T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN İDARİ İŞLEMİN KONU UNSURU YÖNÜNDEN YARGISAL DENETİMİ

Yüksek Lisans Tezi

Merve Selen TUNOĞLU

İstanbul, 2025

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN İDARİ İŞLEMİN KONU UNSURU YÖNÜNDEN YARGISAL DENETİMİ

Yüksek Lisans Tezi

Merve Selen TUNOĞLU
200011776

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Nurhan YAPRAK

İstanbul, 2025

ETİK BEYAN SAYFASI

Hazırlamış olduğum tez özgün bir çalışma olup YÖK ve İstanbul Ticaret Üniversitesi Yönetmeliklerine uygun olarak hazırlanmıştır. Ayrıca, bu çalışmayı yaparken bilimsel etik kurallarına tamamıyla uyduğumu; yararlandığım kaynakları gösterdiğimi ve hiçbir kaynaktan yaptığım ayrıntılı alıntı olmadığını beyan ederim. Bu tezin ihtiva ettiği tüm hususlar şahsi görüşüm olup İstanbul Ticaret Üniversitesi'nin resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

Öğrenci Adı – Soyadı ve İmzası:

Merve Selen TUNOĞLU

KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN İDARİ İŞLEMİN KONU UNSURU YÖNÜNDEN YARGISAL DENETİMİ

ÖZET

Kamulaştırma, temel bir hak olan mülkiyet hakkına müdahale ettiğinden, idare hukukunun önemli konularından birisi olmuştur. Kamulaştırmanın yargısal denetimi, diğer idari işlemlerle kıyaslandığında farklı bazı özelliklere sahip olmakla birlikte bu denetim gerek idari yargı mahkemeleri gerekse adli yargı mahkemeleri tarafından yapılır. Kamulaştırma Kanunu'nda 2001 yılında yapılan değişikliklerle, kamulaştırmaya konu taşınmazın bedel tespiti ve idare adına tescili asliye hukuk mahkemelerince yapılmaktadır.

Kamulaştırma, tek bir işlemden oluşmamaktadır. Kamulaştırma için öncelikle idarenin ödeneğinin olması, idarenin kamu yararı kararı alması, kamulaştırılacak özel mülkiyetteki taşınmazın tespiti ve satın alma usulünün uygulanması gerekir. İdare, malik ile anlaşamazsa, asliye hukuk mahkemesinde kamulaştırma bedeli tespiti ve taşınmazın idare adına tescili davasını açar. Bu davada gönderilecek ilk tebligat ile kamulaştırma işlemi aleyhine iptal ve tam yargı davası açılabilmesi mümkün olmaktadır.

Kamulaştırma işlemi de diğer idari işlemler gibi beş unsurdan oluşmaktadır. Kamulaştırma işleminin konu unsurunu, özel mülkiyetteki taşınmazın mülkiyetinin idareye geçirilmesi oluşturmaktadır. Kamulaştırma işleminin konu ve sebep unsurları arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Bu çerçevede kamulaştırmanın sebep unsurunu oluşturan kamu yararı kararının ve kamu yararı kararı alınmasına gerek olmayan imar planlarının hukuka uygun olup olmadığı, idari işlemin konu unsurunu da etkilemektedir. Çalışmada öncelikle kamulaştırmanın genel tanımı yapılmış, daha sonra kamulaştırma işleminin unsurları incelenmiştir. Çalışma içerisinde idari işlemin konu unsurunun yargısal denetimine ilişkin Danıştay kararlarına ve doktrin görüşlerine yer verilmiştir. Ayrıca kamulaştırma işleminin idari yargı denetime dair Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına yer verilmiş ve bu kararlarda konu unsurunun yargısal denetimine dair açıklamalar yapılmıştır.

Anahtar Sözcükler: *Kamulaştırma, Mülkiyet Hakkı, İdari İşlem, Konu Unsuru, Yargısal Denetim.*

ABSTRACT

Expropriation has become one of the important issues of administrative law because it interferes with the right to property, which is a fundamental right. Judicial review of expropriation has some different features compared to other administrative procedures. Judicial review of expropriation is carried out by both administrative courts and judicial courts. With the amendments made to the Expropriation Law in 2001, the determination of the price of the real estate subject to expropriation and its registration in the name of the administration are carried out by the civil courts of first instance.

Expropriation does not consist of a single administrative action. For expropriation, first of all, the administration must have funds, the administration must make a public interest decision, the privately owned real estate to be expropriated must be identified and the purchasing procedure must be implemented. If the administration cannot reach an agreement with the owner, it files a lawsuit in the civil court of first instance to determine the expropriation cost and register the immovable property in the name of the administration. In this case, it is possible to file an annulment and full jurisdiction lawsuit against the expropriation transaction with the first notification to be sent.

The expropriation process, like other administrative procedures, consists of five elements. The subject element of the expropriation process is the transfer of ownership of privately owned real estate to administration. There is a close connection between the subject and reason elements of the expropriation process. In this context, whether the public interest decision, which constitutes the reason for expropriation, and the zoning plans, which do not require a public interest decision, are in compliance with the law, also affects the subject matter of the administrative action. In the study, firstly, the general definition of expropriation was made, and then the elements of the expropriation process were examined. The study includes the decisions of the Council of State and doctrinal opinions regarding the judicial review of the subject element of the administrative action. In addition, the decisions of the Constitutional Court and the Constitutional Court regarding the administrative judicial review of the expropriation process are included, and explanations are made about the judicial review of the subject matter in these decisions.

Key Words: Expropriation, Property Right, Administrative Act, Subject Element, Judicial Review.

İÇİNDEKİLER

ETİK BEYAN SAYFASI……..i

ÖZET ii
ABSTRACT iii
KISALTMALAR vii
GİRİŞ 1
BİRİNCİ BÖLÜM 3
KAMULAŞTIRMA KAVRAMI 3
1.1.Kamulaştırmanın Tanımı, Ortaya Çıkışı ve Unsurları 3
1.1.1.Kamulaştırmanın Tanımı 3
1.1.2. Kamulaştırmanın Ortaya Çıkışı 6
1.1.3.Kamulaştırmanın Özellikleri 8
1.1.3.1. Devlet veya kamu tüzelkişilerinin yapabilmesi 8
1.1.3.2. Kamu yararı unsurunun bulunması gerekliliği 8
1.1.3.3. Yalnızca özel mülkiyetteki taşınmazların kamulaştırılabilmesi 10
1.1.3.4. Sadece Taşınmaz malların kamulaştırılabilmesi 11
1.1.3.5. Taşınmaz gerçek değerinin peşin ödenmesi 11
1.1.3.6. Kamulaştırmanın Kanunda yer alan ilke ve usullerle yapılması 14
1.1.3.7. Kamulaştırmanın zor alım yöntemi olması 15
1.2. Kamulaştırmanın Hukuki Niteliği ve Sonuçları 15
1.2.1.Kamulaştırmanın Hukuki Niteliği 15
1.2.2.Kamulaştırmanın Sonuçları 18
1.2.2.1. Kamulaştırma İşlemiyle Mülkiyetin Kazanılma Şekli 18
1.2.2.2. Kamulaştırılan Taşınmazın İdarenin Özel Mülkiyetinde Olması 21
1.2.2.3. Mahkemenin Tescil Kararıyla Mülkiyetin İdareye Geçmesi 22
1.3.Kamulaştırmaya Benzer Kavramlar 23
1.3.1. İstimval 24
1.3.2. Devletleştirme 25
1.3.3. Kamulaştırmasız El Atma 28
1.3.3.1. Düzenleme Ortaklık Payı 28
1.3.3.2. Dolayısıyla Kamulaştırma 31

İKİNCİ BÖLÜM 38
KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN UNSURLARI 38
2.1. Kamulaştırma İşleminin Esasına Dair Unsurlar 38
2.1.1. Konu Unsuru 38
2.1.1.1. Genel olarak konu unsuru 38
2.1.1.2. Kamulaştırma İşleminin Konu Unsuru 40
2.1.1.3. Taşınmaz Mallar 41
2.1.1.3.1. Taşınmazın Yatay Kapsamı 42
2.1.1.3.2. Taşınmazın Düşey Kapsamı 42
2.1.1.3.3. Taşınmazın Madde Açısından Kapsamı 43
2.1.1.4. Özel Mülkiyetteki Mallar 45
2.1.1.5. Kısmi Kamulaştırma ve İrtifak Tesisi 46
2.1.1.6. Kamu İdareleri Arasında Mal Devri 47
2.1.1.7.Kamulaştırma İşleminin Konu Unsurunda Sakatlık Halleri 51
2.1.1.7.1. Konunun İmkânsız Olması 51
2.1.1.7.2.Kanuna Aykırı İşlem Yapılması 51
2.1.1.7.3.Mahkeme kararlarına uyulmaması 54
2.1.2. Sebep Unsuru 57
2.1.2.1. Kamu Yararı Kararının Alınması 59
2.1.2.2. Kamu Yararı Kararı Alınmasına Gerek Olmayan Durumlar 62
2.1.3. Amaç Unsuru 64
2.2. Kamulaştırma İşleminin Usulüne Dair Unsurlar 68
2.2.1. Yetki Unsuru 68
2.2.1.1. Kişi Bakımından Yetki 69
2.2.1.1.1. Kamu Tüzel Kişilerinin Kamulaştırma Yetkisi 69
2.2.1.1.2. Kamu Kurumu Niteliğindeki Özel Hukuk Kişilerinin Kamulaştırma Yetkisi 71
2.2.1.1.3. Özel Hukuk Kişilerinin Kamulaştırma Yetkisi 72
2.2.1.2. Konu Bakımından Yetki 73
2.2.1.3. Yer Bakımından Yetki 74
2.2.2. Şekil Unsuru 75
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 79
KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN KONU UNSURUNUN YARGISAL DENETİMİ 79

3.1.Kamulaştırma İşleminin Yargısal Denetimi 79
3.1.1. Genel Olarak 79
3.1.2. İptal Davası 79
3.1.3. Tam Yargı Davası 81
3.2. İdari Yargı Denetimine Konu Olabilecek İşlemler 85
3.2.1.Kamu Yararı Kararı 85
3.2.2.Satın Alma Usulü 88
3.2.3.İmar Planları 89
3.2.4. Kamulaştırma İşlemi 91
3.3. Davanın Açılması 92
3.3.1. Görevli ve Yetkili Mahkeme 93
3.3.2. Davanın Tarafları ve Dava Açma Süresi 93
3.4. İdari Yargılama Usulü 96
3.5. Yürütmenin Durdurulması 96
3.6. Kanun Yolları 97
3.6.1. İstinaf 97
3.6.2. Temyiz 98
3.6.3. Karar Düzeltme 100
3.6.4. Olağanüstü Kanun Yolları 100
3.7. Kamulaştırma İşleminin Konu Unsurunun Yargısal Denetimi 101
3.8. Konu Unsurunun Yargısal Denetimine İlişkin Yargı Kararları 105
3.9. Anayasa Mahkemesi'nin Yaptığı Denetim 108
3.9.1. Genel Olarak Bireysel Başvuru 108
3.9.2. Kamulaştırmaya İlişkin Anayasa Mahkemesine Yapılan Başvurular 110
3.10. AİHM'e Yapılan Bireysel Başvurular Sonucu Verilen Kararlar 119
3.10.1. Genel Olarak AİHM'e Başvuru 119
3.10.2. AİHM Kararları 122
SONUÇ 126
KAYNAKÇA 131

KISALTMALAR

a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
AYMK	: Anayasa Mahkemesi Kararı
AYMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
bkz.	: bakınız
C.	: Cilt
D 6D.	: Danıştay Altıncı Dairesi
DD	: Danıştay Dergisi
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
s.	: sayfa numarası
S.	: Sayı
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve devamı
vs.	: ve saire

GİRİŞ

Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, bireylerin ve toplulukların ortak ihtiyaçlarını karşılamakla yani kamu hizmetini yürütmekle yükümlüdürler. Kamu hizmeti, kamu idarelerinin temel kuruluş amacıdır. Kamu idareleri, kamu hizmetlerini yürütmek için kamu gücünü kullanırlar ve bazen özel kişilerin mülkiyetinde olan taşınmaz ve taşınır mallara ihtiyaç duymaktadırlar. İdari bir işlem olan kamulaştırma da devletin ve kamu idarelerinin, özel mülkiyetteki taşınmazı, malikinin rızası haricinde belli usullere başvurarak mal edinme yetkisidir.

Kamulaştırma işleminde bireylerin menfaatlerinden üstün görülen kamu yararı ile mülkiyet hakkı karşı karşıya gelmekte, mülkiyet hakkı, kamu yararı amacıyla ortadan kaldırılmaktadır. Fakat mülkiyet hakkı, kamu yararı amacıyla ortadan kaldırılsa bile, kamu yararı ile bireysel menfaat arasında bir denge kurulması, malike taşınmazının gerçek değerinin verilmesi gerekir. Bu yolla kurulan bir dengeyle mülkiyet hakkının özüne dokunulmamış olur. Mülkiyet hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 No'lu Ek Protokolü m. 1 ve 1982 Anayasası m. 35'e göre sadece kamu yararı sebebiyle ve kanunda gösterilen koşullara uygun şekilde sınırlandırılabilir.

Kamulaştırma işlemi, kişilerin temel haklarından biri olan mülkiyet hakkına müdahale ettiğinden ötürü, her zaman tartışmalı konulardan biri olmuştur. Bu işlemin yargısal denetimi de aynı nedenle incelenecek önemli bir konu olmaktadır.

Kamulaştırmanın yargısal denetiminin, başka idarî işlemlerin yargısal denetiminden farklı bazı özellikleri bulunmaktadır. Kamulaştırma sürecinde yargı denetimi gerek idarî yargı organları gerekse adlî yargı organları tarafından gerçekleştirilir. Fakat bu iki yargı kolundaki denetimde, denetime konu olan işlemler ile yargısal denetimde uygulanan usuller birbirlerinden farklıdır. Bu yüzden bir kamulaştırma işlemi, aynı konu üstünde farklı yargı kollarında üst üste binen iki karar olmasa da adli yargıdaki kararlar, bazen idari yargıdaki iptal kararını etkisiz kılabilmektedir. Bu bağlamda bir yargı kolunda verilen karar, diğer yargı kolunda verilecek veya verilmiş kararı etkileyebilmektedir.

2942 sayılı Kanunda zaman içinde yapılan değişiklikler ile bedel tespiti ve tescil davaları adli yargıda görülmeye başlanmış, kamulaştırma işleminde, kamu yararı kararı alınması, kamulaştırılacak taşınmazın tespiti ve komisyonca değer tespitinden sonra, taşınmaz malikinden satın alma usulü getirilmiştir. Kamu yararı ve satın alma usulünün uygulanmaması tek başına icra edilebilir ve kişilerin hukuki durumlarını etkileyen işlemler olmadığından, tek başlarına dava edilemezler. Kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası, adli yargıda açılan bedel tespiti ve tescil davasında dava dilekçesi ve 2942 sayılı Kanun m.10'da belirtilen belgelerin taşınmaz malikine tebliğinden sonra açılabilir. İdari işlemin konu unsuru, kamulaştırılacak taşınmazın belirlenmesinde çoğunlukla ortaya çıkmaktadır. Ama konu unsuru, sebep unsuru ile yakın ilişki içinde olduğundan kamu yararı kararlarının sebep unsuru açısından hukuka aykırılığı, kamulaştırma işleminin konu yönünden hukuka aykırı olabilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Kamulaştırma işlemin konu unsurunun anlaşılabilmesi için çalışmamızın ilk bölümünde kamulaştırma kavramı üstünde durulmuş, kamulaştırmanın ortaya çıkışı, unsurları, hukuki niteliği ve sonuçları ile kamulaştırmaya benzer kavramlar ele alınmıştır. Çalışmamızın ikinci bölümünde ise iptal davasının esas açısından denetimde incelenen yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları incelenmiş, bu unsurların yargısal denetimi, yargı kararlarından örneklerle ayrıntılı olarak irdelenmiştir.

Üçüncü bölümde ise kamulaştırma işleminin konu unsurunun yargısal denetimi konusu ele alınmıştır. Öncelikle kamulaştırma işleminin idari yargıda yargısal denetiminin yapılacağı iptal ve tam yargı davalarına ilişkin genel bilgiler verilmiş, kamulaştırma sürecinde idari yargı denetimine konu olabilecek kamu yararı kararı, imar planları, satın alma usulü ve kamulaştırma işlemlerine ilişkin açıklamalar yapılmıştır. İptal ve tam yargı davalarının açılabileceği görevli ve yetkili idari yargı mercileri, idari yargılama usulü, yürütmenin durdurulması ve kanun yollarına ilişkin bilgiler sunulmuştur. Bu bağlamda, idari yargıda kamulaştırma işleminin konu unsurunun yargısal denetimi, konu unsurunun denetimine dair Danıştay kararları, Anayasa Mahkemesi ve AİHM'in bireysel başvuru yoluyla yaptığı incelemeler ve kararların içeriğine ilişkin detaylı bilgiler verilmiş ve yeri geldikçe doktrindeki görüşlerden söz edilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMULAŞTIRMA KAVRAMI

1.1.Kamulaştırmanın Tanımı, Ortaya Çıkışı ve Unsurları

1.1.1.Kamulaştırmanın Tanımı

"Kamulaştırma" kavramı Türk hukukuna ilk kez, 1924 Anayasası'nın 74'üncü maddesinde 10.01.1945 tarih ve 4695 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle girmiştir. Bu değişiklikten önce kamulaştırma[1] kavramı yerine "istimlâk"[2] kavramı kullanılmıştır. Bu terimler arasında herhangi bir anlam benzerliği olmadığı için, "istimlâk" yerine "kamulaştırma" ibaresinin getirilmesi, doktrinde eleştirilmiştir[3]. Ancak Anayasa koyucunun, 1961 Anayasası'nda da kamulaştırma kelimesini tercih ettiği görülmektedir[4].

Kamulaştırma kavramının, 1961 Anayasası m.38'de şu biçimde düzenlendiği görülmektedir: "*Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.*" Bu hükme bakıldığında, kamulaştırmanın esas unsurlarının yer aldığı, ancak kamulaştırmanın tanımının yapılmadığı anlaşılmaktadır.

1982 Anayasası'nda da 1961 Anayasası'na uyumlu şekilde kamulaştırmanın unsurları düzenlenmiş, fakat kamulaştırmanın tanımına yer verilmemiştir. 1982

---

[1] Kamulaştırma kavramının sözlük anlamı: "*Devlet veya kamu tüzel kişilerce, kamu yararı gerektiğinde kişinin hukukunu da koruyarak karşılığını peşin ödemek koşuluyla taşınmazların sahiplerinden izin alınmaksızın yasal yollarla tamamını veya bir kısmını almak, devletleştirmek, istimlak etmek"* TDK, https://sozluk.gov.tr/, (Erişim Tarihi: 26.2.2024).

[2] İstimlak, "mülk" kökünden türetilmiş bir terim olup, üstünde mülkiyet hakkı kurulmuş taşınmazlar için kullanılır, bkz. Mukbil Özyörük, **Kamulaştırma Hukuku**, Ankara: Güney Matbaacılık ve Gazetecilik T.A.O., 1948, s. 15.

[3] Özyörük, **a.g.e.**, s.17.

[4] Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt III**, 3. Bs, İstanbul: Hak Kitabevi, 1966, s. 1513; Kemal Gözler, **İdare Hukuku Cilt II**, Bursa: Ekin Yayınevi, 2009, s. 934-935.

Anayasası m. 46'da kamulaştırma aşağıdaki biçimde yer almıştır: "*Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir*."

Yine 1982 Anayasası döneminde yürürlüğe giren 04.11.1983 tarih ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda da kamulaştırma kavramı tanımlanmamıştır. 2942 sayılı Kanun m.3'e göre, "*İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde bulundukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını ... kamulaştırma yapabilirler*. Hem 1982 Anayasasının hem de 2942 sayılı Kanunun kamulaştırmanın temel unsurlarını belirtmelerine rağmen, bu kavramı tanımlamadıkları açıktır[5].

Doktrinde kamulaştırmanın pek çok tanımı yapılmıştır. Onar'a göre, "*istimlak, idarenin umumi menfaatler düşüncesiyle ve amme kudretine dayanarak amme emlakine kalbetmek veya amme menfaatinin icap ettirdiği hususlara tahsis etmek veyahut bu hususlarda kullanmak üzere bedeli mislini, değer bahasını vermek şartiyle bir gayrimenkulü cebren iktisap etmesidir*."[6].

Özyörük'e göre kamulaştırma, "*bir gayrimenkul üzerindeki mülkiyet hakkının, kamu faydası için ve muadili olan ekonomik kıymet peşin ödenmek suretiyle idare'ce ref'idir*."[7]

Gözler ise kamulaştırmayı, "*devlet veya kamu tüzel kişilerinin, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartı ile, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamının veya bir kısmının, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, mülkiyetini zorla devralmasıdır*." şeklinde tanımlamıştır[8].

Günday'a göre kamulaştırma, "*Devlet ve kamu tüzelkişilerinin, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılığını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan*

[5] Erdoğan Dedeoğlu, "Kamulaştırma", **Sayıştay Dergisi**, Temmuz – Eylül 1992, S. 9, s. 21.
[6] Onar, **a.g.e.**, s. 1513.
[7] Özyörük, **a.g.e.**, s. 230.
[8] Gözler, **a.g.e.**, s. 935.

taşınmaz bir malın tamamına veya bir kısmına, kanunda gösterilen esas ve usullere göre zorla el atmasıdır"[9].

Gözübüyük ve Tan'a göre kamulaştırma, "*mal sahibinin istekli olup olmadığına bakılmaksızın, özel mülkiyet içinde bulunan bir taşınmaz malın, kamu malları arasında yer almasını sağlayan bir yoldur"*[10].

Yayla ise kamulaştırmayı şu biçimde tanımlamıştır: "*Kamu tüzel kişileri, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları kamunun mülkiyetine aktarmaya; söz konusu taşınmazlar üzerinde irtifak hakkı kurmaya yetkilidirler. Bunu sağlayan idarî işleme kamulaştırma denilir*"[11].

Anayasa Mahkemesi'ne göre kamulaştırma, "*malikin rızası olmaksızın, Devletin, kamu yararına özel mülkiyeti sona erdirdiği bir işlemdir"*[12]. Yargıtay ise kamulaştırma kurumunu şu şekilde tanımlamıştır: "*Kamulaştırma, dayanağı Anayasa'nın 46. maddesinde yer alan, Devletin ve Kamu Tüzel kişilerinin Kamu yararının gerektirdiği hallerde özel mülkiyette bulunan taşınmazların edinilmesi müessesesidir*"[13].Danıştay'a göre ise kamulaştırma, "…*Devlet ve kamu tüzel kişilerinin kamu yararı düşüncesiyle kamu gücüne dayanarak kamu malına dönüştürmek veya kamu yararının gerektirdiği hususlara tahsis etmek ya da bu hususlarda kullanmak üzere karşılıklarını peşin ödemek koşuluyla özel mülkiyette bulunan bir taşınmazı cebren iktisap etmesidir"*[14].

Doktrinde yapılan tanımlar, ileri sürüldükleri tarihteki yasal hükümlerden çok ufak farklılıklara sahip olsa da genel olarak birbirlerine benzer ifadelere sahiptir. Bu tanımlarda pek çok ortak unsurun olduğu görülmektedir. Bunlar; "özel mülkiyette

[9] Metin Günday, **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayınevi, 2010, s. 250.
[10] A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku C. I Genel Esaslar**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2007, s. 1113.
[11] Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınevi, 2009, s. 206.
[12] AYM, KT. 09.04.2003, E. 2002/79, K. 2003/29, RG. 25.12.2003, S. 25327, http://www.anayasa-.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action= karar&id=1837&content=, (Erişim Tarihi: 26.2.2024).
[13] YHGK, E. 1996/18-443, K. 1998/910, KT. 23.12.1998, https://sinerjias.com.tr/, (Erişim Tarihi: 26.2.2024).
[14] D6D, E. 1986/212, K. 1986/321, KT. 26.3.1986, http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.-php?t=33149, (Erişim Tarihi: 26.2.2024).

bulunan bir taşınmaz", "Devlet ya da diğer kamu tüzel kişilerinin yetkisi", "kamu yararı amacı", "taşınmazın gerçek karşılığı" ve "malikin rızasının aranmaması" unsurlarıdır[15].

1.1.2. Kamulaştırmanın Ortaya Çıkışı

Kamulaştırma, insanların topluluk olarak yaşama gereksiniminin doğal sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Çünkü kişiler, toplum içerisinde yaşadıkları için, bu yaşamın getirdiği bir yükümlülüğün altına girmek zorunda kalabilirler. Devlet veya üstün otorite kavramları olmasa ya da topluluk halinde yaşama bazı durumlarda fedakârlık yapmayı gerektirmemiş olsa idi kişilerin mülklerine ilişkin fedakârlık yapmaları beklenmeyecekti. Bu durum, devlete ya da kamusal otoriteye bağlı olmanın gereklerinden biridir.

Modern demokratik devletlerin temelini oluşturduğu ileri sürülen sosyal sözleşme teorisine göre, devlet kurulmadan önceki dönemde kişiler, tam ve mutlak bir özgürlüğe sahiptir[16]. Doğal dönem olarak da tanımlanan bu dönemde bireyler, mantık ve doğal kurallarına uygun şekilde bağımsız ve özgür şekilde yaşamakta ve kişiler arasında da mutlak eşitlik bulunmaktaydı. Bu bağlamda kişilerin, birbirlerinin mülkiyet hakları üstünde bir yetkileri yoktu. Herhangi bir siyasal otorite de bulunmadığından kişiler, can veya mallarına gelecek saldırıya karşı kendi kendilerini koruyorlardı. Bu dönem, bireylerin özgürlükleri en üst seviyede olsa da güvenlik kaygısının da en fazla olduğu dönemdi. Bu teori kapsamında kişiler, bazı haklarından ve özgürlüklerinden vazgeçmiş ve bunları siyasal otoriteye devretmişlerdir. Kişiler devlete itaat edecek, emirlerine uyacak, devlet de kişileri ve kişilerin haklarını dışarıdan gelen tehlikeler karşısında koruyacaktı[17]. Devletin, toplumun düzenli ve refah içinde yaşayabilmesi amacıyla bazı tedbirler alma yetkisi bulunduğundan, kamu yararı gerekçe gösterilerek kişilerin taşınmazlarına ve dolayısıyla mülkiyet haklarına el atma yetkisi de ortaya çıkmıştır.

---

[15]Doktrinde ifade edildiği üzere bu unsurlar yanında kamulaştırma "*malik ile satın alma sürecinde bedel konusunda anlaşılamaması nedeniyle, idarenin başvurusu üzerine asliye hukuk mahkemesi tarafından tespit edilecek gerçek karşılığının idarece ödenmesi halinde mülkiyetinin mahkemenin tescil kararı ile idareye geçmesine ilişkin idari ve adli aşamadan oluşan karma bir işlemdir."* şeklinde tanımlanmıştır. Ancak inceleme konumuz sadece kamulaştırma işlemi olduğundan, bu görüş çalışmamızın kapsamını ötesine geçmektedir, bkz.Meltem Kutlu Gürsel, **Kamulaştırma Hukuku**, 3. bası, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2019, s. 27.

[16]Münci Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, Ankara: Yetkin Yayınları, 1993, s. 30.

[17] Yusuf Şevki Hakyemez, "Toplum Sözleşmesi Kavramı ve Günümüz İnsan Hakları Kuramına Etkisi", **İHİD**, C. 13, S. 1, 2000, s. 194, 198-199.

Kişilerin topluluk halinde yaşam sürmeleri sonucu ortaya çıkan kamu hizmetleri; kentleşme, nüfus artışı gibi faktörlerle daha büyük ve karmaşık bir yapıya bürünmüştür[18]. Kamu idareleri, kamu hizmetleri icra etmekle yükümlü olduklarından, bu hizmetleri yapabilmek için bazı kaynaklara, taşınır ve taşınmaz mallara gereksinim duymaktadırlar. İdare, kamu hizmetini yürütmek için gerekli olan bilgi, araç, gereç veya taşınır malları satın alabilir veya üretebilir. Fakat taşınmaz mallar nitelikleri gereği, yeniden üretilebilen mallardan değildir. Taşınmazlar sınırlı olduğundan, bir arazinin aynısından daha fazla üretmek olanaklı değildir[19]. Bu nedenle idarenin ihtiyaç duyduğu taşınmaz, kendi mülkiyetinde değilse malikinden satın alınması gerekmektedir. Taşınmaz özel bir şahsın mülkiyetinde ise, bu taşınmazı malikten satın almak her koşulda kolay olmayabilir. Özel kişi, taşınmazını idareye satmayı reddedebilir[20]. Bu durumda, idare, kamu hizmetini icra etmekle yükümlü olduğundan, önemli bir sorunla karşılaşmış olur[21].

19. yüzyılın başlarından itibaren ulaşım, gaz, elektrik, su ve kanalizasyon hizmetleri, yerel yönetimler tarafından yapılan konut, sağlık, eğitim ile savunma, güvenlik gibi hizmetlerin yapılabilmesi için kamulaştırma yapılması zorunlu hale gelmiştir[22].

Hukuk devleti anlayışının meydana çıkmasıyla beraber kişilerin haklarının korunması ve temel hak ve hürriyetlerin anayasalarda yer alması, idarenin işlemlerinde ve dolayısıyla kamulaştırma işlemlerinde önemli değişikliklere neden olmuştur. İdare, kişilerin hak ve özgürlüklerini tanımak ve saygı göstermekle yükümlü olmakla birlikte, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde de hukuka uygun hareket etmekle yükümlü

---

[18] Onur Karahanoğulları, **Kamu Hizmeti, Kavram ve Hukuksal Rejim**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2002, s.5 vd.

[19]Özyörük, **a.g.e.**, s. 11.

[20]Mülk devlet anlayışında bu durum bir sorun oluşturmamaktadır. Zira devletin toprakları ve üstünde yaşayan halk, hükümdarın malı kabul edilmekteydi. Hükümdar, ülkenin toprakları üstünde mülkiyet hakkına istinaden istediği biçimde tasarruf edebilirdi. Bu bağlamda, gereksinim duyduğu bir taşınmazı, üstünde yaşayan insanlar da dâhil olmak üzere hiçbir kişi veya kuruma sormadan istediği hizmete ayırabilir, yapı inşa edebilir ve taşınmazın kullanım vasfını değiştirbilirdi,bkz.Gözübüyük - Tan, **a.g.e.,** s. 37; İsmet Giritli, Pertev Bilgen ve Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, İstanbul: Der Yayınları, 2006, s. 46; Hayrettin Yıldız, "Hukuk Devleti'nin Gelişim Sürecinde Mülk Devleti Ve Polis Devletinin Yeri", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, 2013 s.213.

[21] Polis devlet anlayışının var olduğu dönemlerde de devlet açısından böyle bir sorun bulunduğu söylenemez. Zira polis devleti de kamu düzenini tesis ve sürdürmek için tüm önlemleri alabilen, kişilerin hak ve hürriyetlerine olabildiğince müdahale edebilen bir devlettir. Bu nedenle, devlet, kamu hizmetlerini yürütürken kişilerin haklarını korumak ve hukuka uygun hareket etmek mecburiyetinde değildir. Polis devletinde önemli olan husus kamu düzeninin sağlanması ve sürmesidir, bkz.Günday, **a.g.e.**,s. 36; Gözübüyük-Tan, **C. I**, s. 37; Giritli- Bilgen-Akgüner, **a.g.e.**, s. 47; Yıldız, **a.g.e.**, s.217.

[22] Çoban Atik, **a.g.e.**, s.13.

kılınmıştır. İdare, kamu hizmetlerini yürütmekle sorumlu olsa da hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak kişilerin haklarına uygun hareket etmekle yükümlü olması, kendisi için bir sorun oluşturmaktadır. Hukuk devleti ilkesine bağlı olan idare, gerek kişilerin haklarını koruyarak hukuka uygun hareket etmeli gerekse kamu hizmetini yürütmek için belirlenen taşınmazı sahibinden hukuka uygun şekilde alabilmelidir. Bu bağlamda, kişilerin en önemli hak ve özgürlüklerinden biri olan mülkiyet hakkına müdahalede bulunmak için önemli bir değere ve hukuki argümana ihtiyaç bulunmaktaydı. Taşınmaza idarenin müdahalesini meşru gösteren bu kavram, "*kamu yararı*" şeklinde meydana çıkmıştır[23].

1.1.3.Kamulaştırmanın Özellikleri

1982 Anayasası m.46'ya bakıldığında, kamulaştırmaya dair bazı özellikleri belirlemek olanaklıdır.

1.1.3.1. Devlet veya kamu tüzelkişilerinin yapabilmesi

Öncelikle kamulaştırma, devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilebilir. Bu hükme bakıldığında, kamu tüzel kişiliğine sahip olmayan idari makamlar ile özel hukuk kişileri, kamulaştırma yapma yetkisine sahip olamayacaktır[24].

1.1.3.2. Kamu yararı unsurunun bulunması gerekliliği

Kamulaştırma, sadece kamu yararı nedeni ile yapılabilir[25]. Zira 1982 Anayasası m.46'da devlet veya kamu tüzel kişilerinin, "*kamu yararının gerektirdiği hallerde",* kamulaştırmaya yetkili olduğu düzenlenmiştir. "*Kamu yararı kararı, kamunun gereksinmesinin (ihtiyacının) belirli bir taşınmaza yöneldiğinin saptanmasına ilişkin karardır*"[26]. Elbette kamulaştırma, özel mülkiyete çok önemli ve kalıcı bir müdahale oluşturmaktadır. Bu yüzden, her durumda değil, yalnızca kamu yararının gerektirmesi

---

[23] İbrahim Hasgür, "Türk ve Alman Kamulaştırma Hukukunda Kamu Yararı Kararı", (Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir 1997, s.45.

[24] Gözler, **a.g.e.**, s. 936; Ramazan Yıldırım, **İdare Hukuku Dersleri I**, Konya: Mimoza Yayınları, 2012 (İdare I), s. 338; Etienne Picard, "Expropriation In France", **Compensation for Expropriation**, General Editor: Gavin M. Erasmus, Oxford 1990, Vol. I, s.39-40.

[25] Kamu yararı dışında bir amaçla kamulaştırma yapılamaz, bkz. Tom Allen, **The Right to Property In Commonwealth Constitutions**, Cambridge 2000, s.201; Susan Reynolds, **Before Eminent Domain, Toward A History of Expropriation of Land For The Common Good**, Chapel Hill 2010 s.29.

[26] Aydın Zevkliler,, "Kamulaştırma Satım Sözleşmesinin Özel Bir Çeşidi Midir?", **Prof. Dr. Osman F. BERKİ'ye Armağan**, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No. 411, 1977, ss. 935-958, s.940.

durumda kamu idareleri, bu taşınmaz edinimi yoluna başvurabilecektir. "*Kamu yararı*", her idari işlem gibi, kamulaştırma işleminin de amaç unsurunu meydana getirmektedir. Özel mülkiyetteki bir taşınmazın kamu yararı haricinde bir amaç için, örnek olarak kamu görevlisinin kişisel yararı için, kamulaştırılması olanaklı değildir. Kamu yararı kavramı ile idarenin, kamulaştırma yaparken taşınmaz malikinin onayını almasına gerek bulunmamaktadır. Bu çerçevede kamu yararını kullanmak, devleti, kamulaştırmada özel kişiler karşısında daha güçlü hale getirmiştir. Bunun yanında, kamu yararı kavramına ilişkin üstünde görüş birliğine varılmış bir tanım bulunmadığı da ifade edilmektedir[27].

Anayasa m.35'te mülkiyet hakkının sadece kamu yararı için ve kanunla sınırlanabileceği hükmü bulunmaktadır. Kamu yararı ise, toplum yararına yapılan hizmetlerde, toplum çıkarının bireysel çıkarlara tercih etme durumudur. Kamu yararı kararı; devlet ve toplumun menfaatlerinin korunması ve vatandaşlara hizmetlerin daha iyi götürülmesine yardımcı olur.

Kamulaştırma işlemine, kamu yararı kararı verilmesi ile başlanır ve bu karar, kamulaştırma sürecindeki diğer işlemlerin de temelini teşkil eder[28]. Kamulaştırma sürecine başlamadan evvel, alınacak kararın kamuya faydalı olduğu, kamulaştırmayı gerektirecek niteliğe sahip olduğu yetkili idareler tarafından belirlenmelidir[29]. Kamu yararı kararı da kamulaştırma işleminin kamuya yararlı olacağını gösteren karardır.

---

[27] Çoban Atik, **a.g.e.**, s.13.

[28] Sadık Artukmaç, **Kamulaştırma Hukuku**, Ankara: Ayyıldız Matbaası A. Ş., 1977, s. 30.

[29] D. 6D., 10.4.2014, E. 2011/7160 K. 2014/2910 T. 10.4.2014, "*5366 sayılı Kanun uyarınca kamulaştırma uygulamalarının gerçekleştirilmesi amacıyla yenileme alanı ilan edilen bir bölgeye yönelik olarak yenileme alanı ilanı sonrasında yenileme projesi hazırlanması ve anılan proje doğrultusunda imar planı değişikliklerinin yapılması, söz konusu projeler ve mevcut imar planlarında öngörülen kullanım kararları dikkate alınarak öngörülen kullanım kararları doğrultusunda uygulama işlemlerinin tesis edilmesi gerektiği açıktır.*
Kamulaştırma işlemlerinin ise, imar planına ya da kamu yararı kararına dayalı olarak idarelerin görmekle yükümlü bulundukları görevleri yerine getirmek amacıyla ancak kamu yararı amacıyla tesis edilebileceği, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin çeşitli kararlarında belirtildiği üzere herhangi bir kimsenin ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine göre mal ve mülkünden yoksun bırakılabileceği, bir alanın yenileme alanı ilan edilmesinin ve taşınmazın yenileme alanı içerisinde kalmasının tek başına kamulaştırma işlemi tesis edilmesine gerekçe olamayacağı sonucuna ulaşılmaktadır.
5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların yenilerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun hükümlerinde, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş tarihi ve kültürel taşınmazların yenilerek korunması ve yaşatılması amacı yanında, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanlarının oluşturulması, kamu hizmeti için ayrılan alanların kamulaştırılması; bunun dışında kalan kullanım alanlarının kamulaştırılması yerine 634 sayılı Yasa gereği kat mülkiyeti tesisi ya da 4721 sayılı Türk Medeni Kanun'unun ilgili maddelerinde düzenlenen intifa ve üst hakkı kurulması yoluyla sınırlı bir ayni hak kurulması yolunun uygulanması öngörülmüştür.
Bu kapsamda, kamulaştırma işlemine dayanak olarak alınan yenileme projesinde konut, ticaret, turizm ve ofis gibi kullanımlar öngörüldüğünden, uyuşmazlığa konu taşınmaz için projede gösterilen kullanım

Kamu yararı kararının hukuki niteliğine bakıldığında bu işlemin, düzenleyici ve bireysel işlem olmadığı, şart işlem olduğu görülmektedir[30]. Kamu yararı kararı, soyuttur ve hak yaratıcı niteliği bulunmamaktadır. Bu karar, icrai bir karar olup, ayrılabilen işlem kuramı gereğince idari bir davaya konu yapılabilir[31]. Kamu yararı kararına karşı, dava açmakta menfaati olan herkes, örneğin taşınmazı kamulaştırma tehlikesi olanlar ya da bunların komşuları, dava açabilir[32].

Kamulaştırma işleminin kesinleşmesi, 2942 sayılı Kanun m.25 gereğince, mahkeme tarafından 2942 sayılı Kanun m.10'a göre taşınmaz malikine yapılacak tebligatla mümkündür. Bu yüzden uygulamada yalnızca kamu yararı kararı alınmasına yönelik işlem tek başına dava konusu edilemez[33].

1.1.3.3. Yalnızca özel mülkiyetteki taşınmazların kamulaştırılabilmesi

Kamulaştırma, yalnızca özel mülkiyette olan taşınmaz mallarda uygulanabilir[34]. 1982 Anayasası m.46'da da "*Devlet ve kamu tüzelkişileri; ... özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını ... kamulaştırmaya ... yetkilidir*" denilmektedir. Anayasanın bu hükmünden şu iki sonuç çıkartılabilir. Birincisi, kamulaştırma, yalnızca özel mülkiyette olan taşınmaz mallar için yapılabilir. Bu kapsamda, kamu mallarının kamulaştırılması olanaklı değildir. Bununla birlikte, idarelerin özel mülkiyetinde olan taşınmaz malları da kamulaştırılamaz. Bir idareye ait bir taşınmaza, başka bir idarenin gereksinim duyması durumunda izlenecek usul

---

kararının tespit edilerek taşınmazın kamulaştırılması zorunluluğunun olup olmadığının açıklığa kavuşturulması, bu çerçevede kamulaştırılması işlemi hakkında bir karar verilmesi gerekirken, bu konuda mahkemece herhangi bir irdeleme yapılmamıştır.
Bu durumda, İdare Mahkemesince, yukarıda belirtilen ilkeler çerçevesinde kamulaştırma işleminin hukuki denetiminin yapılması gerekirken, taşınmazların yenileme alanında kaldığından bahisle dava konusu işlemin hukuka uygun olduğu yolundaki mahkeme kararında isabet görülmemiştir", https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2011-7160-k-2014-2910-t-10-4-2014, (Erişim Tarihi: 22.5.2024).

[30] Gözler, **a.g.e.**, s. 966.

[31] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 145.

[32] Gözler, **a.g.e.**, s. 967.

[33] D6D, 30.01.2007, E.2004/718, K.2007/454, "*... Bu durum karşısında; olayda, kamulaştırma işlemine karşı dava açılabilmesi için Asliye Hukuk Mahkemesi'nce ilgiliye tebligat yapılması gerektiğinden ve kamu yararı kararı da tek başına idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem niteliğinde olmadığından, sadece bir hazırlık işlemi niteliğinde olduğundan, davaya konu olamayacağı ve dava konusu işlemin kamulaştırma kararı olarak değerlendirilmesi halinde ise henüz tamamlanmamış işleme karşı açılan davanın vaktinden önce açılmış dava niteliğinde olacağı ve esasının bu davada incelenme olanağı bulunmadığı sonucuna varılmıştır...*", karar için bkz Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s.148.

[34] Gözler, **a.g.e.**, s. 936.

Kamulaştırma Kanunu m.30'da yer almıştır. Bu hükme göre, bu taşınmazlar idareler arasında devredilebilir ve bu devir işlemi, kamulaştırma değildir[35].

1.1.3.4. Sadece Taşınmaz malların kamulaştırılabilmesi

Anayasa m.46'dan anlaşılan bir başka unsur ise, yalnızca taşınmaz malların kamulaştırılabileceğidir. İdareler, yerine getirmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerini icra edebilmek için bazı taşınır ya da taşınmaz mallara gereksinim duyabilirler. Fakat idarelerin gereksinim duydukları taşınır mallara, daima ulaşabilmeleri mümkündür. İdarelerin taşınır mal edinimi için kamu gücüne başvurmasına gerek bulunmamaktadır. İdareler gereksinim duydukları taşınır malları edinmek için, özellikle mal veya hizmet alımı için özel hukuka tabi şahıslarla kuracağı, "kamu ihale sözleşmeleri" adı verilen sözleşmeleri kurma yoluna gitmektedir[36]. Taşınır mallar üzerinde kamulaştırma işlemi yapılamayacak olup, bu mallar söz konusu olduğunda ve olağanüstü durumların gerçekleşmesi halinde yapılacak işlem istimvaldir[37]. Fakat, idarelerin taşınmaz mallara gereksinim duyması halinde sözleşme yoluna gitmesi daima olanaklı olmayabilir. Taşınmazın sahibi özel hukuk kişisi, taşınmazı idareye satmak istemezse, idarenin farklı yerdeki bir taşınmazı alması olanaklı olmayabilir. Örnek olarak yol yapımı amacıyla kamulaştırılmak istenen bir taşınmazın maliki, taşınmazı idareye satmak istemezse iki seçeneği bulunmaktadır. İlki idarenin, bahse konu yolu başka bir yerden geçirmesidir ve bu, kamu yararı bakımından mümkün değildir. İkincisi ise idarenin, o taşınmaza zorla sahip olma yoluna gitmesidir. Yol örneğinde olduğu gibi, başka bir taşınmazın kamulaştırılması mümkün olmadığından ve kamu yararı gerçekleşmeyeceğinden idare, bu taşınmaz için kamulaştırma yapacaktır.

1.1.3.5. Taşınmaz gerçek değerinin peşin ödenmesi

Anayasa'da kamulaştırma durumunda, taşınmaz malın gerçek karşılığının peşin ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir[38]. 1982 Anayasası, "Devlet ve kamu tüzelkişileri; … *gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla … kamulaştırmaya … yetkilidir*" dediğinden

[35] Günday, **a.g.e.**, s.252; Ömer Köroğlu, **Kamulaştırma**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 1995, s. 7.
[36] Vedat Buz, **Kamu İhale Sözleşmelerinin Kuruluşu ve Geçerlilik Şartları**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2007, s. 35
[37] Gözler, **a.g.e.**, s. 860
[38] Gözler, **a.g.e.**, s. 938; Yıldırım R., **İdare I**, s. 338.

kamulaştırma sonucunda idarenin malike ödeyeceği bedel, taşınmazın gerçek karşılığıdır.

Devlet, kişilerin özel mülkiyeti altındaki taşınmazlara hukuki ya da hukuk dışı yaptığı müdahalelerden ötürü, mali olarak sorumludur ve bu durum, hukuk devleti olmanın bir gereğidir[39]. Anayasa'da verilen kamulaştırma yetkisi, idarelerin, özel mülkiyetteki taşınmazlara müdahalesine imkân veren meşru bir yoldur. Bu bağlamda, idarelerin, özel kişilerin taşınmazlarına müdahaleden ötürü mali sorumlulukları bulunmaktadır.

Hukuk devletinde, bütün toplumun faydalanacağı kamusal bir faaliyetten kaynaklanan maliyetlerin de toplum tarafından karşılanması gerekir. Bu faaliyetin maliyetlerini yalnızca bir veya birden fazla kişinin üstlenmesi, hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Kamulaştırma işlemi de sonuçları itibariyle toplumun yararlandığı bir faaliyet olduğundan, bundan doğan maliyetlerin de topluma yükletilmesi gerekir. Dolayısıyla, kamulaştırma kapsamında mülkiyetine müdahalede bulunulan malike, karşılık olarak bir bedel ödenmesi gerekir. Bunun altında kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi[40] veya fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi[41] yatmaktadır. İdare, kamudan aldığı vergilerle kamulaştırma bedelini ödeyerek, toplumu bu idari faaliyetin maliyetine ortak yapmaktadır[42].

Kamulaştırma Kanunu m.11'de kamulaştırılacak taşınmaza verilecek bedelin hesap edilmesinde göz önüne alınacak kriterleri göstermiştir. Bu kriterler taşınmaz malın; "*a) cins ve nevi, b) yüzölçümü, c) kıymetini etkileyebilecek bütün nitelik ve unsurları ve her unsurun ayrı ayrı değeri, d) varsa vergi beyanı, e) kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirleri, f) arazilerde, taşınmaz mal veya kaynağın mevkii ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net geliri, g) arsalarda, kamulaştırma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değeri, h) yapılarda, resmi birim fiyatları ve yapı maliyet hesapları ve yıpranma payı, i) her bir ölçünün etkisi açıklanmak kaydıyla bedelin tespitinde etkili olacak diğer objektif ölçüler*"dir[43]. Bu bağlamda ülkemizde gerçek değer yerine "vergi

[39] Ramazan Çağlayan, **Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu**, Ankara: Asil Yayın Dağıtım, 2007, s. 343.
[40] Ahmet Ziya Çalışkan, "İdarenin Mali Sorumluluğu", **İdare Hukuku II,** İstanbul: Lisans Yayıncılık, 2013, s.139.
[41] Günday, **a.g.e.**, s.252.
[42] Çağlayan, **a.g.e.**, s.343.
[43] Gözler, **a.g.e.**, s. 937.

değeri" üstünden kamulaştırma işlemi gerçekleştirilmesi olanaklı değildir. Ayrıca, malike ödenecek taşınmazın gerçek değeri, "peşin" şekilde ödenmelidir. Kamulaştırma bedelinin peşin olarak ödenmesi kural olsa da Anayasa m.46/2'de peşin ödemenin istisnaları gösterilmiştir[44]. Buna göre; "*Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir*. *Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir. İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır*." Yine olarak taksitle ödemeye ilişkin Kamulaştırma Kanunu m.3/2 şu şekilde düzenlenmiştir: "*Bakanlar Kurulunca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda, bir gerçek veya özel hukuk tüzelkişisine ödenecek kamulaştırma bedelinin o yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilen miktarı, nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar, kamulaştırma bedelinin altıda birinden az olamaz. Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır. Taksitlere, peşin ödeme gününü takip eden günden itibaren, Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddi uygulanır*."

Bu hükümlerde, peşin ödemeye ilişkin istisna hükmü getirdikten sonra, taksitle ödemeye karşı küçük çiftçileri korumak amacıyla şu düzenleme yapılmıştır; "*Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanların bedeli, her halde peşin ödenir*."

Taksitle ödemenin yapılacağı durumlarda tatbik edilecek faiz oranı, Anayasada ve Kamulaştırma Kanunu'nda farklı düzenlenmiştir. Anayasam.46'ya göre uygulanacak faiz, kamu alacakları için getirilen en yüksek faiz iken, Kamulaştırma Kanunu'na göre kamu borçları için en yüksek faiz oranı tatbik edilecektir. Kamulaştırma Kanunu'nun bu

[44] Yıldırım, R., **İdare I**, s.338.

hükmü, Anayasa ile çelişmektedir. Anayasa Mahkemesi de yakın tarihli bir kararında[45] anılan kuralın Anayasa'nın 13., 35. ve 46. maddelerine aykırı olduğuna karar vermiştir.

1.1.3.6. Kamulaştırmanın Kanunda yer alan ilke ve usullerle yapılması

Anayasa m.46'da da kamulaştırmanın, "*kanunla gösterilen esas ve usullere göre"* yapılması gerektiği belirtilmektedir. Kamulaştırma, bireylerin önemli bir temel hak ve özgürlüğü olan mülkiyet hakkına ağır bir müdahale oluşturmaktadır. Temel hak ve özgürlüklere müdahalenin genel sınırlarının belirlendiği Anayasa m.13'e göre "*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir*." Başka bir deyişle, idareler, kamulaştırmanın usul ve ilkelerini kendi başlarına belirleyemez ve düzenleyemez. İdarelerin, kanunlarda yer alan kamulaştırma usul ve ilkelerine uyma mecburiyeti vardır. Bu şekilde, idarelerin, mülkiyet hakkına müdahalede bulunulan kamulaştırma gibi bir hususta keyfi davranmaları engellenmiştir[46].

Hatta mülkiyet hakkı, Anayasanın cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle (CBK) ile düzenlenemeyecek ikinci kısmının ikinci bölümünde yer alan bir temel hak ve özgürlük olduğundan, kamulaştırma usul ve esasları, CBK ile de düzenlenemez ve düzenleme kanunla yapılmak zorundadır[47].

---

[45] AYM, 5.4.2023, E.2022/83, K.2023/69, R.G.Tarih-Sayı: 1/8/2023-32266 "*Kamulaştırma bedelinin geç ödendiği durumlarda kanuni faiz işletilmesi söz konusu bedelin ekonomik değerinin korunmasını temin eden araçlardan biridir. Ancak bu aracın Anayasa'nın 46. maddesindeki gerekliliklere uygun görülebilmesi için kamulaştırma bedelinin enflasyon etkisiyle yitirilen değerini karşılaması gerekir. İtiraz konusu kuralla geç ödenen kamulaştırma bedeli için sadece kanuni faiz ödeneceği belirtilmiştir. Enflasyon nedeniyle uğranılacak ve kanuni faizi aşan zararlarla ilgili herhangi bir düzenlemeye ise yer verilmemiştir. Özellikle yüksek enflasyonist dönemlerde devletin kamulaştırma nedeniyle borçlu olduğu tutar ile alacaklı hak sahibi tarafından nihai olarak alınan tutar arasındaki enflasyon nedeniyle oluşan değer kayıplarını gidermek mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla hak sahibi kamulaştırılan taşınmazının bedelini gerçek karşılık ölçütüne uygun olarak alamayacaktır".(...) "Bu itibarla anılan anayasal ögeleri dikkate almayan ve gerçek karşılık anayasal ölçütünü karşılamayan kuralın Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen, sınırlamanın Anayasa'nın sözüne aykırı olamayacağı hükmüne aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmiştir",* https://www.anayasa.gov.tr/tr/haberler/norm-denetimi-basin-duyurulari/gec-odenen-kamulastirma-bedeli-icin-sadece-kanuni-faiz-odenecegini-ongoren-kuralin-anayasa-ya-aykiri-oldugu/, (Erişim Tarihi: 27.2.2024).

[46] Marco D'Alberti, "Administrative Law And The Public Regulation Of Markets In A Global Age", **Comparative Administrative Law**, Editörler: Susan ROSE-ACKERMAN, Peter L. LİNDSETH, Cheltenham (İngiltere) Northampton, (ABD), Edward Elgar Publising, 2010, s.68
Köroğlu, **a.g.e.**, s. 7.

[47] Gözler, **a.g.e.**, s. 939-940.

