

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2014/194

Karar Sayısı : 2015/55

Karar Tarihi : 17.6.2015

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 11. İcra Hukuk Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;

1- 15. maddesine, 10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesiyle eklenen fıkranın,

2- 6552 sayılı Kanun'un 123. maddesiyle eklenen geçici 8. maddesinin,

Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 125. ve 138. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

Belediyeye ait taşınmazlar ile diğer hak, alacak ve mallar üzerine konulan hacizlerin kaldırılmasına ilişkin icra dairesi kararının iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

"Davada uygulanacak ve iptali istenen madde ile Anayasa maddelerinin ilişkisi;

İptali istenen yasa maddelerinin Anayasamızın 2., 5., 10., 13., 125. ve 138. maddelerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Türkiye Cumhuriyetinin Demokratik bir ülke olduğundan bahsederken belediyenin hangi mallarının haczedilmesine müsaade ettiğinin borçludan sorulması borçlunun 10 gün içinde bildirmesi halinde sadece bildirdiği mallara haciz uygulanmasının gerekmesi eski hacizlerde de aynı uygulamanın yapılması, 10 gün içinde bildirilmemesi halinde borç miktarını aşmayacak ve kamu hizmetini aksatmayacak kadar haciz yapılmasının belirtildiği, bu madde-fıkranın tamamen belirsiz ifadeler, içerdiği eski hacizlerde para haczi varken mevcut haczi kaldırarak taşınmaza haciz konulmasının taşınmazın satış süresinin ortalama 2-3 yıl gerektirmesi masrafların asgari 3.000,00 TL - 3.500,00 TL yi bulması masrafsız kısa sürede alınması mümkünken alacağı belirsiz bir süreye ve masraflı olarak ötelemenin demokratik bir ülkenin savunamayacağı durum olacağı ikinci maddeye uymadığı düşünülmektedir.

Anayasanın 5. maddesindeki sosyal bir hukuk Devletidir ilkesiyle şahısların hiçbir halde haciz yapamaması hak arama özgürlüğünün kullanılmasının zorlaştırıldığı hatta kullanılmasını engellediği düşünülmektedir.

Anayasanın 10. maddesindeki “Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (Ek ibare: 5735 - 9.2.2008 / m.1) (...) (*) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.” “Devlet kendi kuruluşu dahi olsa kimseye ayrıcalık tanıyamaz.” İlkelerinde belirtilen kanun önünde eşitlik ve kimseye ayrıcalık tanınamaz ilkesiyle çelişmektedir. Devlet kendi kuruluşu olsa dahi kimseye ayrıcalık tanıyamayacakken yasa maddesinde kamuya hiçbir kısıtlama olmadan alacağını alma imkanı verirken vatandaşa hakkını kullanmanın hatta para haczi yapılmışken haczin kaldırılması yüzünden belediyelere böyle bir imtiyazın tanınması alacağın imkansız hale getirmesinin 10. maddeye aykırılık oluşturduğu düşünülmektedir.

Anayasanın 13. maddesindeki temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması tabirine de girmediği yasanın hangi nedenle böyle bir kısıtlama getirdiği belediye mallarının haczinin hangi kamu düzenini ihlal eder olduğu da gerek yasanın lafzından gerekse de gerekçesinden anlaşılamamıştır.

Anayasanın 125. maddesi yasanın haczi yasaklayan kuralının idarenin her türlü eylem ve işleminin yargı denetimine tabi olması kuralını da engellediği, mahkeme kararının infazını engellediği belki çok zor şartlara tabi kılması nedeniyle yargısal denetim dışında bırakıldığı düşünülebilir.

İlgili maddelerin bir bütün olarak değerlendirilmesi halinde Anayasanın 138/son maddesindeki “Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.” Kuralını ihlal eder mahkeme kararının uygulanmasını engeller en azından yerine getirilmesini geciktirecek nitelikte olduğu kanaatine varılmakla;

SONUÇ VE İSTEM : Yukarıda açıklanan nedenlerle;

1- 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 19. maddesine 6552 sayılı Kanunun 121. maddesiyle eklenen “İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır. On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamaz.”

2- 5393 sayılı Belediye Kanununa 6552 sayılı Kanunun 123. maddesiyle eklenen ek 8. maddesindeki “15 inci maddenin son fıkrası hükümleri, devam eden her türlü icra takipleri hakkında da uygulanır. Bu maddenin yürürlük tarihinden önce yapılmış icra takipleri gereğince konulan tüm hacizler, söz konusu fıkra hükümleri dikkate alınarak kaldırılır.” Madde-fıkralarının Anayasamızın 2, 5, 10, 13, 125 ve 138. maddelerine aykırı olduğundan 2949 sayılı Kanunun 28/2. maddesi gereğince iptal davası açılmasına aykırı olduğunun tespiti ile iptaline karar verilmesine arz olunur.”

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

1- Kanun'un 15. maddesine, 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesiyle eklenen itiraz konusu fıkra şöyledir:

“İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal

üzerine uygulanır. On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamaz.”

2- Kanun'un 6552 sayılı Kanun'un 123. maddesiyle eklenen itiraz konusu geçici 8. maddesi şöyledir:

“GEÇİCİ MADDE 8- 15 inci maddenin son fıkrası hükümleri, devam eden her türlü icra takipleri hakkında da uygulanır. Bu maddenin yürürlük tarihinden önce yapılmış icra takipleri gereğince konulan tüm hacizler, söz konusu fıkra hükümleri dikkate alınarak kaldırılır.”

