



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

# AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

## İKİNCİ BÖLÜM

### KABUL EDİLEBİLİRLİK HAKKINDA KARAR

Başvuru No. 37911/12

S.S. OKUMUŞLAR KONUT YAPI KOOPERATİFİ / TÜRKİYE

*Başkan*

Robert Spano,

*Hâkimler*

Paul Lemmens,

Ledi Bianku,

Işıl Karakaş,

Julia Laffranque,

Valeriu Grițco,

Jon Fridrik Kjølbro

ve *Bölüm Yazı İşleri Müdürü* Stanley Naismith'in katılımıyla, 18 Aralık 2018 tarihinde Daire olarak toplanan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (İkinci Bölüm), 11 Haziran 2012 tarihinde yapılan başvuruyu, davalı Hükümet tarafından sunulan görüşler ile bunlara cevaben başvuran tarafından sunulan görüşleri dikkate alarak, gerçekleştirdiği müzakerelerin ardından aşağıdaki kararı vermiştir:

© T.C. Adalet Bakanlığı, 2020. Bu gayri resmî çeviri, Adalet Bakanlığı, İnsan Hakları Dairesi Başkanlığı tarafından yapılmış olup, Mahkeme açısından bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bu çeviri, davanın adının tam olarak belirtilmiş olması ve yukarıdaki telif hakkı bilgisiyle beraber olması koşulu ile Adalet Bakanlığı, İnsan Hakları Dairesi Başkanlığına atıfta bulunmak suretiyle ticari olmayan amaçlarla alıntılanabilir.

## OLAYLAR

1. Başvuran S.S. Okumuşlar Konut Yapı Kooperatifi, Türk hukukuna göre kurulmuş bir inşaat kooperatifidir. Başvuran, Mahkeme önünde İstanbul Barosuna bağlı Avukat A. Güler tarafından temsil edilmiştir.

2. Türk Hükümeti (“Hükümet”) ise kendi görevlisi tarafından temsil edilmiştir.

### A. Davanın Koşulları

3. Dava konusu olaylar, taraflarca ifade edildiği şekliyle, aşağıdaki gibi özetlenebilir:

#### 1. Taşınmazın Satın Alınması

4. Kooperatif 15 Kasım 1994 tarihinde, ihale yoluyla satış suretiyle, İstanbul’da bulunan 79.840 m<sup>2</sup> yüzölçümüne sahip bir taşınmazı (Sarıyer - Rumeli Feneri, 5 ada, 150 parsel sayılı) Türkiye Denizcilik İşletmeleri Genel Müdürlüğünden (“Genel Müdürlük”) satın almıştır.

5. Tapu senedinde, “taşınmazın niteliği” bölümünde, taşınmazın tarla ve fundalıklardan oluştuğu; ayrıca üzerinde altı adet kargir bina bulunduğu belirtilmekteydi.

6. İhale kapsamında yapılan açıklamada, taşınmazın arsa olduğu belirtilmekteydi. Başvuran söz konusu taşınmazı, konut üniteleri -mevcut durumda villa- inşa etmek üzere satın almıştır.

7. Tapu sicilinde mülkiyetin devri 19 Nisan 1996 tarihinde gerçekleştirilmiştir.

8. Hükümet, mülkiyet devrindeki gecikmenin başvuranın geç ödeme yapmasına bağlı olduğunu, başvuranın ödenmesi gereken tutarı ancak 1996 yılında ödeyebildiğini ileri sürmektedir.

9. Başvuran ise, ödemeyi 9 Aralık 1994 tarihinde yaptığını belirtmekte ve satış bedelinin ödendiğini fakat KDV tutarının ve ihale vergisinin de

ödenmesi gerektiğini gösteren idarenin bir yazısı ile makbuz sunmaktadır. Başvuran, devir işleminde yaşanan gecikmenin, Genel Müdürlüğün ihmalkarlıklarından kaynaklandığını ifade etmektedir.

10. Başvuran Temmuz 1995'te, ihtilaf konusu taşınmazın üzerine ev inşa etmek için vergi muafiyeti şeklinde teşvik almak amacıyla vergi dairelerine başvuruda bulunmuştur.

11. Öte yandan, tazminat talebi ile ilgili yargılama kapsamında alınan 1 Şubat 2010 tarihli bilirkişi raporuna göre, taşınmazın yüz ölçümünde yapılan hata 23 Eylül 1996 tarihinde kadastro müdürlükleri tarafından düzeltilmiştir. Taşınmazın 79.840 m<sup>2</sup> olarak belirtilen yüzölçümü, yapılan düzeltme sonucu 87.840 m<sup>2</sup> olarak kaydedilmiştir.

## 2. “Doğal Sit Alanı” Olarak Sınıflandırma ve Bunun Sonuçları

12. Tabiat ve Kültür Varlıklarını Koruma Kurulu (“Koruma Kurulu”) 15 Kasım 1995 tarihinde, taşınmazın bulunduğu bölgenin tamamını “doğal sit alanı” olarak sınıflandırmaya karar vermiştir.

13. 29 Temmuz 1980 tarihli 1/50000 ölçekli İstanbul Metropolitan Alan Nazım Planı kapsamında, Marmara Denizi'ne paralel olan yani doğudan batıya doğru bir kentsel gelişimin savunulduğunu ve Boğaz'ın her iki yakasında, Karadeniz'e kadar uzanan ve kuzey kesimde bulunan ormanlık ve tarım alanları ile su havzalarının, bu bölgedeki doğal güzellikleri ve ekolojii muhafaza etmek amacıyla korunması gereken yeşil bir kuşak oluşturduğunun düşünüldüğü belirtilmiştir.

14. İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından gözden geçirilen ve 20 Ekim 1995 tarihinde kabul edilen nâzım planında bu ilkeler onaylanmıştır. Bu nedenle, ilin kuzeyinde bulunan araziler (başvuran tarafından satın alınan taşınmazın bulunduğu kesim) planda, doğal karakteri korunması gereken bölgeler olarak gösterilmiştir.

15. Koruma Kuruluna göre, alt nazım planları, yerel planlar ve İmar Affi Yasası'na bağlanan ıslah imar planları 1980 tarihli nazım planının ilkelerine

aykırı olarak kabul edilmişlerdir. Öte yandan, Orman Yasası ile orman alanlarına inşaat yapma olanaklarının sağlanması sonucunda da bu ilkeler ihlal edilmiştir. Doğal mirası koruma kaygısı taşımadan ve tahrip olmasına ve seyrekleşmesine yol açarak inşaat ruhsatı verilmesi, ilgili bölgelerde kentleşmenin hızlanmasına ve devam etmesine müsaade etmiştir. Böyle bir durum, sadece bölgenin değil, fakat aynı zamanda İstanbul metropolünün de hayati kaynakları için tehdit oluşturmaktaydı.

16. Söz konusu gelişmeler, alanın resmi olarak “doğal sit alanı” statüsünde olmaması ve bu nedenle Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (2863 sayılı Kanun) kapsamı dışında kalması ve bu Kanun’un gerektirdiği Koruma Kurulunun denetiminden geçmemesi sebebiyle mümkün kılınmıştır.

17. Bu nedenle, Koruma Kurulu, bölgeyi “doğal sit alanı” olarak ilan etmeye karar vermiş ve tüm yetkili makamlardan, yerel imar planları ile ıslah imar planlarına dayanarak, geçiş dönemi ile ilgili kararlar alınmaya ve koruma planları kabul edilinceye kadar hiçbir inşaat ruhsatı vermemelerini istemiştir.

### *3. Taşınmazın Kıyı Kenar Çizgisinde Bulunan Kısımının Mülkiyetinin Kaybı*

18. Başvuranın taşınmazının yaklaşık 22.000 m<sup>2</sup> lik kısmının mülkiyeti, belirtilmeyen bir tarihte, kıyı kenar çizgisinde bulunduğu ve özel mülkiyete konu olamayacağı gerekçesiyle Hazine’ye devredilmiştir.

19. Bu şekilde maruz kalınan mülkiyet kaybı için başvurana, tutarı, mahkeme tarafından çekişmeli yargılama kapsamında belirlenen bir tazminat ödenmiştir.

### *4. 1/1000 Ölçekli Koruma Planı*

20. Koruma Kurulu tarafından onaylanan 11 Ocak 2010 tarihli koruma planında (1/1000 ölçekli imar planı), taşınmazın 19.215 m<sup>2</sup> lik kısmının

günübirlik turizm alanı olarak kullanılabilceği belirtilmektedir. Taşınmazın kalan kısmı için ise, plandaki açıklama çizelgesinde, 10.980 m<sup>2</sup> lik alan “park ve kumul”; 35.495 m<sup>2</sup> lik alan “jeolojik yönden sakıncalı”; 15 m<sup>2</sup> lik alan “yol” olarak gösterilmiştir.

21. Taşınmazın bağlı bulunduğu Sarıyer Belediye Başkanlığının 7 Aralık 2011 tarihli yazısının, “günübirlik turizm alanları” ile ilgili açıklama kısmında, 50-100 metre sahil şeridi arasında bulunan alana, bilhassa kafeterya, restoran, kültürel açık hava alanı, aqua park ve otopark gibi hafif yapılı tesisler yapılmasına izin verilmekte ancak her türlü konaklama olanağı yasaklanmaktadır.

22. 100 metre sahil şeridi dışında bulunan alanlara ise, yine belediye makamlarının işaretlerine uygun olarak, kısa süreli konaklama tesisleri yapılması mümkündür. Söz konusu bu ikinci alanda yapılabilecek turizm alanlarında uzun süreli turizmin kurallarına riayet edilmelidir. Avan projelerin, Koruma Kurulunun görüşü alındıktan sonra, İstanbul Belediye Başkanlığı tarafından onaylanması gerekmektedir.

##### *5. Tazminat Davası*

23. Başvuran 17 Eylül 2009 tarihinde, Kültür ve Turizm Bakanlığına karşı tazminat davası açmıştır. Başvuran, 1995 tarihli sınıflandırma kararı nedeniyle, taşınmazını etkileyen yapılaşma olanağı bulunmamasının, fiili kamulaştırma ile aynı etkilere neden olduğunu ve kendisine aşırı bir yük yüklediğini ileri sürmüştür.

24. Sarıyer Asliye Hukuk Mahkemesi (“AHM”) 25 Ocak 2011 tarihli kararla, başvuran tarafından açılan davanın kısmen kabulü ile fiili kamulaştırma nedeniyle tazminat ödenmesine ve taşınmazın mülkiyetinin Hazineye devrine karar vermiştir.

AHM, “doğal sit alanı” olarak sınıflandırılmasının, taşınmazın başvuran tarafından kullanımını imkansız kıldığı, bu durumun, mülkiyetten yoksun bırakma anlamına geldiği ve tazmin edilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

bulunmuştur. AHM bu bağlamda, emsal olduğunu düşündüğü *Moğul/Türkiye* (No. 40217/02 ve 40218/02, 9 Ocak 2007) kararına atıfta bulunmuştur.

25. Yargıtay 5. Hukuk Dairesi 18 Ekim 2011 tarihinde bu kararı bozmuştur. “Doğal sit alanı” olarak sınıflandırmanın, taşınmazların kullanımına ilişkin düzenlemenin bir şeklini oluşturduğu; bu durumun kanunla öngörüldüğü ve mülkiyet hakkı ile ilgili anayasal normlara aykırı olmadığı değerlendirilmesinde bulunmuştur. Bu nedenle, idare tarafından el koymadan ya da fiili kamulaştırmadan söz edilemeyecek olunması sebebiyle herhangi bir tazminat ödenemez.

