket arasında 15/2/1999 tarihinde yapılan kira sözleşmesinin muvazaalı ve hükümsüz olduğu vurgulanmıştır.

D. Belediye Tarafından Tesis Edilen Ruhsat İptali, Yıkım ve İdari Para Cezası Uygulanmasına İlişkin İşleme Karşı Şirket Tarafından Açılan İdari Davası

15. Belediye Encümeninin 16/6/1999 tarihli kararıyla, 17/4/1996 tarihli yapı ruhsatı iptal edildiği için taşınmaz üzerinde bulunan yapıların ruhsata bağlanması mümkün olmadığından yıkılmasına karar verilmiş; ayrıca yapı maliklerine 500.000.000 TL (500 TL) idari para cezası uygulanmıştır. Bu işlemlere karşı açılan davada Adana 1. İdare Mahkemesi 24/12/1999 tarihinde; yetkili idarenin ilçe belediyesi olduğu, Belediyenin yetkisinin bulunmadığı gerekçesiyle ruhsat iptaline, yıkım ve idari para cezası kesilmesi hakkındaki işlemin iptaline karar vermiştir. Ancak Danıştay Altıncı Dairesi 21/12/2000 tarihinde, taşınmazın bulunduğu alanın Belediyenin yetki alanına girip girmediğinin yeterince araştırılmadığı gerekçesiyle hükmü bozmuştur.

16. Adana 1. İdare Mahkemesince yeniden yapılan yargılama sonucu taşınmazın ilçe belediyesinin yetki alanında bulunduğu kanaatine ulaşılarak 30/4/2002 tarihli kararla idari işlemin yıkım ve para cezasına ilişkin kısmı iptal edilmiş, ruhsat iptaline ilişkin kısmı yönünden ise davanın reddine karar verilmiştir. Davanın reddine ilişkin kısım (ruhsat iptaline ilişkin kısım) temyiz edilmeksizin kesinleşmiştir. Kararın idari işlemin yıkım ve para cezasına ilişkin kısmının iptaline ilişkin hüküm fıkrası, Danıştay Altıncı Dairesinin 26/4/2004 tarihli kararıyla bozulmuştur. Kararın gerekçesinde, taşınmazın bulunduğu bölgenin Belediyenin yetki alanında olduğu vurgulanmış ve davanın reddinin gerektiği ifade edilmiştir.

17. Bozma kararından sonra dava dosyası 24/9/2004 tarihli yetkisizlik kararıyla yeni kurulan Mersin 1. İdare Mahkemesine gönderilmiştir. Mahkeme 20/7/2005 tarihinde eksik posta avansının yatırılmadığı gerekçesiyle davanın açılmamış sayılmasına karar vermiştir.

E. Taşınmazın Üzerinde Bulunan Yapıların Yıkılması ve Kanun Yararına Bozma Süreci

18. Taşınmazın üzerinde bulunan yapılar, Hazine tarafından icra marifetiyle 16/4/2002 tarihinde yıktırılmıştır.

19. Başvurucu 30/12/1998 tarihli hakem kararının kanun yararına bozulması amacıyla 26/6/2002 tarihinde Adalet Bakanlığına (Bakanlık) başvurmuştur. Bakanlık, talebi yerinde görerek kanun yararına bozma başvurusunda bulunmuştur.

20. Bakanlığın kanun yararına bozma istemini inceleyen Yargıtay 1. Hukuk Dairesi 25/2/2003 tarihinde istemi kabul etmiş, özel kişiler aleyhine açılan davanın tefrik edilmeyerek 29/6/1938 tarihli ve 3533 sayılı Umumi Mülhak ve Hususi Bütçelerle İdare Edilen Daireler ve Belediyelerle Sermayesinin Tamamı Devlete veya Belediye veya Hususi İdarelere Aid Daire ve Müesseseler Arasındaki İhtilafların Tahkim Yolu ile Halli Hakkında Kanun'da sayılan kuruluşlara münhasır kılınan hakem usulüyle görülmesinin usule aykırı olduğu gerekçesiyle hakem hükmünün kanun yararına bozulmasına karar vermiştir.

