



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

İKİNCİ BÖLÜM

AKTÜRK VE DİĞERLERİ/TÜRKİYE

(Başvuru no. 16757/21)

KARAR

Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi • Mülkiyete saygı hakkı • İdarenin, taşınmazı tapu sicilinde başvuranlar adına kaydederek, 1966 yılından beri aralıksız olarak *murisleri (de cujus)* tarafından kullanılan tarım arazisine ilişkin satış sözleşmesini sonuçlandırmayı reddetmesi • Taşınmazın kamu yararına bir kullanıma tahsis edilmesi • Özellikle geniş takdir yetkisi • *Murisleri (de cujus)* tarafından ödenen tutarın geri ödenmesi için idareye başvurma imkânı • Özel ve aşırı bir yük bulunmaması

STRAZBURG

13 Haziran 2023

İşbu karar, Sözleşme'nin 44 § 2 maddesinde belirtilen koşullar çerçevesinde kesinleşecektir. Bazı şekli düzeltmelere tabi tutulabilir.

Aktürk ve diğerleri/Türkiye davasında,

Başkan

Arnfinn Bårdsen,

Hâkimler

Egidijus Kūris,

Pauliine Koskelo,

Saadet Yüksel,

Lorraine Schembri Orland,

Frédéric Krenc,

Diana Sârcu

ve Bölüm Yazı İşleri Müdürü Hasan Bakırcı'nın katılımıyla Daire halinde toplanan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (İkinci Bölüm),

Altı Türk vatandaşının ("başvuranlar"), 18 Mart 2021 tarihinde, Türkiye Cumhuriyeti aleyhine, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'nin ("Sözleşme") 34. maddesi uyarınca Mahkemeye yapmış oldukları başvuruyu (no. 16757/21),

Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi bağlamında sunulan şikâyetlerin Türk Hükümetine ("Hükümet) bildirilmesine ilişkin kararı,

Tarafların görüşlerini dikkate alarak

23 Mayıs 2023 tarihinde kapalı oturumda gerçekleştirilen müzakerelerin ardından, söz konusu tarihte aşağıdaki kararı vermiştir:

GİRİŞ

1. Başvuru, mülkiyete saygı hakkı ile ilgilidir. Başvuranlar, özellikle, Türk makamlarının, *murislerinin (de cujus)* 1966 yılından itibaren aralıksız olarak kullandığı tarım arazisini satın almalarını reddetmesinin, Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi ile güvence altına alınan mülkiyet haklarını ihlal ettiğini ileri sürmektedirler.

OLAY VE OLGULAR

2. Başvuranların isimleri, doğum tarihleri ve ikamet yerleri ekte yer almaktadır. İlgililer Avukat H. Deniz tarafından temsil edilmişlerdir.

3. Hükümet, kendi yetkilisi, Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Dairesi Başkanı Hacı Ali Açıkğöl tarafından temsil edilmiştir.

I. İHTİLAFA KONUSU TAŞINMAZIN BAŞVURANLARIN *MURİSİNE* (*DE CUJUS*) SATILMASI

4. İhtilaf konusu taşınmaz, Ankara Polatlı'da bulunan bir tarım arazisidir. Söz konusu taşınmaz, tapu sicilinde Hazine adına ve 141 ada 3 parsel numarası altında kayıtlıdır. Arazinin yüzölçümü 22.870 m²'dir.

5. Başvuranların *murisi* (*de cujus*) Ali Aktürk, 9 Şubat 2017 tarihinde, 1966 yılından beri davasız ve aralıksız zilyetliğine sahip olduğu söz konusu taşınmazın 9.000 m²'lik kısmını satın almak için Polatlı Kaymakamlığına başvurmuş ve idareye bu bağlamda bir ecrimisil bedeli ödemiştir.

6. Başvuranın talebi idare tarafından kabul edilmiş ve kendisinden Hazine hesabına 15.750 Türk lirası (olayların meydana geldiği dönemde yaklaşık 4.050 avro) yatırması istenmiştir.

7. Ali Aktürk, 16 Şubat 2017 tarihinde talep edilen tutarı ödemiştir.

8. İdare, kendisine bir doğrudan satış belgesi vermiştir.

9. Ali Aktürk 28 Şubat 2017 tarihinde hayatını kaybetmiştir.

II. İHTİLAFA KONUSU TAŞINMAZIN DURUMU

10. 23 Ağustos 1979 tarihinde, Bakanlar Kurulu tarafından alınan bir kararla, ihtilaf konusu taşınmazın bulunduğu yer sel nedeniyle afet bölgesi ilan edilmiştir.

11. 28 Haziran 2014 tarihinde, şiddetli yağışlar söz konusu bölgede tekrar bir sele neden olmuştur.

12. 1 Eylül 2014 tarihli bir jeolojik araştırma raporunda, kötü hava koşullarının devam etmesi halinde kırk beş ev, bir cami, yirmi iki ahır, yedi garaj, üç depo, bir değirmen, eski bir okul ve bir sosyal konutun bu durumun sonuçlarına maruz kalma riskiyle karşı karşıya kalacağı kanaatine varılmıştır.