26. Aynı Daire 19 Nisan 2012 tarihinde, başvuran tarafından yapılan karar düzeltme talebini reddetmiştir.

27. Bozma kararının ardından, İstanbul AHM 16 Ekim 2012 tarihli kararlar, Yargıtay’ın bozma kararına uymamaya ve Sarıyer AHM’nin önceki kararında direnilmesine karar vermiştir (direnme kararı).

28. İdarenin temyiz başvurusunda bulunması üzerine, dava dosyası, Yargıtay Hukuk Genel Kuruluna sevk edilmiştir.

29. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 11 Eylül 2013 tarihli kararlar, talebin *Perinelli ve diğerleri/İtalya* ((kk.), No. 7718/03, 26 Haziran 2007), *Longobardive diğerleri/İtalya* ((kk.), No. 7670/03, 26 Haziran 2007) ve *Sinan Yıldız ve diğerleri/Türkiye* ((kk.), No. 37959/04, 12 Ocak 2010) kararları ışığında incelenmesi gerektiği kanaatine varmıştır.

30. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu “doğal sit alanı” olarak sınıflandırma nedeniyle getirilen kısıtlamaların, mülkiyet hakkının özünü ortadan kaldırmadığı ve başvuranın, taşınmazını amacına uygun olarak kullanmasına engel olmadığı tespitinde bulunmuştur. Bu nedenle, adil denge bozulmamıştır.

31. Netice itibarıyla, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ilk derece mahkemesinin kararını on altıya karşı otuz üç oylabozmuştur.

32. Karara muhalif hâkimler, “doğal sit alanı” olarak sınıflandırmanın, mülkiyetten yoksun bırakmayla benzer olabilecek aşırı bir müdahale teşkil ettiği değerlendirilmesinde bulunmuşlardır.

33. Ayrıca, karara muhalif hakimlerden ikisi, davanın idare mahkemelerinin yetki alanına girdiği kanaatine varmışlardır. Nitekim ihtilaf konusu müdahale, Kamulaştırma Kanunu’nun geçici 6. maddesi uyarınca, idari yargı mahkemelerinin görev alanına giren idari bir karardır (bk. aşağıda 50. paragraf).

34. İstanbul AHM 14 Temmuz 2014 tarihli kararla, bu karara uymuş ve talebi reddetmiştir. Ayrıca, başvuruyu, avukat ile temsil masrafları bağlamında davalı tarafa 96.007 Türk lirası (TRY) ödemeye mahkum etmiştir. Söz konusu meblağ, talep edilen tazminat tutarı temel alınarak hesaplanmıştır.

35. Yargıtay 5. Hukuk Dairesi, 30 Kasım 2015 tarihinde, başvuran tarafından yapılan temyiz başvurusunu reddetmiştir.

#### *6. Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru*

36. Başvuran, Anayasa Mahkemesine yapmış olduğu bireysel başvuruda, taşınmazı satın aldığı sırada tapu kaydında hiçbir sınırlama bulunmadığı halde “doğal sit alanı” olarak sınıflandırılmasından itibaren taşınmazını kullanma imkânından yoksun bırakıldığını ileri sürmüştü ve 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 15. maddesinin a) bendine rağmen kamulaştırılmamasından yakınmıştır. Yargıtay’ın argümanı ile ilgili olarak ise, kendi davasının, Yüksek Mahkemenin atf yaptığı *Sinan Yıldız ve diğerleri* kararından (yukarıda anılan) -söz konusu davada, taşınmazları arkeolojik sit alanı olarak sınıflandırılan başvuruların bunu halen kullanabilmeleri nedeniyle- farklı olduğunu ifade etmiştir.

Başvuru formunda, yargılama masrafları ile ilgili herhangi bir şikâyet bulunmamaktadır.

37. Adalet Bakanlığı görüşlerinde, bilhassa, taşınmazın yalnızca bir kısmının “doğal sit alanı” olarak sınıflandırıldığını; taşınmazı etkileyen sınırlamaların 1980 tarihli nazım planından beri var olduğunu ve Koruma Kurulunun 1995 tarihli kararıyla ek sınırlamalar getirilmediğini belirtmiştir.

38. Anayasa Mahkemesi 28 Eylül 2016 tarihli kararla, hukuk yollarının tüketilmemesi nedeniyle, mülkiyete saygı hakkı bağlamındaki şikâyetin kabul edilemez olduğuna karar vermiştir.

39. Yüksek Mahkeme, başvuranın kendisine zarar verdiği iddiasında bulunduğu işlemin idari bir işlem olup, iptali istemiyle dava açılmasının mümkün olduğu tespitinde bulunmuştur.

40. Öte yandan, Danıştay’ın içtihadına göre (6. Daire, E.2010/391, K.2014/1469, 28 Şubat 2014; 6. Daire, E.2011/2859, K.2012/3159, 4 Haziran 2012 ve 6. Daire, E.2012/1726, K.2013/4818, 11 Eylül 2013), 2863 sayılı Kanun’un “kültür ve tabiat varlıkları” ile “kültürel ve doğal sit alanları” arasında bir farklılık belirlediğini tespit etmiştir. 15. maddenin a) bendinde, aynı maddenin f) bendi kapsamındaki “sit alanları” için değil “kültür ve tabiat varlıkları” için kamulaştırma öngörülmekteydi. Söz konusu maddenin f bendinde ise, sit alanı olarak sınıflandırılan ve 1/1000 ölçekli koruma planında kesin inşaat yasağı getirilen taşınmazlar için takas imkanı öngörülmekteydi.

41. İdarenin, takas talebini reddetmesi halinde, vatandaş, idare mahkemeleri önünde ret kararına itiraz etme ve iptalini isteme imkânına sahipti. Anayasa Mahkemesi bu bağlamda, Danıştay’ın, takas taleplerinin reddine ilişkin kararları iptal eden iki kararına atıfta bulunmuştur (6. Daire, 3 Mart 2010, E.2008/5884, K.2010/2065 ve E.2008/5867, K.2010/2066).

42. Anayasa Mahkemesine göre, idare mahkemeleri önündeki hukuk yolu, makul ve başarı şansı sunan bir başvuru yoluidi.

43. Başvuranın bireysel başvurusu, bu mahkemelere başvuruda bulunmamış olması nedeniyle, kabul edilemez olarak açıklanmalıydı.



### 7. Takas Talepleri

44. Başvuran, 1997 yılından bu yana, yukarıda anılan 15. maddenin f) bendine dayanarak, yetkililerden birkaç defa, takas yolu ile kendi taşınmazı karşılığında Devlete ait bir taşınmazı elde etme talebinde bulunmuştur.

45. Bu kapsamda, Kültür ve Turizm Bakanlığı 20 Nisan 2007 tarihinde, başvurana, Kanun gereğince, yalnızca 1/1000 ölçekli koruma planında yapılaşma olanağı bulunmamasından etkilenen taşınmazların takas edilebileceği yanıtını vermiştir. Ancak söz konusu tarihte yetkili makamlar tarafından böyle bir plan henüz kabul edilmemişti.

46. Kültür ve Turizm Bakanlığı 15 Mart 2010 tarihinde, başvurana, Kanun'da kısa bir süre önce değişiklik yapıldığı ve takas koşullarının belirlenmesi amacıyla bu Kanun'un, çıkarılacak bir yönetmeliğe atıfta bulunduğu bilgisini vermiştir. Ayrıca, söz konusu Yönetmeliği yazma çalışmalarının devam ettiğini ve talebinin, Yönetmelik yürürlüğe girdiğinde inceleneceğini belirtmiştir.

47. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanan Yönetmelik, 4 Ağustos 2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

### B. İlgili İç Hukuk Kuralları

48. 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 15. maddesinin a) fıkrası aşağıdaki şekildedir:

“a) Kısmen veya tamamen gerçek ve tüzel kişilerle mülkiyetine geçmiş olan korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile korunma alanları Kültür ve Turizm Bakanlığınca hazırlanacak programlara uygun olarak kamulaştırılır.”

49. Aynı maddenin f) fıkrası aşağıdaki şekildedir:

“Sit alanı ilan edilen ve 1/1000 ölçekli onanlı koruma amaçlı imar planında kesin inşaat yasağı getirilen korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu parseller, (...) başka Hazine arsa veya arazileri ile (...) değiştirilebilir.”

50. Kamulaştırma Kanunu'nun (2942 Sayılı) geçici 6. maddesinin onuncu fıkrasında “İmar planında ayrılan yer olarak belirlenmeleri veya yasal hükümlerin uygulanması nedeniyle taşınmazların kullanılabilirliğine verilen zararlar ile ilgili davaların” idare mahkemeleri tarafından incelenmesi öngörülmekteydi.

## ŞİKÂyetLER

51. Başvuran, tazminat ödenmemesi dikkate alındığında, taşınmazını etkileyen inşaat yasağının, 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi anlamında mülkiyetine saygı hakkına orantısız bir müdahale teşkil ettiğini ileri sürmektedir. Öte yandan, Sözleşme'nin 6. maddesine dayanarak, mahkeme masraflarının aşırı olmasından şikâyet etmektedir.

## HUKUKİ DEĞERLENDİRME

### **A. 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi bağlamındaki şikâyet hakkında**

52. Başvuran, Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesiyle öngörüldüğü şekliyle mülkiyetine saygı hakkının ihlal edildiği iddiasında bulunmaktadır.

“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 hâlel getirmez.”

53. Hükümet, şu itirazlarda bulunmaktadır.

*1. İç Hukuk Yollarının Tüketilmesi Hakkında*

54. Hükümet, iç hukuk yollarının tüketilmemesi kapsamında birkaç itirazda bulunmaktadır.

55. Hükümet, başvurunu, taşınmazını “doğal sit alanı” olarak sınıflandıran Koruma Kurulu kararına mahkeme önünde itiraz etmemekle (birinci kısım) ve Yargıtay’ın son kararına karşı düzeltme talebinde bulunmamakla (ikinci kısım) suçlamaktadır. Hükümet ayrıca, tazminat davasının, başvuru yapıldığı tarihte ulusal mahkemeler önünde halen derdest olduğunu (üçüncü kısım) belirtmektedir. Son olarak, başvuranın, kendi taşınmazının Hazineye ait bir taşınmaz karşılığında takas edilmesi talebinde bulunması ve bu talebin reddedilmesi halinde ise, idare mahkemeleri önünde dava açması gerektiği (dördüncü kısım) kanaatindedir.

56. Birinci kısım ile ilgili olarak, Mahkeme, başvuranın, taşınmazının “doğal sit alanı” olarak sınıflandırılmasına itiraz etmediğini; ancak böyle bir sınıflandırmadan kaynaklanan zararın tazmin edilmemesinden yakındığını gözlemlemektedir. Bu durumda, başvuranın, Koruma Kurulunun kararına itiraz etmesi gerekmemektedir.

57. Karar düzeltme başvurusu ile ilgili olarak, Mahkeme, benzer itirazları başka davalarda daha önce incelediğini ve reddettiğini hatırlatmaktadır (bk. örnek olarak, *Gök ve diğerleri/Türkiye*, No. 71867/01 ve diğer 3, §§ 47 ve 48, 27 Temmuz 2006; *Tarman/Türkiye*, No. 63903/10, § 27, 21 Kasım 2017). Mevcut davada, farklı tespitlere yol açabilecek argüman ya da olay ve olgu bulunmaması nedeniyle, itirazın bu kısmını da reddetmek uygun düşmektedir.