21. Kanun yararına bozma kararı üzerine uyuşmazlığa bakan Mersin 1. Asliye Hukuk Mahkemesi davanın Belediye aleyhine açılan hakem sıfatıyla görülmesi gereken bölümü ile kişilere karşı açılan bölümünü birbirinden tefrik etmiştir. Hakem sıfatıyla bakılan davada 3/11/2004 tarihinde karar verilmiş ise de kararın ne yönde verildiğine ilişkin dosyada herhangi bir bilgi ve belge bulunmamaktadır.

22. Mahkeme 9/5/2005 tarihinde, kişilere karşı açılan davada Hakem tarafından verilen 3/11/2004 tarihli karara atıfla A.G. yönünden davanın reddine, başvuru ve diğer davalılar yönünden ise yapıların yıkılmış olması nedeniyle konusuz kalan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir. Karar, Yargıtay 1. Hukuk Dairesince 15/11/2005 tarihinde bozulmuştur. Kararın gerekçesinde, ihtilafın kıyı kenar çizgisinin belirlenmesinden kaynaklandığı vurgulandıktan sonra hakemin hükmün verildiği tarih itibarıyla görevsiz olduğu gibi hükmün de henüz kesinleşmediği ifade edilmiş, görevsiz mahkemece kurulan ve henüz kesinleşmeyen karara atıfla hüküm kurulmasının doğru olmadığı açıklanmıştır. Yargıtay 1. Hukuk Dairesi, işin esasının incelenmesi gerektiğini belirtmiştir. Mahkeme 18/9/2006 tarihli kararla ilk kararında ısrar etmiş ise de bu karar Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 7/2/2007 tarihli kararıyla bozulmuştur.

23. Bozma kararı üzerine Mahkemece keşif yapıldıktan sonra 13/12/2010 tarihinde A.G.nin kullanımında bulunan taşınmazın kıyı kenar çizgisinin içinde kaldığı gerekçesiyle bu kişi yönünden davanın kabulü ile vaki müdahalenin men'ine ve taşınmaz üzerinde bulunan yapının yıkılmasına, başvuru ve diğer davacılar yönünden ise yapıların yıkılmış olması nedeniyle konusuz kalan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmiştir. Yargıtay 8. Hukuk Dairesi 12/11/2013 tarihinde bu kararı onamış, karar düzeltme istemi de aynı Dairenin 13/5/2014 tarihli kararıyla reddedilmiştir.

F. Tazminat Davası Süreci

24. Başvurucular ticari faaliyette buldukları işyerinin yıkılması nedeniyle 436.222,30 TL tazminat, 60.000 TL mahrum kalınan kâr ve 50.000 TL manevi tazminat olmak üzere 546.222,30 TL anapara alacağı ile yıkım tarihi olan 16/4/2002 tarihinden itibaren işleyecek 1.356.808,97 TL avans faizi alacağının toplamı olan 1.903.031,27 TL'nin tazmini amacıyla 13/4/2009 tarihinde Mersin 1. İdare Mahkemesinde (Mahkeme) Belediye, Hazine ve Bakanlık aleyhine tam yargı davası açmışlardır.

25. Mahkeme 1/7/2011 tarihinde Hazine ve Belediyeye karşı açılan davanın reddine, Bakanlığa karşı açılan davanın görev yönünden reddine karar vermiştir. Kararın gerekçesinde, başvurucuya verilen 17/4/1996 tarihli inşaat ruhsatının iptali, yapıların yıkımı ve para cezası uygulanmasına yönelik Belediye Encümen kararının iptali istemiyle açılan davada, Adana 1. İdare Mahkemesince verilen 30/4/2002 tarihli kararla yapı ruhsatının iptal edilmesi isteminin reddine karar verildiği ve bu kararın temyiz edilmeksizin kesinleştiği ifade edilmiştir. Davanın yıkım ve para cezasına ilişkin kısmı yönünden ise davanın açılmamış sayılmasına karar verildiğine ve bu kararın da kesinleştiğine değinilmiştir.