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 125. ve 138. maddelerine dayanılmış, Anayasa'nın 35. ve 36. maddeleri ise ilgili görülmüştür.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, Zühtü ARSLAN, M. Emin KUZ ve Hasan Tahsin GÖKCAN'ın katılımlarıyla 25.12.2014 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, Başraportör Ayşegül ATALAY tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Kanun'un 15. Maddesine 6552 Sayılı Kanun'un 121. Maddesiyle Eklenen Fıkranın İncelenmesi

Başvuru kararında, hangi mallarının haczedilmesine müsaade ettiğinin borçlu olan belediyeden sorulmasını ve sadece belediyenin bildirdiği mallara haciz uygulanmasını öngören kuralın belirsiz ifadeler içerdiği, alacağın tahsilinin belirsiz bir süreye ve masraflı olarak ötelenmesine yol açtığı, hak arama özgürlüğünün kullanılmasını zorlaştırdığı ve hatta engellediği, eşitlik ilkesi gereğince Devletin kendi kuruluşu dahi olsa ayrıcalık tanınamaması gerekirken belediyelere böyle bir imtiyaz tanınmasının eşitlik ilkesine aykırı olduğu, ayrıca mahkeme kararlarının infazını engellediği gibi zor şartlara tabi kılması nedeniyle yargısal denetimi de önlediği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 125. ve 138. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle itiraz konusu kural, Anayasa'nın 35. ve 36. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

1- Birinci Cümle

Kanun'un 15. maddesine 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesiyle eklenen itiraz konusu fıkranın birinci cümlesinde, icra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesinin isteneceği ve haciz işleminin sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanacağı belirtilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 74. maddesinde, “*Mal beyanı, borçlunun gerek kendisinde ve gerek üçüncü şahıslar yedinde bulunan mal ve alacak ve haklarında borcuna yetecek miktarın nevi ve mahiyet ve vasıflarını ve her türlü kazanç ve gelirlerini ve yaşayış tarzına göre geçim membalarını ve buna nazaran borcunu ne suretle ödeyebileceğini yazı ile veya şifahen icra dairesine bildirmesidir.*” denilmektedir. İtiraz konusu kuralda yer alan “*İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir*” şeklindeki hüküm, 2004 sayılı Kanun'un 74. maddesi ile aynı mahiyette olup, alacağın bir an önce tahsilini sağlamaya yöneliktir. Böyle bir düzenleme ise anayasal sınırlar içerisinde kanun koyucunun takdir yetkisindedir. Ayrıca kuralın bu bölümü, alacaklının alacağını cebri icra ile almasına engel teşkil etmemektedir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu cümlelerin bu bölümü Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa'nın 5., 10., 13., 125. ve 138. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

İtiraz konusu cümlelerin kalan bölümünde haciz işleminin sadece belediye tarafından gösterilen mal üzerine uygulanacağı öngörülmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesinin temel ilkelerinden biri hukuk güvenliğidir. Kişilerin, Devlete güven duymaları, maddi ve manevi varlıklarını korkusuzca geliştirebilmeleri, temel hak ve özgürlüklerden yararlanabilmeleri ancak hukuk güvenliği ve üstünlüğünün sağlandığı bir hukuk düzeninde gerçekleşebilir. Hukuk devletinin sağlamlaştırmakla yükümlü olduğu hukuk güvenliği, kişilerin, hukuk düzeninin koruması altındaki haklarını elde etmeleri için gereken her türlü önlemin alınmasını zorunlu kılar. Kanunlara göre bir alacağın, cebri icra yoluyla elde edilmesinin engellenmesi ve ödeme şekli ve zamanı belirtilerek başka bir güvenceye de kavuşturulmaması hukuk güvenliğini zedeler.

Anayasa'nın hak arama hürriyetini düzenleyen 36. maddesinin birinci fıkrasında, “*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*” denilmektedir. Maddeyle güvence altına alınan hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının yanında, diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde

yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir. Hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri de mahkemeye erişim hakkıdır.

Mahkeme kararlarının uygulanması, yargılamanın sonuç doğurmasını sağlayan bir unsur olup, kararın uygulanmaması hâlinde yargılamanın bir anlamı kalmayacaktır. Bu nedenle yargı kararlarının uygulanması “mahkemeye erişim hakkı” kapsamında değerlendirilmektedir. Buna göre, yargılama sonucunda mahkemenin bir karar vermiş olması yeterli olmayıp, ayrıca bu kararın etkili bir şekilde uygulanması gerekir. Hukuk sisteminde, nihai mahkeme kararlarını, davanın haklı olan tarafının aleyhine sonuç doğuracak şekilde uygulanamaz hâle getiren düzenlemelerin bulunması veya mahkeme kararlarının icrasının herhangi bir şekilde engellenmesi hallerinde, “mahkemeye erişim hakkı” da anlamını yitirir. Mahkeme kararlarının bağlayıcılığını ve gecikmeksizin uygulanmasını sağlayacak etkili tedbirlerin alınması, hukuk devletinin gereklerindendir.

Anayasa’nın 35. maddesinde, herkesin, mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu, bu hakların ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabileceği, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermeme ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olanağı veren bir haktır.

Anayasa’nın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamalar, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı gibi hak ve özgürlüklerin özlerine de dokunamaz.

Çağdaş demokrasiler, temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimlerdir. Temel hak ve özgürlükleri büyük ölçüde kısıtlayan ve kullanılamaz hâle getiren sınırlamalar hakkın özüne dokunur. Temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamaların yalnız ölçüsü değil, koşulları, nedeni, yöntemi, kısıtlamaya karşı öngörülen kanun yolları gibi güvenceler demokratik toplum düzeni kavramı içinde değerlendirilmelidir. Bu nedenle, temel hak ve özgürlükler, istisnai olarak ve özüne dokunmamak koşuluyla demokratik toplum düzeninin gerekleri için zorunlu olduğu ölçüde ve ancak kanunla sınırlandırılabilirler.

Demokratik bir toplumda temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın, bu sınırlamayla öngörülen amacın gerektirdiğinden fazla olması düşünülemez. Bunun yanında, demokratik hukuk devletinde amaç ne olursa olsun, kısıtlamaların, bu rejimlere özgü olmayan yöntemlerle yapılmaması ve belli bir özgürlüğün kullanılmasını önemli ölçüde zorlaştıracak ya da ortadan kaldıracak düzeye vardırılmaması gerekir.

Kanun’un 3. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde “belediye”, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmış, aynı Kanun’un 14. maddesinde de belediyenin görevleri ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

Belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileri olmaları nedeniyle, bunlara kanunlarla verilen görevler, yerel toplumsal yaşamın gereksinimlerinden oluşmaktadır. Bu gereksinimleri karşılamak amacıyla belediyeler aynı ve nakdi varlığa ihtiyaç duyarlar. Mahallî müşterek ihtiyaçların sürekli, düzenli ve sistemli bir şekilde karşılanabilmesi için belediyelerce yürütülen etkinliklerin kesintiye uğramasını önlemek amacıyla belediyelerin bazı nakdi ve aynı mal varlıklarına haciz yasağı getirilmiştir. Söz konusu yasağın amacı da, belediyelerce

yerine getirilen kamu hizmetlerinin bazılarının, toplumsal yaşamın gerektirdiği zorunluluklara bağlı olarak sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülmesi gereğidir. Başka bir deyişle, toplum yararının kişisel yarara üstün tutulmasıdır.

