Türk Anayasa Hukukunda Mülkiyet Hakkının Kullanımının Durdurulması*

Hülya Egeli**

Öz

Anayasa hukuku açısından temel hakların sınırlandırılması ve durdurulması belirli şartlar altında mümkündür. Sınırlandırma ve durdurma birbirinden ayrı kavramlardır; şartları ile sonuçları da farklılık arz etmektedir. Mülkiyet hakkının sınırlandırılması sıklıkla ele alınmakla birlikte mülkiyet hakkının kullanımının durdurulması çok fazla gündeme getirilmemiş bir konudur. Zira temel hakların durdurulması için olağanüstü bir halin varlığı gereklidir. Olağanüstü hal hayatın olağan akışında sık rastlanılan bir durum değildir. Ancak gerçekleşmesi mümkün bir haldir. Bu sebeple makalede mülkiyet hakkının durdurulması ele alınacaktır. Tercih edilen yöntem literatür taraması ve kanun maddelerinin derlemesi şeklindedir. Makale içeriğinde konuya ilişkin makale ve tezlerle birlikte Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarından yararlanılacaktır.

Makale kapsamında öncelikle temel hakların sınırlandırılması ve durdurulması müesseseleri ele alınacaktır. Bu şekilde her iki müessesenin mahiyeti açıklanarak farklılıklarının daha iyi kavranması amaçlanmaktadır. Ardından mülkiyet hakkı ve kapsamı ele alınacak olup son olarak mülkiyet hakkının durdurulması kavramına değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: Anayasa Hukuku, Mülkiyet Hakkı, Mülkiyet Hakkının Kullanımının Durdurulması.

Suspension of the Use of Property Right in Turkish Constitutional Law

Abstract

In terms of constitutional law, restriction and suspension of fundamental rights is possible under certain conditions. Restriction and suspension are separate concepts; conditions and results differ. Although the restriction of the property right is frequently discussed, suspension of the use of the property right is an issue that has not been brought up much since a state of emergency is necessary for the suspension of fundamental rights. The state of emergency is not a common situation in the ordinary course of life. However, it is possible to happen. For this reason, the article will deal with the suspension of the right to property. The preferred method is literature review and compilation of law articles. In the content of the article, the decisions of the Constitutional Court and the European Court of Human Rights will be used, together with the articles and theses on the subject.

Within the scope of the article, first of all, the limitation and suspension of fundamental rights will be discussed. In this way, it is aimed to better understand the differences by explaining the nature of both institutions. Then, the right of ownership and its scope will be discussed, and finally, the concept of stopping the right of ownership will be mentioned.

Keywords: Constitutional Law, Property Right, Suspension of the Use of Property Right.

*"Türkiye'de Mülkiyet Hakları" konulu 2022 Kâzım Berzeg Makale Yarışması'nda jüri üyeleri tarafından üçüncülüğe layık bulunmuştur.

**Avukat, Yüksek Lisans Öğr. | Ankara Yıldırım Beyazıt Üni., Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku
egelihulya67@gmail.com | ORCID: 0000-0002-8660-2330
Liberal Düşünce Dergisi, Yıl: 27, Sayı:105, Kış 2022, ss. 223-236.

Giriş

Mülkiyet hakkı, turnusol kâğıdı gibi felsefi ve siyasi akımları birbirinden ayırmakta, devletin mülkiyet sahası üzerinde sınırsız müdahalesi ile bireyin mülkiyet hakkına dair sınırsız tasarrufu arasında gidip gelen pek çok felsefi ve siyasi görüşe kaynaklık etmektedir. Günümüzde mülkiyet hakkı, temel hak ve hürriyetler arasında yer almakta, ulusal ve uluslararası insan hakları belgelerinde temel haklar statüsüne haiz kabul edilerek ihlali halinde insan haklarına müdahale olarak değerlendirilmektedir (Tabak, 2016: 1).

Ulusal açıdan en temel kaynak olan Anayasaya baktığımızda mülkiyet hakkı madde 35'te düzenlenmektedir. Bahsedilen madde uyarınca;

> "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."(Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, madde 35).

Uluslararası hukukun insan haklarına dair en önemli kaynağı olan (Dağ Bereket, 2020: 482) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde ise mülkiyet hakkı ek protokolde düzenlenmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Birinci Protokolün ilk maddesi uyarınca;

> "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." (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 1. Protokol, madde 1).

Mülkiyet hakkına dair temel düzenlemeler bu şekilde olup bu hakkın sınırlandırılması ve durdurulması Anayasada yer alan hükümlere tabidir.

Anayasa Hukukunda Temel Hakların Sınırlandırılması ve Kullanımının Durdurulması

İnsan hakları uluslararası hukukun bir alt dalı niteliğindedir. 20. yüzyıldan itibaren doğal hukuk doktrini olarak adlandırılan insan haklarının doğal hukukun ürünü olduğu yönündeki görüş ağırlık kazanmıştır. Doğal hukuk doktrinine göre, değiştirilemeyen, devredilemeyen ve ortadan kaldırılamayan insan hakları devlete hayat veren ve yön çizen haklardır (Değirmenci, 2020: 49-50).

