

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR**CAFER SEZGİN VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası	: 2018/20720
Karar Tarihi	: 7/4/2021
Başkan	: Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler	: Recai AKYEL Yusuf Şevki HAKYEMEZ Selahaddin MENTEŞ İrfan FİDAN
Raportör	: Heysem KOCAÇINAR
Başvuruçenlar	: 1. Cafer SEZGİN 2. Cafer ÜLKÜN 3. Cihan ABAY 4. Çağdaş Düzgün KORKMAZ 5. Engin ÇÖLÇAYIR 6. Ercan DEMİRKAYA 7. Gülstün POLAT 8. Hakan DÜZGÜN 9. Hasan BENLİK 10. Haydar Özgür YAŞMUM 11. Hıdır AĞ 12. Hıdır ERENOĞLU 13. İlyas TONÇ 14. Kazim ARGUÇ 15. Kemal YILDIZ 16. Mehmet ERDEM 17. Mehmet ÖZTÜRK 18. Metin ÇETİN 19. Munzur CANĞİR 20. Musa TAYŞI 21. Müslüm EVİN 22. Özden EDİZ 23. Selman YEŞİLDAĞ 24. Serdar SÖNMEZ

25. Ulaş YILDIRIM

26. Yılmaz DOĞAN

Başvurucular Vekili : Av. İzzettin DEMİR

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, yolcu taşımaya ilişkin minibüs hattı tahsisinin iptali nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvurular 6/7/2018 ile 18/7/2018 tarihleri arasında yapılmıştır.

3. Başvuru, başvuru formları ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. 2018/21625, 2018/21630, 2018/21633, 2018/21635, 2018/21636, 2018/21643, 2018/21658, 2018/21670, 2018/21674, 2018/21684, 2018/21711, 2018/21779, 2018/21805, 2018/21840, 2018/21932, 2018/21936, 2018/21941, 2018/21952, 2018/22003, 2018/22016, 2018/22231, 2018/22739, 2018/22753, 2018/22766, 2018/23610 ve 2018/20720 numaralı bireysel başvuruların konu yönünden hukuki irtibatlarının bulunması nedeniyle birleştirilmesine, incelemenin 2018/20720 esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine ve diğer başvuru dosyalarının kapatılmasına karar verilmiştir.

5. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

6. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

7. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına gönderilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

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

A. Uyuşmazlığın Arka Planı

9. Tunceli Belediye Encümeninin (Encümen) 5/11/1987 tarihli kararı ile V.Y., H.B., V.Ö., A.D. ve T.U.nun talebi üzerine bu beş kişiye Tunceli'nin Atatürk Mahallesi hattının (minibüs hattı) tahsisine ve düzenli çalışmalarının sağlanması için minibüs terminalinde yer gösterilmesine karar verilmiştir. Aynı Encümen kararında hat tahsis edilen minibüs sahiplerinin çıkış başına 100 TL ödemesi karar altına alınmıştır.

10. Dosya içinde hangi kararlar sonucu olduğu belli olmamakla birlikte 5/11/1987 tarihli karar ile beş kişiye tahsis edilen hatta yeni üyeler alındığı ve hattın üye sayısının zamanla arttığı saptanmıştır. Bu kapsamda 21/12/1997 tarihli Encümen karar kâğıdından bu tarih itibarıyla 32 kişinin minibüs hattına üye olduğu anlaşılmaktadır.

11. 29/12/1999 tarihli Tunceli Valiliği İl Trafik Komisyonu (Komisyon) kararına ekli tarihi anlaşılmayan Encümen kararından mevcut hat sahiplerinin hatı devretmesi ya da yeni tıyelerin hatta dâhil edilmesi hâlinde tıyelerden 200.000 TL (eski TL) alınmasına karar verildiği görülmüştür.

12. Başvurucular tarafından sunulan belge örneklerinden minibüs hatı tıyeliklerinin zaman içinde devir ya da miras gibi nedenlerle el değıştirdiği, buna bağılı olarak hat sahipliğinin iptal tarihindeki mevcut tıye durumunu aldığı anlaşılmaktadır. Yine aynı belgelerden bir kısım hat devir sözleşmesinin bir bedel karşılığında olduğu ve bu değışikliğin Encümen kararı ile resmiyete kavuştuğu görülmüştür.