26. Diğer taraftan kararın gerekçesinde tazminat talebine konu tesislerin yap-işlet-devret modeli uygulanmak suretiyle yapılan sözleşme çerçevesinde ilk olarak bir yıllığına Belediyeden kiralandığı, dolayısıyla denizden dolgu alanı üzerinde inşa edilen tesislerin mülkiyetinin yapılan sözleşme doğrultusunda başvuru ile bir ilgisinin kalmadığı belirtilmiştir. Ayrıca işletim hakkının devrine yönelik Belediye ile başvuru Şirket arasında düzenlenen kira sözleşmesinin de yargı kararıyla muvazaalı olduğu gerekçesiyle yok hükmünde olduğunun tespit edildiği vurgulanmıştır.

27. Mahkeme belirtilen gerekçelerle, uyumsuzluk konusu tesislerin yıkımı nedeniyle Hazine ile Belediyenin hizmet kusurunun bulunmadığı kanaatine varmıştır. Bakanlığa karşı açılan dava yönünden ise uğranıldığı iddia olunan zararın adli yargı yerince verilen karara yönelik yargılama faaliyetinden doğduğu, dolayısıyla bu hâliyle idari davaya konu edilmesinin hukuken olanaklı olmadığı, davanın bu kısmı yönünden adli yargının görevli olduğu sonucuna ulaşmıştır.

28. Danıştay Ondördüncü Dairesi 6/6/2013 tarihinde davanın esastan reddine ilişkin kısmın onanmasına karar vermiştir. Öte yandan Daire, idarelerce yargı kararının uygulanması bağlamında hizmet kusurunun bulunup bulunmadığı hususunun irdelenmesine ilişkin davanın idari yargı mercilerinde görülmesi gerektiği gerekçesiyle davanın Bakanlığa karşı olan kısmına ilişkin verilen görevsizlik kararının bozulmasına hükmetmiştir. Aynı Daire tarafından karar düzeltme istemi 11/2/2015 tarihinde reddedilerek tazminat istemi yönünden hüküm kesinleşmiştir.

29. Nihai karar, başvuru vekiline 27/3/2015 tarihinde tebliğ edilmiştir.

30. Başvurular 27/4/2015 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuşlardır.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

31. 13/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi şöyledir:

"Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshasında muhtara bırakılır.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir."

32. 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beşyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır:

...

33. 3621 sayılı Kanun'un 5. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Sahil şeritlerinde yapılacak yapılar kıyı kenar çizgisine en fazla 50 metre yaklaşabilir.

Yaklaşma mesafesi ve kıyı kenar çizgisi arasında kalan alanlar, ancak yaya yolu, gezinti, dinlenme, seyir ve rekreatif amaçla kullanılmak üzere düzenlenebilir."

34. 3621 sayılı Kanun'un 7. maddesi şöyledir:

"Kamu yararının gerektirdiği hallerde, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilir.

Bu gibi yerlerde doldurma veya kurutmayı yapacak ilgili idarenin valiliğe iletilen teklifi, valilik görüşü ile birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. Bakanlık, konusuna göre ilgili kuruluşların görüşünü de almak suretiyle teklifi inceler. Uygun bulunması halinde ilgili idare tarafından uygulama imar planı hazırlanır. Bu yerler için yapılacak planlar hakkında 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri uygulanır. Ancak bu planlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından; 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında kalan alanlardaki planlar, anılan Kanunun 7 nci maddesine göre ve 4737 sayılı Kanun kapsamında kalan alanlardaki planlar ise anılan Kanunun 4/A, 4/C ve 4/Ç maddelerine göre tasdik edilir. Doldurma ve kurutma işlemleri yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre yapılır. Bu araziler Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır, özel mülkiyet konusu olamaz.

Bu alanlar üzerinde 6 ncı maddede belirtilen yapılar ile yol, açık otopark, park, yeşil alan ve çocuk bahçeleri gibi teknik ve sosyal altyapı alanları düzenlenebilir."

35. 3621 sayılı Kanun'un 8. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"Uygulama imar planı bulunmayan alanlardaki sahil şeritlerinde, 4 üncü maddede belirtilen mesafeler içinde hiç bir yapı ve tesis yapılamaz.

....

Ancak bu alanlarda; uygulama imar planı kararıyla altı ve yedinci maddede belirtilen yapı ve tesislerle birlikte toplum yararına açık olmak şartıyla konaklama hariç günü birlik turizm yapı ve tesisleri yapılabilir."