58. Başvurunun yapıldığı sırada tazminat davasının halen derdest olması ile ilgili olarak, Mahkeme, başvuranın iç hukuk yollarını tüketme yükümlülüğünün, ilke olarak Mahkemeye başvuru yapmış olduğu tarihte değerlendirildiğini hatırlatmaktadır (*Baumann/Fransa*, No. 33592/96, § 47,

AİHM 2001-V (özetler)). Bununla birlikte Mahkeme, başvurunun kabul edilmesinden sonra, başvurunun kabul edilebilirliğine dair karar vermeden önce temyiz aşamasının son adımına ulaşılan durumları anlayışla karşılamaktadır (*Karoussiotis/Portekiz*, No. 23205/08, § 57, AİHM 2011 (özetler), *Stanka Mirković ve diğerleri/Monténégro*, No. 33781/15 ve diğer 3 başvuru, § 48, 7 Mart 2017, *Azzolina ve diğerleri/İtalya*, No. 28923/09 ve 67599/10, § 105, 26 Ekim 2017, *Mehmet Hasan Altan/Türkiye*, No. 13237/17, § 107, 20 Mart 2018 ve *Şahin Alpay /Türkiye*, No. 16538/17, § 86, 20 Mart 2018). Somut olayda, söz konusu hukuk yolunun, başvurunun Hükümetin bilgisine sunulduğu sırada zaten tüketilmiş olduğunu gözlemlemektedir. Dolayısıyla, itirazın bu kısmı da reddedilmelidir.

59. İtirazın dördüncü kısmı ile ilgili olarak ise, Mahkeme, bir başvuranın, etkili olabilecek bir hukuk yoluna daha sahip olması halinde, yalnızca bu hukuk yollarından birini kullanmakla yükümlü olduğunu hatırlatmaktadır (bk. *Moreira Barbosa/Portekiz* (kk.), No. 65681/01, 29 Nisan 2004). Ulusal hukukta, hukukun farklı alanlarında birkaç paralel başvuru yolu öngörülmesi halinde, Sözleşme'nin iddia edilen ihlalinin telafi edilmesini bu başvuru yollarından biriyle sağlamaya çalışan başvuran, temelde aynı amacı taşıyan diğer başvuru yollarını kullanmak zorunda değildir (*Jasinskis/Letonya*, No. 45744/08, §§ 53-54, 21 Aralık 2010).

60. Mahkeme somut olayda, başvuran tarafından yapılan tazminat başvurusunun, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu başta olmak üzere hukuk mahkemeleri tarafından, Mahkemenin içtihadı ışığında esastan incelendiğini gözlemlemektedir. Anayasa Mahkemesi de dahil olmak üzere hiç kimse bu hukuk yolunun etkinliğine itiraz etmemiştir. Bu nedenle, başvuranın ilaveten, iç hukukta öngörülen takas prosedürünü tüketmesi gerekmemektedir.

61. Netice itibarıyla, Mahkeme, Hükümetin itirazının her yönden reddine karar vermektedir.

## 2. Açıkça Dayanaktan Yoksunluk Hakkında

### a. Tarafların İddiaları

62. Başvuran, yetkililerden satın aldığı taşınmazın “doğal sit alanı” olarak sınıflandırılmasının, taşınmazın kullanılabilirliğini ortadan kaldırdığı kanaatine varmaktadır. Başvuran, söz konusu taşınmazın, kendisine yapılaşma olanağı mevcut olarak satıldığını; villa inşa etmek üzere satın aldığını; ancak taşınmazın, tapu kütüğünde mülkiyet devri gerçekleşmeden önce sınıflandırıldığını belirtmektedir. Bunun yanı sıra, sınıflandırmaya karşı çıkmadığını; ancak maruz kaldığı maddi zarar nedeniyle tazminat almanın mümkün olmayışına itiraz ettiğini belirtmektedir.

63. Hükümet, söz konusu taşınmazın başvuran tarafından satın alınmadan ve 1/50000 ölçekli İstanbul Metropolitan Alan Nazım Planında, İstanbul’un kuzeyinde bulunan kıyı kuşağının doğal karakteri korunması gereken bir bölge olarak belirtilmesi nedeniyle Koruma Kurulu tarafından “doğal sit alanı” olarak sınıflandırılmadan önce sınırlamalara konu olduğunu belirtmektedir. İnşaat kooperatifi olan başvuran, nazım planının hükümlerini bilmiyor olamazdı ve dolayısıyla, ihtilaf konusu taşınmaz üzerine inşaat yapamayacak olmayı göz önüne almalıydı.

64. Hükümet ayrıca 1995 tarihli sınıflandırma kararının, başvuranın taşınmazı satın almak için borcu olan tutarı ödemesinden önce alındığını ve başvuranın, fiyatta indirim talebinde bulunmadığını ileri sürmektedir. Buradan, başvuranın durumu kabul ettiği sonucunu çıkarmaktadır.

65. AHM tarafından atıf yapılan *Moğul* davası ile ilgili olarak, Hükümet, söz konusu davanın, mevcut durumdan farklı olarak, tapunun iptal edildiği bir durumla ilgili olması nedeniyle, başvuranın davasından farklı olduğu kanısındadır.

66. Hükümete göre, dava, Mahkemenin, arkeolojik mirasın korunmasını amaçlayan inşaat yasağının, başvuranların mülkiyete saygı hakkına orantısız bir müdahale teşkil etmediği kanaatine vardığı yukarıda anılan *Perinelli ve*

*diğerleri* ile *Sinan Yıldız ve diğerleri* kararlarıyla daha fazla benzerlik göstermektedir. Hükümet söz konusu kararlarda Mahkemenin, başvurulara dayatılan kısıtlamaların söz konusu mülkün kullanılabilirliği üzerinde önemli bir kısıtlayıcı etki oluşturacak nitelikte olmadığı değerlendirmesinde bulunduğunu belirtmektedir. İlk davada, Mahkeme aynı zamanda, başvuruların, taşınmazla ilgili olarak kesin inşaat yasağını öngören kararın kabul edilmesinin ardından taşınmazlarının kullanımını değiştirmek zorunda kaldıklarını ispat edememiş olmalarını da göz önünde bulundurmıştır.

67. Hükümet ayrıca, kesin inşaat yasağının taşınmazın tamamı ile ilgili olmayıp, plandaki açıklama çizelgesinde yalnızca, “park ve kumul” ve “jeolojik yönden sakıncalı” olarak gösterilen alanlar ile ilgili olduğunu tespit etmektedir. Bu alanlar dışında, başvuran, ilgili mevzuat kapsamında mülkiyet hakkından doğan yetkileri kullanabilecektir.

68. Bu unsurlar ışığında, Hükümet, 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesiyle istenen adil dengenin gözetildiği kanaatindedir.

69. Başvuran cevaben, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından kabul edilen 1980 tarihli nazım planında, taşınmazın “doğal sit alanı” olarak sınıflandırılmadığını ileri sürmektedir. Başvuran, ne olursa olsun Belediye Başkanlığının böyle bir sınıflandırma yapmakla yetkili olmadığı, bunun yalnızca Koruma Kurulunun görevi olduğu kanısındadır. Bu nedenle, inşaat yasağı ve dolayısıyla taşınmazını etkileyen kısıtlamalar 1980 tarihli plandan değil, Koruma Kurulunun 1995 tarihli kararından kaynaklanmaktaydı.

70. Öte yandan, başvuran kendi durumunun, Hükümet tarafından belirtilen kararlardakinden farklı olduğunu; zira bu davalardaki başvuruların aksine, kendisinin taşınmazı satın aldığı sırada inşaat yapma isteğini dile getirdiğini ileri sürmektedir. Bu bağlamda, bir inşaat kooperatifi olduğunu ve söz konusu taşınmazı evler inşa etmek üzere satın aldığını belirtmektedir. Başvuran, Temmuz 1995’te, ihtilaf konusu taşınmaz üzerine konut inşa etmek için vergi muafiyeti şeklinde teşvik almak amacıyla vergi

daireleri nezdinde girişimlerde bulunduğunu belirtmektedir (bk. yukarıda 10. paragraf).

71. Başvuran, söz konusu taşınmazı, konut inşa etme amacıyla satın aldığı sırada yapılaşma olanağı bulunduğunu, sonrasında ihtilaf konusu sınıflandırmanın, taşınmazın temel amacına uygun olarak kullanımına engel olduğunu ileri sürmektedir.

72. Başvuran, Mahkemeyi görünenin ötesine bakmaya ve ihtilaf konusu durumun fiiliyatını incelemeye davet etmektedir: Başvurana göre, şekli kamulaştırma yapılmamasına rağmen, söz konusu durum fiili kamulaştırma ile eşdeğerdedir. Bu bağlamda, *Sporrong ve Lönnroth/İsveç* (23 Eylül 1982, seri A n° 52) ve *Hakan Arı/Türkiye* (No.13331/07, 11 Ocak 2011) kararlarına atıfta bulunmaktadır.

73. Öte yandan, Genel Müdürlüğün, yapılaşma olanağı olan bir taşınmaz olduğunu belirterek ihtilaf konusu taşınmazı kendisine sattığını ileri sürmektedir. Hükümetin iddia ettiği gibi, satış sırasında taşınmazın üzerinde yapılaşma olanağı bulunmaması halinde, başvuranın, İdare tarafından yanlış bilgilendirildiği sonucuna varılmalıdır. Ayrıca, tapu kütüğünde, taşınmazın üzerine olası yapılaşma olanağı bulunmadığı ve “doğal sit alanı” olarak sınıflandırıldığının belirtilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Ancak, satın alma sırasında, tapu kütüğünde bu türden herhangi bir kısıtlama ile ilgili hiçbir ibare yer almamaktaydı. Tapu siciline güven ilkesi dikkate alındığında, böyle bir durum, başvurana göre, söz konusu kayıtları tutmakla yükümlü olan Devlete sorumluluk yüklemektedir.

74. Başvuran son olarak, “doğal sit alanı” olarak sınıflandırmanın herkesi aynı şekilde etkilemediğini; zira aynı sektörde, özel bir üniversitenin, 1980 ve 1995 tarihli nazım planlarının her ikisinde de orman olarak görünen bir taşınmaz üzerine inşaat yapabildiğini ifade etmektedir.

**b. Mahkemenin Değerlendirmesi**

75. Mahkeme, içtihadına göre, mülkiyet hakkını özü itibarıyla güvence altına alan 1 No.lu Ek Protokolün 1. maddesinin üç farklı kural ihtiva ettiğini hatırlatmaktadır (bk. bilhassa, *James ve diğerleri/Birleşik Krallık*, 21 Şubat 1986, § 37, seri A no 98): Birinci paragrafın birinci cümlesinde belirtilen ve genel bir niteliğe sahip olan ilk kural, mülkiyete saygı ilkesini açıklar, aynı paragrafın ikinci cümlesinde yer alan ikinci kural, mülkiyetten yoksun bırakılma konusunu ele almakta ve bunun için çeşitli şartlar ortaya koymaktadır; ikinci paragrafta kaydedilen üçüncü kural ise, Devletlere, diğer yöntemlerin yanısıra mülklerin kullanımını genel menfaate uygun olarak düzenleme yetkisi tanımaktadır. İkinci ve üçüncü kurallar, mülkiyet hakkına yönelik özel ihlal örnekleri ile ilgilidir; bundan dolayı, birinci kuralda ifade edilen ilke ışığında yorumlanmalıdırlar (*Broniowski /Polonya* [BD], No. 31443/96, § 134, AİHM2004-V).

76. Mahkeme, başvuranın taşınmazının bir kısmının “doğal sit alanı” olarak sınıflandırıldığını ve yapılaşmanın imkansız hale getirildiğini ; diğer kısmının ise “günübirlik turizm alanı” olarak ayrıldığını tespit etmektedir (bk. yukarıda 20 ila 22. paragraflar). Dolayısıyla, söz konusu tedbir, başvuranın taşınmaz üzerine konut inşa etmesine engel olmuştur.

77. Mahkeme, başvuranın mülkiyetine saygı hakkına bir müdahale söz konusu olduğu kanaatine varmaktadır. Buna karşılık, başvuranın mülkiyetinden yoksun bırakılmadığını ve taşınmaz üzerindeki aynı haklarının zarar görmediğini gözlemlemektedir. Mahkeme bu nedenle, söz konusu müdahalenin, 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesinin ikinci fıkrası anlamında, mülkiyetin kullanımını düzenleme ile ilgili olduğu kanısındadır (*Malfatto ve Mieille/Fransa*, No. 40886/06 ve 51946/07, § 60, 6 Ekim 2016).

78. Yerleşik bir içtihat uyarınca, söz konusu fıkra, 1. maddenin birinci cümlesiyle tanınan ilke ışığında okunmalıdır. Bu nedenle, bir müdahale



tedbiri, yasallık ilkesine riayet etmeli, genel menfaat amacı taşımalı ve genel menfaatin gerekleri ile bireyin temel haklarının korunmasına ilişkin gereklilikler arasında “adil bir denge” gözetmelidir. İlgili kişinin, özel ve aşırı bir yüke maruz kalmış olması durumunda bu denge bozulmuş olur (söz konusu ilkelerin özeti için bk. *Hutten-Czapska/Polonya* [BD], No. 35014/97, §§ 162 ila 168, AİHM 2006-VIII).

79. Yapılaşma olanağı bulunmamasına ilişkin meseleler söz konusu olduğunda bu dengenin değerlendirilmesi ile ilgili olarak, Mahkeme, bilhassa *Perinelli ve diğerleri* (yukarıda anılan karar), *Longobardi* (yukarıda anılan karar), *Sinan Yıldız ve diğerleri* (yukarıda anılan karar), *Matczyński/Polonya* (No. 32794/07, § 99 ila 115, 15 Aralık 2015) ve *Malfatto ve Mielle* (yukarıda anılan) davalarındaki içtihadına atıfta bulunmaktadır.

80. Mahkeme somut olayda öncelikle, bölgesel planlamaya ve çevrenin korunmasına ilişkin genel bir politikadan kaynaklanan müdahalenin ne yasallığının ne de amacının sorun yaratmadığını gözlemlemektedir.

81. Mahkeme ayrıca, kamu yararının önemli bir yer tuttuğu çevre koruma ve bölgesel planlama politikalarının, Devlete, özellikle de medeni haklarda daha büyük bir takdir payı bıraktığını hatırlatmaktadır. Bu politikaların uygulanmasında, Devletin bilhassa kamu alanında müdahalede bulunması gerekebilir ve hatta kimi hallerde, Devlet, taşınmazların kullanımının düzenlenmesi ile ilgili bazı durumlarda tazminat ödenmemesini öngörebilir (*Depalle/Fransa* [BD], No. 34044/02, § 91, AİHM 2010). Bu bağlamda, bu tür durumlarda, adil dengenin gözetilip gözetilmediğini belirlemek için dikkate alınacak faktörlerden biri de tazminat ödenmemesidir; ancak bu faktör tek başına, 1 No.lu Protokol’ün 1. maddesinin ihlalini oluşturamaz (yukarıda anılan *Malfatto ve Mielle* kararı, § 92).

82. Mahkeme, başvuranın tazminat talebinin, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu da olmak üzere ulusal mahkemeler tarafından usulüne uygun olarak

incelendiğini ve Mahkemenin ilgili içtihadı ışığında ve tarafların iddialarını çekişmeli yargıda dinledikten ve uygun tüm unsurları inceledikten sonra, başvuranın maruz kaldığı zararın tazminat hakkı doğurmadığı kanaatine vardıklarını tespit etmektedir. Mahkeme, söz konusu mahkemelerin kararlarının açıkça mantık dışı ya da keyfi olduğu sonucuna varmaya imkan veren herhangi bir unsur tespit etmemektedir.

83. Yukarıda anılan *Perinelli ve diğerleri* ile *Longobardi ve diğerleri* davalarında, başvuruların, taşınmaz üzerine inşaat yapma niyetlerinden hiçbir zaman bahsetmedikleri ve taşınmazın üzerinde yapılaşma olanağının bulunduğu süre içerisinde inşaat ruhsatı almak amacıyla idari işlem başlatmadıkları doğrudur. Başvuran, kendi durumunda, yapılaşma olanağı bulunmamasına ilişkin kararın satın alma tarihi (1994) ile taşınmazın mülkiyetinin tapu kütüğünde devri (1996) arasındaki süre zarfında verildiğini, taşınmazı konut inşa etmek amacıyla satın almış olmasına rağmen hiçbir zaman inşaat ruhsatı alamadığını iddia etmektedir.

84. Mahkeme, yukarıda belirtilen davalar ile bu farklılığın belirleyici olmadığı kanaatindedir.

85. Mahkeme, öncelikle, satın alma sırasında, tapu senedinde “taşınmazın niteliği” bölümünde, bunun bir arsa değil tarla olduğunun yani bir tarım arazisi olduğunun belirtildiğini gözlemlemektedir (yukarıda 5. paragraf). Öte yandan, başvuran, arazinin niteliğinin herhangi bir zamanda örneğin yerel imar planının kabul edilmesi sonrasında, arsa olarak değiştirildiğini gösterememiştir.

86. Öte yandan, Mahkeme, 1980 tarihli nazım planının kabul edilmesi, başvuranın taşınmazının bulunduğu bölgenin doğal karakterinin korunması gerektiğinin tespit edildiğini saptamaktadır (bk. yukarıda 13. paragraf). 1980 tarihli nazım planının hükümlerinin, taşınmaz üzerine inşaat yapılmasını kesin biçimde yasaklamadığı doğru olsa da, başvuran, durumdan habersiz olamazdı ve söz konusu taşınmazın üzerine konut inşa

edebilmesinin pek olası olmadığını bilmesi gerekirdi (bk. yukarıda anılan *Matczyński* kararı, § 109).

87. Şüphesiz, söz konusu bölgede, izinlerin, nazım planından kaynaklanan yasak göz ardı edilerek verildiği görülmektedir (bk. yukarıda 15. paragraf). Ancak bu durum, başvuruda, düzenlemenin kendi lehine ihlal edilmesi yönünde bir meşru beklenti doğuracak nitelikte değildi.

88. Mahkeme son olarak, yapılaşma olanağının bulunmamasından, başvuranın satın aldığı taşınmazın tamamının etkilenmediğini gözlemlemektedir. Bir yandan, söz konusu taşınmazın bir kısmı Devlete devredilmiş ve başvurana tazminat ödenmiştir (bk. yukarıda 18 ve 19. paragraflar). Diğer yandan, taşınmazın kalan kısmının bir bölümü, bazı turizm faaliyetlerine ayrılmış hafif yapıli tesis inşaatlarına konu olabilir (bk. yukarıda 21 ve 22. paragraflar), nitekim satın alındığı sırada taşınmazın tarla olması, tarım dışı faaliyetlerde kullanılamayacağı anlamına gelmemektedir. Şüphesiz, tıpkı tarım gibi, söz konusu faaliyetler, villa inşaatı ve satışından daha az kazançlıdır. Ancak çevrenin ve doğal mirasın korunmasına bağlı değerlendirmeler karşısında ekonomik zorunluluklara öncelik verilmemelidir.

89. Başvurana, Türkiye Denizcilik İşletmeleri Genel Müdürlüğü tarafından taşınmazın arsa olduğu belirtilerek yanlış bilgi verildiği yönündeki iddiaya ilişkin olarak, Mahkeme, bu konuyla ilgili herhangi bir yasal işlem başlatılmadığını gözlemlemektedir.

90. Aynı durum, yetkililerin, 1980 tarihli nazım planı ile ilgili bilgileri belirtmeyi ihmal ederek tapu sicilini doğru şekilde tutmadıkları yönündeki iddia için de geçerlidir. Bu bağlamda, Mahkeme, taşınmazın coğrafi konumu göz önüne alındığında, tapu sicilinde bir bilginin yer almıyor olmasının, başvuranı nazım planına başvurmadan alı koyduğu hususunda ikna olmamış olmasına rağmen, Türk hukukunun, tapu sicilinin hatalı tutulması neticesinde doğan zararın tazmin edilmesine imkân veren *a priori*

(ilk bakışta) etkili bir başvuru yolu sunduğunu (bk.*Ubay ve diğerleri/Türkiye* (kk.), No. 16252/04, 30 Eylül 2008) gözlemlemektedir.

91. Bu unsurlar ışığında, Mahkeme, menfaatler arasından gözetilmesi gereken adil dengenin korunduğu kanaatindedir.

92. Dolayısıyla,1 No.lu Protokol'ün 1.maddesi bağlamındaki şikâyet açıkça dayanaktan yoksundur.

### **C. Sözleşme'nin 6. Maddesinin 1. Fıkrası Bağlamındaki Şikâyet Hakkında**

93. Başvuran yargılama giderlerinin aşırı oluşundan ve bilhassa yargılama sonunda ödemek zorunda olduğu karşı tarafın avukat masraflarından şikayet etmektedir. Başvuran, adil yargılanma hakkına müdahale edildiği kanısındadır.

94. Hükümet, iç hukuk yollarının tüketilmemesine ilişkin kabul edilemezlik itirazında bulunmaktadır. Hükümet, başvurunu, söz konusu şikâyeti ne temyiz başvurusunda ne de Anayasa Mahkemesine yapmış olduğu başvuru da gündeme getirmediği için eleştirmektedir. Söz konusu başvuru yolunun etkinliğini göstermek amacıyla, Anayasa Mahkemesinin, yargılama giderleri ile ilgili kararlarından örnekler sunmaktadır.

95. Mahkeme, Hükümetin argümanına katılmaktadır. Başvuranın, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine taşıdığı şikâyeti, bireysel başvuru yolunun bunu telafi etmeye elverişli olmasına rağmen, Anayasa Mahkemesine sunmayı ihmal ettiği tespitinde bulunarak, Mahkeme, iç hukuk yollarının tüketilmesi koşuluna riayet edilmediği kanaatindedir.

96. Sonuç olarak bu şikâyetin, Sözleşme'nin 35. maddesinin 1 ve 4. fıkraları uyarınca, iç hukuk yollarının tüketilmediği gerekçesiyle, reddedilmesi gerekmektedir.

Bu gerekçelerle, Mahkeme, oy birliđiyle,

Başvurunun kabul edilemez olduğuna *karar vermiştir*.

İŐbu karar, Fransızca dilinde tanzim edilerek, 31 Ocak 2019 tarihinde yazılı olarak bildirilmiŐtir.

Stanley Naismith  
Yazı İŐleri Műdűrű

Robert Spano  
Başkan