13. İdare, 19 Ağustos 2015 tarihli bir kararla, bölgeyi sele karşı hassas ilan etmiştir.

14. Ankara İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü (“İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü”), 16 Ocak 2017 tarihinde, kendisine sel felaketi sonrasında afetzede yirmi bir ailenin yerleştirilmesi için başlatılan çalışmalar hakkında bilgi vermesi için Polatlı Kaymakamlığına yazmış ve bölgedeki Hazineye ait taşınmazların bildirilmesini talep etmiştir.

15. Polatlı Kaymakamlığı, 16 Şubat 2017 tarihinde, 141 ada 3 numaralı parsel de dâhil olmak üzere Hazineye ait dört taşınmazın bulunduğu cevabını vermiştir.

16. İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, 10 Nisan 2017 tarihinde, Polatlı Kaymakamlığından, doğal afet mağdurları için konut yapılması amacıyla söz konusu parselin kendisine tahsis edilmesini talep etmiştir.

17. Polatlı Kaymakamlığı, 25 Temmuz 2017 tarihinde, 141 ada 3 numaralı parselde bulunan taşınmazın 9.000 m²’lik kısmının 6292 sayılı Kanun’un 12. maddesi uyarınca Ali Aktürk’e satıldığını, ancak taşınmazın tapu sicilinde henüz adına kaydedilmediğini İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne bildirmiştir.

18. İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, 27 Temmuz 2017 tarihli bir yazıyla, cevaben, afetzede yirmi bir ailenin söz konusu alana yerleştirilmesi gerektiğini, bu nedenle 141 ada 3 numaralı parseldeki taşınmazın tamamına ihtiyacı olduğunu, söz konusu 9.000 m²’lik kısmın konut yapımı için en uygun bölgede yer aldığını, çevrede başka uygun arazi bulunmadığını ve doğal afet mağdurları için konut ihtiyacının acil olduğunu açıklamıştır.

19. Maliye Bakanlığı, 21 Eylül 2017 tarihinde, 141 ada 3 numaralı parselin tamamının İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne tahsis edilmesi ve

sonuç olarak Ali Aktürk'e ödediği tutarın geri ödenmesi gerektiği kanaatine varmıştır.

20. Ali Aktürk'ün ölümünden haberdar olmayan Polatlı Kaymakamlığı, 16 Ekim 2017 tarihinde, kendisine bir yazı göndererek, 141 ada 3 numaralı parselin tamamının doğal afet mağdurları için acil konut yapılması amacıyla İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne tahsis edilmesi kararını bildirmiş ve ödediği miktarın geri ödenebilmesi için kendisinden banka bilgilerini göndermesini talep etmiştir.

21. Söz konusu yazı, 20 Ekim 2017 tarihinde Ali Aktürk'ün komşularından biri tarafından alınmıştır.

22. Hükümet tarafından sunulan ve ilgililer tarafından itiraz edilmeyen bilgilere göre, başvuranlar, *murislerinin (de cujus)* ödediği 15.750 Türk lirasının iadesini idareden talep etmemişlerdir.

23. Hükümet tarafından sunulan belgelerden, idarenin, 20 Şubat 2023 tarihinde, ödenen tutarın yasal gecikme faiziyle birlikte geri ödenmesini talep edebileceklerini hatırlatmak amacıyla başvuranlara bir yazı gönderdiği anlaşılmaktadır.

III. İPTAL DAVASI VE SONRA MEYDANA GELEN GELİŞMELER

24. Başvuranlar, Kaymakamlığın 16 Ekim 2017 tarihli kararının iptali için Ankara İdare Mahkemesine başvurmuşlardır.

25. Başvuranlar, *murisleri (de cujus)* tarafından idareden satın alınan taşınmazın sahibi olduklarını ileri sürmüşler ve Ankara İdare Mahkemesinden taşınmazın tapu siciline kendi adlarına kaydedilmesine karar vermesini talep etmişlerdir.

26. Ankara İdare Mahkemesi, 9 Mayıs 2019 tarihli bir kararla, itiraz edilen kararın yasaya aykırı olmadığı gerekçesiyle başvuranların başvurusunu reddetmiştir.

27. Ankara İdare Mahkemesi, özellikle, satış sözleşmesi yapmış olmanın tapuya tescil işlemini yapmaya zorlama hakkı vermeyeceği ve satışın iptal edilmesi durumunda ancak ödenen paranın iadesinin istenebileceği kanaatine varmıştır.

28. Ankara İdare Mahkemesi, dahası, ihtilaf konusu taşınmazın idare tarafından kamu yararına, yani sel mağduru aileler için konut yapılması amacıyla talep edildiğini ve bu koşullarda kamu yararının kişilerin yararından üstün tutulması gerektiğini eklemiştir.

29. Başvuranlar, bu karara karşı istinaf başvurusunda bulunmuşlardır.

30. Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 26 Aralık 2019 tarihinde, itiraz edilen kararı bütün hükümleriyle onamıştır.

31. Başvuranlar, özellikle mülkiyet haklarının ihlal edildiğinden şikâyet ederek bireysel başvuruda bulunmuşlardır.

32. Anayasa Mahkemesi, 5 Kasım 2020 tarihinde, Anayasa tarafından güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklere herhangi bir müdahalede bulunulmadığını değerlendirerek, açıkça dayanaktan yoksun olduğu gerekçesiyle söz konusu başvuruyu reddetmiştir.

33. Anayasa Mahkemesi, ilgililerin şikâyetlerinin, derece mahkemelerinin olayları yorumlaması ve delil unsurlarını değerlendirmesiyle ilgili olduğunu ve yargılamanın sonucuna yönelik olduğunu eklemiştir.

34. Anayasa Mahkemesi, mahkemelerin keyfi bir değerlendirme ve açık bir takdir hatası yapmadıkları sonucuna varmıştır.

35. 14 Nisan 2022 tarihinde, afetzedeler için konut yapımı, Türkiye Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından 2022 yılı yatırım programına dâhil edilmiştir.

İLGİLİ İÇ HUKUK ÇERÇEVESİ

36. Anayasa'nın 35. maddesi aşağıdaki gibidir:

Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”

37. 4 Ekim 1926 tarihinden 1 Ocak 2002 tarihine kadar yürürlükte olan (743 sayılı) Eski Türk Medeni Kanunu'nun (“Eski TMK”) 633. maddesi, aşağıdaki şekildedir:

“Gayrimenkul mülkiyetini iktisap için tapu siciline kayıt, şarttır.

Miras, mahkeme kararı, cebri icra, işgal, kamulaştırma halleri ile kanunda öngörülen diğer hallerde, mülkiyet tescilden önce kazanılır. Ancak, bu hallerde malikin tasarruf işlemleri yapabilmesi, mülkiyetin tapu kütüğüne tescil edilmiş olmasına bağlıdır.”

38. Bu hükmün kapsamı (4721 sayılı) Yeni Türk Medeni Kanunu'nun (yeni TMK) 705. maddesi tarafından yeniden ele alınmıştır.

39. Yeni Türk Medeni Kanunu'nun (yeni TMK) 713. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, tapu sicilinde kayıtlı olmayan bir taşınmazı davasız ve aralıksız olarak yirmi yıl süreyle ve malik sıfatıyla zilyetliğinde bulunduran kişi, o taşınmaz üzerindeki mülkiyet hakkının tapu sicilinde tesciline karar verilmesi için dava açabilir.

40. 26 Nisan 2012 tarihli ve 6292 sayılı Kanun'un 12. maddesine göre, aşağıda belirtilen kişiler, bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde, ilgili tarım arazilerini satın almak için, idarece belirlenen bedelin ödenmesi koşuluyla idareye başvurabilirdi:

- Hazineye ait tarım arazilerini 31 Aralık 2011 tarihi itibarıyla en az üç yıldan beri kiralayan ve kira sözleşmesi halen devam eden kişiler;

- Hazineye ait arazileri aynı süreyle tarımsal amaçla kullanan ve kullanımlarının halen devam ettiği idarece belirlenen kişiler.

41. Öte yandan, söz konusu maddenin 3. fıkrasında, özel kanunları kapsamında kalan ve özel kanunlarına göre değerlendirilmesi gerekenler ile

satılamayacağı Maliye Bakanlığınca belirlenecek Hazineye ait tarım arazilerinin önceki fıkralarda yer alan hak sahiplerine satılamayacağı belirtilmektedir.

42. 25 Mayıs 1959 tarihli ve 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler” Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’un 21. maddesi, Hazineye ait olan ve afet bölgesi içinde bulunan taşınmaz malların, İmar ve İskan Bakanlığının isteği üzerine, inşaat işlerinin yürütülmesi amacıyla kamu hizmetlerine bedelsiz olarak tahsis ve temlik edileceğini hükme bağlamaktadır. Yukarıda belirtilenlere uygun olarak söz konusu taşınmaz malların tahsisinin mümkün olmadığı durumlarda, arazi ve binalar idare tarafından satın alınabilir ve kamulaştırma mevzuatı uyarınca kamulaştırma yapılabilir. Söz konusu madde uyarınca sağlanan taşınmaz mallar İmar ve İskan Bakanlığının isteği üzerine tapu sicilinde Hazine adına tescil edilir.

43. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47. maddesi, bu şekilde tahsis edilen taşınmazların kamu hizmetleri dışında herhangi bir amaç için kullanılamayacağını öngörmektedir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME

SÖZLEŞME’YE EK 1 NO.LU PROTOKOLÜN 1. MADDESİNİN İHLAL EDİLDİĞİ İDDİASI HAKKINDA

44. Başvuranlar, ulusal makamların, Sözleşme’ye Ek 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesiyle güvence altına alınan mülkiyet haklarını ihlal ettiğini iddia etmektedirler. Söz konusu hükmün somut olaya ilişkin kısmı aşağıdaki gibidir:

“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.

(...)”

A. Kabul Edilebilirlik Hakkında

45. Hükümet, başvuranların, Ek 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesi anlamında “mülk” sahibi olmadıkları kanaatine varmaktadır. Hükümet, yürürlükteki mevzuata atıfta bulunarak, taşınmaz mülkiyetinin sadece tapu siciline kayıtlı kazanıldığını ve idare tarafından başvuranların *murisine (de cujus)* verilen doğrudan satış belgesinin bir tapu senedi olmadığını açıklamıştır. Hükümet, sonuç olarak, başvuranların söz konusu taşınmazın maliki olarak kabul edilmeleri yönündeki taleplerinin, Ek 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesi anlamında “mülk” olarak nitelendirilmesi için iç hukukta yeterli bir dayanağının bulunmadığını değerlendirmektedir. Dahası, Hükümete göre, dava koşullarında, ihtilaf konusu taşınmazın idare tarafından kamu yararı için kullanılması gerektiği dikkate alındığında, başvuranlar açısından taşınmazın mülkiyetine ilişkin herhangi bir meşru beklenti oluşamazdı. Hükümet, başvuranlar tarafından ileri sürülen şikâyetin, Sözleşme hükümleriyle *konu yönünden (ratione materiae)* bağdaşmadığı gerekçesiyle veya alternatif olarak, açıkça dayanaktan yoksunluk sebebiyle reddedilmesi gerektiği sonucuna varmaktadır.

46. Başvuranlar, bu iddiaya karşı çıkmaktadırlar. Başvuranlar Sözleşme’ye Ek 1 No.lu Protokolün 1. maddesinin uygulanabilirliğini ileri sürmektedirler.

47. Mahkeme, ihtilaf konusu taşınmazın Hazineye ait olduğu konusuna taraflarca itiraz edilmediğini gözlemlemektedir. Mahkeme, buna karşılık, tarafların, başvuranların Ek 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesinin koruması kapsamına girebilecek bir mülke sahip olup olmadıkları konusunda farklı görüşler ileri sürdüklerini kaydetmektedir. Dolayısıyla Mahkeme, başvuranların içinde bulundukları hukuki durumun Ek 1 No.lu Protokol’ün

1. maddesinin uygulama alanına girip girmediğini tespit etmeye davet edilmektedir.

48. Mahkeme, bu bağlamda, Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinde ileri sürülen “mülk” kavramının maddi mülklerin mülkiyetiyle sınırlı olmayan ve iç hukuka ilişkin resmi nitelendirmelerden bağımsız olan özerk bir kapsama sahip olduğunu hatırlatmaktadır: Varlıkları teşkil eden diğer bazı hak ve menfaatler de “mülkiyet hakları” ve dolayısıyla, bu hüküm uyarınca “mülkler” olarak değerlendirilebilmektedir (*Iatridis/Yunanistan* [BD], no. 31107/96, § 54, AİHM 1999 II ve *Beyeler/İtalya* [BD], no. 33202/96, § 100, AİHM 2000 I).

49. Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin koruması yalnızca güncel mülkler için geçerli olsa da ve herhangi bir mülk edinme hakkı yaratmasa da belirli durumlarda mal varlığı değerlerine yönelik “meşru beklenti” de söz konusu hükmün korumasından yararlanabilmektedir (*Béláné Nagy/Macaristan* [BD], no. 53080/13, § 74, 13 Aralık 2016).

50. “Mülkü” edinme konusunda devam edebilecek “meşru bir beklenti”, iç hukukta yeterli bir dayanağa sahip olmalıdır; örneğin, mahkemelerin yerleşik bir içtihadıyla onaylanmışsa veya söz konusu malvarlığı menfaatine ilişkin bir mevzuat hükmüne veya yasal bir işleme dayanıyorsa durum böyledir (*Kopecký/Slovakya* [BD], no. 44912/98, § 52, AİHM 2004 IX, *Depalle/Fransa* [BD], no. 34044/02, § 63, AİHM 2010 ve *Saghinadze ve diğerleri/Gürcistan*, no. 18768/05, § 103, 27 Mayıs 2010). Bu sağlandığında, “meşru beklenti” kavramı söz konusu olabilir (*Maurice/Fransa* [BD], no. 11810/03, § 63, AİHM 2005 IX).

51. Buna karşın, etkin bir şekilde kullanılması mümkün olmayan bir mülkiyet hakkının tanınması umudu, Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesi anlamında “mülk” olarak değerlendirilemez.

52. Her davada, bir bütün olarak ele alındıklarında, koşulların başvuranı Ek 1. No.lu Protokolün 1. maddesiyle korunan önemli bir menfaat sahibi

yapıp yapmadığını değerlendirmek önemlidir (*Iatridis/Yunanistan* [BD], no. 31107/96, § 54, AİHM 1999 II ve yukarıda belirtilen *Depalle*, § 63).

53. Mahkeme, *Saghinadze ve diğerleri* davasında (yukarıda anılan karar, §§ 104-108), bir evi kullanma hakkının usulüne uygun olarak kaydedilmiş bir tapu bulunmamasına rağmen on yıldan fazla bir süre boyunca iyi niyetle ve yetkili makamların hoşgörüsü ile kullanılmış olduğunu kaydederek, bu hakkı “mülk” olarak nitelendirmiştir.

54. Mahkeme, *Depalle* davasında (yukarıda anılan karar, §§ 65-68), bir Devletin kendi kanunları tarafından özel bir menfaatin bir “hak” olarak ve özellikle bir “mülkiyet hakkı” olarak tanınmamasının, söz konusu menfaatin yine de bazı koşullarda Ek 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesi anlamında bir “mülk” olarak değerlendirilmesini engellemediği kanaatine varmış ve özellikle geçen zamanın, başvuranın lehine, kamuya ait deniz sahasındaki bir parsel üzerine inşa edilmiş bir evi kullanmasına ilişkin olarak yeterince tanınmış ve önemli bir malvarlığı menfaatinin doğmasına sebep olduğunu vurgulayarak, bu hükmün somut olayda uygulanabilir olduğu sonucuna varmıştır.

55. Mahkeme, *Hamer/Belçika* (no. 21861/03, § 76, AİHM 2007 V (özetler)) kararında, başvuranın söz konusu eve ilişkin vergileri ödemediğini, yetkili makamların tepki vermesi için yirmi yedi yıl boyunca beklendiğini ve makamların suçun tespit edilmesinin ardından on yıl boyunca halen hoşgörülü davranmaya devam ettiğini tespit ederek, izinsiz yapılan bir yazlık evden yararlanmaya devam etme yönündeki menfaatin bir “mülk” olarak kabul edilebileceği kanaatine varmıştır.

56. Mahkeme, daha yakın tarihli *Keriman Tekin ve diğerleri/Türkiye* (no. 22035/10, §§ 40-47, 15 Kasım 2016) davasında, izinsiz inşa edilen bir evin, özellikle başvuranların belirli bir zaman boyunca bu yasa dışılıktan endişe duymaksızın söz konusu evi kullanmış olmaları sebebiyle, bir mülk teşkil ettiği kanaatine varmıştır.

57. Mahkeme, somut olayda, öncelikle, başvuranların, *murislerinin (de cujus)* 1966 yılından 2017 yılına kadar söz konusu taşınmazın davasız ve aralıksız zilyetliğine sahip olması ve bu bağlamda idareye bir ecrimisil bedeli ödemesi nedeniyle, kazandırıcı zamanaşımı yoluyla mülkiyet hakkı kazanmayı bekleyebileceklerini kaydetmektedir. Dahası, yetkili makamlar, 31 Aralık 2011 tarihi itibarıyla en az 3 yıldır bir tarım arazisine ilişkin ecrimisil bedeli ödemesi nedeniyle ilgiliye 26 Nisan 2012 tarihli ve 6292 sayılı Kanun'un 12. maddesi hükümlerinden yararlanma hakkını tanımıştır.

58. Mahkeme, ardından, ilgili kişinin taşınmazın bir kısmını satın almak için idareye başvurduğunu, 26 Nisan 2012 tarihli ve 6292 sayılı Kanun'un 12. maddesinde öngörülen koşulları karşıladığı dikkate alınarak talebinin idare tarafından kabul edildiğini, kendisinden talep edilen tutarı ödediğini ve idareden doğrudan satış belgesi aldığını gözlemlemektedir.

59. Bu nedenle Mahkeme, taşınmazı bu kadar uzun süre kullanmış ve satın alma için idare tarafından belirlenen tutarı idareye ödemiş olan başvuranların *murisinin (de cujus)* ve ardından hak sahipleri olarak başvuranların, önemli bir menfaat teşkil edecek kadar yeterince tanınmış ve önemli bir malvarlığı menfaati ve dolayısıyla Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi anlamında bir "mülk" edindiklerini değerlendirmektedir. Dolayısıyla söz konusu hüküm, başvuranlar tarafından sunulan şikâyeteye uygulanabilir niteliktedir.

60. Mahkeme, sonuç olarak, başvurunun Sözleşme hükümleriyle *konu yönünden (ratione materiae)* bağdaşmaz olmadığını değerlendirmektedir.

61. Mahkeme, başvurunun Sözleşme'nin 35. maddesinin 3. fıkrasının a) bendi anlamında açıkça dayanaktan yoksun olmadığını ve öte yandan, başka herhangi bir kabul edilemezlik gerekçesiyle bağdaşmadığını tespit ederek, başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar vermektedir.

B. Esas Hakkında

62. Başvuranlar, *murislerinin (de cujus)*, ihtilaf konusu taşınmazı satın almak için başvurduğu sırada tüm yasal koşulları yerine getirdiğini iddia etmektedirler. Başvuranlar, *murislerinin (de cujus)*, idare tarafından talep edilen tutarı ödedikten sonra taşınmazı tapu siciline kaydettirerek işlemi sonuçlandırmak için yasal olarak altı ay süresi olduğunu ileri sürmekte ve bu bağlamda, kanunun İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne herhangi bir ön alım hakkı vermediğini belirterek, idarenin satış sözleşmesini yasaya aykırı ve keyfi bir şekilde iptal ettiğini değerlendirmektedirler. Başvuranlar, söz konusu durumun Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesini ihlal ettiği kanaatindedirler.

63. Hükümet, başvuranların, Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi anlamında “mülk” sahibi olmadıkları iddiasını yinelemektedir. Hükümet, söz konusu taşınmazın Hazineye ait olduğunu, başvuranların *murisinin (de cujus)* ecrimisil bedeli olarak idareye kira ödemesi karşılığında uzun yıllar boyunca taşınmazı kullandığını ve başvuranların hak sahibi olduklarını, ancak taşınmazın afetzedeler için konut yapımı amacıyla İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne tahsis edilmiş olması nedeniyle 6292 sayılı Kanun uyarınca yapılan satışın sonuçlanmadığını ileri sürmektedir. Hükümet, satışın iptal edilmesinin ardından idarenin *murislerinin (de cujus)* ödediği tutarın geri ödenmesi için başvuranlardan hesap bilgilerini istediğini, ancak başvuranların bu talebe yanıt vermediklerini ekleyerek, Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin mülk edinme hakkını güvence altına almadığını iddia etmektedir. Hükümet, bu koşullar altında, Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin gerektirdiği adil dengenin bozulmadığı kanaatine varmaktadır.

64. Mahkeme, mülkiyet hakkını özü itibarıyla güvence altına alan Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin üç farklı kural içerdiğini hatırlatmaktadır:

İlk paragrafın birinci cümlesinde belirtilen ve genel bir niteliğe sahip olan ilk kural, mülkiyete saygı ilkesini açıklamaktadır.

Aynı paragrafın ikinci cümlesinde yer alan ikinci kural, mülkiyetten yoksun bırakılma konusunu ele almakta ve bunun için çeşitli şartlar ortaya koymaktadır;

İkinci paragrafta kaydedilen üçüncü kural ise, Sözleşmeci Devletlere, diğerleri arasında, bu doğrultuda gerekli olduğu kanaatine vardığı kanunları uygulayarak, mülklerin kullanımını kamu yararına uygun olarak düzenleme yetkisi tanımaktadır.

Bununla birlikte, bu kurallar birbirlerinden bağımsız bir nitelik taşımamaktadır. İkinci ve üçüncü kurallar, mülkiyet hakkına yönelik özel ihlal örnekleri ile ilgilidir; dolayısıyla, birinci kuralda ifade edilen ilke ışığında yorumlanmalıdır (bk. diğer birçok karar arasında, *NIT S.R.L./Moldova Cumhuriyeti* [BD], no. 28470/12, § 245, 5 Nisan 2022).

65. Somut olayda, idarenin, kamu yararına kullanılacağı gerekçesiyle taşınmazı tapu siciline başvuranlar adına kaydettirerek satış sözleşmesini sonuçlandırmama kararı, şüphesiz, Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi anlamında, ilgili kişilerin mülkiyete saygı haklarını kullanmalarına yönelik bir müdahale teşkil etmektedir. Mahkeme, ihtilaf konusu tedbirin alındığı bağlamı dikkate alarak, davayı Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin ilk kuralı ile belirlenen genel ilke ışığında inceleyecektir (bk. satışın geçersiz olduğu gerekçesiyle bir tapu senedinin iptali ile ilgili olan *Gladysheva/Rusya*, no. 7097/10, § 71, 6 Aralık 2011).

66. Mahkeme, müdahalenin yasaya uygunluğuna ilişkin olarak, Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin, mülkiyete saygı hakkının kullanımına kamu makamlarının müdahalesinin yasal bir dayanağı olmasını gerektirdiğini hatırlatmaktadır: Dolayısıyla, bu maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ancak “hukukun genel ilkelerine uygun olarak” mal ve mülkten yoksun bırakmaya izin vermektedir ve ikinci fıkra ise Devletlere, “kanunlar” çıkararak mülklerin kullanımını düzenleme yetkisi tanımaktadır. Ayrıca,

demokratik bir toplumun temel ilkelerinden biri olan hukukun üstünlüğü, Sözleşme hükümlerinin tamamından ayrılamaz bir kavramdır (*Eski Yunan Kralı ve diğerleri/Yunanistan* [BD], no. 25701/94, § 79, AİHM 2000 XII ve *Broniowski/Polonya* [BD], no. 31443/96, § 147, AİHM 2004 V).

67. Mahkeme, mevcut davanın koşullarına dönerek, öncelikle, idarenin ihtilaf konusu taşınmazı tapu siciline başvuranlar adına kaydettirerek satış sözleşmesini sonuçlandırmama kararının yasal dayanağının 6292 sayılı Kanun’un 12. maddesinin 3. fıkrası olduğunu (yukarıdaki 41. paragraf) ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’un 21. maddesine (yukarıdaki 42. paragraf) dayandığını kaydetmektedir.

68. Sonuç olarak, ihtilaf konusu müdahale, Sözleşme’ye Ek 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesi anlamında yasaldı.

69. Mahkeme, müdahalenin amacına ilişkin olarak, kamu makamlarının mülkiyete saygı hakkına müdahalesinin ancak meşru bir genel menfaate hizmet etmesi halinde haklı görülebileceğini yinelemektedir (*Lekić/Slovenya* [BD], no. 36480/07, § 105, 11 Aralık 2018). Nitekim ulusal makamlar, toplum ve ihtiyaçları hakkında doğrudan bilgi sahibi olmaları sebebiyle, ilke olarak “kamu yararının” ne olduğunu tanımlamak için uluslararası hâkime göre daha iyi bir konumdadır (yukarıda anılan *Béláné Nagy*, § 113). Sözleşme tarafından oluşturulan koruma mekanizmasında, mülkiyete saygı hakkını ihlal eden tedbirleri gerekçelendiren kamu yararına ilişkin bir sorununun varlığı hakkında ilk olarak karara varma zorunluluğu ulusal makamlara aittir. Dolayısıyla Mahkeme, idarenin, ekonomik ve sosyal politika uygulamak için geniş bir serbestliğe sahip olmasının normal olduğu kanaatindedir ve “kamu yararı” zorunluluklarını kavrama biçimine saygı duymaktadır (*İkiztaş Elektrik Taahhüt Ticaret Ve Sanayi Limited Şirketi/Türkiye*, no. 21962/15, § 42, 4 Ekim 2022).

70. Mevcut davada, müdahalenin amacı doğal afet mağdurları için konut yapılmasıydı. Mahkeme, bu bağlamda, doğal afetlerin, Devletlerin önüne

geçemeyeceği olaylar olduğunu ve ancak felaket boyutunu en aza indirmek için etkilerini azaltacak tedbirlerin alınmasıyla önlenebileceğini hatırlatmaktadır. Bu bağlamda, felaketleri önleme yükümlülüğünün kapsamı, dolayısıyla esasen Devletin, şiddetli ve beklenmedik şekilde gerçekleşen bu tür doğa olaylarıyla baş edebilme kapasitesini güçlendiren tedbirlerin alınmasından ibarettir.

71. Mahkeme, böyle bir bağlamda, felaketlerin önlenmesi hususunun, özellikle arazi düzenlemesini ve imar denetimini kapsadığı kanısına varmaktadır. Mahkeme, bu konuda, ulusal makamların, bir yandan, bir bölgenin maruz kaldığı doğal afet riskini ve aynı zamanda sel bölgelerini değerlendirmek ve diğer yandan, ilgili belediyeleri ve bu bölgelerde yaşayan nüfusu belirlemek için en iyi konumda olduğunu değerlendirmektedir.

72. Mahkeme, davanın koşullarında, ihtilaf konusu taşınmazın bulunduğu yerin idare tarafından afet bölgesi ilan edildiğini, ardından idarenin söz konusu taşınmazı selden mağduru aileler için uygun konutlar yapılması amacıyla Ankara İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne tahsis etmeye karar verdiğini gözlemlemektedir.

73. Mahkeme, bu konuda yerel makamların sahip olduğu özellikle geniş takdir yetkisini dikkate alarak, itiraz edilen tedbirin genel menfaate yönelik olduğu konusunda şüphe duymak için herhangi bir neden görmemektedir.

74. Mahkeme, ihtilaf konusu müdahalenin söz konusu menfaatler arasında “adil bir denge” kurup kurmadığı sorusuna ilişkin olarak, bir kez daha, ulusal makamların, demokratik meşruiyetleri nedeniyle, ilke olarak, yerel ihtiyaçlar ve bağlamlar hakkında karar vermek için uluslararası hâkimden daha iyi konumda olduğunu belirtmek istemektedir (bk. diğer kararlar arasında, *Lekić/Slovenya* [BD], no. 36480/07, § 108, 11 Aralık 2018, *Garib/Hollanda* [BD], no. 43494/09, § 137, 6 Kasım 2017 ve *Hatton ve diğerleri/Birleşik Krallık* [BD], no. 36022/97, § 97, AİHM 2003 VIII). Bununla birlikte, ulusal makamların yaptığı seçimler Mahkemenin kontrolü dışında değildir; özellikle Devletin veya genel olarak kamunun menfaati ile

bu makamlar tarafından benimsenen çözümlerden doğrudan etkilenen bireylerin menfaati arasında adil bir denge kurulup kurulmadığını belirlemek Mahkemenin görevidir.

75. Özellikle, kullanılan araçlar ile Devlet tarafından uygulanan herhangi bir tedbirin izlediği amaç arasında makul bir orantılılık ilişkisi bulunmalıdır. Mahkeme, dolayısıyla, söz konusu hükmün ihlaline dayanan bir şikâyetin ileri sürüldüğü her davada, Devletin eylemi veya eylemsizliği nedeniyle, ilgili kişinin orantısız ve aşırı bir yüke katlanmak zorunda kalıp kalmadığını tespit etmelidir (bk. örneğin, *Broniowski/Polonya* [BD], no. 31443/96, § 150, AİHM 2004 V ve *Sargsyan/Azerbaycan* [BD], no. 40167/06, § 227, AİHM 2015). Mahkeme, Devletin tutumunun Sözleşme’ye Ek 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesine uygunluğunu değerlendirmek için Sözleşme’nin “somut ve etkili” hakları korumayı amaçladığını akılda tutarak söz konusu çeşitli menfaatlerin kapsamlı bir incelemesini yapmalıdır. Mahkeme, görünüşün ötesine geçmeli ve ihtilaf konusu durumun gerçekliğini araştırmalıdır. Bu değerlendirme sadece - eğer durum mülkiyetten yoksun bırakma anlamına geliyorsa - uygulanabilir tazminat düzenlemelerini değil, aynı zamanda Devlet tarafından kullanılan araçlar ve bunların uygulanması da dâhil olmak üzere tarafların davranışlarını kapsayabilmektedir. Bu bağlamda, belirsizliğin - yasal, idari veya makamların uygulamalarıyla ilgili de olsa - Devletin tutumunu değerlendirirken dikkate alınması gereken bir faktör olduğu vurgulanmalıdır. Nitekim genel menfaatle ilgili bir husus söz konusu olduğunda, kamu makamlarının, iyi yönetim ilkesine uygun olarak, zamanında, doğru şekilde ve yüksek tutarlılıkla tepki vermesi gerekmektedir (*Bērziņš ve diğerleri/Letonya*, no. 73105/12, § 90, 21 Eylül 2021).

76. Mahkeme, başvuruların *murisinin* (*de cuius*) kamu arazisini kullanıp işlediğini ve taşınmaza ilişkin vergi ve masrafları ödediğini gözlemlemektedir. Başvuranın taşınmazı 6292 sayılı Kanun’un 12. maddesi uyarınca edindiği konusu tartışmalı değildir. Ancak bu satış idare tarafından sonuçlandırılmamış ve taşınmaz, Ankara Ankara İl Afet ve Acil Durum

Müdürlüğü tarafından doğal afet mağdurları için konut yapımı amacıyla talep edilmesi nedeniyle tapu siciline başvuruların adına kaydedilmemiştir. Mahkeme, bu bağlamda, doğal risklerin önlenmesi amacıyla alınacak tedbirlerin türü ve afetzedelere yapılacak yardımlar konusunda karar verme yetkisinin öncelikle ulusal makamlara ait olduğunu zira bu tür tedbirlerin Devletin müdahale alanları kapsamına girdiğini yinelemektedir. Nitekim burada, kamu eyleminin temel taşı olarak görülmesi gereken, amacını belirlediği ve meşruiyetini desteklediği tartışmasız olan genel menfaati ilgilendiren hükümler söz konusudur. Bu genel menfaat, Devlete, kendi çıkarlarının ötesinde ve üstünde, tüm bireyler için bağlayıcı olan amaçlar izleme görevini vermektedir. Mahkemeye göre, bu değerlendirmeler, söz konusu çeşitli menfaatler arasında adil bir denge kurulup kurulmadığının değerlendirilmesinde belirleyicidir.

77. Mahkeme, dahası, somut olayda, idarenin, ilgili tarafların ihtilaflı taşınmazın akıbeti konusunda belirsizlik içinde kalmamaları için, taşınmazın tapu siciline başvurular adına kaydedilmesinden önce kamu yararı gerekçesiyle işlemi iptal ederek derhal harekete geçtiğini kaydetmektedir.

78. Mahkeme öte yandan, davanın koşullarında adil bir denge kurulup kurulmadığının belirlenmesinde dikkate alınması gereken faktörlerden birinin, başvuruların, *murisleri (de cuius)* tarafından ödenen tutarın yasal gecikme faiziyle birlikte geri ödenmesi için idareye başvurma imkânına halen sahip oldukları konusu olduğunu değerlendirmektedir.

79. Mahkeme, sonuç olarak, yukarıda belirtilen tüm hususlar ışığında, idarenin ihtilaf konusu taşınmazı tapu siciline kendi adlarına kaydettirerek işlemi sonuçlandırmayı reddetmesi nedeniyle başvuruların özel ve aşırı bir yüke katlanmadıkları ve dolayısıyla, başvuruların hakları ile toplumun genel menfaati arasındaki dengenin ihlal edilmediği kanaatine varmaktadır.

80. Dolayısıyla, Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi ihlal edilmemiştir.

BU GEREKÇELERLE, MAHKEME, OY BİRLİĞİYLE,

1. Oy birliğiyle, başvurunun kabul edilebilir olduğuna;
2. Oy birliğiyle, Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin ihlal edilmediğine karar vermiştir.

İşbu karar, Fransızca dilinde tanzim edilmiş olup Mahkeme İç Tüzüğü'nün 77. maddesinin 2 ve 3. fıkraları uyarınca 13 Haziran 2023 tarihinde yazılı olarak bildirilmiştir.

Hasan Bakırcı
Yazı İşleri Müdürü

Arnfinn Bårdsen
Başkan

AKTÜRK VE DİĞERLERİ/TÜRKİYE KARARI

EK

Başvuranların Listesi:

Başvuru No. 16757/21

No.	Ad SOYAD	Doğum Tarihi	Uyruğu	İkamet Yeri
1.	Metin AKTÜRK	1968	Türk	Ankara
2.	Nurten AKDAĞ	1966	Türk	Ankara
3.	Müjdat AKTÜRK	1956	Türk	Ankara
4.	Ayten YENİLMEZ	1958	Türk	Kayseri
5.	Satia YENİLMEZ	1956	Türk	Ankara
6.	Cevriye YERTUTAN	1961	Türk	Ankara