

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**GENEL KURUL
KARAR****DEMET DEMİREL VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası : 2019/12998
Karar Tarihi : 1/12/2022

Başkan : Zühtü ARSLAN
Başkanvekili : Hasan Tahsin GÖKCAN
Başkanvekili : Kadir ÖZKAYA
Üyeler : Engin YILDIRIM
Muammer TOPAL
M. Emin KUZ
Rıdvan GÜLEÇ
Recai AKYEL
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Yıldız SEFERİNOĞLU
Selahaddin MENTEŞ
Basri BAĞCI
İrfan FİDAN
Kenan YAŞAR
Muhterem İNCE
Raportör : Ayhan KILIÇ
Başvurucular : 1. Demet DEMİREL
2. Deniz KARAKAYA
3. Fatih Mehmet ONAT
4. Hasan Kuzey ÜNÜVAR
5. Orhan NAS
6. Servet GÜRER
Başvurucular Vekili : Av. Özge TEKE

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, iş müfettişliği yardımcılığından iş müfettişliği kadrosuna yapılacak atamanın hukuka aykırı işlemle geciktirilmesinden dolayı uğranılan parasal hak kayıplarının karşılanmaması nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvurular muhtelif tarihlerde yapılmıştır.

3. Başvurular, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyonca başvuruların kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

5. 2019/36421, 2019/36425, 2019/36432, 2019/36438 ve 2019/36705 numaralı başvurular incelenen başvuru ile birleştirilmiştir.

6. Başvuru belgelerinin birer örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucular, Bakanlığın görüşüne karşı süresinde beyanda bulunmuştur.

7. Bölüm, başvurunun Genel Kurula sevk edilmesine karar vermiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

8. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

9. Başvurucular 2011 ile 2013 yıllarında iş müfettişi yardımcısı olarak göreve başlamıştır. Başvurucular 2014 ile 2016 yıllarında yapılan iş müfettişliği yeterlilik yazılı ve sözlü sınavlarında başarılı olmuştur. Ancak başvurucuların iş müfettişliği kadrosuna ataması yapılmamıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bireysel başvuruya konu dava sürecindeki savunmalarında gecikmenin Bakanlar Kurulu değişikliklerinden kaynaklandığı açıklanmıştır.

10. Başvurucular, boş bulunan iş müfettişliği kadrolarına atamalarının yapılması istemiyle 2017 ile 2018 yıllarında İş Teftiş Kurulu Başkanlığına başvurmuş ancak atama sürecinin devam ettiği belirtilerek başvurucuların talebi çeşitli tarihlerde reddedilmiştir.

11. Başvurucular Ankara İdare Mahkemelerinde (İdare Mahkemeleri) bu işlemlerin iptali ile müfettişlik unvanına hak kazandıkları tarihten itibaren yoksun kaldıkları parasal hakların yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle davalar açmıştır.

12. İdare Mahkemeleri, iş müfettişi olarak atanma taleplerinin reddine ilişkin işlemleri iptal etmiştir. Kararların gerekçesinde, idarenin makul bir süre içinde kadro çalışması yapmayarak başvurucuların iş müfettişliğine atanmasını geciktirmesinin hukuk güvenliği ilkesine aykırı olduğunu vurgulamıştır. İdare Mahkemeleri ayrıca başvurucuların yoksun kaldığı parasal hakların da yasal faiziyle birlikte başvuruculara ödenmesine karar vermekle birlikte parasal hakların hesaplanacağı tarih yönünden farklı sonuçlara ulaşmıştır. Bazı İdare Mahkemeleri başvurucuların iş müfettişi olarak atanmayı hak ettiği tarihten itibaren yoksun kaldıkları parasal hakların ödenmesine karar verirken bazı İdare Mahkemeleri ise yoksun kalan parasal hakların idareye başvuru tarihinden itibaren hesaplanması gerektiğine hükmetmiştir.