1.1.3.7. Kamulaştırmanın zor alım yöntemi olması

Kamulaştırma, bir zorla alım yöntemidir[48]. Kamulaştırma işlemini idarenin diğer işlemlerinden ayıran en önemli unsur, idarenin zorla alma yetkisini kullanmasıdır. İdarenin üstün kamu yararına sahip olması nedeniyle, özel mülkiyetteki taşınmazın maliki, taşınmazını idareye satmak veya vermek istemese dahi, idare, kamu yararını gerekçe göstererek taşınmazı zorla alabilmektedir. Bu noktada kamu yararı, bireylerin yararından üstün tutulmaktadır. Başka bir deyişle, özel mülkiyette olan bir taşınmaz, kamu kurum ve tüzel kişilerinin egemenlik yetkisine istinaden sahibinin rızası olmasa bile zorla kamulaştırılabilir[49].

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu m.8'e göre idareler, kamulaştırmada öncelikle satın alma usulünü uygular. İdarenin kamulaştırma işlemlerine başlamadan önce taşınmazın maliki ile yaptığı satın alma girişimi olumsuz neticelenirse, idare, kamulaştırma işlemine başlayabilecektir.

1.2. Kamulaştırmanın Hukuki Niteliği ve Sonuçları

1.2.1.Kamulaştırmanın Hukuki Niteliği

Kamulaştırma işlemi gerek idare hukuku gerekse özel hukuk alanında etki ve sonuç doğuran bir işlemdir. Bu işlem, içerisinde pek çok işlem ve safhayı barındırmakta olup, karmaşık bir süreçten oluşmaktadır[50]. Bu özelliğinden ötürü doktrinde, kamulaştırmanın hukuki niteliği açıklanmaya çalışılmış, farklı teoriler geliştirilmiştir. Bunlar; zorla satın alma teorisi, hazine teorisi, sözleşme benzeri teorisi, karma hukukî ilişki teorisi, tek işlem teorisi, korunmanın gerekliliği teorisi ve özün azaltılması teorisidir[51].

Ayrıca kamulaştırmanın mülkiyetten kaynaklanan bir ödev vasfında olduğu da öne sürülmüştür[52]. Doktrinde *Kutlu Gürsel*, bu görüşü kabul etmeyerek

---

[48] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 7.
[49] Kazım Karabulut, "Kamulaştırma ve Yargısal Denetim", **(**İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul 1996, s. 3-5.
[50] Wilhelmina Jacoba (Elmien) Du Plessis, **Compensation for Expropriation under the Constitution**, Doktora Tezi, University of Stellenbosch, Stellenbosch (Güney Afrika) 2009, s.35-36; İl Han Özay, **Gün Işığında Yönetim**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004, s. 608.
[51]Hasgür, **a.g.e.**, s. 4-5; Köroğlu, **a.g.e.**, s. 7-8.
[52] Ayşegül Çoban Atik, **Kamulaştırmada Yargısal Denetim**, Ankara: Adalet Yayınları, 2014, s.14.

kamulaştırmanın, idare ile özel şahıslar arasındaki eşitsizliğin en tipik örneği olduğunu ve bu yüzden mülkiyet hakkının ağır bir ihlali olduğunu belirtmektedir[53].

Kamulaştırma işleminin niteliğine ilişkin farklı görüşlere karşın, kamulaştırmanın bir hukukî işlem niteliğinde olduğu hususunda bir görüş birliğinin bulunduğu söylenebilir. Bu hukukî işlemin tümüyle kamusal nitelikli bir işlem mi yoksa özel hukuk unsurlarını da içinde taşıyan bir karma işlem mi olduğu hususunda görüş ayrılıkları bulunmaktadır.

Doktrinde *Gözler*, kamulaştırma işleminin niteliğine ilişkin bir doktrindeki görüşlere ilişkin açıklama yapmaksızın, bu işlemin bir idarî işlem niteliğinde olduğunu ifade etmiştir[54].

Zevkliler'e göre ise, "*Kamulaştırma idare hukukundan doğan yetkiyle yapılan ve kamulaştırmayı yapan kamu tüzel kişisi ya da kurumunun irade gücüyle gerçekleştirilen, onun iradesine dayanan tek yanlı bir idare işlemi, idare tasarrufudur, ki bu tasarruf, kamulaştırılan malın mülkiyetinin idareye geçmesini sağlar, yani bir idarî tasarrufla kazanma yoludur. Bir idare hukuku tasarrufu olması dolayısıyla da kamulaştırmada, malı kamulaştırılan kişinin iradesi göz önünde tutulmaz. Burada, özel hukuk ilişkilerinde olduğu gibi, mülkiyeti kaybeden kişiyle kazanan kişi karşılıklı ve eşit iradeleriyle işleme girişemezler. Kamulaştırmada idare hep üstün durumdadır ve tek taraflı davranmakta, kişinin iradesi kamulaştırmada etkili olamamaktadır*"[55].

Kutlu Gürsel ise kamulaştırmada idarenin iradesinin üstün olduğunu, 2942 sayılı Kanuna göre satın alma yolunun denenmesi aşamasında taşınmaz malikin iradesinin yalnızca bedelin tespitinde etkili olacağını, sonuç olarak kamulaştırmada malikin iradesinin olmadığını ifade etmiş ve kamulaştırmayı, idarî usul kurallarına göre gerçekleştirilen idarî ve adlî safhalardan oluşan karma bir işlem şeklinde tanımlamıştır[56].

Katıldığımız görüş uyarınca[57], kamulaştırma, sadece devlet veya başkaca kamu tüzel kişileri tarafından yapılabildiğinden, idarenin tek yanlı kararı ile gerçekleşebildiğinden ve malikin iradesinin bu idari karar üstünde bir etkisi

[53] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s.44.
[54] Gözler, **a.g.e.**, s. 863; aynı yönde bkz. Çoban Atik, **a.g.e.**, s.22.
[55] Zevkliler, **a.g.m.**, s. 943
[56] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 44-45.
[57] Gözler, **a.g.e.**, s. 863; Çoban Atik, **a.g.e.**, s.22.

bulunmadığından, tipik bir idarî işlemdir. 2942 sayılı Kanun'da yer alan satın alma usulünün denenmesi ve Asliye Hukuk Mahkemesi kararı ile bedel tespiti ve taşınmazın idareye tesciline dair hükümler, bu işlemin niteliği üstünde bir değişikliğe yol açmamaktadır. Zira hem satın alma usulünde hem de Asliye Hukuk Mahkemesi'nin kararında kamulaştırılacak taşınmazın hangisi olacağının tespiti yapılmamakta ve taşınmaz malikinin idarenin kamulaştırma iradesi üstünde bir yetkisi bulunmamaktadır. Hem satın alma usulü hem de Asliye Hukuk Mahkemesi'nde açılan dava, taşınmaz malın bedeline ilişkindir. Kamulaştırılacak taşınmazın bedelinin tespiti ve idareye adına tesciline karar verilme sürecine Asliye Hukuk Mahkemesi'nin katılması, idari işlemin niteliğinde bir değişikliğe yol açmamaktadır. Bu usuller, kamulaştırma işlemini adlî işlem haline getirmez ve işlemi, adlî ve idarî safhalardan meydana gelen karma işlem haline dönüştürmez. Asliye Hukuk Mahkemesi'ne açılan dava ve bu mahkemece verilecek kararın, idarenin kamulaştırma iradesi üstünde bir etkisi yoktur. Bu mahkemenin yalnızca bedeli tespit yetkisi vardır. Bu bedelin idarece ödenmesi halinde mahkeme, taşınmazın idareye tesciline karar vermek zorundadır. Bu yüzden doktrinde Asliye Hukuk Mahkemesi'nin kamulaştırma bedelinin tespiti ve tescil kararının maddî bakımdan yargısal bir karar olmadığı da ifade edilmiştir[58]. Çünkü idarece bedel ödendikten sonra mahkemenin tescili yapmama ya da kamulaştırma işleminin devamını engelleyecek şekilde bir karar verme yetkisi yoktur. Dolayısıyla Asliye Hukuk Mahkemesi, bu noktada kamulaştırma aşamalarına katılan bir idarî birim şeklinde görev yapmaktadır.

Bununla birlikte, kanun koyucu idarî mercilerin yapması gereken birçok idarî işlemi, yürütme organından bağımsız görev yapan hâkimlerin yapmasını uygun görmüştür. Bu tip işlemlere dair mahkeme kararları, şeklî açıdan yargı kararı olsa da maddî açıdan idarî işlem olarak nitelendirilebilir.

Kişilerin hak ve çıkarlarını fazla şekilde etkileyebilecek bu işlemlerin, diğer kamu görevlilerine oranla daha güvenilir kabul edilen, bağımsız ve tarafsız hâkimlerin gerçekleştirmesi tercih edilmiştir. Kamulaştırmada bedel tespiti ve tapuya tescil kararları da kanun koyucu tarafından bu kapsamda kabul edilmiş, bu işlemleri hâkimin gerçekleştirmesi istenmiştir. Bu yüzden, kamulaştırma işleminin bir kısmının yargı organı tarafından yapılan bir idarî işlem olduğu kabul edilmelidir.

[58] Çoban Atik, **a.g.e.**, s.22.

1.2.2.Kamulaştırmanın Sonuçları

Kamulaştırma işlemi, neticelerini gerek idare hukuku alanında gerekse özel hukuk alanında meydana getirmektedir. Bu işlem, taşınmazı kamulaştırılan taşınmaz malikinin rıza ve onayı olmasa bile, bu taşınmazın mülkiyetinin idarece kazanılması sonucunu doğurur[59]. Bu edinimin bazı özellikleri vardır.

1.2.2.1. Kamulaştırma İşlemiyle Mülkiyetin Kazanılma Şekli

Taşınmaz mülkiyeti, devren ve aslen kazanma olarak iki şekilde kazanılabilir. Mülkiyetin bir şahıstan başka bir şahsa geçtiği hallere "*devren kazanma*", doğrudan doğruya kazanıldığı hallerde ise "*aslen kazanma*" gündeme gelir. Mülkiyetin aslen kazanılmasında, elde edilen mülkiyetin önceden farklı bir şahsa ait olup olmadığının önemi bulunmamaktadır. Daha önce bir maliki olan taşınmazın mülkiyeti farklı bir şahsa devredilmemişse, aslen kazanma gündeme gelmektedir[60]. İdarenin kamulaştırdığı taşınmazın mülkiyetini kazanma şekli, aslen kazanmadır[61].

İdarenin bu aslen kazanımı, üçüncü şahıslar bakımından önemlidir. Kamulaştırma sonucu idare, taşınmazla doğrudan kurduğu bir ilişki neticesinde hak sahibi olur. Mülkiyet kazanılırken üçüncü şahısla kurulmuş bir hukuki ilişki bulunmamaktadır. Kamulaştırma işlemi ile nasıl mülkiyet hakkı sınırlanmışsa sınırlı aynî haklar açısından da aynı durum geçerlidir. Sınırlı ayni haklarla birlikte, kira gibi şahsi haklar da idarenin taşınmazın mülkiyetini kazanmasıyla sonlanır[62].

Doktrinde kamulaştırmanın sınırlı aynî haklar üzerindeki etkisi genel olarak ilgili sınırlı aynî hakkın bedele dönüşmesi şeklinde ifade edilmektedir[63]. Sonlanan tüm bütün aynî haklar ve şerh edilmiş kişisel haklar açısından bedelin ödenmesi gerektiği belirtilmektedir[64]. Fakat bir hakkın sonlanıp hakkın bedelinin hak sahibine verilmesi ile ilgili hakkın bedel üzerinden sürmesi farklı şeyler olduğundan, her bir hak bakımından

---

[59] Akın Düren, **İdare Hukuku Dersleri**, Ankara: Sevinç Matbaası, 1979, s. 191.
[60] Kemal Oğuzman ve Özer Seliçi, **Eşya Hukuku**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2012, s. 358.
[61] Düren, **a.g.e.**, s. 191.
[62] Düren, **a.g.e.**, s. 191.
[63]Pertev Bilgen, **Kamulaştırma Hukuku**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1999, s. 68; Esra Aslan, "Kamulaştırmanın Sınırlı Aynî Hak ve Kişisel Haklara Etkisi", **TAÜHFD**, C.3, S.1: ss.123-158, 2021, s.127
[64] Gülen Sinem Tek, **Yararı Kalmayan Ya da Azalan İrtifak Haklarının Sona Ermesi (MK m. 785)**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2017, s. 331.

bu durumun ele alınması gerektiği ifade edilmektedir[65]. Örneğin irtifak hakkı, hak sahibine eşyayı kullanma, eşyadan faydalanma ve eşyayı gerek kullanma gerekse ondan faydalanma yetkisi tanıyan bir haktır. İrtifak hakkının terkini, kural olarak, tapu sicilindeki kaydın terkiniyle mümkündür. İrtifak hakkı bulunan taşınmazın kamulaştırılması, bu taşınmazdaki mülkiyet hakkını sonlandıracağından mülkiyeti sınırlayan irtifak hakkının da kendiliğinden sona ereceği belirtilmektedir[66]. Ancak kanun koyucu, taşınmazın kamulaştırılması sonucu kamulaştırma bedelinin malike ödenip, malikin, hakkı sonlanan irtifak hakkı sahibine borçlanmasını istememiştir. Bu yüzden kanun koyucu, kamulaştırılan taşınmazda irtifak hakkı bulunan kişileri de kamulaştırma işleminin muhatabı yapmıştır. Kamulaştırma işlemi neticesinde irtifak hakkı bedeli, Kamulaştırma Kanunu m. 11/son'un kıyas yoluyla tatbik edilmesiyle tespit edilir. Bu şekilde Kamulaştırma Kanunu m. 10 uyarınca taşınmaz bedelinin tespitinin yanı sıra, var olan irtifakların taşınmazda oluşturacağı değer eksikliği hesap edilerek taşınmazın tamamının değerinden, oluşmuş bu değerin kamulaştırma bedeli olarak ödenmesi gerekir[67]. İrtifak haklarından biri olan intifa hakkı[68] açısından bakıldığında, taşınmaz maliki kamulaştırma bedelini aldıysa intifa hakkı, kamulaştırma bedeli üzerinde devam etmektedir[69]. İntifa hakkı sahibi kamulaştırılan taşınmazdan sağladığı hakkı talep edebilir[70]. Hatta Kamulaştırma işleminin iptali davasında malik haricinde intifa hakkı sahibinin de davacı olabileceği ifade edilmektedir[71]. Başka bir irtifak hakkı olan oturma (sükna) hakkı (TMK m.823) açısından bakıldığında, taşınmazın kamulaştırılmasıyla birlikte oturma hakkı sonlanmaktadır. Oturma hakkı sahibinin, oturma hakkı sebebiyle taşınmazdan istifade ettiği hak kadar bir hak

---

[65] Aslan, **a.g.m.**, s.127.

[66] M. Kemal Oğuzman, Özer Seliçi ve Saibe Oktay Özdemir, **Eşya Hukuku**, 22. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2020, s. 924.

[67] Etem Sabâ Özmen ve Mehmet Şengül, **Kentsel Dönüşümde Kat Mülkiyeti Uygulamaları ile Sınırlı Aynî Haklar ve Şerhler**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018, s. 390, 392.

[68] İntifa hakkı; sahibine tam yararlanma imkânı veren sınırlı aynî haktır, bkz. Oğuzman, Seliçi ve Oktay Özdemir, **a.g.e.**, s. 949

[69] Yarg. 18. H.D, E. 1997/6124, K. 1997/7750, T. 16.09.1997 karar için bkz. Aslan, **a.g.e.**, s.129.

[70] Yargıtay, "dava konusu taşınmazın kamulaştırma bedelinin intifa hakkı sona erinceye kadar bir milli bankaya çıplak mülkiyet sahibi davalı adına yatırılarak, bu bedelin nemalarından intifa hakkı sahiplerinin payları oranında yararlanmasına, intifa hakkı sona erdiğinde davalı tapu malikine ödenmesine karar verilmesi" şeklinde karar vermektedir, bkz. Yarg. 5. H.D, E. 2019/1273 K. 2019/15609 T. 7.10.2019, https://kararara ma.yargitay.gov.tr/ Erişim Tarihi: 03.10.2024

[71] Kutlu Güresel, **a.g.e**., s.314; Yargıtay uygulamada bedel tespit davasında malikle birlikte intifa hakkı sahibinin de davalı olarak gösterilmesi gerektiğini belirtmektedir, bkz. Yarg. 5. H.D. E. 2018/1545 K. 2019/13266 T. 1.7.2019, https://kararara ma.yargitay.gov.tr/ Erişim Tarihi: 03.10.2024

isteyebileceği, yani taşınmazda oturmakla, ne tutarda kira vermekten kurtuluyorsa kamulaştırma bedelinden bu kadar yararlanabileceği belirtilmektedir[72].

Kamulaştırma ile taşınmaz üzerindeki rehin hakları da sona erer. Rehin haklarından biri olan ipotek, kamulaştırma ile sonlanır, ancak hükmedilen kamulaştırma bedeline ipoteğin yansıtılması ile varlığını devam ettirir[73]. Taşınmaz üstünde ipotek hakkı sahibi olan alacaklılar, ipotek derece ve sıralarına göre kamulaştırma bedeli üzerinde rehin hakkı sahibi olmaya devam ederler[74].

Kamulaştırmanın kişisel haklara etkisi, uygulamada taşınmaz satış vaadinden kaynaklanan hakka etkisi ve kira sözleşmesinden kaynaklanan hakka etkisi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Taşınmaz satış vaadi sözleşmesi yapılmışsa, kamulaştırma sonucunda talep edilecek olan bedel, sınırlı aynî haklarda olduğu gibi idareden değil, taşınmaz satış vaadi sözleşmesinin muhatabı olan borçludan istenebilecektir. Ancak taşınmaz satış vaadi sözleşmesi tapuya şerh edilmişse, TMK m.1009/2 uyarınca şerh nedeniyle o hukuki ilişkinin tarafı olmayan üçüncü şahıslara karşı da öne sürülebilecektir. Bu çerçevede, kamulaştırma işlemi bakımından da şerh edilmiş taşınmaz satış vaadi sözleşmesi ile hak sahibi, hakkını kamulaştırmayı yapan idareye karşı da öne sürebilecektir[75].

Kamulaştırma işleminin, kira sözleşmesini sonlandırıcı bir etkisi bulunmaktadır[76]. Çünkü kamulaştırma sonucunda kira sözleşmesi, kusursuz imkânsızlık nedeniyle sonlanmış kabul edilmektedir. Kişisel haklar açısından bakıldığında kiracının kamulaştırma sonucunda bir hakkı bulunuyorsa, bunu ilgili idareden değil kira sözleşmesinin tarafı olan kiraya veren kişiden isteyebilir[77]. Kira sözleşmesi tapuya şerh edilmişse kiracı, bu hakkından kaynaklanan durumlar için kamulaştırmayı yapan idareye karşı da hakkını ileri sürebilecektir.

---

[72] Aslan, **a.g.m.**, s.137.

[73] Aslan, **a.g.m.**, s.140-141; Yargıtay kararları da bu yöndedir, "Dava konusu taşınmazın tapu kaydında yer alan ipotek şerhi ile ilgili olarak, ipoteğin hükmedilen bedele yansıtılması şeklinde hüküm kurulması gerekirken bilirkişi raporunda ipotek nedeniyle taşınmazda %10 değer kaybı olacağı kabul edilerek değerlendirme yapılması ve hüküm fıkrasında ipoteğin bedele yansıtılmasına ilişkin hüküm kurulmaması, … doğru görülmemiştir.", Yarg. 18. H.D, E. 2015/19518, K. 2015/18073, T. 08.12.2015, https://kararara ma.yargitay.gov.tr/ Erişim Tarihi: 03.10.2024.

[74] Bilgehan Çetiner, **Taşınmaz Teminatı**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2015, s.227.

[75] Şerh edilmiş olmak koşuluyla taşınmaz satış vaadi hakkı sahibi kamulaştırma işleminin iptali davasında davacı olabilir, bkz.Kutlu Gürsel, **a.g.e.,** s. 314.

[76] Bilgen, **a.g.e.**, s.68.

[77]Yarg. 3. H.D, E. 2019/2635 K. 2019/9368 T. 26.11.2019,https://kararara ma.yargitay.gov.tr/ Erişim Tarihi: 03.10.2024.

Bununla birlikte, taşınmazın tahliyesine ilişkin olarak Kamulaştırma Kanunu m. 20'de taşınmaz malın boşaltılması nedeniyle mal sahibi ve idarenin tazminat ile sorumlu tutulamayacağı düzenlenmiştir[78].

Doktrinde bir görüşe göre, Kamulaştırma Kanunu m. 14'ün madde metnine bakılarak yalnızca malike dava açma hakkı tanımasından dolayı kiracının kamulaştırma işlemine karşı dava açma ehliyetinin bulunmadığı belirtilmektedir[79]. Doktrinde katıldığımız diğer görüş uyarınca, kiracı da kamulaştırma işlemi aleyhine idari dava açabilecektir. Bu görüşe dayanak olan bir kararında Danıştay[80], yapının maliki dışında kiracı da yıkım işleminden etkilenecek kişilerden olduğundan, yapının yıkımı kararına karşı kiracının dava ehliyetinin bulunduğuna ve dava açabilmesinin olanaklı olduğuna karar vermiştir. Bu karara bakıldığında, kamulaştırma işlemi ile yıkım işleminin kiracı üstündeki etkileri aynı olduğundan, kiracının ve Kamulaştırma Kanunu m. 14'te gösterilmeyen diğer ilgililerin de kamulaştırma işlemine karşı dava açabilmeleri mümkün olmalıdır[81].

1.2.2.2. Kamulaştırılan Taşınmazın İdarenin Özel Mülkiyetinde Olması

Kamu kurumları, Anayasa ve yasalarla kendilerine verilen görev ve hizmetleri yapabilmek için, taşınır ve taşınmaz mal, araç ve gereçlere gereksinim duyarlar[82]. İdarelerin kamu hizmetlerini yürütmek için barındırdıkları bu mallar, "*idarenin kamu malları*" ve "*idarenin özel malları*" şeklinde ikiye ayrılabilir. İdarenin kamu malları; yol, mera, yayla, kışlak gibi kamunun ortak kullanımına bırakılan yerler ile kamu hizmetine ayrılan mallardır. Buna karşılık idarenin özel malları; doğrudan kamu hizmetlerinde veya kamunun ortak kullanımında yer almayan, getirdikleri gelirle kamu

[78] Aslan, **a.g.m.**, s.149; Bununla birlikte Yargıtay, kamulaştırma sonucunda kiracının taşınmaza diktiği ağaçları veya yaptığı yapıları söküp alma hakkının bulunduğunu belirtmektedir. Yine Yargıtay, kiracının, kiraladığı taşınmazın değerini artıran imalat yapması sebebiyle kamulaştırma değerinin artması ve kiraya verenin daha fazla kamulaştırma bedeli alması dolayısıyla kamulaştırma sebebiyle kiraya verene ödenen imalat bedelini sebepsiz zenginleşme hükümlerince geri isteyebileceğini belirtmektedir., Yarg. 3. H.D, E. 2019/2994 K. 2019/7987 T. 16.10.2019, https://kararara ma.yargitay.gov.tr/ Erişim Tarihi: 03.10.2024.

[79] Cemil Kaya, "Kiracıların Subjektif Dava Açma Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi", **İÜHFM**, Prof. Dr. İl Han Özay'a Armağan, C. LXIX, S. 1-2, 2011, s. 338; Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, Ankara: Seçkin Kitabevi, 2011, s.236, 237.

[80] Dan. 14. D, E. 2011/9654, K. 2012/2931, T. 18.4.2012, https://sinerjias.com.tr/, (Erişim Tarihi: 03.10.2024).

[81] Çoban Atik, **a.g.e.**, s.294.

[82] Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2011, s. 251.

hizmetlerine katkı veren mallarıdır[83]. Devletin kamu malları ise, doktrinde ve yargısal kararlarında "sahipsiz mallar[84]", "orta malları[85]" ve "hizmet malları[86]" şeklinde üçe ayrılır[87].

Kamulaştırılan taşınmazın mülkiyeti idareye geçse de o taşınmazı kamu malı durumuna getirmek için yeterli olmamaktadır. Kamulaştırma yoluyla mülkiyeti idareye geçen taşınmaz, idarenin özel malları arasına girmektedir. Başka bir deyişle, taşınmaz, kamulaştırmayla kamu malı niteliği kazanmayacaktır[88]. Kamulaştırılan taşınmazın kamu malı niteliği kazanması için idarece o taşınmazın kamu hizmetine tahsis edilmesi gerekir[89]. Dolayısıyla "kamulaştırma işlemi", idarenin mal edinme usullerinden biriolup, bir taşınmazın kamu malı niteliği kazanmasını temin eden "tahsis işlemi"nden farklıdır[90].

Bir taşınmazın idare tarafından kamulaştırılması, taşınmazın hukuki statüsünü doğrudan etkilemez. Taşınmaz mal, yine özel mülkiyete konu olmayı sürdürür[91]. Fakat, taşınmazın niteliği değişmese dahi, taşınmazın hukuki pozisyonunda değişiklikler olmaktadır. İdare, miras veya alım satım yöntemlerinden farklı şekilde, kamulaştırmayla mülkiyet kazanımında, mülkiyeti aslen kazanmaktadır.

1.2.2.3. Mahkemenin Tescil Kararıyla Mülkiyetin İdareye Geçmesi

Kamulaştırma Kanunu'nda 2001 yılından önce yürürlükte olan düzenlemeye göre, kamulaştırılan taşınmazın mülkiyetinin idareye geçtiği an, kamulaştırma işleminin idari yargı açısından kesinleştiği an idi. Bu hükme göre, taşınmazın maliki, kamulaştırma işleminin idari yargıda kesinleşme tarihine kadar taşınmazı kullanmaya devam etmekte idi[92]. 2001 yılında 4650 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile

---

[83] İlhami Söyler, "Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm ve Tasarrufundaki Yerler", **Sayıştay Dergisi,** S. 83, Ekim – Aralık 2011, s. 57-58.
[84] Sahipsiz mallar, kayalar, tepeler, dağlar; deniz, göl, nehir ve akarsu gibi genel sular; kıyılar, ormanlar, doğal zenginlikler ve kaynaklar ile tarih, kültür ve tabiat varlıkları gibi mallardır, bkz.Söyler, **a.g.m.,** s.64
[85] Orta malları, halkın doğrudan doğruya kullanımına sunulmuş olan yollar, köprüler, meydanlar, pazar yerleri, mezarlıklar gibi mallardır, bkz. Söyler, **a.g.m.,** s.65.
[86] Hizmet malları; okul ve hastane binaları, adliye sarayları, stadyumlar, müzeler, karakollar gibi kamu hizmetlerine, hizmetin parçasını oluşturacak şekilde özgülenmiş olan mallardır, bkz. Gözübüyük/Tan, **a.g.e.**, s. 1081.
[87] Gözübüyük, **a.g.e.**, s. 252.
[88] Düren, **a.g.e.**, s. 192.
[89] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 118.
[90] Düren, **a.g.e.**, s. 192.
[91] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 118.
[92] Murat Pulak, "Kamulaştırma Kanunu'nda 4650 Sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler Üzerine Düşünceler", **Mülkiye Dergisi**, Cilt 25, S. 228, 2001, s. 208.

kamulaştırmaya konu taşınmazın mülkiyeti, Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından verilen tescil kararıyla kamulaştırmayı gerçekleştiren idareye geçmektedir[93].

Kamulaştırma Kanunu m.25/2'ye göre, "*mahkemece verilen tescil kararı tarihinden itibaren taşınmaz mal sahibinin, kamulaştırılması kararlaştırılan taşınmaz malda yeni inşaat veya ekim yapmak veya mevcut inşaatta esaslı değişiklikler meydana getirmek gibi kullanma hakları kalkar. Bundan sonra yapılanların değeri dikkate alınmaz*." 4650 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce yürürlükte olan düzenlemeye göre, malikin taşınmazı kullanma hakkı, kamulaştırma işleminin idari yargıda kesinleşme tarihinde kadar sürmekteydi. Malikin bu hakkı kullandığı takdirde kamulaştırmayı gerçekleştirecek idarenin göreceği zararı engellemek için, malikin kullanım hakkı, tescil kararıyla kalkacak biçimde düzenlenmiştir. Fakat, taşınmazın mülkiyeti, Asliye Hukuk Mahkemesi'nin tescil kararıyla idareye geçeceğinden ve tescil kararının temyizi de olanaklı olmadığından, m.25/2'nin uygulanabilirliği dar bir kapsamda kalacaktır[94].

Kamulaştırma Kanunu'nda yer alan ve taşınmazın mülkiyetinin idareye "tescil kararı" ile geçmesi hükmü, eşya hukukunda taşınmaz mülkiyetinin tapuda tescil kararıyla geçtiği kuralına bir istisnadır. Türk hukuk sistemindeki geçerli olan tescil ilkesi[95] ile bir taşınmazın mülkiyeti kural olarak tescil anında geçmektedir. Fakat Kamulaştırma Kanunu ile bu kurala bir istisna tutmuştur. Buna göre, kamulaştırılan bir taşınmazın mülkiyetinin idareye geçmesi için tescil işlemine gerek olmayıp, taşınmaz mülkiyeti, tescil kararıyla idareye geçer.

1.3.Kamulaştırmaya Benzer Kavramlar

Kamulaştırma, idarenin mal edinme usullerinden biridir. Fakat, idarenin yalnızca kamulaştırma usulü ile mal edindiği sözlenemez. İdare, kamulaştırma usulünü sıklıkla kullansa da istimval, devletleştirme gibi başka usullerle de mal edinebilir.

---

[93] Ramazan Çağlayan, "Kamulaştırma İşleminin İptali ve Mülkiyetin Akıbeti", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt 69, 2011, S. 1-2, s. 453-466.
[94]Pulak, **a.g.m.**, s. 208.
[95] Turgut Akıntürk, **Eşya Hukuku**, İstanbul: Beta Kitabevi, 2009, s. 462.

1.3.1. İstimval

İstimval, devletin olağanüstü hallerde kullandığı mal edinme usullerinden birisidir[96]. İstimval de kamulaştırma gibi bir idari işlem olup[97], kamulaştırmadan önemli farkları bulunmaktadır. İlk olarak istimvalin konusu, kamulaştırmadan farklıdır. Kamulaştırma, özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallara idarenin zorla el atması iken, istimval ise, özel mülkiyette olan taşınır mallara idarece el atılmasıyla kullanılmasıdır. Taşınmaz mallar açısından ise yalnızca kullanma kavramı gündeme gelebilir[98]. Olağanüstü dönemlerde, ordunun gereksinim duyduğu gıda ve yiyecek maddelerine el konulması veya olağanüstü bazı gereksinimlerin karşılanması için bir taş ocağı, maden sahası gibi bir tesisin geçici olarak işgal edilmesi, istimval kavramına örnek verilebilir[99]. İstimval kavramının içine yalnızca mallar değil, işgücü de girebilir.

Kamulaştırma ile istimval kavramları arasındaki ikinci farklılık ise kamulaştırma olağan bir yöntem olsa da istimval, olağanüstü dönemlerde uygulanan istisnai bir yöntemdir[100]. İdare, özel mülkiyette bulunan taşınmazın mülkiyetini kazanmak için her zaman kamulaştırma yapabilir. Zira, taşınmaz mallar biri diğerinin yerine konulamayan, yani misli olmayan maldır. Ancak taşınır mallar, biri diğerinin yerine konulabilen, yani misli maldır. Dolayısıyla, olağan zamanlarda idare, gereksinim duyduğu taşınır malları daima bulabileceği ve istediği bir özel kişiden satın alabileceği, kabul görmektedir[101]. Bu yüzden istimval, taşınır mallar açısından yalnızca olağanüstü, sıkıntılı dönemlerde gidebileceği olağanüstü bir yöntemdir.

Kamulaştırma, Anayasa m.46 düzenlenmiş iken, istimvalin Anayasal dayanağı ise 21/01/2017 tarih ve 6771 sayılı Kanun m.16 ile yürürlükten kaldırılan Anayasa m.122/5 olmuştur. Buna göre, "*sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, idare ile olan ilişkileri, hürriyetlerin nasıl kısıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi halinde vatandaşlar için getirilecek yükümlülükler kanunla*

---

[96] Günday, **a.g.e.**, s. 249; Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa: Ekin Yayınevi, 2020, s. 641-642.
[97] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 47.
[98] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 18.
[99] Günday, **a.g.e.**, s. 281; Onar ise istimvali "*İdareye bazı menkullerin mülkiyetini veya istimal ve intifa hakkını gayrimenkullerin de istimal ve intifa hakkını, haklı bir tazminat mukabilinde, iktisap ettiren idarî bir ameliyedir*" şeklinde tanımlamıştır, Onar, **a.g.e.**, s.1547.
[100] Günday, **a.g.e.**, s. 249; Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 48.
[101] Bilgen, **a.g.e.,** s. 2.

düzenlenir." Bu hüküm yürürlükten kalkmış olsa bile, Anayasa m.119/5'te "*Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri*"nin kanunla düzenleneceği belirtilmiş ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu m.5 ve devamı maddelerinde olağanüstü halde getirilebilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri düzenlenmiştir. 2935 sayılı Kanun m.5'te olağanüstü hal sebebiyle ihtiyaç duyulan ve hemen sağlanamayan her türlü taşınmaz mal ve yapılması gereken işlerin, para, mal ve çalışma yükümlülüğü getirilerek sağlanabileceği ifade edilmiştir[102].

İdare, istimvalde de kamulaştırma işleminde olduğu gibi, kamu gücüne dayanarak işlem yapar. İstimval bir sözleşme olmayıp, icrai niteliği olan bir idari karardır[103]. İstimval kararının, icrai nitelikte bir karar olmasından ötürü, hukuka uygunluk denetimi de yargı mercileri yani idari yargı organları tarafından gerçekleştirilecektir[104].

Sonuç olarak istimval; konusu, amacı ve uygulama alanı yönlerinden kamulaştırmadan farklıdır. Bununla birlikte istimval, olağanüstü durumlarda söz konusu olabileceğinden, idarenin sıkça gidebileceği bir yöntem de değildir. Bunun yanında, şekil açısından da kamulaştırmadan farklıdır. Kamulaştırmanın, istimvale oranla daha karmaşık bir yapıya sahip olduğu görülmektedir[105].

1.3.2. Devletleştirme

Devletleştirme ve Özelleştirme" başlıklı 1982 Anayasası m.47'ye göre, "*Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir.*" Devletleştirme, mülkiyetin kamusal usullerle özel kişilerden devlet ya da kamu tüzel kişilerine geçmesini temin eden bir yol olduğundan kamulaştırmaya benzese de kamulaştırmadan farklı bir kavramdır[106].

---

[102] Sırrı Düğer, "Kamu Sağlığı ve İstimval: Koronavirüs Salgınının Düşündürdükleri Çerçevesinde Bir Kamu Sağlığı Kanunu Önerisi", **SÜHFD**, C. 29, S. 3, 2021, s.2629.
[103] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 19.
[104] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 20.
[105] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 48.
[106] Gözübüyük ve Tan, **a.g.e.**, s.1146.

Anayasa m.47'ye göre, kamu hizmeti vasfını taşıyan özel teşebbüs ya da teşebbüs grubunun, kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarda, kanunla devletleştirilebilir[107].

Kamulaştırma ile devletleştirme kavramları birbirlerine benzeseler dahi niteliklerine bakıldığında farklı kavramlar olduğu görülmektedir. Kamulaştırma Anayasası m.46'da düzenlenmiş iken, devletleştirmenin anayasal dayanağı ise, Anayasa m.47'dir. Aynı doğrultuda devletleştirme uygulamalarında esas alınan kanun ise 20.11.1984 tarih ve 3082 sayılı "*Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanun*"dur.

Kamulaştırmanın konusu, özel kişilerin özel mülkiyetinde olan taşınmaz mallar iken, devletleştirmenin konusu belli bir mal değil özel teşebbüslerdir. Fakat, her özel teşebbüsün devletleştirilmesi olanaklı değildir. Özel teşebbüslerden yalnızca kamu hizmeti niteliği taşıyanlar devletleştirilebilir[108]. Devletleştirmede amaç, kamulaştırmadan farklı şekilde, özel mülkiyette olan bir işletmeye, iktisadi teşebbüse ya da teşebbüsler grubuna yönelmektedir. Doğrudan doğruya ekonomik bir işletmenin veya teşebbüsün mülkiyetinin devri gündeme gelmektedir. Kamulaştırmada mülkiyet hakkı ihlal edilir iken, devletleştirmede, özel teşebbüs hürriyetine kamu yararı için müdahale yapılması bahse konu olmaktadır[109].

Devletleştirme, yetki unsuru bakımından da kamulaştırmadan farklı özellikler arz etmektedir. Kamu hizmeti niteliği taşıyan bir özel teşebbüsü devletleştirme yetkisi, kamulaştırmada olduğu gibi idarelere ait bir yetki değildir. 3082 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre, "*Kamu hizmeti niteliği taşıyan ve özel teşebbüslerin kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde, devletleştirilmesi kanunla düzenlenir.*" Devletleştirme, kamulaştırmada olduğu gibi herhangi bir idari kararla değil, kanunla gerçekleşir. 1982 Anayasası'na göre, kanun koyma yetkisi TBMM'ye ait olduğuna göre, devletleştirme yetkisi de TBMM'ye aittir[110].

Kamulaştırmanın amacı, ekonomik yaşamda belli sektörlerin devletin denetim ve tasarrufu altına alınarak bu sektörlerden belli şahısların veya zümrelerin

[107] Dedeoğlu, **a.g.m.**, s.26; Bilgen, **a.g.e.**, s. 13.
[108] Dedeoğlu, **a.g.m.**, s. 19.
[109] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 15.
[110] Dedeoğlu, **a.g.m.,** s. 27.

faydalanması yerine, kamunun faydalanmasını sağlamaktır. Bu açıdan devletleştirme, kamulaştırmaya oranla daha olağanüstü bir tedbirdir ve bu niteliğinden ötürü kanunla gerçekleştirilir[111].

Amaç unsuru açısından devletleştirme ile kamulaştırma arasında farklılıklar vardır. Kamulaştırma yöntemine, idarenin gündelik hayatta yürütmekle görevli olduğu bir hizmetin veya faaliyetin yapılmasının zorunlu olduğu durumlarda başvurulur. Dolayısıyla kamulaştırmanın amacı, alelade bir kamu yararıdır. Ancak, devletleştirme usulüne çok daha kapsamlı bir amacı gerçekleştirmek için gidilir. Devletleştirme, özel teşebbüslerin özel menfaat yerine kamu yararı lehine kullanılması gereğine dayanarak, bu teşebbüsün mülkiyetinin devlete geçirilmesi ve yalnızca kamuya hizmet etmesi görüşüne dayanmaktadır. Bu yüzden, devletleştirmeyi haklı gösteren kamu yararı, olağan bir kamu yararı olmayıp, kamu yararından daha yüksek düzeyli ve daha uzun süreli bir toplum yararı olmaktadır[112].

Devletleştirmenin düzenlendiği, 3082 Sayılı Kanun m.2'ye göre, devletleştirmenin üç koşulu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, devletleştirilecek özel teşebbüsün gerçekleştirdiği hizmet ya da üretimin, ülke genelinde toplumun gereksinimine cevap vermesi gerekir. İkincisi, özel teşebbüs tarafından üretilen hizmet veya ürünün, rekabet, ikame ya da farklı yollardan temin edilme olanağının olmaması gerekir. Üçüncüsü, hizmet ya da üretimin yavaşlatılması veyahut durdurulması durumunda kamunun ciddi zarar görmesi gerekmektedir. Bu Kanun, bu koşulların bir ya da ikisinin mevcudiyetini yeterli görmemiş olup, devletleştirmenin uygulanabilmesi için bu üç koşulun beraber meydana gelmesini aramıştır. Bu durum, devletleştirmeyi neredeyse olanaksız duruma getirmiştir[113]. 1980'lerden başlayarak dünyanın çok büyük bir kısmında serbest piyasa ekonomisi hâkim olduğundan devletleştirme deönemini kaybetmiştir. Ülkemiz de dâhil birçok ülkede, devletleştirmenin tersine kamu ekonomik teşebbüslerinin özel sektöre devri, yani özelleştirme kurumu uygulanmaktadır[114].

---

[111] Ülkü Azrak, "Millileştirme Kavramı Üzerine", İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Enstitüsü, **Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi,** Yıl 1, S. 2, 1968, s. 53.
[112] Azrak, **a.g.m.**, s.54.
[113] Dedeoğlu, **a.g.m.**, s. 27-28.
[114] Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku,** Ankara: Yetkin Yayınları, 2009, s. 143.

1.3.3. Kamulaştırmasız El Atma

Kamulaştırmasız el atma, kamulaştırma kavramı ile birlikte ele alınması gereken bir başka kavramdır. Kamulaştırmasız el atma, idarenin, usulüne uygun şekilde aldığı bir kamulaştırma kararı bulunmaksızın ve geçici işgal şartları da olmadığı halde, özel mülkiyetteki bir taşınmaza el atmasıdır[115].

Kamulaştırmasız el atma, ikiye ayrılmaktadır. Bazı hallerde yasalar, idareye kamulaştırma yapmadan özel mülkiyette olan bir taşınmaza el atma yetkisi vermektedir. Bu yasal düzenlemelerden biri olan 3194 sayılı İmar Kanunu m. 18'de yer alan düzenleme ortaklık payı (DOP), idareye kamulaştırma yapmaksızın ve taşınmaz malikine bedel ödemeksizin, taşınmaz edinmeyi sağlayan bir yoldur. Yasa ile idareye DOP kesintisi yapma yetkisi verildiği için DOP, hukuka uygun bir kamulaştırmasız el atma usulüdür. Fakat, bazı durumlarda idare, kamulaştırma yapmadan ve DOP yoluna gitmeden özel mülkiyette bulunan taşınmaza el atabilmektedir. İdarenin bu el atma yetkisi, bir yasadan kaynaklanmadığı için, idarelerin bu şekilde el atması hukuka aykırı bir el atmadır. Doktrinde, idarelerin hukuka aykırı biçimde taşınmaza el atmasına "dolayısıyla kamulaştırma" adı da verilmektedir.

1.3.3.1. Düzenleme Ortaklık Payı

İmar planları ve imar uygulamaları; düzgün şehirleşmenin yanında, halkın oturma, çalışma, dinlenme, ulaşım, sağlık, sosyal, kültürel ve güvenlik gereksinimlerini çözmeyi de hedeflemektedir. Fakat, halkın bu gereksinimlerinin giderilmesi veya bu imkânların verilmesi için idarelerin bazı tesis ve binalara ihtiyaçları bulunmaktadır. Bunların yapımı veya yapılabilmesi için de imara tabi olan yerlerde yer tahsis edilmesi gerekmektedir. Bunun için de kaynağa gereksinim vardır. İşte idareler ve özellikle belediyelerin ihtiyacı olan bu kaynak, imar uygulamaları kapsamında kalan taşınmazlardan, yüzölçümlerine göre eşit oran da kesinti yapılarak elde edilir[116]. Belediyelerin, 3194 sayılı İmar Kanunu m. 18 kapsamında, taşınmazlardan yaptığı bu kesinti "düzenleme ortaklık payı" olarak ifade edilmektedir.

---

[115] Günday, **a.g.e.**, s. 276.

[116] Hüseyin Koçak, "İmar Uygulamasında Düzenleme Ortaklık Payı", **TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı**, 11 – 15 Mayıs 2009, Ankara: Hermes Tanıtım Ofset Ltd. Şti., 2009, s.241.

Yine İmar Kanunu 18/2'ye göre, ''*Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında 'düzenleme ortaklık payı' olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk beşini geçemez*". Madde başlığında yer alan arasa ve arazi düzenlemesi kavramı, "*arsa ve arazi parçalarının, tarım alanlarında verimi arttırmak, imar alanlarında ise, imar planına uygun ada ve inşaata elverişli parsel oluşumunu sağlamak amacıyla yeniden ifraz edilmek üzere birleştirilmesidir*" şeklinde tanımlanmıştır[117].

Yine Arazi ve Arsa Düzenleme Yönetmeliği[118] m.4/ç'de düzenleme ortaklık payı şu şekilde ifade edilmiştir: "*Düzenleme alanındaki ve bölgedeki yaşayanların kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet ve kamu hizmet alanlarını elde etmek ve/veya düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında; düzenlemeye tâbi tutulan arazi ve arsaların, düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden, imar planındaki kullanım kararlarına göre yüzde kırk beşe (% 45) kadar düşülebilen miktardır*". Bu tanımlara bakıldığında düzenleme ortaklık payı, kamulaştırmada olduğu gibi, idarenin zorla taşınmaz elde etme usullerinden biridir. Fakat iki kavram arasında önemli farklar vardır. Belediyelerin imar uygulamaları kapsamında düzenleme ortaklık payı kesintisi yapabilmesi için, bir kamulaştırma kararı almalarına gerek bulunmamaktadır[119]. Belediyeler, kamulaştırmaya gitmeksizin düzenleme ortaklık payı adıyla, özel mülkiyette olan taşınmazların %45'ine, hukuka uygun şekilde el atabilirler.

Her iki kavram arasındaki bir başka fark ise el atmaya konu özel mülkiyetteki taşınmazın bedeline ilişkindir. İdareler kamulaştırmayı, sadece kamulaştıracakları taşınmazların "*gerçek karşılıklarının peşin olarak*" ödenmesi koşuluyla yapabilirler. Fakat belediyeler, düzenleme ortaklık payı usulünü uygulayarak taşınmaza el atmaları halinde bir bedel ödememektedirler[120]. Düzenleme ortaklık payı usulünde,

[117] Celal Karavelioğlu ve Erdem Cemil Karavelioğlu, **Açıklamalı – Uygulamalı – İçtihatlı İmar Kanunu 1. Cilt**, Ankara: Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2010, s. 717.
[118] RG Tarih: 22.2.2020, Sayı: 31047.
[119] Günday, **a.g.e.**, s. 276.
[120] Günday, **a.g.e.**, s. 277.

kamulaştırmadan farklı olarak, belediyeler, özel mülkiyetteki taşınmaza "bedel ödemeksizin" el atmaktadırlar.

Doktrinde bir görüş, düzenleme sonucunda taşınmazın mülkiyetinde değer artışı olması, el atmayı hukuka uygun hale getirdiği ileri sürülmektedir[121]. Doktrinde bir başka görüş ise, arazi ve arsa düzenlemesi uygulaması yapıldıktan sonra arsaların değerinin artacağı varsayımı ile düzenleme ortaklık payı alınmasının isabetli olmadığını ileri sürmektedir[122]. Zira, bu görüşe göre, "*mülkiyet hakkı, üzerinde mülkiyet hakkı kurulan eşyanın 'maddi varlığı' ile alakalıdır. Taşınmaz iktisadi değer olarak azalmasa bile, yüzölçümü olarak %40 eksilmiş ise, mülkiyet hakkının konusu da %40 eksilmiştir. O halde ortada mülkiyet hakkının ihlali vardır. Yine bu uygulama, "kamu külfetleri karşısında fedakarlığın denkleştirilmesi" ilkesine de aykırıdır.*"[123]. Kanaatimizce, İmar Kanunu m.18 uygulaması yapılan alanlarda değer artışı gerçekleşmiş olsa ve bu nedenle DOP kesintisi yapılması fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi[124] kapsamında isabetli olsa da Kanunda önce %35'ten %40'a, daha sonra %45'e yükseltilen DOP kesinti oranı fazladır ve mülkiyet hakkına ölçüsüz bir müdahale oluşturmaktadır.

Düzenleme ortaklık payı, İmar Kanunu m.18'de öngörülen hizmetlerin yapılması amacıyla kullanılabilir. Yine m.18/3'e göre, "*Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanlarından oluşur ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz"*. Şayet düzenleme ortaklık payı ile elde edilen bölümler, m.18/3'te

[121] Halil Kalabalık, **İmar Hukuku Dersleri**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2012, s. 422-423; Günday, **a.g.e.**, s.277.
[122] Gözler, **a.g.e.**, s. 1002.
[123] Gözler, **a.g.e.**, s. 1004.
[124]Fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesi, idarenin kamu yararı düşüncesiyle giriştiği bir faaliyetin bazı kişileri zarara uğratması halinde, bu zararın idarenin herhangi bir kusuru olmasa dahi karşılanmasıdır. Fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesi, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi olarak da adlandırılmakta olup, Türk idare hukukunda idarenin kusursuz sorumluluk hallerinden biridir. Bu ilkenin en belirgin uygulama alanı da kamulaştırmadır, bkz. Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2009, s.759; Günday, **a.g.e**., s.350.

gösterilen hizmetler haricinde farklı bir hizmet için kullanılmışsa hukuka aykırı kamulaştırmasız el atma durumu gündeme gelir[125].

Düzenleme ortaklık payı ile elde edilen taşınmazın ilgili bölümü, yasada gösterilen hizmetleri gerçekleştirmek için yeterli gelmiyorsa, gereken miktar kamulaştırma yolu ile elde edilebilir. Şayet taşınmazın %45'ten fazla bir miktarına el konulmuşsa, burada yine hukuka aykırı kamulaştırmasız el atma durumu oluşur[126].

1.3.3.2. Dolayısıyla Kamulaştırma

İdareye, kamu hizmetlerini yürütebilmesi için özel kişilere oranla üstün ve imtiyazlı bazı yetkiler verilmiştir. Ancak, idareye özel hukuk kişileri karşısında tanınan bu üstünlük ve ayrıcalıklar da sınırsız değildir[127]. Kanunilik ilkesi (kanuni idare ilkesi) gereğince idarenin fiil ve işlemleri, Anayasal ve yasal düzenlemelere dayanmalı ve bu düzenlemelere uygun gerçekleştirilmelidirler. Bu ilke kapsamında idare, dayanağını kanundan almayan bir fiil ve işlemde bulunamaz.

Kamulaştırma, Anayasa ve yasalarda idarelerin görevli kılındıkları hizmetlerini yerine getirmek amacıyla gereksinim duydukları taşınmazları temin etmeleri için getirilmiş bir kurumdur. Başka bir deyişle, idare, kamulaştırma yetkisini Anayasa ve kanundan alır. Fakat, uygulamada bazen idareler, kamulaştırma yapmadan ve yasal dayanağı bulunmadan özel mülkiyette olan taşınmazlara el atabilmektedirler. İdarenin bu el atması, özel hukuk kişilerinin, bir başkasının mülkiyetinde bulunan taşınmaza el atmasından farklı özelliklere sahiptir. Özel hukuk kişisi, başka bir kişinin taşınmazına el attığında, el atılan taşınmazın sahibi "istihkak davası" ya da "el atmanın önlenmesi (müdahalenin meni)" davası açmak suretiyle taşınmazını geri alabilir. Taşınmaza idarenin el atması halinde, malikin taşınmazını bu yollarla geri alması olanaklı değildir. İdareler, kamulaştırma yapmadan el attıkları taşınmazı kamu hizmetlerinde kullandıklarından malik taşınmazını geri alamaz ve doktrinde bu tür el atmalara "dolayısıyla kamulaştırma"[128] (fiili yol) adı verilmektedir. Dolayısıyla kamulaştırma,

[125] Ali Arcak ve Edip Doğrusöz, **Kamulaştırmasız El Koyma El Atmanın Önlenmesi ve Tazminat Davaları**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 1992, s. 23.
[126] Arcak, Doğrusöz, **a.g.e.**, s. 23.
[127] Sezer Çabri, "Kamulaştırmasız El Atma Kavramının Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 15.12.2010 tarihli Kararı Doğrultusunda Tanımlanması". **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 15(1-2), 2011, s. 80-81.
[128] Gözler, **a.g.e.**, s. 995.

içinde kamulaştırma terimi geçtiğinden ve konusu bir taşınmaz mal olduğundan ötürü, kamulaştırma kurumu ile karıştırılmaktadır. Fakat bu iki kavram birbirinden oldukça farklıdır.

Doktrinde "*dolayısıyla kamulaştırma, idarelerin, özel hukuk kişisine ait taşınmazı bilerek veya bilmeyerek kamulaştırma usulü ve kurallarına uymaksızın ve bir bedel ödemeden fiilen işgal ederek bir kamu hizmetine tahsis etmesi ve üzerinde bir takım bayındır eserleri meydana getirmesi*" şeklinde tanımlanmıştır[129]. Dolayısıyla kamulaştırma ile kamulaştırma arasındaki en önemli fark, "hukukilik" açısındandır. Kamulaştırma, idarenin taşınmaz edinimi için getirilmiş hukuki bir kurum olsa da dolayısıyla kamulaştırma, idarenin özel mülkiyetteki taşınmaza hukuka aykırı şekilde el atmasıyla gerçekleşen bir uygulamadır.

Kamulaştırma, hukuka uygun olan bir idari işlemle yapılırken, dolayısıyla kamulaştırma, idarenin hukuka aykırı bir fiili ile gerçekleşmektedir[130]. Fakat bu fiil, idareden bünyesinden çıkmış olsa da hiçbir kanuni dayanağı olmayan ve tamamıyla idari usul dışında olan bir fiildir. Bundan ötürü idarenin bu fiili, idari bir fiil olarak değil "fiili yol" şeklinde tanımlanmaktadır[131]. Fiili yol kavramında, idarenin eylem veya icrai işleminin bulunması, bu eylemin açık ve ağır bir hukuka aykırılığa sahip olması ve mülkiyet hakkını başta olmak üzere kişinin temel hak ve özgürlüklerden birisini ihlal etmesi koşullarının bir arada bulunması gerekir[132]. İdarenin, özel mülkiyette olan bir taşınmaza idari usullere uymadan bu şekilde el atması, o kadar hukuka aykırıdır ki, bu aykırılık, el atmanın idari niteliğini ortadan kaldırır ve onu haksız fiile dönüştürür. Bu yüzden, idarenin bu biçimde hukuka aykırı olarak el atmasından kaynaklanan uyuşmazlıklar idare yargı mercilerinde değil adli yargıda ele alınır[133].

Dolayısıyla kamulaştırmadan söz edebilmek için, taşınmaza el atan idare, Kamulaştırma Kanunu kapsamında kamulaştırma yapmaya yetkili olmalıdır[134]. İdarenin

---

[129] Onar, **a.g.e.**, s. 1558.
[130] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 132.
[131] Günday, **a.g.e.**, s. 277.
[132] Yücel Oğurlu, "İdare Hukukunda "Fiili Yol" Ve Yargısal Denetimi", **Kamu Hukuk Arşivi Dergisi,** 2003, s.60-61.
[133] Günday, **a.g.e.**, s. 277; YİBBGK, 16. 05. 1956, E. 1956/1, K. 1956/6; Yargıtay'ın kararı için bkz. Gürsel Kaplan, "Yeni Yasal Düzenlemelere Göre Kamulaştırmasız El Koyma Sebebiyle Doğan Tazmin Hakkının Tabi Olduğu Usul ve Esaslar", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 99, Mart-Nisan 2012, s. 134.
[134] Arcak ve Doğrusöz, **a.g.e.**, s. 20.

kamulaştırma yetkisi yoksa, dolayısıyla kamulaştırmayı gerçekleştirmesi de olanaklı değildir[135].

Dolayısıyla kamulaştırma, Fransa'da ortaya çıkan bir kavramdır. Fransız hukukunda idarelerin kamulaştırmasız şekilde el attığı taşınmazların kamu hizmetine ayrılması ya da taşınmaz üstünde kamu hizmetinin gerçekleştirildiği bir tesis kurulması halinde, "kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi"nden yola çıkarak, özel kişilerin menfaatleri kamu yararına feda edilmektedir. Bu müdahaleden ötürü taşınmazın maliki, men-i müdahale ve istihkak davası açamaz. Malik gördüğü zararın giderilmesi için yalnızca tazminat davası açabilir. Bu dava, adli yargıda açılır. Adli yargı mahkemeleri, tazminata karar verirken mülkiyetin de idareye devrine karar verir. Mahkeme kararıyla mülkiyet, mal sahibinin rızasının aksi yönde idareye geçer ve "dolaylı kamulaştırma"da "dolaylılığın" anlamı budur[136].

Ülkemizdeki dolayısıyla kamulaştırma uygulamaları, Fransa'dakinden oldukça farklıdır. Türk Hukukunda çoğunlukla, özel mülkiyetteki taşınmazların idare tarafından yol haline getirilmiş olması sebebiyle açılan davalar, Yargıtay'ın önüne gelmiş ve Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu (YİBBGK) 16.05.1956 tarihinde bu soruna ilişkin karar almıştır[137]. YİBBGK'ın içtihadına göre, kamulaştırma yapılmadan el atılan taşınmazın mülkiyeti idareye geçmez. Malikin taşınmaz üstündeki mülkiyet hakkı devam eder. Bu yüzden, malikin istihkak davası açması olanaklı değildir ve buna gerek de yoktur. İdarenin haksız müdahalesini engellemek için el atmanın önlenmesi davası açılması yeterlidir ve bu dava hakkı, süreyle sınırlı değildir[138].

Yargıtay'ın bu kararı, uygulamadaki sorunu çözmeye yeterli olmadığından kanunla bir çözüm getirilmiştir. Bu kapsamda 05.01.1961 tarihli ve 221 sayılı "*Amme Hükmi Şahısları veya Müesseseleri Tarafından Fiilen Amme Hizmetlerine Tahsis Edilmiş Gayrimenkuller Hakkında Kanun*" yürürlüğe girmiştir. Ancak, bu Kanunla 09.10.1956 tarihinden önceki el koymalar kamulaştırma şeklinde kabul edilmiştir[139]. Fakat 221 sayılı Kanunla getirilen düzenleme de sorunun çözümü için yeterli

[135] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 61.
[136] Kemal Oğuzman, ''Bir Gayrimenkulün İstimlak Edilmeden Amme Emlakine Kalbedilmesi'', **İÜHFM**, Cilt 19, S. 3-4, 1954, s. 814; Günday, **a.g.e.**, s. 278; Gözler, **a.g.e.**, s. 995.
[137] YİBBGK, 16. 05. 1956, E. 1956/1, K. 1956/6, bkz. Kaplan, **a.g.m.**, s.134.
[138] Kaplan, **a.g.m.**, s.134.
[139] Ali Arcak, **Kamulaştırmasız El Koyma ve Yeni Hükümler**, Ankara: Seçkin Kitabevi, 1987, s. 23.

olmamıştır. Zira, 221 sayılı Kanundan sonra da idareler kamulaştırma yapmaksızın özel mülkiyette olan taşınmazlara el atmayı sürdürmüşlerdir.

Sorunun devam etmesi üzerine 04.11.1983 tarih ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu m.38'de "…*kamulaştırma yapılmış, ancak işlemleri tamamlanmamış veya kamulaştırma hiç yapılmamış iken kamu hizmetine ayrılarak veya kamu yararına yönelik bir ihtiyaca tahsis edilerek üzerinde tesis yapılan taşınmaz malın malik, zilyet veya mirasçılarının bu taşınmaz mal ile ilgili her türlü dava hakkı yirmi yıl geçmekle düşer. Bu süre taşınmaz mala el koyma tarihinden başlar"* hükmü getirilmiştir[140]. Bu hükümde, el konulan taşınmazın malik, zilyet ya da mirasçılarının hangi davaları açabileceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Öte yandan, tüm dava hakları yirmi yıllık bir hak düşürücü süreyle kısıtlanmıştır. Yine bu hüküm de 09.10.1956 ila 04.11.1983 arasındaki kamulaştırmasız el atmaları kapsamaktadır. Bu hükmün, mülkiyet hakkını ihlal etmesi sebebiyle, Anayasa Mahkemesi 10.04.2003 tarihli kararıyla, anılan hükmü, Anayasanın 2., 13., 35. ve 46. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir[141].

---

[140] Kaplan, **a.g.e.**, s. 137.

[141] AYM, 10.04.2003, E.2002/112, K.2003/33, RG, 04.11.2004 S. 25229 "*Mülkiyet hakkının içerik ve sınırlarını belirleme yetkisi yasalara bırakılmışsa da, bu konuda yasa koyucuya mutlak bir yetki de verilmiş değildir. Aksi görüşün kabulü mülkiyet hakkının Anayasa garantisi altına alınmış olmasına aykırıdır.*

Kamu tüzel kişilerinin her hangi bir şekilde kamulaştırma yapmadan bir taşınmaz üzerine kamu yararı amacıyla köprü, yol veya herhangi bir tesis yapmaları kamulaştırmasız el atmadır. Anayasa'nın 46. maddesinde öngörülen kamulaştırma, Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkına getirilmiş anayasal bir sınırlamadır. İdare kendisine Anayasa tarafından tanınan olanak ve yetkileri Yasa'ya uygun bir biçimde kullanmaksızın taşınmaza el atarak kamulaştırma ilkelerine aykırı davranamaz. Anayasa'nın sınırlarını belirleyerek izin verdiği kamulaştırma yöntemini kullanmadan yapılan el atmalar, itiraz konusu kurala göre yirmi yıl geçtikten sonra yasal bir kamulaştırmanın bütün sonuçlarını doğurmakta ve taşınmazın, idarenin adına tapu kütüğüne tescili ile sonuçlanabilmektedir. Bu ise anayasal dayanağı olmayan kamulaştırmasız el koymadır. Yirmi yıllık hak düşürücü sürenin geçmesiyle taşınmaz malikinin her türlü dava açma hakkının engellenmesi ve taşınmazın hiçbir karşılık ödenmeden idareye geçmesi, mülkiyet hakkının sınırlanmasını aşan, hakkın özünü zedeleyen bir durumdur. Bu nedenlerle kural, Anayasa'nın 13, 35 ve 46. maddelerine aykırıdır.

Hukuk devleti insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her eylem ve işlemi hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Devletin veya bir kamu tüzel kişisinin kamulaştırma işlemi olmaksızın temel insan haklarından olan mülkiyet hakkına keyfi bir şekilde el konularak bireylerin sahip oldukları taşınmazları üzerinde özgürce tasarruf etmelerinin engellenmesi ve yirmi yıl sonunda dava hakkı da tanınmayarak, mülkiyet haklarının ellerinden alınması hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Ayrıca, hukukun evrensel ilkelerine saygı duymak hukuk devleti olmanın gereğidir. Hukukun genel ilkelerinden birisi de mülkiyet hakkının "zaman ötesi" niteliği, başka bir anlatımla mülkiyet hakkının zamanaşımına uğramamasıdır. Bu nedenle, Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu tarafından bir taşınmazın malik, zilyet veya mirasçılarına tanınmış olan hakların, hak

Bundan sonra, kamulaştırmasız el atma davalarına ilişkin usul ve esaslara ilişkin düzenlemeler içeren ve Geçici 6. madde, 18.06.2010 tarih ve 5999 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na eklenmiştir. Daha sonra 13.02.2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunun Geçici 2. maddesi ile 2942 sayılı Kanun'un Geçici 6. maddesinde yeni bazı düzenlemeler eklense de yeni eklenen bu düzenlemeler de Anayasa Mahkemesi'nin 01.11.2012 tarihli, 2010/83 E. ve 2012/169 K. sayılı kararı ile iptal edilmiştir[142].Yine 2942 sayılı Kanun'un kamulaştırmasız el atmaya ilişkin Geçici 6. maddesi Anayasa Mahkemesi'nin 13.11.2014 tarihli[143] iptal kararı ile son halini almıştır.

Bu karardan sonra 6745 sayılı Kanunun[144] 33. maddesi ile Kamulaştırma Kanunu'na Ek Madde 1 düzenlemesi, Kamulaştırma Kanunu'nun Geçici 6/10. maddesinde yer alan hukuki el atma olgusunu, ayrı bir maddede ele almıştır. Çünkü Ek 1. madde, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden başlayarak beş yıllık süre içinde taşınmazın kamulaştırılmasını ya da plan değişikliği yapılarak taşınmaz üstündeki sınırlanmasının kaldırılmasını gerektirmektedir. Ancak Ek madde 1'in 1.

---

sahiplerince yirmi yıl boyunca kullanılmaması, o kimselerin taşınmazla aralarındaki ilişkiyi fiilen kestiğini göstermiş olsa bile, o taşınmazla aralarındaki hukuksal ilişkinin sona erdiği anlamına gelmez. Devlet faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygun olması, kazanılmış haklara saygı duyulmasını gerektirir. Kazanılmış haklara saygı ilkesi hukukun genel ilkeleri ve hukuk devleti kavramı içerisinde yer alır. Bu ilkenin temel amacı ise bireylerin hukuk güvenliğini sağlamaktır. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. maddesine de aykırıdır.

Öte yandan Avrupa İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Sözleşmeye Ek Protokol'ün 1. maddesinde:

"Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Herhangi 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." denilmektedir. Nitekim bu kural uyarınca Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, önüne gelen değişik davalarda kamulaştırmasız el koymayı mülkiyet hakkına aykırı bulmuştur. Mahkeme Papamichalopoulos-Yunanistan (No:14556/89) Carbonara&Venture-İtalya (No: 24638/94) ve Belvedere Alberghiera S.R.L.-İtalya (No: 31524/96) davalarında Yunan Deniz Kuvvetleri ve İtalyan Belediyelerinin kamulaştırmasız el atmalarını mülkiyet hakkının ihlali olarak değerlendirmiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık savları üzerinde durulmaksızın itiraz konusu kural, Anayasa'nın 2., 13., 35. ve 46. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir"; Kaplan, **a.g.m.**, s. 138-139

[142] RG Tarih: 22.02.2013, Sayı: 28567; İrem Karaca, **Kamulaştırmasız El Atma**, Ankara: Yetkin Yayınevi, 2019, s.31.

[143] AYM 13.11.2014 tarih 2013/95 E. ve 2014/176 K, RG Tarih.13.03.2015, Sayı: 29294.

[144] RG. T. 7.9.2016, S.29824.

fıkrasının 1. cümlesi dışındaki diğer hükümleri, Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir[145].

Yine Anayasa Mahkemesi 6745 sayılı Kanun'un 34. maddesi ile Kamulaştırma Kanunu'na eklenen Geçici 11. maddeyi, imar uygulaması neticesinde taşınmazın kamu hizmetine tahsisi yoluyla getirilen sınırlamaların, yasanın yürürlüğe girdiği tarihten başlayarak yeniden başlamasına neden olan düzenlemeyle mülkiyet hakkına yapılacak müdahalenin orantısız olduğunu belirterek iptal etmiştir[146].

Anayasa Mahkemesi'nin anılan iptal kararlarından sonra, kamulaştırmasız el atmaya ilişkin bir yasal düzenlemenin bulunmadığı söylenebilir[147]. Doktrinde "*alelade kamulaştırmasız el atmalar*" ile "*bayındırlık eserleri inşası nedeniyle kamulaştırmasız el atmalar*" ayrım yapılması gerektiği, bunların hüküm ve sonuçlarının, nitelikleri gereği farklı olduğu, birinci tür el atmalarda malikin malını geri alma hakkı bulunuyorken, ikinci tür el atmalarda malikin yalnızca tazminat isteme hakkı olduğu ifade edilmiştir[148].

Doktrindeki tanımlara bakıldığında dolayısıyla kamulaştırmadan söz edebilmek için idarenin özel mülkiyette olan taşınmaza "fiili el atma"sının gerçekleşmiş olması gerekmektedir[149]. Fakat Yargıtay'ın 2010 yılında verdiği bir kararla, içtihat değiştirmesi sonucu, fiili el atma olgusu gerçekleşmese de idarelerin yaptıkları bazı işlemlerle mülkiyet hakkının verdiği yetkileri kısıtladığı ve bunun kamulaştırmasız el atma şeklinde kabul edildiği anlaşılmaktadır[150].

AİHM'in 27 Mayıs 2010 tarihli Sarıca ve Dilaver/Turkiye kararının ardından Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 15.12.2010 tarihli[151] kararı ile kamulaştırmasız el atmayı ikiye ayırmış, fiili el atma kavramının yanında hukuki el atma kavramı da dolayısıyla kamulaştırma olarak kabul edilmiştir. Anılan kararda uzun yıllarca programa alınmayan imar planının fiili olarak uygulanmaması nedeniyle kamulaştırma yapmayan davalı idare tarafından, pasif ve sessiz kalınarak ve işlem yapılmayarak taşınmaza müdahale

[145] AYM 2016/181 E., 2018/111 K., 20.12.2018 T. Kararı, RG T.5.4.2019, S.30736.
[146] Anayasa Mahkemesi 2016/196 E. 2018/34 K., 28.3.2018 T. Kararı https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/, erişim tarihi: 14.4.2022.
[147] Kaplan, **a.g.m.,** s. 139.
[148] Gözler, **a.g.e.**, s. 990.
[149] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 473.
[150] Çabri, **a.g.m.**, s.79-80.
[151] YHGK, E. 2010/5-662, K. 2010/651, K.T. 15.12.2010, https://www.sinerjias.com.tr/, (erişim tarihi: 14.4.2022).

edilmiş olduğu ve idarenin fiilinin, mülkiyet hakkının özünü zedeleyen ve mülkiyet hakkını ortadan kaldıran bir özelliğe sahip olan kamulaştırmasız el atma olduğu belirtilmiştir[152].

İdarenin yaptığı imar planları[153] çerçevesinde, planın yürürlüğe girmesinden sonra kamulaştırma veya takas yoluna gitmeyerek ve taşınmaz sahibinin mülkiyet hakkını sınırlayarak taşınmaz sahiplerinin mağdur edilmesine rağmen, başvurulan yasal yollardan, idarenin kamulaştırmaya zorlanamayacağı gibi gerekçeler ileri sürülerek netice alınamamıştır. Yargıtay da bu halde taşınmaz sahibinin taşınmazdan mülkiyet hakkına uygun biçimde faydalanma imkânı kalmadığını belirterek kamulaştırmasız el atmanın oluştuğunu belirtmiştir. Bu şekilde taşınmaz sahipleri, kamulaştırmasız el atma kurumunu dayanarak yaparak ve dava yoluyla tazminat isteyebileceklerdir.

Yargıtay'ın bu kararına göre idarelerin özel mülkiyetteki taşınmazlara getirdiği uzun süreli kısıtlamaların dolayısıyla kamulaştırma kabul edilebilmesi için, mülkiyet hakkının verdiği kullanma, yararlanma ve tasarruf etme yetkilerinin önemli ölçüde ve sürekli şekilde kısıtlanmış olması gerekir[154].

[152] Karaca, **a.g.e.**, s.31.
[153] M. Ayhan Tekinsoy, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi", **Ankara Barosu Dergisi**, S. 158, 2008, s. 48.
[154]Çabri, **a.g.m.**, s. 101.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN UNSURLARI

2.1. Kamulaştırma İşleminin Esasına Dair Unsurlar

2.1.1. Konu Unsuru

2.1.1.1. Genel olarak konu unsuru

İdari işlemin konu unsuru, bir idarî işlemin doğurduğu hukukî sonuçtur[155]. Bir idarî işlemin hukuk düzeninde gerçekleştirdiği değişiklik, konu unsurunu gösterir. Hukuk âleminde idarî işlemin ne şekilde bir etki meydana getirdiği, o işlemin konusu yani sonucuyla meydana çıkmaktadır[156]. Elbette tüm idarî işlemler, belirli bir sonucu doğurmaya ilişkin olarak yapılırlar.

Özel hukuk işlemlerinde olduğu gibi idarî işlemin konusu imkânsız, hukuka ve genel ahlaka aykırı olamaz[157]. İdare hukukunun statüler hukuku olması ve idarenin kanuniliği ilkesinin bir sonucu olarak idarî işlemlerin konusu mevzuatta belirlenmiştir[158].

İdarî işlemlerin genel ve nesnel nitelikte sonuçları olabileceği gibi, bireysel ve somut nitelik sonuçları da olabilmektedir. Genel ve nesnel nitelikte sonuçları olan idarî işlemler, düzenleyici işlemlerdir. İdarenin düzenleyici işlemleri, yönetmelikler, genelgeler, yönergeler gibi işlemlerdir. Yürürlükte oldukları müddetçe idarenin düzenleyici işlemleri belirli bir duruma veya şahsa değil, birden fazla durum veyahut şahsa, uygulanabilir niteliktedir. Bu işlemlerin sonucu da genel ve soyut bir biçimde meydana çıkar. Fakat bu genel ve soyut işlemlerin, şahıslara ve somut hallere uygulanması ile bireysel idarî işlemler meydana getirilir. Bireysel idari işlemler de bireysel ve somut niteliği olan neticeler doğurur. Bu işlemlerin sonucu sadece ilgili oldukları şahıs veya durumları etkiler[159].

---

[155] Bahtiyar Akyılmaz, **İdare Hukuku**, Konya, Mimoza Yayınevi, 2004, s. 297; Günday, **a.g.e.**, s. 143
[156] Yayla, **a.g.e.**, s.132.
[157] Gözler, **a.g.e.**, s. 348
[158] Yıldırım R., **İdare**, s. 62-63; Akyılmaz, **a.g.e.**, s. 297.
[159] Yayla, **a.g.e.**, s. 132-133.

İdarî işlemin konu ve sebep unsurları arasında sıkı bir ilişki vardır. Bir sebebin meydana çıkması halinde, hangi sonucun oluşacağı hukuk kurallarınca tespit edilmektedir. Bu hallerde sebep unsuru ile konu unsuru arasında, hukuk kurallarının oluşturduğu nedensellik bağının olmaması, işlemi gerek sebep gerekse konu unsuru açısından hukuka aykırı kılmaktadır[160].

İşlemin konusu kanuna aykırı olması, belli durumlara özgü olan konunun başka alanlara da uygulanmak suretiyle uygulama sahasının genişletilmesi, konunun olanaksız olması veya meşru olmaması hallerinde, işlem, konu unsuru yönünden hukuka aykırı olur[161]. Yine idari işlemin sebep ve konu unsurları arasında ölçüsüzlük bulunması, kesinleşmiş yargı kararının icra edilmemesi, eşitlik ilkesine aykırı işlem yapılması, yasal bir dayanak bulunmadan kişilere yükümlülük konulması, kazanılmış haklara aykırı davranılması gibi durumlarda işlem, konu unsuru yönünden hukuka aykırı olur[162].

İdarî işlemin geriye yürümezliği ilkesinin ihlal edilmesi halinde de işlemin konu yönünden sakat olduğu ileri sürülmektedir[163]. Bu görüş kapsamında geçmişe etkili şekilde netice meydana getiren işlemler konu açısından hukuka aykırı kabul edilir. İdarî işlemler, yasalara uygun şekilde tebliğ edilerek ya da yayımlanarak yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren uygulanabilirler ve bu tarihten sonra ortaya çıkan durumlara etkili olurlar. İdarî işlem geleceğe etkili şekilde neticelerini doğurur[164].

İdarî işlemlerin hukuka aykırılığı halinde uygulanacak en ağır yaptırım olan yokluk yaptırımı, işlemin yalnızca konu ve yetki unsurları bakımından sakat olması halinde öne sürülebilecektir[165]. İşlemin konusuna dair ağır ve bariz sakatlıklar, işlemin konusuz kalması gibi hallerde yokluk yaptırımı gündeme gelecektir.

---

[160] Günday, **İdare**, s. 145; Kalabalık, **İdare**, s. 133-134.
[161] Yayla, **a.g.e.**, s. 134; Günday, **İdare**, s. 144; Gözler, **İdare**, s. 349; Kalabalık, **İdare**, s. 133.
[162] Günday, **İdare**, s. 144; Gözler, **İdare**, s. 352-353; Kalabalık, **İdare**, s. 134-135.
[163] Günday, **İdare**, s. 146; Kalabalık, **İdare**, s. 134; Yayla, **a.g.e.**, s. 135.
[164] Gözübüyük-Tan, **C. I**, s. 487-494; Çoban Atik, **a.g.e.**, s. 141-153; D6D, E. 2007/4482, K. 2009/12666, KT. 23.12.2009, Danıştay, idarî işlemlerin geriye yürümezliği ilkesi kapsamında idarî işlemlerin yürürlüğe girdikleri andan itibaren hukukî etkilerini gösterdiklerini, bu çerçevede, mali yükümlülük getiren dava konusu yönetmeliğin Resmî Gazete'de yayım tarihi olan 03.04.2007 tarihinden önceki bir tarih olan 13.05.2006 tarihinden itibaren uygulanacağını kabul etmenin geriye yürümezlik ilkesine aykırı olacağı gibi hukukî güvenlilik ilkesine de aykırı olacağını da ifade etmiştir.
[165] Celal Erkut, "İdare Hukukunda Yokluk Teorisi", **İHİD,** S. 1-3, C. 9, 1988, s. 76.

2.1.1.2. Kamulaştırma İşleminin Konu Unsuru

Kamulaştırma işleminin konu unsurunu, bir taşınmaz üstündeki özel mülkiyetin sonlanması ve taşınmaz malın mülkiyetinin idareye geçmesi oluşturmaktadır[166]. Başka bir deyişle, kamulaştırma işlemi, bir taşınmazın kamu yararının gerektirdiği durumlarda sahibinin rızası olmadan idare tarafından el konulması olduğundan, kamulaştırma işlemine sadece taşınmazlar konu olabilecektir. Kamulaştırma işlemi, sadece taşınmazlar üstünde yapılabilecek olup taşınır mallar bu işlemin konusu olamaz[167]. Öte yandan Kamulaştırma Kanunum.4'e göre taşınmaz malın üstünde kurulacak irtifak hakkı da kamulaştırma işleminin konusu olabilecektir[168].

Kamulaştırmanın düzenlendiği 1982 Anayasası m.46'da *"devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde… özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını… kamulaştırmaya… yetkilidir*" hükmü bulunmaktadır. Anayasanın bu hükmünden, kamulaştırma işleminin konu unsuruna dair şu sonuçlar çıkarılabilir: Öncelikle kamulaştırma işleminin konusunu yalnızca taşınmaz mallar oluşturabilir. Yani kamulaştırma işleminin konusu taşınır mallar olamaz. Bununla birlikte, yalnızca özel mülkiyete konu olan mallar, kamulaştırma işleminin konusu olabilirler. Özel mülkiyette bulunmayan, kamu malı niteliği taşıyan malların kamulaştırılması olanaklı değildir. Buna ilişkin Kamulaştırma Kanunu m.30'da öngörülen kamu kurumları arasında gerçekleştirilen taşınmaz mal devri, kamulaştırma olarak kabul edilemez. Bununla birlikte, Anayasası m.46'ya göre taşınmaz malın tümü veya bir bölümü kamulaştırılabilir.

İdare hukukundaki kamulaştırma işlemi ile ulaşılan sonuç, bu işlemin konusunu oluşturacaktır. Kamulaştırma işleminin konu unsurunu, bir taşınmaz üzerindeki özel mülkiyetin sonlanması ve taşınmazın mülkiyetinin idarenin olması durumu oluşturmaktadır[169]. Yine Kamulaştırma Kanunu m.3 kapsamında "*kaynak*"ların kamulaştırılması veya taşınmazın belirli bir kamu hizmetinin icra edilmesi amacıyla mülkiyeti devredilmeksizin kullanılması ve taşınmaz üstünde idareye irtifak hakkı tesisi de kamulaştırmanın konusunu oluşturmaktadır.

---

[166]Akyılmaz, **a.g.e.**, s. 297.
[167] Günday, **İdare**, s. 225.
[168] Özay, **a.g.e.**, s. 470.
[169]Akyılmaz, **a.g.e.** s. 297.

2.1.1.3. Taşınmaz Mallar

1982 Anayasası ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında yalnızca taşınmaz mallar, kamulaştırma işleminin konusunu oluşturabilirler. Başka bir deyişle, taşınır malların kamulaştırılması mümkün değildir. İdareler, özel kişilerin olan taşınır mallarını olağan dönemde satın alma, olağanüstü dönemde istimval yoluyla sağlayabilirler.

Taşınır mal kavramı, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu (TMK) m.761'de yer almıştır. Bu hükme göre, "*taşınır mülkiyetinin konusu, nitelikleri itibarıyla taşınabilen maddî şeyler ile edinmeye elverişli olan ve taşınmaz mülkiyetinin kapsamına girmeyen doğal güçlerdir".* Bu maddeye göre taşınır mal, toprakla bağı bulunmayan, kendi gücüyle ya da dışarıdan gelen bir etki sonucu bir yerden başka bir yere eksiksiz şekilde gidebilen veyahut götürülebilen maddi mallardır[170]. Bu tanım kapsamında, ev eşyaları, hayvanlar, makineler gibi mallar taşınır maldır ve kamulaştırma işlemine konusu olmaları mümkün değildir.

Taşınmaz mal ise genelde bulunduğu yerde sabit olan, bir yerden farklı bir yere içeriğinde bir değişiklik olmaksızın götürülemeyen maddi maldır[171]. TMK m.704'te taşınmaz mülkiyetinin konusu yer almıştır. Bu hükme göre; araziler, tapu kütüğünde ayrı sayfaya kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar ile kat mülkiyeti kütüğüne kayıtlı bağımsız bölümler, taşınmaz mülkiyetinin konusunu oluşturmaktadır. Taşınmazlar açısından sınırlı sayı ilkesi bulunduğundan, bu maddede gösterilenler haricinde bir malın taşınmaz mal konusu olması, dolayısıyla kamulaştırmaya konu olması olanaklı değildir[172].

Öte yandan, TMK m.718'de taşınmaz mülkiyetinin kapsamı şu şekilde belirtilmiştir: "*Arazi üzerindeki mülkiyet, kullanılmasında yarar olduğu ölçüde, üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını kapsar. Bu mülkiyetin kapsamına, yasal sınırlamalar saklı kalmak üzere yapılar, bitkiler ve kaynaklar da girer*." Anılan maddeye göre taşınmaz mülkiyetinin kapsamı; taşınmazın yatay kapsamı, düşey kapsamı ve madde kapsamı şeklinde üç unsurdan oluşmaktadır[173].

---

[170] Akıntürk, **a.g.e.**, s. 32.
[171] Akıntürk, **a.g.e.**, s. 32
[172] Mehmet Ayan, **Mülkiyet**, Konya: Mimoza Kitabevi, 2012, s. 123.
[173] Düren, **a.g.e.**, s. 153.

2.1.1.3.1. Taşınmazın Yatay Kapsamı

Taşınmaz mülkiyetinin yatay kapsamı, mülkiyet hakkının yeryüzünde arazi üstünde mülkiyet hakkının nereye kadar gittiğini göstermektedir[174]. Arazi, toprak yüzünün yatay şekilde sınırları çizilmiş bir parçasıdır. Dolayısıyla mülkiyet hakkının yatay kapsamı, arazinin sınırlarıyla belli olur. Arazinin toprak yüzünde kapsadığı bölümün belirlenebilmesi için, arazinin yatay sınırları belirlenmiş olmalıdır.

Yine TMK m.719'da taşınmazın yatay sınırlarının ne şekilde tespit edileceği hükme bağlanmıştır. Bu maddeye göre, "*Taşınmazın sınırları, tapu plânları ve arz üzerindeki sınır işaretleriyle belirlenir. Tapu plânları ile arz üzerindeki işaretler birbirini tutmazsa, asıl olan plândaki sınırdır. Bu kural, yetkili makamlarca heyelân bölgesi olduğu belirlenen yörelerde uygulanmaz".* Fakat bu düzenleme, kadastrosu yapılmış taşınmazlar açısından uygulanabilir[175].

2.1.1.3.2. Taşınmazın Düşey Kapsamı

Taşınmazın düşey kapsamı, taşınmaz sahibinin, taşınmazın altı ve üstünden ne ölçüde faydalanmaya yetkili olduğunu belirlemektedir. Bu kapsamda taşınmaz mülkiyeti, yalnızca arazinin yatay sınırları içerisinde söz konusu olmayacaktır. Ayrıca taşınmazın toprak üstündeki hava tabakasında yukarıya ve toprağın içine aşağıya doğru giden bir bölümü düşey kapsam içine girmektedir[176]. Düşey kapsam, TMK m.718'de şu şekilde ifade edilmiştir: "*(a)razi üzerindeki mülkiyet, kullanılmasında yarar olduğu ölçüde, üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını kapsar. Bu mülkiyetin kapsamına, yasal sınırlamalar saklı kalmak üzere yapılar, bitkiler ve kaynaklar da girer"*. Bu maddeye göre, taşınmaz maliki, kullanmakta fayda olması halinde taşınmazının altını ve üstünü kullanma hakkına sahiptir. Elbette bu hak, sınırsız bir hak değildir. Mülkiyet hakkının kapsamını gösteren TMK m.683'e göre, "*bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir*. Mülkiyet hakkının düzenlendiği 1982 Anayasası m.35'e göre, "*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına*

[174] Akıntürk, **a.g.e.**, s. 510.
[175] Oğuzman ve Seliçi, **a.g.e.**, s. 471.
[176] Ayan, **a.g.e.**, s. 256.

aykırı olamaz." Dolayısıyla taşınmaz maliki, toplum yararına aykırı olmamak ve TMK m.683'te yer alan sınırlar içerisinde kalmak şartıyla kendisi için yararlı olduğu ölçüde taşınmazın altını ve üstünü kullanabilir[177].

Taşınmaz mülkiyetinin düşey kapsamına ilişkin olarak TMK'nın gösterdiği sınırlardan daha derinde ya da daha yüksekte olan bölümler taşınmaz mülkiyeti kapsamına dahil olmayacaktır. Bu yüzden kapsama dahil olmayan yerler, devletin hüküm ve tasarrufu altında olacaktır. Bundan ötürü bir taşınmaz arazisinde olan madenleri ya da yer altı sularını kullanma yetkisine sahip değildir[178]. Kanunlarda yetkili kılınan idareler bu alanlarda kamulaştırma yapmaya gerek kalmadan yararlanabilirler. Fakat taşınmaz mülkiyeti kapsamında kalan bir kısımda idare, bir tasarruf yapmak istiyorsa, bu halde kamulaştırma yapması gerekir. Bununla birlikte idare, taşınmazın yalnızca altını ya da sadece üstünü kamulaştırabilir, kalan bölümü kamulaştırma yapmaksızın taşınmaz malikine terk edebilir[179].

2.1.1.3.3. Taşınmazın Madde Açısından Kapsamı

Taşınmaz mülkiyetinin yatay ve düşey kapsamı tespit edildikten sonra, bu alanlar içerisinde bulunan hangi unsurların taşınmaz mülkiyetinin konusunu oluşturacağı da tespit edilmelidir. Bu tespit edildikten sonra taşınmazın madde yönünden kapsamı tespit edilebilir.

Taşınmaz mülkiyetinin madde yönünden kapsamı, mülkiyetin yatay ve düşey alanı içerisine giren şeylerden hangilerinin taşınmaz mülkiyetinin içine gireceğini ifade eder[180]. Taşınmaz mülkiyetinin madde açısından kapsamı belirlenirken, taşınmazın hem yatay hem de dikey kapsamında bulunan yapı, bitki, kaynak ve taşınırlar gibi mallardan hangilerinin gireceği ve hangilerinin bu kapsamlar haricinde kalacağı tespit edilmektedir.

Başka bir deyişle, taşınmaz mülkiyetinin madde kapsamı, yatay ve dikey sınırları içindeki şeylerden hangilerinin taşınmazın "bütünleyici parçası" kabul edileceği ve bu yüzden doğal olarak taşınmazın malikine ait olacağını gösterir. "Bütünleyici

[177] Düren, **a.g.e.**, s. 154.
[178] Düren, **a.g.e.**, s. 154.
[179] Günday, **a.g.e.**, s. 255.
[180] Akıntürk, **a.g.e.**, s. 518.

Parça" başlıklı TMK m.684'e göre, ''*(b)ir şeye malik olan kimse, o şeyin bütünleyici parçalarına da malik olur. Bütünleyici parça, yerel âdetlere göre asıl şeyin temel unsuru olan ve o şey yok edilmedikçe, zarara uğratılmadıkça veya yapısı değiştirilmedikçe ondan ayrılmasına olanak bulunmayan parçadır*.'' Yine "Doğal Ürünler" başlıklı m.685'e göre ise, ''*(b)ir şeyin maliki, onun ürünlerinin de maliki olur. Ürünler, dönemsel olarak elde edilen doğal veya hukukî ürünler ile bir şeyin özgülendiği amaca göre âdetler gereği ondan elde edilmesi uygun görülen diğer verimlerdir. Doğal ürünler asıl şeyden ayrılıncaya kadar onun bütünleyici parçasıdır*.'' Son olarak "Eklenti" başlıklı m.686'ya göre, ''*(b)ir şeye ilişkin tasarruflar, aksi belirtilmedikçe onun eklentisini de kapsar. Eklenti, asıl şey malikinin anlaşılabilen arzusuna veya yerel âdetlere göre, işletilmesi, korunması veya yarar sağlaması için asıl şeye sürekli olarak özgülenen ve kullanılmasında birleştirme, takma veya başka bir biçimde asıl şeye bağlı kılınan taşınır maldır. Eklenti, asıl şeyden geçici olarak ayrılmakla bu niteliğini kaybetmez*''. *"(A)sıl şeye zilyet olan kimsenin sadece geçici olarak kullanması veya tüketmesi için özgülenen ya da asıl şeyin özel niteliği ile herhangi bir ilişkisi bulunmadan sadece korunmak, satılmak veya kiraya verilmek üzere onunla birleştirilen şeyler eklenti sayılmaz. (m.687)*"

TMK'daki bu düzenlemeler kapsamında, bütünleyici parçalar ve eklentiler, taşınmaz mülkiyetinin madde açısından kapsamını meydana getirirler. Diğer bir ifadeyle, bütünleyici parçalar ve istisna edilmemiş olan eklentiler, üstünde, altında veya içerisinde bulundukları taşınmazın sahibinin mülkiyet hakkının madde bakımından içinde yer alırlar[181].

Taşınmaz mülkiyetinin madde kapsamına bakıldığında, idare, taşınmaza ilişkin kamulaştırma kararı almışsa, arazinin bütünleyici parçaları da kamulaştırma kapsamı içinde olacaktır. Örneğin, arazinin kamulaştırılması halinde arazi üstündeki binalar ve ağaçlar da kamulaştırılmış olacaktır[182]. Dolayısıyla idarenin sadece araziyi kamulaştırma, bütünleyici parçaları kamulaştırmaması olanaklı değildir. Aynı doğrultuda, idare, araziyi kamulaştırmaksızın yalnızca bütünleyici parçaları da kamulaştıramaz[183].

[181] Akıntürk, **a.g.e.**, s. 519.
[182] Gözler, **a.g.e.**, s. 956.
[183] Düren, **a.g.e.**, s. 61

Ayrıca, taşınmaza ilişkin alınan kamulaştırma kararında, eklentiler özellikle kapsam dışı bırakılmamışsa, kamulaştırma kararı eklentileri de içerecektir. Fakat kamulaştırma kararında eklentilerin kamulaştırma haricinde bırakılmışsa, bu halde taşınmaz üstünde eklenti vasfına sahip eşyanın taşınmaz malikine bırakılması gerekir[184].

2.1.1.4. Özel Mülkiyetteki Mallar

Bir malın kamulaştırılabilmesi için o malın taşınmaz bir mal olması ve bu taşınmazın özel mülkiyette bulunması gerekir. Bu durum 1982 Anayasası m.46'da şu şekilde ifade edilmiştir: *"Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde…özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları*n *tamamını veya bir kısmını… kamulaştırmaya… yetkilidir*". Yine Kamulaştırma Kanunu m.1'e ise; *"(b)u kanun; kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, devlet veya kamu tüzel kişilerince kamulaştırılmasında (kullanılır)*…". Anılan düzenlemelere göre, yalnızca özel mülkiyetteki taşınmazlar, kamulaştırma işlemine konu olabilirler. Bu yüzden kamu malları, kamulaştırılamaz[185]. Bir kamu kurumuna ait olan taşınmaz, o taşınmaza gereksinim duyan bir başka kamu kurumunun mülkiyetine idari yollarla geçirilebilecektir. Bir kamu kurumunun, bir diğer kamu kurumunun mülkiyetinde olan bir taşınmaza ilişkin tesis edeceği kamulaştırma kararı yok hükmünde sayılacaktır[186].

Özel mülkiyetteki taşınmaz kavramından, yalnızca özel hukuk kişilerine ait taşınmaz mallar anlaşılmamalıdır. Kamu tüzel kişilerinin özel mülkiyete konu olan malları da bu kapsama girecektir. İdarelerin, kamu yararına tahsis ettiği "kamu malları"nın yanı sıra, kamu malı niteliği taşımayan "özel malları" da bulunmaktadır. Fakat yine Kamulaştırma Kanunu'na göre, kamu tüzel kişilerinin özel mülkiyetinde olan taşınmaz malların da kamulaştırılması olanaklı değildir. Bu yüzden idarelerin özel mülkiyetinde olan taşınmaz mallar, bir başka idare tarafından kamulaştırmaya tabi tutulamazlar. Anayasa m.46'da sadece "özel mallar" kavramı bulunduğundan, Kamulaştırma Kanunu'na göre, kamu tüzel kişilerinin özel mallarının kamulaştırma kapsamında bulunmadığı hükmü getirilmesi doktrinde eleştirilmiştir[187].

---

[184] Gözler, **a.g.e.**, s. 956.
[185] Günday, **a.g.e.**, s. 256.
[186] Gözübüyük, **a.g.e.**, s. 1147.
[187] Gözler, **a.g.e.**, s . 948-949.

2.1.1.5. Kısmi Kamulaştırma ve İrtifak Tesisi

İdareler ve kamu tüzelkişileri, gereksinim duymaları halinde bir taşınmazın bir bölümünü kamulaştırabilirler ya da irtifak hakkı tesis edebilirler. Bu durum Anayasa m. 46'da "Devlet ve kamu tüzelkişileri; …veya *bir kısmını*… kamulaştırmaya ve bunlar *üzerinde idarî irtifaklar kurmaya* yetkilidir." hükmüyle belirtilmiştir. Yine Kamulaştırma Kanunu m.4'e kısmi kamulaştırma ve idari hakkı irtifak oluşturulması şu şekilde düzenlenmiştir: "*taşınmaz malın mülkiyetinin kamulaştırılması yerine, amaç için yeterli olduğu takdirde taşınmaz malın belirli kesimini, yüksekliği, derinliği, veya kaynak üzerinde kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı kurabilirler.*" Hatta 2942 sayılı Kanunum.12'de kısmi kamulaştırmaya başvurulması halinde taşınmazın değerinin ne şekilde belirleneceği hükmü getirilmiştir.

Bu hükümler kapsamında, idareler yerine getirdikleri kamu hizmetleri sebebiyle gereksinim duyarlarsa, ilgili taşınmazları elde etmek için kamulaştırma yaparlar. Bu yüzden idarelerin gereksinim duyduğu alandan fazla kamulaştırma yapmaları hukuka uygun olmayacaktır. Bu nedenle yasa koyucu, idarelerin bir taşınmazın tamamına ihtiyaç duymamaları halinde kısmi kamulaştırma işlemi yapma ya da idari irtifak hakkı tesisi imkânı vermiştir. Kamulaştırmadan doğacak amaca ulaşmak bir taşınmazın sadece bir bölümünün kamulaştırılması ya da o taşınmazda idari irtifak kurulması yeterliyse, taşınmazın tümünün kamulaştırılması durumunda, kamulaştırma işlemi konu unsuru açısından hukuka aykırı hale gelir[188].

Kısmi kamulaştırma yapılan bir taşınmazın**,** kamulaştırılan kısmından arta kalan bölümü kullanılabilir halde değil ve yararlanılamayacak durumda ise, kalan kısım işlevini yitirdiği, yani %100 değer kaybı oluştuğu için taşınmazın tamamen kamulaştırılması gerekir[189]. Danıştay'ın verdiği bir kararda[190]; *"Bir kısmı kamulaştırılan*

---

[188] Özay, **a.g.e.**, s. 621;D 6. D., E.1992/4551, K. 1993/1610, https://legalbank.net/belge/d-6-d-e-1992-4551-k-1993-1610-t-19-04-1993-danistay-6-daire-karari/521590, (Erişim Tarihi: 19.5.2024).

[189]Y. 5.HD, 02.12.2019, E.2019/2007, K. 2019/19332, *"…arazi niteliğindeki Afyonkarahisar İli, Merkez İlçesi, İsmail Mahallesi 114 ada 32 parsel sayılı taşınmaza 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 11/1-f maddesi uyarınca gelir metodu esas alınarak değer biçilmesinde, kamulaştırmadan arta kalan kısımda, geometrik şekli ve yüzölçümü göz önünde bulundurularak %30 oranında değer azalışı olacağının kabulü ile hesaplanan bedel üzerinden karar verilmesine …*" kararında da görüldüğü gibi kısmen kamulaştırma halinde taşınmazın kalan kısmında için yeni oluşan geometrik şekil ve yüzölçümü önemlidir. Ayrıca Yargıtay 5.Hukuk Dairesi, kalan taşınmazın değer azalmasının %50 nin üstünde olduğunun belirlenmesi halinde Kamulaştırma Kanunu m.12 kapsamında taşınmaz malikiin onayı ile taşınmazın tamamının

taşınmaz maldan artan kısmı yararlanmaya elverişli bir durumda değilse, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda dava açılmayan hallerde mal sahibinin en geç kamulaştırma kararının tebliğinden itibaren otuz gün içinde yazılı başvurusu üzerine, bu kısmın da kamulaştırılması zorunludur" şeklinde karar vermiştir. Doktrinde de kısmi kamulaştırma neticesinde, bir bölümü kamulaştırılan taşınmazdan kalan kısım faydalanmaya elverişli değilse ve kamulaştırma işlemi aleyhine idari yargıda dava açılmamışsa, kamulaştırma kararının tebliğinden başlayarak en geç otuz gün içinde taşınmaz sahibinin yazılı şekilde başvurması halinde bu kalan bölümünde kamulaştırılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir[191].

İdari irtifaklar da kamulaştırmada olduğu gibi, taşınmaz sahibinin rızasının aranmasına gerek olmadan zorla kurulmaktadır. Ancak idari irtifak kurulması durumunda, taşınmazın mülkiyeti idareye geçmemektedir. Yalnızca mülkiyet hakkından kaynaklanan bazı yetkilerin malik tarafından kullanımı idare tarafından yasaklanır. Bu yolla, taşınmaz malikinin mülkiyet hakkı korunur ve idare de daha az bedel ödeyeceği mantıklı bir çözüm üretmiş olur[192].

İdari irtifak kurulması halinde idarenin ödeyeceği bedel 2942 sayılı Kanun m.11/4'e göre tespit edilir. Bu hükme göre; "*kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı tesisinde, bu kamulaştırma sebebiyle taşınmaz mal veya kaynakta meydana gelecek kıymet düşüklüğü gerekçeleriyle belirtilir. Bu kıymet düşüklüğü kamulaştırma bedelidir*." Son olarak, idari irtifakın kurulması, kamulaştırmada umulan amaca ulaşılabilmesi için yeterli ise, idarenin mülkiyet hakkını ele geçirecek şekilde kamulaştırma yapması halinde, kamulaştırma işlemi konu unsuru açısından hukuka aykırıdır[193].

2.1.1.6. Kamu İdareleri Arasında Mal Devri

Kamulaştırma işleminin konu unsuru açısından incelenmesinde ortaya çıkan bir başka önemli konu, kamu idareleri arası mal devridir. Bir kamu tüzel kişisi, bir diğer

---

kamulaştırılması gerektiğini belirtmektedir., https://karararama.yargitay.gov.tr/, (Erişim Tarihi: 19.5.2024).

[190] D. 6 D., 12.04 1994, E.1993/4365, K.1994/1307, https://legalbank.net/belge/d-6-d-e-1993-4365-k-1994-1307-t-12-04-1994-danistay-6-daire-karari/, (Erişim Tarihi: 19.5.2024).

[191] Özay, **a.g.e.**, s. 620.

[192] Özay, **a.g.e.**, s. 620.

[193] D6D, 27.01.1987, E.1987/653, K.1988/146, karar için bkz. Günday, **a.g.e.**, s. 271.

kamu tüzel kişisine ait olan taşınmazını kamulaştırma yoluyla mülkiyetine geçirmesi olanaksızdır. Bu durumlarda, başka bir deyişle, bir kamu tüzel kişisinin bir diğer kamu tüzel kişisine ait taşınmaza gereksinim duyması halinde Kamulaştırma Kanun m.30'da yer alan usulü izlemelidir. Bu maddenin birinci fıkrasına göre, ''*kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu tüzel kişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamaz.*" Bu maddede açıkça belirtildiği üzere, bir kamu tüzelkişinin bir başka kamu tüzel kişiliğinin taşınmazına ilişkin verdiği kamulaştırma kararı yok hükmündedir[194]. Ayrıca, bu hükmün uygulanabilmesi için, her iki kurumunda kamu tüzel kişiliğine sahip olması gerekir. Bundan ötürü kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları[195] ya da özel hukuk kişilerine ait bir taşınmazlara 2942 sayılı Kanun m.30'un uygulanması ve idareler arası taşınmaz devrine konu yapılması olanaklı değildir[196]. Bununla birlikte, kamuya yararlı vakıfların da taşınmazları da idareler arası mal devrine konu olamayacaktır. Bu vakıflara idareler tarafından ve idari işlemle kamuya yararlı vasfı tanınmış olması, onlara kamu tüzel kişisi niteliği kazandırmayacaktır[197].

---

[194] D. 6D., 25.11.1987, E.1987/56, K.1987/1156, DD, 1988, S. 70-71, s. 302, "… *Anayasanın 46'ncı maddesinin 1'inci fıkrası ve 2942 sayılı Yasanın 12inci maddesine göre ancak özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların kamulaştırılabileceği, aynı yasanın 30'uncu maddesinde de kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarının diğer bir kamu tüzel kişisi ve kurumu tarafından kamulaştırılamayacağı, taşınmaz mal, kaynak ve irtifak haklarının başka bir kamu tüzel kişisi ve kamu kurumuna gerekli olması halinde konunun aralarında anlaşma yoluyla sonuca bağlanacağı, anlaşamadıkları takdirde uyuşmazlığın Danıştay'ın ilgili İdari Dairesinde incelenerek iki ay içinde kesin olarak karara bağlanacağı, anlaşmazlık bedele yönelik ise yerel adli mahkemelerde çözümleneceği kurala bağlanmıştır. Bu kurallar karşısında, Orman Genel Müdürlüğü adına kayıtlı devlet ormanı niteliğindeki taşınmazın Türkiye Elektrik Kurumu tarafından 2942 sayılı yasanın 302uncu maddesinde öngörülen yönteme uyulmaksızın aynı yasanın genel kurallarına göe kamulaştırılması yolundaki işlemin yok hükmünde olduğu gözetilmeksizin davanın süre aşımı yönünden reddine dair İdare Mahkemesi kararında usul ve yasaya aykırılık açıktır.*" karar için bkz Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 108.

[195] D 1.D., E: 2005/839 K: 2005/982 T: 14/09/2005,"*6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu'na göre kurulmuş kamu kurumu niteliğinde tüzelkişiliğe sahip bir meslek kuruluşu olan Tavşanlı Ziraat Odası, 2942 sayılı Kanunun 30 uncu maddesi kapsamında bir kamu tüzelkişisi veya kurumu olmadığından, mülkiyetindeki taşınmazın bu maddeye dayanılarak Tavşanlı Belediye Başkanlığına devrine olanak bulunmamaktadır*". https://www.ictihat.gen.tr/category/danistay-kararlari/, (Erişim Tarihi: 19.5.2024).

[196] D1D, 23.09.2003, E.2003/109, K.2003/124, "… *208 sayılı Dernekler Kanunu'nun 71'inci maddesinde Türkiye Kızılay Derneği'nin, kuruluş amacına ve uluslararası antlaşmalarla tayin edilen nitelik ve durumuna göre düzenlenen tüzüğüne ve kanunların verdiği görev ve yetkilere uygun olarak teşkilatlanıp yönetileceği hükme bağlanmış, 22. 05. 1993 gün ve 21588 sayılı Resmi gazetede yayımlanan Türkiye Kızılay Derneği tüzüğü'nün 'hukuki statü' başlıklı 2'nci maddesinde de Kızılay'ın, tüzel kişiliğine sahip ve özel hukuk hükümlerine tabi bir kurum olduğu belirtilmektedir.*

Bu durumda, kamu tüzel kişisi ya da kurumu olmayan Türk Kızılay Derneği'nin malik olduğu taşınmazlar hakkında, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesi hükümlerinin uygulanmasına olanak bulunmamaktadır", karar için bkz Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 121-122.

[197] Serhat Yener, "Vakıf Taşınmaz Mallarında Kamulaştırma", **Ankara Barosu Dergisi**, S. 1996/4, 1996, s. 575.

İdareler arası taşınmaz devri usulü, m.30/2'de şu şekilde gösterilmiştir: "*taşınmaz mala, kaynak ve irtifak hakkına ihtiyacı olan idare, 8'inci madde uyarınca bedelini tespit eder. Bu bedel esas alınarak ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvurur. Mal sahibi idare devire muvafakat etmez veya 60 gün içinde cevap vermez ise anlaşmazlık, alıcı idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili idari dairesince incelenerek 2 ay içinde kesin karara bağlanır*."

Kamulaştırma Kanunu m.30'da hangi malların devrinin yapılacağına dair hüküm bulunmamaktadır. Kamunun özel malları, idareler arası taşınmaz devrine de konu olacaktır. Kamu özel mallarının devredilip devredilemeyeceği yasada düzenlenmese de kamu özel mallarının devredilmesini yasaklayan bir madde de bulunmamaktadır. Bu yüzden m.30, gerek kamu malları gerekse özel mallar bakımından tatbik edilebilir[198].

Kamulaştırma Kanunu m.30/2'de mal sahibi idarenin devre onay vermemesi ya da altmış gün içinde cevap vermemesi halinde, alıcı idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili idari dairesi tarafından uyuşmazlık incelenir ve iki ay içinde kesin karara bağlanır. Bu hükümde belirtilen ilgili Danıştay idari dairesi, 2575 sayılı Danıştay Kanunu m.42'e göre, Danıştay'ın idari dairesi olan Birinci Dairesidir[199]. Danıştay Birinci Dairesinin 2942 sayılı Kanun m.30 gereğince vereceği karar, Danıştay'ın yargısal nitelikli olmayan, görüş alınması gibi, idari kararlarındandır.

Yine Kamulaştırma Kanunu m.30/2'de belirtilen kesinlik, yargısal değil, idari manada bir kesinliktir. 2575 sayılı Danıştay Kanunu m.24'e göre, Danıştay idari daireleri ya da İdari İşler Kurulu tarafından verilen kararlar üstüne uygulanan işlem ya da eylemler aleyhine açılacak davalar, ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın görev alanına girer. Fakat Danıştay 1. Dairesi'nin m.30 kapsamında verdiği kararların, idari karar olduğu için temyiz edilemeyeceğine dair kararlar bulunmaktadır[200].

---

[198] Aydın Gülan, "İdareler Arası Mal Devri – 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu Maddesine İlişkin Düşünceler", **Prof. Dr. Kemal Oğuzman'ın Anısına Armağan**, Beta Kitabevi, İstanbul, 2000, s. 361.

[199] Günday, **a.g.e.**, s. 256.

[200] D. 6. D., 14.9.1993, E: 1993/2684, K: 1993/3061, DD. 89, s. 369-370, "*... yasa kuralından anlaşılacağı üzere, iki idarenin taşınmaz malın devri konusunda anlaşamamaları halinde yapılan başvuru üzerine Danıştay ilgili idari dairesinin bu konuda vereceği kararın kesin olduğu ve davaya konu edilemeyeceği açıktır. Bu nedenle, davacı ..... Belediye Başkanlığı'nın davalı idarenin taşınmazlarının devrine muvafakat etmemesi ve Danıştay 1. Dairesi'ne yaptığı başvurunun da bu dairece reddine karar verilmesi üzerine bu kararın iptali talebiyle açılan davayı incelemeye olanak bulunmamaktadır*." karar için bkz. Evren Altay, "Danıştay'ın İdari Görevleri ve Kararları", **TBB Dergisi**, Sayı 56, 2005, s.226; D6D, 19.09.1993, E.1993/2684, K.1993/3061, DD, S. 89, s. 369-370; "… iki idarenin taşınmaz malın devri konusunda anlaşamamaları halinde yapılan başvuru üzerine Danıştay ilgili dairesinin bu konuda

Danıştay 1. Dairesinin karar verirken kullanacağı hukuki bir ölçüt Kamulaştırma Kanunu'nda bulunmasa da[201], Danıştay Birinci Dairesi'nin, taşınmaza hangi idarenin daha çok ihtiyacı olduğunu belirlemeye yönelik kararı yerindelikle ilgili bir karardır[202]. Ancak Danıştay 1. Dairesi kararlarında, tarafların Kamulaştırma Kanunu m.30 kapsamındaki idarelerden olup olmadığı, kamu tüzelkişiliği bulunsa da talep eden tarafın anılan madde kapsamında talep yetkisinin bulunup bulunmadığı[203], taşınmazın devrine yasal olarak olanak bulunup bulunmadığı[204] ve hangi idarenin anılan taşınmaza daha çok ihtiyaç duyduğu hususlarında inceleme yapılmaktadır.

Devir usulü ve bedele ilişkin uyuşmazlıklar ise Kanun m.30/3 uyarınca çözülmektedir. Buna göre, "*taraflar bedelde anlaşamadıkları takdirde, alıcı idare, devirde anlaşma tarihinden veya Danıştay kararının tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde, 10'uncu maddede yazılı usule göre mahkemeye başvurarak, kamulaştırma bedelinin tespitini ister. Bu durumda yapılacak yargılamada mahkemece, 29. 06. 1938 kabul tarihli ve 3533 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaz*." Bu maddeye göre, devre ilişkin uyuşmazlıklar idari merci olarak Danıştay tarafından çözülürken, bedele dair uyuşmazlıklar adli mercilerde çözümlenecektir.

Son olarak 2019 yılında m.30/6'da yapılan değişiklik ile kamu kurumları arasında İçişleri Bakanlığı'na bir istisna tanınmış ve maddenin uygulama alanı İçişleri Bakanlığı açısından genişletilmiştir. Bu maddeye göre, "*İçişleri Bakanlığının güvenlik gerekçesiyle ihtiyaç duyduğu, kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ve il özel idareleri dâhil mahalli idareler ve diğer kamu tüzel kişilerine ait taşınmazlar, kaynak veya irtifak*

---

vereceği kararın kesin olduğu ve davaya konu edilemeyeceği açıktır.", karar için bkz Günday, **a.g.e.**, s. 256.

[201] Gözler, **a.g.e.**, s. 952.

[202] D. 1.D, 19.12.1990, E.1990/262, K.1990/299, ''*... 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesinde kamu tüzel kişileriyle müesseselerine ait taşınmazların bu idarelerden birine gerekli olması halinde işin anlaşma yoluyla çözümleneceği, anlaşma olmadığı takdirde uyuşmazlığın Danıştay'ca incelenerek karara bağlanacağı hükmü yer almaktadır. Buna göre bir kamu tüzel kişisine ait taşınmazın diğer bir kamu tüzel kişisine tahsisi için o taşınmaza hangi idarenin daha fazla ihtiyacı olduğunun belirlenmesi gerekmektedir". karar için bkz.* Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 120.

[203] Vakıf üniversiteleri, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesi kapsamında, bir kamu tüzel kişisine veya kurumuna ait taşınmazın devrini isteyemeyecektir, bkz. D. 1. D., 24.9.2013, Esas No : 2013/1210 Karar No : 2013/1120, https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/yayinlar/dergi/20_05_2019_042426.pdf, (Erişim Tarihi: 22.5.2024).

[204] D. 1. D, E: 2001/121 K: 2001/135 T: 02/10/2001, "*Bu durumda 7044 sayılı Yasa kapsamında bulunan ve mülkiyeti Vakıflar Genel Müdürlüğüne geçen, korunması gerekli eski eser niteliğindeki Manisa İli, Alaşehir İlçesi, Beş Eylül Mahallesinde bulunan ve tapunun 293 ada, 1 parsel sayısına kayıtlı taşınmazın,2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 30 uncu maddesi uyarınca Alaşehir Belediyesine devrine olanak bulunmadığından istemin reddine ve dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 2.10.2001 gününde oybirliğiyle karar verildi*." https://www.ictihat.gen.tr/category/danistay-kararlari/, (Erişim Tarihi: 22.5.20249.

hakları, Cumhurbaşkanı kararıyla resen Hazine adına tescil ve İçişleri Bakanlığına tahsis edilir."

2.1.1.7.Kamulaştırma İşleminin Konu Unsurunda Sakatlık Halleri

2.1.1.7.1. Konunun İmkânsız Olması

İdari işlemin konusu imkânsız olmamalı yani idari işlemden beklenen sonuç ortaya çıkabiliyor olmalıdır. İmkânsızlık, işlemin yapıldığı andaki imkânsızlıktır[205]. İmkânsızlık, fiili veya hukuki bir imkânsızlık olabilir[206]. Özel mülkiyette bulunmayan bir parsel için kamulaştırma kararı alınması, hazineye ait bir taşınmazın kamulaştırılması[207] gibi durumlarda kamulaştırma işlemleri konu unsuru açısından sakat olacaktır. Danıştay bir kararında[208], ölmüş bir şahsa kamulaştırma tebligatı çıkarılması ve şahsın malının kamulaştırılmasını konu yönünden hukuka aykırı bulmuştur. Yine örneğin Doğu Karadeniz Bölgesinde kamulaştırılması planlanan tarla vasfındaki taşınmazın heyelan sonucu tümüyle kayması ve yok olması halinde konu yönünden fiili imkânsızlık hali bulunacaktır.

2.1.1.7.2.Kanuna Aykırı İşlem Yapılması

Kamulaştırma Kanunu m.30'a göre bir kamu tüzel kişisinin başka bir kamu tüzel kişisine ait taşınmaz mal hakkında aldığı kamulaştırma kararı konu yönünden sakattır[209].

Bir idarenin taşınmazının başka bir idarece kamulaştırılması halinde, kanuna aykırı bir işlem yapılmış olacaktır. Buna karşın idare, bu kamulaştırma işlemini yaparsa, bu işlemin hükmünün ne olduğu sorunu ortaya çıkacaktır. Danıştay bir kararında[210], ilk

---

[205] Günday, **a.g.e.**, s. 158.
[206] Onur Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık Ve İdari İşlemler**. Ankara: Turhan Kitabevi. 2012, (İdarenin Hukukla Kavranması) s. 495; Gözler, **a.g.e.**, s. 932.
[207] D. 6. D. 23.12.2002 tarih ve 2001/6417 Esas ve 2002/6314, "… hazineye ait taşınmazın kamulaştırılması yolunda tesis edilen işlem yok hükmündedir.", http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi: 19.05.2024).
[208] D. 5 Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, T.27.3.1998, E.1996/606, K.1998/163, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi: 19.05.2024).
[209] Günday, **a.g.e.**, s. 226-227.
[210] D. 6. D, T.23.12.2002, E.2001/6417, K. 2002/6314 Karar "… *hazineye ait taşınmazın kamulaştırılması yolunda tesis edilen işlem yok hükmündedir.*", http://www.kazanci.com/ kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi: 19.05.2024).

derece mahkemesinin verdiği iptal kararını bozarak, böyle bir kamulaştırma işleminin yok hükmünde olduğuna karar vermiştir. Bu karara göre; *"Dava, ... parsel sayılı hazineye ait Sağlık Bakanlığına tahsisliyle sağlık ocağı olarak kullanılan taşınmazın imar plânında yolda kalması nedeniyle kamulaştırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmış; idare mahkemesince, kamu tüzel kişileri ve kurumlarına ait taşınmazların diğer bir kamu tüzel kişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılmasının mümkün olmadığı, bu tür taşınmazlara gereksinim olması durumunda 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 30. maddesi hükmüne göre işlem tesis edilmesi gerektiğinden, hazineye ait taşınmazın davalı idarece 2942 sayılı Yasanın genel hükümleri uyarınca kamulaştırılması yolunda tesis edilen dava konusu işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiş; karar davalı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir.2942 sayılı Yasanın 30. maddesine göre işlem tesis edilmesi gerekirken anılan Yasanın genel hükümleri uyarınca hazineye ait taşınmazın kamulaştırılması yolunda tesis edilen işlem yok hükmündedir. Bu durumda, idare mahkemesince dava konusu işlemin yok hükmünde olduğu belirtilmeden iptaline karar verilmesinde isabet görülmemiştir.*[211]"

Ayrıca, orman vasfına sahip olan bir yerin özel bir kişinin arazisi olarak tanımlanarak, kamulaştırma yapılmaya çalışılması halinde de kanunun uygulama alanı genişletilmiş olacak ve kamulaştırma işlemi konu yönünden hukuka aykırı olacaktır[212].

Bununla birlikte, Kamulaştırma Kanunu kapsamında alınan acele kamulaştırma kararlarında "acelelik" durumunun tespiti açısından herhangi bir konu sınırlaması yer almamıştır. Bu yüzden Cumhurbaşkanı'nın Kamulaştırma Kanunu m.27 gereğince aceleliğin bulunduğunu belirlemesi ve bu çerçevede acele kamulaştırma işlemi tesisi

---

[211] Danıştay bir özel hukuk kişinin kamulaştırma kararı almasının da yok hükmünde olduğuna karar vermiştir. *"…İdare hukukunda kurucu unsurlarında derhal farkedilebilir nitelikte ağır ve açık sakatlıkları bulunan işlemler "yok hükmünde" olan işlemler olarak adlandırılmaktadır. Yargısal ve bilimsel içtihatlarda, yokluk halinin ancak, işlemin, asli kurucu unsuru olan yetki unsuru yönünden incelenmesinde fonksiyon veya yetki gaspı hallerinin saptanması 16 veya kanunun açıkca yasakladığı bir konuda yapılması halinde mümkün olabileceği kabul edilmektedir. Bu gibi durumlarda, işlemin "varlık koşulları" oluşmamış olduğundan bizzat işlemin yokluğu sonucu doğmakta, işlem hiç doğmamış, var olmamış sayılmaktadır. Bu tür işlemlere karşı açılacak davalarda süre aşımı bulunmamakta ve yargı yeri işlemin yok hükmünde olduğunun tespitine karar vermektedir"*. Danıştay İdari Davalar Genel Kurulu 4.10.2007 tarih ve 2007/265 Esas ve 2007/1819, http://www.kazanci.com/kho1/ibb/giris.htm (Erişim Tarihi: 20.05.2024).

[212] Danıştay, kanunda orman olarak nitelendirilmeyen zeytinliklerin, orman kavramı içine alınmasını hukuka aykırı bulmuştur, bkz Danıştay 8. Dairesi'nin 30.4.2003 tarih ve 2002/13 Esas ve 2003/1949 Karar sayılı kararını aktaran Ramazan Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2013, s. 397 (İdari Yargılama Hukuku).

olanaklı olabilecektir. Ancak, aceleliğin bulunduğu hususuna dair konu açısından herhangi bir sınır getirilmemesi, Cumhurbaşkanına sınırsız bir yetki verildiği anlamına gelmez. Ayrıca acele kamulaştırma işleminin yapılması sonucunda belli bir taşınmazın vasfının değiştirilmesi, salt acelelik kararının alınmasını meşru kılmayacaktır. Geniş yetkilere sahip idarenin, kamu yararını temin etmek için yürüttüğü faaliyetlerde bireylerin menfaatlerinin toplum menfaatine tümüyle feda edilmemesi için, bazı koşulların getirilmesi gerekir. Bu yüzden aceleliğin varlığı konusu ele alınırken, alınan kararın kamu yararına ve kamu düzenine yönelik olması, acelelik halini gösteren somut koşulların belirtilmesi gibi koşulların bulunması gerekir. Aksi halde acele kamulaştırma yetkisi, istisnai bir yetki olması gerekirken, genel olarak uygulanır hale gelecektir[213] ve acele kamulaştırma işlemi, konu ve sebep unsurları açısından açıkça hukuka aykırı duruma gelecektir[214].

Danıştay, Bakanlar Kurulu'nca (Cumhurbaşkanınca) acelelik halini gerektiren hallerde acele kamulaştırmaya başvurulması açısından aranan ölçütleri birlikte değerlendirmektedir. Bu konudaki Danıştay kararlarında "*Uyuşmazlık konusu olayda taşınmazı da kapsayan alanın yenileme alanı olarak belirlenmesinin tek başına acele kamulaştırma yapılmasına gerekçe teşkil etmeyeceği*[215]", "*davacıya ait taşınmazı da kapsayan alanın gecekondu önleme bölgesi sınırları içerisinde bulunmasının tek başına acele kamulaştırma yapılmasına gerekçe teşkil etmeyeceği*[216]" kriterleri ifade edilmiştir. Ayrıca Danıştay'a göre, "*Kamulaştırmanın imar planına ya da kamu yararı kararına dayalı olarak idarelerin görmekle yükümlü bulundukları görevleri yerine getirmek amacıyla ancak kamu yararı amacıyla yapılabileceği, (...) imar planında konut alanı olarak belirlenen bir taşınmazdaki bu kullanım türünü davacının da uygulamaya geçirebileceği göz önüne alındığında sadece kentsel dönüşüm ve gelişim alanında kaldığından bahisle taşınmazın kamulaştırılamayacağı sonucuna ulaşıldığından dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir*[217]". Bu kararlar çerçevesinde, aceleliliği

[213] D 6D. E.2008/1578, K.2010/5649, T.07.06.2010, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (Erişim Tarihi: 22.05.2024).
[214] Onur Kaplan, "Danıştay Kararları Işığında Acele Kamulaştırmalarda "Aceleliğine Karar Verilen Haller" Bakımından Bir Değerlendirme", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt 24, Sayı 1, Haziran 2018, s.191.
[215] D. 6D. E.2012/6974, T.30.05.2013, aktaran; Muhittin Abacıoğlu ve Ali Abacıoğlu, **Açıklamalı-İçtihatlı Kentsel Dönüşüm Kanunu ve İlgili Mevzuat**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2015, s.125.
[216] D. 6D. E.2013/2811, K.2016/115, T.25.01.2016, DD. Sayı:142, s.137.
[217] D. 6D. E.2012/3492, K.2013/5107, T.23.09.2013, https://www.ictihat.gen.tr/category/danistay-kararlari/, (Erişim Tarihi: 22.5.2024).

gerektiren durumun ne olduğu ve bu usule başvurulmasına niçin gereksinim duyulduğunun açıkça belirtilmediği hallerde, alınan acele kamulaştırma kararı, konu ve sebep unsurları açısından hukuka aykırı olacaktır. Bu yüzden Kamulaştırma Kanunu çerçevesinde acele kamulaştırma yapılması ya da büyük bir yatırım yapılması hali, "tek başına" acelelik halinin bulunduğunu göstermez. Ayrıca, idarenin bu usule sadece bu gereksinimin bulunması durumunda ve sınırlı şekilde başvurması gerekir[218].

2.1.1.7.3.Mahkeme kararlarına uyulmaması

Anayasa m.138/son[219] uyarınca idare, mahkeme kararlarına uymak zorunda olup, mahkeme kararlarını değiştiremez ve icrasını geciktiremez. Bu çerçevede idarenin mahkemenin iptal kararını yerine getirmek için gerekli olan işlemi yapmaması veya mahkemenin iptal ettiği kararın aynısını tesis etmesi, bu idari işlemi konu unsuru açısından sakat hale getirir[220].

Bununla birlikte, kesinleşmiş yargı kararını icra etmeyen idarenin hizmet kusuru da söz konusu olacaktır. Kusurlu şekilde hizmeti yürüten idare, bundan sorumludur ve bundan ötürü bir zarar bulunuyorsa bu zararı gidermekle yükümlüdür. Kamulaştırma işlemi bakımından farklı bir durum bulunmamaktadır.

Kamulaştırma işlemi mahkeme kararıyla iptal edilmiş ise, idare, iptal kararının niteliği gereği, işlemi geriye dönük şekilde, tüm neticeleriyle, hiç var olmamış gibi ortadan kaldırmakla yükümlüdür. Taşınmazın vasfı da kamulaştırma işleminin yapılmadığı tarihteki haline geri dönmelidir. İdare, mahkeme kararı sonrasında kararın anılan gereklerini yerine getirmemişse, işlemi tüm neticeleriyle ortadan kaldırmamışsa hizmeti kusurlu yürütmüş kabul edilir. Açılan bir tam yargı davasında Danıştay[221], yargı kararının gereğinin yerine getirilmemesi sonucunda, hizmetin kusurlu işletildiğinin açık olduğunu ifade etmiş, ancak tazminat kararı verilebilmesi için ortada doğmuş bir zararın bulunması gerektiğini belirtmiş, zarar bulunmadığı gerekçesiyle tazminat ödenememesine karar vermiştir. Bu karara göre, *"Davacının hissedarı olduğu*

[218] Gül Üstün, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2014, s.268-269.
[219] 1982 Anayasası md. 138/son: "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."
[220] Günday, s. 159; Gözler, s. 935 – 936.
[221] D. 6D, E. 2007/987, K. 2009/3604, KT. 8.4.2009, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi. 19.5.2024).

taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin işlemin yargı kararı iptali edilmesi sonucu davalı idarece yargı kararı gereğinin yerine getirilmemesi (kamulaştırma işlemi iptal edilmiş olmasına rağmen taşınmazın pazar yeri olarak kullanımına devam edildiği, üzerinin çelik konstrüksiyon çatı ile kapatıldığı, ayrıca taşınmazın üzerinde dükkanlar inşa edildiği) nedeniyle idarenin hizmet kusurunun bulunduğu tartışmasızdır. Ancak tazminata hükmedilebilmesi için hizmet kusurunun varlığı ile birlikte ortada oluşmuş net bir zararın bulunması gerekmektedir.

Olayda, kamulaştırma işleminin dayanağı imar plânı değişikliğinin iptali sonucu taşınmazın bulunduğu yer plânsız alan konumuna düştüğünden, bu aşamada davacının alanda inşaî faaliyette veya herhangi bir tasarrufta bulunma olanağının kalmadığı görülmektedir.

Bu durumda, idarenin hizmet kusuru nedeniyle doğmuş bir zarardan söz edilemeyeceği gibi ileride doğması muhtemel zararların tazmininin de mümkün olmaması karşısında tazminat isteminin reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik bulunmamaktadır"[222].

Ortada bir zarar bulunmadığı hallerde, tazmin yükümlülüğü doğmasa da[223], kamulaştırma işleminin iptal edildiği bu somut olayda, taşınmaz maliki olan davacının bir zararının olmadığını belirtmek isabetli değildir. Zira kararda belirtildiği gibi kamulaştırma işleminin dayandığı imar plânı değişikliği iptal edildiğinden taşınmazın bulunduğu yerin plânsız kalacak, taşınmaz maliki imar bulunmadığından inşaat yapamayacak ve başka bir tasarrufta da bulunamayacaktır. Kişilerin mülkiyete sahip oldukları taşınmazlar üstündeki tasarruf yetkisinin kaynağı olan Anayasa ve TMK kapsamında, mülkiyet hakkı bu şekilde sınırlanamayacaktır. Malik, taşınmazının olduğu yerde imar plânının bulunmaması sebebiyle inşaat yapamayacaktır. Kaldı ki, yargı kararını uygulamayan idare, taşınmazı pazar yeri vasfıyla kullanmayı sürdürecektir. Bu kapsamda, malikin taşınmaz üstünde tasarruf yapması da imkânsızdır. Sonuçta yargı kararında idarenin hizmet kusuru olduğu belirtildikten sonra, hiçbir tazmin mekanizması getirilmeyerek, fiili olarak idarenin hukuka aykırı eylemine devam etmesine göz yumulmuş olacaktır. Bu şekilde sorunu çözümsüzlüğe iten ve maliklerin

[222] D. 6D, E. 2007/987, K. 2009/3604, KT. 8.4.2009, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi. 19.5.2024).
[223] Ahmet Kürşat Ersöz, **Türk İdaresinin Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluğu,** İstanbul: Oniki Levha Yayınları, 2012, s. 59.

mağduriyetlerini devam ettiren yargı kararları isabetsizdir ve bireylerin adalete güvenlerinin zedelenmesine yol açmaktadır.

Yargı kararının uygulanmamasına ilişkin başka bir kararında Danıştay[224], yargı kararının uygulanmamasının imar plânının yapılmamış olması nedeniyle olduğunu ve imar plânı yapma konusunda da idarenin zorlanamayacağını belirtmiştir. Bu karara göre, *"…davacının ... ve ... sayılı parsellerin kamulaştırılması işlemininve bu işlemin dayanağı imar plânının iptali istemiyle açtığı davalarda imar plânının şehircilik ve plânlama ilkelerine, kamu yararına aykırı olduğu gerekçesiyle kamulaştırma işleminin ve plânın iptaline karar verildiği, bu kararlar üzerine 5.5.2003 günlü, 1213 sayılı belediye meclisi kararıyla 1/1000 ölçekli plân değişikliğinin yapıldığı, bu plâniniptali istemiyle açılan davada da 1/5000 ölçekli nazım imar plânının bulunmaması nedeniyle 1/1000 ölçekli uygulama imar plânı değişikliğinin iptaline karar verildiği, bu kararın Dairemizin 19.11.2008 günlü, E:2008/6702, K:2008/7986 sayılı kararıyla onandığı anlaşılmıştır.*

Bu durumda, yargı kararının uygulanmamasının nedeni 1/5000 ölçekli nazım imar plânının bulunmaması olduğundan ve yargı kararı ile büyükşehir belediyesi 1/5000 ölçekli plânı yapmaya zorlanamayacağından davalı ilçe belediyesinin hizmet kusurunun bulunmaması karşısında anılan belediyenin manevî tazminat ödemesine hükmedilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır"[225].

Mahkeme kararlarında, idarenin belli bir yönde işlem yapması doğrultusunda karar verilemese de, idari işlemin iptali kararının doğası gereği idare, yargı kararlarını yerine getirmek amacıyla gerekirse yeni işlemler yapmakla yükümlüdür. Aksinin kabulü, idare mahkemelerinin iptal kararlarının hükümsüz kalmasına yol açar ve idari yargının varlık nedeni ortadan kalkar. Başka bir deyişle idare, hareketsiz durarak, iptal kararını hükümsüz kılamaz. İdarenin bu şekilde davranması halinde dahi yargı organları, buna izin vermemelidir. Kesinleşmiş yargı kararının icrası amacıyla idarenin imar plânı yapması gerekiyorsa yapmalıdır. İdari yargı yerlerinin de bu hususta mahkeme kararını uygulatmak isteyen malikin menfaatlerini önceleyen bir tutumu bulunmalıdır.

---

[224] D. 6D, E. 2006/4304, K. 2008/7987, KT. 19.11.2008, http://www.kazanci.com/, (Erişim Tarihi. 19.5.2024)

[225] D. 6D, E. 2006/4304, K. 2008/7987, KT. 19.11.2008, http://www.kazanci.com/, (Erişim Tarihi. 19.5.2024).

2.1.2. Sebep Unsuru

İdare hukukunda, idarenin tüm işlemleri ve kararları bir sebebi gerçekleştirmek amacıyla yapılır. Özel hukuk alanına giren hukuki işlemlerin sebep unsurunu, tarafların madde ya da manevi tatmini olsa da, idare hukukunda, idari işlemi yapanlar, kendileri açısından sonuç doğuran işlem yapamazlar[226]. Tüm idari işlemler, üçüncü şahısları ilgilendiren niteliğe sahiptir. Bu yüzden bir idari işlemin sebebi, işlemi tesis edenlerden önce ortaya koyulmalı veya belirtilmelidir. Bu sebeplerin varlığı idareyi işlem tesis etmeye sevk eder ve bu sebepler idari etkinliklerin sınırını, bu sınırlar içinde idarenin hareket sahasını belirler[227].

İdari işlemin sebebi, işlem yapılmadan evvel belirlenmelidir. Sebep unsuru, kamu hizmeti gören idarelerin, kamu yararı ile uyumlu olmayan işlemler yapmalarını engelleyecektir. İdareyi işlem yapmaya sevk eden etkenler, idari işlemin sebep unsurunu oluşturmaktadırlar. Fakat idareyi bir işlem yapmaya sevk eden sebeplerin hukuka, mevzuata ve idare hukuku ilkelerine uygun olması da gerekmektedir[228]. Kamulaştırma da idari işlem olduğundan, kamulaştırmanın sebep unsurunun da bu açıklamalara uygun olması gerekir.

Bir idari işlemin sebebi, idareyi o işlemi yapmaya iten unsur oluşturduğundan ve işlemin konusu ise o işlemin meydana getireceği hukuki netice olduğuna göre, bu iki unsur arasında yakın bir ilişki vardır[229]. Hatta bu ilişkinin idarenin tüm işlemlerinde bulunduğu söylenebilir[230]. Somut olayın özelliklerine göre, idari işlemin sadece konu ve sebep unsuru arasında değil; yetki, sebep, konu ve bazen de maksat unsuru arasında çok yakın ilişkiler olabilmekte ve bu sebeple hukuka aykırılığın hangi unsurda olduğunun tespiti zorlaşmaktadır.

Kamulaştırma işleminin sebep unsuru, Kamulaştırma Kanunu'nda açık şekilde yer almamıştır. Fakat sebep unsurunun yer almamış olması, idarenin sebep konusunda sınırsız bir serbestîsinin bulunduğu manasına gelmemektedir. Tüm idari işlemlerde olduğu gibi, kamulaştırma işleminin de amacını kamu yararı oluşturmaktadır. Bu

[226]Atay, **a.g.e.**, s. 478.
[227] Atay, **a.g.e.,** s.479.
[228] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 169.
[229]Özyörük, **a.g.e.,** s. 179; Günday, **a.g.e.,** s. 159; Sabri Coşkun ve Müjgan Karyağdı, **İdari Yargılama Usulü**. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2001, s. 377.
[230]Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması**, s.490.

yüzden kamulaştırma işleminin sebep unsuru, kamu yararını sağlamaya yönelen bir sebep olacaktır[231].

Kamulaştırma işleminin sebebi, kamu yararını karşılayan yönelen bir dürtüdür. Kamu yararını karşılamaya yönelik sebep unsuru pek çok farklı biçimlerde meydana çıkmaktadır[232]. Önceleri, yalnızca idareler tarafından gerçekleştirilen bayındırlık işlerinden kaynaklı gereksinimler kamulaştırma işleminin sebebi olurken, bugün, idarelerin görev alanındaki bir kamu hizmeti ya da faaliyetin meydana getirdiği sebeplerden ötürü kamulaştırma yapılabilir. Dolayısıyla, kamulaştırma işleminin sebep unsuru açısından idarenin, kamu yararını karşılamaya elverişli bir sebebi göstermesi şartıyla geniş takdir yetkisi bulunmaktadır. İdarenin, kamulaştırma işleminin unsurlarına bakıldığında yalnızca sebep unsurunda takdir yetkisinin bulunduğu söylenebilir. Fakat bu takdir yetkisi de mutlak ve sınırsız olmayıp, sebep unsuru çerçevesinde yargı denetimi kapsamında olacaktır[233].

Mahkemeler yargısal denetimi sırasında, yalnızca kamulaştırma işleminin sebebinin yasal olup olmadığını ve gerçeğe uygun olup olmadığını inceleyebilir. Mahkemeler sebep unsurunu denetlerken, kamusal ihtiyaca uygunluk denetimi, başka bir deyişle yerindelik denetimi gerçekleştiremezler. Örnek olarak mahkeme, kamulaştırma işlemine konu olan taşınmaz malın iyi tespit edilip edilmediği, kamusal gereksinimi karşılayıp karşılamadığı hususlarını inceleyemez. Mahkeme, kamulaştırma işleminin kamu yararı için[234] ya da kamu hizmetinin icrası amacıyla yapılıp

---

[231] Gözler, **a.g.e.**, s. 946.
[232] Günday, **a.g.e.**, s. 254; Gözler, **a.g.e.**, s. 947.
[233] Günday, **a.g.e.**, s. 272; Köroğlu, **a.g.e.**, s. 158.
[234] D 6D, 27.01.1986, E.1985/925, K.1986/93, ‘‘*uyuşmazlık, taşınmazın köy meydanı için kamulaştırılmasına ilişkin işlemin iptaline dair idare mahkemesi kararının, bozulması isteminden ibarettir. Temyiz edilen idare mahkemesi kararında, kamulaştırma işleminin köy boşluğu yapılmak amacıyla tesis edildiği belirtilerek köy boşluğu yapma işinin köylünün ne mecburi ne de ihtiyari işleri arasında yer almadığı gerekçesine de yer verilmiştir. Oysa temyiz dosyasında bulunan köy ihtiyar kurulunun kamulaştırma kararında kamulaştırmanın amacının köy meydanı yapmak olduğu açıkça belirtmiştir. 442 sayılı Köy Kanunu'nun 13'üncü maddesinin 11'inci bedinde ise köyün büyüklüğüne göre orta yerinde ve mümkün olmazsa kenarında bir meydan açmanın köylünün mecburi işlerinden olduğu kararı yer almıştır. Bu itibarla, idare mahkemesinin kamulaştırmanın köy boşluğu için tesis edildiği yolundaki nitelendirmesinde isabet görülmemiştir. Ancak yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu, il imar müdürü bilirkişi tarafından düzenlenen bilirkişi raporunda, davacıya ait taşınmazın köy camiine, köy odasına ve ana köy yerleşik alanına uzak olduğunun belirtilmesi karşısında, uyuşmazlık konusu taşınmazın köy meydanı için kamulaştırılması işleminde kamu yararının bulunmadığı ortadadır…*’’, karar için bkz. Köroğlu**, a.g.e.**, s. 170-171.

yapılmadığını inceleyebilir. Fakat kamulaştırılan taşınmaz malın yeri ve yözölçümü seçilirken idarenin takdir yetkisi bulunmaktadır[235].

Kamulaştırma işleminde sebep, kamu yararını sağlamaya yönelik olarak farklı şekillerde meydana çıkabilir. Örneğin idarenin karayolu yapımı nedeniyle özel mülkiyette olan bir taşınmazı kamulaştırması işleminin sebep unsuru, karayolunun yapılmasıdır. Su gücünden elektrik üretimi amacıyla bir yerde baraj inşa etmek amacıyla gereksinim duyduğu taşınmazda kamulaştırma işleminin sebep unsuru, idarenin baraj inşa etmesi olacaktır[236].

Kamulaştırma Kanunu m.1 ve m.3'de soyut şekilde gösterilen sebep unsurunun, kamulaştırma işleminde somut şekilde ifade edilmesi gerekir. Kamulaştırma sürecinde, kamulaştırma kararından önce ve ayrı bir işlem şeklinde alınması gereken ilk karar, "kamu yararı kararı"dır[237]. Bu bağlamda Kamulaştırma Kanunu m.5 ve m.6'da kamu yararı kararını almaya ve onaylamaya yetkili idari makamlar belirtilmiş ve kamu yararı kararının alınmasına gerek olmayan durumlar da ifade edilmiştir. Kamu yararı kararı, kamulaştırma işleminde sebep unsurunun somut halidir. İdarelerin aldığı kamu yararı kararı, kamulaştırma sürecindeki diğer bütün idari işlemlerin de sebebini teşkil etmektedir.

2.1.2.1. Kamu Yararı Kararının Alınması

Kamu yararı kavramına "1.1.3.2. Kamu yararı" bölümünde yer vermiştik. Kanun koyucu, kişilerin en önemli temel haklarından olan mülkiyet hakkını sonlandıran kamulaştırma yetkisinin idarelerce kötüye kullanımını önlemek için bazı tedbirler almıştır. Kamulaştırma Kanunu'ndaki ayrıntılı düzenlemelerin nedeni, özel mülkiyetin haksız bir biçimde sonlanmasını engellemektir. Bunun yanında yasa koyucu, kamulaştırma sürecine, özellikle bedel tespiti aşamasında farklı organları da dahil etmiştir. Kamulaştırma süreci, idari bir işlemle başlasa da Asliye Hukuk Mahkemesi'nin tescil ve bedel tespiti kararıyla sonlanmaktadır.

[235] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 159.
[236] Gözler, **a.g.e.**, s. 947.
[237] Özay, **a.g.e.**, s. 609.

Yine yasa koyucu, kamulaştırma işleminin sebep unsurunu meydana getiren kamu yararı kararının alınmasında da farklı mercilerin katılması hükmünü getirerek, kamu yararı kararını veren merci ile bu kamu yararı kararını onaylayan mercileri farklılaştırmış ve kamulaştırma yetkisinin muhtemel kötüye kullanımını önlenmeye çalışılmıştır. 2942 sayılı Kanun m.5'te kamu yararı verecek merciler vem.6'da bu kararı onaylayacak merciler yer almıştır. Öte yandan 2942 sayılı Kanun, kamu yararı kararının onaylanmasına gerek bulunmayan durumları da düzenlemiştir.

2942 sayılı Kanun m.5'e göre, "kamu idareleri ve kamu tüzel kişileri" yararına gerçekleştirilecek kamulaştırmalarda kamu yararı kararı vermeye yetkili mercileri sıralamıştır. Buna göre m.3/2'de gösterilen amaçlarla yapılacak kamulaştırmalarda ilgili Bakanlık kamu yararı kararı vermeye yetkilidir[238].

Yine 2942 sayılı Kanun m.5/a'ya göre "*2. Köy yararına kamulaştırmalarda köy ihtiyar kurulu,*

3. Belediye yararına kamulaştırmalarda belediye encümeni,

4. İl özel idaresi yararına kamulaştırmalarda il daimi encümeni,

5. Devlet yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu,

6. Yükseköğretim Kurulu yararına kamulaştırmalarda Yükseköğretim Kurulu,

7. Üniversite, Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulları,

8. Aynı ilçe sınırları içinde birden çok köy ve belediye yararına kamulaştırmalarda ilçe idare kurulu,

9. Bir il sınırları içindeki birden çok ilçeye bağlı köyler ve belediyeler yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu,

10. Ayrı illere bağlı birden çok kamu tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda Cumhurbaşkanı,

11. Birden çok il sınırları içindeki Devlet yararına kamulaştırmalarda Cumhurbaşkanı.[4]

[238]Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s.130.

b) Kamu kurumları yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulu veya idare meclisi, bunların olmaması halinde yetkili idare organları,

c) Gerçek kişiler yararına kamulaştırmalarda bu kişilerin, özel hukuk tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda ise; yönetim kurulları veya idare meclislerinin, yoksa yetkili yönetim organlarının başvuruları üzerine gördükleri hizmet bakımından denetimine bağlı oldukları köy, belediye, özel idare veya bakanlık." yetkilidir.

Örneğin 18.03.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu m.13 ve 14'te köy idarelerinin yapacakları mecburi ve ihtiyari işler birer birer sayılmıştır. Köy ihtiyar kurulları, köy idaresinin zorunlu işleri ile ilgili kamulaştırmalarda doğrudan kamu yararı kararı alabilirler. Köy ihtiyar kurulu, yalnızca köy sınırları içinde kalan taşınmazlar için kamu yararı kararı verme yetkisini kullanabilir. Kamulaştırma işlemini birden çok köyü ilgilendiriyorsa, köy ihtiyar kurulu kamu yararı kararı veremez[239].

Usulüne uygun alınmış bir kamu yararı kararından bahsedebilmek için, 2942 sayılı Kanun m.5'te gösterilen idari makamların verdiği kamu yararı kararının m.6'da gösterilen idari makamlar tarafından onaylanması gerekir. Kamu yararı kararı, m.6'da gösterilen yetkili makamlar tarafından onaylanmamışsa hukuken geçerli bir kamu yararı kararının bulunduğundan bahsedilemez. Örneğin m.6'ya göre "*kamu kurumları yönetim kurulu veya idare meclisleri veya yetkili idare organları kararları, denetimine bağlı oldukları bakanın*", veya "*gerçek kişiler veya özel hukuk tüzel kişileri yararına; köy, belediye veya özel idarece verilen kararlar, valinin onayı ile tamamlanır*".

Yine bu maddede geçen "*Köy ihtiyar kurulları ile belediye encümeni ve il encümeni kararlarının vali*" veya kaymakam tarafından onaylanması, idari vesayet şeklinde tanımlanmaktadır[240]. Bu onay, taşınmazı kamulaştırılacak olan maliklere teminat sağlamak için, kamulaştırma işlemine olabildiğince çok idari makamın katılımının sağlanması için öngörülmüştür[241].

Kamulaştırma Kanunu m.6/2'ye göre "*Cumhurbaşkanı veya bakanlıklar tarafından verilen kamu yararı kararlarının ayrıca onaylanması gerekmez*". Buna göre, baraj, sulama projeleri ve bayındırlık projelerinin yapılması, turizm için yapılacak

[239] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 130
[240] D6D, 27.12.1982, E.82/11, K.82/4377, "*6830 sayılı Kamulaştırma Yasası'nın 6'ncı maddesinin 1 numaralı bendinde; köy ihtiyar meclislerinin kamu yararı kararlarının ilçede kaymakam tarafından onaylanacağı belirtilmiştir. Vesayet makamının onayı olmaksızın bu kararın uygulanması ve kamulaştırma yapılması olanaksızdır…*" karar için bkz. Bilgen, **a.g.e.**, s. 38.
[241] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 71.

kamulaştırmalar gibi projelerde, kamu yararı kararını Cumhurbaşkanı veya ilgili Bakanlık tarafından verileceği için, bu kamu yararı kararının onaylanması gerekmeyecektir. Yine ayrı illerdeki birden fazla kamu tüzel kişileri için yapılan kamulaştırmalarda ve birden çok il sınırları içindeki devlet yararına kamulaştırmalarda kamu yararı kararı Cumhurbaşkanı veya bakanların vereceği için bu kararların da onaylanması gerekmez.

Yine 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesinin son fıkrasında[242] olduğu gibi, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri yararına yapılan kamulaştırmalarda, bu şahısların yaptıkları hizmet açısından bir Bakanlığın denetimine tabi olduğu hallerde de kamu yararı kararı bu Bakanlık tarafından verileceğinden, bu durumda da kamu yararı kararının onayına gerek bulunmamaktadır. Anılan hükme göre ruhsat sahibi gerçek şahıs ya da özel hukuk tüzel kişisi, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın denetimine tabi olduğundan, artık Bakanlık tarafından alınan kamu yararı kararının onaylanması gerekmez[243].

2.1.2.2. Kamu Yararı Kararı Alınmasına Gerek Olmayan Durumlar

Kamu yararı kararı, kamulaştırma işleminin sebep unsurunu teşkil etmektedir. Fakat yasa koyucu, bazı hallerde idarelerin kamu yararı kararı almasına gerek olmadan kamulaştırma yapabilmelerine olanak vermiştir. Bu şekilde idareler, yasada yer alan durumların bulunması durumunda, kamu yararı kararı almaya gerek olmadan kamulaştırma yapabilirler.

Kamulaştırma Kanunu'nun 6'ncı maddesinin son fıkrasında, idarelerin hangi hallerde kamu yararı kararı olmadan kamulaştırma yapabilecekleri ifade edilmiştir. Buna göre, "*(o)naylı imar planına veya ilgili bakanlıkça onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili icra organınca kamulaştırma işlemine başlanıldığını gösteren bir karar alınır.*"

---

[242] 3213 sayılı Kanun m.46: "*İşletme ruhsatı safhasında, işletme sahası özel mülkiyete konu olan gayrimenkul, taraflarca anlaşma sağlanamaması halinde ruhsat sahibinin talebi üzerine Bakanlıkça 2942 sayılı Kanun hükümlerine göre kamulaştırılabilir.*"
[243] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 149.

Kamulaştırma Kanunu'na göre "*onaylı imar planları*" ve "*bakanlıkça onaylı özel plan ve projeler*"in bulunması halinde, idarelerin kamu yararı kararı almasına gerek bulunmamaktadır. Yasa koyucu, bu planların bulunması durumunda, bu planların kamu yararı kararı yerine geçeceğini, başkaca bir kamu yararı kararı alınmasına gerek olmadığını hükme bağlamıştır[244]. Bu yüzden, bu belgelerin bulunması durumunda, idarelerin yapacağı kamulaştırma işleminin sebep unsuru, bu planlar olmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6'ncı maddesine göre, "*(p)lanlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; Bölge Planları ve İmar Planları, imar planları ise, Nazım İmar Planları ve Uygulama İmar Planları olarak hazırlanır. Uygulama imar planları, gerektiğinde etaplar halinde de yapılabilir*." Kentleşmenin düzenli şekilde devam etmesi ve bireylerin konut ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için şehirlere ilişkin planlama yapılması zorunludur[245]. İmar planları da bu kentleşme sürecinin düzenli bir biçimde yapılabilmesi amacıyla yapılan planlardır.

Yine İmar Kanunu'nun planların nasıl hazırlanıp yürürlüğe girmesi gerektiğini düzenleyen 8'inci maddesine göre imar planları; "nazım imar planı" ve "uygulama imar planı"ndan oluşur. Ayrıca m.10'a göre, imar planları kamu yararı kararı olarak şeklinde kabul edildiğinden[246], idarelerin imar planına istinaden yaptıkları kamulaştırmalarda, ayrıca bir kamu yararı kararı belgesi almalarına gerek bulunmamaktadır.

İmar planına istinaden kamulaştırmalarda, kamulaştırma işleminin sebep unsuru imar planı olduğundan, yapılan kamulaştırmanın amacı da imar planına aykırı olamayacaktır. İmar planına istinaden kamulaştırmalarda, taşınmaz imar planında hangi kamu hizmetine tahsis edilmişse, sadece o amaca uygun şekilde kamulaşma yapılabilir. Kamulaştırmalarda idarelerin sebep unsuru yönünden sahip olduğu takdir yetkisi sınırlanmış olur. İdare, kamulaştırmayı imar planında gösterilen sebebe istinaden yapmamaları halinde kamulaştırma işlemi, sebep ve amaç unsuru açısından hukuka aykırı olacaktır[247]. Kamulaştırma işleminin imar planında yer alan amacın haricinde farklı bir amaçla yapılmış olması halinde, imar planında da değişiklik yapılması gerekir[248].

---

[244] Köroğlu, **a.g.e.**, s. 73.
[245] Ömer Köroğlu, "Kamulaştırma Hukuku'nda Kamu Yararı Kararı Yerine Geçen Belgeler", **İÜSBF Dergisi,** Ocak 1996, S. 14, s. 63.
[246] Köroğlu, **a.g.m.**, s. 64.
[247] Günday, **a.g.e.**, s. 270.
[248] DİBK, 29.01. 1976, E.1974/2, K.1976/2, karar için bkz. Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 152.

Doktrinde imar planlarının hukuki niteliğine ilişkin farklı görüşler bulunmaktadır. Bir görüşe göre imar planları kanun ile özdeştir, kanun gibi objektif, aleni ve zorunludur[249]. Diğer bir görüşe göre ise imar planları, genel soyut ve kişilik dışı kurallar içerdiklerinden ötürü, düzenleyici idari işlemlerdir[250].

Yine Kamulaştırma Kanunu m.6'ya göre Cumhurbaşkanı ve bakanlıklar tarafından onaylı özel plan ve projelere göre yapılan kamulaştırmalarda da kamu yararı kararına gerek bulunmamaktadır. Bu yolla gerçekleştirilen kamulaştırmalarda da imar planlarında olduğu gibi, kamulaştırma işleminin sebep unsurunu, Cumhurbaşkanı veya Bakanlıkça onaylı özel plan ve projeler teşkil etmektedir[251].

2.1.3. Amaç Unsuru

İdarelerin yaptığı her idari işlemin bir amacı bulunmaktadır. Fakat idarelerin sahip olduğu bu amaç, basit bir amaç olmasa da idareler, yapacakları işlemlerle ulaşmak istedikleri amacı serbest şekilde seçemezler. İdareler, kamunun ortak gereksinimlerini gidermek amacıyla kurulduklarından, bunların yaptığı idari işlemler neticesinde varmak istediği sonuç da buna yönelik olmalıdır. Bu yüzden idarelerin, bir idari işlemle ulaşmak istedikleri netice, kamu yararını sağlamak ve kamu hizmetlerini etkili, istikrarlı, devamlı, düzenli ve verimli bir biçimde icra etmekten başka bir şey değildir[252].

Her idari işlem gibi, kamulaştırma işleminin de amaç unsuru kamu yararıdır[253]. 1982 Anayasası m.46 ve Kamulaştırma Kanunu m.1'e "*Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde… kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir*." Her iki hükme göre idareler, kamu yararı haricinde başka bir amaç için kamulaştırma yapamayacaklardır.

1982 Anayasası'nda ve Kamulaştırma Kanunu'nda kamu yararının tanımı yapılmamıştır. Öte yandan, idari yargı mercileri de genel bir kamu yararı tanımı yapma yerine, somut olayın özelliklerine göre kamu yararının bulunup bulunmadığını belirlemektedirler. Doktrinde ise genel bir ortak tanım olmamakla birlikte, birçok yazar

[249] Köroğlu, **a.g.m.**, s. 64
[250] Sezer Çabri, **İmar Kanunu Uyarınca Kamulaştırma**, Ankara: Legal Yayınevi, 2005, s. 75.
[251] Bilgen, **a.g.e.**, s. 41.
[252] Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **a.g.e.**, s. 413.
[253] Gözler, **a.g.e.**, s. 958; Bilgen, **a.g.e.**, s. 71.

tarafından kamu yararının tanımı yapılmaya çalışılmıştır[254]. Bir görüş, kamu yararı kavramının olumsuz bir şekilde ifade edilebileceğini ve idarenin faaliyetlerinde kişisel amaç gütmesi ya da siyasi bir çıkar izlemişse, burada kamu yararının olmadığını belirtmiştir[255].

Yine doktrinde kamu yararı, dar ve geniş anlamda kamu yararı şeklinde ikiye ayrılmıştır. Dar anlamda kullanılan kamu yararı, teknik bir idare hukuku kavramıdır. Geniş anlamda kamu yararı ise siyasal bir kavramdır. Burada görüleceği üzere, "dar anlamda kamu yararı" çalışma alanımıza girmektedir[256].

Kamulaştırma Kanunu m.3 uyarınca, idareler, sadece kanunla verilen yetki ile yürüttükleri kamu hizmetlerinin ya da faaliyetlerinin yapılması için kamulaştırma yapabilirler. Bu maddeye göre kamulaştırma işleminin amaç unsuru olan kamu yararı; "*kamu hizmetleri ile teşebbüslerinin kurulması ve düzenli bir şekilde yürütülmesi suretiyle elde edilecek yarar*" şeklinde tanımlanmıştır[257]. Kamulaştırma Kanunu, idarelere "görev alanlarına" giren hususlarda kamulaştırma yapma yetkisi tanıdığından, m.3 düzenlemesi kamu yararının sınırını da göstermektedir. Başka bir deyişle idarelerin kamulaştırma işlemi ile elde edecekleri amaç, kendi görev alanları kapsamında olan bir amaç olmalıdır[258]. İdarenin görev alanına girmeyen hususlarda kamulaştırma kararı almasında kamu yararı yoktur[259]. Fakat Danıştay bazı kararlarında, idarenin kendi görev alanlarına girmese bile bazı hizmetleri yürütebileceğini, bu yüzden burada bir kamu yararı olduğunu ifade etmektedir[260].

Kamulaştırma işleminin sebep unsuru ile amaç unsurunun iç içe geçtiği görülmektedir. Kamulaştırma işleminin sebep unsuru olan kamu hizmetinin yürütülmesi

---

[254] Bu tanımlar için bkz. Cemil Kaya, **Kararlarından Hareketle Kamu Yararları Kavramına Danıştay'ın Bakışı**, İstanbul: Oniki Levha Kitabevi, 2011, s. 13 vd.

[255]Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması, s.470.**

[256] Levent Korkut, "Temel Hak ve Özgürlüklerin Bir Sınırlama Nedeni Olarak Kamu Yararı Kavramı", **Liberal Düşünce**, Cilt: 11, S. 44, Güz 2006, s. 77 vd.; Kaya, **a.g.e.**, s. 16.

[257] Bilgen, **a.g.e.**, s. 71.

[258] Gözler, **a.g.e.**, s. 962.

[259] D6D, 13.04.1982, E.1981/1762, K.1982/916, ''*442 sayılı Köy Yasasında köy garajı yapılması köyün zorunlu görevleri arasında sayılmadığından ve ayrıca incelenen bilirkişi tespit fotoğraflarından, köyün ortasında ihtiyacına yetecek ölçüde meydan yerine sahip olduğu sonucuna varıldığından, köy dışından üzerinde meyve ağaçlarının bulunduğu 32.590 metrekare genişliğindeki arazi parçasının köy meydanı ve köy garajı yapılması amacıyla kamulaştırılmasında kamu yararı yönünden isabet görülmemiştir*.'', karar için bkz. Kaya, **a.g.e.**, s. 112.

[260] D6D, 08.10.2008, E.2006/6141, K.2008/6280, ''*... spor sahası yaptırılması şeklinde bir görev açık olarak köye ait işlerden sayılmamakla birlikte, değişen ve gelişen koşullar karşısında köyün sosyal durumuna ve gereksinimine göre spor sahası yapılabileceğinin kabulü gerekir*'', karar için bkz Kaya, **a.g.e.**, s. 115.

amacıyla bir taşınmaza gereksinim duyması ve bunu belirten kamu yararı kararı, çoğunlukla amaç unsurunu da kapsamaktadır. Başka bir deyişle kamulaştırma işleminin sebep unsuru mevcutsa, bir kamu hizmetinin icrası amacıyla idarenin o taşınmaz mala gerçekten gereksinimi varsa, bu halde amaç da kendiliğinden gerçekleşmiş olacaktır[261].

Kamulaştırma işleminde, işlemin sebep unsuru ile amaç unsurunun iç içe geçmesi, kamu yararının sınırlarını tespitte de etkili olmaktadır. Kamu hizmeti kavramının sadece bayındırlık hizmetlerinden, sosyal devlet ilkesi uyarınca birçok kamu hizmetini görmeye evrilmesi ve hizmet alanlarının genişlemesi, idarelerin, taşınmaz mala olan ihtiyaçlarının artmasına da yol açmıştır[262]. Bu çerçevede idareler, görev alanlarına ilişkin kamu hizmetlerini yürütebilmek için kamulaştırma yapabilmektedir[263].

Kamu yararının somut bir tanımının olamaması, bu kavrama ilişkin yargı denetimini de güçleştirmektedir. Kamulaştırma işlemleri, amaç unsuru açısından da yargısal denetime tabi olsalar da idarelerin geniş bir takdir yetkisi bulunmaktadır. Yargı organları, amaç unsurunu yalnızca hukukilik açısından denetleyebileceğinden, hangi taşınmazın kamu yararına daha uygun olduğunu belirleyemezler. Başka bir deyişle yerindelik denetimi yapamazlar. Şahsi menfaat[264], şahsi düşmanlık[265], siyasi amaçlar gibi nedenlerle gerçekleştirilen kamulaştırmalarda amaç, kamu yararı olmayacaktır. Bu hallerde yargı organları kamulaştırma işleminde kamu yararı olmadığına karar verebilir fakat bu açık aykırılıklar haricindeki hallerde, mahkemelerin kamulaştırma işleminde

---

[261] Bilgen, **a.g.e.**, s. 71

[262] Ali Tarık Gümüş, **Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü**, İstanbul: Oniki Levha Yayınevi, 2010, s. 280.

[263] Kaya, a.g.e., s.107-109

[264] D 6D, 27.12.1982, E.1982/11, K.1982/4377, "*... yolun 7-8 metre güneyinden, anayol bitişiğinden Kuzeye doğru mahalle yolu geçtiği, açılacak yolun köy halkının yararına değil, bir iki aile yararına olduğu anlaşıldığı gibi, dosyada bulunan 3/19/1980 gün ve 80/430 sayılı Tosya Sulh Hukuk Mahkemesi kararı da bu yolun açılmasında kamu yararı değil, birkaç kişinin yararının olduğunu kanıtlar nitelikte bulunduğundan, dava konusu kamulaştırma kararında yasaya uyarlık görülmemiştir*." karar için bkz. Kaya, **a.g.e.**, s. 110.

[265] D 6D, 11.06.1946, E.46/1338, K.47/1947, " *…Her iki sebebin kamulaştırılmadan vazgeçilmeyi asla icabettirmemesine ve üçüncü olarak kamulaştırılan yerin de yine davacıya ait başka mevkide bir yer olmasına göre kamulaştırılacak yerde, yukarda yazılı vasıflardan ve hukuki icaptan ziyade muayyen bir şahsın gayrimenkulünü kamulaştırmak gibi bir kast ve gayenin gözetildiği his ve kanaatini vermektedir. Bu oluşlar kamu menfaati kararında esaslı incelemelere dayanılmadığını ve kamu ihtiyacının belli ve elverişli bir gayrimenkule taalluk edip etmemesi cihetinin araştırılmadığını göstermekte olduğundan davanın kabuliyle kamulaştırma kararının bozulmasına… karar verilmiştir*.'' karar için bkz. Kaya, **a.g.e.**, s. 109.

gerçek anlamda bir kamu yararı olup olmadığına incelemesi ve karar vermesi halinde yerindelik denetimi yapmış olacaklardır[266].

Kamulaştırmanın genel amacı kamu yararı olsa da yasa koyucu, kamulaştırma işlemi bakımından bazı hükümlerde özel amaçlar göstermiştir[267]. 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun m.9/c'ye[268] göre belediye veya valilik "lüzum görürse" başkasının arazisi üstünde yapılmış olan gecekonduyu, bedelini gecekondu sahibinden almak kaydıyla kamulaştırabilecektir. Maddede yer alan "lüzum" kelimesinden ne anlaşılması gerektiği belirsizidir. Burada idareye bir takdir yetkisi tanınmış olsa da idarenin kamulaştırma işlemi yapmaktaki amacı, kanaatimizce başkasının arsa ya da arazisi üzerine gecekondu yapılmasının engellenmesi ve hukuka aykırı şekilde yapılmış gecekondular varsa kamu düzeninin sağlanması ve bunların yıkımı ile düzenli bir kentleşmenin sağlanmasıdır.

Yasada hangi amaçla kamulaştırma yapılacağının yer aldığı hallerde, bu amaçlar haricinde farklı bir amaçla kamulaştırma yapılamayacaktır. Danıştay, yasada yer alan amaç haricinde, arazinin paydaşlarından birinin diğer hissedarın payını almak amacıyla idareye başvurması ve bu başvuru sonucunda yapılan kamulaştırmanın hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptali gerektiğini belirtmiştir[269].

---

[266] Gözler, **a.g.e.**, s. 962.

[267] Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması,** s.472.

[268] 2981 sayılı Kanun m.9/c: *"Başkasının arsa veya arazisi üzerine yapılmış gecekondular hakkında aşağıdaki hükümler uygulanır:*
... Lüzum görülen hallerde, yukarıdaki fıkraların uygulanması beklenilmeksizin, üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliğinde gecekondular bulunan arsa veya araziler, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerce, dışında ise valiliklerce kamulaştırılır. Kamulaştırılması kararlaştırılan ve sınırı belirlenen arsa veya araziler üzerinde bulunan gecekonduların işgal ettiği alan dikkate alınarak, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre tespit edilen bedel, gecekondu sahiplerinden tahsil edilir. Gerektiğinde, kamulaştırma bedeli sonradan gecekondu sahiplerinden tahsil edilip iade edilmek üzere, Toplu Konut Fonu, belediye veya valilik kaynaklarından da karşılanabilir."

[269] D6D, E. 1997/5678, K. 1998/2370, KT. 8.5.1998 *"...Başkasının arsa ve arazisi üzerine yapılan gecekondular hakkında uygulanacak hükümleri düzenleyen 2981 sayılı Yasanın 9/c maddesinde; arsa veya arazi sahibi ile üzerinde gecekondusu bulunan kişilerin anlaşmaları ve bu kanundan yararlanmak için süresi içinde belediye veya valiliğe başvurduklarının tesbiti halinde, varsa imar ıslah plânı, yoksa binanın konumu dikkate alınarak ifrazen veya hisse olarak gecekondu sahibine devir, temlik ve adına tescil edileceği, arsa veya arazi sahibi, yerinin gecekondu sahibine devrini isterse müracaatı üzerine mahkemece rayiç değer takdiri yaptırılarak bedelin ödenmesinin talep edilebileceği, ...aynı maddenin 4. fıkrasında da, lüzum görülen hallerde, yukarıdaki fıkraların uygulanması beklenilmeksizin bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliğinde gecekondular bulunan arsa veya arazilerin, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre belediye veya mücavir alan sınırları içinde belediyelerce dışında ise valiliklerce kamulaştırılarak, yapılacak ıslah imar plânlarına göre üzerinde gecekondusu bulunan kişilere arsa bedeli peşin veya en geç 4 yıl içinde 12 eşit taksitle ödemek kaydı ile devredilerek hak sahipleri adına tescil edileceği hükme bağlanmıştır.*

Son olarak, sebep unsurunda belirttiğimiz üzere, imar planlarında yer alan taşınmazların hangi kamu hizmetleri için tahsis edildiği özel olarak gösterilmektedir. İmar planında bir kamu hizmeti için ayrılan taşınmazın başka bir kamu hizmeti amacıyla kamulaştırılmasında kamu yararı bulunmayacaktır[270]. Kamulaştırma işleminin hukuki anlamda geçerli olabilmesi için, kamulaştırmanın amacı açıkça belirtilmelidir. Kamulaştırmanın amacı açıkça belirtilmemişse, kamulaştırma işlemi hukuki manada geçersiz bir işlem olacaktır[271].

2.2. Kamulaştırma İşleminin Usulüne Dair Unsurlar

2.2.1. Yetki Unsuru

Yetki, idarî mercilere Anayasa ve kanunlarla tanınan karar alma gücü, idarî işlemi yapabilme ehliyetidir[272]. Bir diğer deyişle yetki, kişilerin temel hak ve özgürlüklerini, kamuya ait malları ilgilendiren ve onlara etki eden idarî işlemin, daha önceden hukuk kurallarıyla tespit edilmiş idarî makamlarca alınmasına imkân veren

---

İdareler 10.11.1985 tarihinden önce yapılmış ve imar affi yasalarından yararlanması mümkün olan yapıların korunması amacı taşıyan yukarıda anılan yasa hükmü uyarınca kamulaştırma yetkisini taşınmazın özel şahıs arazisi olması ve üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu bulunması halinde kullanılabilecektir. Dosyanın incelenmesinden, 54/163 mı hissenin davacıya ait olduğu uyuşmazlık konusu taşınmaz üzerinde yapısı bulunan diğer hissedarın belediyeye başvurması üzerine, taşınmazdaki davacıya ait hissenin 2981 sayılı Yasanın 9/c maddesi uyarınca bedeli diğer hissedar tarafından ödenmek üzere belediyece kamulaştırıldığı anlaşılmaktadır. Paydaşların aralarında anlaşmaları suretiyle ya da adlî yargı yerinde açılacak ortaklığın giderilmesi davası ile çözümü gereken bir olayda, 2981 sayılı Yasanın 9/c maddesi ile tanınan kamulaştırma yetkisinin yasanın amacı dışına çıkılarak taşınmazın hissedarı olan davacıya ait hissenin diğer paydaş lehine kamulaştırılması yolunda kullanılması suretiyle tesis edilen işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığından, ...", http://www.kazanci.com/-kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi: 20.5.2024).

[270] D6D, 18. 04. 1973, E. 1972/3931, K. 1973/1590, ''*İmar planlarında hangi amaçla kullanılacağı saptanmış taşınmaz malların, başka bir amaçla kamulaştırılması imar planlarının uygulanma olanaklarını ortadan kaldırır. İmar planında öngörülen amacın dışında kamulaştırma yapılması ancak imar planında bu yolda yapılacak bir değişiklik ile mümkün olabilir*.'', karar için bkz.Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması,** , s. 474.

[271] D6D, 26.06.1986, E.1986/321, K.1986/683 ''*Dava... parsel sayılı taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılmış, idare mahkemesinin kararıyla, kamulaştırma kararı ve tebligatta kamulaştırmanın hangi amaçla ve hangi kamu hizmetinin yerine getirilmesi amacıyla yapıldığının belirtilmediği gibi, davalı idarece de savunma verilerek konuya açıklık getirilmediği, kamulaştırmanın ne amaçla yapıldığının, bu amacın belediyenin yasal görevleri arasında bulunup bulunmadığının ve kamulaştırma işleminin kapsamının bilinmesinin yasa gereği olduğu, amacın belli olmamasının kamu idarelerine verilen yetkinin amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını denetleme ve amacına uygun kullanılmaması halinde 2942 sayılı yasanın 23'üncü maddesi ile mal sahibine tanınan taşınmazı geri alma hakkını, kullanma hakkını ortadan kaldıracağından, işlemde mevzuata uyarlık görülmeyerek iptal edilmiş,''* karar için bkz. Köroğlu*,* **a.g.e.**, s. 174.

[272] Gözübüyük-Tan, **C. I**, s. 438; Gözler, **İdare**, s. 305

kanuni bir güçtür[273]. İdare ve idare adına irade açıklamasında bulunmaya yetkili kişi, Anayasa veya kanunlarla yetkilendirildiği müddetçe bu yetkiyi kullanabilir[274]. Yetki kamu düzenine ilişkin olduğundan taraflar bunu ileri sürmese bile mahkeme re'sen bunu dikkate alır[275].

Bir idari makam belli biri idarî işlemi yapmakla yetkili kılınmışsa, bu işlemi yapmaktan kaçınamaz ve kanunda açıkça izin verilen haller haricinde bu yetkiyi bir başka makama da devredemez[276]. İdarî işlemde yetki unsuru; kişi bakımından, yer bakımından, konu bakımından ve zaman bakımından ortaya çıkabilir.

2.2.1.1. Kişi Bakımından Yetki

Kişi bakımından yetki, yetkinin, doğru idari makam tarafından ve bu idari makam içinde doğru kişi tarafında kullanılmasıdır[277]. Kişi bakımından yetki, kamu görevlisinin ayırtım gücüne (fiil ehliyetine) sahip olup olmaması bakımından önemlidir[278]. Öte yandan bir idarî mercide irade açıklamaya yetkili olan az sayıdaki kamu görevlilerini belirlemek bakımından da önemlidir[279].

2.2.1.1.1. Kamu Tüzel Kişilerinin Kamulaştırma Yetkisi

1982 Anayasası m. 46'da kamulaştırma yapmakla yetkili idari makamlar gösterilmiştir. Buna göre, "*Devlet ve kamu tüzelkişileri… kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir*." Aynı yöndeki Kamulaştırma Kanunu m. 1'e göre kamulaştırmayı "*devlet ve kamu tüzel kişileri*" yapabilecektir. Anayasa ve Kamulaştırma Kanunu'ndaki bu düzenlemelere bakıldığında; kamulaştırma sadece kamu tüzel kişileri tarafından yapılabilir. Anılan düzenlemelerde kamu tüzel kişiliğinin bulunması arandığından, kamu tüzel kişiliğine sahip olmayan idarelerin kamulaştırma yapma yetkisi bulunmamaktadır. Ayrıca bu düzenlemelerden açıkça anlaşılacağı üzere, özel hukuk kişilerinin de kamulaştırma yapmaya yetkisi bulunmamaktadır.

---

[273] Yayla, **a.g.e.**, s. 116; Ramazan Yıldırım, **İdare Hukuku Dersleri II**, Konya: Mimoza Yayınevi, 2012, s. 53.
[274] Gözübüyük-Tan, **C.I**, s. 438.
[275] Gözler, **a.g.e.**, s. 306.
[276] Yıldırım R., **İdare**, s. 53; Gözler, **a.g.e.**, s. 306
[277]Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması,** s.335
[278] Yıldırım R., **İdare**, s. 54.
[279] Gözler, **a.g.e.**, s. 317.

Anılan hükümlerde kullanılan devlet ve diğer kamu tüzel kişileri kavramı kullanılmıştır. Diğer kamu tüzel kişileri de devlet yani idare içerisinde kabul edilse de burada "devlet" kavramı, merkezden yönetim birimlerini ifade etmektedir. Anayasa ve kanunların devlet kavramıyla işaret ettiği unsur, merkezden yönetim birimleridir.

Kamu tüzelkişisi ise, kanunla ya da kanunun verdiği yetkiye dayanarak idarî işlemle kurulan, kamu hukukuna tabi olan, kamu gücü kullanabilen ve bundan dolayı ayrıcalıkları ve yükümlülükleri bulunan, faaliyetlerinin amacı kamu yararını gerçekleştirmek olan, diğer gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri karşısında üstünlükleri bulunan tüzel kişilerdir[280].

Yerinden yönetim ilkesinin uygulandığı idari örgütlenmelerde, devlet yanında, devletten bağımsız ve ayrı tüzel kişiliğe sahip kamu tüzel kişilerinin, yerinden yönetimlerin de olması gerekmektedir. Yerinden yönetim ilkesinin yer aldığı Anayasa m.123/2'ye göre *"İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır"*. Anayasa'da yer alan yerinden yönetim ilkesi gereği, devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliklere sahip olan ve "kişi topluluğu" şeklinde kurulan kamu tüzel kişilerine "mahalli idareler" denilmektedir. Mahalli idareler, il, belediye veya köy şeklinde örgütlenen, kamu tüzelkişiliğine sahip, mahalli sınırlar içinde yaşayan insanların oluşturdukları kişi topluluklarıdır (AY m.127). Ayrıca yöneticilerinin, çalışanlarının ve hizmet görenlerin unsuru olmadığı mal topluluğu şeklindeki kamu hukuku tüzel kişiliklerine ''kamu kurumları'' denilmektedir[281].

Anayasa m.46 ve Kamulaştırma Kanunu m.1 'de yer alan "diğer kamu tüzelkişileri" kavramından kamu tüzelkişiliğine sahip belediyeler, il özel idareleri, köyler şeklinde sayılabilecek yer bakımından yerinden yönetimler; kamu kurumları olarak da bilinen üniversiteler, kamu iktisadi teşebbüsleri, TRT gibi hizmet bakımından yerinden yönetimlerin ve düzenleyici ve denetleyici kamu kurumları anlaşılmalıdır.

---

[280] Gözler, **a.g.e.**, s. 87-88; Ahmet Ziya Çalışkan, "İdari Teşkilata Hakim Olan İlkeler", **İdare Hukuku I,** Editör: Mehmet Emin Özgül, İstanbul: Lisans Yayıncılık, 2012, s. 119.

[281] Kamu kurumlarına örnek YÖK, üniversiteler, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, TODAİE, TÜBİTAK, Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Elektrik İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğü, Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, Türk Akreditasyon Kurumu, Türk Standartları Enstitüsü, Millî Prodüktivite Merkezî, Türk Patent Enstitüsü gibi, bkz. Kemal Gözler, "5018 ve 6085 Sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine: 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 6085 Sayılı Yeni Sayıştay Kanununda Kullanılan 'Genel Yönetim', 'Merkezî Yönetim', 'Kamu İdareleri' Terimleri Hakkında Bir Eleştiri", **AÜHFD**, 2011, C. 60, S. 4, s. 840-841.

Bununla birlikte, fakülteler gibi kamu tüzel kişiliği bulunmayan idari kuruluşlar ve özel hukuk kişileri kamulaştırma yapamazlar.

2.2.1.1.2. Kamu Kurumu Niteliğindeki Özel Hukuk Kişilerinin Kamulaştırma Yetkisi

1982 Anayasası m.135'te kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamu tüzelkişiliklerinin bulunduğu hükmü yer almıştır. Bu açık düzenlemeye karşın Danıştay, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamulaştırma yetkisinin bulunmadığına dair karar vermeyi sürdürmüştür. Danıştay 1986 yılında verdiği bir kararda kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamu tüzel kişiliğe sahip olmalarına rağmen *"sınırlı bazı kamu yetkileriyle donatılmış, kamu kurumlarından ayrı kendine özgü kuruluşlar"* olduklarını, bu nedenle *"sadece Devlet ve kamu tüzel kişilerine tanınan ... bir zoralım olan kamulaştırma yetkilerinin bulunmadığını*" ifade etmiştir[282]. Kamulaştırma Kanunu m.5'te kamu yararı kararı verecek merciler belirlenirken bu kuruluşlara yer verilmemesi[283] ve kendi özel kanunlarında açıkça kamulaştırma yetkisi verilmemiş olması da Danıştay'ın bu kararın gerekçeleri arasındadır.

Doktrinde bu kurumların belirli mesleklerde çalışan insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak için faaliyet gösterdikleri ve daha ziyade özel yararların gereklerine göre faaliyette bulundukları belirtilmiştir. Kaldı ki, Devlet dışındaki bütün kamu tüzel kişileri

---

[282] D6D, E. 1986/212, K. 1986/321, KT. 26.03.1986, "*Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli görevlerde çalışanların meslek kuruluşlarına girme mecburiyet aranmaz. ... kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kanunla gösterildiği şekilde devletin idari ve mali denetimine tabidir' hükmü yer almaktadır. Bu tür kuruluşların kuruluş kanunlarında tüzel kişiliği haiz meslek kuruluşu niteliğindeki kamu kurumları oldukları belirtilmiş, buna paralel olarak da 5590 sayılı Yasanın 32'nci maddesinde Ticaret Borsalarının kanunda yazılı esaslar dairesinde borsaya dahil maddelerin alım ve satımı ve fiyatların tespit ve ilan işleriyle meşgul olmak üzere kurulan tüzel kişiliği haiz kamu kurumları oldukları açıklanmıştır. Öte yandan 2942 sayılı Yasanın 5'inci maddesinde kamu yararı kararı verecek merciler sıralanmış, bunların arasında kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına yer verilmemiştir. Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, meslek hizmetlerini görmek, mesleki ahlakı ve tesanüdü korumak ve mesleğin gelişmesini sağlamak ve bu amaçla üyeleri hakkında disiplin cezaları vermek, bir takım resim ve harçlar almak, kayır ve para cezası tahsil etmek gibi sınırlı bazı kamu yetkileriyle donatılmış, kamu kurumlarından ayrı kendine özgü kuruluşlar olduğunu ortaya koymaktadır. Bu itibarla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamulaştırma gibi sadece devlet ve kamu tüzel kişilerine tanınan ve yukarıda tanımlandığı gibi bir zor alım olan kamulaştırma yetkileri bulunmamaktadır*.'' Karar için bkz. Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 57-58.

[283] Karşıt görüş için bkz. Gürsel Kaplan, "Kamu Kurumları ve Tüzel Kişileri Arasında Taşınmaz Mal Devri ve Yargısal Denetimi", **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** AyferiGöze'ye Armağan, S. 2004/1–2, s. 167–188.

kamu kudreti usullerinden bazılarını kullanabilip bazılarını kullanamazlar[284]. Özel yarar odaklarının kamu yararına aykırı bir biçimde gelişmelerini ve faaliyette bulunmalarını önlemek için bu kuruluşlara, kamu tüzel kişiliğin verildiği belirtilmiştir. Bununla birlikte, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına verilen kamusal yetki ve görevler, yalnızca kendi üyeleri açısından geçerli ve etkilidir. Bu kurumlar kamusal yetkilerini üçüncü şahıslara karşı kullanamazlar[285]. Bunun yanında kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının sahip olduğu mallar, kamu malı değil, özel mal statüsündedir ve bu kuruluşların iç kuruluş ve işleyişleri de özel hukuka tabidir. Bütün bu gerekçelerle kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamulaştırma yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Öte yandan, 2004 yılında yürürlüğe giren 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamulaştırma yetkisinin olup olmadığında dair önemli bir değişikliğe yol açmıştır. 5174 sayılı Kanunm.80'de "*(o)dalar, borsalar ve Birlik amaçlarını gerçekleştirmek ve faaliyet konuları ile sınırlı olmak şartı ile yetkili organlarının kararı ve Bakanlığın izni ile kamulaştırma yapabilirler. Kamu yararı kararı Bakanlıkça verilir*" düzenlemesi getirilmiş olup, gereken koşullara sahip olmaları durumunda kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına da kamulaştırma yapabilme imkânı verilmiştir. Bu değişiklik ile kuruluş kanunlarında kamulaştırma yetkisi açıkça tanınan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının da kamulaştırma yetkisi bulunacaktır. Ancak kuruluş kanunlarında bu hususta hüküm bulunmayan kuruluşların ise kamulaştırma yetkisi bulunmamaktadır[286].

2.2.1.1.3. Özel Hukuk Kişilerinin Kamulaştırma Yetkisi

Kamulaştırma yetkisi, kamu tüzel kişilerine tanınan bir yetki olduğundan, kural olarak, bu yetki özel hukuk tüzel kişileri tarafından kullanılamaz[287]. Ancak Kamulaştırma Kanunu'nun 1'inci maddesinin son fıkrasında "…*özel kanunlarına dayanılarak gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri adına yapılacak kamulaştırmalarda da, bu kanun hükümleri uygulanır*" hükmüne yer verilerek, özel kişiler lehine yapılacak

[284] Karşıt görüş için bkz. Bilgen, **a.g.e.**, s. 19; Kaplan, **a.g.e.**, s. 167–188.
[285] Günday, **a.g.e.**, s. 566
[286] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 59.
[287] Bilgen, **a.g.e.**, s.18; Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 61.

kamulaştırmaların da Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Özel hukuk kişileri doğrudan lehine kamulaştırma yapamasa da kamu kurumları, kamu yararının bulunduğu bazı durumlarda özel hukuk kişileri lehine kamulaştırma yapılabilir[288]. Bunun için özel hukuk kişisinin, bir kamu hizmeti yürütmesi veya yürütülmesine katılıyor olması ve bu kamu hizmetinin idarenin görev alanında olması gerekir. Ayrıca özel hukuk kişilerinin, lehlerine kamulaştırma yapılmasında kamu yararı olduğunun tespit edilmesi için kamu tüzel kişilerine başvuruda bulunması, ilgili kamu tüzel kişilerinin kamu yararı kararı vermesi ve bu kararın ilgili makamlarca onaylanması gerekir. Öte yandan, bir özel hukuk kişisi lehine kamulaştırma yetkisi verilebilmesi için özel yasalarda hüküm bulunması gerekmektedir[289].

Özel kişiler lehine kamulaştırmada kamulaştırma işlemindeki sebep unsuru, özel kişinin yürüttüğü ekonomik faaliyetin kurulması, işletilmesi, yenilenmesi, hacminin arttırılması ve hak sahibinin istemi oluşturmaktadır[290].

2.2.1.2. Konu Bakımından Yetki

Konu bakımından yetki, belli konulara dair kararların hangi idari makamlarca alınabileceğini gösteren yetki kurallarıdır[291]. İdarenin kanuniliği ilkesi gereğince, idarelerin eylem ve işlemlerinin kanuna dayanması ve kanuna aykırı olmaması gerekir. Yani idareler, kanun ile kendilerine yetki verilmeyen bir konu ile alakalı işlem yapamazlar[292]. Yine Kamulaştırma Kanunu'nun 3'ücü maddesine göre idarelerin kamulaştırma yapabilmesi için kamu hizmetlerini kanunla yapmak yükümlülüğünün bulunması gerekir. Dolayısıyla idareler, yalnızca görev alanına giren konularla ilgili kamulaştırma yapabileceklerdir.

Kanunla idarelerin görevleri arasında gösterilmeyen bir konu zamanla toplumun bir ihtiyacı haline gelebilmektedir. Bu durumda Danıştay, amaçsal yorum yapmak

[288] Günday, **a.g.e.**, s. 254
[289] 3123 sayılı Maden Kanunu m.46'nın Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne açılan dava sonucunda Anayasa Mahkemesi, özel kişileri lehine yapılan kamulaştırmaların Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir, bkz. AYM, T.22.09.1993, E.1993/8, K.1993/31, https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/1993-31-nrm.pdf, (Erişim Tarihi: 20.5.2024)
[290] Bilgen, **a.g.e.**, s. 53.
[291] Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **a.g.e.**, s. 399.
[292] Gözler ve Kaplan, **a.g.e.**, s. 318; Atay, **a.g.e.**, s. 160.

suretiyle, ilgili idarelerin, kendi kanunlarında yer almasa dahi, o amaç kapsamında kamulaştırma yapabileceğini belirtmiştir[293]. Danıştay'ın konu bakımından yetkiye ilişkin kararlarında, idareye geniş bir hareket sahası bıraktığı anlaşılmaktadır[294].

2.2.1.3. Yer Bakımından Yetki

Yer bakımından yetki, konu itibariyle idari makamların elinde bulunan yetkileri kullanabilecekleri coğrafi alanı ifade eder[295]. Ancak yer bakımından yetki unsuru incelenirken bir ayrıma gidilmelidir. Zira bazı idareler ülke çapında faaliyet gösterirken bazı idarelerin faaliyet sahaları belli bir coğrafyayla sınırlı olabilmektedir.

Devlet teşkilatı "merkez teşkilatı" ve "taşra teşkilatı" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Devletin (idarenin) merkez teşkilatı olana Cumhurbaşkanı ve Bakanlıklar ülke genelinde faaliyet yaptıkları için, bu kurumların yetkilerinin yer yönünden kısıtlanması da mümkün değildir. Ancak merkezi idarenin taşra teşkilatının yetkisi, bulundukları idari bölümlerin coğrafi sınırlarıyla sınırlıdır. Örnek olarak bir valinin yetki alanı, valilik yaptığı ilin coğrafi sınırlarıyla kısıtlıdır. Merkez teşkilatının kamulaştırma işlemlerinde yer bakımından kamulaştırma yetkisinin sınırlandırılması mümkün değildir. Ancak taşra teşkilatının yapacağı kamulaştırmalarda, taşra teşkilatının kamulaştırma yetkisi, bulundukları yerin coğrafi sınırları ile sınırlıdır.

Kamu kurumları, yerinden yönetim ilkesi uyarınca meydana getirilen, merkezi idareden bağımsız kamu tüzel kişiler olduğundan, yetkileri konu yönünden sınırlandırılabilir. Bu yüzden bir kamu kurumunun yetkisi, yer bakımından sınırlandırılamaz. Başka bir deyişle kamu kurumları, kendi görev alanlarına giren tüm gereksinimler için ülke genelinde kamulaştırma yapma yetkisi bulunmaktadır.

---

[293] D. 6D, 24.04.1998, E.1997/3697, K.1998/2219, "*Kadın sosyal dayanışma merkezi kurmak 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerin görevleri arasında öngörülmemiş ise de, artan nüfusu, konumu, sosyal durumu değişen ve gelişen koşullar doğrultusunda kentin ihtiyaçları göz önünde bulundurulduğunda, belediyelerce de kadın sosyal dayanışma merkezi kurulabileceği ve bu amaçla kamulaştırma yoluna gidilebileceği sonucuna varılması doğru olacaktır*.", karar için bkz. Gözübüyük, **Cilt I**, s. 1154.

[294] D6D, 26.10.1988, E.1988/2239, K.1988/1177, "…*Genel Müdürlüğün misafirhane yapmak görevi bulunmamakta ise de, devletin genel maden politikası içinde ülkenin maden kaynaklarını değerlendirmekle görevli bir İktisadi Devlet Teşekkülü olan davalı kurumun yükümlü bulunduğu maden çıkarma faaliyeti ile ilgili olarak maden şantiyesinin idari ve işletme tesislerine ilişkin olup, salt misafirhane ile ilgili bir projeden ve buna bağlı bir kamulaştırmadan söz etmek mümkün bulunmadığı gibi, misafirhane, lojman, mutfak, çamaşırhane gibi sosyal tesislerin, maden şantiyesindeki personelin çalışma ve faaliyetlerinin tamamlayıcısı olduğu da tartışmasızdır*." karar için bkz. Bilgen, **a.g.e.**, s. 31.

[295] Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **a.g.e.**, s. 397.

Mahalli idareler de yerinden yönetim ilkesi uyarınca kurulan kamu tüzel kişileri olduğunda ve belirli bir coğrafi alanda yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılamak amacı ile kurulan "yer bakımından yerinden yönetimler"dir. Bundan dolayı il özel idaresi, belediye ve köylerin yetkileri, merkezi idarenin taşra teşkilatında olduğu gibi, bulundukları idari bölümlerin coğrafi sınırları ile sınırlıdır[296]. Bundan ötürü bir il özel idaresi, belediye ya da köy, kendi sınırları haricindeki bir taşınmaza ilişkin kamulaştırma işlemi tesis edemezler[297].

Danıştay'a göre bir yerel yönetimin kendi sınırları haricinde kalan bir taşınmazı kamulaştırabilmesi için; bir zorunluluk halinin bulunması ve kamulaştırılacak yer aslında yönetim sınırları içindeki alanlarda görülen bir hizmetin bir unsurunu oluşturması gerekmektedir[298].

2.2.2. Şekil Unsuru

Şekil, idari bir işlemin hangi yola yapılacağını gösteren bir unsurdur. İdari işlemler, özel hukuk işlemlerinden farklı olarak bir takım şekil ve usul şartlarına tabidir[299]. Danıştay'a göre, "*bir işlemin tesisinde, yasanın, düzenleyici tasarrufların veya yerleşmiş içtihatların öngördüğü koşullara uyulmamış olması o işlemi hükümsüz kılabilir veya iptaline neden olabilir"*[300].İdari işlemin şekil şartları; idareye işlemin tesis yolunu gösterir ve işlemle muhatap olan idare edilenlere güven duygusu temin ederler.

---

[296]Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **a.g.e.**, s. 397.

[297] D6D, 09.12.1986, E.1986/1101, K.1986/1059, "*Olayda ise, Karaçayır köyü arazilerini sulayan sulama kanalının Karşıyaka köyünde bulunan davacıya ait taşınmazın bir kısmı içinden geçtiği, umuma ait dereden suyun alınabilmesi için zorunluk bulunması nedeniyle uyuşmazlık konusu taşınmazın 320 metrekarelik kısmının Karaçayır köyü ihtiyar kurulu kararıyla kamulaştırıldığı temyiz dosyasının incelenmesinden anlaşılmış olup, Karaçayır köyünün başka bir köy sınırları içindeki taşınmazı kamulaştırma yetkisi bulunmadığı cihetle tesisi edilen işlemde mevzuata aykırılık açıktır.*'', karar için bkz. Bilgen, **a.g.e.**, s. 32.

[298] D6D, 14.04.1982, E.1980/2500, K.1982/1023, "*Belediyelere yasayla verilmiş bulunan kenti temiz tutma ve çöpleri yok etme görevi günümüzde özellikle de büyük kentlerde gittikçe zorlaşmış, çöplerin yok edilmemesi halinde de insan ve toplum sağlığını olumsuz yönde etkileyen hatta tehdit eden bir boyut almış bulunmaktadır.*

Bu fiili durum ve yukarıda sözü edilen yasa kuralları karşısında belediyenin çöpleri yok etme ve ayrıca değerlendirme amacına yönelik fabrikayı kurabilmek için gerektiğinde kendi sınırları dışındaki taşınmazları da kamulaştırabileceğini kabul etmek zorunludur. Başka bir deyişle çöpleri yok etmek için belediyenin sınırlarının dışına götürülmesi kesin bir zorunluluk haline gelmiş ve belediye sınırları içinde bu işe elverişli taşınmaz bulunmamış ise yasa ile verilen bu görevin yerine getirilmesi amacıyla belde sınırları dışında yapılacak göreve uygun nitelikte taşınmaz mal kamulaştırılabilir.", karar için bkz. Bilgen, **a.g.e.**, s. 33.

[299] Günday, **a.g.e.**, s. 143; Atay, **a.g.e.**, s. 467.

[300] D5D, 22.11.1988, E.1988/2845, K.1988/2749, DD, S. 74-75, s. 285.

Her idari işlem için geçerli olan şekil şartı, "yazılılık kuralı"dır[301]. Kamulaştırma işlemi de diğer idari işlemler gibi, genel olarak yazılı şekle tabidir[302]. Kamulaştırma süreci, idari ve adli safhalardan meydana gelmektedir oluşmaktadır. Adli aşama tamamen özel hukuk kurallarına tabidir. İdari aşama ise yeterli ödeneğin sağlanmasıyla başlamakta ve kamulaştırma kararı ile sona ermektedir[303].

Kamulaştırma Kanunu'nun 3'üncü maddesinin son fıkrasına göre, "…*idarelerce yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemlerine başlanamaz*"[304]. İdareler yeterli ödeneği sağlamadan kamu yararı kararı alamaz, kamulaştıracak taşınmazı belirleyemez ve kamulaştırma kararı alamazlar[305].

İdarelerin kamulaştırma için yeterli ödenek sağlamasından sonra kamu yararı kararının alınmasına geçilir. Kamu yararı kararı, idareye taşınmaz mal edinmesi için verilen bir izindir[306].

Kamu yararı kararında kamulaştırmanın hangi taşınmaza ilişkin yapılacağı belli değil iken kamulaştırma kararıyla taşınmaz somut hale gelmektedir[307]. Kamulaştırma Kanunu m.5 ve m.6'da gösterilen makamlarca alınan kamu yararı kararından sonra kamulaştırılacak taşınmaz ve maliki belirlenmektedir. Malik; tapu kayıtları, vergi kayıtları, nüfus kaydı ve haricen yapılan araştırmalara bakılarak bulunabilmektedir.

Kamulaştırmayı gerçekleştirecek idare, kamulaştırılacak taşınmazı tespit ettikten sonra, bu taşınmaz hakkında, örneğin bu taşınmazı park, yol veya okul yapmak şeklinde kamulaştırma kararını alır[308]. Kamulaştırma kararı, taşınmazın bedelinin mahkemece belirlenmesinden önce alınmaktadır. 2942 sayılı Kanun m.5 ve 6'ya bakıldığında kamu yararı kararı vermeye ve onaylamaya yetkili organlar, kamulaştırma kararı almaya da yetkilidir. İdare, kamulaştırma kararını her zaman geri alabilir[309].

---

[301] Gözübüyük, **a.g.e.**, s. 475; Günday, **a.g.e.**, s. 144; Atay, **a.g.e.**, s. 468; Sezginer, Akyılmaz, Kaya, **a.g.e.**, s. 405.
[302] Gözler, **a.g.e.**, s. 957.
[303] Özay, **a.g.e.**, s. 623-624.
[304] Yeterli ödeneğin sağlanmasına ilişkin düzenleme, Akkuş /Türkiye (Application No. 19263/92, Judgement of 9 July 1997) ve Aka / Türkiye, (Application No. 19639/92, Judgement of 23 September 1998) ihlal kararlarından sonra yürürlüğe girmiştir, bkz. Gökhan Antalya, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin 9.7.1997 t. Ve 60/1996/679/869 numaralı Akkuş V. Türkiye Kararı Karşısında Kamulaştırma Bedelinde Temerrüt Faizi İle Karşılanamayan Munzam Zararın Tazmini", Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Dergisi, C.10, S.2, 2002, s.10.
[305] Gözler, **Cilt II**, s. 965.
[306] Gözübüyük**, a.g.e.**, 1152.
[307] Gözler, **Cilt II**, s. 966.
[308] Günday, **a.g.e.**, s. 259.
[309] Özay, **a.g.e.**, s. 628.

Kamulaştırma kararı alındıktan sonra, bu kararın tapu siciline şerh verilmesi gerekmektedir (Kamulaştırma Kanunu m.7)[310]. İdare tarafından verilen bu şerh, idari şerhtir. Tapuya verilen şerhler, altı ay içinde tebligata başlanmamışsa, hem de bu süre içerisinde ilgili idare tarafından istenen belgelerin getirilmemesi durumunda tapu idaresine idari şerhi re'sen silme yetkisi verilmiştir.

Yine Kanun m.8'e göre "*(i)darelerin, bu Kanuna göre, tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapacağı kamulaştırmalarda satın alma usulünü öncelikle uygulamaları esastır.*" Satın alma usulü, kamulaştırma işleminin idari aşamasının son adımını oluşturmaktadır. Satın alma usulünün denenmesi ve olumlu veya olumsuz sonuçlanması ile idari aşama sona ererek kamulaştırma işleminin adli aşamasına geçilmektedir. Buradaki satım ilişkisi özel hukuk anlamındaki satım ilişkisinden farklıdır. Çünkü satın alma usulünün denenmesinin arkasında bir kamulaştırma kararı vardır. Burada malikin, kamulaştırma yapacak olan idare ile pazarlık yapması ve bedelin tespitinde taşınmaz malikinin de söz sahibi olması hedeflenmiştir. Malik, idare ile uzlaşamasa bile taşınmazının kamulaştırılmasına engel olamamaktadır.

İdarenin kendi içinde kıymet takdir komisyonları oluşturulmakta ve tespit ettiği bedeller sadece tahmini bedel niteliğinde olmaktadır. Ayrıca kamulaştırmayı gerçekleştirilecek idareler uzlaşma komisyonları da oluşturmak zorundadırlar. Kıymet takdir komisyonu, taşınmazın tahmini bedelini belirledikten sonra idare bunu *resmi taahhütlü bir yazıyla* malike bildirir. İdare, bütün araştırmalarına rağmen taşınmazın malikinin adresini tespit edemezse ilan yoluyla tebligat yapması gerekir[311].

Taşınmaz maliki, idare tarafından tebliğ edilen resmi taahhütlü yazıya 15 gün içerisinde olumlu veya olumsuz cevap verebilir ya da hiç cevap vermeyebilir. Malikin olumsuz cevap vermesi veya hiç cevap vermemesi halinde bu durum tutanakla tespit edilir[312].

Satın alma usulünün denenmesi, Asliye Hukuk Mahkemesi'nde açılacak olan bedelin tespiti ve tescil davası için "dava şartı"dır. Satın alma usulünün denenmemesi

---

[310] D 6D, 11.04.1994, E.1993/3283, K.1994/1221, ''*... Uyuşmazlık konusu olayda, davacı kooperatife ait taşınmazın kamulaştırılmasına karar verilerek kamu yararı kararı alındığı ve tapu siciline ... tarihinde kamulaştırma şerhi konulduğu davacı kooperatife tebliğ edilen ... sayılı yazıdan anlaşılmış olup, 2942 sayılı Yasanın 7'nci maddesinde tapu siciline şerh verilmesi için öngörülen kamulaştırma kararı alınmış olduğundan, tesis edilen işlemde yukarıda belirtilen yasa hükmüne aykırılık bulunmamaktadır*.'', karar için bkz. Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s.180

[311] Mehmet Ali Hayta, "Kamulaştırma Davalarında Tebligat", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 67, S. 3, Yaz, 2009, s. 76.

[312] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 194.

durumunda mahkeme, ilk oturumda dava şartı yokluğu sebebiyle davanın reddine karar vermelidir[313]. Satın alma usulünün olumsuz sonuçlanırsa, kamulaştırmayı gerçekleştiren idare, kamulaştırma işleminin adli aşamasını başlatıp Asliye Hukuk Mahkemesi'nde tescil ve bedel tespiti davası açacaktır.

[313] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 183.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN KONU UNSURUNUN YARGISAL DENETİMİ

3.1.Kamulaştırma İşleminin Yargısal Denetimi

3.1.1. Genel Olarak

Kamulaştırma işlemi, 4650 sayılı Kanunla 2001 yılında gerçekleştirilen değişiklik sonrasında adlî ve idarî safhalardan oluşan bir işlem olmuştur. 2942 sayılı Kanunla getirilen değişiklikle, adlî yargı organı yani Asliye Hukuk Mahkemesi, kamulaştırma bedelinin tespiti ve taşınmazın idare adına tescili işlemlerini yapmaktadır.

Bununla birlikte, kamulaştırma işlemi, devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin kamu gücüne dayanarak yaptıkları bir idarî işlem olduğundan idarî yargıyı da ilgilendirmektedir. Başka bir deyişle, kamulaştırmanın idari kısmının yargısal denetimi idari yargı mercileri tarafından gerçekleştirilmektedir[314].

İdarî ve adlî yargı mercileri tarafından yapılan denetimler haricinde, bu denetimlerin yapıldığı yargı yolunda verilen nihai yargı kararı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile korunan bir hakkı ihlal ediyorsa, kamulaştırma işlemine ilişkin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) tarafından yargısal denetim gerçekleştirilmesi olanaklıdır. Ayrıca, 2010 Anayasa Değişiklikleri ile Türk yargı sistemine giren, 2012 yılında fiili olarak işleyen ve anayasa şikâyeti olarak da adlandırılan Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu da kamulaştırma işlemi için uygulanabilecek yargısal denetim yollarından biri olacaktır. Dolayısıyla bu bölümde kamulaştırmanın yargısal denetiminin idarî yargı kolunda yapılan denetim usulü ve sonrasında Anayasa Mahkemesi ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından verilen kararlarda yapılan denetimler ele alınacaktır.

3.1.2. İptal Davası

Kamulaştırma işlemi devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından kamu gücüne dayanılarak yapılan bir idarî işlem olduğundan, idarî yargının denetim alanına girer.

[314] Çoban Atik, **a.g.e.**, s.280.

İdarî yargı organları, kamulaştırma işleminin unsurlarında hukuka aykırılık olup olmadığını incelerler. Bu incelemenin yapılabilmesi, bir iptal davasının açılmış olmasına bağlıdır. Bununla birlikte, kamulaştırma işlemi doğrudan veya dolaylı şekilde kişilere zarar vermişse de tam yargı davası yoluyla bir yargılama faaliyeti yaparlar.

İdari yargıda açılacak ilk dava olan iptal davası, idarî işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve amaç açısından hukuka aykırı oldukları iddiası ve iptal talebiyle, menfaatleri ihlal edilenlerce açılan davalardır[315]. İptal davası, idarî yargıya özgü olup, bu dava, idarenin hukuka bağlılığını temin eden ve hukuk devletini ulaşmaya yönelen en etkili vasıtalardan biridir[316]. Bu dava neticesinde idari işlemin hukuka aykırılığı belirlendiğinde idari işlem iptal edilir ve yapıldığı andan başlayarak hükümsüz olur[317].

Anayasa m.125 uyarınca, idarenin her türlü eylem ve işlemi yargı denetimine tabi kılınmıştır. İdarî bir işlem olan kamulaştırma işlemi de idarî yargı denetimine tabidir. Kamulaştırma işleminin hukuka aykırı olduğu görülüyorsa, bu işlem sonucu menfaatleri ihlal edilenler, idarî yargıda iptal davası açabileceklerdir.

Kamulaştırma işlemi aleyhine iptali davası sadece idarî yargıda açılabilir. Adlî yargıda açılan bedel tespiti ve tescil davasında, işlemin hukuka aykırılığını öne sürmek ve kamulaştırma işleminin iptal talebinde bulunmak da olanaklı değildir. Zira adlî yargıdaki mahkemenin de işlemin hukukiliğini denetleme şeklinde bir görevi bulunmamaktadır.

Diğer idari işlemlerde olduğu gibi, kamulaştırma işlemindeki hukuka aykırılık, işlemin yetki, şekil, sebep, konu ya da maksat unsurlarında olabilir. Bunlardan birinde belirlenen hukuka aykırılık, işlemin iptaline yol açar. Bununla birlikte, kamulaştırma işleminin şekil unsurunu meydana getiren kamulaştırmanın safhalarında gerçekleştirilen hukuka aykırılıklar da işlemin iptaline neden olabilir.

İdarî işlemler, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadırlar. Başka bir deyişle, bir idarî işleme ilişkin yargı organlarınca verilen iptal kararına kadar işlem hukuka uygun kabul edilir ve tatbik edilir. Öte yandan, kamulaştırma işlemine ilişkin iptal davası açılmış olsa bile işlemin yürürlüğü devam eder. Dava sürdüğü müddetçe kamulaştırma işleminin uygulanmasının durdurulabilmesi için davacının yürütmeyi durdurma isteminde bulunması ve mahkemenin bu istemi kabul etmiş olması gerekir.

---

[315] Gözübüyük-Tan, **C. II**, s. 14

[316] Cafer Ergen, **İdarî Yargı Davaları**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2008, s. 387; Turan Yıldırım, **İdarî Yargı**, İstanbul: Beta Yayınevi 2008, s. 309

[317] Kalabalık, **Yargı**, s. 125.

İYUK m.27/2 gereğince yürütmeyi durdurma kararı, idarî işlemin tatbik edilmesi durumunda telafisi güç ve imkânsız zararların doğması ve işlemin açıkça hukuka aykırı olması durumlarında alınabilir.

İptal davası sonucunda, işlemin iptaline veya iptal talebinin reddine karar verilir. Mahkemenin iptal kararı vermesi halinde işlemin hukuka aykırılığı tespit edilir. İptal kararları, geçmişe etkilidirler. Başka bir deyişle, iptal edilen işlemin sonuçları, yapıldığı tarihten itibaren ortadan kaldırılmalıdır. Kamulaştırma işleminin iptal edilmesi halinde sonuçlarının biraz daha ağır olduğu ifade edilebilir. İptal kararı, kamulaştırma işlemini yapıldığı tarihten itibaren ortadan kaldırmasının yanında, bu işlem nedeniyle adli yargıda açılan bedel tespiti ve tescil davası ve maddî hataların düzeltilmesi davasını etkileyecektir. İptal kararı, adli yargıda açılan bedel tespiti ve tescil davası ile ve maddî hataların düzeltilmesi davalarını konusuz bırakacaktır. Bu yüzden kamulaştırma işlemi aleyhine iptal davasının açılması halinde, bu davanın, adli yargıda görüşen davalarda bekletici sorun yapılması gerekmektedir. Bununla birlikte Kamulaştırma Kanunu'nun 10. maddesinin 14. fıkrasında sadece yürütmeyi durdurma kararı verilmesi durumunda, bunun bedel tespiti ve tescil davasında bekletici sorun yapılacağı hükmü yer almıştır. İdarî yargıda kamulaştırma işleminin denetimi, genelde iptal davası açılaması suretiyle gerçekleştirilmektedir.

3.1.3. Tam Yargı Davası

Tam yargı davası; idari bir işlem, idarenin eylemi veya ihmalinden ötürü zarar görenlerin idare aleyhine açtıkları, gerçekleşen zararın tazmini talebini içeren davalardır[318]. Tam yargı davasının açılabilme koşullarından biri de davacı nezdinde bir hak ihlalinin bulunmasıdır. Başka bir deyişle idarenin işlemi, eylemi ve ihmalinin, davacının hak veya haklarını kullanılamaz hale getirmesi veya haklarını ihlal etmiş olması gerekir.

Tam yargı davaları, idarî işlemden, idarî eylemden veya idarenin hareketsiz kalmasından doğabilir. Tam yargı davasına konu zarar, idarenin işlemi, eylemi veya ihmali bir davranışı sebebiyle ortaya çıkabilir. İdarî bir işlem olan kamulaştırma işlemi de sebebiyle kişiler bir zarar görmüşlerse tam yargı davası açabilirler. İptal davasına

[318] Gözübüyük-Tan, **C. II**, s. 612; Halil Kalabalık, **İdarî Yargılama Usulü Hukuku**, Konya: Mimoza Yayınevi, 2011, (Yargı), s. 180.

oranla kamulaştırma işlemi aleyhine tam yargı davası açılması uygulamada daha az sıklıkla görülmektedir.

İdarenin bir işlemi veya eyleminden zarar gören kişinin tam yargı davası açabilmesi için idarenin kusurlu hareket etmesi zorunlu değildir. Başka bir deyişle, idari işlem hukuka uygun yapılsa da veya idari eylem kusursuz bir şekilde gerçekleştirilse de bir zarar meydana gelmişse idarenin bu zarardan sorumlu olmalıdır. Bu kapsamda kamulaştırma işlemi, ister hukuka uygun yapılsın isterse hukuka aykırı yapılsın, bu işlemden ötürü bir zarar meydana çıkmışsa, bu zarar, tam yargı davası açılarak talep edilebilir. Meydana gelen zarar, taşınmazı kamulaştırılan malikte olabilir veya üçüncü kişiler nezdinde ortaya çıkabilir. Örneğin komşu taşınmazın kamulaştırılarak yol yapılması halinde, kendi taşınmazı üstünde tarımsal faaliyet yapan şahsın gerek yol yapımı esnasında gerekse yolun yapılmasından sonra oluşan trafikten ötürü maddî ve manevî zararları meydana çıkabilir. Ayrıca taşınmazının bir kısmı kamulaştırılan, geri kalan bölümünde hayvancılık yapan şahsın, yol yapımı sırasında oluşan kirlilik ve gürültü sebebiyle hayvancılık yapamaması halinde de bir zarar gerçekleşebilir. Bu gibi zararların tazmini talebiyle idarî yargıda tam yargı davası açılmalıdır[319].

Kamulaştırmadan ötürü oluşan zararın tazmini için tam yargı davası açılabilmesi amacıyla, işlemin hukuka aykırılığından ötürü bir yargı kararıyla iptal edilmiş olması aranmamaktadır. Kamulaştırma işlemi hukuka uygun yapılmış olsa da zarara yol açmış olabilir. İşlemin hukuka aykırı olması halinde de iptal davası açılmadan tam yargı davası açılmış olabilir. Her iki halde de idari yargı merciinin davayı görmesi gerekir[320]. Ayrıca, zarara yola açan işlem, idarî yargı mercilerince hukuka aykırı olduğu tespit edilerek iptal edilirse, bu durum, tam yargı davasının da davacı lehine sonuçlanacağını göstermektedir. Kamulaştırma işlemi zarara yol açıyorsa ve idare mahkemesi kararıyla hukuka aykırılığı da belirlenirse, mahkeme tazminata karar verecektir.

Tam yargı davası, kamulaştırma işleminin yapılmamış olmasından da doğabilmektedir. Devlet veya kamu kurumları, imar plânında bir taşınmazı bir hizmete tahsis ederek malikin taşınmaz üstündeki tasarrufunu sınırlayabilirler. İmar plânının

[319] DİDDK, E. 2006/4694, K. 2009/1806, KT. 22.10.2009, Kamulaştırma sahasında yol yapım çalışmalarında idarenin kamulaştırma sınırına dikkat etmemesi sonucunda, kurum yayınlarını uyduya iletmek üzere yer istasyonuna taşıyan fiber optik kablolarının tahrip olmasından dolayı yayınlarının saatler boyunca uydudan ve vericilerden izlenemediğinden meydana gelen zararın tazmini istemiyle idarî yargıda açılan dava kabul edilmiştir. http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, Erişim Tarihi: 6.6.2024

[320] DİDDK, E. 2004/795, K. 2007/1820, KT. 4.10.2007, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, Erişim Tarihi: 6.6.2024.

onaylandığı tarihten başlayarak beş yıl içerisinde kamulaştırmanın yapılması gerekmektedir. Bu süre içerisinde kamulaştırma işlemlerine başlanmamış ise taşınmaz maliki, tasarruf hakkının sınırlanması sebebiyle gördüğü zararın tazminini talep edebilir. Kamulaştırma işleminin yapılmamasından kaynaklanan zarar, idarenin işlemi veya eyleminden değil, eylemsiz kalmasından, başka bir deyişle kamulaştırmayı gereken sürede yapmamasından kaynaklanmaktadır[321].

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarından önce, kanunda öngörülen sürede kamulaştırma yapılmaması ve imar plânında taşınmazın kamu hizmetine ayrılmış olmasından dolayı malikin tasarrufunun sınırlanmasına ilişkin olarak, maliklerin kamulaştırma işlemi yapılması veya imar programına alınması talepleri ile tazminat talepleri idari yargı organları tarafından reddediliyordu. Geçmişte tam yargı davalarına ilk derece mahkemelerinde, taşınmazlara konulan kamulaştırma şerhlerinin malikin tasarruf hakkının süresi belirsiz bir şekilde sınırlanmasının hukuk devleti ilkesiyle uyumlu olmadığını, oluşan zararın tazmin edilerek kişilerin mağduriyetinin tazmini gerektiğini belirterek tazminata hükmedilmiştir. Fakat Danıştay bu kararların temyiz incelemesinde, doğrudan esasa girmeden, maddî ve manevî tazminat miktarının ayrı ayrı gösterilmemesine ilişkin bir açıklama bulunmaması, uygulanacak faiz ve dava konusu işlemlerin hukuka uygun bulunmasına karşılık bunlarla ilgili hüküm kurulmamış olması gibi gerekçelerle bu kararları bozduğu görülmüştür[322].

---

[321] DİDDK, E. 2007/2255, K. 2012/801, KT. 24.5.2012, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris. htm, Erişim Tarihi: 6.6.2024; . Y5HD, E. 2012/5593, K. 2012/12492, KT. 11.6.2012, Yargıtay da bu konuya ilişkin açılan dava iptal davası olduğundan mahkeme işlemin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptal kararı verdiğini ve davacının taşınmazının imar programına alınması ve kamulaştırma yapılması isteminin reddi işleminin iptaline karar vermiştir. Ancak aynı konuya ilişkin tam yargı davası açılmış olsaydı da, kararın içeriğinden mahkemenin tazmine hükmedeceği sonucuna varılabilirdi. Nitekim bu konuya ilişkin kararlarında Yargıtay, bunu bir kamulaştırmasız el atma olarak nitelendirerek tazmine hükmetmektedir, Erişim Tarihi: 6.6.2024.

[322] D 6D, E. 2005/2255, K. 2005/6540, KT. 21.12.2005, "*Bu durumda davacının tazminine karar verilmesini istediği zararın Yeni Türk Lirası cinsinden ve maddî ve manevî tazminat miktarının ayrı ayrı gösterilmemesi nedeniyle dava dilekçesinin 2577 sayılı Yasanın 3. maddesine uygun olarak düzenlenmediği sonucuna ulaşılmıştır. Öte yandan, davacı tarafından taşınmaza ilişkin kamulaştırma bedelinin ödenmesi, ödenmemesi halinde konut alanına dönüştürülmesi istemiyle belediyeye yapılan başvurunun kamulaştırma işleminin Milli Eğitim Bakanlığınca yapılacağı, imar plânı değişikliğinin ise ancak nazım imar plânı değişikliği halinde yapılacağı gerekçesiyle reddine ilişkin 10.07.2003 günlü işlemde yine kamulaştırma bedelinin ödenmesi, ödenmemesi halinde imar plânında okul alanına ilişkin tahsisin kaldırılması için kamulaştırma yapılamayacağı yönünde olumlu görüş verilmesi istemiyle Milli Eğitim Bakanlığı'na yapılan başvurunun yeterli ödenek temin edildiğinde kamulaştırma yapılacağı, arsa üzerinde ilerde yatırım yapılmasının düşünüldüğü gerekçesiyle reddine ilişkin işlemin mahkemece irdelenmesinin yapılarak anılan işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığının belirtilmesine karşın mahkeme kararının hüküm fıkrasında anılan işlemlere yönelik hüküm kurulmadığı anlaşılmaktadır.*"; benzer şekilde D. 10 D. E. 2016/186, K. 2021/7077, KT. 29.12.2021," *2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. maddesinin 2. fıkrasının (d) bendinde, tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktarın dava dilekçesinde gösterileceği kurala bağlanmıştır. Anılan hüküm; tam yargı davalarında her bir davacı*

Yine Danıştay, kültür varlığı vasfıyla tescil edilen bir yapının uzun süre içerisinde kamulaştırılmamış olması sebebiyle açılan tam yargı davasında, yapının kullanımına bir sınırlama getirilmediği, oluşan yıpranma ve diğer zararlardan dolayı idarenin hizmet kusurunun bulunmadığı, kültür varlığı olarak tescil edilmesinden kısa süre sonra kamulaştırmanın gerekmediği, idarenin bütçe imkânları çerçevesinde işlemde bulunacağını ve burada hizmet kusurunun olmadığı gerekçesiyle verilen red kararını onamıştır[323].

Kamulaştırma bedeli azledilen vekile ödenmiş olsa dahi idarî yargıda tam yargı davası açılabilmektedir. Buna ilişkin bir davada Danıştay, satın alma usulü sonucunda anlaşma sağlanması, davacı tarafından vekilin azledildiğine dair belgelerden davalı idarenin bilgisi olmasına rağmen, kamulaştırma bedelini azledilen vekile veren idarenin hizmeti kusurlu işlettiğine, bundan kaynaklanan zarara dair davaya idarî yargının bakması gerektiğine karar vermiştir[324].

Tam yargı davası açılabilen bir başka durum ise, kesinleşmiş yargı kararının idarece uygulanmamasıdır. İdare, mahkeme kararlarını otuz gün içinde uygulamakla yükümlüdür. Kamulaştırma işleminin iptali davasında mahkemenin iptal kararı vermesi halinde, bu karar geriye yürür ve kamulaştırma işlemini yapıldığı tarihten itibaren tüm sonuçlarıyla ortadan kaldırır. İdarenin kamulaştırma işlemi yapılmadan önceki hukuki durumu bütünüyle yerine getirmesi gerekecektir. İdare bunu yapamazsa, ilgili kişi tam yargı davası aracılığıyla zararının tazminini talep edebilecektir.

Tam yargı davası açılabilecek bir başka durum ise Asliye Hukuk Mahkemesi'nin yargılamayı bitirmesi yani tescil kararı vermesinden sonra, idarî yargı mahkemelerince verilecek kamulaştırmanın iptali kararından sonra, kamulaştırmadan doğan zararların giderilmesi için tam yargı davası açılabilir. Bu olasılık gerçekleştiğinde idare, iptal kararının gereğini icra etse dahi, başka deyişle karardan sonra otuz gün içinde taşınmaz üstündeki tasarrufu sonlansa bile, taşınmaz malikinin bir zararı bulunuyorsa bunun tazminini talep edebilir. İdarenin iptal kararını süresi içerisinde icra etmemesi, yani taşınmazı malike iade etmemesi, taşınmaz üstünde tasarruf ve işgali sürdürmesi

---

*için talep edilen maddi ve manevi tazminat miktarının yine her bir davacı açısından dava dilekçelerinde ayrı ayrı gösterilmesi mecburiyetini de ifade etmektedi*r", http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris. htm, Erişim Tarihi: 6.6.2024.

[323] D 6D, E. 2003/5427, K. 2005/1929, KT. 5.4.2005, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris. htm, Erişim Tarihi: 6.6.2024.

[324] D 6D, E. 2006/4923, K. 2008/3340, KT. 23.5.2008, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris. htm, Erişim Tarihi: 6.6.2024.

durumunda da idarî yargı kararının icra edilmemiş olması nedeniyle maddî ve manevî zararlarının giderilmesi amacıyla malik tam yargı davası açabilir.

3.2. İdari Yargı Denetimine Konu Olabilecek İşlemler

Kamulaştırma, birden fazla işlemden meydana gelmekte olup, bu işlemler de idarî yargı denetimine tabi tutulabilirler. Bu nedenle kamulaştırmanın idarî yargı mercilerinden söz edildiğinde yalnızca kamulaştırma işleminin yargısal denetimi akla gelmemelidir. Kamulaştırma sürecinde yapılması gereken kamu yararı kararı, bulunuyorsa kamulaştırmanın dayanağı imar plânı, satın alma usulü ve kamulaştırma işlemi, idarî yargı denetimine tabi olan işlemlerdir olarak sayılabilir.

3.2.1.Kamu Yararı Kararı

Kamu yararı kararı, kamulaştırma işleminin safhalarından biri olup, bu karar alınmaksızın kamulaştırmaya başlanamaz. Daha önce kamu yararı kararının hangi idarî merciler tarafından alınacağı ve onaylanacağı ifade edilmişti.

Doktrinde kamu yararı kararına karşı iptal davası açılabileceği ileri sürülmektedir[325]. Bu görüşü savunanlar, kamu yararı kararının, kamulaştırma sürecinde başlı başına bir işlem olduğunu ve "ayrılabilir işlem" kuramı gereğince idarî yargı organlarında iptal davasına konu olabileceğini belirtmiştir. Bu görüşü ileri sürenler, kamu yararı kararının kamulaştırma kararıyla özdeşleştiğini ve kamulaştırma işlemi denetlenirken aslında kamu yararı kararının denetlendiği belirtmektedirler[326]. Kamulaştırma işleminin denetimi yapılırken yalnızca kamu yararı kararının denetlendiğini ileri sürülmektedir. Fakat kamu yararı kararı, işlemin sebep unsurunu meydana getirir. Bu görüş uyarınca idarî yargı yeri, yalnızca sebep unsuru açısından denetim yapmaktadır.

Doktrinde bir başka görüş ise kamu yararı kararı ön ve hazırlayıcı işlem olsa da kamulaştırma işleminin idarî yönden kesinleşmesinin malik açısından, bu kişiye yapılacak tebligatla mümkün olduğunu, bu yüzden, uygulamada yalnızca kamu yararı kararı alınmasına ilişkin işlemin dava konusu edilemediğini belirtmektedir[327].

---

[325] Özay, **a.g.e.**, s. 463; Gözler, **C. II**, s. 887.
[326] Özay, **a.g.e.**, s. 463.
[327] Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s. 146.

Uygulamada Danıştay, kamu yararı kararının kesin ve yürütülmesi gerekli işlemlerden olmaması sebebiyle yalnızca bu karar aleyhine idarî dava açmanın olanaklı olmadığını belirtmektedir[328]. Danıştay'a göre kamu yararı kararı, kamulaştırma işlemi yapılırken önemli olsa da bu işlem tek başına kişilerin hakları üstünde etkili olabilecek bir işlem değildir. Bu yüzden, kamu yararı kararına karşı açılan iptal davaları idarî yargı organları tarafından reddedilmektedir.

Kamulaştırmanın iptal davasına konu olabilmesinin Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından çıkarılacak tebligatla mümkün olması, idarenin kamulaştırma iradesinin bu safhada kesinleşmesiyle açıklanmıştır[329]. Bu safhada idare, kamulaştırmaya ilişkin iradesini kesinleştirmiş ve yapacağı tüm işlemleri de yapmıştır. Bundan sonra yalnızca Asliye Hukuk Mahkemesi'nin vereceği kararla kamulaştırma tamamlanır. Başka bir deyişle idarenin, mahkeme talimatlarını icra etmek haricinde kendi başına yapacağı bir işlem bulunmamaktadır. İdarenin gerçekleştireceği işlemler tamamlandığına göre ve işlem, kişilerin üstünde kesin ve yürütülebilir hale geldiğinden, bundan böyle iptal davası aracılığıyla işlemin hukukiliği denetlenebilecektir.

Kamu yararı kararının idarî davaya konu edilebileceği görüşüne, kişilerin taşınmaz malları ve mülkiyet hakları üzerinde oluşturduğu etki ve değişiklik dayanak olmalıdır. Bu karar, bir taşınmaz üstünde malikin mülkiyet hakkından doğan tasarruf yetkisini kısıtlar niteliğe sahiptir. Kamu yararı kararının alınmasından sonra, malik, taşınmazını satmak istediğinde bazı fiilî engellerle karşılaşmaktadır. Öncelikle bu karar, taşınmazın değerine doğrudan etki etmektedir. Bu yüzden taşınmaz malın, kamu yararı kararından önceki ve sonraki hukukî durumu arasında maddî anlamda bazı farklar meydana çıkmaktadır. Malik, kamu yararı kararı alındıktan sonra da bu karar öncesinde olduğu gibi malından tasarruf etme ve mülkiyetini bir başkasına devretmeye hukukî açıdan yetkili olsa da fiilî olarak bu yetkiyi sınırlayan haller oluşmaktadır. Kanımca bu yüzden kamu yararı kararının, iptal davası konusu edilebilmesi gerekmektedir.

---

[328] D6D, E. 2004/718, K. 2007/454, KT. 30.1.2007, "*Bu durum karşısında; olayda, kamulaştırma işlemine karşı dava açılabilmesi için Asliye Hukuk Mahkemesince ilgiliye tebligat yapılması gerektiğinden ve kamu yararı kararı da tek başına idarî davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem niteliğinde olmadığı, sadece bir hazırlık işlemi niteliğinde olduğundan, davaya konu olamayacağı ve dava konusu işlemin kamulaştırma kararı olarak değerlendirilmesi halinde ise henüz tamamlanmamış işleme karşı açılan davanın vaktinden önce açılmış dava niteliğinde olacağı ve esasının bu davada inceleme olanağı bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Bu sonuca göre İdare Mahkemesince, uyuşmazlık hakkında yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir*." http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, ET. 17.6.2024.

[329] Çoban Atik, **a.g.e.**, s.280.

Ayrıca kanun koyucu, Kamulaştırma Kanunu m.25'te, bazı kamulaştırma hallerinde kamu yararı kararının ilân edilmesi ile yapılan sınırlamaların ilân tarihinden itibaren beş yıl sonra kalkacağı hükmünü getirmiştir. Kanun koyucu bu düzenleme ile, kamu yararı kararının taşınmaz maliklerinin mülkiyet hakları üstünde bazı kısıtlamalara yol açtığını kendisi kabul etmiştir.

Öte yandan, kamulaştırma sürecini tamamlayan adlî yargı mahkemelerinin verdiği tespit ve tescil kararı da idarî yargı mercilerince denetlenemez. Çünkü bir yargı kolunda verilen kararı sadece kanun yolu aracılığıyla aynı yargı kolundaki merciler tarafından denetime tabi tutulabilir. Ancak idarî yargıda verilen iptal kararı, adlî yargıda çıkan bedel tespiti ve tescil kararını hükümsüz hale getirmektedir. Bu bağlamda idarî yargının vereceği karar, adlî yargıda verilecek kararı etkileyecektir. İptal davasında işlemin yürütmesinin durdurulması kararı verilmediği sürece adli yargı mercileri bu davayı bekletici sorun yapamayacaktır (KK m.10/14). Bu durumda idarî yargı merciinin iptal kararı vermesi halinde, adlî yargı merciinden verilecek bedel tespiti ve tescil kararı hükümsüz olacaktır. Bu çerçevede idarî yargının vereceği karar adlî yargıda verilen kararın infaz edilebilirliğine ve hatta geçerliliğine etki edecektir. Kamulaştırma sürecinde önceki idari işlemlerde idarî yargı tarafından belirlenen işlemin bir unsurundaki sakatlık, adli yargıdaki tescil kararını da sakat hale getirmektedir. Kamulaştırma Kanunu'nda idarî yargıda görülecek davaların öncelikle görülmesi gerektiğini düzenlense de adli yargıdaki bedel tespiti ve tescil davası, idarî yargı incelemesine tabi olmayacaktır.

Kamu yararı kararına karşı idari yargıda açılan iptal davasında, kamu yararı kararının yetkili makamlar tarafından usulüne uygun olarak alınıp alınmadığı veya onaylanıp onaylanmadığı incelenmekte ve bu inceleme sonucunda bir usulsüzlük bulunuyorsa kamulaştırma işlemi iptal edilebilmektedir[330]. Örneğin kamulaştırılması mümkün olmayan, bir kamu kurumuna ait taşınmaz hakkında kamu yararı ve kamulaştırma kararı verilmesi halinde, idari işlem sebep ve konu unsurları yönünden sakat olacak ve iptaline karar verilebilecektir.

[330] D6D, E. 1997/3697, K. 1998/2219, KT. 24.4.1998, http://www.kazanci.com/kho2/ ibb/giris.htm, erişim tarihi: 17.6.2024.

3.2.2.Satın Alma Usulü

Kanuna göre (m.8) idare, kamulaştırma sürecini tamamlamadan önce, kamulaştırmayı dilediği taşınmazın malikiyle anlaşma yoluna gitmeli ve taşınmazı satın almayı denemelidir.

Kanunda açıkça öngörüldüğünden, satın alma usulü denenmeden kamulaştırma işlemin gerçekleştirilmesi, işlemi şekil unsuru açısından sakat hale getirmektedir. Kamulaştırmanın iptali için açılan davada satın alma usulünün denenmemiş olması iptal davalarında iptal nedeni şeklinde karşımıza çıkmamaktadır[331]. Ancak satın alma usulüne ilişkin hukuka aykırılıklar genelde taşınmaz malikinin öldüğü veya adresinin bilinmediği hallerde malik ya da maliklerin tespiti ile adreslerin tespiti ve tebligat çıkarılması hususlarında ortaya çıkmaktadır. Satın alma usulünü uygulayacak idarenin malikleri ve adreslerini kanuna uygun şekilde belirlememesi ve buna bağlı olarak da tebliğin usulüne uygun yapılmamış olması, satın alma usulünün denenmesi şartının meydana gelmesini etkilemekte ve iptal sebebi olabilmektedir[332].

Doktrinde satın alma usulünün tek başına dava konusu yapılamayacağı ifade edilmektedir[333]. Zira satın alma usulünün uygulanmaması, başlı başına maliklerin

---

[331] Yargıtay idari usulün bir parçası olsa da satın alma usulünün yapılmasının davanın ön şartı olduğunu belirterek bozma nedeni yapmaktadır, YHGK, E. 2007/5-713, K. 2007/736, KT. 17.10.2007, "Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere; davacı idarece pazarlıkla satın alma aşamasında tapu maliki Eşref Çelik'in ölü olduğu nüfus kayıtlarından belirlenerek mirasçılarının ve bunların adreslerinin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 7 . maddesinde öngörülen şartlar yerine getirilmek suretiyle araştırılmadığı ve buna bağlı olarak 8.maddesinde belirtilen anlamda satın alma usulünü n uygulanmadığı, dolayısıyla idarece uzlaşma şartlarına uyulmadan görülmekte olan davanın açıldığı belirgin olup Mahkemece ölü olduğu belirlenen tapu maliki mirasçılarının adres araştırmasına yönelik olarak yazı yazıldığı, belirlenen mirasçılara henüz tebligat dahi yapılmadığı, duruşmada hazır bulunan bir kısım mirasçı ve vekili de tahmini bedele ilişkin beyanda bulunmadan 8 inci maddede öngörülen şartların oluşmadığı gerekçesiyle, dâvanın reddine karar verildiği anlaşıldığından ve bu aşamada bozma gerekçesinin aksine taraf teşkili tamamlanarak esasa ilişkin hüküm kurulması olanağı bulunmadığından; uzlaşma şartlarına uyulmadan açılan davanın reddine dair verilen önceki karârda direnmesi usul ve yasaya uygundur. Direnme kararı, bu nedenle onanmalıdır."

[332] D6D, E. 2008/353, K. 2008/2371, KT. 16.4.2008, "2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 7. maddesinde, "Kamulaştırmayı yapacak idare, kamulaştırma veya kamulaştırma yolu ile üzerinde irtifak hakkı kurulacak taşınmaz malların veya kaynakların sınırını, yüzölçümünü ve cinsini gösterir ölçekli plânını yapar veya yaptırır, kamulaştırılan taşınmaz malın sahiplerini, tapu kaydı yoksa zilyetlerini ve bunların adreslerini, tapu, vergi ve nüfus kayıtları üzerinden veya ayrıca haricen yaptıracağı araştırma ile belgelere bağlamak suretiyle tespit ettirir." hükmü yer almış, aynı Kanunun 8. maddesinde ise, idarelerin bu Kanuna göre tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapacağı kamulaştırmalarda satın alma usulünü öncelikle uygulamalarının esas olduğu, hükme bağlanmıştır.
Dosyanın incelenmesinden, yukarıda içeriği yazılı hükümler uyarınca ilgili idarelerden veya haricen yapılacak araştırma ile taşınmazın hissedarlarından olan davacıların ve adreslerinin tesbit edilmesi suretiyle satın alma usulünün işletilmediği, davacıların Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan kamulaştırma bedelinin tesbiti ve taşınmazın idare adına tescili davasına dahil edildiği anlaşılmıştır. Bu durumda, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunundaki hükümlere uyulmaksızın tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır."

[333] Çoban Atik, **a.g.e.**, s.283.

hakları ve taşınmazları üstünde bir hukukî bir değişikliğe yol açmamaktadır. Daha sonra kamulaştırma sürecini tamamlayan işlemler yapılmadığı müddetçe, bu işlemin yapılmamış olması malikleri de etkilemeyecektir. Bu yüzden bu usulün uygulanmaması, idari anlamda kesin ve icra edilebilir bir işlem vasfını taşımamaktadır[334].

Bununla birlikte, satın alma usulü uygulansa da yanlış bir yerde bulunan taşınmazın kamulaştırılması halinde işlem, konu unsuru açısından sakat hale gelebilecektir. Örneğin baraj veya barajın su tutma havzasından farklı bir yerde ve çok yukarıda bulunan bir taşınmaz hakkında, parsel numaralarının karıştırılmasıyla yani yanlışlıkla kamulaştırma işlemlerinin başlatılması ve satın alma usulü ile taşınmazın kamulaştırılması halinde konu unsuru açısından sakat bir işlem bulunabilecektir.

Öte yandan, satın alma usulü ile kamulaştırma yapılmışsa ve bu işlemde hukuka aykırılıklar varsa, taşınmaz malikinin olmasa da kamulaştırmadan etkilenen üçüncü şahısların, bu işleme karşı iptal davası; işlem veya kamulaştırma faaliyeti sebebiyle idarenin eylemlerinden doğan bir zarar varsa tam yargı davası açabilmeleri mümkündür. Örneğin bir taşınmazın kamulaştırması halinde mevcut binaların yıkımı veya mevcut istinat duvarının kaldırılması halinde, kamulaştırılmayan yandaki taşınmazlar etkilenmişse tam yargı davası açılabilir.

3.2.3.İmar Planları

Onaylı imar plânları ve bakanlıklar tarafından onaylı olan özel plân ve projeler kapsamında görülecek hizmetler için, Kamulaştırma Kanunu'nda kamu yararı kararı alınmadan ve bunun onaylanmasına gerek bulunmadan kamulaştırma yapılabileceği hükmü getirilmiştir. Bu istisnai durumda idare, kamu yararı kararı almadan kamulaştırmanın başladığını gösteren bir karar alıp kamulaştırma aşamalarını başlatır.

İmar plânları ve bakanlıkların onayladığı özel plân ile projeler, kamu yararı kararı yerine geçen belgeler olup, bunlara istinaden gerçekleştirilen kamulaştırmaların kamu yararına uygun olup olmadığı tartışmasına girilmemektedir. Kamulaştırmanın yalnızca plâna uygun olması gerekir. Bunun yanında, plânın kendisinin kamu yararına uygun olması gerekmektedir. Kamu yararına uygun olmayan plânın hukuka aykırılığı, kendisine dayanılarak yapılan kamulaştırmanın da hukukîliğini etkileyecektir.

[334] Çoban Atik, **a.g.e.,** s.283.

Doktrin ve yargı kararlarına göre imar plânları, düzenleyici idarî işlem niteliğindedir[335]. Bu yüzden imar plânlarına askı ilana çıktıkları veya yayınlandıkları tarihten itibaren dava açma süresi içinde, haklarında iptal davası açılabilir. Ayrıca, bu plânların yani düzenleyici işlemlerin uygulanması neticesinde ilgililer, plân haricinde uygulama işlemine de ayrı ayrı veya birlikte açabilirler. Kamulaştırma işlemine karşı dava açma süresi otuz gün iken, diğer durumlarda altmış günlük genel dava açma süresi uygulanır.

Elbette imar plânları, kamu yararı kararı alınması ihtiyacını ortadan kaldırmakla birlikte, bu planlar, kamulaştırmadan bağımsız şekilde yapılır ve mevcudiyetini sürdürür. Başka bir deyişle imar plânları, kamulaştırma işlemi yapılmasa dahi, ruhsat, yapı inşası izni verilmesi, düzenleme ortaklık payı gibi işlemlere dayanak oluşturabilmektedir. Bu yüzden plânlar, kişilerin hakları ve malları üstünde tek başına etki oluşturabilecek güce sahip işlemler olup, kesin ve yürütülebilir işlem niteliğindedir. Dolayısıyla imar plânları tek başlarına davaya konu olabilirler[336].

Doktrinde, kamulaştırmanın iptali davasında imar plânlarının da hukuka uygunluk bakımından değerlendirileceği ifade edilmiştir[337]. Kamulaştırma işleminin dayanağı imar plânının hukuka ve kamu yararına uygun olup olmadığı, kamulaştırmanın iptali davasında belirleyici bir unsurdur. İmar planının hukuka aykırı olması durumunda, kamulaştırmada bağımsız bir kamu yararı kararı bulunmamaktadır. Kamulaştırmanın kamu yararına uygunluğunun ölçüsü, kamulaştırmanın imar plânına uygun olması ve imar plânının da kamu yararına uygun olmasıdır. Bilhassa iki işleme karşı beraber açılan davalarda, imar plânının kamu yararına aykırı olması halinde, bu durum hem imar plânının hem de kamulaştırmanın iptaline yol açar.

İmar planında bir yer ilkokul, cami veya sağlık ocağı şeklinde ayrılmış iken, planda yapılan değişiklikle 30 metrelik mesafede ikinci bir ilkokul, cami veya sağlık ocağı yeri ayrılması ve bunun yapılacağı yerin taşınmaz malikinin arsasının gösterilmesi halinde, dayanak imar planı ve uygulama işlemi olan kamulaştırma işleminin sebep ve konu unsurları bakımından hukuka aykırı hale gelmesi mümkündür.

---

[335] Yayla, **a.g.e.**, s. 163; Kalabalık, **İmar**, s. 242-243; Gözübüyük-Tan, **C. I**, s. 144; Özay, **a.g.e.**, s. 351; D6D, E. 2008/11947, K. 2010/496, KT. 22.1.2010, http://www.kazanci.com. /kho2/ibb/ giris.htm , ET. 18.6.2024.

[336] D6D, E. 2009/5621, K. 2011/1308, KT. 13.5.2011, http://www.kazanci.com/ kho2/ibb/giris.htm, ET. 18.6.2024; DİDDK, E. 2005/2467, K. 2006/503, KT. 8.6.2006, http://www.kazanci.com/kho2/ibb /giris.htm, ET. 18.6.2024.

[337] Çoban Atik, **a.g.e.,** s.285.

Kamulaştırma işlemi ve imar plânına beraber dava açılması durumunda, idarenin kamulaştırmadan vazgeçmesi halinde, kamulaştırma işlemine ilişkin dava konusuz kalır ve mahkeme, bu durumda, karar verilmesine yer olmadığına karar verir. Fakat bu karar bile, mahkemenin imar plânının hukukî olup olmadığını incelemesini engellemez[338]. Zira iptal davalarının işlevi, aslında idarenin hukuka bağlılığını sağlamaktır. Bu yüzden idare, kamulaştırmadan vazgeçmiş olsa bile, imar plânının hukuka uygun olup olmadığının denetimi yapılabilir. Fakat Danıştay, bu durumda bireysel işlem olan kamulaştırmadan da vazgeçilmiş olduğundan, imar plânına dair talebin de hukukiliğinin denetlenmesi imkânının ortadan kalktığına karar vermektedir[339].

3.2.4. Kamulaştırma İşlemi

Kamulaştırma işlemi, Kamulaştırma Kanunu m.10'a göre idarenin Asliye Hukuk Mahkemesi'ne bedel tespiti ve tescil davası açmasından sonra, mahkemenin belgeleri taşınmaz malikine tebliğiyle kesinleşmektedir. Bu safhadan önce kamulaştırma işlemi aleyhine iptal davası açılması olanaklı değildir[340].

Kanun koyucu, Kamulaştırma Kanunu m.10 kapsamında, kamu yararı kararı alınması ve satın alma usulünün denenmesi gibi işlemleri kesin ve yürütülebilir işlemler olarak kabul etmemektedir. Bu bağlamda idare, Asliye Hukuk Mahkemesi'ne başvurmadan ve tapu siciline şerh vermeden önce bir kamulaştırma kararı alınmasını da kesin ve yürütülebilir işlem şeklinde görmemektedir. Zira anılan hüküm, açık şekilde idarî yargıda açılacak davanın, Asliye Hukuk Mahkemesi'nin belgelerinin davalı tarafa göndermesinden sonra açılabileceğini düzenlemiştir. İdari dava süresi de bu tebligatla başlayacaktır. Bu yüzden burada alınan kamulaştırma kararının, iptal davasına konu olabilmesi olanaklı değildir. Kamulaştırma işlemi, Asliye Hukuk Mahkemesi'nin yapacağı tebligatla tamamlanacak ve bu tebligattan sonra idari davaya konu edilebilecektir.

Kamulaştırma işleminin konu bakımından hukuka aykırılığı, kamu yararı kararı alınması, satın alma usulünün denenmesi veya Asliye Hukuk Mahkemesi'ne

---

[338] Çoban Atik, **a.g.e.,** s.285.
[339] DİDDK, E. 1996/768, K. 1998/164, KT. 27.3.1998, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, ET. 18.6.2024.
[340] D 6 D, E.2021/7461, K, 2022/10466, 30.11.2022, "*Diğer taraftan, 2942 sayılı Kanunun 14. maddesinde; idarece bedel tespit ve tescil davası açılması üzerine malik tarafından kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası açılabileceği ve açılacak bu davanın öncelikle görüleceği düzenlenmiş*", https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/guncelKararlar/2023-01-12-10-21-4525459.pdf, ET. 18.6.2024.

başvurmadan aldığı kamulaştırma kararı aşamasındaki işlemleri açısından mümkün olabilecektir.

3.3. Davanın Açılması

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) m.3'e göre, idarî davalar "*Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır*". Kamulaştırma işlemi, bedel tespiti ve tescil davasına bakan Asliye Hukuk Mahkemesi'nin ilgili kişiye yapacağı tebliğle kesinleştiğinden, iptal davası açacak ilgili, bu tebliği beklemek zorundadır. Bu tebliğden başlayarak otuz gün içinde ilgili kişi, yetkili idarî yargı merciine başvurarak işlemin iptalini talep edebilir (KK m.14/1). Dava dilekçesi ve diğer evrak, "*Danıştay ya da ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir*" (İYUK m.4). Evrakın anılan yerler verildiği tarihte dava açılmış kabul edilir.

İYUK m.3/2'ye göre dava dilekçesinde, "*a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,*

b) Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,

c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,

d) Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,

e) Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası,

Gösterilir". Dilekçede olması gereken evrak ve bilgilerin olmaması veya eksiklik bulunması halinde, bu eksikliklerin giderilmesi için davacıya otuz gün süre verilir. Bu süre içerisinde eksiklikler tamamlanmazsa dava reddedilir[341].

[341] D. 6D, E. 2010/12065, K. 2011/219, KT.7.2.2011, http://www.kazanci.com/ kho2/ibb/giris.htm, ET. 18.6.2024.

3.3.1. Görevli ve Yetkili Mahkeme

Kamulaştırma Kanunu'nda, kamulaştırma işlemine açılacak iptal davasının idarî yargıda açılacağı ifade edilmiş, ancak özel bir görev ve yetki kuralı getirmemiştir. İdarî yargıdaki genel görevli mahkeme, idare mahkemeleridir. 2575, 2576 ve 2577 sayılı Kanunlarda özel bir hüküm getirilmediğinden, açılacak iptal ve tam yargı davaları, idare mahkemelerinde görülecektir. Bununla birlikte, kamulaştırılmak istenen taşınmazın sınırları birden fazla ilin mülki sınırları içinde ise yetki açısından taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesi yetkili olacağından davanın, birden çok idare mahkemesinin yetki alanına girme ihtimali bulunmaktadır. Bu ihtimalde, kamulaştırmanın iptali davasının Danıştay'da görülmesi mümkündür.

Ayrıca, hukuki anlamda kamulaştırma olmasa da daha önce belirttiğimiz üzere, kamu kurumları ve idareler arası taşınmaz mal devrinde, devir hakkında karar verme yetkisi Danıştay İdarî Dairesine yani 1. Dairesi'ne aittir.

Kamulaştırma davalarına, hangi yer idare mahkemelerinin bakacağına dair bir hüküm Kamulaştırma Kanunu'nda bulunmamaktadır. İdari yargıda yetki kuralları İYUK m.32 ve devamındaki hükümlerde düzenlenmiş olup, İYUK m.34/1 uyarınca idare mahkemelerinin görevli olduğu kamulaştırma işlemine karşı açılacak idari davalarda, kamulaştırılacak taşınmazın bulunduğu yerdeki idare mahkemesi yetkilidir.

3.3.2. Davanın Tarafları ve Dava Açma Süresi

Bir davada davacı olabilmek için öncelikle taraf ehliyetinin ve dava ehliyetinin bulunması gerekir. Bu konuda İYUK m.31, HMK hükümlerine atıf yapmaktadır. Bunlarla birlikte, İYUK'ta ehliyet konusunda menfaat ihlali ve hak ihlali kavramları bulunmaktadır. İYUK m.2'ye göre, iptal davasını açabilmek için menfaat koşulu, tam yargı davaları açısından ise hak ihlalinin bulunması koşulu aranır.

İptal davasını açabilmek amacıyla ihlali gerekli olan menfaat, davacı ile iptali istenilen işlem arasındaki bağ veya ilgidir. İşlem ile davacı arasında güncel, kişisel ve

meşru bir ilişkinin bulunması da gerekmektedir[342]. Danıştay iptal davalarında menfaat ihlali kavramının geniş yorumlanması gerektiğini belirtmektedir[343].

Kamulaştırmanın iptali davasında davacı, ilk olarak taşınmazın maliki olacaktır. İdarenin kamulaştırmanın iptali davasında davacı olabilmesi olanaklı değildir[344]. Taşınmazın malikinin bu kapsamda menfaat ihlali bulunsa da bu menfaatinin güncel olması, başka bir deyişle dava açıldığı sırada var olması ve dava neticelenene kadar sürmesi gerekir. Dava açıldıktan sonra taşınmaz maliki idare ile uzlaşırsa, menfaat güncelliğini yitirir, taşınmazın idareye tesciliyle taşınmaz ile malik arasında mülkiyet bağı kopar ve dava ehliyet açısından reddedilir.

Ayrıca, intifa, irtifak, önalım hakkı sahipleri, ipotek hakkı sahibi, tapuya şerh edilmiş olması şartıyla taşınmazı satış vaadi sözleşmesi ile satın almaya hazırlanan taraf da davacı olabilir[345]. Kural olarak, taşınmazda oturan kiracının dava açma ehliyetinin bulunmadığı kabul edilmektedir[346]. Ancak Danıştay, yapı hakkındaki yıkım kararı karşında kiracının dava ehliyetinin olduğunu, taşınmazın maliki haricinde bu işlemden etkilenecek olan kiracının da dava açabileceğini belirtmiştir[347]. Yine Danıştay, köy orta malı olan bir taşınmazın, yörede oturanların ortak kullanımında bulunması halinde, yöre halkının kamulaştırma işlemine karşı iptal davası açabileceği kabul edilmektedir[348]. Ayrıca otoyol, termik santral gibi çevreye zarar verebilecek faaliyetlerin yapılması için kamulaştırılan taşınmaza komşu taşınmazların bundan zarar görmesi mümkündür. Zarar verebilecek bir faaliyetin menfaat ihlaline yol açması gerekmekte olup, bu durumda komşunun da kamulaştırma işlemi aleyhine iptal ve tam yargı davasını açabileceğinin kabul edilmesi gerekir.

---

[342] Kalabalık, **Yargı,** s. 142; Celal Işıklar, "İdarî Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,** C. 1, S. 6, Temmuz 2011, s. 98.

[343] DİDDK, E. 1997/195, K. 1997/400, KT. 13.6.1997, *"...kişisel, meşru ve güncel bir menfaat alakasının varlığı taraf ilişkisinin kurulmasında yeterli sayılmakta ve bu husus davanın niteliğine ve özelliğine göre idarî yargı yerlerince belirlenmekte, davacının idarî işlemle ciddi ve makul, maddî ve manevî bir ilişkisinin bulunduğunun anlaşılması, dava açma ehliyetinin varlığı için yeterli sayılmaktadır. İptal davaları ile idarî işlemlerin hukuka uygun olup olmadığının saptanmasına, hukukun üstünlüğünün sağlanmasına, böylece de idarenin hukuka bağlılığının belirlenmesine, sonuçta hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilebilmesine olanak sağlandığından bu davalarda menfaat ilişkisinin dar yorumlanmaması gerekmektedir."* http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, ET. 18.6.2024.

[344] Çoban Atik, **a.g.e.,** s.296.

[345] Kutlu Gürsel, **a.g.e.,** s. 294, 296.

[346] Cemil Kaya, "Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi", **İÜHFM,** C. 69, S. 1-2, 2011, s. 338; Çoban Atik, **a.g.e.,** s.293.

[347] D14D, E. 2011/9654, K. 2012/2931, KT. 18.4.2012, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, ET. 18.6.2024.

[348] D6D, E. 1986/664, K. 1986/967, KT. 18.11.1986, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, ET. 18.6.2024.

İhtiyaç sahibi idarenin talepte bulunması ve mal sahibi olan idarenin taşınmaz malın devrine onay vermemesi durumunda bile, talep eden idarenin idarî yargıda iptal davası açma yetkisi yoktur[349]. Bu konuya dair uyuşmazlıklar Danıştay 1. Dairesi tarafından idarî yolla çözümlenir.

Tam yargı davasının açılabilmesi için aranan koşul ise hak ihlalidir. Kamulaştırma işlemi; malik, zilyet, komşu veya semt sakini gibi kimi zarara uğratmışsa onun tam yargı davası açmakta ehliyeti bulunmaktadır.

İdarî yargıda genel olarak davalı, idarî işlemi veya fiili yapan ya da işlemi icra etmekle sorumlu olan idaredir. İdarî davalar sadece idareye karşı açılabilir ve kamu görevlilerine karşı dava açılması idarî yargıda olanaklı değildir[350]. Kamulaştırma işlemine karşı idarî yargıda açılacak davalarda davalı, kamulaştırmayı gerçekleştirecek idaredir.

Kamulaştırma Kanunu m.14'te, kamulaştırmaya karşı açılacak davaların otuz gün içinde açılması hükmünü getirmiştir. Bu nedenle kamulaştırmayla ilgili idarî yargıda açılacak iptal ve tam yargı davalarında süre, otuz gündür. Anılan hükümde kamulaştırma işlemine otuz gün içinde dava açılması gerektiği açıkça düzenlendiğinden, dava açma süresine ilişkin İYUK hükümleri kamulaştırma davalarında uygulanamayacaktır. Kamulaştırmanın iptali davasında ise otuz günlük dava açma süresi, Asliye Hukuk Mahkemesi'nin malike yapacağı tebliğden itibaren başlayacaktır[351]. Dava açma süresinin başlaması için tebliğin doğrudan malike yapılmış olması gerekmektedir[352].

İlânı gereken düzenleyici işlemlerde dava açma süresi, düzenleyici işlemin ilân edildiği günden itibaren başlar (İYUK m.7/1, 7/4). Kamulaştırmaya ilişkin kanunların uygulanması için çıkarılan yönetmelikler veya imar plânları, düzenleyici idarî işlemlerdir. Bu işlemlere karşı özel bir hüküm olmadığından genel dava süreleri uygulanır. Bu yüzden kamulaştırmaya dair imar plânına karşı açılacak davada süre altmış gündür.

---

[349] D6D, E. 2008/11125, K. 2010/9624, KT. 20.10.2010, http://www.kazanci.com/kho2/ ibb/giris.htm, ET. 18.6.2024.
[350] Kalabalık, **Yargı**, s. 150.
[351] D6D, E. 2003/3698, K. 2005/54, KT. 13.1.2005, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi. 18.6.2024(.
[352] D6D, E. 2000/62, K. 2001/722, KT. 8.2.2001, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi:8.10.2012).

Kamulaştırma işlemi dolayısıyla açılacak tam yargı davalarında ise süre, İYUK m. 12 gereğince işlemin icra tarihinden itibaren başlayacaktır. Kamulaştırma işlemi bir hakkın ihlaline yol açıyorsa ilgili iptal ve tam yargı davalarını birlikte açılabilir veya iptal davası sonuçlandıktan sonra tam yargı davası açılabilir.

3.4. İdari Yargılama Usulü

İdarî yargıda yazılı yargılama usulü uygulandığından inceleme, dosya üzerinden yapılır. Yazılı yargılama usulü, idarî yargılamada her safhada uygulanan usuldür. İlk derece yargılamada, temyizde, istinafta, yargılamanın yenilenmesinde dava dosyalarının İncelenmesi evrak üzerinde yapılır[353]. İdarî yargıda yazılı yargılama usulünün uygulanması, duruşma yapılmasına engel değildir.

Kamulaştırma işleminin denetlenmesinde idarî yargılama usulünde, yazılı yargılama usulü yerine davayı daha hızlı sonuçlandıran basit yargılama usulünün uygulanması gerektiği ileri sürülmektedir[354]. Zira idarenin işleminin hukuka uygun bir biçimde yapılması, idarî yargı denetiminin, Asliye Hukuk Mahkemesi'nin bedel tespiti ve tescil kararından önce sonuçlanmasıyla olanaklı olur. Bedel tespiti ve tescil davasının basit yargılama usulü uygulansa da idari yargıda iptal davasının yazılı yargılama usulü ile görülmesi, Kamulaştırma Kanunu m.14'te gösterilen idarî yargıdaki davaların ivedilikle görülmesi ilkesinin gerçekleşmesini olanaksız hale getirmektedir.

3.5. Yürütmenin Durdurulması

Yürütmenin durdurulması kararının verilebilmesi için İYUK m.27'de gösterilen iki şartın gerçekleşmiş olması gerekir. Bunlar, idarî işlemin uygulanması halinde telafisi güç ve imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olmasıdır[355].

Kamulaştırma işlemi bakımından yürütmenin durdurulması kararının verilmesinin bir önemi bulunmaktadır. Zira kamulaştırma işlemi aleyhine açılan iptal davasında yürütmenin durdurulması kararının verilip verilmemesi, Asliye Hukuk Mahkemesi'nin tespit ve tescil davasının görülmesine devam edilip edilmemesi üstünde etkili olmaktadır. Kamulaştırma Kanunu'na göre idarî yargıda açılan iptal davasında

[353] 2024 yılında idarî yargılamada duruşma yapmak için parasal sınır 270.000-TL olarak tespit edilmiştir.
[354] İvedi yargılama usulü İYUK m.20/A'ya göre acele kamulaştırma işlemlerinde uygulanacaktır, ayrıca bkz. Çoban Atik, **a.g.e.,** s.309.
[355] Gözübüyük-Tan, **C. II**, s. 965.

yürütmenin durdurulması kararı verilmesi durumunda, asliye hukuk mahkemesi bedel tespiti ve tescil davasında, bunu bekletici sorun yapacaktır (m.10)[356].

Bununla birlikte, kamulaştırma işlemine ilişkin iptal davalarının bölge idare mahkemelerinde istinaf ve Danıştay'da temyiz incelemesi sırasında da yine yürütmenin durdurulması talep edilebilir.

Kamulaştırma işleminin iptal davasının sonuçlanmasına ve dosya temyiz incelemesi için Danıştay'a gelene kadar, genelde Asliye Hukuk Mahkemesi'nin tescil kararı kesinleştiğinden, Danıştay'ın temyiz incelemesini hızlı yapılmasının teoride bir manası bulunmamaktadır. Fakat bazı hallerde idareler, asliye hukuk mahkemesindeki tescil kararı kesinleşse bile, taşınmaz üstünde yapılacak bayındırlık hizmetleri açısından Danıştay'ın kararını bekleyebilmektedirler.

3.6. Kanun Yolları

Kamulaştırma işlemine karşı idarî yargıda açılan iptal davalarında ilk derece mahkemesince verilen kararlara karşı olağan kanun yollarından temyiz ve karar düzeltme yollarına, şartları varsa olağanüstü kanun yollarına başvurulabilir. Kamulaştırma işlemi nedeniyle açılacak tam yargı davalarında ise dava konusu edilen tazminatın miktarına göre itiraz veya temyiz yoluna, karar düzeltme yoluna ve olağanüstü kanun yollarına başvurulabilir.

3.6.1. İstinaf

İYUK m.45/1'e göre, "*idare mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir*". Yine aynı maddenin ikinci fıkrasındaki, "*Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz*" hükmünü Anayasa Mahkemesi[357], istinafa başvurulurken geçerli parasal sınır belirlenirken hangi tarihin esas alınacağına dair bir hüküm

[356] Çoban Atik, **a.g.e.,** s.328.

[357] AYM 26/10/2023 tarihli ve E.:2023/81; K.:2023/184 sayılı Kararı ile bu fıkranın ikinci cümlesi iptal edilmiştir. Kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra (21/9/2024) yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2023/12/20231221-8.pdf, erişim tarihi: 19.6.2024

bulunmadığından, düzenlemenin kanunilik şartını taşımadığı ve Anayasa m.13 ve 36'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir.

Kamulaştırma işlemine ilişkin iptal davaları da istinaf incelemesine tabi olacaktır. Ancak İYUK m.45/8'e göre, "*İvedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz.*" Bu kapsamda acele kamulaştırma kararlarına ilişkin istinaf yoluna gidilemeyecek, karar doğrudan Danıştay'da temyize tabi olacaktır[358]. Kamulaştırmaya ilişkin diğer kararlar ise istinaf yoluna tabi olacaktır.

3.6.2. Temyiz

Olağan kanun yollarından ikincisi temyizdir. Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin İYUK m.46 kapsamında belirtilen kararları, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilirler[359].

Temyiz talepleri Danıştay Başkanlığı'na hitaben yazılmış dilekçeler ile yapılır (İYUK m.47/1). Bu dilekçeler, kararı veren mahkemeye, Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine ya da bunların bulunmadığı yerlerde asliye hukuk mahkemelerine, yurtdışında konsolosluklara verilebilir. Yine temyiz dilekçelerinin İYUK m.3'te yer alan kriterlere göre düzenlenmesi gereklidir. Temyiz dilekçesinde İYUK m.3'teki unsurların bulunmaması halinde eksikliklerin on beş gün içinde tamamlatılması hususu, kararı veren Danıştay veya bölge idare mahkemesince ilgiliye tebliğ olunur.

Temyiz nedenleri İYUK m. 49'da gösterilmiştir. Bu hükme göre;

"*a) Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması,*

b) Hukuka aykırı karar verilmesi,

c) Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması (m.49/2)," hallerinden birinin bulunması durumunda Danıştay ilk derece mahkemesinin kararını bozar.

Kamulaştırma işleminin iptali davalarında ve uyuşmazlık miktarı 100.000 Türk lirasını[360] aşan tam yargı davalarında, ilk derece mahkemesi kararına karşı temyiz

---

[358] DİİDK, 20/02/2017 tarih, E:2017/259, K:2017/655, https://mevzuat.sinerjias.com.tr/, erişim tarihi: 19.6.2024.

[359] Zehra Odyakmaz, **Türk İdarî Yargılama Usulünde Kararlara Karşı Başvuru Yolları**, İstanbul: Alfa Yayınevi, 1993. s. 68

[360] 2024 yılı için idari yargıda İYUK m.46/1-b kapsamında temyiz parasal sınırı 920.000-TL'dir. Ancak bu İYUK m.46/1-b bendi Anayasa Mahkemesinin 26/7/2023 tarihli ve E.:2023/36 K.:2023/142 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir. Kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra (13/7/2024) yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır.

yoluna gidilebilir. Kamulaştırma Kanunu'nda özel bir düzenleme yer almadığından, süre ve diğer hususlarda İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun hükümleri uygulanacaktır.

İdare mahkemelerinin kamulaştırmaya ilişkin verdikleri kararların temyiz incelemesi, Danıştay Başkanlık Kurulu'nun 19.07.2023 tarih, 2023/33 sayılı kararı ile Danıştay Altıncı Dairesi tarafından yapılmaktadır[361]. Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı kamulaştırma davalarının temyiz incelemesi ise 2575 sayılı Kanun m.38/1 gereğince Danıştay İdarî Dava Daireleri Kurulu tarafından gerçekleştirilir.

Danıştay, temyiz incelemesinde genellikle onama ya da bozma kararı vermekle yetinerek, dosyanın yeniden görüşülmek üzere kararı veren mercie gönderilmesine yani ilk derece mahkemesine gönderilmesine karar verir. Onama kararı verilmişse, karar, dosyayla birlikte kararı veren ilk derece mahkemesine, kararın bir örneği de bölge idare mahkemesine gönderilir (İYUK m.50/1).

Danıştay, kamulaştırma işlemlerine ilişkin bazı kararlarında, "uyuşmazlığın hukukî niteliği ve dava dosyasında yer alan bilgi ve belgeler dava hakkında karar vermeye yeterli" ise ve görevle ilgili sorun varsa görevin kamu düzeninden olması nedeniyle esasa ilişkin karar verebilmektedir[362].

Kamulaştırılan taşınmazın birden çok kişiye ait olması halinde paydaşlardan her birinin ayrı ayrı dava hakları vardır ve temyiz etmeyen paydaşlar temyiz süresini geçirmiş olsa bile diğerlerinin temyiz istemine katılabilirler[363].

Danıştay'ın bozma kararından sonra ilgili mahkeme, dosyayı öncelikle inceler ve gereken işlemlerini tamamlayarak yeniden karar verir (m.50/2). Bölge idare mahkemesi, Danıştay tarafından verilen bozma kararına karşı ısrar (direnme) kararı da verebilir. Danıştayın bozma kararına uyulması halinde temyiz incelemesi, bozma kararı kapsamında yapılır. Bölge idare mahkemesi, direnme kararı verirse, talep, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından incelenir (m.50/3-5).

---

[361] https://www.danistay.gov.tr/icerik/26, erşim tarihi: 19.6.2024.

[362] D6D, E. 1988/46, K. 1988/656, KT. 9.5.1988 "2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu`nun 23. maddesinde kamulaştırma bedelinin kesinleşmesi tarihinden itibaren beş yıl içinde kamulaştırmayı yapan idarece kamulaştırma ve devir amacına uygun hiçbir işlem veya tesisat yapılmaz veya kamu yararına yönelik bir ihtiyaca tahsis edilmeyerek taşınmaz mal olduğu gibi bırakılırsa mal sahibi veya mirasçıların kamulaştırma bedelini aldıkları günden itibaren işleyecek kanunî faiziyle birlikte ödeyerek taşınmaz malını geri alabileceği belirtilmiş, aynı Kanunun 24. maddesinin 2. fıkrasında ise "Bu madde ile 21, 22 ve 23. maddelerin uygulanmasından doğacak anlaşmazlıklar adlî yargıda çözümlenir." kuralı yer almıştır. Yukarıda yer alan yasa kuralları karşısında, kamulaştırılmış bulunan uyuşmazlık konusu taşınmazın mülkiyetinin geri verilmemesinden doğan uyuşmazlığın çözümü görevinin adlî yargıya ait bulunduğu cihetle bu davada incelenmesine yasal olanak bulunmamaktadır.", http://www.kazanci.com/kho2 /ibb/giris.htm, ET. 19.6.2024.

[363] Oğuz Sancakdar, İdarî Yargıda "Tek Dilekçe İle Dava Açma" (Karşılaştırmalı Hukukî Analiz)", **DEÜHFD**, C. 9, S. 2, 2007, s. 251.

3.6.3. Karar Düzeltme

Karar düzeltme, ilk derece mahkemelerinin kararlarına karşı değil, temyiz ve bölge idare mahkemelerine itiraz üzerine verilen kararlara karşı gidilebilen bir yol idi. Ancak karar düzeltme kanun yolu[364], 18/6/2014 tarih ve 6545 sayılı Kanun m.103 ile yürürlükten kaldırılmıştır. İYUK Geçici 8. maddesi[365] gereğince 18/6/2014 tarihinden önce verilmiş kararlar hakkında, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanacağından, bu tarihten önce verilen kararlar açısından karar düzeltme talebinde bulunulması mümkündür[366].

3.6.4. Olağanüstü Kanun Yolları

Olağanüstü kanun yollarından biri yargılamanın yenilenmesidir. Danıştay, bölge idare veya idare mahkemelerinden biri tarafından verilmiş ve kesinleşmiş olan kararlara karşı belli hallerde yargılamanın yenilenmesi istenebilir[367]. Bu olağanüstü kanun yoluna kesinleşmiş mahkeme kararlarına karşı gidilebilme özelliği nedeniyle, yargılamanın yenilenmesi sebepleri İYUK m.53/1'de[368] sınırlı şekilde sayılmıştır. Yasada gösterilen

---

[364] Odyakmaz, **a.g.e.**, s.89.

[365] İYUK Geçici Madde 8: "*İvedi yargılama usulü hariç olmak üzere bu Kanunla idari yargıda kanun yollarına ilişkin getirilen hükümler, 2576 sayılı Kanunun, bu Kanunla değişik 3 üncü maddesine göre kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtta göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanır. Bu tarihten önce verilmiş kararlar hakkında, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanır".*

[366] D 12.D, E.2021/3896, K.2021/4150, KT.22.6.2021, "*2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun Geçici 8. maddesi uyarınca uygulanmasına devam edilen 3622 sayılı Kanun ile değişik 54. maddesi uyarınca düzeltilmesi istenilmektedir",* http://www.kazanci.com/kho2 /ibb/giris.htm, ET. 19.6.2024.

[367] Odyakmaz, **a.g.e.,** s.94.

[368] İYUK m.53/1: "*Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinden verilen kararlar hakkında, aşağıda yazılı sebepler dolayısıyla yargılamanın yenilenmesi istenebilir.*

a) Zorlayıcı sebepler dolayısıyla veya lehine karar verilen tarafın eyleminden doğan bir sebeple elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması,

b) Karara esas olarak alınan belgenin, sahteliğine hükmedilmiş veya sahte olduğu mahkeme veya resmi bir makam huzurunda ikrar olunmuş veya sahtelik hakkındaki hüküm karardan evvel verilmiş olup da yargılamanın yenilenmesini isteyen kimsenin karar zamanında bundan haberi bulunmamış olması,

c) Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması,

d) Bilirkişinin kasıtla gerçeğe aykırı beyanda bulunduğunun mahkeme kararıyla belirlenmesi,

e) Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması,

f) Vekil veya kanuni temsilci olmayan kimseler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması,

g) Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hakimin katılmasıyla karar verilmiş olması,

*h) **(Değişik: 10/6/1994-4001/23 md.)** Tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanuni bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması.*

*ı) **(Ek: 15/7/2003-4928/6 md.)** Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlâli suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin*

bu nedenler haricinde, Anayasa Mahkemesinin bireysel başvurularda verdiği hak ihlali kararları da yargılamanın yenilenmesi nedeni olarak yer almalıdır. Bununla birlikte, "*6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun*" m.50/f.2, bireysel başvurunun incelenmesi sonucunda belirlenen bir ihlalin bir mahkeme kararından kaynaklanması durumunda, ihlalin neticelerinin kaldırılması için, yeniden yargılama yapılması amacıyla ilgili mahkemeye gönderileceği hükmü bulunmaktadır.

Danıştay, kamulaştırma işlemine ilişkin birden çok şahsın maliki olduğu bir taşınmazın kamulaştırılmasında, paydaşların ayrı ayrı açtıkları davaların temyiz safhasında verilen kararlardan bazılarının bozulması bazılarının da onanmasını yargılamanın yenilenmesi sebebi olarak kabul etmiştir[369]. Yine Danıştay başka bir kararında, kesinleşen mahkeme kararıyla kamulaştırma işleminin dayanağı olan imar plânının yargı kararıyla iptal edilerek ortadan kaldırılması nedeniyle, yine yargı kararıyla reddedilerek kesinleşen kamulaştırma işlemine dair davada yargılamanın yenilenmesi sebebi olabileceğini ifade etmiştir[370].

Bir başka olağanüstü kanun yolu ise kanun yararına bozmadır. Kanun yararına bozma, temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş, ilk derece idari yargı yerlerinin kararlarına karşı Danıştay Başsavcısı tarafından başvurulabilecek bir yoldur. Bu yolun amacı, hukuka aykırı olan mahkeme kararlarının yargı düzeninden ayıklanmasıdır[371].

3.7. Kamulaştırma İşleminin Konu Unsurunun Yargısal Denetimi

İdari işlemin konu unsurunu, idari işlemlerin doğurduğu sonuç oluşturur. Başka bir deyişle, bir idari işlemin konu unsuru, o idari işlemin hukuk dünyasında yaptığı etki ve doğurduğu hukuki sonuç ya da hükümdür[372]. Anayasa m.46 ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında kamulaştırma işleminin konusunu yalnızca taşınmaz mallar oluşturabilir. Taşınır malların kamulaştırma işleminin konusu olması olanaklı değildir. Bununla birlikte, yalnızca özel mülkiyette olan taşınmazlar kamulaştırma

---

*kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması **(Ek ibare: 25/7/2018 – 7145/4 md.)** veya hüküm aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılan başvuru hakkında dostane çözüm ya da tek taraflı deklarasyon sonucunda düşme kararı verilmesi*."

[369] D6D, E. 1998/6787, K. 1999/5568, KT. 11.11.1999, http://www.kararevi.com/karars/786373, ET. 19.6.2024.

[370] D6D, E. 1992/542, K. 1992/1830, KT. 22.4.1992, http://www.kararara.com/danistay/dnsty4/-dnstyk3377.html, ET. 19.6.2024.

[371] Odyakmaz, **a.g.e.,** s.93.

[372] Günday, **a.g.e.,** s.157.

işlemine konu olabilirler. Başka bir deyişle, kamu malı kamulaştırılamaz, bir kamu kuruluşuna ait taşınmaza ihtiyaç duyan bir başka kamu kuruluşu, bu taşınmazı idari yollarla kendi mülkiyetine geçirilebilir. İdarenin, bir başka idareye ait olan bir taşınmaza ilişkin vereceği kamulaştırma kararı da yok hükmündedir[373].

Bir idari işlemin sebebi, idareyi o işlemi yapmaya iten unsur oluşturduğundan ve işlemin konusu ise o işlemin meydana getireceği hukuki netice olduğundan, bu iki unsur arasında yakın bir ilişki vardır[374]. Hatta bu ilişkinin idarenin tüm işlemlerinde bulunduğu söylenebilir[375]. Somut olayın özelliklerine göre, idari işlemin sadece konu ve sebep unsuru arasında değil; yetki, sebep, konu ve bazen de maksat unsuru arasında çok yakın ilişkiler olabilmekte ve bu sebeple hukuka aykırılığın hangi unsurda olduğunun tespiti zorlaşmaktadır.

İdari yargı mercilerini yapacağı denetimlerinde, öncelikle kamu yararı kararı alındığından, kamulaştırılacak taşınmaz belirlenirken yanlışlıklar yapılması ve idari işlemin konu unsuru yönünden sakat hale gelmesi mümkündür. İdari yargı organları da sebep ve konu unsuru yönünden işlemin hukuka uygun olup olmadığını incelerken, Anayasa m.46 ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında kamulaştırma işleminin öncelikle taşınmaz mal üstünde yapılıp yapılmadığını ele almaktadır.

Daha sonra idari yargı mercii, taşınmaz malın özel mülkiyette bulunup bulunmadığını ele almalıdır. Elbette bir taşınmazın özel mülkiyette olup olmadığı tapu kaydının incelenmesi sonucu anlaşılabilecektir.

Bununla birlikte, kamulaştırılacak taşınmaz belirlendikten sonra, taşınmaz maliklerinin belirlenmesi ve onlara usulüne uygun tebligat yapılması önem arz edecektir. Bazı hallerde özellikle köylerde aynı isme sahip kişilerin, aynı köyde farklı taşınmazları olmakla birlikte, bayındırlık hizmeti yapılacak yerle alakası olmayan farklı bir taşınmaza ilişkin kamulaştırma işlemi başlatılması veya aynı köyde oturan aynı isimli farklı kişiye tebligat yapılması sorunları ortaya çıkabilecektir. Bayındırlık hizmetinin yapılacağı alanda bulunmayan, aynı köyde farklı yerdeki bir taşınmazın kamulaştırılması halinde yapılan işlem sebep ve konu unsuru yönünden hukuka aykırı olacaktır. Yine taşınmaz malikinin ölmesi, mirasçıların davaya dahil edilmeyerek

[373] Gözübüyük, **a.g.e.,** s. 1147
[374] Özyörük, **a.g.e.,** s. 179; Günday, **a.g.e.,** s. 159; Coşkun ve Karyağdı, **a.g.e.,** s. 377.
[375] Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması**, s.490.

kamulaştırma yapılarak karar verilmesi halinde, yapılan işlem konu yönünden sakat olacaktır[376].

İdari yargı mercilerinin kamulaştırma işleminin konu yönünden hukuka aykırı olup olmadığını ele alırken, incelemeleri gereken başka bir unsur ise imar planlarına yönelik açılan iptal davalarıdır[377]. Taşınmazın bulunduğu yere ilişkin imar planı bulunduğunda, idarenin kamu yararı karar almasına da gerek bulunmadığından, idareler kamulaştırma işlemine devam edebilmektedir. Kamulaştırma Kanunu'nda bu yönde bir hüküm bulunmasa da kamulaştırma yapılacak taşınmazın içinde bulunduğu yerdeki imar planına yönelik idari yargıda iptal davası açılmışsa, bunun bekletici mesele yapılması isabetli olacaktır. Zira imar planı iptal edildiğinde, kamulaştırma işleminin dayanağı işlem ortadan kalmış olacak ve kamulaştırma işlemi konusuz kalacaktır. Hatta imar planı hakkında iptal davası açılmış olmasa da dahi, kamulaştırma işleminin dayanağı imar plânının hukuka ve kamu yararına uygun olup olmadığı, kamulaştırmanın iptali davasında incelenmektedir[378].

Yine idarenin bir araziyi kamulaştırıp, arazinin mütemmim cüzlerini kamulaştırma dışında bırakması mümkün olmayıp, bu tür bir işlem sebep ve konu unsurları yönünden hukuka aykırı olacaktır. Arazinin kamulaştırılması halinde bu arazinin üstündeki binalar ve ağaçlar da kamulaştırılmış olur[379]. Bu çerçevede idarenin

---

[376] Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 27.3.1998, E.1966/606, K.1998/163, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm (Erişim tarihi: 19.6.2024)

[377] DİDDK E.1988/162, K 1989/18, KT:03.03.1989 "*Davacı, bu tebligat üzerine kamulaştırma işlemi ile bu işleme dayanak oluşturan düzenleyici işlem ve planın iptali istemiyle dava açmıştır. İdare savunmalarında, kamulaştırılan taşınmazın 6.9.1982 günlü 17804 sayılı Resmi Gazete'de ilan edilen Muğla-Sarıgerme Turizm Alanı içinde kaldığı, Turizm Alanına ait 1/5000 ölçekli imar planının 29.6.1984 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanarak yürürlüğe girdiği kamulaştırma işleminin bu plana göre yapıldığı ve ayrıca kamu yararı kararı alınmasına gerek olmadığı belirtilmektedir. Bu hale göre davada, Kültür ve Turizm Bakanlığının kamulaştırma işlemi ile birlikte bu işlemin dayanağı işlemlerin ne olduğu bilinmekte ve İdare Mahkemesinin, ısrar kararında belirttiği durumu bulunmamaktadır. Dava konusu edilen kamulaştırma kararının dayanağı bizzat davalı idare tarafından da 29.6.1984 günlü plan olarak ifade edildiğinden ve kamulaştırma işleminin bu plana dayandığı anlaşıldığından, kamulaştırma kararı ile birlikte iptali istenilen plan ile davacının menfaat alakasının bulunduğunda kuşku yoktur*." www.sinerjias.com.tr, (Erişim tarihi: 19.6.2024)

[378] Danıştay son yıllarda, davacının paydaşı olduğu taşınmazın, imar planında umumi hizmetlere ve resmi kurumlara ayrılarak mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufunun hukuken kısıtlandığından bahisle taşınmaz bedeline karşılık olmak üzere gördüğünü öne sürülen maddi zararın yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle açılan idari davalarda, oyçokluğu ile uyuşmazlığın adli yargının görev alanında olduğuna karar vermektedir, bkz. D 6.D, E: 2021/7461, K: 2022/10466, https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/guncelKararlar/2023-01-12-10-21-4525459.pdf, (erişim tarihi: 19.6.2024).

[379] Gözler, s.956.

araziyi kamulaştırmaksızın yalnızca bütünleyici parçaları kamulaştırması da konu unsuru yönünden olanaklı değildir[380].

Kanun koyucu, idarelere, bir taşınmazın tamamının kamulaştırılmasının gerekmediği durumlarda kısmi kamulaştırma yapma ya da idari irtifak kurma hakkı tanımıştır. Bundan dolayı, kamulaştırmanın amacını gerçekleşmesi için bir taşınmazın bir kısmının kamulaştırılması veya o taşınmaz üzerinde idari irtifak kurulması yeterli ise, taşınmazın tamamının ya da mülkiyetinin kamulaştırılması halinde, kamulaştırma işlemi yine konu ve sebep unsurları bakımından hukuka aykırı olacaktır[381].

Yine idari yargı mercileri, kamulaştırmayı yapan kurumun idari teşkilat içinde bir idari kurum olup olmadığını da incelemelidir. Bu inceleme, yani kamulaştırmayı yapan kurumun idare olup olmadığının incelenmesi, konu bakımından yetkiye ilişkin olsa da sonuç olarak yetki veya fonksiyon gaspı olacak ve kamulaştırma işlemi yok hükmünde olacaktır. Danıştay kararlarında vakıf üniversitelerinin kamu kurumlarından Kamulaştırma Kanunu m.30 kapsamında taşınmaz devrini yapamayacağına karar vermiştir.

İdare, aldığı kararları hukuki aleminde yürütmeye yani re'sen icra yetkisine kural olarak sahiptir[382]. Ancak kanun koyucunun, idarenin yetkisine konu yönünden sınır getirmiş olup, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu m.10 uyarınca idare, kamulaştırma kararını re'sen icra edemez. Başka bir deyişle kamulaştırma sürecinde tapuda tescil için Asliye Hukuk Mahkemesi'ne başvurmak zorunda olması gibi; idarenin bu yetkisine kanunla konu yönünden istisnalar getirilmiştir.

---

[380] D6D, 11.03.1988, E.1987/1058, K.1988/536, "*... (B)ina önünde kalan ağaçların 2942 sayılı Yasa uyarınca kamulaştırılmasına ilişkin belediye encümeni kararının, 2942 sayılı Yasanın 3. maddesi uyarınca taşınmaz malların kamulaştırmaya konu olabileceği, Medeni Kanun'un 632. Maddesine göre ise ağaçların taşınmaz mal sayılmadığı, bu nedenle kamulaştırma yapılmasının mümkün olmadığı…*" karar için bkz. Düren, s.61.

[381] D6D, 22.02.1984, E.1984/22, K.1984/1054, "… *(K)amulaştırma konusu taşınmaz malın bulunduğu Bozköy'ün 1/6/1981 gününde Manisa Belediyesine bağlanması nedeniyle, henüz imar planı yapılmamış olan bu yöreye diğer belediye hizmetlerinin yanı sıra belediye otobüslerinin de gönderilme zaruretinin doğması ve kamulaştırılan taşınmazın bulunduğu yerdeki son durakta belediyeye ait otobüslerin dönüşlerinde büyük zorlukla karşılanması üzerine trafik emniyetinin sağlanması açısından, kamunun yararlanacağı bir meydan açılması amacıyla davacıya ait taşınmaz malın kamu yararı kararı ile kamulaştırılması mümkündür. Ancak davacı tarafından 2340 metrekare miktardaki taşınmaz malın tamamının meydan için fazla olduğu öne sürüldüğünden bu hususun tespit ve tayini için yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırıldıktan sonra bir karar verilmesi gerekirken bu hususun yerindelik sınırları içinde kaldığı gerekçesiyle inceleme konusu yapılmayarak davacının bilirkişi incelemesi yapılmasına ilişkin isteğinin kabul edilmemesinde isabet görülmemiştir*." karar için bkz. Özay, **a.g.e.,** s. 621.

[382] Yayla, **a.g.e.**, s.190; Günday, **a.g.e.**, s.125.

3.8. Konu Unsurunun Yargısal Denetimine İlişkin Yargı Kararları

İdari işlemin konusu imkânsız olmamalı yani idari işlemden beklenen sonuç ortaya çıkabiliyor olmalıdır. Özel mülkiyette bulunmayan bir parsel için kamulaştırma kararı alınması, hazineye ait bir taşınmazın kamulaştırılması[383] gibi durumlarda kamulaştırma işlemleri konu unsuru açısından sakat olacaktır. Danıştay bir kararında[384], ölmüş bir şahsa kamulaştırma tebligatı çıkarılması ve şahsın malının kamulaştırılmasını konu yönünden hukuka aykırı bulmuştur.

Taşınmazın heyelan, deprem veya toprak kayması gibi bir nedenle tamamen yok olması halinde kamulaştırma işleminde konu unsuru açısından fiili imkânsızlık hali oluşacaktır.

Yine orman vasfına sahip olan bir yerin özel bir kişinin arazisi olarak tanımlanarak, kamulaştırma yapılmaya çalışılması halinde de kanunun uygulama alanı genişletilmiş olacak ve kamulaştırma işlemi konu yönünden hukuka aykırı olacaktır[385].

Kamulaştırma Kanunu m.30'a göre, bir kamu tüzel kişisinin[386] taşınmaz malı hakkında başka bir kamu tüzel kişisi tarafından alınan kamulaştırma kararı konu yönünden sakattır[387]. Danıştay'a göre "*... Anayasanın 46'ncı maddesinin 1'inci fıkrası ve 2942 sayılı Yasanın 12 inci maddesine göre ancak özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların kamulaştırılabileceği, aynı yasanın 30'uncu maddesinde de kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarının diğer bir kamu tüzel kişisi ve kurumu tarafından kamulaştırılamayacağı, taşınmaz mal, kaynak ve irtifak haklarının başka bir kamu tüzel kişisi ve kamu kurumuna gerekli olması halinde konunun aralarında anlaşma yoluyla sonuca bağlanacağı, anlaşamadıkları takdirde uyuşmazlığın Danıştay'ın ilgili İdari Dairesinde incelenerek*

---

[383] D. 6. D. 23.12.2002 tarih ve 2001/6417 Esas ve 2002/6314, "… hazineye ait taşınmazın kamulaştırılması yolunda tesis edilen işlem yok hükmündedir.", http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi: 19.05.2024).

[384] D. 5 Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, T.27.3.1998, E.1996/606, K.1998/163, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm, (Erişim Tarihi: 19.05.2024).

[385] Danıştay, kanunda orman olarak nitelendirilmeyen zeytinliklerin, orman kavramı içine alınmasını hukuka aykırı bulmuştur, bkz Danıştay 8. Dairesinin 30.4.2003 tarih ve 2002/13 Esas ve 2003/1949 Karar sayılı kararını aktaran Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 397.

[386] Vakıf üniversiteleri, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesi kapsamında, bir kamu tüzel kişisine veya kurumuna ait taşınmazın devrini isteyemeyecektir, bkz. D. 1. D., 24.9.2013, Esas No: 2013/1210 Karar No: 2013/1120, https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/yayinlar/dergi/20_05_2019_042426.pdf, (Erişim Tarihi: 22.5.2024).

[387] D. 6. D. 23.12.2002, E.2001/6417, K.2002/6314 "… hazineye ait taşınmazın kamulaştırılması yolunda tesis edilen işlem yok hükmündedir." karar için bkz.Karahanoğulları, **a.g.e.**, s.495.

iki ay içinde kesin olarak karara bağlanacağı, anlaşmazlık bedele yönelik ise yerel adli mahkemelerde çözümleneceği kurala bağlanmıştır. Bu kurallar karşısında, Orman Genel Müdürlüğü adına kayıtlı devlet ormanı niteliğindeki taşınmazın Türkiye Elektrik Kurumu tarafından 2942 sayılı yasanın 30'uncu maddesinde öngörülen yönteme uyulmaksızın aynı yasanın genel kurallarına göe kamulaştırılması yolundaki işlemin ***yok hükmünde olduğu*** *gözetilmeksizin davanın süre aşımı yönünden reddine dair İdare Mahkemesi kararında usul ve yasaya aykırılık açıktır*[388]*".*

Yine acele kamulaştırmada "aceleliğin varlığı" konusu ele alınırken, alınan kararın kamu yararına ve kamu düzenine yönelik olması, acelelik halini gösteren somut koşulların belirtilmesi gibi koşulların bulunması gerekir. Aksi halde acele kamulaştırma yetkisi, istisnai bir yetki olması gerekirken, genel olarak uygulanır hale gelecektir[389] ve acele kamulaştırma işlemi, konu ve sebep unsurları açısından açıkça hukuka aykırı duruma gelecektir[390].

Danıştay'a göre[391], aceleliliği gerektiren durumun ne olduğu ve bu usule başvurulmasına niçin gereksinim duyulduğunun açıkça belirtilmediği hallerde, alınan acele kamulaştırma kararı, konu ve sebep unsurları açısından hukuka aykırı olacaktır[392].

---

[388] D6D. 25.11.1987, E.1987/56, K.1987/1156, karar için bkz. Kutlu Gürsel, **a.g.e.**, s.108; Danıştay İDDK E: 1997/337 K: 1997/196 T: 30/05/1997, "*2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 30.maddesi, bir kamu tüzel kişisinin ya da kurumunun elinde bulundurduğu taşınmaz mal, kaynak ya da yararlanma hakkının bir başka kamu tüzel kişisi ya da kurumu tarafından ihtiyacı olduğu gerekçesiyle kamulaştırılamıyacağı; buna ihtiyaç duyan idarenin, mal, kaynak ya da yararlanma hakkını elinde bulunduran idareye yazılı olarak başvurarak devralmak için istekte bulunacağı, her iki idare arasında anlaşma sağlanamaz ise, uyuşmazlığın, istekte bulunan idarenin başvurusu üzerine Danıştay'ın ilgili idari dairesinde incelenerek karara bağlanacağını, hüküm altına almaktadır. Bakılan uyuşmazlıkta, Ermenek Hidro Elektrik Santralini devralan TEK in kullanımında bulunan suya ihtiyacı olduğunu ileri süren Ermenek Belediyesinin, ancak 2942 sayılı Kanunun 30.maddesinde öngörülen prosedürü işletmek yetkisi mevcut olup; Davalı belediyenin, davacı kurumun yararlandığı suyu, belediye encümeni kararıyla kesmek ya da santrala su vermemek gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. Bu durumda, Ermenek Belediye Encümeni işlemine karşı açılan davada, mahkemece bu yasal durum dikkate alınarak işlemin iptaline karar verilmesi gerekirken; işin esasına girmek suretiyle bilirkişi incelemesi yapılarak, suya ihtiyaç durumunun belirlenmesi ve bunun sonucuna göre karar verilmesi, mevzuata uygun görülmemiştir*" https://www.ictihat.gen.tr/category/danistay-kararlari/danistay-iddk-kararlari/, erişim tarihi: 19.5.2024

[389] D 6D. E.2008/1578, K.2010/5649, T.07.06.2010, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (Erişim Tarihi: 22.05.2024).

[390] Kaplan, **a.g.e.**, s.191.

[391] D. 6D. E.2012/3492, K.2013/5107, T.23.09.2013, "*Kamulaştırmanın imar planına ya da kamu yararı kararına dayalı olarak idarelerin görmekle yükümlü bulundukları görevleri yerine getirmek amacıyla ancak kamu yararı amacıyla yapılabileceği, (...) imar planında konut alanı olarak belirlenen bir taşınmazdaki bu kullanım türünü davacının da uygulamaya geçirebileceği göz önüne alındığında sadece kentsel dönüşüm ve gelişim alanında kaldığından bahisle taşınmazın kamulaştırılamayacağı sonucuna ulaşıldığından dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir"* https://www.ictihat.gen.tr/category/danistay-kararlari/, (Erişim Tarihi: 22.5.2024).

[392] DİDDK, E.2019/2470, K.2019/5654, T.18/11/2019, "*Nitekim, anılan maddenin gerekçesinde de, acele ve istisnai hallerde, Kanun'un önceki hükümlerine uyulmasının çeşitli sakıncalar yaratabileceği*

Bu yüzden Kamulaştırma Kanunu çerçevesinde acele kamulaştırma yapılması ya da büyük bir yatırım yapılması hali, "tek başına" acelelik halinin bulunduğunu göstermez. Ayrıca, idarenin bu usule, sadece bu gereksinimin bulunması durumunda ve sınırlı şekilde başvurması gerekir[393].

İdarî işlemin konu unsurunu sakatlayan hallerden biri de kesinleşmiş yargı kararının tatbik edilmemesidir. İdarenin mahkeme kararlarına uymaması da kamulaştırma işleminin konu unsurunu sakat hale getirebilecektir. İdarenin mahkemenin iptal kararını yerine getirmek için gerekli olan işlemi yapmaması veya mahkemenin iptal ettiği kararın aynısını tesis etmesi, bu idari işlemi konu unsuru açısından sakat hale getirir.

İdare mahkemesi kararlarında, idarenin belli bir yönde işlem yapması doğrultusunda karar verilemese de, idari işlemin iptali kararının doğası gereği idare, yargı kararlarını yerine getirmek amacıyla gerekirse yeni işlemler yapmakla yükümlüdür. Aksinin kabulü, idare mahkemelerinin iptal kararlarının hükümsüz kalmasına yol açar ve idari yargının varlık nedeni ortadan kalkar. Başka bir deyişle idare, hareketsiz durarak, iptal kararını hükümsüz kılamaz. İdarenin bu şekilde davranması halinde dahi yargı organları, buna izin vermemelidir. Kesinleşmiş yargı kararının icrası amacıyla idarenin imar plânı yapması gerekiyorsa yapmalıdır. İdari yargı yerlerinin de bu hususta mahkeme kararını uygulatmak isteyen maliğin

---

gibi, kamunun büyük zararlara uğramasının da muhtemel olabileceği belirtilerek maddede belirtilen şartların varlığına bağlı olarak kıymet takdiri dışındaki bazı kanuni işlemlerin sonraya bırakılarak, maddede öngörülen süre ve şekilde taşınmaza el konulması düzenlenmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinde acelelik halinin uygulanabilmesi için, Bakanlar Kurulu kararında, acelelik hali ve bu hali gerekli kılan durumlar ile gerek acele kamulaştırmanın konusu, gerekse acele kamulaştırılacak taşınmazlar açıkça gösterilmek suretiyle acele kamulaştırmanın kapsamı ve çerçevesinin belirlenmesi, acelelik hali dışındaki durumlar için Bakanlar Kurulu kararının uygulanmasını sağlayacak ayrıntıya kararda yer verilmesi, yasa koyucu tarafından acelelik halini belirleme konusunda Bakanlar Kuruluna tanınan yetkinin başka bir makam ya da mercii tarafından kullanılması sonucunu doğuracak, yetki devrini içerecek unsurlar taşımaması gerekmektedir.(…)

Bu durumda, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından (mülga) Başbakanlığa gönderilen 15/05/2015 tarih ve 33869 sayılı yazıda, proje kapsamında ihtiyaç duyulan taşınmazlara yönelik kamulaştırma işlemlerinin 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca acele kamulaştırma usulü ile yürütülmesine ihtiyaç duyulduğu belirtilmekte ise de, hangi gerekçelerle acele kamulaştırma usulünün uygulanmasının istenildiği konusunda yeterince açıklamaya yer verilmediği, lojistik merkezi kurulacak olmasının tek başına acele kamulaştırma yapılması için yeterli olmadığı, öte yandan; Bakanlar Kurulu kararında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen acele kamulaştırma prosedürünün uygulanması için gerekli olan olağanüstü durumların ve bu yönteme başvurulması ile amaçlanan kamu yararının somut olarak ortaya konulmadığı görülmekte olup acele kamulaştırmaya yönelik dava konusu Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.", https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2019/2890, (Erişim Tarihi: 20.06.2024).

[393] Üstün, **a.g.e.,** s.268-269.

menfaatlerini önceleyen bir tutumu bulunmalıdır. Bu bağlamda, idare, mahkemelerin verdiği konu yönünden verdiği iptal kararları sonrasında, yapacağı idari işlemlerde konu unsuru açısından hukuka aykırılığı kaldıracak şekilde işlem tesis etmelidir.

3.9. Anayasa Mahkemesi'nin Yaptığı Denetim

3.9.1. Genel Olarak Bireysel Başvuru

2010 yılında 5982 sayılı Kanunda gerçekleşen Anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu, Türk hukukuna girmiştir. Anayasa şikâyeti adı da verilen bu yol, AİHS'de düzenlenen temel hak ve özgürlüklerin korunması amacına yarayan, ikincil, yardımcı ve olağanüstü nitelikteki bir başvuru yolu olduğu ifade edilmektedir[394].

Bireysel başvuru, Anayasanın Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasanın 148. maddesine 5982 sayılı kanunla eklenen 3. fıkrasında şöyle düzenlenmiştir: *"Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Başvuruda bulunabilmek için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması şarttır."*

Bu hükümle Anayasa Mahkemesi'nin, AİHM uygulamasında olduğu gibi dördüncü derece mahkeme olmadığı, kanun yolunda dikkate alınması gereken hususlarda inceleme yapmayacağı, bireysel başvuru ile ilgili usul ve esasların kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Bu Anayasa değişikliği kapsamında 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun çıkarılmış ve bu Kanunun 45 ila 51. maddeleri arasında bireysel başvuru yolunu düzenlenmiştir.

Bireysel başvuru yolu sisteminin Türk hukuk sistemine edilmesinin temel amacı, AİHM önüne götürülen uyuşmazlık sayısını azaltmak[395], devletin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve ek Protokoller kapsamında koruma altına almayı taahhüt ettiği

---

[394] Yavuz Sabuncu ve Selin Esen Arnwine, "Türkiye İçin Anayasa Şikayeti Modeli Türkiye'de Bireysel Başvuru Yolu", **Anayasa Yargısı**, S. 21, 2004, s. 230; Cem Duran Uzun, "Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Yolu (Anayasa Şikâyeti) Beklentiler ve Riskler", **SETA Analiz**, S. 50, Şubat 2012, s. 5; Öykü Didem Aydın, "Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XV, 2011, S. 4, s. 125; Bahadır Kılınç, "Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru (Anayasa Şikâyeti) Kurumu ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği", **Anayasa Yargısı**, S. 25, 2008, s. 23.

[395] Uzun, **a.g.m.**, s.3.

temel hak ve özgürlüklerin, bireylerin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) başvurmasına gerek kalmadan ulusal düzeyde güvence altına alınması amaçlanmaktadır. Böylece, AİHM tarafından verilen ihlal kararlarının ve devletin ödemek zorunda kalacağı tazminat miktarının azaltılması sağlanacaktır. Bu durum, AİHS'e taraf olmanın getirdiği yükümlülükler çerçevesinde, temel hak ve özgürlükleri koruma sorumluluğunun yerine getirilmesi anlamına da gelecektir.

Anayasanın 148. maddesine göre bireysel başvurunun konusu, Anayasada güvence altına alınan ve AİHS kapsamındaki temel hak ve hürriyetlerden birinin ihlal edilmesi olacaktır. 6216 sayılı Kanunun 45. maddesinde de başvuru konusunun, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi "ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller" olduğu ifade edilmiştir.

Başvuru konusu yapılabilecek temel hak ve özgürlüklerin ihlalinin kamu gücü tarafından yapılması gerekmektedir. Zira temel hak ve özgürlükleri sınırlamaya yönelik en ciddi tehdit, kamu gücü tarafından yapılmaktadır[396]. Kamu gücünden anlaşılması gereken ise yasama, yürütme ve yargı organları ile bu organlara tabi olan mercilerin kullanmış oldukları güç ve yetkilerdir[397].

Anayasa m.148 ve 6216 sayılı Kanun m. 45/2'e göre, ihlale yol açtığı öne sürülen işlem, fiil veya ihmal için yasalarda öngörülmüş idarî ve yargısal başvuru yollarının tamamının bireysel başvuru yapılmadan önce tüketilmiş olması gerekmektedir. Tüm idari ve yargısal yollar tüketilmeden yapılan başvurular reddedilecektir[398]. AİHM'e yapılan başvurularda yalnızca olağan kanun yollarının tüketilmesi yeterli kabul edilmektedir. Bireysel başvuru bakımından da tüketilmesi gereken yolların olağan kanun yolları olarak yorumlanması isabetli olacaktır[399].

Yine 6216 sayılı Kanun m. 46'ya göre bireysel başvuru, sadece ihlale yol açtığı öne sürülen işlem, fiil veya ihmal sebebiyle meşru, güncel ve kişisel bir hakkı doğrudan etkilenenler tarafından yapılabilir[400]. Kamu tüzel kişileri, bireysel başvuru yapamayacak olup[401], özel hukuk tüzel kişileri ise yalnızca tüzel kişiliğin hakları ihlal edilirse bireysel

[396] Uzun, **a.g.m.,** s.15.
[397] Kılınç, **a.g.m.,** s.24.
[398] Hüseyin Ekinci ve Musa Sağlam, **66 Soruda Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru**, Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2012, s. 23.
[399] Uzun, **a.g.m.,** s.17.
[400] Ekinci ve Sağlam, **a.g.e.**, s.21-22.
[401] Sabuncu ve Arnwine, **a.g.m**., s. 231

başvuruda bulunabilirler. Yabancıların da vatandaşlar gibi bireysel başvuru yapma hakkı bulunmaktadır.

Bireysel başvurular, 6216 sayılı Kanunda ve İçtüzükte yer alan koşullara uygun olarak Anayasa Mahkemesine doğrudan, mahkemelere ya da yurt dışı temsilcilikler aracılığıyla yapılabilir. Başvurunun kabulüne dair usul ve esaslar İçtüzükle düzenlenir. Bireysel başvurular yazılı şekilde ve Anayasa Mahkemesinin internet sitesinde yer alan güncel başvuru formu doldurularak yapılır. Bu başvurular, kanımızca hak arama özgürlüğünü engellese de harca tabidir.

6216 sayılı Kanun m.47'de başvuru süresi otuz gün şeklinde tespit edilmiştir. Bu otuz günlük süre, başvuru yollarının tüketildiği tarihten; başvuru yolu öngörülmemişse ihlalin öğrenildiği tarihten itibaren başlayacaktır[402].

Bireysel başvurular ilk olarak kabul edilebilirlik koşulları bakımından ele alınır. Kabul edilebilirlik incelemesi, bunun için oluşturulan komisyonlarca gerçekleştirilir. 6216 sayılı Kanun m.48'e göre, bireysel başvuru hakkında kabul edilebilirlik kararı verilebilmesi için m.45 ila 47'de yer alan koşulların bulunması gerekir.

Oy birliği ile kabul edilebilirlik şartlarına sahip olmadığına karar verilen başvurular hakkında, kabul edilemezlik kararı verilir. Oy birliği sağlanamayan dosyalar ise bölümlere gönderilir. Kabul edilemezlik kararları kesin olup, başvuruculara tebliğ edilir[403].

Esas hakkında yapılan inceleme sonucunda belirlenen ihlal, bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir[404].

3.9.2. Kamulaştırmaya İlişkin Anayasa Mahkemesine Yapılan Başvurular

Kamulaştırma işlemine ilişkin Anayasa Mahkemesine yapılan başvuruların çoğunlukla bedel tespitinin düşük olması veya kamulaştırmasız el atma nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiğine dair başvurular oluşturmaktadır[405]. Bununla birlikte, kamulaştırma işleminin iptaline ilişkin dair davaların reddi halinde, AYM'nin başvuruyu Anayasa m.35'te düzenlenen mülkiyet hakkı, m.36'de yer alan hak arama

[402] Uzun, **a.g.m.** s. 17; Ekinci ve Sağlam, **a.g.e.,** s. 26
[403] Ekinci ve Sağlam, **a.g.e.,** s. 34.
[404] Uzun, **a.g.m.,** s.19.
[405] B. No: 2012/1246, 6/2/2014, § 39-41; B. No: 2012/1313, 6/3/2014, § 71-73; B. No: 2013/711, 3/4/2014, § 50-54.

hürriyeti ve Anayasa m.40'de düzenlenen etkili başvuru hakkı kapsamında incelediği pek çok olay bulunmaktadır.

AYM'nin 2017 yılında verdiği *Ali Ekber Akyol ve Diğerleri* Kararına[406] konu olayda, baraj havzasında bulunan başvurucuların taşınmazlarının kamulaştırılmasının acil olduğuna karar verilmiş ve taşınmazlar hakkında acele kamulaştırma kararı alınmıştır. Başvurucuların işlemin iptali talebiyle idari yargıda açtığı davada yürütmenin durdurulması kararı verilmiş ve sonrasında acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren gerekçelerin gösterilemediği gerekçesiyle işlemler iptal edilmiştir. EPDK tarafından başvurucular aleyhine açılan bedel tespiti ve tescil davasında ise başvurucular, idari yargıda verilen yürütmenin durdurulması kararı nedeniyle 2942 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca bekletme kararı verilmesi gerektiği itirazında bulunmuştur. Ancak Asliye Hukuk Mahkemesi, başvurucuların kamulaştırma işlemine karşı dava açmadıkları gerekçesiyle bu talebi reddetmiştir. Asliye Hukuk Mahkemesi, yürütmesi durdurulan işlemin kamulaştırma değil Bakanlar Kurulunun aciliyet kararı olduğu gerekçesiyle bekletici sorun kararı vermemiş ve yargılamaya devam etmiştir[407].

Bedel tespiti ve tescil davasında karar verilmesinden sonra başvurucular bireysel başvuru yapmışlardır. AYM, taşınmaza el konulmasından sonra başlayan sürecin acele kamulaştırmanın devamı niteliğinde mi yoksa ondan bağımsız ayrı bir kamulaştırma süreci mi olduğu hususunda iki farklı yargı organı arasında görüş farklılığı bulunduğunu, fakat bu durumun Bakanlar Kurulunun aciliyet kararları ve bunlara istinaden EPDK tarafından taşınmazların acele kamulaştırılması yolunda tesis edilen işlemlerin idari yargı kararlarıyla iptal edildiği gerçeğini değiştirmediğini belirtmiştir. Ayrıca kamulaştırmada mülkiyet hakkına müdahale oluşturan olgunun, başka bir deyişle mülkiyetin devrini sağlayan olgunun tescil kararı değil kamulaştırma kararı olduğunu belirtmiştir. Müdahale oluşturan olgunun hukuka aykırılığının kesinleşmiş yargı kararıyla sabit olduğunu belirterek, mülkiyet hakkının ihlaline karar vermiştir[408].

AYM'nin Tarık Yüksel kararına[409] konu olayda, başvurucu kamu yararı kararı alınmaksızın kamulaştırmaya başlanması ve kamulaştırmada kamu yararının olup olmadığının yargı denetime tabi tutulmaması sebebiyle mülkiyet hakkı ve mülkiyet hakkıyla bağlantılı şekilde etkili başvuru hakkının ihlal edildiğini öne sürmüştür. Bu

[406] Ali Ekber Akyol ve diğerleri, B. No: 2015/17451, 16/2/2017, para. 56-59.
[407] Ali Ekber Akyol ve diğerleri, B. No: 2015/17451, para.60-61.
[408] Ali Ekber Akyol ve diğerleri, B. No: 2015/17451, para.62-64; benzer kararlar için bkz Ali Hıdır Akyol ve diğerleri.
[409] *Tarık Yüksel* [GK], B. No: 2019/1255, 10/11/2022, para. 1.

başvuruda da başvurucu her iki yargı yolunda dava açmış, AYM, 2942 sayılı Kanun m.10/14'teki hükmün yani adli yargının idari yargıdaki davayı bekletici sorun yapmasının, idari yargıda yürütmenin durdurulması kararı verilmesi şartına bağlaması nedeniyle bu hükmün idari yargıdaki denetimin etkililiği yönünden yeterli bir teminat oluşturmadığını belirtmiştir[410]. AYM, idari yargı mahkemelerinin kamulaştırma işleminin iptali istemiyle açılan davada hızlı bir şekilde davranması ve adli yargı mahkemelerinin de idari yargıdaki davayı bekletici sorun yapması, bu sorunu azaltsa da, bu hususta yasal düzenleme eksikliğinin bulunduğunu belirtmiştir. İdari yargıdaki davanın daha hızlı bir biçimde karara bağlanması, adli yargıda da idari yargıdan önce karar vermemesini zorunlu kılacak kanuni düzenlemelerin yapılmasının, kamulaştırma işlemine karşı açılan davada çıkabilecek olası bir iptal kararının tatbik edilmesinin temin edebileceğini ve Anayasa m.40'ın ihlalini önleyebileceğini ifade etmiştir[411].

Yine AYM, Ali Kömürcü ve diğerleri başvurusunda[412], EPDK, başvuruculara ait taşınmazların kamulaştırılmasına dair kamu yararı kararı almış, bu çerçevede Maliye Bakanlığı, tespit edilen taşınmazların kamulaştırılmasına karar vermiş ve Bakanlar Kurulu bu taşınmazları kamulaştırırken acele kamulaştırma usulünün tatbik edilmesine karar vermiştir.

Hazinenin adli yargıda açtığı davalarda, taşınmazlara el konulmasına karar verilmiştir. Başvurucular, taşınmazlarının rüzgâr enerjisi santrali (RES) yapımı amacıyla Hazine adına tescil edilmesi için alınan kamu yararı, kamulaştırma ve acele kamulaştırma kararlarının iptali istemiyle idari yargıda dava açmıştır. Dava esnasında başvuruculaların yürütmenin durdurulması istemi reddedilmiştir. Bu dava sürerken Hazine tarafından başvurucular aleyhine açılan bedel tespiti ve tescil davalarında başvurucular, idari yargıdaki iptal davasının bekletici mesele yapılması talebinde bulunmuş fakat yürütmeyi durdurma verilmediği için bekletici mesele talepleri de reddedilmiştir. Adli yargıda açılan bedel tespiti ve tescil davalarının kabulünden sonra Danıştay İDDK, acele kamulaştırma usulünün hukuka uygun olmadığına karar vermiş ve işlemi iptal etmiştir. Fakat İDDK, kamu yararı ve kamulaştırma kararları açısından davayı reddeden Danıştay dairesi kararını onamıştır.

---

[410] *Tarık Yüksel* [GK], B. No: 2019/1255, para. 70,
[411] *Tarık Yüksel* [GK], B. No: 2019/1255, para. 71.
[412] Ali Kömürcü ve diğerleri, B. No: 2019/2890, T.25.10.2023, https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2019/2890, erişim tarihi: 20.6.2023.

Başvurucular, kamu yararı ve kamulaştırma kararlarının iptal edilmemesi ve acele kamulaştırma usulünün uygulanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptal edilmesine karşın, taşınmazların idareye tescil edilmesi sebebiyle mülkiyet haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir.

Birbirlerine yakın dönemde açılmış olağan ve acele usulde kamulaştırma işlemlerine ilişkin iptal davasından önce bedel tespiti ve tescil davası sonuçlanmıştır. Bedel tespiti ve tescil davasında tescile dair hüküm kesin olduğundan taşınmazlar, idareler adına tescil edilmiş ve bu tescil kararının verildiği tarihten sonra malikler lehine idari yargıda verilen kararlar ise bazı hukuki sorunlara yol açmıştır. Malikler kamulaştırma gibi ağır bir kamusal müdahaleye uğramalarının yanında taşınmazın yeniden adlarına tescili amacıyla ayrı bir dava açma yükümlülüğü ile karşılaşmıştır.

Bununla birlikte, adli yargı mahkemeleri, bilhassa acele usulde kamulaştırma kararlarına ilişkin idari yargıda verilen yürütmenin durdurulması kararlarının bekletici mesele yapılmasının gerekmediğine karar verebilmektedir. Bu yüzden yürütmenin durdurulması kararları, bedel tespiti ve tescil davasında süren yargılamalarda somut bir etkiye sahip olamamaktadır. Bu bağlamda AYM'ye göre, iki ayrı yargı yolunda süren davalar neticesinde verilen kararların birbirleriyle uyumsuz olmasını önlemek amacıyla yapılan yürütmenin durdurulmasına dair Kamulaştırma Kanunundaki yasal düzenleme, yeterli bir çözüm sağlamamaktadır ve bu durum olağan kamulaştırma ve özellikle acele kamulaştırma usulüne dair yapısal bir sorun olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda 2942 sayılı Kanun'daki yürütmenin durdurulması kurumunun kapsamının uygulamada adli yargı mahkemelerince dar şekilde yorumlandığı ve anılan kurumun yeterli bir koruma sağlamadığı görülmüştür[413]. Öte yandan AYM, kamulaştırma işlemlerindeki safhaların birbirinden bağımsız görülmesine ilişkin güncel İDDK içtihadının, malikler tarafından açılacak yolsuz tescil davalarının başarıya ulaşmasını olumsuz etkilediği neticesine varmıştır[414].

Başvuruya konu olayda adli yargı mahkemelerinin taşınmazlara acele el konulmasına karar vermesinden sonra taşınmazlar, idarece fiili olarak kullanılmaya başlamıştır. İdarenin, taşınmazları fiili olarak kullanmaya başlandığı tarihten, idari yargıda iptal kararının verildiği tarihe kadar iki yılı geçen süreyle hukuka uygunluk denetiminin tamamlanmamış olması sebebiyle başvurucular, mülkiyet hakkının

[413]Ali Kömürcü ve diğerleri, B. No: 2019/2890, para.80-93.
[414] Ali Kömürcü ve diğerleri, B. No: 2019/2890, para.93.

kendilerine sağladığı korunmadan yoksun kalmıştır. Bununla birlikte, başvuruculara uygulanan acele kamulaştırma işleminin hukuka aykırı olduğu idari yargı kararıyla saptanmasına rağmen taşınmazları idareye tescil edilmiştir[415].

AYM, idari yargı sürecinin uzaması sonucunda başvurucular lehine verilen iptal kararının etkisiz hale geldiğini, idare mahkemesi kararının somut bir etki oluşturmadığını ve etkili bir yol olmadığını belirtmiştir. Bu çerçevede AYM, mülkiyetten mahrum kılmaya neden olan acele kamulaştırma işlemiyle mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanunilik şartını sağlamadığı sonucuna ulaşarak, mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Kanımızca da burada acele kamulaştırma işleminin iptali ile idarenin yaptığı kamulaştırma işlemiyle mülkiyet hakkına müdahalesi kanunilik şartını taşımamaktadır ve yasal dayanaktan yoksun kalmıştır. Ancak AYM, haklı olarak, bu olayda adli ve idari yargıda dava açılması halinde adli yargıda görülen tescil ve bedel tespiti davasının genelde daha önce tamamlanması sebebiyle yapısal sorun bulunduğunu belirtmiştir. Kanaatimizce yasa koyucu iki ayrı yargı yolunda devam eden iptal ile bedel tespiti ve tescil davaları sonunda birbiriyle uyumsuz kararların ortaya çıkmasını önlemek için 2942 sayılı Kanun m.10/14'ü getirmiş olsa da bu sorunu çözmek için, acele kamulaştırmayı da kapsayacak şekilde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda dava açılması halinde, adli yargıdaki tescil ve bedel tespiti davasına ilişkin yargılamanın duracağına ilişkin yasal düzenleme yapılması gerekmektedir.

Somut olaya döndüğümüzde, idare, Danıştay İDDK'nın verdiği iptal kararı doğrultusunda mahkeme kararını uygulamak zorundadır. Mahkeme kararına eylemli bir şekilde uymaması, daha önce belirttiğimiz üzere, yaptığı eylem ve işlemlerin konu unsuru yönünden hukuka aykırı olmasına yol açacaktır. Kaldı ki Anayasa Mahkemesinin ihlal kararı yürütme organının bağlayıcı olduğundan, başvurucunun mülkiyet hakkının eski haline döndürülmesi, yani taşınmazın mülkiyetinin başvurucuya devri zorunludur.

Anayasa Mahkemesi 2023 yılında karar verdiği Hakan Bilal Kutlualp kararına konu olayda[416], başvurucunun taşınmazının da içinde bulunduğu alanın imar planında yoğunluklu olarak sanayi alanında kalmakta olup, Anadolu Sanayicileri Toplu İşyeri Yapı Kooperatifinin (ASKOOP) Toplu Konut İdaresi Başkanlığına (TOKİ) yazdığı

[415] Ali Kömürcü ve diğerleri, B. No: 2019/2890, para.80-93
[416] Hakan Bilal Kutlualp, B. No: 2019/19597, T.23.12.2023, https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2019/19597, erişim tarihi: 20.6.2023.

yazıda başvuru konusu taşınmazın da içinde bulunduğu alanın tüm harcamaları anılan Kooperatif tarafından karşılanmak üzere kamulaştırılmasını istemiştir.

Başvurucunun kamulaştırma işleminin iptali istemiyle TOKİ aleyhine açtığı davada idare mahkemesi, yetki yönünden ret kararı vermiştir. Bunun üzerine başvurucu, yetkili idare mahkemesinde kamulaştırma işleminin iptali talebiyle dava açmış; idare mahkemesi ise davanın reddine karar vermiştir. İdare mahkemesi kararının Danıştay tarafından bozulması sonrası TOKİ karar düzeltme isteminde bulunmuştur. Karar düzeltme aşamasında Danıştay, kendi bozma kararını kaldırarak ilk derece mahkemesi kararını onanmıştır. Başvurucu, kamulaştırma işleminin iptali davasının reddedilmesi nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiğini öne sürmüştür.

Kamu hizmet alanı olmasa da 1164 sayılı Kanun uyarınca, TOKİ'nin sanayi yatırımları için arsa ve arazi sağlanmasına yönelik kamulaştırma yapma yetkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte kamulaştırma yetkisi olan devlet ve TOKİ dâhil tüm kamu tüzel kişilerinin özel mülkiyete kamulaştırma yoluyla son verilebilmesi için kamulaştırmanın Anayasa'nın 46. maddesinde öngörülen güvencelere uygun olarak yapılması gerekmektedir[417].

Başvuruya konu olayda, özel hukuk tüzel kişisi olan ASKOOP'un istemi üzerine başlayan kamulaştırma işlemlerinin bütün masrafları ASKOOP tarafından karşılanmış, kamulaştırma süreci bitirilmiş ve TOKİ'ye tescil edilen taşınmazlar ASKOOP'a satılarak devredilmiştir. Bu bilgilere göre, kamulaştırma işlemi başlamadan evvel, kamulaştırılacak taşınmazların ASKOOP'a devredileceği açık olduğundan, bahse konu kamulaştırma işlemlerinin TOKİ aracılığıyla özel hukuk tüzel kişisi olan ASKOOP için gerçekleştirildiği de açıktır.

Kamulaştırmanın niteliğine bakıldığında Anayasa m. 46 gereğince devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından kamu yararının gerektirdiği durumlarda kamulaştırma yapılabilir. Somut olayda olduğu gibi bir özel hukuk tüzelkişinin istemiyle ve tamamen onun adına yürütüldüğü görülen kamulaştırma işlemi, başvurucu maliki, taşınmazından mahrum bırakmayı olanaklı kılan kamu yararının bulunduğunu tartışmalı hâle getirmiştir. Bu durum, maliklerin kendi taşınmazlarını imar kuralları kapsamında serbest piyasa ortamında dilediği gibi, taşınmazı devretmeme hakkı da dâhil, tasarruf edebilmeleri olanağını ortadan kaldırmaktadır. Kaldı ki, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda kamulaştırma işlemlerinin devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından sadece

[417] Hakan Bilal Kutlualp, B. No: 2019/19597, para. 46-49.

özel yasalarına istinaden gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri adına kamulaştırma yapılabileceği belirtilse de başvuruya konu olayda ASKOOP lehine böyle bir kamulaştırma yapılabileceğine ilişkin özel bir kanun hükmünün bulunduğu da ifade edilmemiştir[418].

Sonuçta kamulaştırma TOKİ tarafından yapılmış görünse de gerçekte ASKOOP adına yapıldığı anlaşılan anılan kamulaştırma işlemi, Anayasa m.46'da yer alan devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından kamu yararının gerektirdiği durumlarda yasayla gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırma yapılması teminatı ile uyumlu değildir. Anayasa Mahkemesi, bu çerçevede başvuruya konu olan kamulaştırma işleminin, mülkiyet hakkının korunması açısından keyfi ve öngörülemez durumlara yol açtığını ve müdahalenin yasal bir dayanağının olmadığına karar vererek anılan nedenlerle mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Bu karara bakıldığında, kamulaştırma işleminin sebep, konu ve amaç unsurları yönünden yetki unsurları açısından sakat hale geldiği anlaşılmaktadır. Ancak kamulaştırma işleminin yasal dayanağı olmadığından bu işlem yok hükmündedir.

AYM, Nasuh Külah başvurusuna[419] konu olayda, başvurucunun paydaş olduğu arazinin spor alanı içinde kalması nedeniyle anlaşma suretiyle kamulaştırılmış ve 17/7/1998 ve 27/4/1998 tarihlerindeki tescil işlemleriyle Gaziantep Büyükşehir Belediyesi adına tescil edilmiştir. Ancak Büyükşehir Belediye Meclisi tarafında 20/7/1998 tarihinde anılan taşınmazın da bulunduğu alanda imar planı değişikliği yapılmış, taşınmazın imar durumu ticari alan olarak değiştirilmiş, 2/11/1998 tarihinde ihale yapılarak üçüncü şahıslara satılmış ve arazi üstünde bir iş yeri inşa edilerek iki katlı betonarme market vasfıyla tapuda tescil edilmiştir.

Başvurucu, kamulaştırma sonucu mülkiyeti devredilen fakat imar planı değiştirilerek üçüncü kişilere satılan taşınmazın dava tarihindeki değeri ile ödenen kamulaştırma bedelinin arasındaki farkın tahsili istemiyle 13/9/2011 tarihinde Büyükşehir Belediyesi aleyhine açtığı tazminat davası reddedilmiş ve ret kararı kesinleşmiştir. Başucunun aynı gerekçelerle diğer parsele ilişkin açtığı tazminat davası devam etmektedir.

AYM, idarenin kamu yararı kararında belirttiği kamuya açık bir parkta spor alanı oluşturma amacıyla imar planı ve kamulaştırma işlemini yaptığını, kamulaştırma

[418] Hakan Bilal Kutlualp, B. No: 2019/19597, para.46-52.
[419] Nasuh Külah, B. No: 2013/6151, T.21.4.2016, https://www.anayasa.gov.tr/media/3920/2013-6151.pdf, erişim tarihi: 20.6.2024

işlemi yapıldıktan sonra taşınmazın spor alanına dönüştürülmediği, kamulaştırma işleminin yapıldığı tarihten yaklaşık yedi ay gibi kısa sürede imar planı değişikliği de yapılarak ve taşınmazın ticari alana dönüştürülerek üçüncü kişilere satıldığını tespit etmiştir. Mahkeme, idarenin kamulaştırdığı taşınmazı, kamu yararı kararında gösterdiği amaçla veya başka bir kamu yararı içeren amaçla kullanmadığını belirtmiştir. İdare, mevzuatta kendisine verilen kamulaştırma yetkisini kamu yararı kapsamında kullanmamış, yalnızca gelir sağlayıcı bir mülkiyet transferine neden olmuştur. Bu yüzden kamulaştırmanın dayandığı kamu yararı amacı bulunmadan mülkiyet hakkına müdahale edilmiş ve Anayasa m. 35'teki teminatlara aykırı şekilde başvurucu taşınmazından mahrum kalmıştır. Kamulaştırma işleminde başvurucunun mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin meşru amaç unsurunu da taşımadığını belirterek Anayasa m.35'teki mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir[420]. Bu kararda AYM, kamulaştırma işleminin sebep unsurunun ve dolayısıyla konu unsurunun hukuka aykırı hale geldiğini, hatta müdahalede meşru amaç da bulunmadığından idari işlemin amaç unsurunun da sakat hale getirildiğini ifade etmiştir.

Habibe Kalender ve diğerleri kararına[421] konu başvuru, TBMM'nin lojman ihtiyacı sebebiyle 1987 yılında kamulaştırdığı taşınmazların, önceki sahiplerine bedel iade teklifi yapılıp onayları alınmadan, 2006 yılında özel mülkiyete dönüştürülerek amaç dışı kullanımla yüksek kazanç sağlanması sebebiyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddialarına ilişkindir. AYM, başvuruya konu olayda taşınmazın kamulaştırıldığını, kamulaştırmanın amacına uygun bir biçimde 19 yıl boyunca taşınmazın kullanıldığını ve olayda kamulaştırma işleminden sonra ihtiyaca lüzum kalmaması ya da beş yıl içinde işlem yapılmaması durumlarının bulunmadığını belirtmiştir. Ayrıca başvuruculların dayandığı somut olayın 6098 sayılı TBK m.77 ila 82 arasında düzenlenen sebepsiz zenginleşmeye dair hükümlerin şartlarına uymadığını ve benzer bir konuda mahkeme kararı bulunmadığını da belirtmiştir[422]. Başvuruculların, kamulaştırıldıktan sonra uzun bir süre kamu yararı doğrultusunda yararlanılan ve değişen şartlar nedeniyle idarece üçüncü kişilere devredilen taşınmazın geri verilmesi veya taşınmazın kamulaştırma değeri ile idarece satış değeri arasındaki farkın kendilerine ödenmesi taleplerinin; var olan hükümlerde yer alan bir beklenti olmadığını,

[420] Nasuh Külah, B. No: 2013/6151, para.57-70.
[421] Habibe Kalender ve diğerleri, B. Numarası: 2013/3845, T. 01.12.2015, https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2013/3845, erişim tarihi: 20.6.2024.
[422] Habibe Kalender ve diğerleri, B. Numarası: 2013/3845, para.45.

bu doğrultuda verilmiş yargı içtihadı bulunmadığını, taleplerin mülkiyet hakkı çerçevesinde meşru beklenti olarak tanımlanmaya yeterli somutluğu olan bir beklenti olmadığını ve Anayasa m.35'de yer alan mülkiyet hakkına dair korumadan yararlandırılmasının olanaklı olmadığını belirterek AYM, mülkiyet hakkına ilişkin şikâyetlerinin *konu bakımından yetkisizlik* nedeni ile kabul edilemez olduğuna karar vermiştir[423]. Kanaatimizce de taşınmazın çok uzun süre kamulaştırma amacı doğrultusunda ve kamu yararı gerçekleştirilerek kullanıldığı dikkate alındığında, idarenin özel mülkiyete devir işleminin sebep ve konu unsurları yönünden hukuka aykırı olmadığı açıktır[424].

Kartal Surp Nişan Ermeni Kilisesi Mektebi Vakfı[425] kararında AYM, kamulaştırılan taşınmazlara yönelik olarak kamu yararı amacına aykırı hukuki işlem ve tasarruflarda bulunulması ve bu taşınmazların makul bir süre geçtiği hâlde kamu yararı amacı doğrultusunda kullanılmamasının mülkiyet hakkına ölçüsüz bir müdahale oluşturduğunu ifade etmektedir. Somut olayda başvurucu vakfa ait taşınmazların bazılarının kısmi olarak, bazıları tümüyle belediye tarafından yol yapılması için kamulaştırılmıştır. Ancak kamulaştırma işleminden sonra anılan taşınmazların kentsel sit alanı sınırları içerisinde kaldığı belirlendiğinden yol olarak kullanılması olanaklı olmamıştır. Belediye taşınmazların yol olarak kullanımı için Koruma Kurulu ile yazışma yapsa da AYM, belediye tarafından kamulaştırılan taşınmazların kamulaştırma amacı doğrultusunda kullanılmadığı gibi kamu yararına yönelik başka bir amaca da tahsis edilmediğini belirtmiştir[426].

---

[423] Habibe Kalender ve diğerleri, B. Numarası: 2013/3845, para.48-49.

[424] AYM, bedelsiz terke ilişkin verdiği bir kararında, üç katlı yapının yenilenmesi amacıyla Belediyeye başvurmaları üzerine Belediye tarafından taşınmazın toplam 154.54 m²sinin yol yapılmak üzere bedelsiz olarak Belediyeye terk edilmesi, daha sonra belediyenin bu terk eidlen alandaki 80 m2'lik bölümün konut alanına dönüştürülmesi işleminin Anayasanın 35. maddesindeki mülkiyet hakkını ihlal eettiğine karar vermiştir. AYM'ye göre, "*81. (...)Yol şartıyla bağışlanan taşınmazın konut alanına dönüştürülerek bundan elde edilecek ekonomik menfaatin Belediyeye ait olması devlete güven ilkesini zedeleyici sonuçlar doğurmaktadır. Öte yandan, Belediyenin konut alanına dönüştürdüğü taşınmazdan ekonomik çıkar sağlamasıyla elde edilecek kamu yararı, taşınmazın malike iade edilmemesi nedeniyle malikin yüklendiği külfete kıyasen çok hafif kalmaktadır. Diğer bir deyişle konut alanına dönüştürülen taşınmazın eski malikine iade edilmeyerek Belediyenin özel mülkü hâline getirilmesi, amme menfaatlerinin gözetilmesindeki kamusal yarar ile bireyin mülkiyet hakkının korunmasındaki bireysel yarar arasında kurulması gereken makul dengenin malik aleyhine orantısız bir biçimde zedelenmesine yol açmaktadır. Bu durumda, başvuruculaların mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ölçülü olduğundan söz edilemez".,* Süleyman Oktay Uras Ve Sevtap Uras Başvurusu, Başvuru Numarası: 2014/11994, T.9.3.2017, https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2014/11994, (erişim tarihi: 20.6.2024)

[425] Kartal Surp Nişan Ermeni Kilisesi Mektebi Vakfı, B. No: 2019/4794, T. 18.1.2022, https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2019/4794, (erişim tarihi: 20.6.2024).

[426] Kartal Surp Nişan Ermeni Kilisesi Mektebi Vakfı, B. No: 2019/4794, para.55

Kamulaştırmanın yapıldığı tarihten bugüne geçen sürenin uzunluğu ve taşınmazların değerinde oluşan artış göz önüne alındığında başvurucunun mülkün artı değerinden mahrum bırakıldığı ve taşınmazların da iade edilmediğine işaret etmiştir. Somut olayda AYM, dava tarihine kadar yirmi yıl geçmesine karşın taşınmazların kamulaştırma amacı kapsamında kullanılmaması sebebiyle kamu yararı amacının gerçekleşmediğini, bu değer artışından dolayı başvurucuya ödenen kamulaştırma bedelinin taşınmazın gerçek değerini yansıtmaktan uzak kaldığını, başvurucunun gördüğü zararın da tazmin edilmediğinden, müdahalenin başvurucuya aşırı ve olağan dışı bir külfet yüklediğini[427], kamu yararı ile başvurucunun mülkiyet hakkının korunması arasındaki adil dengenin başvurucu aleyhine bozulduğunu[428] belirterek mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir[429]. Bu karara da bakıldığında AYM, taşınmazın kamulaştırma işleminde belirtilen kamu yararına yönelik amaca veya başka bir kamu yararı amacına yönelik kullanılmadığını, kamulaştırma işleminin sebep ve dolayısıyla konu yönünden hukuka aykırı hale geldiğini, bu bağlamda taşınmaza yapılan müdahalede kamu yararı ve bireysel mülkiyet hakkı arasındaki dengenin başvurucu aleyhine bozulduğu, müdahalenin ölçüsüz[430] olduğunu belirtmektedir.

3.10. AİHM'e Yapılan Bireysel Başvurular Sonucu Verilen Kararlar

3.10.1. Genel Olarak AİHM'e Başvuru

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine hak ihlali sebebiyle bireyler, taraf devletler aleyhine başvuru yapabileceği gibi bir devlet başka bir devlet aleyhine de başvurabilir. Başvurular AİHM tarafından yayınlanmış olan güncel başvuru formuna uygun şekilde yapılır.

Başvuru formu ve ekinde, başvurucunun kişisel bilgileri, şikâyet edilen devlet, davaya konu şikâyetler ve olayların kısa özeti, AİHS çerçevesinde hangi hak veya hakların ihlâle uğradığına ilişkin açıklama, iç hukuk yollarını tüketmek için başvurulan makamlar, şikâyetin AİHM haricinde başka bir uluslararası yargı ya da çözüm makamına sunulup sunulmadığı, şikâyet konusu olayla ilgili olarak kamusal merciler

[427] *Derya Alpdoğan ve diğerleri,* B. No: 2015/6845, 31/10/2018, para.51.
[428] *Ahmet Yazı,* [GK], B. No: 2018/357, 29/9/2021, para.74.
[429] Kartal Surp Nişan Ermeni Kilisesi Mektebi Vakfı, B. No: 2019/4794, para.56-57.
[430] Kamulaştırıldıktan sonra kamu yararı amacı doğrultusunda kullanılmaması suretiyle mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ölçülülüğüne ilişkin ilkelere dair bkz *Ahmet Yazı,* [GK], B. No: 2018/357, 29/9/2021, para. 61-66.

tarafından verilmiş kararların listesi, ilgili kararların tarihi, kısa özeti, kararı alan makamın adı ve kararların birer örneği bulunmalıdır.

Mahkemeye başvurabilmek için Türk iç hukuk yollarının tüketilmiş olması gerekir. Tüketilmesi gereken iç hukuk yolunun, uyuşmazlığı çözmeye elverişli, yani etkili olması gerekmektedir[431]. Süreye uyulmaması nedeniyle başvuru reddedilmişse iç hukuk yolu tüketilmemiş kabul edilir[432].

2010 Anayasa değişiklikleri ile hukukumuza giren Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yoluna gidilmiş olmasının, iç hukuk yollarını tüketme kapsamında olup olmadığı açık değildi. AİHM, 14.05.2013 tarihinde verdiği Hasan Uzun/Türkiye kararında, AYM'ye bireysel başvuru şikâyet yolunu incelemiş ve bu yolun tüketilmesi gerekli bir iç hukuk yolu olduğuna karar vermiştir[433].

AİHM, başvurunun sürüncemede bırakılması, başvurunun önlenmesi, açık bir ulusal yasa düzenlemesinin bulunması ve kanun ile AİHS hükmünün açıkça çatışması, yerleşmiş bir yargı içtihadının bulunması ve iç hukuk yolunun etkisiz olması durumlarından birinin bulunması halinde, iç hukuk yollarının tüketilmiş olmasını aranmamaktadır[434].

Kamulaştırmasız el atmaya dair bir başvuruda, idare, kamulaştırma sürecine başlasa da maliklerin adreslerine ulaşamadığı gerekçesiyle tebligat yapamadığını ve bunun yanında kamulaştırmanın iptali için dava açılmadığını ileri sürerek iç hukuk yollarının tüketilmediğini öne sürmüştür. Ancak AİHM, kamulaştırma ile ilgili bir tebligat yapılmadan maliklerin dava açmalarının mümkün olamayacağını belirterek, bu itirazı kabul etmemiştir[435].

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 35. maddesi ve Ek 15 No'lu Protokol, başvuruların iç hukuktaki kesin karar tarihinden itibaren dört ay[436] içinde yapılması

---

[431] Ömer Anayurt, **Avrupa İnsan Hakları Hukukunda Kişisel Başvuru** Yolu, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2004, s.205; Bernardo Giorgio Mantarella, "The Influence of European and Global Administrative Law on National Administrative Acts", **Global Administrative Law and EU Administrative Law, Relationships, Legal Issues And Comparison**, Editörler: Edoardo CHITI-Bernardo Giorgio MATTARELLA, Heidelberg 2011, s.76

[432] Şeref Gözübüyük ve Feyyaz Gölcüklü, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2007, s. 68.

[433] http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/003-4355607-5224953, (Erişim Tarihi: 21.6.2024)

[434] Aksoy / Türkiye, 18 Aralık 1996, para.52; Faruk Bilir, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Yargılama Yetkisi**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2012, s. 27.

[435] Ergen ve diğerleri/Türkiye Davası, Başvuru no: 35364/05, 41169/05, 41498/05, 53346/08 ve 54158/08, KT. 7.12.2010, http://www.yargitay.gov.tr/- aihm/upload/35364-05.pdf, (Erişim Tarihi: 21.6.2024)

[436] "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine (AİHS'ye) Ek 15 No'lu Protokol, iç hukuk yollarının tüketilmesi çerçevesinde alınan iç hukukta nihai karardan sonra Mahkemeye başvuruda bulunmak için süre sınırını 6

gerektiğini düzenlemiştir. Sürenin başlangıcı sözleşmede, kararın kişiye tebliğ edildiği tarih ya da öğrenme tarihi değil, kararın verildiği tarih şeklinde gösterilmiştir[437]. Ancak uygulamada sürenin başlaması, "kararın yeterince açık bir tarzda öğrenilmesi" ile olmaktadır. Hakkı ihlal edilen en son aldığı kararı öğrendiği tarihten itibaren dört ay içinde AİHM'e başvurmalıdır. Kamulaştırma bedelinin geç ödenmesine ilişkin başvurulardan birinde AİHM, ulusal mahkeme kararının kesinleşmesinden on bir ay sonra yapılan başvuruda, idarenin kendisine tazminatı ödemesi için belli bir süre beklemesinin olağan olması gerektiği düşüncesinden hareketle süre aşımı bulunmadığına karar vermiştir[438].

AİHM'e yapılan başvurular öncelikle tek hâkim tarafından AİHS m.34 ve 35. kapsamında kabul edilebilirlik açısından incelenir. Hâkim, başvurunun süresi içinde yapılıp yapılmadığını, iç hukuk yollarının tüketilip tüketilmediğini, AİHS'de sözleşmede korunan haklarla ilgili olup olmadığını ve başvuru formunda yer alması gereken bilgileri inceleyerek bir karar alır[439].

Tek hâkim başvurunun kabul edilemez olduğuna veya kayıttan düşürülmesine karar verirse, bu karar kesindir. Tek hâkimin kabul edilemezlik ya da kayıttan düşürme kararı vermemesi halinde, başvuru komiteye ya da daireye gönderilir[440]. Daireler, Tek hâkimin ya da komitelerin kabul edilebilir bulduğu başvuruların esas incelemesini yaparlar. Daire, önünde gelen başvurunun, AİHS ve Ek Protokollerinin yorumu hususunda ciddi bir soruna yol açması veya sorunun çözümü, AİHM tarafından daha önce verilmiş bir karar ile çelişki yaratabilecekse, daire başvuruya karar vermez ve dosyayı Büyük Daire'ye gönderebilir[441].

AİHS m. 39'da yer alan dostane çözüm yolunda Mahkeme, davanın her aşamasında tarafları, sözleşme ve protokollerde tanımlanan insan haklarına saygı esası çerçevesinde uzlaşmaya çağırabilir. Dostane çözümle ilgili yürütülen işlemler gizlidir. Dostane çözümle sonuçlanan başvurular kayıttan düşürülür[442].

---

aydan 4 aya indirmektedir. Bu yeni 4 aylık süre sınırı 1 Şubat 2022'de yürürlüğe girecektir", https://www.yargitay.gov.tr/item/1570/, (Erişim Tarihi: 21.6.2024)

[437] Gözübüyük ve Gölcüklü, **a.g.e.,**s. 88-89.

[438] Akkuş/Türkiye Davası, Başvuru No: 19263/92, KT. 9.7.1997, http://aihm.anadolu.edu.tr/ aihmgoster. asp?id=671, (Erişim Tarihi: 21.6.2024).

[439] Gözübüyük ve Gölcüklü, **a.g.e.**, s. 61-98.

[440] Burak Gemalmaz, "AİHM Yargısında Yeni Dönem: Protokol No. 14'le Getirilen Yeni Kabuledilebilirlik Ölçütünün Uygulanmasına Eleştirel Bakış", **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, C: 31, S. 1, 2011, s. 235.

[441] Anayurt, **a.g.e.**, s. 262-263; Bilir, **a.g.e.,** s. 48.

[442] Gözübüyük ve Gölcüklü, **a.g.e.,** s. 109.

AİHS m.46 gereğince sözleşmeye taraf devletler AİHM'in verdiği kararlara uymayı taahhüt ederler. Ülkemizde de 2003 yılında İYUK m.53, HMK m.375/1 ve CMK m.311'de yapılan değişikliklerle AİHM'in ihlal kararları yargılamanın yenilenmesi sebebi olarak kabul edilmiştir.

3.10.2. AİHM Kararları

AİHM'in kamulaştırmaya ilişkin kararlarının önemli bir bölümü[443], 4650 sayılı kanunla Kamulaştırma Kanunu'nda değişiklik yapılmadan önceki kamulaştırma işlemlerine ilişkindir. Başvurular genelde çoğunlukla bedelin ödenmemesi veya geç ödenmesi, ülkenin içinde bulunduğu enflasyon nedeniyle değer kaybı, taşınmazın niteliğinin yanlış belirlenmesinin ortaya çıkardığı zarar, kamulaştırma işlemi nedeniyle ortaya çıkan zarar gibi hususlara ilişkin idi. Bu ihlal kararları doğrultusunda 4650 sayılı Kanunla yapılan değişiklikler ile Kamulaştırma Kanunu'na bu ihlalleri önleyecek hükümler getirilmiştir[444]. Bunun yanında AİHM'in kamulaştırma işlemlerine ilişkin verdiği ihlal kararları, genellikle AİHS Ek 1 Nolu Protokol m.1'de düzenlenen mülkiyet hakkına dayanmaktadır.

AİHM'e göre, mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ulaşılabilir, belirli ve öngörülebilir kanun hükümlerine dayalı olması gerekmektedir. Ayrıca bu kıstaslara uymakla birlikte, müdahalenin meşru amaca yönelik olması, gerekliliği, ölçülülüğü ve dolayısıyla kamu yararı ile bireysel mülkiyet hakkı arasındaki dengenin bulunup bulunmadığını ve öngörülen tedbirin başvurucuya aşırı külfet getirip getirmediğini incelenmektedir[445].

AİHM, kamulaştırılan taşınmazların kamu yararı amacına aykırı olarak kullanıldığı veya uzun süre bu amaçlarla kullanılmadığı başvurularda mülkiyet hakkının

---

[443] Akkuş/Türkiye, B. No: 19263/92, T. 09.07.1997; Aka/Türkiye, B. No: 19639/92, T.23.09.1998.

[444] 4650 sayılı Kanundan sonra AİHM'in verdiği ilk ihlal kararı, Yetiş ve diğerleri/ Türkiye kararıdır. Bu kararda Anayasa m.46 ve Kamulaştırma Kanunu kapsamında kamulaştırma bedeline ödenecek en yüksek faizin ödenmesine rağmen, enflasyon oranlarına bakılığında, sorunun kamulaştırma tazminatının dava açıldığı tarihteki değeri ile ödendiği tarihteki değeri arasında gözlemlenen farkın gecikme faizlerinin eklenmemesinden kaynaklandığını, AİHM'e göre bu fark, mülkiyet hakkının korunması ile genel menfaat gereksinimleri arasında olması gereken adil dengeyi bozarak, başvuranlar üzerine orantısız ve aşırı bir yük bindiği sonucunu çıkmasına neden olduğunu belirtmiştir. Bu karar sonucunda 2942 sayılı Kanun m.10'a "*Kamulaştırma bedelinin tespiti için açılan davanın dört ay içinde sonuçlandırılamaması hâlinde, tespit edilen bedele bu sürenin bitiminden itibaren kanunî faiz işletilir."* hükmü getirilmiştir. bkz. Yetiş ve diğerleri/Türkiye, Başvuru No: 40349/05, KT. 6.7.2010, http://www.yargitay.gov.tr/aihm/upload/40349-05.pdf, (Erişim Tarihi:21.6.2024).

[445] Karaman/Türkiye, B. No: 6489/03, 15.01.2008; AİHM, Keçecioğlu ve diğerleri/Türkiye, B. No: 37546/02, 08.04.2008.

ihlal edildiğine karar vermektedir. AİHM Karaman/Türkiye kararında[446], sağlık merkezi yapılması koşuluyla belediyeye bağışlanan taşınmazın bir bölümünün, bu koşula aykırı şekilde kamu hizmetine tahsis edilmemesi ve üçüncü şahıslara satılması sebebiyle mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Yine AİHM, Keçecioğlu *ve diğerleri/Türkiye* (B. No: 37546/02, 8/4/2008), Beneficio *Cappella Paolini/San Marino* (B. No: 40786/98, 13/7/2004) ve *Motais de Narbonne/Fransa* (B. No: 48161/99, 2/7/2002) kararlarında kamulaştırma amacı çerçevesinde kullanılmayan taşınmazların herhangi bir süre koşuluna bağlanmadan iade edilmesi gerektiği ve taşınmazların iade edilmemesinin mülkiyet hakkını ihlal ettiğini belirtmiştir.

Yine AİHM tarafından karara bağlanan *Yel ve diğerleri/Türkiye*[447] başvurusuna konu olay, *Ali Ekber Akyol ve diğerleri* kararı ile *Ali Hıdır Akyol ve diğerleri* kararına konu olaylarla benzer nitelikte ve aynı baraj projesi kapsamında yapılan başvurulardır. AİHM, başvuru konusu olayda başvurucuların Anayasa Mahkemesine yaptıkları bireysel başvurunun *Ali Hıdır Akyol ve diğerleri* kararına atıfta bulunularak reddedildiğini ifade etmiştir. AİHM, AYM'nin başvurucuların davalarına benzer ve aynı baraj projesi çerçevesinde gerçekleştirilen kamulaştırmalar hakkındaki davalar üzerine iki kez karar verdiğini, bunlardan *Ali Ekber Akyol ve diğerleri* kararında müdahalenin kanuni bir temeli olmadığını ve başvurucunun mülkiyeti hakkının ihlal edildiği neticesine varsa da *Ali Hıdır Akyol ve diğerleri* kararında Anayasa Mahkemesinin yaklaşımını değiştirdiğini belirtmiştir[448]. AİHM, başvurucuların taşınmazlarının kamu hukukunda acele kamulaştırma istisnai usulune başvurulmasına yetki tanıyan Bakanlar Kurulu'nun iki kararnamesi ve iki EPDK kararına istinaden acele kamulaştırıldığını, kamulaştırmanın kamu yararı amacıyla mülkiyetten mahrum bırakmaya yetki tanıyan idari kararlara dayandırılma zorunluluğu ve ilgililerin idari mahkemeler önünde bu kararların kanuna uygunluğuna itiraz etme olanağının, keyfilik karşısında bir teminat oluşturduğuna işaret etmiştir[449].

AİHM, somut olayda taşınmaza el konulmasına yetki tanıyan kararın verildiği tarihte, kamulaştırma kararnameleri ve kararlarının henüz yürütmenin durdurulması kararından etkilenmediğini, fakat asliye hukuk mahkemesince verilen kamulaştırma

[446] Karaman/Türkiye, B. No: 6489/03, 15.01.2008, para.33-34; Özgür Duman, İnsan Hakları Eylem Planında Mülkiyet Hakkının Korunması, İnsan Hakları Dergisi, s.65, 71, https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/604202315583963_inhak7_inhakdergi7.pdf, (Erişim Tarihi:21.6.2024).
[447] Yel ve diğerleri/Türkiye, B. No: 28241/18, T. 13/07/2021.
[448] Yel ve diğerleri/Türkiye, B. No: 28241/18, para. 45-50.
[449] Yel ve diğerleri/Türkiye, B. No: 28241/18, para. 91-92.

kararının tarihinde, bu karar ve kararnamelerin Danıştayca hükmedilen yürütmenin durdurulması kararından etkilenmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bunun yanında yürütmenin durdurulması kararı kamulaştırmayı değil, sadece acele usulde kamulaştırılmaya başvurulmasını ilgilendirdiğinden asliye hukuk mahkemesi tarafından dikkate alınmamış ve Danıştay'ın bu yorumun aksine bütün idari kamulaştırma kararlarını iptal ettiğini, fakat bu kararın adli yargıda kesinleşen kamulaştırma kararından sonra verildiğini belirtmiştir[450].

AİHM'e göre Danıştay'ın acele kamulaştırma usulü kapsamında verdiği karar, asliye hukuk mahkemesi önündeki yargılamalara etkileri açısından belirleyici bir öneme sahip değildir. Kaldı ki, idari yargıda verilen acele kamulaştırma veya kamulaştırmanın iptali kararı, adli yargıdaki bedel tespiti ve tescil kararları üstünde somut bir etki yaratmamaktadır. Bu durum, başvuruculara mülkiyet haklarını ihlal eden işlemlerin yasaya uygunluğuna itiraz etmek için sahip olmaları gereken hukuk yoluna başvurma haklarını teoride kalan, anlamsız ve etkisiz hâle getirmektedir[451]. Sonuçta AİHM, başvuruculara Danıştayın kamulaştırma işleminin yasal temelini iptal eden mahkeme kararlarının somut etkilerinin bulunmadığını dikkate alarak, başvuruculara maruz kaldığı mülkiyetten yoksun bırakmanın yasallık gerekliliğini karşılamadığına karar vermiştir[452].

Bu kararlara bakıldığında kamu yararı kararının açık, öngörülebilir ve anlaşılabilir bir şekilde verilmediği anlaşılmaktadır. Kamu yararı kararının bu şekilde hukuka aykırı verilmesi, idari işlemin sebep unsurunu sakatlasa da kamulaştırılacak taşınmazın hukuka aykırı şekilde belirlenmesine neden olduğundan ve malikin mülkiyet hakkına müdahale ettiğinden, kamu yararı ve kamulaştırma işlemi konu unsuru yönünden de hukuka aykırı hale gelmektedir.

Mültecilerin sınır dışı edilmesine ilişkin AİHM ve AYM'nin verdiği ihlal kararları sonrası değiştirilen mevzuat ile sınır dışı etme işlemine karşı idari yargıda dava açılması halinde, idare mahkemesinin bir karar vermesine gerek olmaksızın idari işlemin yürütmesi kendiliğinden durmaktadır. Daha önce belirttiğimiz üzere, her iki yargı kolunda dava açılması halinde, AYM ve AİHM aşamasında mülkiyet hakkı ihlali çıkması büyük olasılık olduğundan, idari yargıda kamulaştırma işleminin

[450] Yel ve diğerleri/Türkiye, B. No: 28241/18, para. 94.
[451] Yel ve diğerleri/Türkiye, B. No: 28241/18, para. 95-96.
[452] Yel ve diğerleri/Türkiye, B. No: 28241/18, para. 99.

iptali için dava açıldığında, yasal değişiklik yapılarak, hiçbir işleme gerek kalmadan bunun adli yargı mahkemelerinde, yargılamanın durması nedeni yapılması gerekmektedir.

Bununla birlikte, kamulaştırma işleminde kamu yararı kararı alınırken veya imar planlarına ilişkin farklı idari usul getirilerek, bu karar ve planların yapılacağı bölgelerde taslak planların yayınlanması ve bunların etkilediği yerdeki kişilerin görüşlerinin alınması, idari işlemin sebep, konu ve hatta amaç unsurları yönünden hukuka aykırı hale gelmesini engelleyecektir.

Öte yandan, "hukuki el atma" olarak bilinen özel kişilere ait taşınmazların imar planında kamu hizmetine tahsis edilmesiyle ilgili uyuşmazlıkların da önemli bir sorun alanı oluşturduğuna dikkati çekmek gerekir. Nitekim AİHM Hakan Arı/Türkiye[453] kararında, başvurucunun taşınmazının imar planında kamu hizmeti alanı olarak belirlenmesine rağmen uzun bir süre kamulaştırılmaması sebebiyle ölçülülük yönünden mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

AİHM, Kutlu ve Diğerleri/Türkiye[454] kararında, kamulaştırma davalarında mülkün değeriyle orantılı olan bir tazminat ödenmemesi sebebiyle mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Ali Demir/Türkiye[455] kararında ise AİHM, kısmi kamulaştırma sonucunda kamulaştırılmayan orman alanında kalan binaları için tazminat ödenmemesi nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Aygün/Türkiye[456] kararında ise, Dicle nehri üzerinde yapılan bir barajın yapımından sonra mülke erişilememesi ve on yıldan fazla bir süredir kamulaştırma yapılmaması sebebiyle mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

[453] Hakan Arı/Türkiye, B. No: 13331/07, T. 11.01.2011; benzer yönde bkz. Hüseyin Kaplan/Türkiye, B. No: 24508/09, T. 01.10.2013; Ziya Çevik/Türkiye, B. No: 19145/08, T. 21.06.2011.
[454] Kutlu ve diğerleri/Türkiye, B. No: 51861/11, T. 13.12.2016; benzer yönde bkz. Akvardar/Türkiye, B. No: 48171/10, T. 29.10.2019.
[455] Ali Demir/Türkiye, B. No: 41167/11, T. 12.02.2019
[456] Aygün/Türkiye, B. No: 35658/06, T. 14.06.2011.

SONUÇ

İdare hukukunun önemli konularından birisi olan kamulaştırma işlemi yargısal denetime tabi bir idari işlemdir. İdari ve adli aşamalardan oluşan bir süreç olan kamulaştırmanın idari aşaması, tamamen idare hukuku kurallarına tabidir. İdari aşamanın en etkili unsuru olan idare, bu aşamada, kanunla önceden belirlenmiş kurallara ve usullere göre hareket etmek zorundadır. Keyfiliğin önüne geçmek için, kamulaştırma işleminin şartları ve usulünün önceden belirlenmiş olması ve kamulaştırmayı yapacak idarenin de bu şartlara uyması gerekmektedir. Ayrıca kamulaştırma işleminin kanunda belirtilen kurallara uyularak yapılıp yapılmadığının yargı organları tarafından denetimi de idarelerin, bireylerin mülkiyet haklarına haksız yere müdahalesini önleyen önemli bir unsurdur.

Kamulaştırma işleminin kanuni kurallar çerçevesinde yapılması ve yargısal denetime açık olması, hukuk devleti olmanın bir gereğidir. Bireylerin hak ve özgürlüğünü kamu gücü karşısında korumakla görevli olan hukuk devleti, temel haklardan birisi olan bireyin mülkiyet hakkını ortadan kaldıran kamulaştırma işleminde, bireyin haklarını korumakla görevlidir. Bu açıdan kamulaştırma işleminin kurallarının önceden belirlenmesi, kamulaştırmayı yapacak olan idarelerin bu kurallara uyması ve kamulaştırma işleminin yargısal denetimi, hukuk devleti olma bakımından önemli bir yere sahiptir. Özellikle kamulaştırma işleminin en önemli aktörü olan kamu idarelerinin bu kurallara uyma konusunda hassasiyet göstermesi gerekmektedir. Kamulaştırma işlemi sonucunda sadece toplumu değil, mülkiyet hakkı ortadan kalkan bireyi de memnun etmek, ancak bu şekilde mümkün olabilir. Bu yüzden kamulaştırma işleminin yargısal denetiminin yapılması önem arz etmektedir. Bu yargısal denetim, işlemin hukuka uygunluğu açısından idarî yargı mercileri tarafından, taşınmaz bedeli ve kanunda yer alan diğer konular açısından da adlî yargı mercileri tarafından yapılır. Bunun yanında, bu işlemin mülkiyet hakkına müdahalesinden ötürü hak kaybına uğrayan gerçek ve tüzel kişiler yaşadıkları hak ihlali gerekçesiyle olağan kanun yollarını tüketmeleri halinde AYM ve AİHM nezdinde de kamulaştırma işlemi neticesinde yaşadıkları hak kaybını ileri sürebilmektedir.

Çalışmaya başlamadan önce, çalışma konusunun tespiti ile yapılan literatür ve kaynak çalışmalarında; kamulaştırma işleminin unsurları, idari işlemlerin konu yönünden yargısal denetimi ve kamulaştırma işleminin unsurlarının yargısal denetimi şeklinde makale, tez ve bilimsel çalışmaların bulunmasına karşın, özellikle kamulaştırma işleminin konu yönünden yargısal denetimine ilişkin çalışma bulunmadığı tespit edilmiştir. Elbette kamulaştırma işleminin konu yönünden yargısal denetimi idari yargının görev alanına girmekle birlikte, bu alanda Anayasa Mahkemesi'nin bazı bireysel başvuru ihlal kararların da incelenmesi gerekmektedir. Ayrıca, idari işlemlerin ve özellikle kamulaştırma işleminin konu ve sebep unsurları arasında sıkı bir bağ bulunduğu açıktır. Bu tez çalışmasında, Danıştay ve idari yargı mercilerinin kararlarında bu iki unsur arasında ayrımın ne şekilde yapıldığının açıklanmasını da amaçlanmıştır.

Öncelikle söz konusu çalışmanın birinci bölümünde kamulaştırma işlemlerinin hukuki çerçevesini analiz ederken, bu konunun ele alınmasının nedenlerine de değinmek istenmiştir. Kamulaştırma, toplumun genel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla gerçekleştirilen bir işlem olmakla birlikte, bireylerin temel hak ve özgürlüklerine doğrudan müdahale niteliği taşıyan bir süreçtir. Dolayısıyla bu müdahalenin sınırlarının net bir şekilde çizilmesi ve bireylerin haklarının korunması büyük önem arz etmektedir. Hukuk devleti ilkesinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için kamulaştırma sürecinin öngörülebilir, ölçülü ve hukuka uygun şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Özellikle son yıllarda yaşanan hukuki uyuşmazlıklar, bireylerin mülkiyet haklarının korunmasının ne denli önemli olduğunu bir kez daha gözler önüne sermiştir. Kamulaştırma işlemlerinin eksik veya hukuka aykırı yürütülmesi, bireyler için telafisi güç zararlar doğurabilmekte, bu nedenle kamulaştırma sürecinin denetlenmesi ve hukuki güvencelerle desteklenmesi gerekmektedir.

Bu çerçevede, çalışmanın temel amacı, kamulaştırma işleminin hukuk devleti ilkesi ışığında nasıl şekillenmesi gerektiğini ortaya koymaktır. İdarenin keyfi uygulamalarını önleyebilmek ve bireylerin mülkiyet haklarının ihlal edilmesini engellemek adına, kamulaştırma sürecinde titizlikle uyulması gereken kuralları analiz etmek, hukuki güvenceleri ve denetim mekanizmalarını detaylandırmak bu çalışmanın temel hedeflerinden biridir. Sonuç olarak, kamulaştırma işlemlerinde hukuka uygunluk,

şeffaflık ve kamu yararı ilkelerinin tam anlamıyla uygulanması hem bireylerin haklarının korunmasını sağlamakta hem de idarenin meşruiyetini güçlendirmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise kamulaştırma işlemini, idari işlemin konu, sebep, amaç, şekil ve yetki unsurları bakımından detaylı bir şekilde incelenmiştir. İdari işlemlerde bu unsurların her biri, işlemin geçerliliği açısından kritik bir öneme sahiptir. Bu unsurların birinde meydana gelen sakatlık hali, işlemin tamamına etki edebilir niteliktedir. Özellikle kamulaştırma gibi bireylerin temel haklarına doğrudan müdahale içeren işlemlerde, idarenin yetkisi, sürecin hukuka uygun şekli, sebep ve amaç unsurları büyük önem taşımaktadır. Çalışmada, bu unsurlardan birinde hukuka aykırılık meydana gelmesi durumunda işlemin hukuken sakat hale geleceğini ve iptal edilebileceği ortaya konulmaya çalışılmıştır.

İdari işlemin unsurlarındaki sakatlık hallerinin meydana gelebileceği durumlar, idarenin takdir yetkisini aşması, kamu yararı amacının dışına çıkılması, yetkisiz makam tarafından işlem tesis edilmesi, şekil unsurlarına uyulmaması veya işlem konusunun hukuka aykırı olması gibi çeşitli sebeplerle ortaya çıkabilir. Bu bağlamda, çalışmada Danıştay ve idari yargı mercilerinin içtihatlarını analiz ederek, hangi durumlarda bir kamulaştırma işleminin hukuka aykırı sayıldığını ve yargısal denetim sürecinde nasıl değerlendirildiği detaylandırılmıştır.

Kamulaştırma sürecinde bireylerin haklarını koruyabilmek için anayasal güvencelerin etkili bir şekilde işletilmesi gerekmektedir. Özellikle idari yargının ve yargısal denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi, bireylerin mülkiyet hakkına yönelik yapılan müdahalelerin hukuka uygun olup olmadığını belirlemede kritik bir role sahiptir. Hukuk devleti ilkesi gereği, kamulaştırma işlemlerinin sıkı bir denetime tabi tutulması ve keyfiliğe yer verilmemesi zorunludur. Bu bağlamda, çalışmanın sonuç kısmında vurgulanması gereken en önemli husus, kamulaştırma sürecinin hukuka uygun bir şekilde yürütülmesinin hem bireyler hem de kamu otoriteleri açısından büyük önem taşıdığıdır.

Kamulaştırma işleminin idarenin kamu yararını gerçekleştirme amacıyla özel mülkiyete müdahalesini ifade eden bir işlem olduğu ifade edilmiştir. Bu tür işlemler, hukuka uygunluk denetimine tabi tutulabilir. Çalışmanın üçüncü bölümünde

kamulaştırma işleminin yargısal denetimi ele alınmıştır. İdari yargı organları, kamulaştırma işleminin dayanağı olan imar planlarını, kamu yararı kararını ve satın alma sürecinin işletilip işletilmediğini değerlendirerek işlemin hukuka uygun olup olmadığını inceler. Bu denetim çerçevesinde iptal davaları ve tam yargı davaları açılabilir.

İdari yargıda açılan iptal davasında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde, asliye hukuk mahkemesinde görülen bedel tespiti ve tescil davasının bekletici mesele yapılması zorunludur. Ancak, yürütmenin durdurulması kararı verilmemesi veya yalnızca acele kamulaştırma işlemine karşı verilmiş olması halinde, adli yargı mahkemeleri bu davayı bekletici mesele yapmamakta ve taşınmazın idare adına tesciline karar verebilmektedir.

Yürütmenin durdurulması kararı verilmemesi veya yalnızca acele kamulaştırma işlemine karşı verilmiş olması halinde, adli yargı mahkemeleri bu davayı bekletici mesele yapmamakta ve taşınmazın idare adına tesciline karar verebilmektedir. Uygulamada bu durum bireyler bakımından sorun teşkil eden durumlardan biridir. Kamulaştırma işleminin iptal edilmesi halinde dahi taşınmazın idare adına tescil edilmiş olması nedeniyle mülkiyet hakkının korunmasında ciddi sorunlara yol açmaktadır. Nitekim, Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi birçok kararında, idari yargıdaki iptal kararının mülkiyet hakkının ihlali sonucunu gidermediğini ve yok hükmünde olan bir kamulaştırma işleminin fiili etkilerini sürdürdüğünü vurgulamıştır. Bu çerçevede, iptal edilen bir kamulaştırma işleminin hukuken tüm sonuçlarıyla ortadan kaldırılması gerektiği açıktır.

Kanaatimizce, kamulaştırma işleminin iptaline ilişkin idari yargı süreci tamamlanmadan, adli yargı mercilerinde açılan bedel tespiti ve tescil davalarının devam etmesi, hak ihlallerine sebebiyet vermektedir. Bu nedenle, idari yargıda açılan iptal davasının adli yargı davalarına etkisini açık ve kesin bir şekilde düzenleyen yasal bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Bu kapsamda, idari yargıda kamulaştırma işleminin iptali talebiyle dava açıldığında, adli yargıda görülen bedel tespiti ve tescil davalarının durması gerektiğine dair açık bir hükmün kanun metnine eklenmesi gerekmektedir. Böyle bir düzenleme, bireylerin mülkiyet haklarının korunmasını

güçlendirecek, idari ve adli yargı makamları arasındaki çelişkili kararların önüne geçecek ve hukuk güvenliğini artıracaktır.

Çalışmada bu bölüme yer verilmesinin sebebi, kamulaştırma işlemlerine karşı bireylerin başvurabileceği yargı yollarını açıklamak ve idari yargının bu işlemleri hangi sınırlar çerçevesinde denetlediğini ortaya koymaktır. Kamulaştırma, mülkiyet hakkına doğrudan müdahale eden bir işlem olduğundan, bireylerin hukuki güvencelerinin neler olduğunu ve hangi yollarla haklarını arayabileceklerini belirlemek, çalışmamın bütünlüğü açısından önem taşımaktadır.

Sonuç olarak, kamulaştırma, kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla uygulanan bir işlem olmakla birlikte, mülkiyet hakkına yönelik ciddi bir müdahale içerdiği için titizlikle yürütülmesi gerekmektedir. Hukuki güvenceler sağlanmadan gerçekleştirilen bir kamulaştırma işlemi, bireylerin haklarını ihlal edebileceği gibi, toplumsal güven duygusunu da zedeleyebilir. Bu nedenle, kamulaştırma işlemlerinin anayasal ve yasal çerçevede, hukuka uygun bir şekilde yürütülmesi zorunluluktur. Hukukun üstünlüğü ilkesi gereği, idarenin kamulaştırma işlemlerinde bireylerin mülkiyet hakkına saygı göstermesi ve kamu yararı ilkesini titizlikle uygulaması gerekmektedir. Aksi takdirde, hukuki güvenlik ilkesi zedelenecek ve bireylerin temel hakları ihlal edilecektir.

KAYNAKÇA

ABACIOĞLU, Muhittin ve Ali ABACIOĞLU, **Açıklamalı-İçtihatlı Kentsel Dönüşüm Kanunu ve İlgili Mevzuat**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2015.

AKINTÜRK, Turgut, **Eşya Hukuku**, İstanbul: Beta Kitabevi, 2009.

AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdare Hukuku**, Konya: Mimoza Yayınevi, 2004.

AKYILMAZ, Bahtiyar, Murat SEZGİNER ve Cemil KAYA, **Türk İdare Hukuku**, Ankara: Seçkin Kitabevi, 2011

ALLEN, Tom, **The Right to Property In Commonwealth Constitutions**, Cambridge 2000.

ALTAY, Evren, "Danıştay'ın İdari Görevleri ve Kararları", **TBB Dergisi**, Sayı 56, 2005, ss.189-238.

ANAYURT, Ömer, **Avrupa İnsan Hakları Hukukunda Kişisel Başvuru** Yolu, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2004.

ARCAK, Ali, **Kamulaştırmasız El Koyma ve Yeni Hükümler**, Ankara: Seçkin Kitabevi, 1987

ARCAK, Ali ve Edip DOĞRUSÖZ, **Kamulaştırmasız El Koyma El Atmanın Önlenmesi ve Tazminat Davaları**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 1992.

ARTUKMAÇ, Sadık, **Kamulaştırma Hukuku**, Ankara: Ayyıldız Matbaası A. Ş., 1977.

ASLAN, Esra "Kamulaştırmanın Sınırlı Aynî Hak ve Kişisel Haklara Etkisi", **TAÜHFD**, C.3, S.1, 2021, ss.123-158.

ATAY, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2009

AYAN, Mehmet, **Mülkiyet**, Konya: Mimoza Kitabevi, 2012.

AYDIN, Öykü Didem, "Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XV, 2011, S. 4, ss. 121-170;

AZRAK, Ülkü, "Millileştirme Kavramı Üzerine", İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Enstitüsü, **Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi,** Yıl 1, S. 2, 1968, ss. 47-58.

BİLGEN, Pertev, **Kamulaştırma Hukuku**, İstanbul: Filiz Kitapevi, 1999.

BİLİR, Faruk, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Yargılama Yetkisi**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2012.

BUZ, Vedat, **Kamu İhale Sözleşmelerinin Kuruluşu ve Geçerlilik Şartları**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2007.

COŞKUN, Sabri ve Müjgan KARYAĞDI, **İdari Yargılama Usulü**. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2001.

ÇABRİ, Sezer, **İmar Kanunu Uyarınca Kamulaştırma**, Ankara: Legal Yayınevi, 2005.

ÇABRİ, Sezer, "Kamulaştırmasız El Atma Kavramının Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 15.12.2010 tarihli Kararı Doğrultusunda Tanımlanması". **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.15, S:1-2, 2011, ss.77-104.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2013, s. 397 (İdari Yargılama Hukuku)

ÇAĞLAYAN, Ramazan, **Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu**, Ankara: Asil Yayın Dağıtım, 2007.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, "Kamulaştırma İşleminin İptali ve Mülkiyetin Akıbeti", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt 69, 2011, S. 1-2, ss. 453-466

ÇALIŞKAN, Ahmet Ziya, "İdarenin Mali Sorumluluğu", **İdare Hukuku II,** İstanbul: Lisans Yayıncılık, 2013.

ÇALIŞKAN, Ahmet Ziya, "İdari Teşkilata Hâkim Olan İlkeler", **İdare Hukuku I,** Editör: Mehmet Emin Özgül, İstanbul: Lisans Yayıncılık, 2012.

ÇETİNER, Bilgehan, **Taşınmaz Teminatı**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2015.

ÇOBAN ATİK, Ayşegül, **Kamulaştırmada Yargısal Denetim**, Ankara: Adalet Yayınları, 2014.

D'ALBERTİ, Marco, "Administrative Law And The Public Regulation Of Markets In A Global Age", **Comparative Administrative Law**, Editörler: Susan ROSE-ACKERMAN, Peter L. LİNDSETH, Cheltenham (İngiltere) Northampton, (ABD), Edward Elgar Publising, 2010, ss. 63-77.

DEDEOĞLU, Erdoğan "Kamulaştırma", **Sayıştay Dergisi**, Temmuz – Eylül 1992, S. 9, ss. 21-25.

DU PLESSIS, Wilhelmina Jacoba (Elmien), **Compensation for Expropriation under the Constitution**, Doktora Tezi, University of Stellenbosch, Stellenbosch, South Africa, 2009.

DÜĞER, Sırrı, "Kamu Sağlığı ve İstimval: Koronavirüs Salgınının Düşündürdükleri Çerçevesinde Bir Kamu Sağlığı Kanunu Önerisi", **SÜHFD**, C. 29, S. 3, 2021, ss. 2625-2653.

DÜREN, Akın, **İdare Hukuku Dersleri**, Ankara: Sevinç Matbaası, 1979.

EKİNCİ, Hüseyin ve Musa SAĞLAM, **66 Soruda Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru**, Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2012.

ERGEN, Cafer, **İdarî Yargı Davaları**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2008,

ERKUT, Celal, "İdare Hukukunda Yokluk Teorisi", **İHİD,** S. 1-3, C. 9, 1988, ss.69-91.

ERSÖZ, Ahmet Kürşat, **Türk İdaresinin Sağlık Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluğu,** İstanbul: Oniki Levha Yayınları, 2012.

GEMALMAZ, Burak, "AİHM Yargısında Yeni Dönem: Protokol No. 14'le Getirilen Yeni Kabuledilebilirlik Ölçütünün Uygulanmasına Eleştirel Bakış", **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, C: 31, S. 1, 2011, ss. 209-242.

GİRİTLİ İsmet, Pertev BİLGEN ve Tayfun AKGÜNER, **İdare Hukuku**, İstanbul: Der Yayınları, 2006, s. 46.

GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Cilt II**, Bursa: Ekin Yayınevi, 2009.

GÖZLER, Kemal, "5018 ve 6085 Sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine: 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 6085 Sayılı Yeni Sayıştay Kanununda Kullanılan 'Genel Yönetim', 'Merkezî Yönetim', 'Kamu İdareleri' Terimleri Hakkında Bir Eleştiri", **AÜHFD**, 2011, C. 60, S. 4, ss. 837-920.

GÖZLER, Kemal ve Gürsel KAPLAN, **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa: Ekin Yayınevi, 2020.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetim Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2011.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref ve Feyyaz GÖLCÜKLÜ, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2007.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref ve Turgut TAN, **İdare Hukuku C. I Genel Esaslar**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2007.

GÜLAN, Aydın, "İdareler Arası Mal Devri – 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu Maddesine İlişkin Düşünceler", **Prof. Dr. Kemal Oğuzman'ın Anısına Armağan**, Beta Kitabevi, İstanbul, 2000.

GÜMÜŞ, Ali Tarık, **Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü**, İstanbul: Oniki Levha Yayınevi, 2010.

GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayınevi, 2010.

HAKYEMEZ, Yusuf Şevki, "Toplum Sözleşmesi Kavramı ve Günümüz İnsan Hakları Kuramına Etkisi", **İHİD**, C. 13, S. 1, 2000, ss. 194-199.

HASGÜR, İbrahim, "Türk ve Alman Kamulaştırma Hukukunda Kamu Yararı Kararı", (Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir 1997.

HAYTA, Mehmet Ali, "Kamulaştırma Davalarında Tebligat", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 67, S. 3, Yaz, 2009, ss. 73-92.

IŞIKLAR, Celal, "İdarî Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,** C. 1, S. 6, Temmuz 2011, ss. 69-140

KALABALIK, Halil, **İdarî Yargılama Usulü Hukuku**, Konya: Mimoza Yayınevi, 2011, (Yargı).

KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku Dersleri**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2012 (İmar).

KAPANİ, Münci, **Kamu Hürriyetleri**, Ankara: Yetkin Yayınları, 1993.

KAPLAN, Gürsel, "Kamu Kurumları ve Tüzel Kişileri Arasında Taşınmaz Mal Devri ve Yargısal Denetimi", **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Ayferi Göze'ye Armağan, S. 2004/1–2, 2004, ss. 167–188

KAPLAN, Gürsel, "Yeni Yasal Düzenlemelere Göre Kamulaştırmasız El Koyma Sebebiyle Doğan Tazmin Hakkının Tabi Olduğu Usul ve Esaslar", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 99, Mart-Nisan 2012, ss. 125-149.

KAPLAN, Onur, "Danıştay Kararları Işığında Acele Kamulaştırmalarda "Aceleliğine Karar Verilen Haller" Bakımından Bir Değerlendirme", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt 24, Sayı 1, Haziran 2018, ss. 176-196.

KARABULUT, Kazım, "Kamulaştırma ve Yargısal Denetim", **(**İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul 1996.

KARACA, İrem, **Kamulaştırmasız El Atma**, Ankara: Yetkin Yayınevi, 2019.

KARAHANOĞULLARI, Onur, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**. Ankara: Turhan Kitabevi, 2012 (İdarenin Hukukla Kavranması).

KARAHANOĞULLARI, Onur, **Kamu Hizmeti, Kavram ve Hukuksal Rejim**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2002 (Kamu Hizmeti).

KARAVELİOĞLU, Celal ve Erdem Cemil KARAVELİOĞLU, **Açıklamalı – Uygulamalı – İçtihatlı İmar Kanunu 1. Cilt**, Ankara: Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2010.

KAYA, Cemil, **Kararlarından Hareketle Kamu Yararları Kavramına Danıştay'ın Bakışı**, İstanbul: Oniki Levha Kitabevi, 2011.

KAYA, Cemil, "Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi", **İÜHFM,** C. 69, S. 1-2, 2011, ss. 335-347.

KILINÇ, Bahadır; "Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru (Anayasa Şikâyeti) Kurumu ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği", **Anayasa Yargısı**, S. 25, 2008, ss. 19-59.

KOÇAK, Hüseyin, "İmar Uygulamasında Düzenleme Ortaklık Payı", TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 11 – 15 Mayıs 2009, Ankara: Hermes Tanıtım Ofset Ltd. Şti., 2009.

KORKUT, Levent, "Temel Hak ve Özgürlüklerin Bir Sınırlama Nedeni Olarak Kamu Yararı Kavramı", Liberal Düşünce, Cilt: 11, S. 44, Güz 2006, ss. 77-98.

KÖROĞLU, Ömer, **Kamulaştırma**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 1995.

KÖROĞLU, Ömer, "Kamulaştırma Hukuku'nda Kamu Yararı Kararı Yerine Geçen Belgeler", **İÜSBF Dergisi,** Ocak 1996, S. 14, ss. 63-67.

KUTLU GÜRSEL, Meltem, **Kamulaştırma Hukuku**, 3. bası, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2019.

MANTARELLA, Bernardo Giorgio "The Influence of European and Global Administrative Law on National Administrative Acts", **Global Administrative Law and EU Administrative Law, Relationships, Legal Issues And Comparison**, Editörler: Edoardo CHITI- Bernardo Giorgio MATTARELLA, Heidelberg 2011, s. 61-85.

PICARD, Etienne, "Expropriation In France", Compensation for Expropriation, General Editor: Gavin M. Erasmus, Oxford 1990, Vol. I, ss. 33-80.

PULAK, Murat, "Kamulaştırma Kanunu'nda 4650 Sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler Üzerine Düşünceler", Mülkiye Dergisi, Cilt 25, S. 228, 2001, ss.187-216.

REYNOLDS, Susan, **Before Eminent Domain, Toward A History of Expropriation of Land For The Common Good**, Chapel Hill 2010.

ODYAKMAZ, Zehra, **Türk İdarî Yargılama Usulünde Kararlara Karşı Başvuru Yolları**, İstanbul: Alfa Yayınevi, 1993.

OĞURLU, Yücel, "İdare Hukukunda "Fiili Yol" Ve Yargısal Denetimi", **Kamu Hukuk Arşivi Dergisi,** 2003, ss.59-71.

OĞUZMAN, Kemal, ''Bir Gayrimenkulün İstimlak Edilmeden Amme Emlakine Kalbedilmesi'', **İÜHFM**, Cilt 19, S. 3-4, 1954, ss. 809-820.

OĞUZMAN, Kemal ve Özer SELİÇİ, **Eşya Hukuku**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2012.

OĞUZMAN, Kemal, Özer SELİÇİ ve Saibe Oktay ÖZDEMİR, **Eşya Hukuku**, 22. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2020

ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt III**, 3. Bs, İstanbul: Hak Kitabevi, 1966.

ÖZAY, İl Han, **Gün Işığında Yönetim**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004.

ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku,** Ankara: Yetkin Yayınları, 2009.

ÖZMEN, Etem Sabâ ve Mehmet ŞENGÜL, **Kentsel Dönüşümde Kat Mülkiyeti Uygulamaları ile Sınırlı Aynî Haklar ve Şerhler**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2018.

ÖZYÖRÜK, Mukbil, **Kamulaştırma Hukuku**, Ankara: Güney Matbaacılık ve Gazetecilik T.A.O., 1948.

SABUNCU, Yavuz ve Selin Esen ARNWİNE, "Türkiye İçin Anayasa Şikâyeti Modeli Türkiye'de Bireysel Başvuru Yolu", **Anayasa Yargısı**, S. 21, 2004, ss. 229-246.

SANCAKDAR, Oğuz, İdarî Yargıda "Tek Dilekçe ile Dava Açma" (Karşılaştırmalı Hukukî Analiz)", **DEÜHFD**, C. 9, S. 2, 2007, ss. 223-269.

SÖYLER, İlhami, "Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm ve Tasarrufundaki Yerler", **Sayıştay Dergisi,** S. 83, Ekim – Aralık 2011, ss. 57-68.

TEK, Gülen Sinem, **Yararı Kalmayan Ya da Azalan İrtifak Haklarının Sona Ermesi (MK m. 785)**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2017.

TEKİNSOY, Ayhan, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi", **Ankara Barosu Dergisi**, S. 158, 2008, ss. 46-56.

UZUN, Cem Duran, "Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Yolu (Anayasa Şikâyeti) Beklentiler ve Riskler", **SETA Analiz**, S. 50, Şubat 2012, ss. 4-26;

ÜSTÜN, Gül, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2014

YAYLA, Yıldızhan, **İdare Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınevi, 2009.

YENER, Serhat, "Vakıf Taşınmaz Mallarında Kamulaştırma", **Ankara Barosu Dergisi**, S. 1996/4, 1996, s.572-585.

YILDIRIM, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri I**, Konya: Mimoza Yayınları, 2012 (İdare I).

YILDIRIM, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri II**, Konya: Mimoza Yayınevi, 2012 (İdare II).

YILDIRIM, Turan, **İdarî Yargı**, İstanbul: Beta Yayınevi, 2008.

YILDIZ, Hayrettin, "Hukuk Devleti'nin Gelişim Sürecinde Mülk Devleti ve Polis Devletinin Yeri", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, 2013, ss.211-230.

ZEVKLİLER, Aydın, "Kamulaştırma Satım Sözleşmesinin Özel Bir Çeşidi Midir?", **Prof. Dr. Osman F. BERKİ'ye Armağan**, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No. 411, 1977, ss. 935-958.