İnsan haklarına dair uluslararası alanda ilk belge niteliği taşıyan 1215 tarihli Magna Carta Libertatum (İngiliz Büyük Şartı) olup insanların mal ve can güvenliğini belirtmektedir. İnsan hakları tarihine bakıldığında bir diğer

önemli belge, bağlayıcılığı olmamakla birlikte kendisinden sonraki birçok sözleşmeye kaynaklık eden Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesidir. Bağlayıcı olmamasının nedeni bildirge niteliğinde olup anlaşma niteliğinde olmamasındandır (Değirmenci, 2020: 50).

Bu alanda halen yürürlükte olup 12 devletin imzasıyla kabul edilen bir diğer önemli belge Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir. Bu belge niteliği itibariyle bir sözleşmedir ve diğerlerinden farklı olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince sözleşmenin uygulanması denetlenmekte olup mahkemenin vermiş olduğu kararlar sözleşmeci devletler için bağlayıcı niteliktedir. Bahse konu sözleşmeyi Türkiye 1954 yılında imzalamış olup sözleşmenin etkisi 1961 ve 1982 Anayasalarına yansımıştır (Değirmenci, 2020: 51).

Bu bağlamda yapılan düzenlemelere baktığımızda mülkiyet hakkı, 1962 Anayasasında 'Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler' başlığı altında düzenlenirken 1982 Anayasasında 'Kişinin Hakları ve Ödevleri' başlığı altında düzenlenmektedir. Bu farklılık sınırlandırma rejimi açısından önemlidir. Jellinek'in sınırlandırılması açısından bakıldığında 'Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler' devletin olumlu yönde bir hareketinin olması gereken "pozitif statü haklar"dan olup 'Kişinin Hakları ve Ödevleri' ise devlete bir şey yapmama, müdahale etmeme görevi yüklediği "negatif statü haklar"ındandır (Şahin, 2009: 97). Buradan hareketle 1962 Anayasası ile sosyal hak sayılan mülkiyet hakkının, 1982 Anayasası ile kişinin temel haklarından sayılarak daha çok koruma altına alındığı sonucu çıkarılabilmektedir.

1982 Anayasasının temel haklara ilişkin düzenlemelerine baktığımızda Cumhuriyetin niteliklerinin düzenlendiği 2. maddede Türkiye Cumhuriyetinin 'insan haklarına saygılı' bir hukuk devleti olduğu düzenlenmektedir. Aynı Anayasanın temel haklar ve ödevler başlıklı ikinci kısmında temel hak ve hürriyetlerin niteliği düzenlenmektedir. Bahse konu 12. madde uyarınca;

> "Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. Temel hak ve hürriyetler, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva eder."

Bir hakka dair getirilen güvencenin Anayasada mı kanunda mı yer aldığı hususu güvencenin etkisi açısından önemlidir. Zira bir hakka ilişkin Anayasa ile güvence getirilmesi, o hakkın hem yasama organına hem de yürütme organına karşı korunduğu anlamına gelmektedir. Kanun ile getirilen bir güvence ise hakkı yürütmeye karşı korumaktadır. Bu şekilde hem yasama hem yürütmeye karşı korunan, anayasal güvenceye sahip haklar temel hak olarak nitelendirebilir (Değirmenci, 2020: 52). Bu anlamda mülkiyet hakkı anayasal güvenceye sahip, yasama ve yürütmeye karşı korunan temel bir haktır.

Türk Anayasa hukuku açısından bakıldığında 1921 Anayasası dışında her Anayasada temel hak ve hürriyetler geniş bir şekilde ele alınmıştır. Günümüzde yürürlükte olan 1982 Anayasasının yaklaşık üçte birinden fazla kısmının temel hak ve hürriyetleri düzenlediği göz önünde bulundurulduğunda temel haklara atfedilen önem açık bir şekilde görülmektedir (Ergül, 2019: 207).

Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasına ilişkin hükme baktığımızda ise ilgili hüküm Anayasanın 13. maddesinde yer almakta olup şu şekildedir;

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

Bahse konu 13. madde, 2001 tarihinde 4709 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce temel haklara yönelik genel sınırlama sebepleri içeren torba madde niteliğine sahipti. Bu halde mülkiyet hakkının hem özel sınırlama sebepleri ile hem de genel sınırlama sebepleri ile sınırlandırılması mümkündü. Ancak yapılan değişiklik ile bu düzenleme kaldırılarak genel sınırlama sebeplerine son verilmiştir. Bu sebeple 2001 tarihinden itibaren mülkiyet hakkının 13 madde kapsamında yalnızca özel sınırlama sebeplerine dayanılarak sınırlandırılması mümkün hale getirilmiştir (Şahin, 2009: 99).

Anayasamızın 16. maddesinde ise temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasında yabancılara ilişkin ayrı bir düzenleme yer almaktadır; *"Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir."* Bu sebeple yabancılar açısından mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında 13. maddede sayılanlar dikkate alınmayacak olup sadece 2 şart aranacaktır. Bu şartlar;

-kanunla sınırlandırmak

-milletlerarası hukuka uygun olmaktır (Ergül, 2019: 213).

Bununla birlikte *'Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması'* başlıklı Anayasa madde 15 uyarınca;

> "Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir."

Görüldüğü üzere temel hak ve hürriyetlerin durdurulmasında aranan şart öncelikle savaş, seferberlik veya olağanüstü bir halin varlığıdır. İkinci şart ise milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilmemesidir. Aranan bir diğer şart ölçülülüktür. Temel hak ve hürriyetlerin durdurulmasında aranan son şart ise durdurulması düşünülen hakkın Anayasanın 15.

maddesinin 2. fıkrasında belirtilen 'sert çekirdek haklar' olarak adlandırdığımız haklardan olmamasıdır.

Bu şartların varlığı halinde temel hak ve hürriyetlerin kısmen veya tamamen durdurulması mümkündür. Ayrıca anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler de alınabilecektir. Ayrıca belirtmek gerekir ki temel hak ve hürriyetlerin durdurulmasında, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasından farklı olarak yabancılar için ayrı bir hüküm bulunmamaktadır. Bu sebeple denilebilir ki, temel hak ve hürriyetlerin durdurulması hususunda vatandaş ile yabancı ayrımı gözetilmemektedir.

Anayasamızın 15. maddesinin 2. fıkrasına baktığımızda durdurabilmenin istisnaları olarak 'sert çekirdek haklar' düzenlenmektedir. Bu istisnalar şu şekildedir;

- "Savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşam hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz.

- Kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz.

- Suç ve cezalar geçmişe yürütülemez.

- Suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz."(Anayasa, madde 15/2).

Buradan hareketle denilebilir ki; sert çekirdek haklar yaşam hakkı, din, vicdan ve ifade hürriyeti, suç ve cezaların geçmişe yürütülememesi ile masumiyet karinesidir. Görüldüğü üzere mülkiyet hakkı, sert çekirdek haklardan olmayıp savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde kısmen veya tamamen kullanımının durdurulması mümkün olan haklar arasındadır.

Mülkiyet Hakkı

Mülkiyet hakkı, insanlığın doğuşundan bu yana çok büyük bir öneme sahip olan mülkiyetin korunması amacıyla ortaya çıkan bir kavramdır. İnsan hakları hukukunun başından itibaren mülkiyet hakkı, yaşam hakları ve kişi hürriyeti ile yan yana insan haklarının çeşitlerinin arasında yer edinmiştir (Dağ Bereket, 2020: 481). Bununla birlikte mülkiyet hakkının insan hakkı niteliğinin olup olmadığı da tartışmalıdır. Zira insan hakları insan olmanın gereği, doğal olarak var olan haklar iken mülkiyet hakkı yalnızca malik olanların sahip olabileceği bir haktır. Her insanın mal mülk edinebilme imkânı olmadığından bahisle mülkiyet hakkının, insan haklarının doğasıyla çeliştiğini ileri süren görüşler de mevcuttur (Kamışlı, 2018: 34).

İnsan haklarının doğuşundan bu yana önemini yitirmeyen mülkiyet hakları günümüzde de hem ulusal hem de uluslararası alanda önemini korumaya devam etmekte, mülkiyet hakkının kullanımına getirilen sınırlandırmalar ciddiyetle ele alınmaktadır (Dağ Bereket, 2020: 481).

Mülkiyet hakkına dair en önemli kaynak uluslararası alanda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir. Zira uluslararası alanda en etkin denetim yolu olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile kurulmuştur (Dağ Bereket, 2020: 482). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine özgü 'kavramların özerkliği ilkesi' mülkiyet hakkı konusunda da geçerlidir. Bu ilke gereği Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi mülkiyet hakkının kapsamını ulusal düzeyde anlaşıldığından daha farklı ve geniş anlamda ele almaktadır. Buradan hareketle mülkiyet hakkının kapsamı genişlemektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önünde başvuru sahibi meşru beklentisinin bulunduğu mal varlığına ilişkin değerlerin de mülkiyet hakkı kapsamında ihlal edildiğini öne sürebilmektedir. İspat yükü başvuru sahibinde olmakla birlikte, hisse senetleri patentler gibi somut varlıkların yanında müşteri çevresine sahip olma gibi soyut varlıklar da mülkiyet hakkının kapsamına girmektedir (Dağ Bereket, 2020: 484).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi mülkiyet hakkının korunması açısından devletlerin negatif yükümlülüğün yanında pozitif yükümlülüğünün de olduğunu kabul etmektedir. Pozitif yükümlülüğün gereği özel kişilerin mülkiyet hakkına yönelik müdahalesi durumunda devlet adil yargılama yapmayı temin etmeli ve hakkın korunmasına yönelik etkin hukuki yolları düzenlemelidir. Mahkeme bu sonuca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 maddesinin hükmüyle varmaktadır (Şimşek, 2012: 3). Bahse konu madde uyarınca;