İcra ve İflas Kanunu ve takip hukuku hükümlerine göre asıl olan alacaklının alacağına kavuşmasını sağlamak olduğundan, kural olarak borçluların tüm mallarının haczi mümkün olup bir malın haczedilememesi için bu yönde bir yasal düzenlemenin bulunması zorunludur.

Bu kapsamda, Kanun'un 15. maddesinin dokuzuncu fıkrasında; *"Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez."* denilmekte, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7. maddesinin birinci fıkrasında da, belediyelere verilen genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda belediyeye verilmesi öngörülen payların vergi hükmünde olduğu hüküm altına alınarak, belediyelerin bir kısım gelirleri ve malları alacaklılara karşı koruma altına alınmaktadır. Aynı zamanda, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 82. maddesinde haczi caiz olmayan mallar ve haklar gösterilmekte ve bu hüküm de belediyeler için uygulanmaktadır.

İtiraz konusu kuralın, belediyeler aleyhine yapılan icra takiplerinde alacak miktarına bakılmaksızın belediyelerin mallarına doğrudan haciz konulmasını engelleyerek ve borçlu belediyenin gösterdiği mallar üzerine haciz konulmasını sağlayarak, belediyelerin hizmet görme kapasitelerinin kısıtlanmasının neden olacağı sakıncaları gidermek için kamu yararı amacıyla yapıldığı anlaşılmaktadır.

Kanun koyucu, itiraz konusu kural ile belediyelerin borçlarının tahsilini zorlaştıran bir hüküm getirmiştir. İtiraz konusu kuralla, belediyenin mallarına veya alacaklarına haciz işlemi uygulanmadan önce borçlu belediyeden borca yetecek miktarda haczedilebilecek mal göstermesi istenecek ve sadece belediyenin on günlük süre içerisinde bildireceği mallar üzerine haciz konulabilecektir. Düzenleme ile belediyenin başka mal ve alacakları bulunsun ve alacağın bu mal ve alacaklardan tahsil edilmesi daha kolay ve kısa sürede olsa dahi borçlu belediyenin bu mal ve alacaklarını bildirmediği takdirde bunlara haciz konulamayacaktır.

Kişilerin alacak haklarının Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkı kapsamında olduğunda kuşku bulunmamaktadır. Bu bağlamda, kişilerin alacağının elde edilmesini zorlaştıran düzenlemeler, mülkiyetten yararlanma ve mülkiyet üzerinde tasarruf etme yetkilerini sınırlandıracığından mülkiyet hakkına müdahale niteliğini taşır. İtiraz konusu kuralla, haczedilebilecek malların belirlenmesi borçlunun iradesine bırakılarak, belediyelerin yalnızca kendi gösterdikleri mallar üzerine haciz konulabilecek olması, belediyeden alacaklarını icra yoluyla tahsil etmek zorunda kalanların mülkiyet haklarına bir sınırlama getirmektedir. Alacaklının alacağını belediyenin göstermiş olduğu mallardan tahsil edememesi halinde itiraz konusu kural uyarınca belediyenin borcu karşılamaya elverişli başka bir malı bulunsun dahi bu mallar üzerine haciz konulamayacak ve kuralda, belediyelerden alacaklı olanların alacaklarına kavuşmalarını sağlayacak başka bir yöntem de öngörülmediğinden alacaklının alacağını elde etmesi zorlaşabilecek hatta imkansız hale gelebilecektir. Bu bağlamda itiraz konusu kural, mülkiyet hakkının kullanılmasını ölçüsüzce sınırlandırdığı gibi kanunlara göre tespit edilmiş bir alacak hakkının cebri icra yoluyla elde edilmesini zorlaştırdığından hukuk güvenliği ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, yukarıda belirtilen hükümlerle belediyenin bir kısım mallarına haciz yasağı konularak koruma altına alınmasına karşın, itiraz konusu kural ile haciz

konulabilecek mallardan da sadece borçlu belediye tarafından gösterilen mala haciz uygulanmasının öngörülmesi suretiyle haciz uygulanabilecek malların daha da kısıtlanması, mülkiyet hakkını ölçüsüzce sınırlandırdığı gibi demokratik toplum düzeninin ve hukuk devletinin gereklerine de uygun değildir.

Diğer taraftan alacaklı taraf, haklı olduğunu mahkemede ispat ederek alacağını hüküm altına aldırması ve alacağı ödenmediği için icra yoluna başvurmuş olsa dahi, itiraz konusu kural nedeniyle alacağına kavuşması gecikmekte ya da imkânsız bir hâl almaktadır. Mahkemelerin tarafların hakkını teslim eden kararından sonra asıl ve önemli olan, alacaklının alacağına kavuşmasıdır. Bu da borçlunun borcunu rızası ile ödemesiyle, ödenmediği takdirde borçlunun borcunu karşılayacak mallarının haczedilip satılmasıyla olanaklıdır. Yargı kararlarının etkinliği bu kararların yerine getirilmesi yani uygulanmasıyla sağlanabilir. Mahkeme kararı ile tespit edilen alacağın elde edilmesini zorlaştıran kural, hak arama özgürlüğünü etkisiz hale getirmesi nedeniyle bu özgürlüğe yapılan ölçsüz bir müdahaledir.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralın birinci cümlesinde yer alan “... ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır” ibaresi, Anayasa’nın 2., 13., 35. ve 36. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ bu sonuca farklı gerekçeyle katılmışlardır.

Kural, Anayasa’nın 2., 13., 35. ve 36. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden, Anayasa’nın 5., 10., 125. ve 138. maddeleri yönünden ayrıca incelenmesine gerek görülmemiştir.

2- İkinci Cümle

Kanun’un 15. maddesine 6552 sayılı Kanun’un 121. maddesiyle eklenen fıkranın itiraz konusu ikinci cümlesinde, belediye tarafından on gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işleminin alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamayacağı öngörülmektedir.

Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “belirlilik”tir. Belirlilik ilkesi, yalnızca yasal belirliliği değil, daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup bireyin, kanundan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar.

2004 sayılı Kanun’un 85. maddesinde, borçlunun mallarına alacaklının bütün alacaklarına yetecek miktarda haciz konulacağı belirtilmektedir. İtiraz konusu kuralda yer alan on gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işleminin alacak miktarını aşacak şekilde yapılamaması da belirtilen hüküm ile aynı mahiyettedir. Ayrıca haciz işleminin alacak miktarını aşacak şekilde yapılamaması ise tüm haciz işlemlerinde uygulanan ana kuraldır. Bu konularda düzenleme yapma yetkisi ise anayasal sınırlar içerisinde kanun koyucuya aittir. Bunun yanında, itiraz konusu kural alacaklının alacağını cebri icra ile almasına olanak tanıdığından hukuk devleti ilkesine aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralın “*On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak ... şekilde yapılamaz.*” bölümü Anayasa’nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa’nın 5., 10., 13., 125. ve 138. maddeleriyle ilgili görülmemiştir.

İtiraz konusu kuralın kalan bölümünde ise belediye aleyhine haciz işleminin kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamayacağı belirtilerek, belediyelerin mallarının önemli bir kısmı alacaklılara karşı koruma altına alınmaktadır. İtiraz konusu kuralda belirtilen kamu hizmetlerinin hangi hizmetleri içerdiği açık ve belirgin değildir. Her ne kadar Kanun’un 15. maddesinin dokuzuncu fıkrasında, belediyenin kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları konusunda haciz yasağı konulmuş ve söz konusu hüküm Anayasa Mahkemesi’nin 16.12.2010 tarihli ve E.2007/37, K.2010/114 sayılı kararıyla Anayasa’ya aykırı bulunmamış ise de itiraz konusu kuralda benzer nitelikte bir belirleme yapılmamış ve bu durum “*belirlilik*” ilkesine aykırılığa neden olmuştur.

Diğer taraftan belediyelerin tüm mal varlıklarını kamu hizmetine özgülemeleri halinde, itiraz konusu kural ile belediyeler aleyhine yapılan icra takiplerinde, alacaklıların haciz yoluyla haklarına ulaşmaları engellenmiş olacaktır. Bu kapsamda, Kanun’un 15. maddesine 6552 sayılı Kanun’un 121. maddesiyle eklenen fıkranın birinci cümlesinde yer alan “*... ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır*” ibaresine ilişkin gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralda yer alan “*... veya kamu hizmetlerini aksatacak ...*” ibaresi, Anayasa’nın 2., 13., 35. ve 36. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ bu sonuca farklı gerekçeyle katılmışlardır.

Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Recep KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Erdal TERCAN ve Kadir ÖZKAYA bu görüşe katılmamışlardır.

Kural, Anayasa’nın 2., 13., 35. ve 36. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden, Anayasa’nın 5., 10., 125. ve 138. maddeleri yönünden ayrıca incelenmesine gerek görülmemiştir.

B- Kanun’un 6552 Sayılı Kanun’un 123. Maddesiyle Eklenen Geçici 8. Maddesinin İncelenmesi

Başvuru kararında, belediyenin hangi mallarının haczedilmesine müsaade ettiğinin borçludan sorulmasını ve sadece bildirdiği mallara haciz uygulanmasını belirten 15. maddenin son fıkrası hükmünün eski hacizlere de uygulanmasını öngören kuralın bir önceki başlıkta belirtilen gerekçelerle Anayasa’nın 2., 5., 10., 13., 125. ve 138. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu kuralda, Kanun’un 15. maddesinin son fıkrası hükümlerinin, devam eden her türlü icra takipleri hakkında da uygulanacağı, bu maddenin yürürlük

tarihinden önce yapılmış icra takipleri gereğince konulan tüm hacizlerin, söz konusu fıkra hükümleri dikkate alınarak kaldırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde hukuk devleti ilkesi düzenlenmiştir. Hukuk devletinin korumakla yükümlü olduğu evrensel ilkelerden biri hukuk güvenliği ilkesidir. Hukuk güvenliği ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde Devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılan ortak değerdir. Kural olarak hukuk güvenliği kanunların geriye yürütülmemesini zorunlu kılar. Daha önce tesis edilmiş bulunan işlemlerin doğurduğu hukuki sonuçları ortadan kaldıracak şekilde yasama tasarrufunda bulunulması, hukuk güvenliği ilkesine aykırılık oluşturur. "*Kanunların geriye yürütmezliği ilkesi*" uyarınca kanunlar, kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirmesi, kazanılmış hakların korunması, mali hakların iyileştirilmesi gibi ayrık durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılır. Yürürlüğe giren kanunların geçmişe ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olmaması, hukukun genel ilkelerindendir. Ancak, kanun koyucunun kişilerin lehine haklar sağlayan kanuni düzenlemeleri geçmişe etkili olarak yapma konusunda takdir yetkisine sahip olduğunda kuşku yoktur.

İtiraz konusu kural, Kanun'un 15. maddesinin son fıkrasının, devam eden her türlü icra takipleri hakkında da uygulanmasını öngörmekte ve bu maddenin yürürlük tarihinden önce yapılmış icra takipleri gereğince konulan tüm hacizlerin de söz konusu fıkra hükümleri dikkate alınarak kaldırılmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla, itiraz konusu düzenleme Kanun'un 15. maddesinin son fıkra hükmünün devam eden her türlü icra takibi hakkında da uygulanmasını ve maddenin yürürlük tarihi olan 11.9.2014 tarihinden önce belediyeler aleyhine yapılmış icra takipleri gereğince konulan hacizlerin kaldırılmasına yol açmakta ve kesinleşmiş haciz kararına karşın alacaklıların haklarına kavuşmalarını engellemektedir.

Kamu hizmetlerinin kesintisiz olarak sürdürülebilmesi için çeşitli önlemlerin alınması doğal kabul edilmekle birlikte, bu konuda kişilerin hakları ve hukukun genel ilkelerinin de göz önünde bulundurulması hukuk devletinin bir gereğidir.

İtiraz konusu kuralın, belediyelerin hizmet görme kapasitelerinin kısıtlanmasına yol açmasını engellemek için çıkarıldığı anlaşılmakta ise de, Kanun'un 15. maddesinin son fıkrası hükmünün devam eden her türlü icra takiplerinde uygulanması ve bu maddenin yürürlük tarihinden önce belediye aleyhine yapılmış olan icra takipleri gereğince konulan hacizlerin kaldırılması, kişilerin alacaklarının tahsilini geciktireceği ya da alamamalarına neden olabileceğinden hukuka olan güven duygusunu zedelemekte ve hukuk güvenliği ile bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, hak arama yollarına başvuran bireylerin bu yolla elde etmek istedikleri alacaklarını almalarının yasama tasarruflarıyla etkisizleştirilmesi, subjektif hakların ihlal edilmesine yol açmakta ve Devlete olan güven duygusunu zedelemektedir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ bu sonuca farklı gerekçeyle katılmışlardır.

Kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden, Anayasa'nın 5., 10., 13., 125. ve 138. maddeleri yönünden ayrıca incelenmesine gerek görülmemiştir.

VI- SONUÇ

3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;

A- 15. maddesine, 10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesiyle eklenen fıkranın;

1- Birinci cümlesinin;

a- "...ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

b- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- İkinci cümlesinin;

a- "...veya kamu hizmetlerini aksatacak..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Recep KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Erdal TERCAN ile Kadir ÖZKAYA'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- 6552 sayılı Kanun'un 123. maddesiyle eklenen geçici 8. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

17.6.2015 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Alparslan ALTAN

Başkanvekili
Burhan ÜSTÜN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Erdal TERCAN

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Esas Sayısı : 2014/194

Karar Sayısı : 2015/55

KARŞIOY GEREKÇESİ

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesine, 10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesiyle eklenen fıkranın birinci cümlesinde, icra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesinin isteneceği ve haciz işleminin sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanacağı belirtilmekteydi. Mahkememiz, bu cümlede yer alan "...ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır" hükmünü oybirliğiyle iptal etmiştir.

Aynı fıkranın ikinci cümlesinde ise belediye tarafından on gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işleminin, alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamayacağı öngörülmektedir. Buna göre, on gün içinde yeterli mal beyanında bulunulmadığı takdirde, belediyenin haczedilebilecek tüm malları üzerine haciz konabilecek, ancak bu haciz alacak miktarını aşacak ve kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamayacaktır. Mahkeme çoğunluğu, ikinci cümlede yer alan "*veya kamu hizmetlerini aksatacak*" ibaresinin de Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vermiştir.

İptal kararı, söz konusu ibarenin (a) belirsiz olduğu ve (b) belediyelerin tüm mallarını kamu hizmetine özgülemelerine yol açabileceği, bunun da alacaklıların alacaklarına ulaşmalarını engelleyeceği şeklinde iki gerekçeye dayanmaktadır. Bu gerekçelerin yerinde olmadığını düşünüyoruz.

1. İtiraz konusu fıkra bir bütün olarak değerlendirildiğinde, fıkranın belediyelere haczedilebilecek malların belirlenmesi konusunda inisiyatif vermeyi ve gösterilen bu mallar dışında belediyelerin mallarının haciz dışında tutulmasını amaçladığı anlaşılmaktadır. Birinci cümlede yer alan, haciz işleminin sadece gösterilen mallar üzerine uygulanabileceğine dair hüküm iptal edildikten sonra, fıkranın Anayasa'ya uygun hale geldiği açıktır. Zira fıkranın her iki cümlesindeki kalan kısımları, hacze ilişkin gerek Belediye Kanununda gerekse diğer kanunlarda yer alan kuralların büyük ölçüde tekrarı niteliğindedir.

Bu çerçevede, "*kamu hizmetlerini aksatacak*" ibaresinin açık ve belirgin olmadığı söylenemez. Sistematik yorum gereğince, bu ibarenin belediye mallarının haczine ilişkin diğer kurallarla birlikte ele alınması zorunluluğu bulunmaktadır. Bu nedenle itiraz konusu düzenlemeyi, kendisinden hemen önce gelen 15. maddenin dokuzuncu fıkrasındaki haciz yasaklarıyla birlikte değerlendirmek gerekir.

15. maddenin dokuzuncu fıkrasına göre "*Belediyenin... kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları... haczedilemez.*" Kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malların

haciz yasağı kapsamına alınmasının amacı, belediye tarafından yerine getirilen kamu hizmetlerinin aksatılmadan yürütülmesini sağlamaktır.

İtiraz konusu ibarenin amacı da, 15. maddenin dokuzuncu fıkrasına paralel şekilde, belediyeler tarafından yürütülen kamu hizmetlerinin aksatılmadan devamını sağlamaktır. Bu anlamda, dokuzuncu fıkra ifade edilen *“kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan mallar”* ibaresi ile onuncu fıkradaki itiraz konusu *“kamu hizmetlerini aksatmayacak”* ibaresi aynı amaca yöneliktir. İkinciyle kastedilenin, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan belediye malları olduğu açıktır. Dolayısıyla, burada belediye mallarına yönelik haciz yasağının genişletilmesinden ziyade mevcudun hatırlatılmasından ibaret bir durum söz konusudur. Başka bir ifadeyle, *“kamu hizmetlerini aksatmayacak”* ibaresi, belediye mallarının haczi konusunda yeni bir yasak getirmemekte, kamu hizmetine tahsisli belediye mallarının haczine ilişkin var olan ve Anayasa Mahkemesince Anayasa’ya aykırı bulunmayan haciz yasağını ifade etmektedir.

Açıklanan nedenlerle, kuralda belirsizlik bulunmadığından Anayasa’nın 2. maddesine aykırılık söz konusu değildir.

2. Bu açıklamalar ışığında, belediyelerin haczi kabil olmayan malları dışında tüm mallarına haciz konmak suretiyle alacaklıların alacaklarına ulaşabilecekleri, iptal edilen ibarenin de buna engel olmadığı anlaşılmaktadır. Mahkeme çoğunluğunun, iptal edilen ibare uyarınca belediyelerin tüm mal varlıklarını kamu hizmetine tahsis ederek borçlarını ödemekten kaçınabilecekleri yönündeki görüşüne de katılmak mümkün değildir. Kuralda bu görüşü destekleyecek herhangi bir ibare yoktur. Tersine, haciz işleminin kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamaması, kamu hizmetlerini aksatmayacak şekilde yapılabilceği, yapılması gerektiği anlamına gelmektedir.

Bir an için, itiraz konusu ibarenin istisması sonucu, belediyelerin uygulamada tüm mallarını, kamu hizmetlerine tahsis etmek suretiyle hacizden kaçırabileceği düşünülse bile, bu durumun anayasallık denetiminin dışında diğer yargı organları önünde çözümlenmesi gereken bir uyumsuzluk konusu olacağı açıktır. Kaldı ki, benzer argümanın 15. maddenin dokuzuncu fıkrası uyarınca *“kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan mallar”* ibaresi yönünden de ileri sürülmesi mümkündür. Belediyelerin alacakları kararlarla tüm mallarını kamu hizmetlerine tahsis etmeleri durumunda da, kanunun tanıdığı istisnaların kötüye kullanılması söz konusu olacaktır.

Yukarıda belirtildiği üzere, haciz işleminin kamu hizmetini aksatmayacak şekilde yapılmasındaki amaç, belediye hizmetlerinin sürekli ve düzenli yürütülmesini sağlamaktır. Nitekim Anayasa Mahkemesi, Belediye Kanunu’nun 15. maddesinin dokuzuncu fıkrasında yer alan *“kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan mallar”*ın haczedilemeyeceğine dair düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olmadığını belirlerken belediyelerce yerine getirilmesi gereken kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülmesinin toplum yararına yönelik olduğunu vurgulamıştır. Mahkeme, red kararını şöyle gerekçelendirmiştir: *“Belediyelere ait bazı ayni ve nakdi varlıklara haciz yasağı getirilmesindeki amaç da, belediyelerce yerine getirilen kamu hizmetlerinin bazılarının, toplumsal yaşamın gerektirdiği zorunluluklara bağlı olarak sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülmesi gereğidir. Yani toplum yararının üstün tutulmasıdır. Yine belirtmek gerekir ki, belediyelerin devamlılık gösteren kamu hizmetlerinin görülmesine ayrılmış olan tüm kaynaklarının hacze konu olabilmesinin, bu hizmetlerin ifa araçlarını tamamen ortadan kaldırmak gibi bir sonuç doğurabileceği de kuşkusuzdur.”* (AYM, E.2007/37, K.2010/114, K.T: 16.12.2010, RG: 16.12.2010- 27986).

Kamu yararı amacıyla getirildiği anlaşılan itiraz konusu ibarenin, yine dokuzuncu fıkrada olduğu gibi, mülkiyet hakkını ölçsüz bir şekilde sınırlandırdığı, alacaklıların alacaklarına ulaşmalarını engellediği söylenemez. Kanun koyucu, belediye mallarına kamu hizmetini aksatmayacak şekilde haciz konabileceğini belirtmek suretiyle, kamu hizmetlerinde kullanılan malların ve kanunlarda belirtilen belli başlı gelirlerin dışında kalan aynı ve nakdi varlıklar üzerine haciz konabileceğini kurala bağlamıştır. Böylece, mülkiyet hakkı kapsamında olan alacaklının alacağına kavuşma hakkı ile kamu hizmetlerinin aksatılmamasının amaçladığı toplumsal yarar arasında adil bir denge kurulmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Kural, belli sınırlamalar çerçevesinde alacaklının alacağını cebri icra yoluyla almasına imkan tanıyan ölçülü bir müdahale olduğundan Anayasa'nın 13., 35. ve 36. maddelerine aykırı değildir.

Açıklanan nedenlerle, çoğunluğun iptal yönündeki görüşüne katılmıyoruz.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Esas Sayısı : 2014/194

Karar Sayısı : 2015/55

KARŞI GÖRÜŞ

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesine 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesiyle eklenen fıkranın iptali istenmiştir. Fıkranın ikinci cümlesinin "... veya kamu hizmetlerini aksatacak..." ibareleri dışındaki kısmının iptal talebinin reddine, söz konusu ibarelerin ise iptaline oyçokluğu ile karar verilmiştir.

İptal edilen ibarelerle birlikte fıkra şu şekildedir: "İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir ve haciz işlemi sadece gösterilen bu mal üzerine uygulanır. On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde yapılamaz."

"... veya kamu hizmetlerini aksatacak..." ibarelerinin iptaline aşağıda belirtilen gerekçelerle katılmamız mümkün olmamıştır:

İcra ve İflas Kanunu'nun 82. maddesinde haczi caiz olmayan mallar sayılmış, birinci fıkrasının 1. bendinde de, "Devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar"ın da haczi kabul edilmemiştir. Bu bağlamda, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde de bu yönde bir kural getirilmiştir.

Belediyelerin kamu hizmetinde kullandığı araç ve gereçlerin kamu yararı amacıyla haczedilemeyeceği kabul edilmiştir. Nitekim, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesine 6552 sayılı Kanunla iptali istenen fıkra eklenmeden önce de, sekizinci fıkrasında fiilen kamu

hizmetine tahsis edilen malların haczedilemeyeceğine ilişkin bir hüküm kabul edilmiştir. Getirilen bu hükümdeki “... ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri...” ibarelerinin de iptali istenmiş, ancak Anayasa Mahkemesi bu iptal talebini reddetmiştir. Mahkeme, kararında kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malların haczedilememesi ile ilgili şu gerekçelere yer vermiştir:

“Anayasa’nın 13. maddesinde ‘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 lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz’ denilmiş; 35. maddesinde de, herkesin mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu, bu hakların, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabileceği, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır.

İtiraz konusu kuralla, belediyelerin bazı varlıkları haciz yasağı kapsamına alınarak belediyeden olan alacaklarını icra yoluyla tahsil etmek zorunda kalanlar bakımından mülkiyet hakkına bir sınırlama getirilmiş ise de, belediyelerin, 5393 sayılı Kanun’un 15. maddesinin son fıkrasında belirtilenlerin dışındaki gelir ve varlıkları üzerine haciz işlemi yapılabilmesi imkânının bulunması, kişilerin bu hakkının tamamen ortadan kaldırılmadığını ve hukuk düzeninin koruması altındaki haklarını elde edebilme imkânlarının bulunduğunu göstermektedir.

Ayrıca belediyelerin, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileri olmaları nedeniyle, bunlara yasalarla yüklenilen görevler, yerel toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimleridir. Belediyeler bu gereksinimleri karşılamak amacıyla bazı etkinliklerde bulunurlar. Bunun için de aynı ve nakdi varlığa ihtiyaç duyarlar. Toplumsal yaşamın sürekli, düzenli ve sistemli bir şekilde sürdürülebilmesi için, bu etkinliklerden bazılarının kesintisiz bir biçimde yürütülmesi; bunun sağlanabilmesi bakımından da belediyelerin aynı ve nakdi varlığa sahip olmaları gerekir. Belediyelere ait bazı aynı ve nakdi varlıklara haciz yasağı getirilmesindeki amaç da, belediyelerce yerine getirilen kamu hizmetlerinin bazılarının, toplumsal yaşamın gerektirdiği zorunluluklara bağlı olarak sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülmesi gereğidir. Yani toplum yararının üstün tutulmasıdır. Yine belirtmek gerekir ki, belediyelerin devamlılık gösteren kamu hizmetlerinin görülmesine ayrılmış olan tüm kaynaklarının hacze konu olabilmesinin, bu hizmetlerin ifa araçlarını tamamen ortadan kaldırmak gibi bir sonuç doğurabileceği de kuşkusuzdur. İtiraz konusu kuralla getirilen sınırlamadaki amaç da belirtilen nitelikteki istenilmeyen sonucun ortaya çıkmasını engellemektir” (AYM 16.10.2010, E.2007/37, K.2010/114).

Mahkememiz çoğunlunca iptaline karar verilen ibarelerle de, aynı şekilde belediyelerin sunduğu kamu hizmetini yerine getirmeye yönelik mallarının haczini yasaklayan yeni bir hüküm getirilmiştir. Aslında 5393 sayılı Kanun’un 8. fıkrasında, belediyelerin, kamu hizmetine tahsis edilen mallarının haczini engelleyen bir hüküm varken, bu şekilde yeni bir hüküm getirmek, mevcudun tekrarı mahiyetinde olmuştur. Ancak, yeni getirilen hükümde ifade olarak “*fiilen kamu hizmetine tahsis edilen*” ifadeleri değil, kamu hizmetini aksatacak şekilde belediyelerin mallarının haczedilemeyeceği öngörmüştür. Bu açıdan, aralarında kamu hizmetine tahsis edilmiş olma ve kamu hizmetini yerine getiren bir malvarlığı ise onun haczinin caiz olmayacağı konusunda tereddüt yoktur. Bu nedenle, iptali istenen ibareler, yukarıda Anayasa Mahkemesi kararında belirtilen gerekçelerle Anayasa’nın 13., 35. ve 36. maddelerine aykırı değildir.

Mahkememiz çoğunluğu, iptaline karar verilen ibareleri ayrıca belirsiz bulmuş Anayasa'nın 2. maddesi gereğince de iptali gerektiğini belirtmiştir. Ancak, iptaline karar verilen ibareler, belirsiz olmayıp, hangi konuda nasıl bir düzenleme getirildiği son derece açıktır. O nedenle Anayasa'nın 2. maddesine de aykırılık yoktur. Belediyelerin kamu hizmetine tahsis ettiği, o nedenle haczedildiğinde, kamu hizmetinin aksamasına neden olacak malları haczedilemeyecektir. İptaline karar verilen ibarelerden, kamu hizmetine fiilen tahsis edilen mallar dışında, belediyenin her türlü malvarlığının dolaylı olarak kamu hizmetini gerçekleştirme amacına katkıda bulunduğu, o nedenle, belediyenin hiçbir malının haczinin mümkün olmayacağı sonucunu çıkarmak mümkün değildir, uygun da değildir.

İptali istenen kural gereğince belediyelerin malları, onların sunduğu kamu hizmetlerini aksatacak şekilde haczedilemez. Buradan hareketle, belediyenin kamu hizmetine doğrudan tahsis ettiği, haczedilip muhafaza altına alınması halinde, ilgili kamu hizmetinin aksaması söz konusu ise, o mal haczedilemeyecektir.

Bazı belediyelerde, borçlarını ödememe, alacaklılarından mal kaçırma gibi kötü niyetli davranışlarda bulunulabilir. Ancak, anayasallık denetimi Anayasadaki kurallara göre yapılır; uygulamadaki bazı kötü niyetli davranışlar anayasal denetiminde esas alınamaz.

Kaldı ki, belediyenin bir malının kamu hizmetine tahsis edilip edilmediği, dolayısıyla haczinin caiz olup olmadığı konusunda, alacaklının yahut borçlunun şikayeti üzerine icra mahkemesi karar verecektir. Bu şekilde bazı kötü niyetli girişimlerin engellenmesi de mümkündür.

Yukarıda belirtilen nedenlerle, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesine 6552 sayılı Kanun'un 121. maddesiyle eklenen fıkranın ikinci cümlesindeki "... veya kamu hizmetlerini aksatacak..." ibareleri Anayasa'ya uygun olduğundan, Mahkememiz çoğunluğunun iptal yönündeki kararına katılmadık.

Başkanvekili
Burhan ÜSTÜN

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Erdal TERCAN

Esas Sayısı : 2014/194

Karar Sayısı : 2015/55

KARŞIOY GEREKÇESİ ve DEĞİŞİK GEREKÇE

"İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun Tasarısı" Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce (TBMM) 10.9.2014 tarih ve 6552 sayılı Kanun olarak kabul edilmiş ve 11.9.2014 tarih ve 29116 Mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu Kanun'un 121 nci maddesiyle 3.7.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanun'un 15 nci maddesine eklenen fıkranın ve yine aynı Kanun'un 123 ncü maddesiyle 5393 sayılı Kanun'a eklenen Geçici Madde 8'in iptali istemiyle Ankara 11. İcra Hukuk Mahkemesince yapılan itiraz başvurusunun incelenmesinde; iptali istenen her iki kuralın da "Kanun Tasarısı"nda yer almadığı ve bunların TBMM Plân Bütçe Komisyonu'na Tasarı metnine eklendiği anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 88. maddesinde "Kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidir.

Kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları İktüzükle düzenlenir.” denilmektedir. Anayasa’nın 88. maddesinin birinci fıkrasının ihlali sonucu bir yasalaştırma söz konusuysa, bu konudaki ihlal Anayasa’nın 148. maddesi anlamında bir “şekil sakatlığı”na değil, doğrudan 88. maddesine aykırı düşer ve yapılacak anayasal denetimin, “şekil bakımından” değil, “esas bakımından” söz konusu olması gerekir. 88. maddenin ikinci fıkrasındaki “Kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları İktüzükle düzenlenir” hükmünün de, bu açıklama çerçevesinde yorumlanması ve bu düzenlemenin aynı maddenin birinci fıkrasındaki anayasal hüküm doğrultusunda anlaşılması ve hüküm ifade etmesi gerekir. Yani, birinci fıkraya aykırı bir durum söz konusu ise artık ortada doğrudan bir Anayasa ihlali söz konusu olacak ve Anayasa’nın bu hükmünün bir tekrarından ibaret olan TBMM İktüzü’nün 35. maddesinin ihlali nedeniyle, Anayasa’nın 148. maddesinde belirtilen (ve son oylamaya ilişkin olmadığından kanunun iptalini gerektirmeyen) bir şekil sakatlığından ve şekil denetiminden değil; 88. maddenin birinci fıkrasının ihlali sonucu esas ilgilendiren bir sakatlıktan ve esas denetimden söz edilebilecektir.

Davanın somutu ile ilgili olarak düzenleme öngören TBMM İktüzü’nün “Komisyonların yetkisi, toplantı yeri ve zamanı” başlıklı 35. maddesinin ilgili bölümleri şöyledir: “Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tasarı ve/veya tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirler; birbirleriyle ilgili gördüklerini birleştirerek görüşebilirler ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca kendilerine ayrılan salonlarda toplanırlar.

Ancak, komisyonlar, 92 nci maddedeki özel durum dışında kanun teklif edemezler, kendilerine havale edilenler dışında kalan işlerle uğraşamazlar. Başkanlık Divanının kararı olmaksızın Genel Kurulun toplantı saatlerinde görüşme yapamazlar ve kanun tasarı ve tekliflerini bölerek ayrı ayrı metinler halinde Genel Kurula sunamazlar...”

İktüzüğün 35. maddesinin yukarıdaki açık metninden de açıkça anlaşılacağı üzere, komisyonların kendilerine havale edilen kanun tasarı ve tekliflerini görüşme yetkileri sınırlandırılmış olup, komisyonların İktüzüğün 92 nci maddesindeki özel durum dışında (genel veya özel af ilanını içeren kanun tasarı ve teklifleri) kanun teklif etme yetkileri yoktur. Yukarıda belirtilen yasa değişiklikleri Bakanlar Kurulunca önerilen Tasarı metninde olmadığı halde Plân ve Bütçe Komisyonu tarafından Tasarı metnine ilave edilerek kanunlaştırıldığından; bu durum Anayasa’nın 88. maddesinin birinci fıkrasına (dolayısıyla de bu hükmün açıklaması mahiyetinde bulunan TBMM İktüzü’nün 35 inci maddesine) açıkça aykırı düşmektedir.

Anayasa’nın 88. maddesinin birinci fıkrasının açık âmir hükmü karşısında, TBMM İktüzü’nün 87 nci maddesi gerekçe gösterilerek, görüşülmekte olan bir tasarı veya teklifin konusu olmayan “başka” kanunlarda ek ve değişiklik getiren “yeni bir kanun teklifi mahiyetindeki” değişikliklerin “Genel Kurul” tarafından da yapılamayacağı açıktır.

Anayasa’nın 148. maddesindeki “Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı... hususları ile sınırlıdır...” hükmünün de bu belirlemeye etkisinin olamayacağı kuşkusuzdur. Gerçekten, 88 nci maddenin birinci fıkrasına açıkça aykırı bir yasama faaliyeti söz konusu olduğundan, Genel Kurulca öngörülen çoğunlukla yapılacak bir “son oylama”nın belirtilen Anayasa’ya aykırılığı düzeltereği kabul edilemez. Ancak 88 inci maddenin birinci fıkrasına uygun bir yasama faaliyeti içerisinde 148 inci maddedeki “şekil denetimi” kuralı işletilebilir. Davanın somutunda ise yukarıda açıklandığı üzere, aksi yönde bir yasama faaliyeti bulunduğu görüldüğünden; 148 inci maddenin bu davanın somutunda uygulama kabiliyeti bulunmamaktadır. (Bu konudaki bir inceleme için bkz.: Torba Yasalar ve Yasama

sürecindeki İçtüzük Hükümlerinin Őkil Denetimi Sorunu, Hıfzı DEVEC , TBB Dergisi, 2015 (117) s. 55-90)

Esasen Anayasa Mahkemesinin 25.12.2008 tarih ve E.2008/71, K.2008/183 sayılı kararına (RG 9.4.2009, Sayı:27195) konu iptal davası başvurusunun içeriğinden de, bu Őekildeki bir uygulamanın TBMM İçtüzüğü'n n 35. maddesine aykırı düştüğünün TBMM Başkanlığınca saptandığı ve ilgili komisyona kabul edilen tasarı metninin iade edilmesine karşılık, ilgili komisyonca iade edilen tasarı metninin yeniden bir üst yazı ile Genel Kurulun onayına sunulmak üzere TBMM Başkanlığına geri gönderildiği ve akabinde yasalaştığı anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; çoğunluk tarafından iptaline karar verilen kuralların Anayasa'nın 88. maddesine aykırı düşmeleri nedeniyle iptali gerektiği kanaatindeyiz. Öte yandan iptal isteminin Reddine karar verilen kuralların da aynı gerekçeyle iptali gerektiğini değerlendirdiğimizden, çoğunluğun bu yoldaki kararına da katılmıyoruz.

 ye
Serdar ÖZGÜLDÜR

 ye
Serruh KALEL 