13. Tarafların istinaf istemini inceleyen Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi (Bölge İdare Mahkemesi) çeşitli tarihlerde verdiği kararlarla istinaf istemlerini reddetmekle birlikte başvurucların parasal haklarının iş müfettişi olarak atanmayı hak ettikleri tarihten itibaren hesaplanması biçiminde hüküm kurulan kararlardaki bu hüküm fıkralarını, parasal hakların idareye başvuru tarihinden itibaren hesaplanması gerektiği şeklinde düzeltilmiştir. Kararların gerekçesinde, başvurucların iş müfettişliğine atanmasının gecikmesinde kadro çalışmaları ile onay işlemleri nedeniyle bunun hemen mümkün olmadığına ve sınavda başarılı olanların ilgili mevzuat gereğince başarı sırasına göre atanacak olmasına vurgu yapmıştır. Ayrıca iş müfettişliği kadrosuna atanana kadar iş müfettişliği için öngörülen parasal hakların ödenmesinin mümkün olmadığına altını çizerek sınavların sonuçlanmasını müteakiben başvuruclara iş müfettişliği kadrosu için öngörülen parasal hakların hemen ödenmeye başlanmasına imkân olmadığını açıklamıştır. Başvurucların iş müfettişliğine atanma işlemlerinin yapılabilmesi için zorunlu olan sürenin ne kadar olduğunun dosyalardan tam olarak anlaşılamadığını belirterek parasal hakların hesaplanma tarihi olarak iş müfettişliğine atanma için idareye başvuru yaptıkları tarihin esas alınması gerektiğini ifade etmiştir.

14. Nihai kararların başvuruclara tebliğinden sonra başvuruclar süresinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

15. 31/10/2012 tarihli ve 28453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) 36. maddesi şöyledir:

"(1) Yeterlik sınavı yazılı ve sözlü olmak üzere iki aşamadan oluşur.

(2) Yazılı sınav, çalışma hayatı mevzuatı, kamu idaresi ve personeli ile ilgili mevzuat, mesleki bilgiler, teftiş usulleri ve yöntemleri konularından yapılır.

(3) Yazılı sınavdan başarılı olabilmek ve sözlü sınava girebilmek için en az yetmiş puan almak gerekir.

(4) Sözlü sınav, yazılı sınav konuları ile adayın anlama, ifade ve temsil yetenekleri dikkate alınarak yapılır. Buna göre sözlü sınavda, adayın;

a) Yazılı sınav kapsamındaki konular hakkındaki bilgisi,

b) Bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü,

c) Liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu,

ç) Özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı,

d) Genel yetenek ve genel kültürü,

e) Bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı,

değerlendirilir.

(5) Sözlü sınavda adaylar, sınav kurulu tarafından dördüncü fıkranın (a) bendinde belirtilen konularda elli puan, diğer bentlerde yazılı özelliklerin her biri onar puan üzerinden değerlendirilir ve verilen puanlar ayrı ayrı tutanağa geçirilerek toplanır ve yüz üzerinden sözlü notu belirlenir. Sözlü sınavda başarılı olabilmek için yüz üzerinden en az yetmiş puan almak gerekir. Bunun dışında sözlü sınav ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.

(6) Yeterlik başarı sıralamasında, yeterlik yazılı ve sözlü sınav notlarının ortalaması esas alınır.

(7) Sınava katılanlar sınav sonuçlarına yazılı olarak itiraz edebilirler. İtirazlar yazılı veya sözlü sınav sonuçlarının açıklanmasından ve duyurulmasından başlayarak on işgünü içinde bir dilekçe ile sınav kuruluna yapılır. Bu itirazlar, dilekçenin kayda alınmasından itibaren sınav kurulu tarafından incelenir ve sonuç ilgiliye en geç on işgünü içinde yazılı olarak bildirilir."

16. Yönetmelik'in 37. maddesi şöyledir:

"Yeterlik sınavlarında başarılı olanlar, yeterlik başarı sırasına göre müfettiş kadrolarına atanırlar. Yeterlik sınav notlarında eşitlik olması halinde, yetiştirme notu esas alınır."