13. Başvurucular çeşitli yıllara ait işğaliye harcı adı altında yapmış oldukları ödemelere ilişkin belgeler sunmuştur. Bu belgelere göre her tıye işğal ücreti adı altında bir miktar parayı belediyeye ödemektedir. Öte yandan bir kısım tıye tarafından minibüs hat devir ücreti adı altında bir ücret alınmıştır. İbrahim edilen belgeler içinde minibüs hat devir ücreti adı altında yapılan son ödeme tarihi 2003 yılında olup 600 TL'dir.

14. Sayıştay Başkanlığınca Tunceli Belediyesi (Belediye) hakkında yapılan denetimler sonucunda 2014 yılına ilişkin denetim raporu hazırlanmıştır.

15. Anılan raporun "*Minibüs Hattının İhalesiz Verilmesi*" başlığı altında özetle Belediye tarafından Merkez-Atatürk Mahallesi'nde çalışan 32 minibüs hattının ihalesiz verildiği ve bu hususun mevzuata aykırı olduğu tespitlerine yer verilmiştir.

16. Sayıştay Başkanlığının bu tespiti üzerine 8/3/2016 tarihli ve 29 sayılı Belediye Meclisi (Meclis) kararı ile ihale yapılmadan Encümen kararıyla bedelsiz olarak verilen imtiyazın kaldırılarak hattın ihale yoluyla üç yıl ücreti mukabilinde kiralanmasına karar verilmiştir.

B. Dava Süreci

17. Başvurucular, Meclisin minibüs hatlarının üç yıllığına kiraya verilmek üzere ihaleye çıkarılmasına ve bu husustaki işlemleri yapması için Encümene yetki verilmesine dair 8/3/2016 tarihli ve 29 sayılı kararın iptali için ayrı ayrı dava açmıştır. Başvurucular benzer dava dilekçelerinde Tunceli'de Belediyenin belirlediği güzergâhta bedel karşılığı yolcu taşıma hakkının kendilerine 5/11/1987 tarihli Encümen kararı ile tanındığını iddia etmiştir. Başvurucular 1987 yılından beri devam eden bu imtiyazın idarece tek tarafı olarak sona erdirilmesi ve belirtilen güzergâhta yolcu taşıma işi için yeni bir ihale yapılması yönündeki kararın hukuka aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

18. Erzincan İdare Mahkemesi 12/10/2017, 13/10/2017, 19/10/2017, 15/11/2017, 16/11/2017 ve 24/11/2017 tarihlerinde her bir başvuru için ayrı ayrı vermiş olduğu kararlarda davaların reddine karar vermiştir. Mahkeme gerekçeli kararlarında;

i. 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinde kent içi ulaşımın belediye görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, her türlü toplu taşıma sistemini kurma, kurdurma, işletme ve işletirme ile toplu taşıma araçları ve taksilerin sayısı ve güzergâhlarını belirlemenin ve buna bağılı olarak iptali istenen kararı almanın belediyenin yetkinde olduğu tespitine yer verilmiştir.

ii. Kararda ayrıca komisyon görevinin 13/13/1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 1. maddesi uyarınca kara yolunda can ve mal güvenliği yönünden trafik düzenini sağlamak ve trafik güvenliğini sağlayacak önlemleri almak olduğu, dolayısıyla belediyeye herhangi bir imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödenmeden, herhangi bir ihale ve sözleşme yapılmadan bu komisyon tarafından verilen kararın lehine karar verilenler için müktesep hak teşkil etmeyeceğine işaret edilmiştir.

19. Anılan hükümler ayrı ayrı ilgilisi olan başvurucular tarafından temyiz edilmiştir. Başvurucular; temyiz dilekçelerinde yolcu taşıma hakkını yürürlükteki mevzuata göre aldıklarını, bu tahsisin devamına ilişkin kazanılmış hakları olduğunu ve tahsisi yapan ayın idare iken bu tahsisin hukuka aykırı olduğu iddiasıyla sona erdirilmesinin doğru olmadığını ileri sürmüştür. Danıştay Onüçüncü Daire 16/4/2018 tarihli kararlar ile mahkeme kararlarını onamıştır.

20. Danıştayın kesin nitelikli kararları başvurucular vekiline 21/6/2018 tarihinde tebliğ edilmiştir.

21. Başvurucular 6/7/2018 ile 16/7/2018 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

22. İmtiyaz tarihinde yürürlükte bulunan mülga 3/4/1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyelerin hakları, salahtiyet ve imtiyazları*" kenar başlıklı 19. maddesinin (5) numaralı fıkrası şöyledir:

"Belediye hudutları dahilinde muayyen mntakalar arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, minibüs, otokar, tünel trolley, funiküler işletmek ve mezbahalarda kesilen etleri Belediye Meclisince tayin ve Dahiliye Vekaletince tasdik edilecek ücret mukabilinde satış yerlerine nakletmek münhasıran Belediyelerin hakkıdır"

23. 5393 sayılı Kanun'un "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" kenar başlıklı 15. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) ve (p) bentleri şöyledir:

"f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletirmek.

...

p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek"

24. 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 13. maddesinin (5) numaralı fıkrası şöyledir:

"İl özel idarelerine ait ihaleler, il dalmi encümenince, belediyelere ait ihaleler belediye encümenince bu Kanun hükümlerine göre yürütülür."

B. Uluslararası Hukuk

25. Tahsisin iptaline ilişkin olarak benzer bir başvuruya dair Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihatları için bkz. (*İsmail Akçayoğlu*, B. No: 2014/1950, 13/9/2017, §§ 22-26).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

26. Mahkemenin 7/4/2021 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucuların İddiaları

27. Başvurucular; benzer beyanlarında Atatürk Mahallesi Minibüs Kooperatifi (Kooperatif) üyesi olduklarını, Sayıştayın 2014 yılına ilişkin denetimi sonrasında Belediyenin kazanılmış haklarını ihlal ederek tahsis edilen minibüs hatlarının iptaline karar verdiğini bildirmiştir. Başvuruculara göre ilk tahsis 5/11/1987 ve son tahsis ise 21/12/1999 tarihinde yapılmış olup bu tarihten sonra fiilen çalışan Kooperatif üyelerinden aylık işgaliye ve hat devir ücretleri alınmıştır. Başvurucular, uzun yıllar önce yapılan tahsis sonrasında idareye düzenli olarak belirli adlar altında ödeme yaptıkları dikkate alındığında tahsisten sonra yapılan bir düzenlemeye dayalı olarak tahsisin iptal edilmesinin mümkün olmadığını savunmaktadır. Başvurucular, bu iddialarına dayanak olarak aynı Kooperatif üyesi kişilerce aynı karara karşı açılan ve lehe sonuçlanan davaları da emsal göstermiş ve idarece tahsisin iptali sonrasında mülkiyet hakkının ihlal edildiğini iddia etmiştir.

B. Değerlendirme

28. Anayasa'nın iddianın değerlendirilmesinde dayanak alınacak 35. maddesi şöyledir:

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

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

2. Esas Yönünden

a. Mülkün Varlığı

30. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğinden şikâyet eden bir kimse, önce böyle bir hakkının var olduğunu kanıtlamak zorundadır. Bu nedenle öncelikle başvurunun Anayasa'nın 35. maddesi uyarınca korunmayı gerektiren mülkiyete ilişkin bir menfaate sahip olup olmadığı hukuki durumunun değerlendirilmesi gerekir (*Cemile Ünlü*, B. No: 2013/382, 16/4/2013, § 26; *Ihsan Vurucuoğlu*, B. No: 2013/539, 16/5/2013, § 31).

31. Mülkiyet hakkı, özel hukukta veya idari yargıda kabul edilen mülkiyet hakkı kavramlarından farklı bir anlam ve kapsama sahip olup bu alanlarda kabul edilen mülkiyet hakkı, yasal düzenlemeler ile yargı içtihatlarından bağımsız olarak özerk bir yorum ile ele alınmalıdır (*Hüseyin Remzi Polge*, B. No: 2013/2166, 25/6/2015, § 31).

32. Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında "*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.*" denilmek suretiyle mülkiyet hakkı güvenceye bağlanmıştır. Anayasa'nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır (AYM, E.2015/39, K.2015/62, 1/7/2015, § 20). Bu bağlamda mülk olarak değerlendirilmesi gerektiğinde kuşku bulunmayan menkul ve gayrimenkul mallar ile bunların üzerinde tesis edilen sınırlı ayni haklar ve fikri hakların yanı sıra, icrası kabil olan her türlü alacak da mülkiyet hakkının kapsamına dâhildir (*Mahmut Duran ve diğerleri*, B. No: 2014/11441, 1/2/2017, § 60).

33. Somut olayda başvurularda şehir içinde ücret karşılığı yolcu taşıma imtiyazı veren hat tahsisinin ilk olarak 1987 yılında yapıldığı, zaman içinde yapılan tahsislerle üye sayısının arttığı ve Komisyonun 29/12/1999 tarihli kararının üye sayısının son şeklini gösterdiği, başvuru sahiplerinin bir kısmının ilk tahsis kararı verilen kişiler, bir kısmının bu kişilerin mirasçısı ve diğer bir kısmının da bu kişilerden hatlı devralan kişiler olduğu anlaşılmaktadır. Anılan güzergâha ait hat tahsisi 5/11/1987 tarihli Encümen kararı ile gerçekleşmiştir. İhalesiz olarak gerçekleşen bu tahsisten sonra başvuru sahipleri iptal tarihine kadar yolcu taşıma işini yapmıştır. İdare, aradan geçen bu uzun süre boyunca herhangi bir müdahalede bulunmadığı gibi işgaliye harcı ve benzeri ücretler karşılığında başvuru sahiplerine yer göstermiş ve faaliyetlerini kolaylaştıracak çeşitli imkânlar tanımıştır. İdarenin bu tutumu başvuru sahiplerinde uzun zamandan beri süregelen faaliyetlerini sürdürebilecekleri yönünde haklı bir beklenti oluşturmuştur. Dolayısıyla tahsislerin iptali şeklindeki müdahalenin başvuru sahipleri açısından öngörülebilir olduğunu söylemek mümkün değildir. Şehir içi yolcu taşımacılığı gelir getiren bir iş olup bu işin ancak adına tahsis bulunan kişiler tarafından yapılabildiği gözönünde bulundurulduğunda tahsisin başvuru sahipleri açısından şahsi bir hak ve ekonomik bir mal varlığı değeri ifade ettiği değerlendirilmelidir. Dolayısıyla başvuru konusu olayın koşulları altında minibüs hatlı tahsisinin başvuru sahipleri yönünden Anayasa'nın 35. maddesi anlamında mülkiyet hakkı kapsamında *mülk* teşkil ettiği hususu tartışmasızdır.

b. Müdahalenin Varlığı ve Türü

34. Anayasa'nın 35. maddesinde bir temel hak olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkı; kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, onun semerelerinden yararlanma ve ondan tasarruf etme olanağı veren bir haktır (*Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, B. No: 2013/817, 19/12/2013, §§ 28, 32). Dolayısıyla malikin mülkünü kullanma, onun semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin sınırlanması mülkiyet hakkına müdahale teşkil eder (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, § 53).

35. Anayasa'nın 35. maddesi ile mülkiyet hakkına temas eden diğer hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Anayasa'nın mülkiyet hakkına müdahaleyle ilgili üç kural ihtiva ettiği görülmektedir. Buna göre Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu belirtilmek suretiyle *mülkten barışçıl yararlanma hakkına* yer verilmiş, ikinci fıkrasında da mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahalenin çerçevesi

belirlenmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında genel olarak mülkiyet hakkının hangi koşullarda sınırlandırılacağı belirlenmekle, aynı zamanda *mülkten yoksun bırakmanın* şartlarının genel çerçevesi de çizilmiştir. Maddenin son fıkrasında ise mülkiyet hakkının kullanımının toplum yararına aykırı olamayacağı kurala bağlanmak suretiyle devletin mülkiyetin kullanımını kontrol etmesine ve düzenlemesine imkân sağlanmıştır. Anayasa'nın diğer bazı maddelerinde de devlet tarafından mülkiyetin kontrolüne imkân tanıyan özel hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki mülkten yoksun bırakma ve mülkiyetin düzenlenmesi, mülkiyet hakkına müdahalenin özel biçimleridir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, §§ 55-58).

36. Başvurucuların mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilen minibüs hattı tahsisinin iptal edilmesinin -ücret karşılığı yolcu taşımacılığı yapma imkânını ortadan kaldırdığı dikkate alındığında- başvurucuların ekonomik faaliyeti üzerinde olumsuz etkileri olacağı ve mülkiyet hakkına müdahale teşkil ettiği açıktır. Yolcu taşımacılığında belli bir standart oluşturabilmek ve bu sektörde faaliyette bulunmak isteyen kişiler için bir rekabet ortamı yaratmak amacıyla mevcut minibüs hattı tahsisinin iptaliyle sektörde yer almak isteyenler için ihaleye çıkmak şeklindeki müdahalenin -özellikle amacı dikkate alındığında- başvurunun mülkten barışçıl yararlanma hakkına ilişkin üçüncü genel kural çerçevesinde incelenmesi gerekir.

c. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

37. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

38. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, bu hakkın kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılacağı öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Anılan madde uyarınca temel hak ve özgürlükler, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaksızın Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilir. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşınması ve ayrıca ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerekmektedir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, § 62).

l. Kanunilik

39. Mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerde ilk incelenmesi gereken ölçüt hukuka dayalı olma ölçütüdür. Bu ölçütün sağlanmadığı tespit edildiğinde diğer ölçütler bakımından inceleme yapılmaksızın mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna varılacaktır. Müdahalenin hukuka dayalı olması, iç hukukta müdahaleye ilişkin yeterince ulaşılabilir ve öngörülebilir kuralların bulunmasını gerektirmektedir (*Türkiye İş Bankası A.Ş. [GK]*, B. No: 2014/6192, 12/11/2014, § 44).

40. 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinin muhtelif fıkralarında aralarında şehir içi yolcu taşımacılığı da olan hizmetlerin belediyelerin gözetiminde ve belediyelerin belirleyeceği koşullar içinde yapılacağı belirtilmiştir. Madde bu hizmetlerin doğrudan belediye tarafından yerine getirilebileceği gibi imtiyaz ya da ruhsat verme suretiyle de yerine getirilebileceğine amirdir. Öte yandan 2886 sayılı Kanun'un 13. maddesinde belediyelere ait ihalelerin ne şekilde yapılacağı açıklanmıştır. Somut olayda idare, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi kapsamında belediye sınırları içindeki yolcu taşıma işini yeniden düzenlemiş ve bu amaçla mevcut minibüs hattı tahsisinin iptaline karar vermiştir. Belediye sınırları içinde yaşayan insanların ihtiyaçları ve bu ihtiyaçların ne şekilde yerine getirileceği hususu belediyelerin takdirindedir. Somut olayda derece mahkemeleri de 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi kapsamında yolcu taşımaya ilişkin imtiyazın belediye tarafından iptal edilebileceği yönünde karar vermiştir. Anayasa Mahkemesinin hukuk kurallarının uygulanmasına yönelik şikâyetler bakımından görevi, bireysel başvurunun ikincillik doğası gereği sınırlıdır. Buna göre yolcu taşıma imtiyazının iptalinin kanuni bir dayanağının bulunmadığı söylenemeyeceğinden somut başvuruya konu müdahalenin kanuni bir dayanağının mevcut olduğu anlaşılmaktadır.

II. Meşru Amaç

41. Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri uyarınca mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilir. Kamu yararı kavramı, mülkiyet hakkının kamu yararının gerektirdiği durumlarda sınırlandırılması imkânı vermekle, bir sınırlandırma amacı olmasının yanı sıra mülkiyet hakkının kamu yararı amacı dışında sınırlandırılmayacağına öngörerek ve bu anlamda bir sınırlama sınırı oluşturarak mülkiyet hakkını etkin bir şekilde korumaktadır (*Nusrat Kûlah*, B. No: 2013/6151, 21/4/2016, § 53).

42. Yolcu taşıma faaliyeti sırasında yolcular, yayalar ve diğer araçları meydana gelebilecek tehlikelerden korumak, trafiğin güvenli şekilde akışını sağlamak ve belde yaşayanların ulaşım ihtiyacını düzenli ve devamlı şekilde karşılamak amacıyla kural koymak ve mevcut kuralları günün gerekliliklerine ve değişen durumlara göre yeniden belirlemek belediyelerin görevi ve sorumluluğundadır. Öte yandan belediyelerin görev ve yetkileri kapsamındaki ve kanun ile üstlenmiş oldukları bu görevleri yerine getirebilmek için ihtiyaç duydukları parayı elde etme amaçlı olarak bedel karşılığı kişilere devretmesi de mümkündür. Belediyelerin bu yönde almış olduğu tedbirler esas itibarıyla belde halkına daha yaşanabilir bir ortam sağlamaya yönelik olup tedbirlerin meşru bir amaçının olduğu tartışmasıdır.

III. Ölçülülük

(1) Genel İlkeler

43. 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*, § 38).

44. 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, başvurucunun şahsi olarak aşırı bir yüke katlandığının tespit edilmesi durumunda bozulmuş olacaktır. Müdahalenin orantılılığı değerlendirilirken bir taraftan ulaşılmak istenen meşru amacın önemi, diğer taraftan da müdahalenin niteliği ile başvurucunun ve kamu otoritelerinin davranışları gözönünde bulundurularak başvurucuya yüklenen külfet dikkate alınacaktır (*Arif Güven*, B. No: 2014/13966, 15/2/2017, §§ 58, 60; *Osman Ukav*, B. No: 2014/12501, 6/7/2017, § 71).

45. İdarenin ölçülülük bağlamında *iyi yönetim* ilkesine uygun hareket etme yükümlülüğü bulunmaktadır. *İyi yönetim* ilkesi, kamu yararı kapsamında bir konu söz konusu olduğunda kamu otoritelerinin uygun zamanda, uygun yöntemle ve her şeyden önce tutarlı olarak hareket etmelerini gerektirir (*Kenan Yıldırım ve Turan Yıldırım*, B. No: 2013/711, 3/4/2014, § 68). Bu bağlamda idarelerin kendi hatalarının sonuçlarını gidermeleri ve bireylere yüklememeleri gerekir (*Reis Otomotiv Ticaret ve Sanayi A.Ş.* [GK], B. No: 2015/6728, 1/2/2018, § 100).

46. Ölçülülük yönünden dikkate alınması gereken bir başka husus da müdahalenin kişilere aşırı bir külfet yüklediği hâllerde idarenin ortaya çıkan bu durumu kişiler yönünden katlanılabilir kılan çözümler üretmesi ve bu kapsamda kişilere bu çözüm yollarını etkin olarak kullanma imkânının tanınmasıdır. Anayasa Mahkemesi bu kapsamda yapmış olduğu bir incelemede suçta kullanılan eşyanın müsadereyi nedeniyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin ölçülü kabul edilebilmesi için *iyi niyetli* eşya malikine, müsadere edilen veya mülkiyeti kamuya geçirilen eşyaları -tehlikeli olmamaları kaydıyla- geri kazanabilme olanağının tanınması veya iyi niyetli malikin bu nedenle oluşan zararının tazmin edilmesi gerektiğine işaret etmiştir (*Bektir Yazıcı* [GK], B. No: 2013/3044, 17/12/2015, §§ 31-80).

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

47. Başvuru konusu olayda değişik tarihlerde başlamakla birlikte en geç 1999 yılından beri sahip olunan ve başvuruculara şehir içi yolcu taşımacılığı yapma imtiyazını veren tahsisler 2014 yılında iptal edilmiştir. Bir kısım başvurucu için 1987 yılından, diğerleri için muhtelif tarihlerde olmakla birlikte en son olarak 1999 yılından beri süregelen yolcu taşımacılığının bu süre içinde kesintiye uğramadan devam ettiği de anlaşılmaktadır. İdare, şehir içi yolcu taşımacılığını yeniden düzenleme ve bu işten gelir sağlama yetkisi kapsamında imtiyazların iptaline karar vermiştir.

48. Somut olayda müdahalenin kamu yararı amacını gerçekleştirmeye *elverişli* olduğu açıktır. İdare, kanunla üstlenmiş olduğu görevleri yerine getirebilmek için ihtiyaç duyduğu mali kaynakları temin edebilmek amacıyla hat tahsislerini iptal ederek belirli bir süre için ihale ile oluşacak bedel karşılığında isteklilere devretmeyi kararlaştırmıştır. İptal edilen minibüs hattı tahsisinin ihalesiz bir ortamda verildiği ve hâlihazırda bu hatta çalışmak isteyebilecek kişilere de bu imkânın tanınması gerektiği nazara alındığında müdahalenin gerekli olmadığı söylenemez. Müdahalenin ölçülülüğünün değerlendirilmesi bakımından asıl önem taşıyan ölçüt *orantılılıktır*. Öngörülen tedbirin tahsis sahibini olağan dışı ve aşırı bir yük altına sokması durumunda müdahalenin orantılı ve dolayısıyla ölçülü olduğundan söz edilemez. Bu durumda uygulanan tedbirle başvuruculara aşırı ve orantısız bir yük yüklenip yüklenmediğinin tespiti gerekmektedir.

49. Şehir içi yolcu taşımacılığına ilişkin imtiyaz sahibi olan başvurucuların bu imtiyazı herhangi bir bedel ödmeden ya da sembolik denilebilecek bir bedel karşılığında elde ettiği ve bu imtiyazın muhtelif olmakla birlikte en kısa süreli Kooperatif üyesi bakımından 15 yılı aşkın bir süreden beri devam ettiği açıktır. Ekonomik bir değer ifade etmekle mal varlığına dâhil olabilen bu kadar uzun süreli bir imtiyazın başvurucuların mülkiyet hakkı kapsamında olduğu da dikkate alınmalıdır. Mülkiyet hakkına yapılan bir müdahalenin ölçülü olabilmesi için ise bu müdahalenin keyfi ve öngörülemez nitelikte olmaması gerekir. 5393 sayılı Kanun'da imtiyazın 49 yılı aşmayan bir süre için verilebileceği düzenlenmiş olmakla iptal tarihinde bu sürenin dolmadığı açıktır. Ancak rekabet ortamı sağlanmadan ve önemli sayılabilecek bir bedel ödenmeden ihalesiz bir şekilde imtiyaz verilmiş, başvurucular da fiilen taşımacılık yaptıkları dönem içinde ya herhangi bir bedel ödememiş ya da ancak sembolik bir ödemede bulunmuştur. Bu şartlar altında şehir içi yolcu taşımacılığını düzenleme yetkisine sahip olan ve belde halkına karşı olan görevlerini yerine getirebilmek için ekonomik bir güce ihtiyaç duyan Belediyeden 49 yıllık sürenin sonuna kadar herhangi bir düzenleme yapmadan hareketsiz kalmasının beklenemeyeceği tartışmasızdır.

50. Bu bakımdan başvuruculara ait imtiyazın sona erdirilmesi genel anlamda haklı bir dayanağı bulunuyor ise de idarenin bu yetkisini ne şekilde kullandığı, bu yetkinin kullanılma zamanı, Kooperatif üyelerinin hazırlıklı olup olmadığı ve idarenin telafi edici önlemler alıp almadığı önem arz etmektedir. Somut olayda Belediye hakkında yapılan denetim sonrasında düzenlenen tutanak uyarınca işlem tesis etmiştir. Uzun yıllardan beri yolcu taşımacılığı imtiyazını elinde bulunduran başvurucular alınan karar öncesinde bilgilendirilmediğinden oluşacak yeni duruma kendilerini hazırlayabilmeleri yönünde bir imkân sahibi olmamıştır. İdarenin herhangi bir uyarı yapmadan ve geçiş süresi de öngörmeden bir anda almış olduğu karar ile başvurucuların toplu taşıma faaliyeti sona ermiştir. Başvurucuların bu kararın alınma sürecinde herhangi bir etkisi de olmamıştır. İdare, başvurucuların etki etmesinin mümkün olmadığı ve tek taraflı olarak almış olduğu kararlar ekonomik bir değer teşkil eden imtiyaz kendisinin belirlediği bir zamanda iptal etmiş olup bu husus imtiyaz sahibi olan başvurucular yönünden öngörülemez bir durumdur. Öte yandan imtiyazı iptal eden idare, başvurucuların bu nedenle karşılaşacakları muhtemel zararların tazmini amacıyla herhangi bir tedbir almadığı gibi hak sahiplerine faaliyetlerini sürdürebilecekleri başka bir alan da göstermemiştir. Bütün bu hususlar bir araya geldiğinde imtiyaz sahiplerine iptal sonrasında oluşacak yeni duruma uyum göstermeleri için süre ve imkân tanınmadan, iptalin olası sonuçları hakkında herhangi bir önlem almadan ve daha da önemlisi iptalden önce buna ilişkin objektif koşullar belirlemeden imtiyazın sona erdirilmesi bütün külfetin başvuruculara yüklenmesi sonucunu doğurmuştur.

51. Sonuç olarak derece mahkemelerinin kamu makamlarının imtiyazın iptaliyle ilgili takdir yetkisinin önceden belirlenmiş ve öngörülebilir bir koşul veya ölçüt dikkate alınmadan kullanılabilmesi yönündeki yorumları, mülkiyet hakkı kapsamında korunması gereken bir menfaati bulunduğu kabul edilen başvuruculara öngörülemez bir şekilde şahsi olarak aşırı ve orantısız bir külfet yüklemiştir. Bu sebeple başvurucuların mülkiyet hakkı ile kamu yararı arasında olması gereken adil dengenin başvurucular aleyhine bozulduğu sonucuna varılmıştır.

52. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

53. 30/11/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(1) Esas inceleme sonunda, başvurucunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir...

(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvurucu lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir."

54. Başvurucular ayrı ayrı ihlalin tespit edilmesini istemiş ve 1.000.000 TL manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

55. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Doğan* ([GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018) kararında ihlal sonucuna varıldığında ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağı hususunda genel ilkeler belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi diğer bir kararında ise bu ilkelerle birlikte ihlal kararının yerine getirilmemesinin sonuçlarına da değinmiş ve bu durumun ihlalin devamı anlamına geleceği gibi ilgili hakkın ikinci kez ihlal edilmesiyle sonuçlanacağına işaret etmiştir (*Aliğül Alkaya ve diğerleri (2)*, B. No: 2016/12506, 7/11/2019).

56. Bireysel başvuru kapsamında bir temel hakkın ihlal edildiğine karar verildiği takdirde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırıldığından söz edilebilmesi için temel kural, mümkün olduğunca eski hâle getirmenin, yani ihlalden önceki duruma dönüşünün sağlanmasıdır. Bunun için ise öncelikle ihlalin kaynağı belirlenerek devam eden ihlalin durdurulması, ihlale neden olan karar veya işlemin ve bunların yol açtığı sonuçların ortadan kaldırılması, varsa ihlalin sebep olduğu maddi ve manevi zararların giderilmesi, ayrıca bu bağlamda uygun görülen diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir (*Mehmet Doğan*, §§ 55, 57).

57. İhlalin mahkeme kararından kaynaklandığı veya mahkemenin ihlali gideremediği durumlarda Anayasa Mahkemesi, 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 79. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi uyarınca, ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere kararın bir örneğinin ilgili mahkemeye gönderilmesine hükmeder. Anılan yasal düzenleme, usul hukukundaki benzer hukuki kurumlardan farklı olarak, ihlali ortadan kaldırmak amacıyla yeniden yargılama sonucunu doğuran ve bireysel başvuruya özgülenen bir giderim yolunu öngörmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi tarafından ihlal kararına bağlı olarak yeniden yargılama kararı verildiğinde usul hukukundaki yargılamanın yenilenmesi kurumundan farklı olarak ilgili mahkemenin yeniden yargılama sebebinin varlığını kabul hususunda herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla böyle bir kararın kendisine ulaştığı mahkemenin yasal yükümlülüğü, ilgilinin talebini beklemeksizin Anayasa Mahkemesinin ihlal kararı nedeniyle yeniden yargılama kararı vererek devam eden ihlalin sonuçlarını gidermek üzere gereken işlemleri yerine getirmektir (*Mehmet Doğan*, §§ 58, 59; *Aliğül Alkaya ve diğerleri (2)*, §§ 57-59, 66, 67).

58. İncelenen başvuruda mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Somut olayda başvuru yolcu taşıma imtiyazı idare tarafından iptal edilmiş, bu kararın iptali istemiyle açılan davalar derece mahkemelerince reddedilmiştir. Dolayısıyla ihlalin idarenin işleminden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte mahkeme de ihlali giderememiştir.

59. Bu durumda mülkiyet hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Yapılacak yeniden yargılama ise bireysel başvuruya özgü düzenleme içeren 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu kapsamda yapılması gereken iş, yeniden yargılama kararı verilerek Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar verilmesinden ibarettir. Bu sebeple kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılmak üzere Erzincan İdare Mahkemesine (E.2017/47, E.2017/92, E.2017/120, E.2017/129, E.2017/132, E.2017/134, E.2017/135, E.2017/140, E.2017/142, E.2017/143, E.2017/144, E.2017/145, E.2017/225, E.2017/303, E.2017/306, E.2017/320, E.2017/523, E.2017/537, E.2017/538, E.2017/539, E.2017/548, E.2017/603, E.2017/605, E.2017/606, E.2017/609, E.2017/610) gönderilmesine karar verilmesi gerekmektedir.

60. İhlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılamanın yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından tazminat talebinin reddine karar verilmesi gerekir.

61. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 7.662,2 TL harç ve 3.600 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 11.262,2 TL tutarındaki yargılama giderinin başvuruculara müştereken ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddiamın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Kararın bir örneğinin mülkiyet hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Erzincan İdare Mahkemesine GÖNDERİLMESİNE,

D. Başvurucuların tazminat taleplerinin REDDİNE,

E. 7.662,2 TL harç ve 3.600 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 11.262,2 TL yargılama giderinin başvuruculara MÜŞTEREKEN ÖDENMESİNE,

F. Ödemenin, kararın tebliğini takiben başvuru Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihlerinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 7/4/2021 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN