

T RAZ YOLUYLA ANAYASA MAHKEMES 'NE BA VURULMASI KARARI

Davacı Çiftçiler Sendikası vekili Av. Mahmut Fevzi Özlüer tarafından, 22/08/2024 tarih ve 32640 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlü e giren lenmeyen Tarım Arazilerinin Tarımsal Amaçlı Kiraya Verilmesine li kin Yönetmelik'in tamamının iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılan davada, iptali istenilen Yönetmeli in dayana ı olan 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 8/K maddesinin 2., 3., 4., 5. ve 6. fıkralarının Anayasa'ya aykırı oldu u ileri sürülerek iptali için itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne ba vurulmasına karar verilmesi istemiyle Tarım ve Orman Bakanlığı na kar ı açılan davaya ait dosya, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 8/K maddesinin 2., 3., 4., 5. ve 6. fıkraları bakımından Anayasa'ya uygun olup olmadığı yönünden incelendi, gere i görü üldü:

1. DAVAYA BAKMAKTA OLAN MAHKEME VE BU DAVADA UYGULANACAK KURAL

1.1. Davaya Bakmakta Olan Mahkeme Olması Yönünden

20/01/1982 tarih ve 17580 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan **2575 sayılı Danı tay Kanunu'nun " İlk derece mahkemesi olarak Danı tay'da görülecek davalar"** ba lı ını ta rıyan **24. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde**, "Bakanlıklar ile kamu kurulu ları veya kamu kurumu niteli indeki meslek kurulu larınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici i lemlere" kar ı açılacak iptal ve tam yargı davalarının ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danı tay tarafından karara ba lanaca ı kurala ba lanmı tır.

Danı tay Ba kanlık Kurulunun 17/01/2025 tarih, 2025/3 sayılı, "18/12/2020 tarih ve 2020/62 Sayılı Danı tay Dava Daireleri Arasındaki bölümü Kararında De i klik Yapılmasına Dair Karar"da, vergi davalarına bakan dava daireleri hariç, di er dava dairelerinin görevi dı ında kalan uyu mazlıklardan kaynaklanan davaları ve temyiz ba vurularını çözümleme görevi Danı tay Onuncu Dairesine verilmi tir.

lenmeyen Tarım Arazilerinin Tarımsal Amaçlı Kiraya Verilmesine li kin Yönetmelik'in tamamının iptali istemiyle açılan davanın; vergi davalarına bakan dava daireleri hariç, di er dava dairelerinin görevi dı ında kalan uyu mazlıklardan kaynaklanan davalardan olması nedeniyle, Danı tay Onuncu Dairesi, 2575 sayılı Danı tay Kanunu'nun 24. maddesi ve Danı tay Ba kanlık Kurulu kararı uyarınca davaya bakmakla görevli olan mahkemedir.

1.2. Davaya Uygulanacak Kural Yönünden

Bakılmakta olan davanın konusu, 22/08/2024 tarih ve 32640 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlü e giren lenmeyen Tarım Arazilerinin Tarımsal Amaçlı Kiraya Verilmesine li kin Yönetmelik'in tüm maddelerinin iptali istemidir.

Anılan Yönetmeli in dayana ı olan, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 8/K maddesinin, 2., 3., 4., 5. ve 6. fıkraları, bakılmakta olan davada uygulanması gereken kanun hükümleri olup; davayı sonuçlandırmada do rudan etki yapacak niteliktedir.



2. ANAYASAL DÜZENLEMELER VE LG L MEVZUAT

2.1. Anayasal Düzenlemeler

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Cumhuriyetin nitelikleri" ba lı ını ta ryan **2. maddesinde**, "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanı ma ve adalet anlayı ı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçili ine ba lı, ba langıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir." hükmü yer almaktadır.

Anayasanın "*Yasama yetkisi*" ba lıklı **7. maddesinde**; "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez." hükmü yer almaktadır.

Anayasanın "*Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması*"ba lıklı **13. maddesinde**, "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere ba lı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz." hükmü; "*Mülkiyet hakkı*" ba lıklı **35. maddesinde**, "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz." hükmü yer almaktadır.

Anayasanın "*Hak arama hürriyeti*" ba lıklı **36. maddesinde**, "Herkes, me rû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz." hükmü yer almaktadır.

Anayasanın "*Çalı ma ve sözleşme hürriyeti*" ba lıklı **48. maddesinde**, "Herkes, diledi i alanda çalı ma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel te ebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel te ebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalı masını sa layacak tedbirleri alır." hükmü yer almaktadır.

2.2. İgili Mevzuat

19/07/2005 tarih ve 25880 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlü e giren 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'na, 30/04/2014 tarihinde kabul edilen, 15/05/2014 tarih ve 29001 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlü e giren 6537 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda De i iklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5. maddesiyle, "Tarımsal arazi edindirme i ve i lemleri" ba lıklı 8/K maddesi eklenmi tir. Tek fıkradan ibaret olmak üzere **6537 sayılı Kanunun 5. maddesi ile eklenen 8/K maddesinde**;

"Bakanlık, yeter gelirli tarımsal arazileri ekonomik, ekolojik ve sosyal açıdan azami oranda verimli kılmak ve yeter gelirli tarımsal arazi büyüklü ünü artırmak için gerekli tedbirleri alır. Ayrıca; tarım arazilerinin de erinin tespiti, kredi temini, ortakçılık, yarıcılık, kiracılık i lerinin düzenlenmesi, kira bedellerinin tespiti ve üretime yönlendirilmesi, arz talep listelerinin olu turulması, alıcı, satıcı ve kiracıların anla maları konusunda do rudan aracılık yapılması, bu alanda ilgili kamu idareleri ile yürütülecek politikalar konusunda i birli i yapılması ve kredi i lemlerine teknik destek sa lanması gibi i ve i lemleri yapar veya yaptırır. Bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak, ihtiyaç duyulması hâlinde, yeter gelirli tarımsal arazi büyüklü ünün



altındaki tarımsal arazileri yeter gelirli tarımsal arazi büyüklü üne çıkarmak veya mülkiyetten kaynaklanan ihtilafları gidermek amacıyla kamula tırma, alım ile satım i lemleri Bakanlı ın talebi üzerine Maliye Bakanlı ınca ilgili mevzuatına göre yerine getirilir. Kamula tırma ve alım i lemleri gerekti inde Hazineye ait ta ınmazların trampası suretiyle de yapılabilir." düzenlemesine yer verilmi tir.

Bilahare, 23/03/2023 tarihinde kabul edilen, 05/04/2023 tarihli, 32154 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7442 sayılı Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda De i iklik Yapılmasına Dair Kanun'un, yayım tarihinde yürürlü e giren 37. maddesiyle, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine, 2., 3., 4. 5. ve 6. fıkralar eklenmi tir.

7442 sayılı Kanun'un 37. maddesiyle, 5403 sayılı Kanununun 8/K maddesine eklenen 2., 3., 4. 5. ve 6. fıkralarda;

"Bakanlık; Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan tarım arazileri hariç olmak üzere, mülkiyeti gerçek ve tüzel ki ilere ait olup, hisselilik, mülkiyet ihtilafı, parçalılık, tarımsal faaliyete son verilmesi, göç veya ba ka bir sebeple üst üste iki yıl süreyle i lenmeyen tarım arazilerini tespit ederek, ekonomiye kazandırılması ve kamu yararına kullanılması için bu arazileri kira geliri arazi maliklerine ait olmak üzere ve arazinin vasfının de i tirilmemesi artıyla sezonluk olarak rayiç bedelden a a ı olmamak üzere kiraya verir.

Kiralama öncelikli olarak kiraya verilecek arazinin bulundu u yerle im yerinde ikamet edenlere ya da 18/4/2006 tarihli ve 5488 sayılı Tarım Kanununun 3 üncü maddesinde belirtilen sivil toplum kurulu larına ve meslek odalarına yapılır. Bakanlık kiralama i lemlerini genel hükümlere göre ta ınmaz ticareti yetki belgesine sahip i letme ve sözleşmeli i letmelere de yaptırabilir. Bu maddeye göre kiralanacak araziler Bakanlıkça belirlenen kayıt sistemlerine kaydedilir ve kiracılar bu arazilerle ilgili tarımsal desteklerden yararlandırılır.

Kiralanacak arazilerin rayiç kira bedelleri ve kiralayanların yeti tirebilecekleri ürün veya ürün grupları Bakanlık il veya ilçe müdürlükleri tarafından mahallinde veya elektronik ortamda ilan edilir. Öncelikli gruptan birden fazla istekli çıkması halinde en yüksek teklifi verene kiralanır. Öncelikli gruptan istekli çıkmaması halinde di er isteklilerden en yüksek teklifi verene kiralanır.

Arazi maliklerine veya hak sahiplerine ula ılamaması halinde kira bedelleri araziye özgülenerek bir kamu bankası nezdinde açılacak vadeli hesaba yatırılarak nemalandırılır. Mülkiyeti ihtilaflı arazilerde ihtilafın giderilmesi halinde biriken kira geliri ve ferileri hak sahiplerine da ıtılır.

Kiralanacak arazilerin; sınıfı, parsel büyüklü ü, verimlili i gibi hususlar dikkate alınarak tespit edilmesi, kiralama usul ve esasları, kira bedellerinin ve sürelerinin belirlenmesi ile kiralamaya ve kira gelirlerinin hak sahiplerine da ıtımı ile bu maddenin uygulanmasına ili kin di er hususlar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir." düzenlemelerine yer verilmi tir.



3. ANAYASA'YA AYKIRILI İN DE ERLENDİRMESİ

I. 6537 sayılı Kanunla, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'na eklenen 8/K maddesinin 1. fıkrasının de erlendirilmesi:

5403 sayılı Kanunun 1. maddesinde, **Kanunun amacının**, topra ın korunması ve geli tirilmesi, tarım arazilerinin sınıflandırılması, asgari tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin belirlenmesi ve bölünmelerinin önlenmesi, tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak planlı kullanımını sa layacak usul ve esasları belirlemek oldu u; Kanunun 2. maddesinde ise bu **Kanunun kapsamının**; arazi ve toprak kaynaklarının bilimsel esaslara uygun olarak sınıflandırılması, tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin asgari büyüklüklerinin belirlenmesi ve bölünmelerinin önlenmesi, arazi kullanım planlarının hazırlanması, koruma ve geli tirme sürecinde toplumsal, ekonomik ve çevresel boyutlarının katılımcı yöntemlerle de erlendirilmesi, amaç d ı ı ve yanlı kullanımların önlenmesi, korumayı sa layacak yöntemlerin olu turulması ile görev, yetki ve sorumluluklara ili kin usul ve esaslar oldu u hüküm altına alınmı tır. 5403 sayılı Kanun, ölkemizde bulunan tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi, miras yolu ile küçülmesinin önlenmesi, tarımsal üretim ve ekonomik verimlili in sa lanması için planlı olarak kullanılması, do al özellikleri ve ülke tarımındaki önemine göre sınıflandırılması, topra ın korunması, geli tirilmesi, tarımsal üretim d ında ba ka amaçlarla kullanımının önlenmesi gayesiyle kanunla mı , tarım arazilerinin gerek miras yolu ile gerekse ba ka bir sebeple bölünmemesi, yeter gelirli tarımsal arazi büyüklü ünün belirlenmesi amacıyla 30/04/2014 tarihinde kabul edilen, 6537 sayılı Kanun ile 8. maddeye eklenen hükümler ihdas edilmi tir.

30/04/2014 tarihinde kabul edilen, 6537 sayılı Kanunun 5. maddesiyle, 5403 sayılı Kanun'a eklenen "**Tarımsal arazi edindirme i ve i lemleri**" ba lıklı tek fıkradan müte ekkil 8/K maddesinde; Tarım ve Orman Bakanlı ının, tarım arazilerinin de erinin tespiti, kredi temini, **ortakçılık, yarıcılık, kiracılık i lerinin düzenlenmesi, kira bedellerinin tespiti ve üretime yönlendirilmesi, arz talep listelerinin olu turulması, alıcı, satıcı ve kiracıların anla maları konusunda do rudan aracılık yapılması i ve i lemlerini yapaca ı ya da yaptıracak ı yolunda hüküm sevk eden kanun koyucunun, bu düzenleme ile 5403 sayılı Kanun'un kapsamından ve genel sistemati inden farklı, mülkiyet hakkını kısıtlayan bir düzenleme ile tarım arazilerinin i lenmesini sa lamayı amaçladı ı, 5403 sayılı Kanun'un amacını ve kapsamını aacak ekilde, **tarımsal arazi edindirme i ve i lemlerini** düzenledi i görölmektedir.**

II. 7442 sayılı Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda De i iklik Yapılmasına Dair Kanun'un 37. maddesiyle, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen ve davacı tarafından Anayasaya aykırı oldu u ileri sürülen, itiraza konu fıkraların amacının tespiti:

7442 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen itiraza konu fıkralar yönünden, kuralların Meclise sevk sebebi ve dolayısıyla amacı u ekilde açıklanmı tır. "Ölkemizin gıda güvenli inin temini ve üretim için müsait olan tüm tarım arazilerinin etkin bir ekilde üretim sürecine dahil edilerek üretim imkanlarının artırılması maksadıyla atıl kalmı tarım arazilerinden faydalanılması bir zaruret olarak kar ımıza çıkmı tır.



Yapılması öngörülen kanuni düzenlemeyle; tarımsal üretimin sürekliliği ve artan nüfus ve ihtiyaçlar karşısında üretim artırımının temini ile atıl durumda bulunan arazilerin mülkiyet hakkının özüne dokunulmaksızın, kamu yararı gözetilerek milli ekonomiye ve üretime kazandırılması için hisselilik, parçalılık, mülkiyet ihtilafları, tarımsal faaliyetin sonlandırılması, göç ve diğer nedenlerden dolayı gerçek veya tüzel kişilerin mülkiyetinde olmakla birlikte değerlendirilemeyen atıl tarım arazileri üzerinde kiralama suretiyle tarımsal faaliyet yaptırılması ve bu arazilerin sahiplerine de kiralamadan elde edilen gelirin dağıtılması öngörülmektedir.”

7442 sayılı Kanun'un, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine itiraza konu fıkraları ekleyen 37. maddesinin gerekçesinde ise, “Tarımsal üretim; insanların gıda teminini sağlamasının yanında, üretim araçlarının kullanılması ile hem yatırım aynı zamanda istihdam sağlamaya olanak veren üretim faaliyetidir. Bu bağlamda tarımsal üretimin gerçekleştirilmesi kırsal kalkınma açısından da önemli olup, tarımsal üretimin devamlılığını sağlamak üzere tedbirler alınması gerekmektedir.

Günümüzde gıda güvenliğinin ve üretimin sürdürülebilirliği önem arz etmekte olup, son yıllarda vuku bulan Covid-19 pandemisi, iklim değişikliği gibi nedenlerle tarımsal üretim ülkelerin öncelik sıralaması bakımından üst sıralara çıkmıştır. Ülkemizde yaklaşık 656 bin hektar gerçek veya tüzel kişilerin mülkiyetinde olan tarım arazileri; hisselilik, parçalılık, mülkiyet ihtilafları, göç gibi nedenlerle atıl durumda bulunmaktadır. ...