> "Yüksek Sözleşmeci Taraflar kendi yetki alanları içinde bulunan herkesin, bu Sözleşme'nin birinci bölümünde açıklanan hak ve özgürlüklerden yararlanmalarını sağlarlar." (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, madde 1).

İlaveten sosyal hukuk devlet olmanın bir gereği olarak kişilere sadece hak tanımak yeterli görülmemekte aynı zamanda kişilerin bu haklardan yararlanmasını sağlayacak önlemleri almak da gerekmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde pozitif yükümlülüğün bir diğer kaynağı da sosyal hukuk devleti ilkesidir (Şimşek, 2012: 6).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi pozitif yükümlülüğün varlığını kabul etmekle birlikte yükümlülüğün içeriği konusunda devletlerin takdir hakkının varlığını kabul etmektedir. Bu çerçevede hakkın korunmasına yönelik hangi hukuki yolun ya da tedbirin öngörüleceğini düzenleme yetkisi ve görevi sözleşmeci devletlere aittir. Bununla birlikte Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

verdiği kararlarla bu önlemlerin sınırlarını da belirtmektedir. Örneğin, sözleşmeci devletin bir hakkın korunmasına yönelik hukuk normunu düzenlemesi bir yükümlülüğüdür (Şimşek, 2012: 8). Aynı şekilde bu hukuk normunun aleniliğinin sağlanması da sözleşmeci devlet için pozitif yükümlülüktür. Ancak aleniyetin ne şekilde sağlanacağı konusunda sözleşmeci devletlerin takdir yetkisi vardır (Şimşek, 2012: 9).

Pozitif yükümlülüğün sınırlarını belirlerken Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin dikkat ettiği bir diğer husus da devletin kaynaklarıdır. Bu çerçevede, sözleşmeci devletlerin kaynakları oranında pozitif yükümlülüğü olduğu kabul edilmektedir. Örneğin, kişilerin barınma ihtiyacını karşılamak amacıyla konut sağlaması sözleşmeci devletin bir pozitif yükümlülüğü iken bu yükümlülük ekonomik kaynakları oranında sözleşmeci devletten beklenebilecektir (Şimşek, 2012: 19).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları mülkiyet hakkına yönelik devletin sosyal ve ekonomik politikalarını uygularken geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu yönündedir. Bu anlamda takdir yetkisinin kullanımı en çok vergilendirme alanında görülmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi haksız, keyfi ve ölçüsüz ya da ayrımcı müdahaleler gibi hukuka aykırılık olmadığı sürece vergilendirmeye yönelik devletin takdir yetkisini kabul etmektedir. Bu sebeple 'hukuki dayanak', 'meşru amaç', 'adil denge' ve 'ölçülülük' gibi ölçütler ile hukuka uygunluğu değerlendirmekte; bu ölçütleri sağlayan müdahaleyi takdir yetkisi kapsamında kabul etmektedir (Dağ Bereket, 2020: 484-485).

Türk Hukuku açısından mülkiyet hakkının tanımı mevzuatta açıkça yapılmamıştır. Doktrinde açıkça bir tanımın verilmeme sebebi olarak eksik bir tanımın sebep olacağı boşluk ve o boşluk nedeniyle meydana gelebilecek mağduriyetlerin önlenmesinin amaçlandığı belirtilmektedir (Tabak, 2016: 58). Aynı zamanda mülkiyet hakkı devamlı gelişmekte ve değişmektedir. Bu sebeplerle mülkiyet hakkının tanımını yapmak zorlaşmaktadır (Akça, 2014: 43).

Anayasa m.35'ten yola çıkarak mülkiyet hakkına ilişkin Anayasamızda klasik (liberal) ve Marksist anlayıştan ziyade karma bir mülkiyet anlayışının kabul edildiği belirtilmektedir (Eren, 2016: 10). Kısaca belirtmek gerekirse klasik (liberal) mülkiyet anlayışına göre mülkiyet devletten önce var olan doğal bir hak olup sınırsızdır. Marksist anlayışa göre ise liberal anlayışın tersine özel mülkiyetin sınırlılığı esastır. Anayasamızın benimsediği yaklaşım karma mülkiyet anlayışı olup mülkiyet hakkı ne tamamen sınırsız nitelikte ne de tamamen sınırlı niteliktedir (Tabak, 2016: 64). Bununla birlikte, mülkiyet hakkının kapsamı ancak hem kamu hukuku hem de özel hukukun tüm hükümleri dikkate alınarak belirlenebilecektir (Eren, 2016: 12).

Anayasa Mahkemesinin 1966 tarihli bir kararında mülkiyet hakkı şu şekilde tanımlanmaktadır;

> "Bir kimsenin başkasının hakkına zarar vermemek, kanunların koyduğu kayıtlamalara da uymak şartı ile bir şey üzerinde dilediği şekilde kullanma, ürünlerinden yararlanma, tasarruf etme (Başkasına devretme, şeklini değiştirme ve istihlak etme, hatta tahrip etme) yetkilerini ifade eder." (Tabak, 2016: 59-60).

Doktrinde yapılan mülkiyet hakkına dair bir tanım ise şu şekildedir;

> "Malike maddi ve gayri maddi şey üzerinde en geniş anlamda hâkimiyet kurma imkânı veren, bünyesinde hak ve yetkilerle birlikte ödevler de barındıran, İnsan Hakları Belgeleri ve Anayasalarda ihdas edilerek hukuk düzenleri tarafından tanınan ve korunan, siyasi, sosyal, hukuki, ahlaki birçok faktörden etkilenerek sürekli değişen ve gelişen temel bir haktır." (Akça, 2014: 47).

Anayasa Mahkeme ilk zamanlarda klasik mülkiyet görüşü uyarınca mülkiyet hakkının kapsamını taşınır ve taşınmaz mallarla sınırlı tutmuş olmakla birlikte günümüzde uluslararası hukuka da uyarak ekonomik değer taşıyan gayri maddi mal varlığı değerleri ile alacak haklarını da mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirmektedir (Tabak, 2016: 63). Buradan hareketle Anayasa Mahkemesine göre mülkiyet hakkının konusunun 'sahip olunan şey' olduğu ifade edilebilecektir. Konuya ilişkin 2014 tarihli bir kararında Anayasa Mahkemesi mülkiyet hakkını "özerk" bir kavram olarak değerlendirmekte ulusal mevzuattan bağımsız olarak ele almaktadır (Akça, 2014: 148). Bahsi geçen kararda Mahkeme mülkiyet hakkına ilişkin şu değerlendirmeyi yapmaktadır;

> "Sahip olunan şey kavramı, AİHS ve Anayasadaki düzenlemeler açısından özerk bir kavram olarak ele alınıp değerlendirilmektedir. Dolayısıyla bu konudaki değerlendirmeler gerek AİHM ve gerekse Anayasa Mahkemesi tarafından mevzuattan bağımsız olarak değerlendirilmektedir."

Mülkiyet Hakkının Durdurulması

Temel hakların sınırlandırılması ile durdurulması kavramsal ve zamansal farklılık arz etmektedir. Sınırlandırma söz konusu olduğunda temel hakkın kullanımına bazı sınırlamalar getirilmektedir ve sınırlandırma için özel bir zamansal şart bulunmamaktadır. Durdurma için ise olağanüstü bir zaman diliminde olunması gerekmekte ve temel hakka yönelik imkânlar dondurulmakta, hakkın kullanımı tamamen durdurulmaktadır. Üstelik durdurma yalnızca olağanüstü zaman dilimi süresince geçici olarak uygulanabilmektedir. Kısaca sınırlandırma hakkın kullanımının kısıtlanması iken, durdurma geçici bir süre hakkın kullanımının askıya alınmasını ifade etmektedir (Değirmenci, 2020: 54).

Temel haklara dair dünya çapında kabul gören temel iki ilke vardır. Bu ilkeler gereği mülkiyet hakkı ne tamamen sınırsız bir haktır ne de tamamen

kaldırılması mümkün bir haktır (Başpınar, 2016: 13). Bu bağlamda denilebilir ki, olağanüstü hallerde mülkiyet hakkının kullanımı durdurulabilir ancak kişinin mülkiyet hakkı tamamen kaldırılmamaktadır. Türk Hukuku açısından bakıldığında Anayasa m. 15 uyarınca olağanüstü hal süresince geçerli olmak üzere mülkiyet hakkının kullanımının durdurulması mümkündür.

Mülkiyet hakkının kullanımının durdurulması için 15. maddede aranan şartlar şu şekildedir;

- Savaş, seferberlik veya olağanüstü bir halin varlığı
- Milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilmemesi
- Ölçülülük

Mülkiyet hakkı yukarıda açıklandığı üzere Anayasa m.15/2 de sayılan 'sert çekirdek haklar'dan olmadığı için kullanımının durdurulmasında bir engel yoktur. Bu sebeple alt başlıkta, temel hakların durdurulmasında aranan son şart olan sert çekirdek haklardan olmamak şartının ayrıca incelenmesine gerek görülmemiştir.

Savaş, Seferberlik veya Olağanüstü Halin Varlığı

Savaş kavramına bakıldığında doktrinde ve içtihatlarda bu kavrama yönelik bir fikir birliği yoktur. Bununla birlikte savaş kavramını *"devletler arasındaki ve belirli bir yoğunluktaki silahlı çatışmalar veya silahlı güç kullanılması vasıtasıyla diğerlerine karşı üstünlük sağlanması"* (Tezcan, Erdem ve *Önok*, 2014: 475) şeklinde tanımlamak mümkündür.

Seferberlik ise, Türk Dil Kurumu tarafından, *"bir ülkenin silahlı kuvvetlerini savaşa hazır duruma getiren, ülkenin ekonomisini, yönetimini savaş gereklerine uyacak duruma sokan hazırlık ve önlemlerin tümü"* (Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük) olarak tanımlanmaktadır.

Olağanüstü hal kavramı açısından da doktrinde bir fikir birliği olmamakla birlikte yaklaşık bir tanım yapmak gerekirse, *"olağanüstü hal, özü itibariyle, devletin olağan dönemlerde yürüttüğü politikalarla üstesinden gelemediği durumlarda ortaya çıkan geçici süreli bir yönetim yöntemidir."* (Değirmenci, 2020: 55).

Olağanüstü halin varlığı halinde sürecin olağan hale döndürülebilmesi adına devletin yetkileri artırılabilir, temel haklar sınırlandırılabilir ya da kullanımı kısmen veya tamamen durdurulabilir ve devlet vatandaşlara ek yükümlülükler yükleyebilir (Değirmenci, 2020: 55).

Anayasamızda olağanüstü hale ilişkin 2017 yılında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler çerçevesinde olağanüstü hal ilanı yetkisi

Cumhurbaşkanına aittir. Bu ilan aynı gün TBMM onayına sunulacak olup TBMM'nin olağanüstü hali kaldırma, süresini azaltma veya süreyi uzatma yetkileri mevcuttur (Özkul, 2020: 212).

Olağanüstü dönemde temel hakların kullanımının kısmen veya tamamen durdurulması olağanüstü dönem Cumhurbaşkanı kararnamesi ile yapılabilecektir. Cumhurbaşkanı olağanüstü halin gerektirdiği konularda Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkarma yetkisine sahiptir. Bu kararnameler kanun hükmünde olup Resmi Gazetede yayımlanarak aynı gün TBMM'nin onayına sunulacaktır. Cumhurbaşkanı kararnameleri için iki sınır vardır. Bunlar; Anayasa m.15 ve olağanüstü dönemin gerektirdiği konularda düzenleme yapılmasıdır.

Ayrıca hukuki meşruiyet açısından, olağanüstü dönemde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin bu dönemin sona ermesiyle birlikte kendiliğinden yürürlükten kalkacağının da kabulü gerekmektedir (Özkul, 2020: 214).

Olağanüstü dönemde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin denetimi konusunda farklı görüşler ve kararlar olmakla birlikte 2017 Anayasa değişikliğinde bu kararnameler için anayasaya uygunluk denetimine tabi olacakları yönünde bir hüküm bulunmamaktadır (Özkul, 2020: 227). Anayasa Mahkemesi yakın tarihli bir kararında olağanüstü dönemlerde çıkarılan kararnameleri denetleme yetkisinin olmadığını belirtmiştir (Özkul, 2020: 221). Fakat Anayasa m.119/6'da da belirtildiği üzere olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Resmi Gazetede yayımlanıp aynı gün TBMM'nin onayına sunulacaktır. Meclisin 3 ay içerisinde onaylamaması durumunda olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Anayasa m.119/7 uyarınca kendiliğinden yürürlükten kalkacaktır. Meclisin onaylaması durumunda ise yakın tarihli bir Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanunlaşacak ve Anayasaya uygunluğu Anayasa Mahkemesince denetlenebilecektir.

Olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile sadece olağanüstü dönemin gerekli kıldığı konular düzenlenebilmektedir. Meclis onayı sonrasında Anayasa Mahkemesince konu bakımından olağanüstü dönemin gerektirdiği bir düzenlemenin mi yapıldığının denetimi yapılacaktır. Anayasa Mahkemesi konuya ilişkin bir kararında şu tespiti yapmaktadır;

> "Zira söz konusu dönemde yapılan düzenlemelerde, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularla ilgisi olmayan kurallara yer verilebilmesi bu tespitin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Kanunlaştırılarak yargısal denetime açılan bir kuralın Anayasa'nın olağanüstü dönem için öngördüğü denetim rejimine tabi olabilmesi için olağanüstü hâlin ilanına sebep olan tehdit veya tehlikelerin bertaraf edilmesi amacına yönelik olması ve olağanüstü hâl süresiyle sınırlı uygulanması gerekir." (Anayasa Mahkemesi, E. 2018/81, K. 2021/45)

Sonuç olarak, olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Meclis onayı öncesinde denetiminin mümkün olmadığı; Meclis onayı sonrasında ise sadece konu, yer ve zaman gibi belirli ölçütler açısından Anayasal denetime tabi olduğu söylenebilecektir.

Milletlerarası Hukuktan Doğan Hakların İhlal Edilmemesi

Olağanüstü hal süresinde temel hakların durdurulması ve Anayasal hükümlere aykırı müdahaleler için milletlerarası hukuktan doğan hakların ihlal edilmemesi gerekmektedir. Bu çerçevede, milletlerarası hukukun genel ilkeleri, Türkiye Cumhuriyetince imzalanan milletlerarası sözleşmelerin hükümleri ihlal edilmemelidir (Özkul, 2020: 216). Zira milletlerarası hukuktan doğan hak ve yükümlülükler ile kastedilenin ilk olarak milletlerarası hukukun genel ilkeleri olduğu ve ardından Devletin imzaladığı sözleşmelerden doğan hak ve yükümlülüklerin bu kapsamda değerlendirildiği kabul edilmektedir (Değirmenci, 2020: 67).

Ölçülülük

Temel hakların durdurulmasında aranan temel şartlardan biri de ölçülülük ilkesidir. Ölçülülük ilkesini Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu bazı kararlarda tanımlamıştır. Yakın tarihli bir kararında Anayasa Mahkemesi ölçülülük ilkesine dair şu ifadeleri kullanmaktadır;

> "ölçülülük ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılması veya durdurulması için başvurulan aracın amacı gerçekleştirmeye elverişli ve bunun için gerekli olmasını, ayrıca araçla amaç arasında makul bir oran bulunmasını ifade etmektedir. Buna göre tedbir, olağanüstü durumu oluşturan tehdit veya tehlikelerin ortadan kaldırılması amacına ulaşma bakımından elverişli ve bu amacın gerçekleşmesi için gerekli olmalı; ayrıca tedbire konu temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlama durumun gerektirdiği ölçüde olmalıdır. Bir başka deyişle alınan tedbirle temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlama, durumun gerektirdiği oranı aşarak keyfî niteliğe dönüşmemelidir. Ölçülülüğün tespitinde tedbirin alındığı dönemin tüm koşulları birlikte değerlendirilmelidir. Bu kapsamda olağanüstü yönetim usulünün uygulanmasına neden olan tehdit veya tehlikeler, sınırlamaya konu hak ve özgürlüklerin niteliği ve tedbirin alındığı zamanın da göz önünde bulundurulması gerekir." (Anayasa Mahkemesi, E. 2018/81, K. 2021/45).

Karardan hareketle ölçülülük ilkesinin, elverişlilik, zorunluluk ve oranlılık unsurlarından oluştuğu söylenebilecektir.

Ölçülülük ilkesi önemlidir. Zira mülkiyet hakkının tamamen yok edilmesi sonucu ülkede fabrikaların kapanması, üretimin durması veya düşmesi, işsizliğin artması, milli gelirin azalması gibi sonuçlara sebebiyet verebilecektir. Bu sonuçlar da kısa vadede ekonominin küçülmesine, uzun vadede ekonominin yok olmasına sebep olacaktır. Böyle bir durumda ekonomik

bunalım meydana gelecek ve yeni bir olağanüstü hal ilanı gerekecektir. Haliyle olağanüstü hal ilanı sonucu ölçüsüzce temel hakların durdurulması nedeniyle yeni bir olağanüstü hal sebebi meydana gelecek ve kısır bir döngüye girilecektir. Böyle bir sonuç, kimsenin istediği veya amaçladığı bir sonuç değildir (Başpınar, 2016: 25).

Sonuç ve Öneriler

Mülkiyet hakkının kullanımının durdurulması için öncelikle olağanüstü halin varlığı aranmaktadır. Olağanüstü hal hayatın olağan akışında sık karşılaşılan bir durum olmamakla birlikte hukuk devleti gereği olağanüstü hallerde de yürütmenin hukuka bağlılığı devam etmektedir (Değirmenci, 2020: 70).

Olağanüstü hallerde her ne kadar mülkiyet hakkının kullanımı durdurulması mümkün olsa da hakkın kullanımına müdahale ölçülülük ve milletlerarası hukuka uygunluk gibi belirli ilkeler çerçevesinde olmaktadır. Buna rağmen mevcut düzenlemeler hukuki belirlilik açısından yeterli değildir.

Anayasanın 14. maddesi gereği;

> "Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz."(Anayasa, madde 14/2).

Bu çerçevede devlet pozitif yükümlülüğü gereği temel hakların yok edilmesi ihtimaline yönelik tedbirleri içerir hukuki düzenlemeleri yapmakla mükelleftir.

Hukuk devleti ilkesinin benimsendiği ülkelerde olağan dönemler kadar olağanüstü dönemlerde uygulanacak hukuk kurallarının da belirlenmesi en azından belirlenebilir olması gerekmektedir. Zira olağanüstü dönemlerde temel hakların kullanımının kısmen veya tamamen durdurulması mümkündür ve bu hakların kullanımının durdurulması da bir hukuki işlemdir. Ve devlet, olağan dönemde olduğu gibi olağanüstü dönemde de hukuki çerçevede hareket etmek zorundadır.

Anayasa Mahkemesi yakın tarihli bir kararında olağanüstü hale ilişkin şu ifadeleri kullanmaktadır;

> "...demokratik ülkelerde olağanüstü yönetim usulleri, hukuku dışlayan keyfî yönetim anlamına gelmez. Anayasa'dan kaynağını alan olağanüstü yönetim usulleri bu kurallara göre yürürlüğe konularak yasama ve yargı organlarının denetiminde varlıklarını sürdürmektedir. Olağanüstü yönetimlerin amacı, anayasal düzeni korumak ve savunmaktır. Bu nedenle olağanüstü hâl, yürütme organına önemli yetkiler vermesine, hak ve özgürlükleri de önemli ölçüde sınırlandırmasına karşın hukuki bir rejimdir." (Anayasa Mahkemesi, E. 2018/81, K. 2021/45).

Olağanüstü halin niteliği itibariyle önceden belirlenmesi mümkün olmayan bir durum olduğu tartışılmaz bir gerçektir. Dolayısıyla bu hale ilişkin hukuki kuralların düzenlenmesinin ve gerekli tedbirlerin alınmasının zor olduğunun kabulü gerekir ancak bununla birlikte gerekli tedbirlerin öngörülüp alınması imkânsız da değildir.

Bu sebeple olağanüstü halde yürütmenin hangi kurallar çerçevesinde hareket edeceği ve mülkiyet hakkının kullanımının ne ölçüde durdurabileceğine dair detaylı kanuni düzenlemeler yapılarak belirsizlik ortadan kaldırılmalıdır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin bir kararında da belirttiği üzere; devletin pozitif yükümlülüğü belirli bir çerçeve ile sınırlı olmayıp devlet, biraz da *"şizofrenik bir yaklaşımla"* mülkiyet hakkının ihlaline sebep olabilecek hususları önceden ele almak ve gerekli yasal ve idari önlemleri almakla yükümlüdür (Şimşek, 2012: 11).

Kaynakça

Akça, K. (2014). *Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı* (Yüksek Lisans Tezi). Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.

Anayasa Mahkemesi. 24 Haziran 2021. E. 2018/81, K. 2021/45 (Erişim adresi: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2021/45?KelimeAra%5B0%5D=%C3%B6l%C3%A7%C3%BCl%C3%BCl%C3%BCk%20ilkesi&page=1.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi. Erişim adresi: https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 1. Protokol (Paris, 20.III.1952). Erişim adresi: https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/10122019104649ek1.pdf.

Başpınar, V. (2016). Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukuku Açısından Olağanüstü Hallerde Mülkiyet Hakkı Sınırlamasının Fikri ve Hukuki Temelleri. *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*11, 1, 1-32.

Dağ Bereket, C. (2020). Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Ekseninde Mülkiyet Hakkı *T.C. Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* 2, 479-506.

Değirmenci, M. (2020). Türkiye'de Temel Hak ve Hürriyetlerin Durdurulmasının Anayasal Çerçevesi. *Erzurum Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 10, 45-72.

Eren, F. (2016). *Mülkiyet Hukuku.* Ankara: Yetkin Yayınları.

Ergül, E. (2019). *Anayasa Hukukuna Başlangıç* (Ders Notları). Ankara: Adalet Yayınevi.

Kamışlı, G. (2018). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Uyuşmazlıkları*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

Özkul, F. (2020). 1982 Anayasası'nda Olağanüstü Dönem Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Serüveni. *Ankara Barosu Dergisi,* 78, 3, 193-233.

Seferberlik. (t.y.). *Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük* içinde. Erişim adresi: https://sozluk.gov.tr/.

Şahin, A. (2009). Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda ve Türk Anayasa Hukukunda "Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması" Sorunu. *Liberal Düşünce Dergisi,* 54, 85-103.

Şimşek, S. (2012). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarına Göre Mülkiyet Hakkının Korunması Açısından Devletlerin Pozitif Yükümlülükleri. *Sayıştay Dergisi,* 84, 1-24.

Tabak, B. (2016). *Mülkiyet Hakkı ve Anayasa Mahkemesinin Mülkiyet Hakkına Bakışı* (Yüksek Lisans Tezi). Erişim adresi: Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Tezcan, D., Erdem, M.R. ve Önok, R. M. (2014). *Uluslararası Ceza Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Kanun No: 2709) Erişim adresi: https://mevzuat.gov.tr/#anayasa.