36. 3621 sayılı Kanun'un 11. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Bu Kanun hükümlerine göre, kıyıda ve doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için, Çevre ve Şehircilik Bakanlığından gerekli iznin alınması zorunludur."

37. 3621 sayılı Kanun'un 14. maddesi şöyledir:

"Bu Kanun kapsamında kalan alanlarda ruhsatsız yapılar ile ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanır."

38. 3621 sayılı Kanun'un 15. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Kıyıda ve uygulama imar planı bulunan sahil şeritlerinde duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engelleri oluşturanlara ikibin Türk Lirasından onbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. Ayrıca oluşturulan engellerin beş günden fazla olmamak üzere belirlenen süre zarfında kaldırılmasına karar verilir. Bu süre zarfında engellerin ilgililer tarafından kaldırılmaması halinde, masrafi yüzde zammıyla birlikte kendilerinden kamu alacaklarının tahsili usulüne göre tahsil edilmek üzere kamu gücü kullanılmak suretiyle derhal kaldırılır. Kabahatin tekrarı halinde, ceza üst sınırdan verilir."

B. Uluslararası Hukuk

39. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (Sözleşme) ek 1 No.lu Protokol'ün "Mülkiyetin korunması" kenar başlıklı 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."

40. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) benzer nitelikteki *Tiryakioğlu/Türkiye* (B. No: 24404/02, 13/5/2008) kararında, askerî güvenlik bölgesi içinde ruhsatsız olarak yapılan binanın yıkımına ilişkin şikâyeti incelemiştir. AİHM özellikle bu alanda bina yapılamayacağına dair düzenlemenin öngörülebilir olduğuna, nitekim binanın yapımından kısa bir süre sonra da yıkım ile ilgili idare tarafından işlemler yapıldığına vurgu yapmıştır. AİHM, bu alanda kamu makamlarına tanınan geniş takdir yetkisi de dikkate alındığında başvurucuya şahsi olarak aşırı bir külfet yüklenmediğini belirterek müdahaleyi ölçülü bulmuştur.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

41. Mahkemenin 20/3/2019 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucuların İddiaları

42. Başvurucular, yıkıma ilişkin davanın Hakem tarafından görülmesinin usule aykırı olduğu gerekçesiyle hakem sıfatıyla verilen kararın Yargıtay 1. Hukuk Dairesince bozulmasına rağmen yıkım işleminin gerçekleştirilmesinden yakınmışlardır. Başvurucular, Belediye ve Defterdarlık arasında düzenlenen protokol kapsamında denizden doldurulmak suretiyle kazanılan yerlerin kullanımının ve kiraya verilmesinin Belediye tarafından

yapılacağına kararlaştırıldığını ifade etmişlerdir. Yıkım işleminden sonra Belediye bünyesinde kurulan İmar Ltd. Şti. tarafından aynı yerde tesisler yapıp işletildiğini vurgulamışlardır. Başvurucular sonuç olarak yıkım işlemine rağmen zararlarının karşılanmaması nedeniyle maddi ve manevi varlığın korunması ve geliştirilmesi ile adil yargılanma haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir.

B. Değerlendirme

43. Anayasa'nın 35. maddesi şöyledir:

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

44. 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). Başvurucuların yapıların yıkımına rağmen bu nedenle oluşan zararlarının karşılanmadığına yönelik şikâyetleri mülkiyet hakkı ile ilgili olduğundan başvurucuların bütün şikâyetleri mülkiyet hakkının ihlali iddiası kapsamında incelenmiştir.

45. Başvuru konusu olayda yıkılan yapının kullanımı yönünden başvurucuların Anayasa'nın 35. maddesi uyarınca mülkiyet hakkı kapsamında korunması gereken bir menfaatlerinin olduğu kuşkusuzdur.

46. Başvuruya konu olayda yıkım işlemi yargı kararının icra edilmesi kapsamında gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla kamu makamlarınca başvurucuların mülkiyet hakkına yönelik bir müdahale söz konusudur. Anayasa Mahkemesi daha önce benzeri şikâyetleri *mülkiyetten barışçıl yararlanma hakkına saygıya* ilişkin genel kural çerçevesinde incelemiştir (*İrfan Öztekin*, B. No: 2014/19140, 5/12/2017, § 47; *Rifat Algan*, B. No: 2014/19138, 22/2/2018, § 53; *Mehmet Memiş*, B. No: 2015/5380, 30/10/2018, § 38). Somut olayda da bu ilkeden ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmadığından müdahale belirtilen genel kural çerçevesinde incelenmiştir.

47. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, bu hakkın kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilceği öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşıması ve ayrıca ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerekmektedir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, § 62).

48. Mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerde ilk incelenmesi gereken ölçüt kanuna dayalı olma ölçütüdür. Müdahalenin kanuna dayalı olması, müdahaleye ilişkin yeterince ulaşılabilir, belirli ve öngörülebilir kanun hükümlerinin bulunmasını gerektirmektedir (*Türkiye İş Bankası A.Ş.* [GK], B. No: 2014/6192, 12/11/2014, § 44; *Ford Motor Company*, B. No: 2014/13518, 26/10/2017, § 49; *Necmiye Çiftçi ve diğerleri*, B. No: 2013/1301,

30/12/2014, § 55). Başvuru konusu olayda yıkım işleminin 3194 sayılı Kanun ve 3621 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine dayandırıldığı görülmektedir. Bu itibarla ulaşılabılır, öngörülebilir ve belirli olduğu açık olan söz konusu Kanun hükümlerine dayanan müdahalenin kanunilik ölçütünü taşıdığı değerlendirilmiştir.

49. Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri uyarınca mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilir (Nusrat Külah, B. No: 2013/6151, 21/4/2016, §§ 53, 56; Yunis Ağlar, B. No: 2013/1239, 20/3/2014, §§ 28, 29).

50. Anayasa'nın 56. maddesinde, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu düzenlenmiştir; çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın ve çevre kirliliğini önlemenin devlet ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmiştir. İnşa edilecek yapıların imar mevzuatına uygun olarak yapılmasının sağlanması ve bu kapsamda ilgili mevzuat hükümleri uyarınca ruhsat alınmadan yapılabileceği açıkça düzenlenen yapılar hariç diğer yapıların ruhsata bağlanması suretiyle yapılaşmanın fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun olarak teşekkülü; sağlıklı, güvenli, kaliteli ve ekonomik yaşam çevrelerinin oluşturulması bakımından önem teşkil etmektedir. Bu bakımdan yapılaşmanın fen, sağlık ve çevre şartlarına uygunluğunun sağlanmasında ve buna ilişkin düzenlemelerde kamu yararı bulunduğu kabul edilmelidir (Osman Yücel, B. No: 2014/4874, 15/6/2016, §§ 82-84).

51. Somut olayda kıyıların korunması ve sahil şeritlerinde yapılaşmanın engellenmesi bağlamında yıkım işleminin gerçekleştirilmesinin kamu yararına dayalı meşru bir amacının bulunduğu kuşkusuzdur.

52. Son olarak kamu makamlarınca başvuruların mülkiyet hakkına yapılan müdahaleyle gerçekleştirilmek istenen amaç ile bu amacı gerçekleştirmek için kullanılan araçlar arasında makul bir ölçülülük ilişkisinin olup olmadığı değerlendirilmelidir.

53. Ölçülülük ilkesi *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen müdahalenin ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından müdahalenin zorunlu olmasını yani aynı amaca daha hafif bir müdahale ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise bireyin hakkına yapılan müdahale ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (AYM, E.2011/111, K.2012/56, 11/4/2012; E.2014/176, K.2015/53, 27/5/2015; E.2016/13, K.2016/127, 22/6/2016, § 18; Mehmet Akdoğan ve diğerleri, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 38).

54. Orantılılık ilkesi gereği kişilerin mülkiyet hakkının sınırlandırılması hâlinde elde edilmek istenen kamu yararı ile bireyin hakları arasında adil bir dengenin kurulması gerekmektedir. Bu adil denge, başvuruların şahsi olarak aşırı bir yükü katlandığını tespit edilmesi durumunda bozulmuş olacaktır. Müdahalenin orantılılığını değerlendirirken Anayasa Mahkemesi; bir taraftan ulaşılmak istenen meşru amacın önemini, diğer taraftan da müdahalenin niteliğini, başvuruların ve kamu otoritelerinin davranışlarını gözönünde bulundurarak başvurulara yüklenen külfeti dikkate alacaktır (Arif Güven, B. No: 2014/13966, 15/2/2017, §§ 58, 60; Osman Ukav, B. No: 2014/12501, 6/7/2017, § 71).