Tarım ve Orman Bakanlığı kayıtlarında tarım arazilerinin yaklaşık % 6'su Çiftçi Kayıt Sistemine kayıtlı durumdadır. ...

Ülkemizde yaklaşık 656 bin hektar tarım arazisi çeşitli nedenlerle atıl durumda olduğundan, söz konusu arazilerin üretime kazandırılmasıyla yıllık yaklaşık 14 Milyar TL ekonomik kaybın önüne geçilebilecektir. ...

Tarımsal üretimin devamlılığını toplumsal hayatın sağlıklı bir şekilde devamının teminatıdır. Atıl tarım arazilerinin değerlendirilerek üretime kazandırılması, toplumun gıda güvenliğinin temin etmek bakımından üstün bir kamu yararı barındırmaktadır. ...” ifadelerine yer verilmiştir.

Aktarılan gerekçelerde detaylıca izah edilen amacın, kamu yararına yönelik olduğu ve yukarıda aktarılan Anayasa hükümleri çerçevesinde tarım arazisi maliklerinin mülkiyet hakkının ve sözleşme hürriyetinin bu amaçla sınırlanabileceği açıktır.

Bununla birlikte, 7442 sayılı Kanun'un 8/K maddesiyle mülkiyet hakkına ve sözleşme hürriyetine yapılan müdahalelerin, Anayasanın ilgili hükümlerinde yer alan ölçütleri karşılayıp karşılamadığının her bir fıkra yönünden ayrıca ve açıkça ortaya konulması gerekmektedir.

III. 7442 sayılı Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 37. maddesiyle, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen ve davacı tarafından Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülen, itiraza konu 2. fıkranın de değerlendirilmesi;

5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen 2. fıkrası; "Bakanlık; Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan tarım arazileri hariç olmak üzere, mülkiyeti gerçek ve tüzel kişilere ait olup, hisselilik, mülkiyet ihtilafı, parçalılık, tarımsal



T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : /

faaliyete son verilmesi, göç veya başka bir sebeple üst üste iki yıl süreyle idarelenmeyen tarım arazilerini tespit ederek, ekonomiye kazandırılması ve kamu yararına kullanılması için bu arazileri kira geliri arazi maliklerine ait olmak üzere ve arazinin vasfının de iştirilmemesi artıyla sezonluk olarak rayiç bedelden alması olmamak üzere kiraya verir." şeklindedir.

Anayasanın 7. maddesinde yer verilen, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi; esasen, kanun koyma yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmekle beraber, madde ile yasaklanan husus, kanun yapma yetkisinin devredilmesi olup bu madde, yürütme organına hiçbir şekilde düzenleme yapma yetkisi verilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Kanun koyucu, yasama yetkisinin genelliği ilkesi uyarınca bir konuyu doğrudan kanunla düzenleyebileceği gibi bu hususta düzenleme yapma yetkisini yürütme organına da bırakabilir. Bununla birlikte; Anayasada kanun ile düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle idareye düzenleme yetkisi verilen alanlarda, kanunun, temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemesi olması gerekmektedir.

Yasama organının, bir konuya ilişkin doğrudan doğruya, araya başka bir idareli girmesine gerek duymaksızın kanun çıkarabileceği (yasama yetkisinin asliligi/ilk elliliği) ve kanunla düzenleme yapabileceği alanların konu itibarıyla sınırlandırılmaması olduğu (yasama yetkisinin genelliği) hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Anayasaya uygun düzenleme yapmakla yükümlü bulunan yasa koyucunun, düzenleme yaparken müdahale ettiği temel hak ve hürriyetlere ilişkin özel sınırlama sebepleri ve Anayasanın 13. maddesi ile sınırlı bulunduğu üpheşizdir.

Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştiren, hukuki güvenliğini sağlayan, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk devletinin temel unsurlarından biri belirlilik ilkesidir. Bu ilkeye göre yasal düzenlemelerin hem içerik hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlemler içermesi gerekir. Yine belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, kanundan belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi sonucun bağlandırdığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlayabilir.

Hukuki güvenlik ilkesi, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.



T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : /

Mülkiyet hakkı, Anayasa'da düzenlenen kişisel haklarından biridir. Anayasa'nın 35. maddesinde yer verilen mülkiyet kavramı, kapsam itibarıyla 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda yer alan mülkiyet kavramı ile sınırlı olmayıp, özel hukukta veya idari yargıda kabul edilen mülkiyet hakkı kavramlarından farklı bir anlam ve kapsama sahiptir. Anayasa'nın koruma alanında yer alan mülkiyet hakkı, mevcut mal, mülk ve varlıkları koruyan bir güvencedir. Dolayısıyla, taşınmaz mülkiyetinin Anayasa'nın 35. maddesindeki güvence kapsamına girdiği düşünülmektedir.

Temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemelerin (sınırlamaların) kanunla yapılması gerektiği Anayasa'nın 13. maddesinde belirtildiği gibi, 35. maddesinde de mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla kanunla sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Buna göre, mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için, anılan madde gerektiren sınırlamanın, kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşıması ve ayrıca ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerekmektedir. Mülkiyet hakkına müdahalenin, kamu yararı ile haklı sınırlanan bireyin çıkarları arasında adil bir denge kurması, haklı sınırlanan bireye ölçüsüz ve aşırı bir külfet yüklememesi gerekmektedir.

Mülkiyet hakkının kullanılmasına getirilen sınırlamalarda, müdahalenin ölçülü sayılması için malik mülkiyet hakkı ile kamunun çıkarları arasındaki denge, müdahaleye ilişkin kamu yararı ile malik mülkiyet hakkı arasındaki dengeyi göz önünde tutarak kurulmuştur. Usuli güvenceler, bireyi idari kararlarında korumakta, idari ve yargısal yolları kullanabilme imkanını sağlamaktadır. Malik, kamu yararı ile çözmeye görevli ve yetkili bir makam önünde tirazlarını dile getirebilmeli ve o makamdan tirazın özünü ilişkin gerekçeli ve denetime açık bir karar elde edebilmelidir. Buna göre usuli güvenceler, mülkiyet hakkına yönelik keyfi müdahalelere karşı, mülkiyet hakkına müdahale edecek kanuna karşı, etkili usullerin hâsıl edilmesini gerektirmektedir. Mülkiyet hakkının sınırlandırılması durumunda, kanunda bulunması gereken usuli yükümlülükler, hak arama özgürlüğüyle de yakından ilgilidir. Mülkiyet hakkının korunması için aranan etkili yargısal güvenceler, ancak hak arama özgürlüğü mevcut olduğunda mümkün olabilir.

Bu ilkeler çerçevesinde, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesinin 2. fıkrası incelendiğinde; Kanun hükmünün, Tarım ve Orman Bakanlığına; Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan tarım arazileri hariç olmak üzere, mülkiyeti gerçek ve tüzel kişilere ait bütün tarım arazilerinin, hisselilik, mülkiyet ihtilafı, parçalılık, tarımsal faaliyete son verilmesi, göç **veya başka bir sebeple** üst üste iki yıl süreyle alınmadığı tespit etme ve alınmadığı tespit ettiklerini, malikinin iradesi olmaksızın veya iradesi aranmaksızın rayiç bedelle kiraya verme yetkisi tanındığı, tarım arazisinin iki yıl üst üste alınmamasının nedeni olarak da madde metninde örnekleme yoluyla belli başlı sebepleri sıraladığı, bu sebepleri belirlerken malikinin iradesine bağlı olmayan ölüm, miras, diğer hissedarın satışı ve yargısal süreç gibi haller bakımından bir ayrıma gitmediği, ayrıca bu sebepler haricinde başka sebeplerin de mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında esas alınabileceğini öngördüğü, ancak bunlar bakımından da herhangi bir sınır belirlememek ve



çerçeve çizmemek suretiyle bu sebepleri tespit yetkisini de doğrudan Bakanlık'a bıraktığı anlaşılmıştır. Bu haliyle hükmün, mülkiyet hakkının özüne dokunduğu gibi **hukuki belirlilik ve ölçülülük ilkelerini de karşılamadığı**, aynı zamanda **yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini de ihlal ettiği** sonucuna varılmaktadır.

Öte yandan, bilindiği üzere, 6098 sayılı Borçlar Kanununun 299. ve devamı maddelerinde düzenlenen, kira sözleşmesi; rızai, tam iki tarafa borç yükleyen, karlılıklı bir sözleşme olup, kiraya verene, kiralananı kiracıya kullandırma ve yararlandırma borcu, kiracıya da kira bedelini ödeme borcu yüklemektedir. Kira sözleşmesinin kurulabilmesi için, öncelikli olarak tarafların bir şeyin kullanımının devri konusunda anlaşması, kiraya verenin, kiraladığı şeyi, kiracıya kullandırmak hususunda iradesinin varlığı aranmaktadır.

Bu açıdan, itiraza konu fıkra, sözleşme özgürlüğü çerçevesinde incelendiğinde; fıkranın, belirli ve nihai bir süre içerisinde malikin kendi belirlediği kiracı ve kira bedeli ile kiraya vermeye yönlendirilmesi gibi sözleşme hürriyetine ve mülkiyet hakkına daha sınırlı bir tedbirle ulaşılabilecek amaca, daha kapsamlı ve maliki tümüyle süreç dışı bırakan bir müdahaleyle ulaşılmasını öngördüğü; böylelikle hem hakkın özüne dokunduğu, hem de amaç ile araç arasındaki gereklilik/zorunluluk ölçütünün yokluğuna bağlı olarak ölçülülük ilkesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.

Yine Anayasaya aykırılığı öne sürülen bu düzenlemede, bir sebepten, iki yıl üst üste ikenmeyen tarım arazisinin Bakanlıkça kiraya verilmesinde, arazi malikinin bilgisi/rızasının aranmadığı gibi durumdan haberdar da edilmediği, hükümde, idareye ilgisine bildirim yükümlülüğü yüklenmediği, kiralama işlemine itiraz hakkı tanınmadığı gibi, malikin; Bakanlıkça kiraya verilecek taahhüt için, kira sözleşmesinin koşullarına da herhangi bir katkı ve itiraz hakkı verilmediği görülmektedir.

Oysa usuli güvenceler açısından, idarenin, mülkiyet hakkına yapılacak müdahalelerde maliklerin durumdan haberdar olmalarını sağlamak, maliki bilgilendirmek yükümlülüğü bulunmaktadır. Usulüne uygun olarak yapılan bilgilendirme, Anayasada güvence altına alınmış olan hak arama hürriyetinin önemli unsurlarından biri olup, madde metninde, tarım arazisinin malikine **usuli bir güvence tanınmadığı**, malikin rızası aranmaksızın yapılan kiraya verme işlemi ile tarım arazisi maliklerinin hak arama hürriyetlerinin ve etkili baskıya haklarının kısıtlandığı, idarenin keyfi yorum ve uygulamalarına karşı yeterli koruma sağlanmadığı, kanun maddesinin bu haliyle belirli ve öngörülebilir nitelikte bir düzenleme içermediği, **mülkiyet hakkının kullanımının kontrolüne** yapılan müdahalenin **ölçsüz olduğu** görülmektedir.

IV. 7442 sayılı Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 37. maddesiyle, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen ve davacı tarafından Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülen, itiraza konu 3. ve 4. fıkraların de erlendirilmesi;

5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen 3. fıkrası, "Kiralama öncelikli olarak kiraya verilecek arazinin bulunduğu yerle ilim yerinde ikamet edenlere ya da 18/4/2006 tarihli ve 5488 sayılı Tarım Kanununun 3 üncü maddesinde belirtilen sivil toplum kuruluşlarına ve meslek



odalarına yapılır. Bakanlık kiralama i lemlerini genel hükümlere göre ta ınmaz ticareti yetki belgesine sahip i letme ve sözleşme i letmelere de yaptırabilir. Bu maddeye göre kiralananan araziler Bakanlıkça belirlenen kayıt sistemlerine kaydedilir ve kiracılar bu arazilerle ilgili tarımsal desteklerden yararlandırılır." eklindedir.

5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen 4. fıkrası ise, "Kiralanan arazilerin rayiç kira bedelleri ve kiralanayanların yetki tirebilecekleri ürün veya ürün grupları Bakanlık il veya ilçe müdürlükleri tarafından mahallinde veya elektronik ortamda ilan edilir. Öncelikli gruplardan birden fazla istekli çıkması halinde en yüksek teklifi verene kiralanır. Öncelikli gruplardan istekli çıkmaması halinde di er isteklilerden en yüksek teklifi verene kiralanır." hükmünü içermektedir.

5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesinin 2 fıkrasında bulunduğu belirtilen hak halleri, maddenin 3. ve 4. fıkralarında da bulunmaktadır. Maddenin 3. fıkrasında yer alan, kiralamanın, kimle yapılacağı nın belirlenmesine ili kin düzenleme, tarım arazisinin kiralanmasında, malikin kira sözleşmesinin öznesi olmasını engelledi i gibi, kiralama sözleşmesinin esaslı unsurları olan sözleşmenin di er taraflarını seçmesine ve kira bedelini belirlemesine de engel olmakta, sözleşme özgürlü ü ilkesini ihlal etti i gibi mülkiyet hakkının kullanımının kontrolüne de sınırsız müdahale tekil etmektedir.

Yukarıda ifade edildi i üzere, hukuki belirlilik, bir kuralın keyfili e yol açmayacak bir içerikte olmasını da ifade eder. Temel hakların sınırlandırılmasına ili kin kanuni düzenlemenin içerik, amaç ve kapsam bakımından belirli ve muhataplarının hukuksal durumlarını algılayabilecekleri açıklıkta olması gerekir.

Madde metninde, kiralamanın öncelikli olarak, kiraya verilecek arazinin bulunduğu yerle im yerinde ikamet edenlerden ya da 5488 sayılı Tarım Kanunu'nun 3. maddesinde belirtilen sivil toplum kuruluşlarından ve meslek odalarından en yüksek teklifi verene yapılacağı belirtilmi , ancak sınırları net çizilmeyen kiracının tespiti yönünden malike ve tarım arazisini kiralamak isteyen di er isteklilere usuli güvenceler sağlanmamı , sürecin ilanından başlamak üzere hak arama özgürlüklerinin ihlal edilmesine neden olunmu tur.

Öte yandan; kural, kiralama i leminin hangi durumlarda ta ınmaz ticareti yetki belgesine sahip i letmelere yaptırılacağı , bu i letmelerle kurulacak ticari ili kinin maliyetinin nasıl karşılanacağı , maliyete kimin katlanacağı hususunda da, netlik içermemekte ve denetime elverişli olmayan hükümler sevk etmektedir.

Bu itibarla kuralın, Anayasanın 35., 36. ve 48. maddelerine aykırı ddu u sonucuna varılmaktadır.

V. 7442 sayılı Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda De işiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 37. maddesiyle, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen ve davacı tarafından Anayasaya aykırı oldu u ileri sürülen, itiraza konu 5. fıkranın de erlendirilmesi;

5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen 5. fıkrası, "Arazi maliklerine veya hak sahiplerine ula ılmaması halinde kira bedelleri araziye öngülenerek bir kamu bankası nezdinde açılacak vadeli hesaba yatırılarak nemalandırılır. Mülkiyeti ihtilafı arazilerde ihtilafın



giderilmesi halinde biriken kira geliri ve ferileri hak sahiplerine da ıtılır." eklindedir.

5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen 2., 3., 4. fıkraların Anayasaya aykırı oldu una hükmedilmesi durumunda, bu fıkralarda öngörülen düzenlemelerin devamı niteli inde olmak üzere malikin rızası hilafına, sözleşme menin tarafı olmayan malik hesabına yatırılacak kira bedelinin ödenme eklini düzenleyen hükmün de uygulama kabiliyeti kalmayaca ndan iptal edilmesi gerekmektedir.

VI. 7442 sayılı Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda De i iklik Yapılmasına Dair Kanun'un 37. maddesiyle, 5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen ve davacı tarafından Anayasaya aykırı oldu u ileri sürülen, itiraza konu 6. fıkranın de erlendirilmesi;

5403 sayılı Kanun'un 8/K maddesine eklenen 6. fıkrası, "Kiralanan arazilerin; sınıfı, parsel büyüklü ü, verimlili i gibi hususlar dikkate alınarak tespit edilmesi, kiralama usul ve esasları, kira bedellerinin ve sürelerinin belirlenmesi ile kiralamaya ve kira gelirlerinin hak sahiplerine da ıtımı ile bu maddenin uygulanmasına ili kin di er hususlar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir." kuralını içermektedir.

Bu düzenleme ile maddenin uygulanmasını göstermek üzere bir uygulama yönetmeli i çıkarılması hususunda Bakanlı a yetki verilmisi , bu Yönetmelik ile kiralanan arazilerin; sınıfı, parsel büyüklü ü, verimlili i gibi hususlar dikkate alınarak tespit edilmesi, kiralama usul ve esasları, **kira bedellerinin ve sürelerinin belirlenmesi** ile kiralamaya ve kira gelirlerinin hak sahiplerine da ıtımı ile bu maddenin uygulanmasına ili kin **di er hususların** düzenlenece i hükme ba lanmıştır.

tiraza konu fıkranın, kira bedelini ve süresini, kiralamaya ili kin usul ve esasları belirleme konusundaki yetkiyi, her durumda maliki devre dı ı bırakmak suretiyle ve tümüyle Bakanlı a verdi i, böylelikle hem mülkiyet hakkının hem de sözleşme hürriyetinin özüne dokundu u; ayrıca, amaç, anlam ve sistematik bütünlük açısından itiraza konu di er fıkralar ile birlikte de erlendirildi inde, di er fıkralar bakımından ileri sürülen Anayasa'ya aykırılık itirazlarının bu fıkra bakımından da yinelenmesi gerekti i sonucuna varılmış tır.

Öte yandan, yasal düzenlemelerin hem ki iler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve ku kuya yer vermeyecek ekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması gerekmekte olup, 2. fıkrada tarım arazilerinin sezonluk olarak kiraya verilece i belirtilmi ken, 6. fıkrada kira sözleşmesinin süresinin belirlenmesi hususunun Yönetmeli e bırakılmasıyla, kanunun kendi metni içerisinde çeli ki arz etti i, sezonun, mevsime ve yöreye göre de i ti i, bir sezonda birden çok ekim olabilece i dikkate alındı ında, kira sözleşmesinin süresine ili kin madde metninde yer verilen "sezon" belirlenmesinin, düzenlemeyi uygulanamaz kıldı ı görülmektedir.

Sonuç itibarıyla, 7442 sayılı Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda De i iklik Yapılmasına Dair Kanun'un 37. maddesiyle, 5403 sayılı Kanunun 8/K maddesine eklenen ve davacı tarafından Anayasaya aykırı oldu u ileri sürülen 2., 3., 4., 5. ve 6. fıkraların, mülkiyet hakkı ile sözleşme özgürlü ünün özüne dokunup, kullanılmasını imkansız kıldı ı yada ciddi surette engelledi i, Kanunla ula ılmak istenilen amacı aacak ve ölçülülük ilkesini ihlal edecek



T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : /

ekilde sınırlamalar getirdi i, öte yandan, yasama yetkisinin devredilmezli ine, hukuki belirlilik ve hak arama hürriyetini de hlal etti i anlaşıldı ndan, anılan düzenlemenin, Anayasa'nın 7., 13., 35. 36. ve 48. maddelerine aykırı oldu u sonucuna varılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildi i üzere, hukuk devleti, insan haklarına saygı gösteren, bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kurup sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve anayasaya uyan, i lem ve eylemleri ba ımsız yargının denetimine ba lı olan devlet olup; Anayasanın 7., 13. 35., 36. ve 48. maddelerine aykırı oldu u de erlendirilen itiraz konusu düzenlemenin, bu haliyle Anayasanın 2. maddesine de aykırılık te kil edece i tabiidir.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. 7442 sayılı Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda De i iklik Yapılmasına Dair Kanun'un 37. maddesiyle, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun 8/K maddesine eklenen 2., 3., 4., 5., ve 6. fıkralarının Anayasanın, 2., 7., 13., 35., 36. ve 48. maddelerine aykırı oldu u kanısına ula ılması nedeniyle Anayasanın 152. maddesi gere ince itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne ba vurulmasına,

2. Dosyada bulunan konuyla ilgili belgelerin ve ba vuru kararına ili kin tutana ın onaylı birer örne inin Anayasa Mahkemesi Ba kanlı ına gönderilmesine, 11/06/2025 tarihinde oy çoklu uyla karar verildi.

Ba kan

Üye

Üye

Üye

Üye



(X)-KAR I OY :

Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında, "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir." denilmek suretiyle mülkiyet hakkı güvenceye ba lanmı tır. Mülkiyet hakkı, ki iye ba kasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koydu u sınırlamalara uymak ko uluyla, sahibi oldu u eyi diledi i gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olana ı veren bir haktır. Ancak, Anayasa'nın 35. maddesinde yer alan mülkiyet hakkı, sınırsız bir hak olarak düzenlenmemi , bu hakkın, kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilice i öngörölmü tür. Ayrıca, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayaca ı da belirtilmi tir.

Bununla birlikte Anayasa'nın 44. maddesinin birinci fıkrasında, "Devlet, topra ın verimli olarak i letilmesini korumak ve geli tirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter topra ı bulunmayan çiftçilikle u ra an köylüye toprak sa lamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, de i ik tarım bölgeleri ve çe itlerine göre topra ın geni li ini tespit edebilir... " düzenlemesine yer verilmi tir. Anayasa'nın bu hükmüyle Devlete, tarım topraklarının korunması ve geli tirilmesi ödevi yüklenmi ve bu amaçla, tarım arazilerini gruplandırma ve bunların büyüklü ünü belirleme yetkisi tanınmı tır. Anayasa'nın 44. maddesiyle Devlete yüklenen ödev kapsamında, tarım topraklarının iyile tirilmesi, korunması ve kullanılması amacıyla, Kanun'da aranan artların gerçekte mesi durumunda, i lenmeyen tarım arazilerinin Bakanlıkça kiraya verilmesine ili kin düzenlemede, mülkiyet hakkına müdahalede bulunulmu ise de, bu müdahalenin, kamu yararına uygun ve ölçülü bir müdahale ekinde gerçekte ti i, anılan düzenlemede Anayasa'ya aykırılık bulunmadı ı gerekçesiyle, Anayasa Mahkemesi'ne itiraz yoluyla ba vurulması yönündeki karara katılmıyorum.

Üye



Tebli Evrakı,

DANI TAY
10. Daire Ba kanlı 1

E-TEBL GAT

- 1- Adresinde veya da muhatap
2- sebebiyle muhatap yerine
3- Tebli in yapılması sebebiyle emin edilemedi inden
4- Muhatabın muvakkaten gitti i tarafından bildirildi inden
5- (.....) mehil tayin edilip (ikinci defa) tebligat çıkarıldı ndan keyfiyet haber verilerek muhatap yerine
6- tebellü den imtina etti inden
7- Adreste kimse bulunmaması üzerine
8- Tebli yapacak kimse sebebiyle imtina etti inden
..... huzurunda

(Tebli tarihi) Tebligat yapılanın (imza veya parmak izi) (imza)

Tebli memurunun imzası:

Taahhütü

No: * 5001 962374753 *

Adı ve Soyadı: Davacı Ç FTÇ LER SEND KASI Vekili Av. MAHMUT FEVZ ÖZLÜER
[16276-72766-52805] Uets Hesap Sahibi: Mahmut Fevzi Özlüer

Mühür ve mza

BU ZARFTA İlk Derece (Ara Karar) - Karar Tarihi: 11/06/2025 VARDIR.

Muhatab adresini de i tirmi se tebli memuru tarafından tespit edilen yeni adresi:

BURADAN KATLAYINIZ

DANI TAY
10. Daire Ba kanlı 1

E-TEBL GAT

Adı ve Soyadı:

Davacı Ç FTÇ LER SEND KASI Vekili Av. MAHMUT FEVZ ÖZLÜER
[16276-72766-52805] Uets Hesap Sahibi: Mahmut Fevzi Özlüer

Taahhütü

No: * 5001 962374753 *

KEP kullanıcısı iseniz, KEP Adresi: danistay@hs01.kep.tr ve ilet detay alanma 54801268 DETSIS No bilgisi ile cevap yazabilirsiniz. Ayrıca yukarıda yazılı Barkod No bilgisi ile KEP üzerinden cevap verebilirsiniz.

Mühür ve mza

BU ZARFTA İlk Derece (Ara Karar) - Karar Tarihi: 11/06/2025 VARDIR.

BURADAN KATLAYINIZ