B. Uluslararası Hukuk

17. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (Sözleşme) ek (1) No.lu Protokol'ün "Mülkiyetin korunması" kenar başlıklı I. maddesi şöyledir:

"Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir.

Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka halel getirmez."

18. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadında mülkiyet hakkının kapsamı konusunda mevzuat hükümlerinden ve derece mahkemelerinin bunlara ilişkin yorumundan bağımsız olarak *özerk bir yorum* esas almaktadır (Depalle/Fransa [BD], B. No: 34044/02, 29/3/2010, § 62; Anheuser-Busch Inc./Portekiz [BD], B. No: 73049/01, 11/1/2007, § 63; Öneriyıldız/Türkiye [BD], B. No: 48939/99, 30/11/2004, § 124; Broniowski/Polonya [BD], B. No: 31443/96, 22/6/2004, § 129).

19. AİHM, mülkiyet hakkına ilişkin Sözleşme'ye ek (1) No.lu Protokol'ün 1. maddesinin mülkiyeti elde etme hakkını koruma altına almadığını kabul etmektedir (Slivenko ve diğerleri/Letonya [BD], B. No: 48321/99, 23/1/2002, § 121; Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı/Türkiye, B. No: 34478/97, 9/1/2007, § 52). Ancak AİHM, mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasının ancak müdahalenin Sözleşme'ye ek (1) No.lu Protokol'ün 1. maddesinin anlamı kapsamında bir *mülk* ile ilişkili olması durumunda ileri sürülebileceğini belirtmiştir.

Buna göre alacak haklarını da içeren mevcut mülk veya mal varlığı yanında mülkiyet hakkının elde edilebileceği yönündeki en azından bir *meşru beklenti* de mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilebilir (*Kopecký/Slovakya* [BD], B. No: 44912/98, 28/9/2004, § 35; *Lihtenştayn Prensi Hans-Adam II/Almanya* [BD], B. No: 42527/98, 12/7/2001, § 83; meşru beklenti kavramının ilk defa geliştirildiği kararlar için *Pine Valley Developments Ltd. ve diğerleri/İrlanda*, B. No: 12742/87, 29/11/1991, § 51; *Stretch/Birleşik Krallık*, B. No: 44277/98, 24/6/2003, § 35; *Pressos Compania Naviera S.A. ve diğerleri/Belçika*, B. No: 17849/91, 20/11/1995, § 31). AİHM geleceğe yönelik gelirin -kazanılmış olması veya ödenebilir hâle gelmesi durumları hariç- *mülk* oluşturmalarının mümkün olmadığını kabul etmektedir (*Denisov/Ukrayna* [BD], B. No: 76639/11, 25/10/2018, § 137).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

20. Anayasa Mahkemesinin 1/12/2022 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucuların İddiaları ve Bakanlık Görüşü

21. Başvurucular, idarenin iş müfettişliği yeterlilik sınavında başarılı olan adayları iş müfettişi olarak atama konusunda bağlı yetki içinde olduğunu belirtmiş; başarılı olan adayların iş müfettişliğine atanma süresinin ortalama olarak üç ay şeklinde uygulanageldiğini iddia etmiştir. Başvurucular, Danıştayın yerleşik içtihadına göre hukuka aykırılığı yargı kararıyla tespit edilmiş gecikmenin sonuçlarının tazminat ödenmek suretiyle telafi edilmesi gerektiği hâlde somut olayda bu içtihattan sapılmasının ayrımcılık yasağını ihlal ettiğini ifade etmiştir. Başvurucular, idarenin iş müfettişliğine atama işlemini hukuka aykırı olarak geciktirdiği tespit edilmesine rağmen gecikmeden kaynaklı parasal hak kayıplarının karşılanmamasının mülkiyet hakkı ile birlikte diğer bazı anayasal hakları ihlal ettiğini ileri sürmüştür.

22. Bakanlık görüşünde olay ve olgular özetlenmiş, mülkiyet hakkıyla ilgili içtihadı yer verilmiş ve başvurucuların mülkiyet hakkının ihlal edilip edilmediğinin değerlendirilmesinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının açıklamalarının da dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Bakanlık aracılığıyla gönderdiği yazıda, ilk derece mahkemelerince farklı kararlar verilmiş olsa da istinaf aşamasında içtihadın yeknesak hâle geldiği vurgulanmıştır.

23. Başvurucular, Bakanlık görüşüne karşı beyanında başvuru formundaki iddialarını tekrarlamıştır.

B. Değerlendirme

24. Anayasa'nın iddianın değerlendirilmesinde dayanak alınacak "*Mülkiyet hakkı*" kenar başlıklı 35. maddesi şöyledir:

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

25. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağılı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16). Başvurucuların şikâyetinin özü, hukuka aykırılığı mahkeme kararıyla tespit edilen ihmal sebebiyle iş müfettişi olarak atanmalarının gecikmesine ve buna bağılı olarak iş müfettişliği için öngörülen parasal haklardan yoksun kalmalarına yöneliktir. Başvurucuların tüm şikâyetlerinin mülkiyet hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

26. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Mülkün Varlığı

i. Genel İlkeler

27. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğinden şikâyet eden bir kimse, önce böyle bir hakkının var olduğunu kanıtlamak zorundadır (*Mustafa Ateşoğlu ve diğerleri*, B. No: 2013/1178, 5/11/2015, § 54). Bu nedenle öncelikle başvurunun Anayasa'nın 35. maddesi uyarınca korunmayı gerektiren mülkiyete ilişkin bir menfaate sahip olup olmadığı noktasındaki hukuki durumunun değerlendirilmesi gerekir (*Cemile Ünlü*, B. No: 2013/382, 16/4/2013, § 26; *İhsan Vurucuoğlu*, B. No: 2013/539, 16/5/2013, § 31).

28. Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkı mevcut mal, mülk ve varlıkları koruyan bir güvencedir. Bir kişinin hâlihazırda sahibi olmadığı bir mülkün mülkiyetini kazanma hakkı -kişinin bu konudaki menfaati ne kadar güçlü olursa olsun- Anayasa'yla korunan mülkiyet kavramı içinde değildir. Bu bağlamda belirtmek gerekir ki Anayasa'nın 35. maddesi soyut bir temele dayalı olarak mülkiyete erişmeyi ve mülkiyeti edinmeyi değil mülkiyet hakkını güvence altına almaktadır. Bu hususun istisnası olarak belli durumlarda bir *ekonomik değer* veya icrası mümkün bir *alacağı* elde etmeye yönelik *meşru bir beklenti* Anayasa'da yer alan mülkiyet hakkı güvencesinden yararlanabilir (*Kemal Yeler ve Ali Arslan Çelebi*, B. No: 2012/636, 15/4/2014, §§ 36, 37; *Mehmet Şentürk* [GK], B. No: 2014/13478, 25/7/2017, §§ 41, 53; *Mustafa Ateşoğlu ve diğerleri*, §§ 52-54).

29. Meşru beklenti, objektif temelden uzak bir beklenti olmayıp belirli bir kanun hükmüne veya başarılı olma ihtimalinin yüksek olduğunu gösteren yerleşik bir yargı içtihadına ya da aynı menfaatle ilgili hukuki bir işleme dayanan yeterli derecede somut nitelikteki bir beklentidir (*Selçuk Emiroğlu*, B. No: 2013/5660, 20/3/2014, § 28; *Mehmet Şentürk*, § 42). Dolayısıyla Anayasa ve Sözleşmenin ortak koruma kapsamında olan meşru beklentiye dayalı mülkiyet hakkının tespiti mevcut hukuk sisteminde iddia edilen mülkiyet iddiasının tanınmasına bağılı olup bu tespit, mevzuat hükümleri ve yargı kararları ile yapılmaktadır (*Üçgen Nakliyat Ticaret Ltd. Şti.*, B. No: 2013/845, 20/11/2014, § 37). Temelsiz bir hak kazanma beklentisi veya sadece mülkiyet hakkı kapsamında ileri sürülebilir bir iddianın varlığı meşru beklentinin kabulü için yeterli değildir (*Kemal Yeler ve Ali Arslan Çelebi*, § 37).

30. Kural olarak gelecekte elde edilmesi muhtemel gelirin *mülk* teşkil ettiği kabul edilemez. Bununla birlikte gelirin hukuken kazanılmış olması ya da ödenebilir hâle gelmesi durumunda *mülk* oluşturması mümkündür.

ii. İlkelerin Olaya Uygulanması

31. Başvurucular, 2014 ila 2016 yıllarında yapılan iş müfettişliği yeterliği yazılı ve sözlü sınavlarından başarılı olmalarından makul bir süre sonra iş müfettişliğine atanmadıklarından ve bundan dolayı yoksun kaldıkları parasal haklarının ödenmemesinden şikâyet etmektedir. İş müfettişliği kadrosuna bağlanan parasal hakların ancak sözü edilen kadroya atama yapılmasından sonra ödenebileceği açıktır. Bir kimsenin iş müfettişi kadrosuna ataması yapılmadan önce bu kadro için mevzuatta öngörülen parasal hakları talep etmesi mümkün değildir. İş müfettişliği kadrosuna bağlanan parasal haklar ancak bu kadroya atama yapıldığı tarihten sonra mülk teşkil eder. Somut olayda başvurucuların iş müfettişliği kadrosuna hangi tarihte atandıkları dosyadan anlaşılamamakla birlikte bireysel başvuruya konu idari başvuru tarihi itibarıyla henüz bu kadroya atanmadıkları bir vakıdır. İhtilaf konusu teşkil eden de idari başvuru yapılmasından önceki dönem olduğundan anılan dönem yönünden başvurucuların *mevcut mülkünün* bulunmadığı söylenebilir.

32. Mevcut mülk oluşturmadığı tespit edilen iş müfettişliği kadrosuna bağlanan parasal hakların *meşru beklenti* teşkil edip etmediği de incelenmelidir. Yönetmelik'in 37. maddesinde yeterlik sınavlarında başarılı olanların yeterlik başarı sırasına göre müfettiş kadrolarına atanacakları belirtilmiştir. İdarenin derece mahkemelerindeki yargılama sırasında, şartları taşıyan iş müfettiş yardımcılarının iş müfettişliğine atanma hususunda idareye başvurmaları gerektiğine dair bir savunmada da bulunmadığı görülmüştür. İdare Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemesinin yorumuna göre bu hüküm idareye, yeterlik sınavında başarılı olanları makul bir süre içinde iş müfettişi olarak atama yükümlülüğü yüklemektedir. İdare Mahkemeleri idareye başvuru tarihi itibarıyla aradan geçen sürenin makul olmadığı tespitini yapmıştır. Bölge İdare Mahkemesi de İdare Mahkemelerinin bu tespitini benimsemiş ve idari başvurunun reddine dair işlemin iptaline ilişkin hüküm fıkrasına yönelik istinaf istemini herhangi bir ek gerekçe koymaksızın reddetmiştir.

33. Başvurucuların iş müfettişi olarak atanmasının sınav sonuçlarının ilan edildiği tarihten itibaren ne kadar süre içinde yapılması gerektiği, diğer bir ifadeyle iş müfettişi olarak atanmanın hak edildiği tarihin ne olduğu derece mahkemesi kararlarında netleştirilmemekle birlikte idari başvuru tarihinden önce atama işleminin gerçekleştirilmiş olması gerektiği hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Başvurucuların iş müfettişliği kadrosuna idari sürecin olağan akışı içinde, atanmaya hak kazandıkları tarihten itibaren makul bir süre içinde atanmaları hâlinde anılan kadroya bağlanan parasal hakları elde etmeyeceklerinin düşünülmesi için bir neden bulunmamaktadır. İdarenin başvurucuların atanmaları hâlinde bile başka bir nedenle iş müfettişliği için öngörülen parasal hakların kendilerine ödenmeyeceği yolunda bir savunmasının bulunduğu tespit edilmemiştir. Bu nedenle iş müfettişliği kadrosuna bağlanan parasal hakların idari başvuru tarihinden önce başvurucular yönünden ödenebilir hâle geldiği ve meşru bir beklentiye dönüştüğü sonucuna varılmıştır.

34. Bu durumda başvurucuların Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkı kapsamına giren bir ekonomik değeri veya en azından böyle bir değeri elde etme yönünde meşru beklentisinin bulunduğu değerlendirilmiştir.

b. Müdahalenin Varlığı ve Türü

35. Anayasa'nın 35. maddesinde bir temel hak olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkı kişiye -başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla- sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma ve ondan tasarruf etme, onun ürünlerinden yararlanma olanağı verir (*Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 32). Dolayısıyla malikin mülkünü kullanma, mülkün semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin sınırlanması mülkiyet hakkına müdahale teşkil eder (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, § 53).

36. Anayasa'nın 35. maddesi ile mülkiyet hakkına temas eden diğer hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Anayasa'nın mülkiyet hakkına müdahaleyle ilgili üç kural ihtiva ettiği görülmektedir. Buna göre Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu belirtilmek suretiyle *mülkten barışçıl yararlanma hakkına* yer verilmiş; ikinci fıkrasında da mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahalenin çerçevesi belirlenmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında, genel olarak mülkiyet hakkının hangi koşullarda sınırlandırılacağı belirlenerek aynı zamanda *mülkten yoksun bırakmanın* şartlarının genel çerçevesi de çizilmiştir. Maddenin son fıkrasında ise mülkiyet hakkının kullanımının toplum yararına aykırı olamayacağı kurala bağlanmak suretiyle devletin *mülkiyetin kullanımını kontrol etmesine ve düzenlemesine* imkân sağlanmıştır. Anayasa'nın diğer bazı maddelerinde de devlet tarafından mülkiyetin kontrolüne imkân tanıyan özel hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki mülkten yoksun bırakma ve mülkiyetin düzenlenmesi, mülkiyet hakkına müdahalenin özel biçimleridir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, §§ 55-58).

37. Somut olayda iş müfettişi adayı olan başvurucuların iş müfettişliğine atanması gecikmiştir. Başvurucular, atamalarının geciktiği dönemde parasal haklarında iş müfettişliği kadrosuna bağlı olarak elde edeceği farkedilen mahrum kalmıştır. Dolayısıyla atamanın geciktirilmesi aynı zamanda başvurucuların mülkiyet hakkına da müdahale teşkil etmiştir. Mülke erişimin engellenmesi biçiminde tezahür eden müdahalenin *mülkiyetten barışçıl yararlanma hakkına* ilişkin genel kural çerçevesinde incelenmesi uygun görülmüştür.

c. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

38. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

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

39. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, bu hakkın kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılacağı öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Anılan madde uyarınca temel hak ve özgürlükler, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaksızın Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilir. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşıması ve ölçülülük ilkesi gözetilerek

yapılması gerekmektedir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, § 62). Bu bağlamda öncelikle müdahalenin kanuni dayanağının bulunup bulunmadığı incelenmelidir.

40. Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrasında mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği belirtilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin kanunda öngörülmesi gereği ifade edilmiştir. Öte yandan temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkelerin düzenlendiği Anayasa'nın 13. maddesinde de *hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği* temel bir ilke olarak benimsenmiştir. Buna göre mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerde dikkate alınacak öncelikli ölçüt, müdahalenin kanuna dayalı olmasıdır. Bu ölçütün sağlanmadığı tespit edildiğinde diğer ölçütler bakımından inceleme yapılmaksızın mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna varılacaktır (*Ford Motor Company*, B. No: 2014/13518, 26/10/2017, § 49).

41. Somut olayda başvuruçuların iş müfettişliğine atanmalarının geciktirilmesinin hukuka aykırı olduğu İdare Mahkemelerinin istinaf denetiminden geçmiş kararlarıyla saptanmıştır. Atama işlemlerinin geciktirilmesinin hukuka aykırı olması başvuruçuların mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanuni dayanaktan yoksun olduğunu da göstermiştir. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yönelik ihlalin İdare Mahkemeleri tarafından tespit edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu aşamadan sonra Anayasa Mahkemesince yapılacak inceleme bu ihlalin giderilip giderilmediğine yönelik olacaktır.

42. İdari işlemin iptal edilmesi ve başvuruçuların atanma işlemlerinin tamamlanması mağduriyetlerini hafifletse de tam olarak gidermemektedir. Mağduriyetin gerçek manada ortadan kalkabilmesi için başvuruçuların mülkiyet hakkının ihlali sebebiyle oluşan zararlarının da karşılanması gerekir. Başvuruçuların mülkiyet hakkına yönelik ihlalin giderilmesi amacıyla tam yargı davası açtığı anlaşılmıştır. Bazı İdare Mahkemeleri başvuruçuların iş müfettişliğine atanmaya hak kazandığı tarihten itibaren bu kadro için öngörülen parasal hakların da başvuruçulara ödenmesine hükmetmiştir. Ancak Bölge İdare Mahkemesi parasal hakların hesaplanma tarihini idari başvuru tarihi olarak düzeltmiştir. Bölge İdare Mahkemesine göre atanma işlemlerinin tamamlanması için gerekli olan sürenin ne kadar olduğunun somut olayda belli olmaması sebebiyle idari başvuru tarihinin esas alınması gerekir. Bazı İdare Mahkemeleri de Bölge İdare Mahkemesinin bu gerekçesinden esinlenerek parasal hakların hesaplanma tarihi olarak idari başvuru tarihinin esas alınmasına karar vermiştir.

43. Bölge İdare Mahkemesinin bu görüşünün kararlarda kendi içinde bir çelişkiye yol açtığının altı çizilmelidir. Bu bağlamda Bölge İdare Mahkemesinin İdare Mahkemelerinin idarenin başvuruçuların atanma taleplerinin reddine ilişkin idari işlemlerin iptaline dair hüküm fıkralarına yönelik istinaf istemini herhangi bir ek gerekçe koymaksızın reddettiği hatırlanmalıdır. İdare Mahkemelerinin kararlarında idarenin atama işlemlerinin gerçekleştirilmesi hususunda makul olanın ötesinde geciktirici tespiti yapılmıştır. Esasen Bölge İdare Mahkemesi kararlarında da başvuruçuların makul bir süre içinde iş müfettişi olarak atanmadıkları saptamasına yer verilmiştir. Bu durumda idarenin atama işlemlerini gerçekleştirme konusunda geciktirici kabul edildiği hâlde tazminat isteminin değerlendirildiği bölümde makul sürenin ne kadar olduğunun belli olmadığına işaret edilerek yoksun kalan parasal hakların idari başvuru tarihinden itibaren hesaplanması gerektiğinin kabul edilmesi ciddi bir çelişki olup bunun makul bir yorum olarak kabulü mümkün değildir.

44. Öte yandan Bölge İdare Mahkemesinin yorumu, kendi üzerine düşen tüm yükümlülükleri yerine getiren ve sınavda başarılı olan başvurulara ayrıca atama için idareye başvurma şartı yüklemektedir. Oysa mevzuatta, yeterlik sınavını başarıyla geçen iş müfettişi yardımcılarının idarece kendiliğinden müfettiş olarak atanacağı öngörülmüştür. Dahası idarenin aksi yönde bir savunması da bulunmamaktadır. Dolayısıyla Bölge İdare Mahkemesinin yaklaşımı idareye mevzuatta bile öngörülmeyen takdir yetkisi tanımaktadır.

45. Hukuk devletinde idare, hukuka aykırı olarak tesis ettiği işlemlerin sebep olduğu ihlalleri giderme yükümlülüğü altındadır. İdare; eski hâle getirme (*restitutio in integrum*) ilkesi gereğinde kişiyi, hukuka aykırı işlem tesis edilmemiş olsaydı kişi hangi durumda olacaksa ona mümkün olduğunca en yakın konuma getirmekle yükümlüdür. Bu açıdan idarenin başvuruları iş müfettişi olarak atamak suretiyle ihlali giderme hususundaki yükümlülüklerini bütünüyle ifa ettiği söylenemeyecektir. İhlalin tam olarak giderildiğinden söz edilebilmesi için hukuka aykırı gecikme yaşanmamış olsaydı idari sürecin olağan akışı içinde başvurulular hangi tarihte iş müfettişliğine atanacaksa o tarihten itibaren oluşan parasal hak kayıplarının da karşılanması gerekir (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. *Narin Nihal Parlak*, B. No: 2019/16487, 3/3/2022, § 39).

46. Ayrıca idarenin tesis ettiği işlemle hak ve özgürlüklerini ihlal ettiği başvuruluların uğradığı mali kayıpları telafi etmekle yükümlü kılınması hukuka aykırı işlem tesis edilmesi konusunda kamu görevlileri yönünden caydırıcı bir etki de gösterebilecektir. Anayasa'nın 5. maddesi devlete, hak ve özgürlüklerin ihlalinin önlenmesi için caydırıcı tedbirler alma ödevi de yüklemektedir. Bölge İdare Mahkemesinin yorumu başvuruluların mülkiyet hakkına yapılan müdahale sebebiyle oluşan kayıplarının tam olarak telafi edilmesini önlediği gibi tazminat davasının hukuka aykırı işlem tesis edilmesine karşı caydırıcılık sağlama özelliğini de etkisiz hâle getirmiştir (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. *Narin Nihal Parlak*, § 40).

47. Sonuç olarak iş müfettişi olarak atanma talebinin reddine ilişkin işlemlerin iptali suretiyle tespit edilen ihlalin tam olarak giderilmesi, Bölge İdare Mahkemesinin ve bazı İdare Mahkemelerinin çelişkili yorumu nedeniyle önlenmiştir. Bu durumda mülkiyet hakkına ilişkin ihlalin devam ettiği kabul edilmelidir.

48. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

3. Giderim Yönünden

49. Başvurulular, ihlalin tespiti ile maddi ve manevi tazminata hükmedilmesi talebinde bulunmuştur.

50. Tespit edilen ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına ilişkin usul ve esaslar 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinde yer almaktadır.

51. Başvuruda tespit edilen hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Bu kapsamda kararın gönderildiği yargı mercilerince yapılması gereken iş, yeniden yargılama işlemlerini başlatmak ve Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar vermektir (6216 sayılı Kanun'un 50.

maddesinin (2) numaralı fıkrasında düzenlenen bireysel başvuruya özgü yeniden yargılama kurumunun özelliklerine ilişkin kapsamlı açıklamalar için bkz. *Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; *Aliğül Alkaya ve diğerleri (2)*, B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; *Kadri Enis Berberoğlu (3)* [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, §§ 93-100).

52. Öte yandan ihlalin niteliğine göre yeniden yargılamanın yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından başvuruçuların tazminat talebinin reddine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Kararın bir örneğinin mülkiyet hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Ankara 1. İdare Mahkemesine (E.2018/491, K.2018/3152), Ankara 3. İdare Mahkemesine (E.2018/519, K.2019/5), Ankara 6. İdare Mahkemesine (E.2018/1573, K.2019/284), Ankara 11. İdare Mahkemesine (E.2018/842, K.2018/2131; E.2018/2364, K.2019/775) ve Ankara 16. İdare Mahkemesine (E.2018/1487, K.2019/281) GÖNDERİLMESİNE,

D. Başvuruçuların tazminata ilişkin taleplerinin REDDİNE,

E. 364,60 TL harcın başvuruçulara AYRI AYRI, 9.900 TL vekâlet ücretinin MÜŞTEREKEN ÖDENMESİNE,

F. Ödemenin kararın tebliğini takiben başvuruçuların Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına; ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal faiz UYGULANMASINA,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 1/12/2022 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.