55. Somut olayda 3621 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelik hükümlerine göre ruhsata bağlanmalarının mümkün olmadığı tespit edilen yapıların yıkımı yönündeki müdahalenin *elverişli* olduğu, daha uygun başka bir aracın bulunduğu da gösterilemediğinden *gerekli* olduğu kuşkusuzdur. Bu sebeple müdahalenin *orantılılığının* tartışılması gerekmektedir.

56. Bu bağlamda öncelikle Anayasa Mahkemesinin idari işlemlerin -kural olarak- hukuka uygun olup olmadığını değerlendirme gibi bir görevi bulunmadığını da belirtmek gerekir. Bu görev açıkça keyfi veya bariz bir takdir hatası içerecek bir sonuca varılmaması kaydıyla derece mahkemelerine aittir. Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kapsamındaki görevi ise yapının yıkımı yönündeki müdahale bakımından somut olayda başvuru sahiplerinin mülkiyet hakkının korunmasının gerekliklerinin yerine getirilip getirilmediğini belirlemekten ibarettir.

57. Anayasa Mahkemesi daha önceki benzer bir kararında, ruhsatsız olan ve çevre açısından tehlike arz etmesi nedeniyle ruhsata bağlanması mümkün olmayan binanın yıkımı sebebiyle tazminat ödenmemesinin başvuru sahiplerine şahsi olarak aşırı bir külfet yüklediği sonucuna varmış ve mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın açıkça dayanaktan yoksun olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar vermiştir (*Mehmet Memiş*, §§ 34-55).

58. Başvuru konusu olayda başvuru sahipleri tarafından restoran olarak işletilen bina ve eklerine ilişkin olarak 17/4/1996 tarihinde Belediye tarafından inşaat ruhsatı verilmiş ancak yalnızca yaklaşık iki ay sonra 5/6/1996 tarihinde Hazine tarafından iptali için dava açılmıştır. Bu dava sonunda verilen yargı kararına dayalı olarak da Belediye Encümeni tarafından 16/6/1999 tarihli kararlar söz konusu ruhsat iptal edilmiştir. Dolayısıyla kamu makamlarının ruhsata aykırılığın tespit edilerek yıkımı konusunda ivedilikle hareket ettikleri söylenebilir.

59. Öte yandan başvuru sahipleri tarafından anılan idari işlemlerin iptali istemiyle dava açılmış, derece mahkemelerince ruhsat iptaline ilişkin dava reddedilerek karar kesinleşmiştir. Derece mahkemelerinin aksi ispat da edilemeyen kabulüne göre uyumsuzluğa konu sabit nitelikteki binaların 3621 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri gereği ruhsata bağlanmaları mümkün değildir. Buna göre başvuru sahiplerinin ruhsata bağlanması mümkün olmayan böyle bir binanın yıkılabileceğini öngörebilecek durumda olduklarının kabulü gerekir. Bu nedenle somut olayda yukarıda belirtilen ilkelere aykırılığı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

60. Sonuç olarak başvuru konusu olayda kıyı mevzuatına aykırı olarak inşa edilen ruhsatsız binanın yıkılıp yıkılmayacağı noktasında belirsiz veya öngörülemeyen bir durumdan söz edilemez. Bu alanda kamu makamlarına tanınan takdir yetkisi gözetildiğinde ve bu şekilde bir binanın yıkılmasının dayandığı kamu yararı amacının ağırlığı ile karşılaştırıldığında mülkiyet hakkına yapılan müdahale başvuru sahiplerine aşırı bir külfet yüklememektedir. Dolayısıyla müdahalenin belirtilen kamu yararı amacı ile başvuru sahiplerinin mülkiyet hakkının korunması arasında olması gereken adil denge bozulmamış olup müdahale ölçülüdür. Başvuru sahiplerinin mülkiyet hakkının ihlal edilmediği açıktır.

61. Açıklanan gerekçelerle başvurunun *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

B. Yargılama giderlerinin başvuruclar üzerinde BIRAKILMASINA 20/3/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Engin YILDIRIM

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU