

MÜLKİYET HAKKI İHLALİNE İLİŞKİN SPORRONG LÖNNROTH V. İSVEÇ KARARI

Kamulaştırılmasına izin verildiği halde uzun bir süre Devlet tarafından taşınmazın kamulaştırılmaması ve kamulaştırılmayan taşınmazlar üzerindeki inşaat yasağının da sürmesi nedeniyle mülkiyet hakkı, kamulaştırma izni ile inşaat yasağı kararına karşı da Yüksek İdare Mahkemesine yargılamanın yenilenmesi gibi olağanüstü kanun yolunun bulunmaması nedeniyle de Adil Yargılanma Hakkı'nın ihlal edildiğine ilişkin AIHM'nin Sporrong, Lönnroth v. İsveç kararı:

DAVANIN ESASI

I. Dava Konusu Olaylar

9. Bu iki başvuru, uzun süreli kamulaştırma izinleri (expropriation permit) ve inşaat yasaklarının (prohibition on construction) taşınmazlar üzerinde doğurduğu sonuçlarla ilgilidir.

A. Sporrong Miras Şirketi

10. Hukuki bir kişiliğe sahip olan Sporrong Miras Şirketi (Estate), müteveffa E. Sporrong'un kanuni mirasçıları olan bayan Sporrong, bay C. --O. Sporrong ve bayan B. Atmer'den meydana gelmektedir; bunlar Stockholm yakınlarında oturmaktadırlar. Miras Şirketi, Stockholm'ün merkezinde Aşağı Norrmalm bölgesinde bulunan ve "Riddaren No. 8" olarak bilinen bir taşınmazın sahibidir. Bu taşınmazın üzerinde 1860'lı yıllardan kalma bir bina bulunmaktadır; taşınmazın 1975'teki vergi değeri 600,000 İsveç Kronudur.

1. Kamulaştırma izni

11. Hükümet, 1947 tarihli İmar Kanununun (Building Act) 44. maddesine dayanarak, 21 Temmuz 1956 tarihinde Stockholm Belediyesine (City Council) Sporrong Miras Şirketinin sahip olduğu taşınmazın da arasında bulunduğu 164 taşınmazın bulunduğu bölgeyi kamulaştırma izni vermiştir. Belediye, alış-veriş caddelerinden birini ana yola bağlayan bir viyadük yapmayı tasarlamıştır. Viyadük ayaklarından biri "Riddaren" parseline dikilecek, taşınmazın geri kalan kısmı oto parka dönüştürülecektir.

Hükümet, 1917 tarihli Kamulaştırma Kanunu (Expropriation Act) gereğince, kamulaştırmanın gerçekleştirileceği beş yıllık bir süre tespit etmiştir; bu sürenin dolmasından önce Belediye, mal sahiplerine ödenecek tazminatı belirleyecek olan mahkemeye dava açması gerekmektedir; bunu yapmaması halinde kamulaştırma izni ortadan kalkacaktır.

12. 11 Temmuz 1961'de Hükümet, Belediyenin talebi üzerine bu süreyi 31 Temmuz 1964 tarihine kadar uzatmıştır. Bu karar "Riddaren No. 8" in de içinde bulunduğu 138 taşınmazı kapsamıştır. Bu tarihlerde söz konusu taşınmazlar, imar planına tabi değildir.

13. 2 Nisan 1964'te Hükümet, Belediyenin kamulaştırma iznini bir kez daha uzatmıştır; bu uzatma ilk 164 taşınmazdan aralarında "Riddaren No. 8" inde bulunduğu 120 taşınmazı etkilemiş olup, 31 Temmuz 1969 tarihine kadar geçerli kalmıştır. Belediye Lower Norrmalm için "62 tarihli İmar planı" adıyla bilinen genel bir gelişme planı hazırlamıştır; bu plan özel ulaşım için caddelerin genişletilmesine ve yaya yollarının yapılmasına öncelik vermiştir.

Daha sonra genel gelişme planının tadilatı olan, Lower Norrmalm ve şehir merkezinde diğer bir bölge olan Östermalm için "67 tarihli İmar Planı" yapılmış, bu plan daha iyi yol ağı vasıtasıyla toplu taşımacılığı geliştirme ihtiyacını vurgulamıştır. Buna göre söz konusu bazı

parseller caddelerin genişletilmesi için kullanılacaktır; ancak kesin karar için, kullanımın gerekliliğine dair bir kararın alınması beklenecektir. "62 tarihli İmar Planı" ile aynı türde olan bu tadilat planının 1985 yılından önce uygulanacağı hesaplanmıştır.

14. Temmuz 1969'da Belediye 62 ve 67 tarihli planlarda kamulaştırma gerekçelerinin hala geçerli olduğuna işaret ederek, "Riddaren No. 8" in de aralarında bulunduğu bazı parseller için kamulaştırma izninin üçüncü kez uzatılmasını istemiştir. Hükümet 14 Mayıs 1971'de, tazminatın tespiti amacıyla davanın açılması için son süre olarak 31 Temmuz 1979 tarihini, yani talepten itibaren on yıl sonrasını göstermiştir.

Mayıs 1975'te Belediye bir plan tadilatı yapmıştır; buna göre "Riddaren No. 8" kullanımı değiştirilmemekte ve üzerindeki yapı kaldırılmayacaktır.

3 Mayıs 1979'da Hükümet, Belediyenin kamulaştırma izin talebini iptal etmiştir (bk. aşağıda parag. 29).

15. Sporrang Miras Şirketi sahip olduğu taşınmazı satmaya teşebbüs etmemiştir.

2. İnşaat yasağı

16. 11 Haziran 1954'te Stockholm İdare Kurulu, yapılması planlanan viyadük ve bağlantı yolun taşınmazın kullanımını etkileyeceği gerekçesiyle "Riddaren No. 8" üzerinde inşaat yasağı koymuştur. Bu yasaq, Kurul tarafından 1 Temmuz 1979 tarihine kadar uzatılmıştır.

17. 1970 yılında Sporrang Miras Şirketi, binanın ön kapısını genişletmek için inşaat yasağından muafiyet sağlamışlardır. Başka bir muafiyet tanınmamıştır.

18. "Riddaren No. 8" i etkileyen kamulaştırma izni 23 yıl, inşaat yasağı ise 25 yıl sürmüştür.

B. Bayan Lönnroth

19. Stockholm'de yaşayan bayan Lönnroth, Aşağı Norrmalm bölgesindeki "Barnhuset No. 6" de yer alan taşınmazın üçte ikisinin sahibidir; bu taşınmazın üzerinde 1887-1888 yılında yapılmış, biri caddeye cephesi olan, diğeri arkada bulunan iki bina bulunmaktadır. Taşınmazın başvuruçunun hissesine isabet eden 1975'deki vergi değeri 862,500 İsveç Kronudur.

1. Kamulaştırma izni

20. 24 Eylül 1971 tarihinde Hükümet, Stockholm Belediyesine, aralarında "Barnhuset No. 6"nın da bulunduğu 115 taşınmazı kamulaştırma izni vermiş, 31 Aralık 1979 tarihini, yani Belediyenin talebinden on yıl sonrayı tazminatın tespiti amacıyla dava açılması için son tarih olarak belirlemiştir. Belediye bu kararını "67 tarihli İmar planı"na dayandırmış olup, bu plana göre başvuruçunun taşınmazı üzerinde çok katlı oto park yapılacaktır.

21. Ancak bu bölgedeki çalışmalar ertelenmiş ve yeni planlar hazırlanmıştır. Başvuruçunun binalarının tamire ihtiyacı olduğu gerekçesiyle, kamulaştırma izninin kaldırılmasını talep etmiştir. Belediye, varolan planların istisnaya imkan tanımadığı şeklinde yanıt vermiş ve Hükümet de 20 Şubat 1975'te, Belediyenin açıkça rızası olmadan kamulaştırma izninin kaldırılamayacağı gerekçesiyle talebi reddetmiştir.

Hükümet 3 Mayıs 1979'da, Belediyenin talebi üzerine kamulaştırma iznini iptal etmiştir (bk. aşağıda parag. 29).

22. Bayan Lönnroth'un mali durumu, taşınmazı satmaya zorlamıştır. Başvuruçunun 1970 ile 1975 yıllarında taşınmazı yedi kez satmaya teşebbüs etmiş, ancak müstakbel alıcılar Belediyeyle danıştıktan sonra satın almaktan vazgeçmişlerdir. Ayrıca başvuruçunun, bazen kiracı bulmakta zorlanmıştı.

2. İnşaat yasağı

23. 29 Şubat 1968'de Stockholm İdare Kurulu, bu parselin oto parka dönüştürüleceği gerekçesiyle "Barnhuset No. 6"ın üzerine inşaat yasağı koymuştur. Bu yasak daha sonra Kurul tarafından 1 Temmuz 1980 tarihine kadar uzatılmıştır.

24. 1970'te başvurucuya binasının üçüncü katında tadilat yapma izni verilmiştir; başvuru başka bir muafiyet istememiştir.

1970'li yılların başında, taşınmazın başlıca ipotek alacaklılarından biri, binanın ön yüzünde yenileştirme yapılmasını istediği zaman, başvuru kredi temin edememiştir.

25. Özetlenecek olursa, bayan Lönnroth'un taşınmazı sekiz yıl kamulaştırma iznine, on iki yıl da inşaat yasağına tabi tutulmuştur.

C. Stockholm Belediyesinin imar politikası

26. İkinci Dünya savaşında yıkıldıktan veya ağır surette tahrip olduktan sonra yeniden inşa edilen bir çok şehirde olduğu gibi, Stockholm şehir merkezinde de onlarca yıldır geniş çaplı değişiklikler meydana gelmektedir.

27. Aşağı Norrmalm bölgesi, kentin önemli idari ve ticari faaliyetlerinin yoğunlaştığı bir bölgedir. 1945 yılında, bu faaliyetlerin tatmin edici bir şekilde yürütülebilmesi için bölgenin yeniden inşa edilmesi gerektiği görüşü hakim olmuştur. Örneğin, uyum bir yol ağına ihtiyaç hissedilmiştir.

Ayrıca, binaların bir çoğu ayakta duramaz olmuş, tamir edilemeyecek kadar kötü duruma gelmişlerdir. Bürolar ve dükkanlar uygun binalar yapmak ve temiz ve sağlıklı bir çalışma ortam yaratmak için geniş çaplı bir yeniden gelişme planı gerekli hale gelmiştir. 1947 tarihli Yasanın 44. maddesini değiştiren 1953 tarihli Yasayla tanınan belirli bir alanın kamulaştırılması imkanı, Belediye planlarının uygulanması için anahtar bir vasıta haline gelmiştir. On yıldan daha kısa bir sürede yüzden fazla bina yıkılmıştır. Bu suretle açılan alanların bir kısmı yeni yolların yapılması için kullanılmış ve diğer bir kısmı da daha büyük ve daha işlevsel komplekslerle bütünleştirilmiştir.

28. 1970'li yıllarda Stockholm imar politikası önemli ölçüde değişmiştir. Yerel makamlar merkeze doğru yeni yollar açmaktan çok, artık şehirdeki taşıt sayısını düşürmeye çalışmışlardır. Bu yeni politika, 19 Haziran 1978'de kabul edilen "77 tarihli İmar Planı"na yansımıştır. Bu plan, her şeyden önce, kentin mevcut yapısını dikkate alarak tedricen yeniden inşa edilmeye dayalı bir kentsel yenileşme için hükümler getirmiş ve varolan binaların bir çoğunun korunmasını ve restorasyonunu öngörmüştür.

29. 3 Mayıs 1979'da Hükümet, Belediyenin Ekim 1978 tarihli talebini kabul ederek, aralarında başvuru sahiplerinin taşınmazlarının da bulunduğu yetmiş kadar taşınmaz üzerinde, 1956 ve 1971 tarihlerinde verilmiş olan kamulaştırma izinlerini kaldırmıştır. Çünkü artık, yeni imar planının uygulanması için Belediyenin bu taşınmazlara sahip olmasına gerek kalmamıştır.

30. Belirli alanı kamulaştırma izninin varlığı nedeniyle meydana gelen güçlüklerle rağmen, Stockholm'deki bu tür izinlerden etkilenmiş altmış altı taşınmazın satışının yapılabilmesi mümkün olmuştur.

II. Konuyla İlgili İç Hukuk

A. İmar Hukuku (Town Planning Law)

31. 1947 tarihli Yasa, İsveç'teki imar politikasının temel belgesidir. Bu bakımdan Yasa, nazım planları ile imar planları yapılmasını sağlamaktadır.

32. Bir nazım planı (genel plan), daha ayrıntılı planların çatısını kurmak için gerekli görüldüğü takdirde belediye tarafından yapılır. Bu plan belediye meclisi tarafından kabul edilir; meclis, planı onay için İl İdare Kuruluna (1 Ocak 1973'ten önce Hükümete) gönderir (md. 10).

33. İmar planları, gerekli görülen kentsel alanlar (urban areas) için yapılır (md 24). İmar planı, nazım plandan daha ayrıntılıdır; hangi alanlardan nasıl yararlanılacağını --konu, yollar, meydanlar, parklar, vd. -- gösterir ve bu yerlerin kullanımına ilişkin daha ayrıntılı hükümler de içerebilir (md. 25). Bu planın belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra, İl İdare Kurulu tarafından onaylanması gerekir. Bu süreç içinde mülk sahipleri, çeşitli makamlara görüşlerini iletme imkanına sahiptirler; son çare olarak planı kabul eden karara karşı itirazda bulunabilirler.

34. Bazı hallerde nazım planları ve imar planları, karar için Hükümete sunulur.

35. Bu planlarla bağlantılı olarak veya bağımsız olarak, İsveç resmi makamları kamulaştırmaya ve inşaat yasalarına başvurabilirler; bu tedbirlerin arasında bir hukuki bağlantı bulunması gerekmez.

1. Kamulaştırma

36. Kamulaştırma konusunda bu davada uygulanabilir hükümler esas itibarıyla 1917 tarihli Yasada yer almaktadır; bu Yasanın yerini, 1 Ocak 1973 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 1972 tarihli Kamulaştırma Yasası almıştır.

37. Kamulaştırma yetkisi vermeye karar verecek olan Hükümettir. Hükümetin kararı kamulaştırmaya izin verme biçiminde olup, Yasada yer alan belirli şartlara tabidir. İzin verilmesi otomatik olarak kamulaştırmaya yol açmaz; sadece belirli bir kamu makamına (veya, istisnai hallerde özel bir şahsa veya şirkete) gerektiği takdirde kamulaştırma yapma hakkı verilmiş olur. Bu izin kararı, mülk sahibinin mülkünü satma, kiralama veya ipotek ettirme hakkına dokunmamaktadır; bu izin, kamulaştırma makamının kamulaştırma tazminatının tespit edilmesi için dava açma süresini belirlemektedir; süresi içinde kamulaştırma yapılmaması halinde izin sona erer. 1917 tarihli Yasada süre sınırı ve iznin geçerliliğini uzatma konusunda hüküm yoktu.

1972 tarihli Yasanın gerekçesi, kamulaştırma izninin mülk sahipleri bakımından mülklerini kullanma imkanlarının belirsiz bir şekilde kısıtlanması, masraflarına katlanıp katlanmamaya karar vermekte güçlük yaratması gibi dezavantajlar oluşturduğuna, zaman geçtikçe dezavantajlı durumun giderek ağırlaştığına dikkat çekmiştir.

Bu nedenle, 1972 tarihli Yasanın 3. bölümünün 6(1). fıkrası şu hükümleri içermektedir.

"Kamulaştırma izni, [tazminatın tespiti amacıyla] yargısal işlemlerin başlatılması için süre tayin eder. Özel sebepler bulunması halinde bu süre uzatılabilir. Süre uzatma talebi sürenin dolmasından önce yapılır. Mülk sahibinin kamulaştırma işinin askıda kalmasının çok ağır zararlar verdiğini ortaya koyması halinde, kendisinin talebi üzerine bu süre kısaltılabilir. Kamulaştırma izninin verilmesinden sonra bir yıl geçmedikçe, sürenin kısaltılmasına karar verilemez."

Tazminat miktarı tespit edilip ödenmedikçe, kamulaştırma tamamlanmış olmaz. Bu konuda Taşınmaz Mahkemeleri (Real Estate Court) yetkilidir; bu mahkemenin kararlarına karşı Üst Mahkemeye başvurulabilir, son derece mahkemesi, Yüksek Mahkeme'dir.

38. 1 Temmuz 1953'ten önce, kamulaştırma sadece münferit mülklere ilişkin olarak yapıldı; her kamulaştırma izni talebi, kamulaştıracak makamın söz konusu mülkü nasıl kullanmayı tasarladığını ayrıntılı bir şekilde tanımlardı.

Mevcut başvurular, alan kamulaştırması (zonal expropriation) olarak bilinen başka tür bir kamulaştırmayla ilgilidir. Konuyla ilgili hükümler, 1947 tarihli Yasanın 44. maddesi 1953 yılında değiştirilmek suretiyle getirilmiş ve 1971 yılında çıkan bir yasayla, 1 Ocak 1972 tarihinden itibaren kaldırılmıştır. Bu hükümler şöyleydi:

"Yoğun nüfusa sahip olan bir bölgenin tamamen yeniden gelişimini sağlamak amacıyla ana yollar veya şehir imarı için gerekli görüldüğü takdirde ve böyle bir yeniden gelişme sadece bölgenin bütünüyle inşası suretiyle gerçekleştirilecek olması, yeniden gelişme tedbirlerinin şehir imar planının bu bölge için değiştirilmesini gerektirmesi halinde, Hükümet belediyeye yeniden gelişme için ihtiyaç duyulan ve aynı bölgede veya yakın çevresinde bulunan yerleri ve planın uygulanması sonucu değeri önemli ölçüde artacak olan yerleri satın alınma yetkisi tanıyabilir..."

1 Ocak ile 31 Aralık 1972 tarihleri arasında, bu 44. maddeye karşılık gelen hükümler 1917 tarihli Yasaya sokulmuştur; bu hükümler artık 1972 tarihli yasada yer almaktadır (Bölüm 2, md. 1)

İşte alan kamulaştırması, bu suretle büyük imar projeleri için bir araç olarak düzenlenmiştir. Bunları kamulaştırma izinleri, şehrin yeni imar planı yapıldıktan hemen sonra, yani uygulanması için ayrıntılı düzenlemeler henüz yapılmadan önce bile verilebilir.

39. 1972 tarihli Yasanın geçici 11. maddesine göre, bu yeni Yasa yürürlüğe girmeden önceki kamulaştırma izin talepleri, eski Yasa hükümlerine tabidir.

40. 1917 tarihli Yasa gibi 1972 tarihli Yasa da, bir kamulaştırma izninin uzun sürmesinden veya iznin kullanılmamasından doğan zararların tazminine imkan vermemektedir. Bunun sadece bir istisnası vardır (Bölüm 5, md 16): kendisine kamulaştırma izni verilen kişi veya kurum tazminatın tespiti için dava açmış, ancak daha sonra bundan vazgeçmiş ise, kamulaştırma izni verilmesinden doğan zarar tazmin edilir.

2. İnşaat yasağı

41. 1947 tarihli Yasa, imar planına uygun olmayan yeni bir inşaat yapılmasını yasaklamaktadır (md. 34). Yasa, böyle bir imar planının belediye tarafından kabul edilip yetkili makamlar tarafından onaylanmasına kadar ve hatta bundan önce, geçici bir tedbir olarak inşaat yapılmasını yasaklama yetkisi vermektedir (1947 tarihli Yasanın 14 ve 15. maddeleriyle bağlantılı olarak 35. maddesi). Yasanın 15. maddesi şöyledir:

"Belirli bir alan için nazım planının kabul edilmesi veya kabul edilmiş bir nazım planın değiştirilmesi için ihtiyaç ortaya çıktığında, İl İdare Kurulu, belediyenin talebi üzerine, bu alanda her türlü yeni inşaat yapılmasını yasaklar. Konuyla ilgili olarak belediye tarafından en geç bir yıl içinde karar verilinceye kadar yasak sürer. İl İdare Kurulu, belediyenin talebi üzerine, gerektiği takdirde inşaat yasağının geçerliliğini bir defada en fazla iki yıl uzatabilir.

Yukarıdaki fıkrada geçen inşaat yasağından, Yönetmeliğe göre İl İdare Kurulu veya imar Kurulu tarafından muafiyet verilebilir."

Yetkili makamlar yeni bir imar planı yapmayı veya mevcudu değiştirmeyi düşündüklerinde aynı ilkeler uygulanır (1947 tarihli Yasa, md. 35). Bu ilke sadece yeni inşaatlarla ilgilidir; ancak 1947 tarihli Yasanın 158. maddesi, yeni inşaatlarla ilgili hükümlerin "Yönetmeliğe göre yeni inşaat olarak sınıflandırılan mevcut yapılardaki değişikliklere de" uygulanacağını

belirtmektedir. Bu sonucu doğuran hükümler, 1959 tarihli İmar Tüzüğü'nün (Building Ordinance) 75. maddesinde yer almaktadır. Buna göre:

"Yeni inşaat terimi:

- (a) tümüyle yeni binaların yapılması;
- (b) mevcut binaların yatay veya dikey olarak genişletilmesi;
- (c) binanın içinin veya dışının yeniden yapılması veya yeni inşaat sayılabilecek ölçüde değiştirilmesi;
- (d) kabul edilmiş nazım planına (master plan), imar planına (city plan) veya inşaat projesine (building plan) veya imar planları veya inşaat projeleri dışında kalan alanlarda imar mevzuatına uygun olmayan sonuçlar yaratan tadilatlar; ve
- (e) iki konuttan fazla olmayan meskenler veya bunların müstemilatları dışında, mevcut durumları yukarıdaki planlara ve yönetmeliklere uygun olmayan yapılardaki tadilatlar anlamına gelir."

Ancak, yapılmasına izin verilmiş olmasa bile mevcut halinde uzun bir süre kalabileceği beklenen binanın içine ısıtma, tuvalet veya sağlıkla ilgili diğer tesisatların yapılması, "yeni inşaat" terimine girmez.

42. Parlamento Ombudsman'ının 1967 tarihli raporunda, uzun süreli inşaat yasaklarının yarattığı sonuçlara değinilmiş ve belirli çözümlere yer verilmiştir:

"Olayın şartlarından tespit edilebildiği kadarıyla, Boras ve Östersund olaylarındaki mülk sahipleri imar planından bir yarar bekleyemezlerdi. Bu demektir ki plan, açıkça uzun süreli yasakların neden olduğu zararlar için her hangi bir tazminat sağlamıyordu. İmar planlarının belediyeler için daha az masraflı şekilde uygulanması için bu gibi olaylarda uzun süreli yasakların olumsuz sonuçlarına karşı mülk sahiplerini koruyucu tedbirler alınmaması halinde, imar planı sorununu esas itibarıyla kamunun menfaati için, makul bir sürede çözmek amacıyla getirilmiş bir inşaat yasağının olumsuz sonuçlarına, bir veya birden fazla mülk sahibi katlanmak zorunda kalacaktır. Böyle bir sistem, hukukun üstünlüğü ile yönetilen bir Devlette olması gereken durumla bağdaşmaz.

Uzun bir süre yürürlükte kalan geçici inşaat yasağının olumsuz sonuçlarına karşı bir mülk sahibini korumak için ne gibi düzenlemeler yapılması gerektiğini, sorun üzerinde ayrıntılı bir çalışma yapmadan söylemek zordur. Ancak, geçici yasağın geçerliliğine azami bir süre sınırı getirmek, çözümlerden biri olabilir. Bununla birlikte böyle bir çözümü güncel ihtiyaçlara uygun görmek zordur; çünkü gelecekteki gelişmelerin hangi biçimde gerçekleşeceğini belirlemekteki güçlükler nedeniyle, uzun süreli gecikmelerden her zaman kaçınmak mümkün değildir. Yasağın konulmasından belirli bir süre sonra yürürlükte kalması halinde, mülk sahibine kanıtladığı kayıpları için belediyeden tazminat talep etme hakkı tanımak veya araziye belediyeye satmasını gerekli kılmak, tercih edilebilir bir yöntemdir.

Ancak bunun için de, yasağın uzun bir süre yürürlükte olması ve mülk sahiplerinin imar planı sayesinde kazanmayı ümit edecekleri avantajla tazmin edilemeyecek önemli olumsuz sonuçların meydana gelmesi şartı bulunmalıdır.

Yukarıda anlatılanların ışığında, makul olmayan uzun bir geçici inşaat yasağının olumsuz sonuçlarına karşı özel mülk sahipleri için koruma sistemi getirme sorunu üzerinde çalışılması gerektiği görüşündeyim."

B. Kamu makamlarına karşı hukuk yolları

1. Belediye meclis kararlarına karşı başvuru

43. Başvurucuların İnsan Hakları Avrupa Komisyon'una başvuruda bulundukları tarihte, 1953 tarihli Belediyeler Yasası ile 1957 tarihli Stockholm Büyükşehir Yasası, belediyelerin kararlarına karşı bir başvuru hakkı tanımış ve düzenlemişti. Bu Yasalar, bir bölgede ikamet eden bir kimsenin, belirli istisnalar dışında, belediye meclisi kararlarına karşı İl İdare Kuruluna itirazda bulunma imkanı vermişti.

Böyle bir başvuru sadece şu gerekçelere dayanabilirdi: kanuni usullere uygun davranmama, yasanın ihlali, yetki tecavüzü, başvuruda bulunanın haklarının ihlali veya yetkinin uygunsuz amaçlarla kullanılması. İtiraz, tutanakları kabul edilen kararın belediye ilan tahtasına asılmasından itibaren üç hafta içinde İl İdare Kuruluna yapılırdı; ilan tahtasında, tutanakların görülebileceği yer de gösterilirdi.

Başka türlü belirtilmemiş ise, itirazda bulunan kişiye tebliğinden itibaren üç hafta içinde, İl İdare Kurulu kararına karşı Yüksek İdare Mahkemesine başvurulabilirdi.

Hemen hemen aynı hükümler, şimdi 1977 tarihli Belediyeler Yasasının 7. bölümünde yer almaktadır. Bu hükümler 1 Ocak 1981 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 1980 tarihli Yasayla, başvurunun, İl İdare Kurulu yerine Üst İdare Mahkemesine yapılması şeklinde küçük bir değişikliğe uğramıştır.

44. Yukarıdaki kurallar, Hükümetten kamulaştırma izni vermesi veya uzatması için talepte bulunan belediye meclisi kararlarına karşı da uygulanır.

Öte yandan bu kurallar, inşaat yasağı getiren veya süresini uzatan İl İdare Kurulu kararlarına karşı uygulanmaz; aslında böyle bir karara karşı İdare Mahkemesi başvuru yolu açık değildir.

2. İdari tasarruflara karşı hukuk yolları

(a) İdari başvurular

45. İsveç'te idari görevler büyük ölçüde, karar alma mekanizmaları Hükümetten bağımsız olan idari makamlara bırakılmıştır. Bu makamlar her hangi bir Bakanlığın altında yer almazlar, ve ne Hükümet ne de Bakanlıklar, idari makamlara şu veya bu olayda yasağı nasıl uygulayacaklarına dair emir veya talimat veremezler.

46. Ancak genellikle, idari makamların kararlarına karşı Hükümete başvurmak mümkündür.

Böylece İl İdare Kurulu tarafından inşaat yasağı konması veya uzatılmasına dair bir karara karşı, itiraz yoluyla Hükümete başvurmak mümkündür (1947 tarihli Yasa, md. 150(2)).

(b) Yargısal başvuru yolları

47. İsveç idaresi genel olarak bakıldığında, adli (olağan) mahkemelerin denetimine tabi değildir. Bu mahkemeler sadece sözleşmeden doğan sorumluluklarla ilgili sorunlarda Devlete karşı ve bazı yasalara göre idari kararlara karşı yapılan başvuruları görür.

48. İdari tasarrufların yargısal denetimi, öncelikle İdare Mahkemelerinin görev alanına girer. İdarenin içinde yer alan bu mahkemeler üç aşamalıdır: İl İdare Mahkemesi, Üst İdare Mahkemesi ve Yüksek İdare Mahkemesi. Bu son mahkeme 1909'da Fransız Conseil d'Etat gibi bazı yabancı kurumlar tarzında kurulmuştur; ancak bazı temel noktalarda, onlardan farklıdır. Bu mahkemeler yaşam boyu görev süresi için atanan bağımsız yargıçlardan oluşur ve kural olarak, bir idari tasarrufu sadece iptal değil, fakat onu değiştirme veya yerine başka bir tasarruf koyma gibi geniş yetkiler kullanırlar. Uygulamada, bu tür tasarrufların hukukiliğine karşı başvuru yaygındır.

Ancak bu ilkenin önemli bir istinası vardır: Hükümet kararlarına karşı yargı yoluna başvurulamaz.

3. Hükümet tasarruflarına karşı başvuru

49. Bazı önemli siyasi veya mali sonuçları olan idari konular, ilk ve son derecede Hükümetin karar verebileceği konular olarak ayrılmıştır. Kamulaştırma izinleri bu kategoriye girer (bk. yukarıda parag. 37).

1971 tarihli Kamu İdare Yasası, Hükümet önündeki işlemlerde resmen uygulanabilir değilse de, bu işlemler bazı ilkelere uygun bir şekilde yürütülmelidir: ilgili kişinin dosyadaki tüm belgelere ulaşma hakkı vardır; dosyaya giren bir belge hakkında idarenin kişiyi bilgilendirme ve bunun hakkında görüş belirtmesine imkan verme görevi vardır; ilgili kişi görüşlerini sözlü olarak iletmek istiyorsa buna hakkı vardır.

Hükümet bir kamulaştırma izin talebi hakkında karar vermeden önce, talep dosyayı hazırlayacak olan İl İdare Kuruluna yapılır. Kurul, özellikle mülk sahibine talep hakkında görüşlerini sunması için bir fırsat vermelidir. Kurul gerekli verileri topladıktan sonra, karara varabilecek duruma gelen Hükümete dosyayı iletir.

50. Hükümet tarafından incelenen meseleler kural olarak, itirazı mümkün olmayan kararlarla sonuçlanır. Ancak bazı özel durumlarda, yeniden muhakeme başvurusu adıyla bilinen dar kapsamlı bir itiraz mümkündür. 1 Ocak 1975'ten önce, itiraz mercii olarak Hükümet tarafından alınan bir kararla ilgili olabilecek olan bu tür başvurular Yüksek İdare Mahkemesine yapılırdı (Anayasanın 11 bölümü, md. 11). Yeniden muhakeme sebepleri, Yüksek İdare Mahkemesini resmen bağlayıcı olmamakla birlikte, Yargılama Usulü Yasasının 58. bölümünün 1. maddesinde yer almaktadır:

"Bir davada verilen karar kesin hüküm (res judicata) haline aldıktan sonra, aşağıdaki hallerde, taraflardan birinin menfaati için, yeniden yargılama kararı verilebilir:

1. mahkeme üyelerinden biri, uyuşmazlığın konusuyla bağlantılı olan bir cürüm veya kabahatten hüküm giyerse veya uyuşmazlığın konusuyla bağlantılı bir suç avukatlardan veya hukuki temsilcilerden biri tarafından işlenmiş ise ve bu cürüm veya kabahatin davanın sonucunu etkilediği kabul edilecek olursa;

2. delil olarak sunulan bir belgenin sahte olduğu anlaşılırsa veya yeminli olarak dinlenen bir taraf, bir tanık bir uzman veya çevirmen yanlış beyanda bulunmuşsa, ve belge veya beyanların davanın sonucunu etkilediği kabul edilecek olursa;

3. daha önce mahkemenin önüne getirilmiş olsaydı, davanın sonucunun farklı olabileceğine dair maddi olaylar veya delillerin varlığı sonradan anlaşılmış ise;

4. hükme temel oluşturan kanunun uygulanması açıkça kanunun kendisine aykırı ise.

İlgili taraf, her türlü çabasına rağmen maddi olayları veya delilleri İlk Derece Mahkemesi veya Yüksek Mahkeme önüne getiremediğini veya getirmemesinde bazı haklı gerekçesi olduğunu kanıtlamadıkça, yukarıdaki üçüncü fıkrada belirtilen sebeplere dayanan yeniden yargılama kararı verilmez."

Mevcut olayda olduğu gibi Yüksek İdare Mahkemesi, yeniden muhakeme kararı verecek olursa, bütün meseleyi ya kendisi inceler veya Hükümete gönderir.

Her yıl Hükümet tarafından çok sayıda karar verilmesine rağmen, sadece birkaç tanesi yeniden muhakemeye gitmektedir.

C. Kamu makamlarının sorumluluğu

51. Geçmişte merkezi ve yerel organlar, kamu yetkisini kullanırken verdikleri kararlar nedeniyle, sahip oldukları muafiyetin kapsamı konusunda bazı tereddütler bulunmakla birlikte, hiçbir sorumluluğa sahip değildiler, ve bu tür kararlardan doğan zararlar için tazminat ödemezlerdi. Bu konudaki İsveç hukuku, içtihatlardan, özel yasalardan ve yazısız prensiplerden çıkmıştır.

52. Aynı hukuk halen bir çok noktada uygulanmaktadır, ancak 1 Temmuz 1972'de Medeni Sorumluluk Yasası (Civil Liability Act) yürürlüğe girmiştir. Bu yasa, sözleşme dışı meselelerde verilen zararlar için tazminatı düzenleyen bir hukuk dalını bütünleştirmekte ve geliştirmektedir. Bu yasa, merkezi ve yerel yönetimlerin tasarrufları nedeniyle medeni açıdan sorumlu olmadıklarını hükme bağlamaktadır. Ancak Yasa, radikal bir değişiklik yapmıştır: kusur veya ihmal bulunması halinde, kamu makamlarının tasarrufları tazminat hakkı doğurabilir (Bölüm 3, md. 2).

Ancak yasakoyucu, bu yeni ilkeye önemli bir kısıtlama getirmiştir; söz konusu kararın kaldırılması veya değiştirilmesi hariç, Parlamento, Hükümet, Yüksek Mahkeme, Yüksek İdare Mahkemesi ve Milli Sosyal Güvenlik Mahkemesi kararlarına karşı tazminat davası "açılamaz" (Bölüm 3, md. 7). Yetkili hukuk yorumcularına göre, mahkeme kendiliğinden, böyle bir davanın kabuledilemez olduğuna hükmetmek zorundadır.

KOMİSYON'DAKİ YARGILAMA

53. Başvurucular, meseleyi 15 Ağustos 1975 tarihinde İnsan Hakları Avrupa Komisyon'u önüne getirmişlerdir. Başvurucular Birinci Protokolün 1. maddesindeki mal ve mülklerini barışçıl bir biçimde kullanma haklarına haksız bir müdahalenin bulunduğundan şikayet etmişlerdir. Başvurucular ayrıca, kamulaştırma ve tazminat sorunu hakkında İsveç mahkemeleri tarafından makul bir sürede karar verilmediği gerekçesiyle, Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının ihlal edildiğinden ve kamulaştırma izinlerinden ve inşaat yasaklarından kaynaklanan ihlallere karşı ulusal bir makam önünde etkili hukuk yoluna sahip olmadıkları için, Sözleşme'nin 13. maddesinin ihlal edildiğinden şikayetçi olmuşlardır. Başvurucular son olarak, Sözleşme'nin 14. maddesinin ihlal edildiğini iddia etmişler ve Sözleşme'nin 17 ve 18. maddelerine dayanmışlardır.

54. Komisyon iki başvuruyu, 12 Ekim 1977 tarihinde İçtüzüğü'nün 29. maddesine göre birleştirmiş, ve 5 Mart 1979 tarihinde kabuledilebilirlik kararı vermiştir.

55. Komisyon 8 Ekim 1980 tarihli raporunda (Sözleşme md. 31), Sözleşme'nin 13. maddesinin ihlal edildiği (ikiye karşı on oyla) sonucuna varmıştır. Öte yandan Komisyon, Birinci Protokolün 1. maddesinin (üç karşı on oyla), Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının (beşe karşı on bir oyla) ve Sözleşme'nin 14, 17 ve 18. maddelerinin (oybirliğiyle) ihlal edilmediği sonucuna varmıştır.

[Dava, süresi içinde Mahkeme'nin önüne getirilmiştir.]

KARAR GEREKÇESİ

I. Birinci Protokolün 1. maddesinin ihlali iddiası

56. Başvurucular, sahip oldukları mülkleri etkileyen kamulaştırma izinleriyle birlikte inşaat yasaklarının yürürlükte kaldığı sürenin uzunluğundan şikayetçi olmuşlardır. Başvuruculara göre bu, Birinci Protokolün 1. maddesindeki mülkiyetini barışçıl bir biçimde kullanma hakkına haksız bir aykırılık oluşturmaktadır. Bu madde şöyledir:

"Her gerçek ve tüzel kişi, maliki olduğu şeyleri barışçıl bir biçimde kullanma hakkına sahiptir. Kamu yararı gerektirmedikçe ve uluslararası hukukun genel ilkeleri ile hukukun aradığı koşullara uyulmadıkça, hiç kimse mülkiyetinden yoksun bırakılamaz.

Ancak yukarıdaki hükümler hiçbir biçimde, mülkiyetin genel yarara uygun olarak kullanılmasını denetim altına almak, vergiler ile diğer harç veya cezaların ödenmesini sağlamak için Devletin gerekli gördüğü yasaları yürürlüğe koyma yetkisini ortadan kaldırmaz."

Mahkeme bu maddenin amacını, 13 Haziran 1979 tarihli Marcx kararında şöyle tanımlamıştır (bk. parag. 63):

"Birinci Protokolün 1. maddesi, herkesin maliki olduğu şeyleri barışçıl bir biçimde kullanma hakkına sahip olduğunu tanımakla, esas itibarıyla mülkiyet hakkını güvence altına almıştır. 'Maliki olduğu şeyler (possessions)', mülkiyeti kullanma (use of property) kelimelerinin bıraktığı açık izlenim budur; Sözleşme'nin hazırlık çalışmaları, bunu açıkça teyid etmektedir: Sözleşme'yi hazırlayanlar, bu maddenin öncüleri olan tasarılarıdaki bu konu için sürekli olarak 'mülkiyet hakkından' ve 'mülkiyete haktan' söz etmişlerdir."

Başvurucuların bu haklarına müdahale olup olmadığı, müdahale varsa haklı olup olmadığı belirlenmelidir.

1. Başvurucuların mülkiyet haklarına bir müdahalenin varlığı

58. Başvurucular, söz konusu kamulaştırma izinlerinin ve inşaat yasaklarının iç hukuka uygun olduğuna itiraz etmemişlerdir. Başvurucular öte yandan, kamulaştırma tazminatının tespiti amacıyla Stockholm Belediyesine dava açması için verilen sürenin uzunluğundan şikayet etmişlerdir (Sporrong Miras Şirketi olayında beş yıl, sonra üç yıl, sonra beş yıl ve son olarak on yıl; bayan Lönnroth olayında on yıl, bk. yukarıda parag. 11-14 ve 20). Başvurucular ayrıca, kamulaştırma izni ve inşaat yasağı kararlarının çok uzun bir süre (izinler bakımından 23 yıl ve 8 yıl; inşaat yasağı bakımından 25 yıl ve 12 yıl (bk. yukarıda parag. 18 ve 25) yürürlükte kalmasından şikayetçi olmuşlardır. Başvurucular mülkiyet hakları üzerinde, bu tedbirlerin bu şekilde birbirine bağlanmasının meydana getirdiğini iddia ettikleri olumsuz sonuçlara işaret etmişlerdir. Başvurucular mülklerini normal piyasa fiyatlarından satma imkanını kaybettiklerini iddia etmişlerdir. Başvurucular, mülklerinin masraflarına katlanmaları halinde büyük bir risk ile karşılaşacaklarını ve bu durum böyle kaldıkça, bir inşaat izni aldıktan sonra çalışma yapmış olsalar bile, kamulaştırma halinde hiçbir tazminat talep etmeme yükümlülüğü altına gireceklerini eklemişlerdir. Başvurucular ayrıca, ipotek tesis etmek istemiş olsalar güçlüklerle karşılaşacaklarını iddia etmişlerdir. Başvurucular son olarak, arazileri üzerinde her hangi bir "yeni inşaatın" yasaklanmış olduğunu hatırlatmışlardır.

Başvurucular mülkiyetlerinden resmen ve kesin olarak yoksun bırakılmadıkları halde, söz konusu kamulaştırma izni ve inşaat yasağının mülklerinden yararlanma ve tasarruf etme yetkilerini ağır kısıtlamalara tabi tuttuğunu ve her hangi bir tazminata da meydan vermediğini iddia etmişlerdir. Başvurucuların iddiasına göre, söz konusu tedbirler yürürlükte kaldığı sürece, mülkiyet hakları özünden yoksun kalmıştır.

59. Hükümet, kamulaştırma iznine tabi bir mülkün rayiç bedelden satılmasının veya kiralanmasının güç olduğunu ve kamulaştırma izninin yürürlükte kalmasının bu sorunu daha da ağırlaştırdığını kabul etmiştir. Hükümet ayrıca, inşaat yasağının mülkiyetin normal kullanım hakkını kısıtladığını da kabul etmiştir. Ancak Hükümet, bu tür kamulaştırma izinlerinin ve inşaat yasaklarının şehir imarına içkin özellikler olduğunu ve Birinci Protokolün

1. maddesindeki maliklerin "mülkiyetten barışçıl bir biçimde yararlanma" haklarını zedelediğini savunmuştur.

60. Mahkeme bu görüşe katılmamıştır.

Kamulaştırma izni, maliklerin sahibi olan şeyleri kullanma ve tasarruf etme (dispose) haklarına dokunmadığı halde, pratikte bu hakların uygulanma olasılığını önemli ölçüde düşürmektedir. Ayrıca bu izin ve yasak, kamulaştırmadan önce her türlü kamulaştırmanın hukuka uygunluğunu tanımakla ve Stockholm Belediyesine gerekli gördüğü her zaman kamulaştırma yapma yetkisi vermekle, mülkiyetin özüne dokunmaktadır. Bu suretle, başvuruçuların mülkiyet hakkı istikrarsız (precarious) ve terk edilebilir (defeasible) hale gelmiştir.

İnşaat yasakları da hiç kuşkusuz başvuruçuların maliki oldukları şeyleri kullanma haklarını kısıtlamıştır.

Mahkeme ayrıca, kamulaştırma izinlerinin ve inşaat yasaklarının, analizler bu ikisinin arasında bir ayırım yapmayı gerektirmedikçe, kural olarak birlikte incelenmesi gerektiğini düşünmektedir. Çünkü bu tedbirler arasında zorunlu bir hukuki bağlantı olmamasına (bk. yukarıda parag. 35) ve hatta geçerlilik süreleri farklı olmasına rağmen, birbirlerini tamamlayıcı olup, ard arda yapılan imar planlarına uygun bir şekilde kentin geliştirilmesi amacını kolaylaştırıcı olmak gibi tek bir amaca sahiptirler.

Bu nedenle, başvuruçuların mülkiyet hakkına bir müdahale vardır; Komisyon'unun da haklı olarak belirttiği gibi, kamulaştırma izinleri ve inşaat yasaklarının uzun bir süre ve birlikte kullanılması, hiç kuşkusuz, bu müdahalenin sonuçlarını ağırlaştırmıştır.

2. Başvuruçuların mülkiyet haklarına müdahalenin haklılığı

61. Geriye, Mahkeme'nin tespit ettiği müdahalenin Birinci Protokolün 1. maddesini ihlal edip etmediği belirlemek kalmaktadır.

Bu madde üç ayrı kuralı kapsamaktadır. Genel nitelikte olan birinci kural, mülkiyetten barışçıl bir biçimde yararlanma hakkını beyan etmektedir; bu kural birinci fıkranın birinci cümlesinde yer almaktadır. İkinci kural, mülkiyetten yoksun bırakmayı içermekte ve bunu belirli koşullara bağlamaktadır; bu kural, aynı fıkranın ikinci cümlesinde yer almaktadır. Üçüncü kural Devletlerin, başka şeylerle birlikte, genel yarara uygun gördükleri yasaları çıkarmak suretiyle bu amaca uygun olarak mülkiyetin kullanılmasını kontrol etme hakkına sahip olduğunu tanımaktadır; bu kural ikinci fıkrada yer almaktadır.

Bu durumda Mahkeme, birinci kurala uygunluk bulunup bulunmadığını düşünmeden önce, son iki kuralın uygulanabilir olup olmadığını belirlemelidir.

(a) Birinci fıkranın ikinci cümlesinin uygulanabilirliği

62. İlk önce, İsveç yetkili makamlarının başvuruçuların mülklerini kamulaştırmadığı hatırlanmalıdır. Bu nedenle başvuruçular, hiçbir zaman resmen "sahibi oldukları şeylerden yoksun" bırakılmamışlardır; mülklerini kullanmaya, satmaya, vasiyet etmeye, bağışlamaya veya ipotek etmeye devam etmişlerdir.

63. Resmen bir kamulaştırma, yani mülkiyetin nakli yapılmadıkça, Mahkeme görünüşün ardına geçmek ve şikayet konusu durumdaki gerçekleri araştırmak zorunda olduğunu hissetmektedir (bk. ayrıntılardaki farklılıklarla birlikte, 24.06.1982 tarihli Van Droogenbroeck kararı, parag. 38). Sözleşme, hakları "pratik ve etkili" bir şekilde güvence altına almayı tasarladığından (bk. 09.10.1979 tarihli Airey kararı, parag. 24), başvuruçuların savunduğu

gibi bu durumun fiili kamulaştırma (de facto expropriation) olup olmadığını belirlemek zorundadır.

Mahkeme'ye göre, şikayet konusu sonuçlar (bk. yukarıda parag. 58), söz konusu mülkleri tasarruf etme imkanının daraltılmasından kaynaklanmıştır. Bu sonuçlar, istikrasız hale gelen mülkiyet hakkı üzerindeki kısıtlamalardan ve mülklerin değeri üzerine doğmuş kısıtlamanın sonuçlarından kaynaklanmıştır. Bununla birlikte söz konusu hak özünden bazı şeyler yitirmekle birlikte, tümüyle kaybolmamıştır. Söz konusu tedbirlerin sonuçları, mülkiyetten yoksun bırakmaya indirgenebilecek türden değildir. Mahkeme bu bağlamda, başvuruçuların mülkleri Stockholm'deki kamulaştırma izinlerinden ve inşaat yasaklarından etkilenmesi nedeniyle satma imkanının daha da zor hale gelmesine rağmen, mülklerini kullanabilme ve satabilme imkanına sahiptir. Hükümetin verdiği bilgiye göre, bir çok satış gerçekleşmiştir (bk. yukarıda parag. 30).

Bu nedenle, bu davada birinci fıkranın ikinci cümlesini uygulama imkanı yoktur.

(b) İkinci fıkranın uygulanabilirliği

64. İnşaat yasakları açıkça ikinci fıkradaki anlamıyla, başvuruçular tarafından "mülkiyeti kullanmanın kontrolü"nü oluşturmaktadır.

65. Öte yandan kamulaştırma izinleri, mülkiyeti kullanmayı sınırlama veya kontrol etmeyi amaçlamamaktadır. Kamulaştırma izinleri mülkiyetten yoksun bırakmaya yol açan sürecin bir ilk adımı olduklarından, ikinci fıkra kapsamına girmezler. Bunlar birinci fıkranın birinci cümlesine göre incelenmelidirler.

(c) Kamulaştırma izinlerinin birinci fıkranın birinci cümlesine uygunluğu

66. Başvuruçuların şikayetleri ilk olarak, hem İsveç hukukuna ve hem de Sözleşme'ye aykırı gördükleri Stockholm Belediyesine verilen sürelerin uzunluğuyla ilgilidir.

67. 1917 tarihli Yasa, kamulaştırma yapacak makamın kamulaştırma tazminatının belirlenmesi amacıyla dava açma süresiyle veya izinlerin geçerliliğinin uzatılma süresiyle ilgili hükümler içermemektedir.

Başvuruçulara göre, bu Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra uygulamada Taşınmaz Mahkemesine dava açma süresi bir yıl olarak yerleşmiştir. Mevcut olayda beş yıl ve on yıl gibi süreler olduğundan, ilk kamulaştırma izinlerinin hukuki temeli bulunmadığı iddia edilmiştir; Sporrang Miras Şirketinin mülkünü etkileyen üç uzatma için de aynı şey geçerlidir.

Davalı Devlet, kamulaştırma izinlerinin verilmesinin ve uzatılmasının İsveç hukukuna uygun olduğu şeklinde yanıt vermiştir. Davalı Devlet, ilk kamulaştırma iznin geçerlilik süresini belirlemeye yetkili olan Hükümetin, aksine bir hüküm bulunmadığından, uzatmaya da yetkili olduğunu savunmuştur.

68. Mahkeme, İsveç hukukunun yorumlanmasıyla ilgili iki görüş arasındaki farklılığı çözmesi gerekmediği düşünmektedir. Şikayet konusu kamulaştırma izinleri İsveç hukukuna aykırı olmasa bile, bu izinlerin iç hukuka uygun olması, Birinci Protokolün 1. maddesiyle güvence altına alınan hakka da uygun olduğunu ortaya koymayacaktır.

69. Kamulaştırma izinlerinin birinci fıkranın ikinci cümlesine veya ikinci fıkraya girmemesi, bu hakka müdahalenin birinci fıkranın birinci cümlesindeki kuralı ihlal ettiği anlamına gelmez.

Bu son hüküm bakımından Mahkeme, toplumun genel yararının gerekleri ile bireyin temel haklarının korunması arasında denge kurulup kurulmadığını belirlemek zorundadır (bk. ayrıntılardaki farklılıklarla birlikte 23.07.1968 tarihli Belçika Eğitim Dili Davası, parag. 5).

Sözleşme'nin bütününe içkin olan bu denge arayışını, Birinci Protokolün 1. maddesi de yansıtmaktadır.

Hükümet temsilcisi, böyle bir denge ihtiyacının varlığını kabul etmiştir. Hükümet temsilcisi 23 Şubat 1982 sabahı yapılan duruşmada, olayda kamusal amaç başka yollarla gerçekleştirilebilecek ise, Kamulaştırma Yasasına göre kamulaştırma izni verilememesi gerektiğine işaret etmiştir.

Mahkeme, yasama organının bu kaygısını gözden kaçırmamıştır. Dahası Mahkeme, Sözleşmeciler Devletlerin büyük şehirlerin gelişmeleri gibi karmaşık ve zor bir alanda kendi imar politikalarını uygulamak için geniş bir takdir alanı kullanmalarının doğal olduğunu tespit etmektedir. Bununla birlikte Mahkeme, kendi denetim yetkisini kullanmazlık edemez; kurulması gereken dengenin başvuruçunun Birinci Protokolün 1. maddesi anlamında "mülkiyetten barışçıl bir biçimde yararlanma hakkı"na uygun bir biçimde kurulup kurulmadığına karar vermek zorundadır.

70. O tarihlerde yürürlükte bulunan mevzuatın bir özelliği, esnek olmayışıdır. Bu konudaki mevzuat, kamulaştırma izninin belediyenin rızasını gerektiren tamamen geri alınma istisnası dışında, mülk sahiplerinin durumunu daha sonra değiştirebilecek hiçbir araç sağlamamıştır. Bu bağlamda Mahkeme, Stockholm Belediyesine kamulaştırma izninin Sporrong Miras Şirketi olayında ilk önce beş yıl verildiğini sonra üç yıl, daha sonra beş yıl ve son olarak on yıl uzatıldığını, bayan Lönnroth olayında on yıl olarak verildiğini hatırlatır. Bu izinler olayda, birincisi için 23 yıl, ikincisi için 8 yıl yürürlükte kalmıştır. Başvuruçular bütün bu dönem boyunca, mülklerinin istikbali konusunda tamamen belirsiz bir durumda bırakılmış olup, karşılaşmış olabilecekleri güçlükleri İsveç Hükümetinin dikkatine sunma imkanına sahip değildirler. Komisyon raporunda bu tür güçlüklerden birine yer vermiştir. Bayan Lönnroth Hükümetten, kamulaştırma iznini geri almasını talep etmiştir. Buna Belediye, mevcut planların kamulaştırma iznini askıya alma yetkisi vermediği şeklinde yanıt vermiştir; Hükümet ise, Belediyenin açıkça rızası olmadıkça kamulaştırma iznini kaldıramayacağı gerekçesiyle talebi reddetmiştir (bk. yukarıda parag. 21).

Mahkeme, Stockholm Belediyesinin imar planlarını uygulamak amacıyla mülkleri kamulaştırma seçeneğine sahip olmasındaki menfaatini gözden kaçırmamıştır. Ne var ki Mahkeme İsveç yasama organının, kamulaştırma izinlerinin verilip yürürlükte kaldığı uzun dönemlerde, Belediyenin ve mülk sahiplerinin menfaatlerinin makul aralıklarla yeniden takdir edilmesi imkanına yer vermemesinin sebebini anlayamamıştır. Bu olayda, kamulaştırma izinlerine vurgu yapan imar planları ve aynı zamanda başvuruçuların mülklerinin öngörülen kullanma amacıyla bir çok kez değişiklik yapılması, böyle bir imkana daha fazla ihtiyaç hissettirmiştir.

71. 1972 tarihli Yasa gerekçesinde gösterildiği gibi, İsveç Hükümeti, "varolan sistemin bazı yönlerden mülk sahipleri için dezavantajlar doğurduğunu" şu şekilde kabul etmiştir:

"Sadece bir kamulaştırma izninin verilmesi, doğal olarak mülk sahibini belirsiz bir duruma sokmaktadır. Pratikte, mülkünü satarak, kullanımını devrederek veya üzerinde bina yaparak tasarruf etmesi çok büyük ölçüde kısıtlanmıştır. Mülk sahibi tadilat ve modernleştirme masraflarına katlanıp katlanmamaya karar verirken de güçlük çekebilir. Kamulaştırma izninin yarattığı dezavantajlar, adli sürecin uzun bir süre başlatılmaması halinde tabii ki artar."

1972 tarihli Yasa, bu problemleri kısmen dikkate almaktadır. Kabul edilmelidir ki Yasa, kamulaştırma izninin uzun sürmesi nedeniyle zarara uğramış mülk sahiplerine tazminat ödenmesini öngörmemektedir; ancak Yasa mülk sahiplerine, söz konusu kamulaştırmanın askıda kalmasının kendisine önemli ölçüde zarar verdiğini ortaya koyması halinde,

kamulaştırma tazminatının tespiti için açılacak dava süresinin kısaltılmasını elde etme imkanı vermektedir (bk. yukarıda parag. 37). Bu hükümler, eldeki olaya uygulanabilir olmadığından (bk. yukarıda parag. 39), başvuruçuların karşılaştıkları güçlükleri yenmelerine yardımcı olamamıştır.

72. Mahkeme ayrıca, vurgulanan inşaat yasağının bütün bu dönem boyunca varlığını sürdürmesinin, kamulaştırma izinlerinin geçerlilik sürelerinin uzunluğunun zararlı sonuçlarını daha da ileri götürdüğünü tespit etmektedir. Başvuruçuların mülkiyet haklarını tam olarak kullanmaları, Sporrong Miras Şirketi olayında toplam yirmi beş yıl, bayan Lönnroth olayında on iki yıl engellenmiştir. Bu bağlamda Mahkeme, Parlamento Ombudsmanı'nın 1967 tarihinde, uzatılmış yasakların mülk sahipleri üzerinde yarattığı olumsuz sonuçları, hukukun üstünlüğü ile yönetilen bir Devlette olması gereken durumla bağdaştırılabilir görmediğini (bk. yukarıda parag. 42) kaydeder.

73. İki seri halinde birbirine bu suretle bağlanan tedbirlerin yarattığı durum, mülkiyet hakkının korunması ile genel menfaatin gerekleri arasında sağlanması gereken dengeyi bozmaktadır. Sporrong Miras Şirketi ile bayan Lönnroth, ancak sürelerin kısaltılması veya tazminat için talepte bulunma imkanları kendilerine verilmiş olması halinde meşru sayılabilecek olan ferdi ve aşırı nitelikte bir yük taşımışlardır. O tarihe kadar İsveç hukuku bu imkanlara yer vermemiş ve ikincisine de hala yer vermemektedir.

Mahkeme'nin görüşüne göre, başvuruçuların gerçekten zarar görüp görmediklerini bu aşamada belirlemek gerekli değildir (bk. ayrıntılardaki farklılıklarla birlikte, yukarıda geçen Marckx kararı, parag. 27); gerekli dengenin bulunmamasına yol açan şey, onların hukuki durumlarıdır.

74. Sonuçları inşaat yasaklarıyla ağırlaştırılmış olan kamulaştırma izinleri, bu nedenle her iki başvuruçuyu bakımından Birinci Protokolün 1. maddesini ihlal etmiştir.

(d) İnşaat yasaklarının Birinci Protokolün 1. maddesine uygunluğu

75. Yukarıdaki açıklamalar ışığında Mahkeme, inşaat yasaklarının ayrıca tek başına Birinci Protokolün 1. maddesini ihlal edip etmediğini belirlemeyi gerekli görmemektedir.

II. Birinci Protokolün 1. maddesiyle birlikte ele alınan Sözleşme'nin 17 ve 18. maddelerinin ihlali iddiası

76. Başvuruçular ayrıca, Sözleşme'nin 17 ve 18. maddelerine dayanmışlardır. Başvuruçular mülkiyetten barışçıl bir biçimde yararlanma haklarının "Birinci Protokolün 1. maddesinin "düşündüğünün çok ötesine geçen kısıtlamalara" tabi tutulduğunu ve bu maddede geçmeyen bir amaca sahip olduğunu iddia etmişlerdir.

Komisyon burada oybirliğiyle ihlal bulunmadığı sonucuna varmıştır.

Birinci Protokolün 1. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varmış olan Mahkeme, olayı Sözleşme'nin 17 ve 18. maddeleri bakımından incelemenin gerekli olmadığını kabul etmektedir.

III. Birinci Protokolün 1. maddesiyle birlikte ele alınan Sözleşme'nin 14. maddesinin ihlali iddiası

77. Başvuruçular, Birinci Protokolün 1. maddesiyle birlikte ele alındığında Sözleşme'nin 14. maddesinin de ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir; başvuruçular mülkleri kamulaştırılmayan mülk sahipleriyle, İsveç hukukuna ve Sözleşme'ye uygun bir biçimde mülkleri kamulaştırılan mülk sahipleri olmak üzere iki kategorideki mülk sahipleriyle karşılaştırıldıklarında, kendilerinin ayrımcılığın mağduru olduklarını savunmuşlardır.

Mahkeme, önündeki materyaller arasında hiçbir delille desteklenmeyen bu iddiayı kabul edemez.

IV. Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının ihlali iddiası

78. Başvuruculara göre, mülklerini etkileyen kamulaştırma izinleriyle ilgili şikayetleri İsveç mahkemeleri tarafından görülmemiştir ve görülemezdi de; başvurucular bu bakımdan da Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının ihlal edildiğini iddia etmişlerdir. Bu fıkra şöyledir:

"Herkes, kişisel hak ve yükümlülükleri ile hakkındaki bir suç isnadının karara bağlanmasında, hukuken kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir yargı yeri tarafından, makul bir sürede, adil ve aleni olarak yargılanma hakkına sahiptir. ..."

A. Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının uygulanabilirliği

79. Başvurucuların mülkiyet hakları hiç kuşkusuz "kişisel bir hak"tır. Aslında bu nokta üzerinde bir tartışma yoktur. Geriye, bu hakkın başvurucular ile İsveç makamları arasında bir "uyuşmazlığın" konusu olup olmadığını belirlemek kalmaktadır.

80. Komisyon, kamulaştırma işlemlerinin bir kişisel hak ile ilgili olduğunu kabul etmekle birlikte, 1917 tarihli yasaya göre verilen kamulaştırma izinlerinin mülk sahiplerinin kişisel haklarının veya yükümlülüklerinin belirlenmesi anlamına gelmediği görüşünü savunmuştur. Komisyon, başvurucuların mülklerini etkileyen kamulaştırma izinlerini veren ve daha sonra uzatan idari işlemlerin, Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının kapsamına girmediği sonucuna varmıştır.

Mahkeme bu görüşe katılmamaktadır. Mahkeme, 23 Haziran 1981 tarihli Le Compte, Van Leuven ve De Meyere kararında Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının "sadece belirli bir aşama geçirmiş bir davaya uygulanabilir olmadığına; kişisel haklarından birini kullanılmasına yapılan bir müdahalenin hukuka aykırı olduğunu düşünen ve iddiasını Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının şartlarını taşıyan bir yargı yeri önüne getirme imkanı bulamadığından şikayet eden herkes tarafından dayanılabilir" olduğuna işaret etmiştir (bk. bu karar parag. 44; 21.02.1975 tarihli Golder kararına atıfla). Söz konusu uyuşmazlığın kamu yetkisini kullanarak yetkili makam tarafından alınmış bir idari tedbirle ilgili olmasının pek bir önemi yoktur (bk. ayrıntılardaki farklılıklarla birlikte 16.07.1971 tarihli Ringeisen kararı, parag. 94, ve 28.06.1978 tarihli König kararı, parag. 94).

Bu olayda başvurucular, kamulaştırma izinlerinin verilmesi ve uzatılması nedeniyle yaratılan durumu incelemeye yetkili bir yargı yerine başvurma imkanı bulamadıklarını vurgulamışlardır.

81. Sporrang Miras Şirketi ve bayan Lönnroth, böyle bir iznin verilmesi veya uzatılmasının hukukiliği konusunda ise, Taşınmaz Mahkemesine dava açma süresi normal olarak bir yıl olduğu halde (bk. yukarıda parag. 67), kendileriyle ilgili olayda verilen uzun sürelerin İsveç hukukuna da uygun olmadığını savunmuşlardır. Hükümet bu yoruma itiraz etmiştir. Mahkeme, görüşler arasındaki bu farklılığı çözmek durumunda olmadığını hatırlatır (bk. yukarıda parag. 68). Başvurucuların mülkiyet haklarını etkileyen tedbirlerin kabul edilmesinin ve uzatılmasının hukuka aykırı olduğunu düşünmeleri ve bu tedbirlerin kendileriyle ilgili olaylardaki dönemler kadar yürürlükte kalmış olması, başvurucuların bu sorunu ulusal hukuka göre bir yargı yeri tarafından karar verilmesini isteme hakkına sahip olmaları yeterlidir.

82. Başvurucular ayrıca, kamulaştırma izinlerinin ve inşaat yasaklarının birlikte meydana getirdiği kayıpları gidermek amacıyla dava açamadıklarından şikayetçi olmuşlardır. Mahkeme, hemen yukarıda bu konuda bir uyuşmazlık olduğu sonucuna vardığından, bu iddiayı incelemeyi gerekli görmemektedir.

83. Özetle, başvuruçuların mülklerini etkileyen kamulaştırma izinleri bir "kişisel" hak ile ilgili olup, yürürlük süreleri de Sözleşme'nin 6(1). fıkrası anlamında bir "uyuşmazlığa" yol açmaktadır.

B. Sözleşme'nin 6(1). fıkrasına uygunluk

84. Mahkeme, İsveç hukukunun başvuruçulara "bir mahkeme hakkı" tanıyıp tanımadığını tespit etmek durumundadır ki, bu hakkın bir yönü mahkemeye başvurma, yani kişisel konularda yargı yetkisine sahip bir mahkemeye dava açma hakkıdır (bk. yukarıda geçen Golder kararı, parag. 36).

1. Belediye Meclis kararlarının hukukiliğinin denetimi

85. Hükümet, Stockholm Belediyesinin kamulaştırma izni verilmesi veya uzatılmasına dair Hükümetten talepte bulunma kararlarının hukukiliğine karşı başvuruçuların itirazda bulunma yolunun açık olduğunu belirtmiştir.

Başvuruçulara herhangi bir tebligat yapılmamasına rağmen, bu kararları öğrendiklerinde, sorunu İl İdare Kurulu ve sonra gerekirse Yüksek İdare Mahkemesi önüne getirebildikleri (bk. yukarıda parag. 43) doğrudur. Ancak Belediyenin talepleri sadece hazırlık adımları olup, bunlar her hangi bir aşamada kendi başlarına kişisel bir hakka müdahale etmemişlerdir. Dahası, bu taleplerin hukukiliğine, Hükümetin bu konuda verdiği kesin kararın hukukiliği ile aynı kriterlerin uygulanması zorunlu değildir.

2. Hükümet kararlarının hukukiliğinin denetimi

86. Kamulaştırma izni verilmesi ve uzatılmasına dair Hükümet kararlarına karşı İdare Mahkemelerine başvuru yolu yoktur.

Kabul edilmelidir ki, mülk sahipleri Yüksek İdare Mahkemesinden yeniden muhakeme talebinde bulunarak, bu tür kararların hukukiliğine itiraz edebilirler. Ancak başvuruçular uygulamada, Yargılama Usulü Kanunun 58. Bölümünün 1. maddesindeki sebeplerle (bk. yukarıda parag. 50) aynı veya benzer sebeplere dayanmak zorundadırlar. Ayrıca bu, Hükümetin de kabul ettiği gibi, olağanüstü bir hukuk yolu olup, nadiren kullanılır. Yüksek İdare Mahkemesi böyle bir başvurunun kabuledilebilirliğini incelerken, olayın esasını incelemeyiz; bu nedenle her hangi bir aşamada kişisel bir hakkı etkileyen tedbirleri tam olarak denetlemekle yetkili değildir (bk. ayrıntılardaki farklılıklarla birlikte, yukarıda geçen Le Compte, Van Leuven ve De Meyere kararı, parag. 51, 54 ve 60). Yüksek Mahkemenin sadece bir başvuruyu kabuledilebilir bulduğu takdirde bu tür denetimi, ya kendisi tarafından yada meseleyi daha önce ele almış bir mahkeme veya makam tarafından gerçekleştirilebilir. Kısaca, sözü edilen bu hukuk yolu Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının gereklerini karşılamamaktadır.

87. Özetle, Sporrang Miras Şirketi ve bayan Lönnroth olayı, meselenin bütün yönleri hakkında karar vermeye yetkili bir yargı yeri tarafından görülemezdi. Bu nedenle, her iki başvuruçudan da Sözleşme'nin 6 (1). fıkrası ihlal edilmiştir.

V. Sözleşme'nin 13. maddesinin ihlali iddiası

88. Başvuruçular, şikayetçi oldukları ihlaller konusunda ulusal bir "makam" önünde etkili bir hukuk yolundan yoksun olduklarını ileri sürmüşler; Sözleşme'nin 13. maddesine dayanmışlardır. Bu madde şöyledir:

"Bu Sözleşme'de düzenlenen hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkes, ihlal fiili resmi hareket eden kişilerden başka kimseler tarafından işlenmiş olsa da, ulusal bir makam önünde etkili bir hukuki yola başvurma hakkına sahiptir."

Komisyon raporunda, Sözleşme'nin 13. maddesinin ihlal edildiği görüşünü beyan etmiştir. Hükümet bu görüşe, özellikle bu konuya ayırdıkları 31 Temmuz 1981 tarihli dilekçelerinde karşı çıkmıştır.

Mahkeme, Sözleşme'nin 6(1). fıkrası bakımından vermiş olduğu kararı dikkate alarak, olayı 13. madde bakımından incelemenin gerekli olmadığı kanaatindedir; çünkü 13. maddedeki şartlar, Sözleşme'nin 6(1). fıkrasındaki şartlara göre daha hafif olup, bu maddenin içinde yer almaktadır (bk. yukarıda geçen Airey kararı, parag. 35, ve ayrıntılardaki farklılıklarla birlikte 18.06.1971 tarihli De Wilde, Ooms ve Versyp kararı, parag. 95 ve yukarıda geçen Golder kararı, parag. 33).

VI. Sözleşme'nin 50. maddesinin uygulanması

89. Başvurucuların avukatı 23 Şubat 1982 tarihli duruşmada, Mahkeme'nin bir ihlal bulması halinde müvekkillerinin maddi kayıpları ve hukuki giderler için Sözleşme'nin 50. maddesine göre adil karşılık isteyeceklerini belirtmiştir. Başvurucuların avukatı bu konudaki taleplerinin, büyük ölçüde verilecek kararın gidişatına bağlı olduğunu ve bu nedenle bu sorunun incelenmesinin ertelenmesi gerektiğini belirtmiştir.

Hükümet, Sözleşme'nin 50. maddesinin uygulanması hakkındaki görüşlerini saklı tuttuklarını belirtmekle yetinmiştir.

Mahkeme'ye göre, İktüzüğünün 47. maddesine ileri sürülmüş olmasına rağmen, bu sorun karara hazır değildir. Mahkeme bu nedenle bunu saklı tutmak ve davalı Devlet ile başvurucular arasındaki muhtemel bir anlaşmayı dikkate alarak bundan sonraki usulü tayin etmekle yükümlüdür.

BU GEREKÇELERLE MAHKEME,

1. Dokuza karşı on oyla, her iki başvuru bakımından Birinci Protokolün 1. maddesinin ihlal edildiğine;
 2. Oybirliğiyle, olayı Birinci Protokolün 1. maddesiyle birlikte ele alarak Sözleşme'nin 17 ve 18. maddeleri bakımından incelemenin gerekli olmadığına;
 3. Oybirliğiyle, Birinci Protokolün 1. maddesiyle birlikte ele alınan Sözleşme'nin 14. maddesinin ihlal edilmediğine;
 4. Yediye karşı on iki oyla, her iki başvuru bakımından Sözleşme'nin 6(1). fıkrasının ihlal edildiğine;
 5. Oybirliğiyle, olayı bir de Sözleşme'nin 13. maddesi bakımından incelemenin gerekli olmadığına;
 6. Oybirliğiyle, Sözleşme'nin 50. maddesinin uygulanmaya hazır olmadığına;
- buna göre,
- (a) bu sorunun tümüyle saklı tutulmasına;
 - (b) Komisyon'u bu kararın verildiği tarihten itibaren iki ay içinde bu sorun hakkında yazılı görüş bildirmesi ve özellikle Hükümet ile başvurucuların varabilecekleri bir dostane çözüm hakkında Mahkeme'yi bilgilendirmesi için davet etmeye
 - (c) sonraki usulleri saklı tutmaya ve Mahkeme Başkanını gerekli gördüğü tedbirleri alması için yetkilendirmeye

KARAR VERMİŞTİR. (bk. no. 94)

Birinci Protokolün 1. maddesiyle ilgili olarak yargıçlar Zekia, Cremona, Thor Vilhjalmsson, Lagergren, Sir Vincent Evans, Macdonald, Bernhardt ve Gersing'in birleşik karşı oy görüşleri; Sözleşme'nin 6(1). fıkrasıyla ilgili olarak Cremona'nın aynı yöndeki görüşü; Thor Vilhjalmsson'un karşı oy görüşü; Lagergren'in karşı oy görüşü; Pinheiro Farinha, Sir Vincent Evans, Macdonald, Bernhardt ve Gersing'in karşı oy görüşleri, Walsh'un kısmen karşı oy görüşü karara eklenmiştir.