

**T.C.**  
**KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**ACELE KAMULAŞTIRMA**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**

**Dilara ŞENGÖZ**

**Danışman**

**Prof. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN**

**Haziran - 2019**

**KIRIKKALE**

## KABUL-ONAY

*Prof. Dr. Ramazan Çağlayan danışmanlığında Dilara Şengöz tarafından hazırlanan "Acele Kamulaştırma" adlı bu çalışma jürimiz tarafından Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.*

15./10./2013

(Tez Savunma Sınav Tarihi Yazılacak)

(İmza)

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Başkan)

Prof. Dr. Ali Akçelik

[İmza]

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Prof. Dr. Ramazan Çağlayan

[İmza]

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

.../.../20..

(Ünvan, Adı Soyadı)

Enstitü Müdürü

## KİŞİSEL KABUL

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Acele Kamulaştırma” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak faydalanılmış olduğunu beyan ederim.

15.10.2019

Dilara ŞENGÖZ

## ÖNSÖZ

İnsan hakları, insanların insan olmalarından dolayı kendilerine tanınmış olan haklardır. Dolayısıyla bu hakların ülkemizde de anayasal güvence altında olması ve korunması büyük önem arz etmektedir. Anayasamızda mülkiyet hakkı da bireylere tanınan bir hak olup bu hakkın ancak kamu yararı ile sınırlanabileceği açıkça belirtilmiştir.

Kamu yararının gerektirdiği durumlarda özel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlara idare lehine el konulması olarak ifade edebileceğimiz kamulaştırma da bu sınırlamalardan bir tanesidir. 1982 Anayasasının 46. maddesinde de düzenleme altına alınan kamulaştırma, kamu yararının bulunması halinde tesis edilen, idarenin mal edinme yöntemlerinden biri olarak ifade edilebilir.

İdarenin, kamu hizmetini yürütebilmek amacıyla ihtiyaç duyduğu özel mülkiyete konu taşınmazı kamulaştırmak için izlemek zorunda kaldığı aşamalar, işin mahiyetinin “*acelelik*” taşıdığı durumlarda, kamu hizmetlerinde aksamalara neden olabilmektedir.

Acele kamulaştırma, olağanüstü durumların varlığı halinde, yetkili idarenin, olağan usullerin dışına çıkmak suretiyle, özel mülkiyete konu taşınmazlara ivedi bir biçimde el koymasdır. Taşınmazın kamulaştırılmasında acele kamulaştırma usulünün uygulanabilmesi için ivedi bir durumun söz konusu olması, bu durumun olağanüstü bir sebebe dayanması ve olağanüstü sebebe dayanan bu durumun kamu yararı gereğince işleme konu olması gerekmektedir.

Bu çalışmanın amacı, olağan dışı hallerde başvuru olan acele kamulaştırma usulünün incelenmesi ve yargısal boyutunun ele alınmasıdır.

Çalışma sürecince bana desteklerini esirgemeyen danışman hocam Sn. Prof. Dr. Ramazan Çağlayan’a teşekkürü borç bilirim.

## ÖZET

Bu çalışmanın amacı, acele kamulaştırmanın gerek mevzuat düzenlemeleri gerekse yargısal kararlar ışığında incelenmesi, olağan kamulaştırmadan ayrılan yönlerinin ve acele kamulaştırmaya hangi şartların gerçekleşmesi halinde başvurulabileceğinin irdelenmesi, bu usule başvurulması halinde ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların ne şekilde çözümlenebileceğinin ortaya koyulmasıdır.

Çalışmamızın birinci bölümünde, acele kamulaştırmanın kendisinden ayrı düşünülemeyeceği kamulaştırma kurumu ve unsurları incelenmiş, kamulaştırmanın kendisine benzer kurumlar olan devletleştirme, istimval ve geçici işgalden farklılıkları ortaya koyulmuştur.

İkinci bölümde ise, acele kamulaştırma kavramının neyi ifade ettiği, yasal dayanağı ve bu müessesenin hangi durumlarda uygulanabileceği irdelenmiştir. Ardından acelelik kararının hukuki niteliği ortaya koyulmuş ve acelelik kararının unsurlar bakımından analizi yapılmış, daha sonrasında, acelelik kararına ilişkin idari yargı içtihatlarıyla oluşan ilke ve esaslara değinilmiş ve son olarak acele kamulaştırmanın benzer kamulaştırma usullerinden farkları ve acele kamulaştırmada idari aşama anlatılmıştır.

Nihayet üçüncü bölümde ise, acele kamulaştırma işleminin idari yargı denetimi çerçevesinde yargı kararlarına da sıklıkla yer vermek suretiyle iptal davaları ve tam yargı davaları anlatılmış ve verilen yargı kararlarına karşı başvurulabilecek kanun yollarına değinilmiştir.

## ABSTRACT

The aim of this study is to examine the relationship between expropriation and similar concepts by defining the concept of expropriation and to examine the judicial dimension by examining expropriation, which is a method which is used in emergency situations.

In the first part of our study, the expropriation institution and its elements, where urgent expropriation could not be considered, were examined, and the differences between nationalization, nationalization, immigration and temporary occupation, which are similar institutions, were revealed and an investigation was made on the administrative and judicial stages of expropriation process. Then, in which cases the immovable owner can withdraw his immovable and the conditions under which the administration can abandon expropriation are mentioned. Exceptions, the expropriation types including the expropriation are mentioned and finally the terms and results of the expropriation are evaluated.

In the second chapter, the basis of urgent expropriation and the conditions under which it can find application is examined. Afterwards, the administrative steps of hasty expropriation such as rush decision, price determination, seizure of immovable property, and evacuation are discussed.

Finally, in the third part of our study, the judicial dimension of urgent expropriation is discussed. In this section, first of all, the case that the administration opened in the judicial jurisdiction for seizure of the immovable property has been examined and then, the administrative jurisdictions of the urgent expropriation process have been evaluated in terms of both the annulment proceedings and full jurisdictions and the legal remedies have been put forward against the decisions made by the administrative courts.

## KISALTMALAR

<b>a.g.e.</b>	: Adı geçen eser
<b>a.g.m.</b>	: Adı geçen makale
<b>ABD</b>	: Ana Bilim Dalı
<b>AİD</b>	: Amme İdaresi Dergisi
<b>AİHM</b>	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AİHS</b>	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AMKBB</b>	: Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası
<b>AÜHF</b>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
<b>AÜSBF</b>	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<b>AYM</b>	: Anayasa Mahkemesi
<b>B</b>	: Başvuru
<b>bkz.</b>	: bakınız
<b>C.</b>	: Cilt
<b>DD</b>	: Danıştay Dergisi
<b>DÜSBD</b>	: Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi
<b>E.T.</b>	: Erişim Tarihi
<b>GK</b>	: Genel Kurul
<b>İHİD</b>	: İdare Hukuku ve İlimler Dergisi
<b>İAÜABMYD</b>	: İstanbul Aydın Üniversitesi Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi
<b>İBD</b>	: İstanbul Barosu Dergisi
<b>İYUK</b>	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
<b>KİBB</b>	: Kazancı İçtihat Bilgi Bankası
<b>MD</b>	: Mülkiye Dergisi

<b>MMMK</b>	: Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu
<b>MÜHFD</b>	: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>MÜHFHAD</b>	: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi
<b>No</b>	: Numara
<b>RG</b>	: Resmi Gazete
<b>s.</b>	: Sayfa
<b>S.</b>	: Sayı
<b>SDÜİİBFD</b>	: Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>T.C.</b>	: Türkiye Cumhuriyeti
<b>TCK</b>	: Türk Ceza Kanunu
<b>TMMOB</b>	: Türkiye Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği
<b>UMD</b>	: Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi
<b>UYAP</b>	: Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi
<b>vb.</b>	: ve benzeri
<b>vd.</b>	: ve devamı
<b>Y</b>	: Yıl
<b>YİBK</b>	: Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulu
<b>YHGK</b>	: Yargıtay Hukuk Genel Kurulu



# İÇİNDEKİLER

GİRİŞ .....	1
-------------	---

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAMULAŞTIRMA KAVRAMI VE HUKUKİ NİTELİĞİ

<b>I. KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN NİTELİĞİ VE UNSURLARI .....</b>	<b>4</b>
A. Kamulaştırma Kavramı ve Hukuki Niteliği .....	4
B. Kamulaştırma İşleminin Unsurları .....	8
1. Yetki Unsuru .....	9
2. Şekil ve Usul Unsuru .....	15
3. Sebep Unsuru .....	17
4. Konu Unsuru .....	18
5. Amaç Unsuru .....	20
<b>II. KAMULAŞTIRMANIN BENZER KURUMLARDAN AYIRT EDİLMESİ.....</b>	<b>24</b>
A. Kamulaştırma – Devletleştirme .....	24
B. Kamulaştırma – İstimval .....	25
C. Kamulaştırma - Geçici İşgal .....	26

## İKİNCİ BÖLÜM

### ACELE KAMULAŞTIRMA VE AŞAMALARI

<b>I. ACELE KAMULAŞTIRMA KAVRAMI VE ACELE KAMULAŞTIRMANIN YASAL DAYANAĞI.....</b>	<b>28</b>
A. Acele Kamulaştırma Kavramı .....	28
B. Acele Kamulaştırmanın Yasal Dayanağı .....	29
C. Acele Kamulaştırmanın Uygulanabileceği Durumlar .....	30
1. Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun Uygulanmasında Yurt Savunması İhtiyacının Ortaya Çıktığı Durumlar .....	31
2. İvediliğine Cumhurbaşkanınca Karar Verilen Durumlar .....	32
3. Özel Kanunlarda Öngörülen Olağanüstü Durumlar .....	34
<b>II. ACELELİK KARARININ HUKUKİ NİTELİĞİ.....</b>	<b>36</b>
A. Acelelik Kararının Hukuki Niteliği .....	36
B. Acelelik Kararının Unsurları .....	38
1. Yetki Unsuru .....	38
2. Şekil – Usul Unsuru .....	39
3. Sebep Unsuru .....	39
4. Konu Unsuru .....	41
5. Amaç Unsuru .....	41

<b>III. ACELELİK KARARINA İLİŞKİN İDARİ YARGI İÇTİHA TLARIYLA OLUŞAN İLKE VE ESASLAR .....</b>	<b>42</b>
A. Genel ve Ucu Açık Nitelikte Acelelik Kararı Verilemeyeceği.....	43
B. Acelelik Kararında, Acele Kamulaştırmaya Konu Taşınmazların Ayrı Ayrı Gösterilmesi Gerektiği.....	44
C. Olağan Dışı Bir Durumun Var Olması Gerektiği .....	45
D. Acelelik Kararının Üstün Kamu Yararı Gereğince Alınabileceği .....	46
E. Acelelik Kararının Somut ve Tatmin Edici Gerekçelere Dayanması Gerektiği .....	47
F. Acelelik Kararının Ölçülülük İlkesine Uygun Olması Gerektiği .....	49
<b>IV. ACELE KAMULAŞTIRMANIN BENZER KAMULAŞTIRMA USULLERİNDEN FARKLARI VE ACELE KAMULAŞTIRMADA İDARİ AŞAMA .....</b>	<b>51</b>
A. Acele Kamulaştırmanın Benzer Kamulaştırma Usullerinden Farkları .....	51
1. Acele Kamulaştırma- Kamulaştırmatsız El Atma .....	51
2. Acele Kamulaştırma- Acele İşlerde El Koyma .....	53
B. Acele Kamulaştırma Süreci .....	54
1. Yeterli Ödeneğin Temin Edilmesi .....	56
2. Kamu Yararı Kararının Alınması .....	57
3. Kamulaştırılacak Taşınmazın Belirlenmesi.....	58
4. Kamulaştırılacak Taşınmazın Malikinin Belirlenmesi .....	59
5. İdare Tarafından Taşınmaz İle İlgili Olarak Tapu Siciline Şerh Verilmesi .....	60
6. Olağan Kamulaştırma Usulünden Acele Kamulaştırma Usulüne Geçiş Aşaması .....	61
7. Acelelik Kararının Alınması.....	62
8. Mahkemeye Başvuru , Değerin Tespiti ve Bankaya Yatırılması .....	63
9. Acele El Koyma Kararı ve Taşınmazın Tahliyesi .....	66
10. Olağan Kamulaştırma Usulüne Dönüş ve Kamulaştırma Sürecinin Tamamlanması.....	68
11. Kamulaştırma Kanununun 10. maddesi Uyarınca Bedel Tespiti ve Tescil Davası .....	70

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ACELE KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNDE İDARİ YARGI DENETİMİ

<b>I. İPTAL DAVASI .....</b>	<b>76</b>
A. Tarafları .....	77
B. Görevli Ve Yetkili Mahkeme .....	77
C. Ehliyet.....	79
D. Dava Açma Süresi .....	84
1. Genel Dava Açma Süresi.....	84
2. Özel Dava Açma Süreleri .....	84
3. Acele Kamulaştırmada Dava Açma Süresi.....	85
4. Sürenin Başlangıcı .....	86
E. Acele Kamulaştırmada Kamulaştırma Veya Acelelik Kararına Karşı Açılan İptal Davasının Sonuçları .....	93

<b>II. TAM YARGI DAVASI.....</b>	<b>95</b>
<b>III. ACELE KAMULAŞTIRMAYA İLİŞKİN İDARİ YARGI MERCİİLERİNCE VERİLEN KARARLARA KARŞI KANUN YOLLARI .....</b>	<b>97</b>
<b>SONUÇ.....</b>	<b>100</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>102</b>



## GİRİŞ

Mülkiyet hakkı, genel olarak, taşınır veya taşınmaz bir malı kullanma, ondan yararlanma ve üzerinde tasarruf edebilme yetkisi tanıyan, hukuk düzeni tarafından tanınan en geniş mahiyette aynı hak olarak ifade edilebilir<sup>1</sup>. Eşya ile insan arasında kurulan bu ilişki, geçmişten günümüze, neredeyse her toplumda tartışılmıştır. Bu tartışmalar neticesinde mülkiyet hakkı, anayasamız da dâhil olmak üzere birçok anayasa ve uluslararası sözleşmede tanınarak koruma altına alınmıştır.

Mülkiyet hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Ek 1 Protokolün 1. maddesinde teminat altına alınmıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi verdiği kararlarda mülkiyet hakkını, ulusal hukuki düzenlemelerden bağımsız bir şekilde değerlendirmektedir<sup>2</sup>. Yine, Türkiye Cumhuriyeti'nin 1961 ve 1982 Anayasalarında da mülkiyet hakkına temel haklar arasında yer verilmiştir. Bu anayasalarda mülkiyet hakkının kamu ve toplum yararı amacıyla belirli şartlar altında sınırlanabileceği düzenlenmiştir<sup>3</sup>.

Anayasanın 35. maddesinde, mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği düzenlenmiştir. Kamu yararının gerektirdiği durumlarda özel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlara idare lehine el konulması olarak ifade edebileceğimiz kamulaştırma da bu sınırlamalardan bir tanesidir.

İdareler, yerine getirmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerini yürütebilmek amacıyla zaman zaman özel mülkiyete konu taşınmazlara ihtiyaç duyabilir. Bu durumda, asıl olan, ihtiyaç duyulan taşınmazın idare tarafından satın alınmasıdır. Ancak, idare ve taşınmaz maliki, her zaman, taşınmazın satışı konusunda

---

<sup>1</sup> **Sirmen**, A. Lale, Eşya Hukuku, Yetkin Yayınları, 3. Bası, Ankara 2015, s. 231; **Oğuzman**, M. Kemal/**Seliçi**, Özer/**Oktay-Özdemir**, Saibe, Eşya Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 2016, s. 274.

<sup>2</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), mülkiyet hakkına yönelik yapılan müdahalenin meşru sayılabilmesi için üç esaslı şartın varlığını aramaktadır. Buna göre, öncelikle mülkiyet hakkına yönelik yapılan müdahalenin, hukuki bir dayanağının var olması, ikinci olarak, idarenin kamu yararına dayalı meşru bir amacının olması ve son olarak kamu yararı ile taşınmaz malikinin hakları arasında adil bir dengenin sağlanması gerekmektedir. Konu hakkında detaylı bilgi için bkz. **Gemalmaz**, H. Burak, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Beta Yayınları, İstanbul 2000; **Şimşek**, Suat, Türk Hukukunda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Maliye Bakanlığı Yayınları, Ankara 2011.

<sup>3</sup> 1961 Anayasasının 36. maddesi; “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.” hükmünü içermekteydi. Aynı düzenleme, 1982 Anayasasının 35. maddesinde de yer almıştır.

uzlaşmamaktadır. İdare, ihtiyaç duyulan kamu hizmetinin gecikmesini önlemek amacıyla, taşınmaz malikiyle uzlaşmadığı durumlarda, sahip olduğu kamu gücünü kullanarak kamulaştırma yöntemine başvurabilir.

Görüleceği üzere, 1982 Anayasasının 46. maddesinde de düzenleme altına alınan kamulaştırma, kamu yararının bulunması halinde tesis edilen, idarenin mal edinme yöntemlerinden biri olarak ifade edilebilir.

İdarenin, kamu hizmetini yürütebilmek amacıyla ihtiyaç duyduğu özel mülkiyete konu taşınmazı kamulaştırmak için izlemek zorunda kaldığı aşamalar, işin mahiyetinin “*acelelik*” taşıdığı durumlarda, kamu hizmetlerinde aksamalara neden olabilmektedir. Bu durumu öngören kanun koyucu ilk olarak 31.08.1956 tarihli İstimlak Kanunu ile mevzuatımızda “*acele kamulaştırma*” usulüne yer vermiştir. Ülkemizde 2000’li yıllardan önce çok sınırlı uygulaması olan bu kamulaştırma biçimi, bu yıllardan sonra daha sık uygulanmaya ve giderek tartışmalı bir hal almaya başlamıştır.

Acele kamulaştırma, olağanüstü durumların varlığı halinde, yetkili idarenin, olağan usullerin dışına çıkmak suretiyle, özel mülkiyete konu taşınmazlara ivedi bir biçimde el koymasındır<sup>4</sup>. Taşınmazın kamulaştırılmasında acele kamulaştırma usulünün uygulanabilmesi için ivedi bir durumun söz konusu olması, bu durumun olağanüstü bir sebebe dayanması ve olağanüstü sebebe dayanan bu durumun kamu yararı gereğince işleme konu olması gerekmektedir. Aksi halde keyfiyet söz konusu olacak ve objektif iyi niyet durumu da göz ardı edilmiş olacaktır.

Acele kamulaştırma, her ne kadar, kamulaştırma usulünden farklı hususlar ve düzenlemeler içermekte ise de, kamulaştırmadan bağımsız ve ayrı bir kurum olarak değerlendirilemez. Nitekim kanun koyucu da, bu müesseseye, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde yer vermiş ve izlenecek usullerde Kamulaştırma Kanununun diğer maddelerine de atıfta bulunmuştur.

Değişen ve gelişen ekonomik olaylara bağlı olarak, bilhassa büyük projelerin yerine getirilmesinde acele kamulaştırma usulüne başvurmanın

<sup>4</sup> 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca acele kamulaştırma, kamulaştırma usulünde öngörülen işlemlerden kıymet takdiri dışındakiler sonradan tamamlanmak üzere mahkemece yedi gün içinde taşınmaz malın bilirkişi tarafından tespit edilecek değerinin idare tarafından taşınmaz mal sahibi adına bankaya yatırılması suretiyle taşınmaza el konulabilmesine imkân tanıyan bir kamulaştırma usulüdür (Yılmazoğlu, Yunus Emre, **Duman**, Özgür “*Acele Kamulaştırmanın Mülkiyet Hakkı Bakımından Yol Açtığı Meseleler: Anayasa Mahkemesi’nin “Ali Ekber Akyol ve Diğerleri” ile “Ali Hıdır Akyol ve Diğerleri” Kararlarının Analizi*”, UMD, Y: 6, S: 11, s.513-583, 2018, s. 534).

yaygınlaşması, acele kamulaştırmanın, temel bir hak niteliğinde olan mülkiyet hakkını sınırlamada idareye geniş yetkiler tanınması ve bu yetkinin kullanılmasında gözetilmesi gereken ilkelerin yargı kararlarıyla ortaya konulması, çalışmamızın konusunun acele kamulaştırma olarak belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

Çalışmamızın birinci bölümünde, kamulaştırma kavramı, kamulaştırmanın hukuki niteliği, kamulaştırma işleminin unsurları ve benzer kurumlardan ayırt edilmesi hususları üzerinde durulacaktır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise; acele kamulaştırma kavramının neyi ifade ettiği, yasal dayanağı ve bu müessesenin hangi durumlarda uygulanabileceğine değinilecek, ardından acelelik kararının hukuki niteliği ortaya koyulacak ve acelelik kararının unsurlar bakımından analizi yapılacak, daha sonrasında, acelelik kararına ilişkin idari yargı içtihatlarıyla oluşan ilke ve esaslara değinilecek ve son olarak acele kamulaştırmanın benzer kamulaştırma usullerinden farkları ve acele kamulaştırmada idari aşama anlatılacaktır.

Nihayet üçüncü bölümde ise, acele kamulaştırma işleminin idari yargı denetimi çerçevesinde iptal davaları ve tam yargı davaları anlatılacak ve verilen yargı kararlarına karşı başvurulabilecek kanun yollarına değinilecektir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## KAMULAŞTIRMA KAVRAMI VE HUKUKİ NİTELİĞİ

### I. KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNİN NİTELİĞİ VE UNSURLARI

#### A. Kamulaştırma Kavramı ve Hukuki Niteliği

Kamulaştırma, devlet ve diğer kamu tüzel kişiler tarafından, kamu yararının gerektirdiği durumlarda, özel kişilere ait taşınmaz malların tamamının ya da bir kısmının, yasayla belirtilen usul ve esaslar uyarınca gerçek karşılıkların kural olarak peşin ödenmesi<sup>5</sup> koşuluyla, mülkiyetinin zorla devralınması olarak ifade edilebilir<sup>6</sup>. Türk Dil Kurumunun Büyük Türkçe Sözlüğünde kamulaştırma, “Kamu yararının gerektirdiği durumlarda gerçek veya tüzel kişilerin mülkiyetindeki her türlü varlığın piyasa değeri ödenerek kamu mülkiyetine geçirilmesi.”; “Kamu yararına uygun olarak kullanılmayan ya da kullanılması gerekli görülen bulgunun, kamu kurumlarınca kullanılması için yapılan işlem.”; “Bir taşınmazın, kamu yararına bir etkinlikte bulunmak amacıyla, bireylerden, kamu tüzel kişilerince, belli bir adaletli ölçüde göre karşılığı ödenerek alınıp kamu iyeliğine geçirilmesi.”; “Taşınmaz malı sahibinden satın alarak kamuya mal etmek.” şeklinde tanımlanmıştır<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Kamulaştırmada gerçek karşılığın peşin ödenmesine istisna taksitlendirme; nakden ödenmesine istisna ise trampa yoluyla kamulaştırma (2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu m. 26); 1982 Anayasasının 46. maddesinin ikinci fıkrasında kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedelinin nakden ve peşin olarak ödeneceği düzenlenmiş, ardından kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bazı durumlar sayılmıştır. Buna göre, kanunla, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin taksitle ödenebileceği düzenlenebilir. Bu durumda, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir. Bununla beraber, kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir. Yapılan taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır.

<sup>6</sup> **Akkaya**, M. Oktay, Açıklamalı ve İçtihatlı Kamulaştırma Ve Kamulaştırmaz El Atma, Ankara, 1998, s.2; **Onar**, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, İstanbul, 1966, s. 1513; **Özyörük**, Mukbil, Kamulaştırma Hukuku, Güney Matbaacılık ve Gazetecilik T.A.O., Ankara, 1948, s. 230; **Günday**, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınları, Ankara, 2017, s.230.

<sup>7</sup> **Karaman**, Buket, Acele Kamulaştırma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı, Ankara, 2015.

Anayasa Mahkemesi tanımıyla kamulaştırma, kamu tüzel kişilerinin kamu gücünü kullanarak kamu yararı amacıyla gerçek ya da özel tüzel kişilere ait taşınmazları kendi mülkiyetine geçirmesidir<sup>8</sup>.

Kamulaştırma terimi, Türk hukukunda ilk olarak kendisine 1924 Anayasasında yer bulmuştur<sup>9</sup>. 1982 Anayasasının “*Kamulaştırma*” başlıklı 46. maddesi uyarınca, devlet ve kamu tüzel kişileri; 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.

Modern toplumlarda, nüfusun artmasıyla birlikte, kamu gereksinimlerinin de arttığı, buna bağlı olarak da kamu hizmetlerinin sağlanmasının giderek önem kazandığı görülmektedir. Kamu hizmetleri yerine getirilirken taşınmaz mallara gereksinim duyulması kaçınılmazdır. Bu taşınmaz malların mülkiyetinin özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerine ait olması durumunda, mülkiyetin devri sorununun anlaşma yoluyla çözülmesi şüphesiz arzu edilen ilk durumdur. Bununla beraber, bu durumun sağlanması her zaman mümkün olmamaktadır. Bu durumda, özel yarar ve kamusal yararın birbiriyle çatışması gündeme gelmektedir<sup>10</sup>. Her ne kadar mülkiyet hakkı en temel haklar arasında olsa da, kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için kamulaştırma yapılması kaçınılmazdır. Kamulaştırma, mülkiyet hakkına müdahale niteliği taşıdığından, sıkı şekil şartlarına bağlanmıştır. Çağdaş hukuk sistemlerinde de kamulaştırma usulünün istisnai bir uygulama olarak ortaya çıkması esas kabul edilmektedir<sup>11</sup>.

Kamulaştırma işleminin tesis edilebilmesi için kamu yararının varlığı zorunludur. Nitekim 1982 Anayasasının “*Mülkiyet hakkı*” başlıklı 35. maddesinde mülkiyet hakkının ancak kamu yararıyla sınırlanabileceği, “*Kamulaştırma*” başlıklı 46. maddesinde de, kamulaştırmanın kamu yararının gerektirdiği hallerde yapılabileceği düzenlenmiştir. Yine, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 1. maddesinde de kamu yararının gerektirdiği hallerde yapılacak kamulaştırma işlemleri düzenlenmiştir. Anılan hükümde, kamu menfaatinin gerekli olduğu durumlarda gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait olan taşınmazların kamulaştırılmasında

<sup>8</sup> AYM, 09.04.2003 tarihli, E:2002/79, K:2003/29 sayılı karar (RG: 25.12.2003, S. 25327).

<sup>9</sup> **Özyörük**, s. 15.

<sup>10</sup> Örgütlenmiş her toplumun varlığını sürdürebilmesi için ortaya çıkan kamu yararı ve bireysel yarar çatışmasında, kamu yararının ağır basması zorunludur (**Karadeniz**, Özcan, Romada Kamulaştırma ve Kamu Yararı Kavramı, AÜHF Yayınları, Ankara 1975, s. 2).

<sup>11</sup> **Yılmazoğlu/Duman**, s. 513.



yapılacak işlemler düzenlenmiş ve özünde bir kamulaştırmanın yapılabilmesi için kamu yararının olması gerektiği ifade edilmiştir. Aynı maddede özel kanunlarına dayanılarak gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri adına yapılacak kamulaştırmalarda da, bu kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Görüleceği üzere, kanun koyucu da, mülkiyet hakkı ve kamulaştırma yönünden kamu yararı kavramına özel bir önem atfetmiştir<sup>12</sup>.

Öğretide, kamulaştırma ve istimlak kelimelerinin yaygın olarak birbiri yerine kullanıldığı görülmektedir. Etimolojik olarak inceleme yapıldığında, istimlak kelimesi “mülk” kökeninden, kamulaştırma ise “kamu” kökeninden gelmektedir. Bu bağlamda istimlak kelimesi kendiliğinden bir kamusal amaç vurgusu yapmamaktadır<sup>13</sup>. Biz, gerek Anayasada ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda düzenleniş şekli gerekse anılan mevzuat düzenlemelerinde kamulaştırmanın kamu yararı amacıyla yapılabileceğinin vurgulanması nedeniyle çalışmamızda kamulaştırma kavramını benimsemiş bulunmaktayız.

Yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemeleri dikkate alındığında, kamulaştırmaya ilişkin esaslar şu şekilde sıralanabilir:

- Kamulaştırma işlemi, özel mülkiyete konu taşınmazlara yönelik uygulanan bir müessesedir.
- Kamulaştırma işlemi, yalnızca devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından tesis edilebilir.
- Kamulaştırma, kamu yararı amacıyla yapılabilir.
- Kamulaştırma bedeli kural olarak peşin şekilde ödenir<sup>14</sup>.

Kamulaştırmanın hukuki niteliği yönünden öğretilerde görüş birliği bulunmamaktadır.

Tarihsel sürece bakılacak olursa kamulaştırma işleminin; Roma Hukukunda, klasik çağ sonlarına kadar geçen sürede, malikin taşınmazın devrine ilişkin rızasının zorla da olsa alınması nedeniyle cebri alım-satım sözleşmesi; klasik çağ sonrası dönemde taşınmazın bedelinin karşılığının para olarak ödenmesi zorunluluğunun kaldırılması ve taşınmazın karşılığında bir başka taşınmaz verilmesinin öngörülmesi

<sup>12</sup> **Yılmazoğlu/Duman**, s. 516.

<sup>13</sup> Onar'a göre, istimlak edilen taşınmazın mutlaka kamu malı niteliğine bürünmesi şart olmadığından, istimlak kelimesinin kullanılması daha uygun düşmektedir (**Onar**, C. III, s. 1513).

<sup>14</sup> **Karaman**, s. 8-9.

nedeniyle trampa; imparatorluk döneminde ise devletin imperium yetkisine dayanması, dolayısıyla taşınmaz sahibinin iradesinin önem arz etmemesi nedeniyle tek taraflı kamu hukuku işlemi olduğu kabul edilmiştir<sup>15</sup>.

Öğretideki bir görüşe göre, kamulaştırma işlemi, tarafların serbest iradelerinin geçerli olmadığı, devletin egemenliği ile iradelerin uyuştugu bir alım satım ilişkisi niteliğindedir<sup>16</sup>. Zorla satın alma teorisi olarak adlandırılan bu görüş, kamulaştırmanın temeli itibariyle bir kamu hukuku işlemi olduğu, özel hukuk ilişkisi mahiyetinde olan alım satım sözleşmesi ile ilişkilendirilemeyeceği gerekçesiyle eleştirilmiştir<sup>17</sup>.

Hazine teorisi olarak adlandırılan diğer bir görüşe göre, idare, kamulaştırma işlemini tesis ederken bir özel hukuk tüzel kişisi gibi davranmaktadır. Kamulaştırmada bedel tespiti ve taşınmaz malikinin bu yöndeki talepleri taraflar arasındaki ilişkiyi özel hukuk ilişkisine taşımaktadır<sup>18</sup>.

Sözleşme benzeri teorisi olarak adlandırılan görüşe göre ise, kamulaştırma salt olarak özel hukuk ilişkisidir<sup>19</sup>.

Günümüzde kabul edilen karma hukuki ilişki teorisine göre ise, kamulaştırmayı gerçekleştiren kamu tüzel kişilerinin veya kurumlarının tek taraflı gerçekleştirdikleri kamulaştırma işlemi kamu hukuku, malikin bedel ödenmesine ilişkin talebi özel hukuk niteliklidir<sup>20</sup>.

Gerçekten de kamulaştırma işlemi farklı hukuk disiplinlerini ilgilendiren karma bir nitelik taşımaktadır. Öncelikle, kamulaştırma işlemlerinin kamu iradesine dayanmakta olan üstün bir irade ürünü olarak ortaya çıkması, idare hukuku alanında idari işlemin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Zira bu işlemin konusu, kamu yararının sağlanması amacıyla özel mülkiyete konu taşınmaza malikinin rızası aranmaksızın zorla el atılması, taşınmaz üzerindeki özel mülkiyet ilişkisinin sona erdirilerek taşınmazın idare adına tescilinin sağlanmasıdır. İdare, kamulaştırma

<sup>15</sup> **Karadeniz,** Özcan, Roma'da Kamulaştırma ve Kamu Yararı Kavramı, Ankara, AÜHF Yayınları, 1975, s. 37-46.

<sup>16</sup> **Köroğlu,** Ömer, Kamulaştırma, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1995, s. 7.

<sup>17</sup> **Düren,** Akın, İdare Hukuku Dersleri, AÜHF Yayınları, Ankara, 1975, s. 146; **Düren,** Akın, Devletin Mülkiyete El Atmasından Doğan Tazmin Yükümlülüğü, AÜHF Yayınları, Ankara, 1977 (Tazmin Yükümlülüğü), s. 1977; **Zevkliler,** Aydın, "Kamulaştırma Satım Sözleşmesinin Özel Bir Çeşidi Midir?" Prof. Dr. Osman Fazıl Berki'ye Armağan, AÜHF Yayınları, Ankara 1977, s. 943.

<sup>18</sup> **Düren,** s. 146-147; **Düren,** "Tazmin Yükümlülüğü", s. 17; **Zevkliler,** s. 944; **Köroğlu,** s. 8.

<sup>19</sup> **Zevkliler,** s. 944.

<sup>20</sup> **Karagöl,** Ömer, Kamulaştırma Davalarında Bedel Tespiti Esasları, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul 2009, s. 15.

yaparken karşı tarafın iradesiyle bağlı değildir. Kamulaştırma karşılığında taşınmaz malikine bir bedel ödenmesi de, işlemin karşılıklı eşit iradelerin oluşturduğu bir sözleşme ilişkisine vücut verdiği anlamı taşımaz<sup>21</sup>. Bununla beraber, kamulaştırma işlemi hüküm ve sonuçlarını özel mülkiyet üzerinde doğurmaktadır. Kamulaştırmaya konu taşınmaz, işlem neticesinde, özel mülkiyete konu olmaktan çıkmakta, idare adına tescil edilmektedir. Bu nedenle, kamulaştırma işlemi belirli hususlar yönünden adli uyuşmazlıklara da konu olabilmektedir<sup>22</sup>.

20.10.1989 tarihli, E:1988/4, K:1989/3 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararında, kamulaştırmanın anayasa tarafından düzenlenen bir müessese olduğu, kamulaştırma işleminde serbest iradelerin bir araya gelmesinden söz edilemeyeceği, bu nedenle bir satış sözleşmesinin söz konusu olmadığı belirtilmiştir<sup>23</sup>.

## B. Kamulaştırma İşleminin Unsurları

Yasalarda idari işlemin tanımı yer almamaktadır<sup>24</sup>. Yargı organları baktıkları davalarda zaman zaman idari işlem kavramını tanımlama yoluna gitmişlerdir. Anayasa Mahkemesine göre idari işlem, “*kamu kurumu ya da idare örgütü içerisinde yer alan bir idari makamca verilmiş ve idarenin idare hukuku alanında gördüğü idari faaliyetlerle ilgili olması*” gereken işlemdir<sup>25</sup>. Uyuşmazlık Mahkemesi ve Danıştay’a göre idari işlem, “*kamu kurum ve kuruluşları tarafından kamu hukuku kuralları uyarınca tek taraflı olarak tesis edilen ve re’sen uygulanabilir nitelikte olan hukuki tasarruflardır*”<sup>26</sup>.

İdari işlemin iptali veya idari işlemde kaynaklanan zararın tazmini istemiyle açılan davalar idari yargıda görülür.

Kamulaştırma işlemi de mahiyeti itibariyle bir idari işlemdir<sup>27</sup>. Zira kamulaştırma işlemi, taşınmaz malikinin iradesine bakılmaksızın kamulaştırmayı yapan devlet veya diğer kamu tüzel kişilerinin tek yanlı iradelerine dayanır<sup>28</sup>.

<sup>21</sup> **Karaman**, s. 30.

<sup>22</sup> **Yılmazoğlu/Duman**, s. 531.

<sup>23</sup> Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (KİBB), <http://www.kazanci.com>, E.T. 25.08.2019.

<sup>24</sup> İdari Usul Kanunu Ön Taslağında (m. 3/c) idari işlem, “*Yetkili idarenin, kamu hukuku alanında kamu gücü ile hareket ederek idari faaliyetle ilgili doğrudan hukuki sonuca yönelik, tek yanlı irade açıklamasıyla aldığı her karar ya da kamusal tedbir*” olarak tanımlanmaktadır.

<sup>25</sup> Anayasa Mahkemesinin 25.05.1976 tarihli, E:976/1, K:976/38 sayılı kararı.

<sup>26</sup> Uyuşmazlık Mahkemesinin 20.02.1989 tarihli, E:988/2, K:989/1 sayılı kararı; Danıştay 10. Dairesinin 01.07.1987 tarihli, E:987/1159, K:987/1458 sayılı kararı.

<sup>27</sup> Kamulaştırmanın hukuki niteliği hakkında bkz. Birinci Bölüm II başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>28</sup> **Göktepe**, H.S., Türk Hukukunda Kamulaştırma – Kamulaştırmaz El Atma Ve Eşya Hukuku Yönünden Sorunları, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı,

Mülkiyet hakkına ağır bir müdahale olan kamulaştırma, çağdaş hukuk sistemlerinde sıkı koşullara bağlanmıştır<sup>29</sup>. Kanun koyucu da kamulaştırmayı 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile düzenleme altına almıştır. Böylece kamulaştırma işlemi belirli şartlara bağlanarak bu işlemin tesis edilmesi ve hüküm doğurması aşamasında da kanunen bir boşluk oluşmaması hedeflenmiştir.

Kamulaştırma işlemi, idari işlemin unsurları olan yetki, şekil ve usul, sebep, konu ve amaç yönünden aşağıdaki şekilde incelenebilir.

### **1. Yetki Unsuru**

İdari işlemler tesis edildiğinde, kişilerin temel hak ve hürriyetleri, para ve malları üzerinde doğrudan etki doğurur. Bu nedenle, söz konusu kamu gücünün herhangi bir idare tarafından kullanılması mümkün değildir. Söz konusu kamu gücü, hukuk kurallarıyla belirlenmiş ve tahdidi olarak sayılmış makamlar tarafından kullanılabilir<sup>30</sup>. Yasalarca tanınmış olan bu karar alabilme gücüne yetki adı verilmektedir<sup>31</sup>. Bir başka ifadeyle idare hukuku açısından yetki; idari işlemin, idari teşkilat içerisinde anayasa ve kanunlar tarafından idare adına irade açıklama yetkisi tanınmış kişilerce, idari makamlarca yapılabilmesi yeteneğini ifade eder<sup>32</sup>.

Yetki kuralları kişilere hukuki güvence sağlaması amacıyla İdare Hukukunda katı uygulanan kurallardır. Bu durumda İdare Hukukunda, yetkisizlik kural, yetkili olma durumu ise istisnadır. Yetkiye ilişkin kuralların yorum yoluyla genişletilmesi de mümkün değildir<sup>33</sup>. İdari makamlar kamu gücünü kullanma yetkilerini, bu yetkiyi kendilerine veren kanuna dayanarak ve onun çizdiği sınırlar içinde kullanabilir. Bu nedenle yetkiye ilişkin kurallar kamu düzenine ilişkindir ve öncelikle dikkate alınır<sup>34</sup>.

---

Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010, s. 8.

<sup>29</sup> **Yılmazoğlu/Duman**, s. 515.

<sup>30</sup> **Yayla**, Yıldızhan, İdare Hukuku, 2. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul 2010, s. 116- 117. **Atay**, Ender Ethem, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara 2009, s. 442; **Yıldırım**, Turan/**Yasin**, Melikşah/ **Kaman**, Nur/ **Özdemir**, H. Eyüp/ **Üstün**, Gül/**Okan Tekinsoy**, Özge, İdare Hukuku, XII Levha Yayınevi, İstanbul 2013, s. 435; **Sancakdar**, Oğuz, İdare Hukuku, Seçkin Yayınevi, 4. Baskı, Ankara 2014, s. 369; **Gözler**, Kemal/**Kaplan**, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, Güncellenmiş 21. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2019, s. 275.

<sup>31</sup> **Karahanoğulları**, Onur, İdare'nin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler, Turhan Kitabevi, Ankara 2011, s. 326.

<sup>32</sup> **Kalabalık**, Halil, İdare Hukukunun Temel Kavram ve Kurumları, Sayram Yayınevi, 5. Baskı, Konya 2014, s. 337; **Atay**, Ender Ethem, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara 2009, s. 442; **Gözler/Kaplan**, s. 275.

<sup>33</sup> **Atay**, s. 444; **Gözler/Kaplan**, s. 275.

<sup>34</sup> **Akyılmaz**, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdare Hukuku, 6. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2015, s. 410.

İdarenin görevine giren çeşitli konularda tesis edilecek işlem ve alınacak idari kararlarda hangi idari makamın, merciin ve organın yetkili olacağı hususu yer, kişi, konu ve zaman unsurları dikkate alınarak incelenebilir.

Kişi yönünden yetki, idari işlemin tesis edilebilmesi için hangi idari makam ya da organın irade açıklamaya yetkili olduğunu ifade etmektedir<sup>35</sup>. Ehliyetli olmayan kimseler tarafından tesis edilen işlemlerin hukuk âleminde bir sonuç doğurmayacağı düşünüldüğünde, idare adına açıklanan iradenin hüküm ve sonuç doğurabilmesi için her şeyden önce medeni hukuk açısından ehliyetli olan bir kamu görevlisinden kaynaklanması gerekmektedir<sup>36</sup>. İdare adına irade açıklamasında bulunmaya yetkili merciler mevzuatta ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre merkezi idare teşkilatında idare adına irade açıklamaya, Cumhurbaşkanı ve bakanlar, taşra teşkilatında ise yetki genişliği ilkesi uyarınca valiler yetkilidir. Yerel yönetimler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları adına ise, bu idarelerin karar organları idari karar alma yetkisini haizdir<sup>37</sup>.

Konu yönünden yetki, belli konulara ilişkin kararların hangi idari makamlarca alınacağını ifade eder. İdari makam ve organların, yetkisi içine giren konular, kanunlarda tartışmaya yer bırakmayacak şekilde belirlenmiş olabilir. Bu durum, açık yetki hali olarak ifade edilir. Bazen ise, yetkilerin hangi konularda kullanılacağını açıkça belirtilmediği, yetki kuralının yorumlanmasının gerekli olduğu saklı yetki durumu söz konusu olabilir<sup>38</sup>. Bir idari makamın, bir başka idari makam veya merciin yetkisine giren bir konuda işlem tesis etmesi açıkça iş bölümü esaslarına aykırılık teşkil eder ve açık ve bariz yetki tecavüzü nedeniyle yok hükmündedir. Konu yönünden yetkisizlik hali, olumlu veya olumsuz şekilde meydana gelebilir<sup>39</sup>. Bir idari makamın, görev alanına giren bir konuda, kendini yetkisiz kabul ederek işlem tesis etmekten kaçınması olumsuz yetki aşımı halini, başka bir idari makamın görevine giren bir konuda karar alması ise olumlu yetki aşımı halini ifade eder<sup>40</sup>.

Zaman yönünden yetki, idari makamların sahip oldukları yetkiyi kullanabilecekleri zaman dilimini ifade eder<sup>41</sup>. İdari makamların yetkili kılındıkları konulara ilişkin işlem tesis edebilmesi, yetkilerinin devam ettiği süre ile sınırlıdır.

<sup>35</sup> **Akyılmaz**, Bahtiyar, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara 2000, s. 105; **Kalabalık**, s. 339; **Sancakdar**, s. 370; **Gözler/Kaplan**, s. 289.

<sup>36</sup> **Onar**, C.I, s. 301.

<sup>37</sup> **Kalabalık**, s. 339.

<sup>38</sup> **Kıllıoğlu**, Tekin, “*Saklı Yetki Kavramı*”, *AİD*, C.11, S.3, 1978, s. 73.

<sup>39</sup> **Gözübüyük**, A. Şeref /**Diñçer**, Güven, İdari Yargılama Usulü, Turhan Kitabevi, Ankara 1996, s. 60; **Akyılmaz**, s. 109.

<sup>40</sup> **Kalabalık**, s. 340; **Atay**, s. 445-446.

<sup>41</sup> **Gözler/Kaplan**, s. 290; **Akyılmaz**, s. 112-113; **Kalabalık**, s. 341; **Atay**, s. 448; **Sancakdar**, s. 371.

Yer yönünden yetki ise, idari makamların konu itibariyle sahip oldukları yetkileri kullanabilecekleri coğrafi alanı ifade eder<sup>42</sup>. Bazı idari makamlar ülke çapında geçerli olacak konularda karar alma yetkisine sahipken bazılarının yetkisi belirli bir coğrafi alan ile sınırlıdır. Örneğin merkezi idarenin başkent teşkilatını oluşturan idari makamların yetkileri ülke çapında geçerli iken bir valinin yetki alanı görevli bulunduğu ilin coğrafi sınırları ile sınırlıdır<sup>43</sup>. Yetki kavramının yer itibariyle dağılımı, önceden belirlenmiş olan fiziksel unsurlara dayandığından, bu konuda uyumsuzluk çıkma ihtimali daha azdır. Bu nedenle, yer yönünden yetkisizlik hususuna ilişkin uyumsuzluklara uygulamada oldukça az rastlanılır. Yer yönünden yetkisizlikten kaynaklanan uyumsuzlukların büyük bir bölümünü ise kamulaştırma işlemleri oluşturmaktadır.

Kamulaştırma işlemi de mahiyeti itibariyle bir idari işlem olduğundan, kamulaştırma işleminde yetki, kamulaştırmayı yapmaya yetkili makamı belirtmek amacıyla kullanılmaktadır. Anayasanın 46. ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 1. maddesi uyarınca devlet ve kamu tüzel kişileri kamulaştırma yapmaya yetkilidir. Anayasa, kamu kurumları arasında bir ayırım yapmaksızın, kamu tüzel kişilerin anayasada öngörülen sınırlar dâhilinde kamulaştırma yapılabileceğini öngörmektedir.

Kamu tüzel kişilerinin kamulaştırma yapma yetkisi sınırsız bir yetki değildir. Bir başka ifadeyle, kamu tüzel kişiliğini haiz olmak, tek başına kamulaştırma yapabilme yetkisi vermemektedir. Kamu tüzel kişileri yalnızca tabi oldukları kanun çerçevesinde yürüttükleri kamu hizmetlerine ilişkin kamulaştırma yetkisine sahiptirler<sup>44</sup>.

Kamulaştırma Kanununun 5. maddesinde kamulaştırma işlemi için kamu yararı kararı vermeye yetkili merciiler sayılmıştır. Buna göre;

a) Kamu idareleri ve kamu tüzel kişileri;

1. 3 üncü maddenin ikinci fıkrasında<sup>45</sup> sayılan amaçlarla yapılacak

<sup>42</sup> Akyılmaz, s. 111; Duran, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982, s. 405; Yıldırım/Yasin/Kaman/Özdemir/Üstün/Okan Tekinsoy, s. 435; Sancakdar, s. 370; Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 411; Gözler/Kaplan, s. 290.

<sup>43</sup> Duran, s. 405.

<sup>44</sup> Giritli, İsmail/Bilgen, Pertev/Akgüner, Tayfun/Berk, Kahraman, İdare Hukuku, D&R Yayınevi, 7. Baskı, İstanbul 2015, s. 1038; Bu husus Kamulaştırma Kanununun 3. maddesinin birinci fıkrasında; “İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve pesin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitler ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler.” şeklinde ifade edilmiştir.

<sup>45</sup> Kamulaştırma Kanununun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasında; “Cumhurbaşkanınca kabul olunan,

kamulaştırmalarda ilgili bakanlık,

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,

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 kamu yararı kararı vermeye yetkilidir.

Yukarıda anılan karar mercilerinin aldığı kamu yararı kararını onaylayamaya yetkili merciiler de Kamulaştırma Kanununun 6. maddesinde sayılmıştır. Buna göre;

a) Köy ihtiyar kurulları ve belediye encümenleri kararları, ilçelerde kaymakamın, il merkezlerinde valinin,

---

*büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda...*" hükmüyle belirlenmiştir.

- b) İlçe idare kurulları, il daimi encümenleri ve il idare kurulları kararları, valinin,
- c) Üniversite yönetim kurulu kararları, rektörün,
- d) Yükseköğretim Kurulu kararları, Kurul başkanının,
- e) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu yönetim kurulu kararları, genel müdürün,
- f) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yönetim Kurulu kararları, Yüksek Kurum Başkanının,
- g) Kamu kurumları yönetim kurulu veya idare meclisleri veya yetkili idare organları kararları, denetimine bağlı oldukları bakanın,
- h) Gerçek kişiler veya özel hukuk tüzelkişileri yararına; köy, belediye veya özel idarece verilen kararlar, valinin,

onayı ile tamamlanır. Cumhurbaşkanı veya bakanlıklar tarafından verilen kamu yararı kararlarının ayrıca onaylanması gerekmez.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamu tüzel kişiliğini haiz olmasına karşın kamulaştırma yapabilme yetkisine sahip olup olmadığı hususu ise tartışmalıdır. Öğretideki bir görüşe göre, 1982 Anayasasının 135. maddesine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamu tüzel kişiliği bulunduğu ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 1. maddesi istisnasız olarak tüm kamu tüzel kişilerine kamulaştırma yapma yetkisi tanıdığına göre, artık bu kuruluşların da kamulaştırma yapma yetkisinin bulunduğunu tanımak gerekir<sup>46</sup>. Öğretideki diğer bir görüşe göre ise, her ne kadar mevzuatta tüm kamu tüzel kişiliklerine kamulaştırma yapma yetkisi tanınmış ise de, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının mallarının kamu malı değil özel mal statüsünde olduğu ve bu kuruluşlarının iç işleyişlerinin özel hukuka tabi olduğu, bu nedenle, kamulaştırma yapma yetkilerinin bulunmadığının kabulü gerekmektedir<sup>47</sup>.

1961 Anayasasında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları kamu tüzel kişiliğine sahip bulunmamaktaydı(m.122). Bu nedenle, Danıştay, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kamulaştırma yapma yetkisinin bulunmadığı görüşündeydi<sup>48</sup>. 1982 Anayasası ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına da kamu tüzel kişiliği vasfı verilmiştir. Bununla beraber Danıştay, içtihadında

<sup>46</sup> Gözler/Kaplan, s. 648.

<sup>47</sup> Gözler/Kaplan, s. 648; Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk, s. 1036.

<sup>48</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 13.04.1982 tarihli, E:1980/3168, K:1982/914, DD, S. 48-49, s. 187.



herhangi bir değişiklik yapmamıştır. Danıştay, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını, sınırlı bazı kamu yetkileriyle donatılmış, kamu kurumlarından ayrı, kendine özgü kuruluşlar olarak nitelendirmekte ve bu gerekçeyle kamulaştırma yetkilerinin bulunmadığını kabul etmektedir<sup>49</sup>.

Kanımızca da, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları her ne kadar kamu tüzel kişiliğine sahip bulunsalar da bu kuruluşların malları ve iç işleyişlerinin özel hukuka tâbi olması ve öte yandan kamu yararlı bir işlevleri olmakla birlikte kamu hizmeti yürütmek amacıyla kurulmadıkları sebepleriyle kamulaştırma yetkilerinin bulunmadığı düşünülmektedir.

Kamulaştırma Kanununun 2. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine de kamulaştırma yapılabilir. Ancak gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine kamulaştırma yapılabilmesi için ilgili kanunlarda lehlerine kamulaştırma yapılabileceğine ilişkin düzenleme bulunması gerekmektedir<sup>50</sup>. Gerçekten de, kamu yararı çerçevesinde, bazı hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine kamulaştırma yapılması gerekebilir. Nitekim kanun koyucu da bu durumu öngörerek bazı kanunlarda bu yönde hükümler öngörmüştür. 3213 sayılı Maden Kanununun 46., 6326 sayılı Petrol Kanununun 87., 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun 15., 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanununun 12. maddeleri bu yönde getirilen düzenlemelere örnek olarak verilebilir<sup>51</sup>.

Özel hukuk kişisi lehine yapılan kamulaştırmalara, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda öngörülen normal kamulaştırma usulüne tâbidir. Gerçek kişiler yararına yapılan kamulaştırmalarda bu kişilerin, özel hukuk tüzel kişileri yararına yapılan kamulaştırmalarda ise, yönetim kurulları veya idare meclislerinin, yoksa yetkili yönetim organlarının görülen hizmet bakımından bağlı oldukları köy, belediye, il özel idaresi ve bakanlığa başvurmaları gerekmektedir (Kamulaştırma Kanunu m. 5/1-c) Dolayısıyla, bu özel hukuk kişileri lehine kamulaştırma yapma yetkisi de, gördükleri hizmet bakımından bağlı oldukları köy, belediye, özel idare veya bakanlıklara aittir. Anılan yetkinin, lehine kamulaştırma yapılan gerçek ve özel

<sup>49</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 26.03.1986 tarihli, E:1986/212, K:1986/321 sayılı kararı ([www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr))

<sup>50</sup> **Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk**, s. 1035; **Tan**, Turgut, İdare Hukuku, Tuhan Kitabevi, 6. Baskı, Ankara 2017, s. 602; Kamulaştırma Kanununun 1. maddesinin son fıkrasında, “*özel kanunlarına dayanılarak gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri adına yapılacak kamulaştırmalarda da, bu Kanun hükümleri uygulanır*” hükmü bulunmaktadır. Dolayısıyla böyle bir kanun hükmü bulunmadıkça, kamu tüzel kişileri, özel hukuk tüzel kişileri lehine kamulaştırma yapamaz (**Onar**, C. III, s. 1516).

<sup>51</sup> **Karagöl**, s. 18.

hukuk tüzel kişilerince doğrudan kullanılması mümkün değildir<sup>52</sup>.

## 2. Şekil ve Usul Unsuru

İdarenin düzenli, objektif ve güvenilir biçimde faaliyette bulunması her şeyden önce belirli şekil ve usul kurallarına uyulmasına bağlıdır. Kişilerin idare karşısında korunması açısından, idari işlemin oluşumu aşamasında ilgililerin bilgilendirilmesi ve kararlara katılımını sağlayacak mekanizmaların oluşturulması önem taşımaktadır<sup>53</sup>. İdari işlemlerde şekil unsuru işlemin esaslı bir unsurunu teşkil eder. Çünkü şekil, hukuki işlemin devlet fonksiyonlarına, kamunun ve devletin menfaatlerine uygunluğunu sağlayacak en önemli araçtır<sup>54</sup>.

İdari işlemlerde şekil; idari işlemin özünü oluşturan iradenin dış dünyaya tezahürünün maddi şekli ve idari işlemin tesis edilmesinde izlenen usul olmak üzere iki anlama gelir<sup>55</sup>. İdari işlemleri tesis eden makamlar, bu işlemleri keyfiyete göre değil, belirli bir şekil çerçevesinde ve usul dâhilinde yapmak durumundadır. Aksi halde yapılan işlem, şekil yönünden geçersiz olacaktır<sup>56</sup>.

Kamulaştırma işleminin de belirli bir şekil dâhilinde tesis edilmesi gerekir. Her şeyden önce, kamulaştırma kararı almaya yetkili bulunan organın toplantı ve karar yeter sayısına uygun olarak toplanmış ve karar almış olması gerekir. Ayrıca diğer idari işlemlerde kural olarak geçerli olduğu gibi, kamulaştırma işlemi de yazılı olarak yapılır. Bunun dışında, kamulaştırma işleminin gerekçelendirilmesi gerekir. Bu durumda, yalnızca işlemin hangi mevzuat hükmüne dayandığının belirtilmesi şüphesiz yeterli değildir. Kamulaştırma işleminin soyut sebeplerinin tesis edilen

<sup>52</sup> Karagöl, s. 19; Gözler/Kaplan, s. 649.

<sup>53</sup> Gözübüyük, A. Şeref /Tan, Turgut, İdare Hukuku, C. I, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 11. Bası, Ankara 2016, s. 393.

<sup>54</sup> Sancakdar, s. 374; Onar, C.II, s. 198; Kalabalık, s. 350-351; “İdari işlemlerde şekil, işlemin hukukten geçerlilik kazanmasının önemli öğelerinden birini oluşturmaktadır. O kadar ki, bir işlemin tesisinde, yasanın, düzenleyici tasarrufların veya yerleşmiş içtihatların öngördüğü koşullara uyulmamış olması o işlemi hükümsüz kılabılır veya iptaline neden olabilir. Özel Hukukta şekil serbestisi ve irade özgürlüğü asıl olmasına karşılık idari işlemlerde yazılı şekil esastır. İdarenin işlemlerinde yazılı şekle bağlılık, idareleri daha dikkatli bir incelemeye, görüşüp tartışmaya ve bu suretle hukuka uygun karar tesisine götürür. İlgililer yönünden ise, şekle bağlılık idareye ve işleme güveni sağlar. Bir idari işlemin tesisinde hangi şekle uyulacağını Anayasa, yasa, tüzük veya yönetmelikle belirlenmiş olması durumunda, işlemin bu şekle uygun olarak tesis edilmesi idare yönünden zorunluluk taşır.” (Danıştay 5. Dairesinin 22.11.1988 tarihli, E:1988/2845, K:1988/2749 sayılı kararı (DD, S. 74-75, s. 285):

<sup>55</sup> İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda yalnızca şekilden bahsedildiği, ancak bunun şekil-usul olarak ele alınması ve usulün şekilden önceye konulması gerektiği ileri sürülmektedir (Özay, İl Han, Günışığında Yönetim, Alfa Kitabevi, İstanbul 1994, s. 458); Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 419.

<sup>56</sup> Özkan, Gürsel, Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi, Saydam Yayınları, Ankara 1995, s. 94.

işlemlerde nasıl somutlaştığının ortaya koyulması zorunludur<sup>57</sup>.

Kamulaştırma işlemi tesis edilirken şekil kurallarının yanı sıra usul kurallarına da uyulması zorunludur. Bu durum işlem tesis edilirken birtakım aşamaların takip edilmesi gerekmektedir. Kamulaştırmanın usul unsurunu ise kamulaştırmanın yargısal ve idari kısma ayrılan aşamaları oluşturur<sup>58</sup>.

Her şeyden önce, kamulaştırma bedeli için yeterli ödenek temin edilmelidir<sup>59</sup>. Nitekim 24.04.2001 tarihinde kabul edilen 4650 sayılı Kamulaştırma Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 1. maddesi ile 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 3. maddesine, yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemlerine başlanılamayacağına dair fıkra eklenmiştir. Ancak yeterli ödeneğin nasıl belirleneceği hususunda bir açıklık bulunmamaktadır. Bu bedelin, tahmini bedel olması gerektiği savunulmaktadır<sup>60</sup>.

Yeterli ödenek temin edildikten sonra, kamu yararı kararının alınması gerekir<sup>61</sup>. Yeterli ödeneğin temin edilmesi, taşınmaz malikinin taşınmazın gerçek değerini en kısa sürede elde etmesi açısından önem arz etmektedir<sup>62</sup>. Ardından kamulaştırılacak taşınmaz belirlenir ve kamulaştırma kararı alınır<sup>63</sup>.

Kamulaştırmada bir sonraki aşama ise, belirlenen taşınmaza ilişkin satın alma usulünün denenmesidir. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda 2001 yılında yapılan değişiklikle idare tarafından satın alma usulünün denenmesi zorunlu kılınmıştır<sup>64</sup>. Buna göre, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazı kamulaştırmadan önce satın alma usulünü öncelikle uygulaması esastır<sup>65</sup>. Satın alma usulü uygulanırken taşınmaz malikine taşınmazın satın alınması amacıyla bildirim yapılır. Malik anlaşmayı kabul ederse taşınmazın satımına ilişkin pazarlık görüşmeleri yapılır ve uzlaşmanın sağlanması halinde durum bir tutanakla tespit olunur<sup>66</sup>. Anlaşmanın sağlanamaması halinde ise idari aşama son bulur ve yargısal aşamaya geçilir<sup>67</sup>.

<sup>57</sup> **Atay**, s. 470.

<sup>58</sup> **Özdemir**, Yücel, Türk Hukukunda Kamulaştırmazsız El Atma, KTO Karatay Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2018, s. 57.

<sup>59</sup> **Gözübüyük/Tan**, C.1, s. 1003.

<sup>60</sup> **Pulak**, T. Murat, “Kamulaştırma Kanunu’nda 4650 Sayılı Kanun İle Yapılan Değişiklikler Üzerine Düşünceler”, MD, C. XXV, S. 228, s. 188 vd.

<sup>61</sup> Kamu yararı hakkında detaylı bilgi için bkz. III/E başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>62</sup> **Çoban Atik**, Ayşegül, Kamulaştırmada Yargısal Denetim, Adalet Yayınları, Ankara 2014, s. 57.

<sup>63</sup> **Gözübüyük/Tan**, C.1, s. 1007.

<sup>64</sup> **Özdemir**, s. 59.

<sup>65</sup> **Nohutçu**, Ahmet, İdare Hukuku, Savaş Yayınları, 12. Baskı, Ankara 2014, s. 435.

<sup>66</sup> **Çağlayan**, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2013 (İdare Hukuku), s. 295.

<sup>67</sup> **Özdemir**, s. 59.

Kamulaştırmanın idari aşamasının sona ermesiyle kamulaştırma işlemi tamamlanmış olur. Ancak satın alma usulü sonucunda taşınmaz maliki ile idare arasında uzlaşma sağlanamazsa taşınmazın mülkiyeti idareye geçmez. Taşınmazın, idarenin mülkiyetine geçebilmesi için adli yargıda asliye hukuk mahkemesi tarafından tescil kararı verilmesi gerekir ki bu aşama da kamulaştırma işleminin yargısal aşamasını oluşturur. Yargısal aşama sırasında, taşınmaz malikinin idari yargıda idarenin kamulaştırma işlemine karşı iptal davası açması da mümkündür. Açılan iptal davası üzerine idare mahkemesi tarafından yürütmenin durdurulması kararı verilirse asliye hukuk mahkemesi de idari yargıda açılan davayı bekletici sorun kabul eder. İptal davası sonuçlandığında asliye hukuk mahkemesi davanın sonucuna göre işlem yapar<sup>68</sup>.

Taşınmazı kamulaştıracak olan ilgili idare, taşınmazın bedelinin tespiti ve idare adına tescil edilmesi amacıyla kendi belirlediği bedeli belirterek mahkemenin kesin kararı vermesi için asliye hukuk mahkemesine başvurur. İlgili idare tarafından açılan bu dava, kamulaştırma usulünde asıl ve en önemli dava olarak nitelendirilmektedir<sup>69</sup>. Bu davaya ilişkin başvuru üzerine mahkeme, taşınmaz malikine meşruhatlı davetiye gönderir ve idarenin başvurusuna ilişkin savunmaya dair delilleri ister. Yargılama sırasında hâkim, tarafları uzlaşmaya davet eder. Tarafların anlaşamaması durumunda, taşınmazın bedelinin tespit edilebilmesi amacıyla keşif ve bilirkişi incelemesi yöntemine başvurulur. Keşif, bilirkişi raporları ve karşılıklı itirazlar dikkate alınarak hâkim tarafından adil ve hakkaniyete uygun bir bedel tespit edilir. Anılan bedel üzerinden taşınmazın idare adına tesciline karar verilir ve tescil gerçekleştirilir. Mahkemenin taşınmazın tesciline ilişkin verdiği hüküm kesin iken, bedele ilişkin kanun yolu hakları saklıdır<sup>70</sup>.

### **3. Sebep Unsuru**

İdari işlemler, tesis edilmeden önce var olan ve objektif hukuk kurallarınca belirlenmiş olan bir sebebe dayanmak zorundadır. Sebep unsuru, idareyi böyle bir işlem yapmaya iten, yöneltten etkenleri ifade eder<sup>71</sup>. İdareyi işlem yapmaya yöneltten

---

<sup>68</sup> Özdemir, s. 60.

<sup>69</sup> Ceylan, Serdar, Kamulaştırma İşleminde Doğan Adli Yargı Uyuşmazlıkları (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Konya 2007, s. 151.

<sup>70</sup> Yaşar, Hasan N., İdare Hukuku, Der Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 2016, s. 518-520.

<sup>71</sup> Onar, C. II, s. 317; Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 425; Özay, s. 417; Kalabalık, s. 362; Sancakdar, s. 379.

dürtü bir hukuksal işlem olabileceği gibi bir olay da olabilir. Bununla beraber kamu yararı anlayışına uymayan bir neden idari işlemin dayanağı olamaz<sup>72</sup>.

Bazı idari işlemlerin sebepleri doğrudan kanun tarafından açıkça belirtilir. İdarenin yaptırım nitelikli işlemleri bu şekildedir. Bazen de kanunlar, idari işlemlerin sebeplerini açık bir şekilde değil, kamu düzeni, milli güvenlik, kamu yararı, ihtiyaç, lüzum gibi belirsiz kavramlar kullanarak göstermiş olabilir<sup>73</sup>. Bu durumlarda, idare belirsiz kavramla ifade edilen sebebin somut olayda ne şekilde gerçekleşmiş olduğunu ortaya koymak zorundadır. Yine, kanunlar idari işlemin sebebinin hiç göstermemiş de olabilir. Ancak bu halde dahi idarenin işlem tesis ederken, o işlemde beklenen amacı gerçekleştirmeyi mümkün kılacak bir sebebe dayanması zorunludur. İdarenin hiçbir sebebe dayanmadan işlem tesis etmiş olması veya dayandığı maddi olayların gerçekleşmemiş olması durumunda, tesis edilen işlem sebep unsuru yönünden hukuka aykırı hale gelir.

Kamulaştırma Kanununun çeşitli maddelerinde (m.3,5,7 vd.) kamulaştırma işleminin sebep unsuru belirtilmiştir. Kamu yararı amacıyla yapılan kamulaştırmanın sebebinin anılan kamu yararı doğrultusunda kamu hizmetinin yürütülmesine yönelik gereksinimler oluşturur. Kamu hizmeti kamu tüzel kişileri tarafından halkın ortak menfaatlerinin gerçekleştirilmesi ve halkın taleplerinin yerine getirilmesi bakımından önem taşımaktadır. Kamu hizmetini yerine getiren idareler, taşınmaz mallara gereksinim duyabilmektedir. İhtiyaca konu olan bu taşınmazlar da, taşınmazın satın alınamaması durumunda kamulaştırma yoluyla temin edilecektir. Dolayısıyla, kamulaştırmanın sebep unsuru, amaç unsuruyla bağlantılıdır. Kamu yararı kararı verecek ve bunu onaylayacak merciin, kamulaştırmanın sebep unsurunu da değerlendireceği açıktır<sup>74</sup>.

#### **4. Konu Unsuru**

Bir idari işlemin konusu, o işlemin hukuk düzeninde meydana getirdiği değişikliktir. İdare hukukunda irade özerkliği ve sözleşme serbestisine yer olmadığından, idari işlemlerin konusunu belirlemede ne ilgililerin ne de idarelerin takdir yetkisi vardır. Bu bağlamda, idari işlemlerde, ilgililerin, işlemlerin konusunu değiştirme, ya da istedikleri gibi belirleme yetkileri bulunmamaktadır<sup>75</sup>. İdarenin

<sup>72</sup> Gözübüyük, A. Şeref, Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, 29. Bası, Ankara 2009, s. 223.

<sup>73</sup> Onar, C. I, s. 293; Kalabalık, s. 363; Atay, s. 480; Gözler/Kaplan, s. 318.

<sup>74</sup> Karagöl, s. 29.

<sup>75</sup> Gözübüyük, s. 230; Atay, s. 481; Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 429.

yalnızca konusu belirlenmiş bir işlemi yapıp yapmama veya belli konulu işlemlerden birini seçme hususunda takdir yetkisi söz konusu olabilir<sup>76</sup>. Onar'ın da belirttiği üzere, idare hukuku konu bakımından statüler hukukudur<sup>77</sup>.

İdari işlemlerin unsurlarından olan konu unsurunun meşru ve mümkün olması, sebep ve konu unsurları arasında nedensellik bağının bulunması gerekir. İdari işlemin konusu mümkün ya da meşru değil ise veya sebep ve konu unsurları arasındaki nedensellik bağının kopuk olması söz konusu ise konu unsuru yönünden hukuka aykırılık meydana gelir<sup>78</sup>.

Kamulaştırma işleminin konusu da, taşınmaz üzerindeki özel mülkiyetin sona erdirilerek taşınmazın mülkiyetinin idareye geçmesidir<sup>79</sup>.

Anayasanın 46. ve Kamulaştırma Kanununun 1. maddelerine göre ancak gerçek kişiler veya özel hukuk tüzel kişilerine ait taşınmaz mallar kamulaştırmaya konu olabilir. Bunun dışında Kamulaştırma Kanununun 30. maddesi gereğince, kamu tüzel kişilerinin sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarının diğer bir kamu tüzel kişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılması mümkün değildir. Aksi halde yapılan kamulaştırma işlemi yok hükmünde kabul edilecektir<sup>80</sup>. Bu durumda, kamu tüzel kişilerinin sahip oldukları taşınmazların ilgili kamu tüzel kişisinin özel mülkiyetine tâbi taşınmaz olmasının yahut kamu malı niteliğine sahip olmasının bir önemi yoktur. Kamulaştırma Kanunu bu bakımdan herhangi bir ayrıma yer vermemiştir.

Kamulaştırmanın konusu olan taşınmaz mal kavramı Anayasanın 46. maddesinde, “...özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını...”, Kamulaştırma Kanununun 1/1. maddesinde, “...gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların...”, Kamulaştırma Kanununun 3/1. maddesinde, “...taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını...”, Kamulaştırma Kanununun 4. maddesinde, “Taşınmaz malın mülkiyetinin kamulaştırılması yerine, amaç için yeterli olduğu takdirde taşınmaz malın belirli kesimi, yüksekliği, derinliği ve kaynak üzerinde kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı kurulabilir.” şeklinde ifadelerle konu olmuştur<sup>81</sup>.

---

<sup>76</sup> Kalabalık, s. 365.

<sup>77</sup> Onar, C. I, s. 312; Sarıca, Ragıp, İdari Kaza, İstanbul Hukuk Fakültesi Yayını, 1949, s. 80.

<sup>78</sup> Kalabalık, s. 365; Onar, C. I, s. 313; Sancakdar, s. 388.

<sup>79</sup> Onar, C. I, s. 311; Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk, s. 1046.

<sup>80</sup> Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk, s. 1046; Danıştay 6. Dairesinin, 23.12.2002, E.2001/6417, K.2002/6314 tarihli kararı (<http://www.kazanci.com>, ET: 11.09.2019).

<sup>81</sup> Karagöl, s. 24.

Türk Medeni Kanununun 704. maddesinde, taşınmaz mal mülkiyetinin konusu olabilecek şeyler; arazi, tapu kütüğünde ayrı sayfaya kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar ve kat mülkiyeti kütüğüne kayıtlı bağımsız bölümler olarak sayılmaktadır.

### 5. Amaç Unsuru

İdari işlemle ulaşılmak istenilen nihai sonuç idari işlemin amaç unsurunu ifade eder. Bütün idari işlemlerin nihai amacı kamu yararının sağlanmasıdır. Bir başka ifadeyle, bütün idari işlemler kamu yararını gerçekleştirme hedefine yönelmek durumundadır<sup>82</sup>. Kamu yararı, genel amacı oluşturur. Kimi zaman, yasalarda idari işlemle varılmak istenen amaç açıkça belirtilir. Bu da özel amacı ifade eder. Şüphesiz, yasalarda belirtilen özel amaç, belirli anlamda, kamu yararından başka bir şey değildir<sup>83</sup>.

Gerek tüm idari işlemler için genel amacı oluşturan kamu yararına gerekse bazı işlemler için öngörülmüş bulunan özel amaca aykırılık durumlarında idari işlem amaç unsuru yönünden hukuka aykırı olur. Bu durum, yetki saptırması olarak ifade edilir<sup>84</sup>.

Bir idari işlemin amaç unsuru yönünden hukuka aykırılık teşkil ettiğinin ispat edilmesi oldukça güçtür. Bir işlemin kişisel bir amaç güdülerek tesis edilmiş olması veya işlemle üçüncü kişilerin korunması amacının veya siyasi bir amacın güdülmüş olması amaç unsuru yönünden işlemi sakatlar<sup>85</sup>.

Diğer idari işlemlerde olduğu gibi kamulaştırma işleminin de amaç unsurunu kamu yararı oluşturur<sup>86</sup>. Anayasanın 46. ve Kamulaştırma Kanununun 1. maddelerinde geçen “*kamu yararının gerektirdiği hallerde*” ifadesi ile kanun koyucu da kamulaştırma işleminin başlıca amacını ortaya koymuştur. Kamu yararı, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında da sınırlandırma aracını ifade etmektedir<sup>87</sup>.

Kamu yararı kavramının mevzuatta bir tanımı yapılmamıştır. Bunun şüphesiz en büyük nedeni kavramın niteliğinden kaynaklanmaktadır. Zira kamu yararı olgusu,

<sup>82</sup> **Gözler/Kaplan**, s. 337; **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 435; **Kalabalık**, s. 368; **Atay**, s. 483; **Sancakdar**, s. 389.

<sup>83</sup> **Gözübüyük**, s. 234.

<sup>84</sup> Yetki saptırması, bir idari makamın, yetkilerini yasal olarak kullanması gereken amaçla değil başka bir amaçla kullanması halidir.. (**Kalabalık**, s. 368); **Atay**, s. 484.

<sup>85</sup> **Atay**, s. 484.

<sup>86</sup> **Kırışik**, F, Aydın , “*İdari İşlemin Unsurlarında Takdir Yetkisinin Varlığı Sorunu*”, *SDÜİİBFD*, Y. 2002, S: 2, s. 331-344, s.341.

<sup>87</sup> **Göven**, Yusuf, Kamulaştırma İşlemlerinde “*Kamu Yararı*”, *DÜSBD*, S. 1, 1999, s. 247-262, s. 250-253.

yere, zamana ve hizmetin türü ve ihtiyaçlarına göre değişiklik arz edebilir<sup>88</sup>. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 3. maddesinden yola çıkıldığında, kamu yararının ilgili idarenin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetiyle ilgili olması gerektiği sonucuna varılmaktadır<sup>89</sup>. Anayasa Mahkemesine göre de, kamu yararının belirlenmesi kanun koyucunun takdir sınırları içerisinde olmakla beraber, bu değerlendirmenin de anayasal ilkelere uygun olması zorunludur<sup>90</sup>. Öğretide, kamu yararı kavramı yerine toplum yararı, ortak iyi, ortak yarar, milli yarar, kamusal çıkar, devlet yararı gibi kavramlar da kullanılır<sup>91</sup>.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarına göre, mülkiyet hakkının sınırlarını kamu yararı ve genel yarar kavramları oluşturmaktadır. Mahkeme çoğunlukla kamu yararı ve genel yarar kavramları arasında bir fark görmemektedir. Ayrıca kararlarında, kamu yararı kavramını geniş yorumlamakta, makul temelden açıkça yoksun olmadıkça bu konuda ulusal makamların takdir yetkisini<sup>92</sup> somut olayın koşullarına göre değerlendirmesinde daha yetkin olacağını kabul etmektedir<sup>93</sup>.

AİHM kararları incelendiğinde, kamu yararı kavramının; çevrenin korunması, şehir planlaması, ahlakın korunması, milli savunma ve kamu güvenliği, ticari ve ekonomik hayatın korunması, vergi veya benzeri yükümlülükler, kamu görevi niteliğindeki çeşitli çalışmalar ve en temelde sosyal adalet kavramlarını kapsayacak

---

<sup>88</sup> **Kızıl (Erkelli)**, Neşe, “Kamulaştırma Fenomeni”, *İHİD*, C.9, S.1-3(1988), Prof. Dr. Lütfi Duran’a Armağan Özel Sayısı, (209-216), s. 210; **Karagöl**, s. 26-27; Mülkiyet hakkının sınırlandırılabilme sebeplerinden biri olan kamu yararı kavramı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin *James ve Diğerleri/Birleşik Krallık* kararında detaylı olarak tartışılmıştır. Başvuruya konu olay, kira reformu neticesinde kiracılara mülkiyet hakkı elde etme imkânı tanınmasından doğmuştur. Başvurucu olan mülk sahipleri, anılan reform neticesinde kiracıların mülk edinme hakkı elde ettiğini, bununla beraber kendilerinin de mülkten yoksun kaldıklarını iddia etmişlerdir. AİHM’e göre kamu yararı ile genel yarar birbirinden farklı kavramlar değildir. AİHM, kural olarak, özel bir kişiye menfaat sağlamak için mülkten yoksun bırakmanın kamu yararı amacı taşımadığını belirtmiştir. (*James ve Diğerleri/Birleşik Krallık* [GK] B. No: 8793/79, 21.02.1986)

<sup>89</sup> **Yılmazoğlu/Duman**, s. 532.

<sup>90</sup> Anayasa Mahkemesi, spor alanı olarak kamulaştırılan taşınmazın çok kısa bir süre içinde imar planında ticaret alanına ayrılarak üçüncü kişilere satışının yapıldığı gerekçesiyle hak ihlali iddiasıyla yapılan bir bireysel başvuruda, kamulaştırma yoluyla yapılan bir müdahale bakımından kamu yararı amacının somut olarak gerçekleştirilmemesi nedeniyle başvurucunun mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin Anayasanın 35. maddesinde güvence altına alınan meşru amaç unsurunu taşımadığı sonucuna varmıştır (Nusrat Külâh, B. No: 2013/6151, 21.04.2014, s.35-70).

<sup>91</sup> **Çakmak**, N. Münci, *İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı*, Seçkin Yayınları, Ankara 2013, s. 116.

<sup>92</sup> Takdir yetkisi; idari makamlara, işlemlerin sebebi, konusu, zamanı ve yerinin belirlenmesi, çeşitli çözümler arasında tercih sunulması, herhangi bir işlemin yapılması veya yapılmaması hususunda verilen hareket serbestisi olarak ifade edilebilir (**Ercan**, İnci, “*Yargıtay Kararlarında Oluşan Son Eğilimlerle Kamulaştırma, Acele İşlerde El Koyma, Acele Kamulaştırma*”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2000, s. 355.

<sup>93</sup> **Gemalmaz**, s. 451 vd.



şekilde geniş yorumlandığı görülmektedir<sup>94</sup>.

İdare, kamu yararının varlığını kamu yararı kararıyla belirler. Kural olarak, kamulaştırma işleminde kamulaştırma bedeli için yeterli ödenek temin edildikten sonra kamu yararı kararı alınması gerekse de, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 6. maddesinde bu duruma iki istisna getirilmektedir. Bunlar, onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetlerdir. Bu durumda, onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca 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<sup>95</sup>.

Kamu yararı kararının alınması kamu yararı kararının onaylanmasıyla tamamlanır. Kamu yararı kararı verebilecek makamlar kamu idareleri ve kurumları 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda sayılmıştır. Kamu yararı kararı genellikle idari kurullar halinde verilirken<sup>96</sup> o idarenin hiyerarşisindeki en yüksek amir tarafından da onaylanmaktadır<sup>97</sup>.

<sup>94</sup> **Gemalmaz**, s. 449.

<sup>95</sup> **Yılmazoğlu/Duman**, s. 533; **Karaman**, s. 80.

<sup>96</sup> 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu m. 5: “*Kamu yararı kararı verecek merciler şunlardır: a) Kamu idareleri ve kamu tüzelkişileri; 1. 3 üncü maddenin ikinci fıkrasında sayılan amaçlarla yapılacak kamulaştırmalarda ilgili bakanlık, 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. Aynı illere bağlı birden çok kamu tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda Cumhurbaşkanı, 11. Birden çok il sınırları içindeki Devlet yararına kamulaştırmalarda Cumhurbaşkanı, 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.*”

<sup>97</sup> 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu m. 6: “*Kamu yararı kararı; a) Köy ihtiyar kurulları ve belediye encümenleri kararları, ilçelerde kaymakamın, il merkezlerinde valinin, b) İlçe idare kurulları, il daimi encümenleri ve il idare kurulları kararları, valinin c) Üniversite yönetim kurulu kararları, rektörün, d) Yükseköğretim Kurulu kararları, Kurul başkanının e) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu yönetim kurulu kararları, genel müdürün f) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yönetim Kurulu kararları, Yüksek Kurum Başkanının, g) Kamu kurumları yönetim kurulu veya idare meclisleri veya yetkili idare organları kararları, denetimine bağlı oldukları bakanın h) Gerçek kişiler veya özel hukuk tüzelkişileri yararına; köy, belediye veya özel idarece verilen kararlar, valinin, Onayı ile tamamlanır. Cumhurbaşkanı veya bakanlıklar tarafından verilen kamu yararı kararlarının ayrıca onaylanması gerekmez. Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca 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.*”

Öğretide kamu yararı kararının icrai işlem vasfına sahip olup olmadığı yönünde görüş birliği bulunmamaktadır. Bir görüşe göre, kamu yararı kararı, kesin ve nihai işlemi ortaya çıkarmak için yapılan, üçüncü kişilerin hukuki durumlarında herhangi bir etki yaratmayan hazırlık işlemi niteliğindedir<sup>98</sup>. Bu görüşü savunan yazarlara göre, kamulaştırma işlemi, Kamulaştırma Kanununun 10. maddesi uyarınca, malike yapılan tebligat ile tamamlanmış ve kesinleşmiş olmaktadır. Buna göre, kamu yararı kararının hukuki denetimi, ancak Asliye Hukuk Mahkemesinin yapacağı tebligat üzerine açılacak davada yapılabilir<sup>99</sup>. Öğretideki diğer bir görüşe göre ise, kamu yararı kararının icrai nitelikte olduğu, tek başına iptal davasına konu olabileceği, kararın hukuka aykırı bulunması halinde iptal edilebileceği savunulmaktadır<sup>100</sup>.

Kamu yararı kararının icrai bir işlem olup olmadığını, kamulaştırma işlemlerini oluşturan diğer zincir işlemlerden bağımsız olarak davaya konu edilip edilemeyeceğini ayrılabilir işlem kuramı çerçevesinde tartışmak gerekir. Bilindiği üzere, ayrılabilir nitelikteki işlemler, kendisinden sonra tesis edilen işlemler ile ortaya konulamayacak, tamamlanamayacak özellikte sonuçlar ortaya koyma gücüne sahip olmalıdır<sup>101</sup>. Kamu yararı kararı da, kendisinden sonra tesis edilen işlemler ile telafi edilemeyecek bir işlemdir. Esasında kamu yararı kararı, idarenin başka herhangi bir işlemde bulunmasına gerek kalmaksızın ilgisinin hayatında etki yaratma gücünü haizdir. Atik'in de ifade ettiği üzere, kamu yararı kararı, hukuki olarak ilgili taşınmaz üzerinde kısıtlamalara yol açmasa dahi fiili olarak malikin taşınmaz üzerinde sahip olduğu tasarruf yetkisini kısıtlama gücüne sahiptir<sup>102</sup>. Zira kamulaştırma riskiyle karşı karşıya bulunan bir taşınmaz üzerinde maliki tarafından, satılabilmesi veya kiraya verilebilmesi gibi tasarruf işlemlerinin yapılabilmesi pek olası görülmemektedir. Bu nedenle, bizim de katıldığımız görüşe göre, kamu yararı kararı, başka herhangi bir işleme gerek kalmaksızın taşınmaz üzerinde tasarruf ehliyetini kısıtlayan, iptal davasına tek başına konu olabilecek bir idari işlemdir<sup>103</sup>.

<sup>98</sup> **Kutlu Gürsel**, Meltem, Kamulaştırma Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2012, s. 139-140.

<sup>99</sup> **Kutlu Gürsel**, s. 139-140; Bazı Danıştay kararlarında da, kamu yararı kararına karşı tek başına dava açılmayacağı, kamu yararının hukuki denetiminin kamulaştırma işlemi ile birlikte yapılabileceği belirtilmiştir (Danıştay Altıncı Dairesinin 30.01.2007 tarihli, E:2004/718, K:2007/454 sayılı kararı, (UYAP'tan edinilmiştir, E.T. 24.08.2019)).

<sup>100</sup> **Gözler**, Kemal, İdare Hukuku, C. II, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2003, s. 887.

<sup>101</sup> **Erkut**, Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları, Ankara 1990, s. 129.

<sup>102</sup> **Atik Çoban**, s. 159.

<sup>103</sup> **Karaman**, s. 88; **Gözler**, s.887; Bir işlemin icrai olabilmesi için var olan hukuk düzeninde yeni birtakım hukuki sonuçlar yaratma gücünde olması gerekli ve yeterlidir. Bu etkinin üçüncü kişilere etki etmesi ise, işlemin icrailiği ile ilgili değil, etkililiği ile ilgilidir. Etkililik ise, işlemin menfaat ihlali nedeniyle dava edilebilmesi açısından önem arz etmektedir (**Erkut**, s. 119).

Danıştay da daha önceden, kamu yararı kararına karşı tek başına dava açılmayacağı, kamu yararının hukuki denetiminin kamulaştırma işlemi ile birlikte yapılabileceği yönünde kararlar vermekteyken, son yıllarda verdiği kararlarda, kamu yararı kararına karşı tek başına dava açılabilmesini kabul etmiştir<sup>104</sup>.

## II. KAMULAŞTIRMANIN BENZER KURUMLARDAN AYIRT EDİLMESİ

Çalışmamızın temel konusunu oluşturan acele kamulaştırmanın hukuki tahliline geçmeden önce, kamulaştırmanın benzer hukuki kurumlardan ayrılan yönlerinin tespit edilmesi, kamulaştırmanın pozitif hukukta ifade ettiği anlamı ortaya koymak açısından önem arz etmektedir.

Bu bağlamda, aşağıda, kamulaştırmanın gerek mülkiyet hakkının devri gerekse amaç unsuru yönünden devletleştirme, istimval ve geçici işgal kurumlarıyla benzer ve onlardan ayrılan yönleri ortaya konulacaktır.

### A. Kamulaştırma - Devletleştirme

1982 Anayasasının “*Devletleştirme ve Özelleştirme*” başlıklı 47. maddesinde kamu hizmeti taşıyan özel teşebbüslerin devletleştirilebileceğinden bahsedilmiş ve bu işlemin kamu yararının zorunlu kıldığı<sup>105</sup> hallerde yapılabileceği ileri sürülmektedir.

Devletleştirme, kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerin mülkiyetinin kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde kanunla idareye devredilmesi usulü olarak ifade edilebilir<sup>106</sup>.

3082 sayılı Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanunun 2. maddesi uyarınca, özel teşebbüsler; yaptığı hizmet veya üretimin ülke

<sup>104</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 29.11.2018 tarihli, E:2016/2403, K:2018/9961 sayılı kararı (UYAP’tan edinilmiştir. E.T: 11.09.2019).

<sup>105</sup> Kamulaştırma ise kamu yararının gerektirdiği durumlarda başvurulabilecek bir yoldur. Bir başka ifadeyle, kamulaştırma için kamu yararının gerektirmesi yeterli iken devletleştirmede “*kamu yararının zorunlu kılması*” gerekmektedir. Yani devletleştirmedeki kamu yararı, daha önemli bir yararır. Bu açıdan devletleştirmenin, kamulaştırmadan daha sıkı koşullara bağlandığı ileri sürülmektedir(Azrak, Ülkü, “*Devletleştirme, Anayasa ve 3082 Sayılı Kanun*”, İHİD, S.1/3, İstanbul 1983, s. 11).

<sup>106</sup> Güloğlu, Yavuz, “*Türkiye’de Devletleştirme ve Kamulaştırma Uygulamalarının Özel Orman Mülkiyeti Üzerine Etkileri*”, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.7, S.2, Aralık 2017, s.47-78, s. 63.

çapında kamu ihtiyacına hitap etmesi; bu hizmet veya üretimin kontrol, rekabet, ikame veya başka yollardan sağlama imkânının bulunmaması ve hizmet veya üretimin yavaşlatılması veya durdurulması halinde kamunun büyük zarar görmesi şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde devletleştirilebilir.

Görüleceği üzere, devletleştirme kamu hizmeti yürüten özel teşebbüsler için söz konusudur. Bu durumda, kamulaştırma yalnızca özel mülkiyete ait taşınmazlar üzerinde söz konusu iken, devletleştirmenin konusunu yalnızca taşınmaz malların değil özel teşebbüse bağlı taşınır mallar ve diğer varlıkların da oluşturabileceği söylenebilir<sup>107</sup>.

Kamulaştırma ile devletleştirme arasındaki bir diğer fark tesis ediliş biçimlerinde ortaya çıkmaktadır. Kamulaştırma bir idari işlemle gerçekleşirken, devletleştirme kanun ile yapılır. Bununla beraber, Anayasanın devletleştirmeye ilişkin 47. maddesinin içinde yer aldığı üçüncü bölüm, kanun hükmünde kararnameyle düzenlenemeyecek olan konuların kapsamı dışında kaldığından, devletleştirmenin kanun hükmünde kararnameyle de yapılabileceği söylenebilir<sup>108</sup>. Devletleştirme kanun ile yapıldığından, yargısal denetimi de Anayasa Mahkemesi tarafından yapılır<sup>109</sup>.

Nihayet, kamulaştırma işleminde amaç, herhangi bir kamu hizmetinin yürütülmesini sağlamak iken, devletleştirmede, devletin toplumsal, siyasal ve finansal düzenine ilişkin kamu yararının gerçekleştirilmesini sağlamak amaçlanmaktadır<sup>110</sup>.

## **B. Kamulaştırma – İstimval**

İstimval, özel mülkiyette bulunan taşınır malların mülkiyetinin veya kullanma ve intifa hakkının, olağanüstü durumlarda, kamu gücü kullanılarak bedeli karşılığında idare tarafından elde edilmesidir<sup>111</sup>.

Tanımdan da anlaşılacağı üzere istimval, yalnızca olağanüstü dönemlerde kullanılabilen bir usuldür. Bunun yanı sıra, istimval yetkisinin kullanılabilmesi, bu

---

<sup>107</sup> **Karaman**, s. 25.

<sup>108</sup> **Azrak**, s. 14; **Özdemir**, s. 69.

<sup>109</sup> **Gözler/Kaplan**, s. 641.

<sup>110</sup> **Bahçe**, Abdullah Burhan / **Gümüş**, Öner, “*Tarımsal Kalkınmada Olağanüstü/Olağandışı Bir Yol Olarak Rekizasyon (İstimval) Uygulaması*”, [http://www.ejovoc.org/makaleler/october\\_2016/pdf/01.pdf](http://www.ejovoc.org/makaleler/october_2016/pdf/01.pdf), E.T. 29.07.2019, s. 1-11, s. 9-10.

<sup>111</sup> **Bahçe/Gümüş**, s. 10; **Gözler/Kaplan**, s. 641; **Karaman**, s. 23; **Özdemir**, s. 65.

hususun özel kanunlarda düzenlenmiş olmasına bağlıdır<sup>112</sup>. Kamulaştırmanın aksine istimvali düzenleyen tek bir kanun yoktur. İstimval çeşitli kanunlarda düzenlenmiştir<sup>113</sup>.

İdare, kural olarak ihtiyaç duyduğu taşınır malları genel hukuk kuralları çerçevesinde, satın alma usulüyle elde etmektedir. Ancak deprem, sel gibi doğal afetler neticesinde veya ağır ekonomik bunalımlar gibi olağanüstü durumlarda, taşınır mallara acil bir şekilde ihtiyaç duyulabilir. Şüphesiz böyle bir durumun varlığı halinde, ihtiyaç duyulan, birbiri yerine kolayca konulabilen taşınır malın olağan usul yöntemiyle sağlanmaya çalışılması, gecikmesinde sakınca olması dolayısıyla kamu yararına uygun olmayabilir. Bu nedenle, idareye kamu gücünü kullanarak daha hızlı biçimde ihtiyaç duyduğu taşınırı elde etme imkânı tanınmıştır<sup>114</sup>.

Kamulaştırma normal zamanlarda uygulanabilen bir yöntem iken istimval olağanüstü zamanlarda uygulanır<sup>115</sup>. Yine, istimval özel mülkiyete tâbi taşınır malın mülkiyetinin veya kullanma ve intifa hakkının devri için uygulanan bir usul iken, kamulaştırma işleminin konusunu özel mülkiyete tâbi taşınmaz mülkiyetinin devri oluşturur<sup>116</sup>. Bununla beraber, istimvalde de kamulaştırmada olduğu üzere, malın bedeli adli yargıda, işlemin hukuka uygunluk denetimi ise idari yargıda karara bağlanır<sup>117</sup>.

### C. Kamulaştırma - Geçici İşgal

Geçici surette ortaya çıkan işgal, bir imar hizmetinin yerine getirilmesi esnasında, söz konusu hizmetin görülmesinde ihtiyaç duyulmakta olan kum, taş, kireç ve benzeri maddeleri çıkarabilmek ve hazırlayabilmek ya da bazı eşyaları toplayabilmek amacıyla özel mülkiyete konu taşınmaza idare tarafından geçici

<sup>112</sup> 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu, 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyetleri Kanunu, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun bu kanunlardan bazılarıdır.

<sup>113</sup> **Sancakdar**, Oğuz / **Us**, Eser/ **Kasapoğlu Turhan**, Mine/ **Önüt**, Lale Burcu/ **Seyhan**, Serkan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, Seçkin Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2017, s. 66.

<sup>114</sup> İstimvalin anayasal dayanağı Anayasanın olağanüstü dönemlerde kişilere getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülüklerini düzenleyen 119. maddesinin beşinci fıkrasıdır. Anayasamızın 16 Nisan 2017 referandumuyla onaylanan 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla değişik 119. maddesinin beşinci fıkrası, hangi sebeple ilan edilmiş olduğuna bakılmaksızın olağanüstü halin varlığı halinde vatandaşlar için, para, mal ve çalışma yükümlülükleri getirilebileceğini belirtmektedir. Burada geçen “mal yükümlülüğü” ise istimvalin anayasal karşılığıdır (**Gözler/Kaplan**, s. 642).

<sup>115</sup> **Nohutçu**, s. 448.

<sup>116</sup> **Karaman**, s. 24.

<sup>117</sup> **Bahçe/Gümüş**, s. 10.

surette el atılması durumu olarak ifade edilebilir<sup>118</sup>.

Geçici işgal, Anayasamızda ayrıca düzenlenmemiştir. Çeşitli kanunlarda idareye geçici işgal yetkisi veren düzenlemeler mevcuttur<sup>119</sup>. Örneğin bayındırlık eserlerinin inşaatı sırasında yapılan geçici işgaller ile bayındırlık eserlerine taş temini için yapılacak geçici işgaller 09.02.1331(1915) tarihli Menafii Umumiyyeye Müteallik Hususat İçin Efrada Ait Arazi İle Taş Ocaklarının Muvakkaten İşgali Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir<sup>120</sup>.

Geçici işgal işleminin sebep unsurunu idarenin yürüttüğü bayındırlık faaliyeti; konusunu da taş, kum, kireç gibi maddelerin hazırlanması ya da temini veya bayındırlık için gerekli olan malzemenin depo edilmesinde kullanılacak özel mülkiyette bulunan bir taşınmazı işgali oluşturur<sup>121</sup>.

İdare, ihtiyaç duyduğu araziye geçici olarak işgal edebilmek için öncelikle taşınmaz malikiyle karşılıklı anlaşma yoluna başvurmalıdır. Taşınmaz malikiyle anlaşma sağlanamadığı takdirde idare, geçici işgal yoluna başvurmalıdır. Bayındırlık işleri için geçici işgale karar verme yetkisi, bayındırlık faaliyetini yürüten idarenin ya da müteahhidin başvurusu üzerine il idare kuruluna aittir<sup>122</sup>.

Geçici işgal, geçici bir süreyle yapıldığından, geçici işgal kararında işgalin ne kadar süreyle yapılacağına da belirtilmesi gerekir. İdare, taşınmaza sürekli olarak ihtiyaç duyuyor ise, bu durumda, kamulaştırma usulünü kullanmalıdır<sup>123</sup>.

Geçici işgalde işgal edilen özel mülkiyetteki taşınmaz, üzerinde konut ya da bahçe gibi şeyler bulunmayan boş bir arsa ya da arazidir. Üzerinde yapı bulunan yerlerde idarenin geçici olarak el atma yetkisi kullanılamaz<sup>124</sup>.

Geçici işgal durumunda da idarenin belli bir bedel ödemesi söz konusudur. Bedelin belirlenmesi aşamasında, kamulaştırmada olduğu üzere, anlaşma ya da uzlaşma yolunun denenmesi şarttır. Bedelin miktarından kaynaklanan uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenirken, geçici işgal kararının iptali istemiyle açılacak davalarda görevli mahkeme idare mahkemesidir<sup>125</sup>.

<sup>118</sup> **Günday**, s. 250; **Özdemir**, s. 71.

<sup>119</sup> Geçici işgalin özel bir biçimi 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 28. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan hüküm uyarınca Milli Savunma Bakanlığı, milli savunma inşaat ve tesisatı için gerekli görülen ve özel mülkiyette bulunan kireç, taş ve kum ocaklarını resim, harç ve ücretle tabi olmadan kullanmaya yetkilidir.

<sup>120</sup> **Sancakdar/Us/Kasapoğlu Turhan/Önüt/Seyhan**, s. 653.

<sup>121</sup> **Sancakdar/Us/Kasapoğlu Turhan/Önüt/Seyhan**, s. 654.

<sup>122</sup> **Gözler/Kaplan**, s. 644.

<sup>123</sup> **Gözler/Kaplan**, s. 644.

<sup>124</sup> **Özdemir**, s. 73.

<sup>125</sup> **Özdemir**, s. 72; **Gözler/Kaplan**, s. 645.

## İKİNCİ BÖLÜM

### ACELE KAMULAŞTIRMA VE AŞAMALARI

#### I. ACELE KAMULAŞTIRMA KAVRAMI VE ACELE KAMULAŞTIRMANIN YASAL DAYANAĞI

##### A. Acele Kamulaştırma Kavramı

Çalışmamızın birinci bölümünde de ayrıntılı olarak değinildiği üzere kamulaştırma, idarenin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerini yürütebilmek amacıyla ihtiyaç duyduğu özel hukuk kişilerine ait taşınmazların elde edilebilmesini sağlayan, esasında “*olağan usullere*” dayalı olan bir mal edinme yöntemidir<sup>126</sup>.

İdarenin, “olağan dışı” birtakım durumlar karşısında, kamulaştırmaya konu taşınmazlara daha acil olarak ihtiyaç duyması, anılan taşınmazları bir an önce kullanmaya başlamaya muhtaç olması, bir başka ifadeyle, kamu yararının daha baskın bir hale gelmesi durumunda, olağan usulden ayrılması söz konusu olabilir. Bu doğrultuda, Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde, “*olağan dışı*” hallerde, belli şartların varlığına bağlı olarak, olağan usuldeki bazı işlemler sonradan tamamlanmak üzere, idarenin kamulaştırmaya konu taşınmaza el koymasına izin verilmiş ve bu istisnai yöntem özel olarak düzenlenmiştir<sup>127</sup>. Anılan düzenleme, olağan kamulaştırma usulünde uzun süren bedel tespiti ve tescili davasını, idarenin el koyma kararından daha sonraki aşamaya bırakarak, taşınmaza yedi gün içerisinde el konulabilmesi imkânı tanımaktadır.

Acele kamulaştırma sürecinde kamulaştırma usulü tamamlanmadan idarenin taşınmaza el koyması, taşınmazın çıplak mülkiyetinin malikte kalmak kaydıyla, idareye taşınmazı kullanma, ondan yararlanma ve birtakım tasarrufta bulunma yetkisi veren, kamu hukuku statüsüne dayalı bir işlemdir. Bu işlem, malikin mülkiyet hakkı üzerinde hakkın kullanımının kısıtlanmasına yönelik somut bir sonuç doğuracağından, malikin mülkiyet hakkının korunabilmesi için sağlanan güvenceler

<sup>126</sup> Şahin, Cenk, Acele Kamulaştırma, Onikilevha Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 7.

<sup>127</sup> Yılmazoğlu/Duman, s. 534; Karaman, s. 49-50; Arslanoğlu, Mehmet, “Acele Kamulaştırma”, MÜHFD, Cilt: 19, Sayı: 3, s. 203-224, s. 205.

daha da önem arz etmektedir. Örnek vermek gerekirse, kamulaştırma sürecinin tamamlanamaması nedeniyle idarenin taşınmaza el koyma süresinin uzaması mülkiyet hakkına ölçsüz bir müdahaleye neden olabilir. Bu nedenle, taşınmaza el koyulmasında amaçlanan kamu yararı ile malikin mülkiyet hakkı arasındaki dengenin korunması önem arz etmektedir<sup>128</sup>.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun yürürlüğe girdiği 1983 yılından bu yana, Kanunun 27. maddesinde yer alan acele kamulaştırmaya ilişkin hüküm esaslı bir değişikliğe uğramadan kanundaki yerini korumuştur. Acele kamulaştırma kurumu, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunundan önce, 31.08.1956 tarihli, 6830 sayılı İstimlak Kanununun 27. maddesinde “*acele istimlak*” başlığı altında düzenlenmişti<sup>129</sup>. Bu kanun ile yürürlükteki hali arasında esaslı bir fark bulunmamaktadır.

## B. Acele Kamulaştırmanın Yasal Dayanağı

Anayasanın kamulaştırmayı düzenleyen 46. maddesinde ve diğer maddelerinde özel olarak acele kamulaştırmadan söz edilen bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla beraber Anayasanın acele kamulaştırmaya ilişkin bir düzenleme getirmemesi, kanun koyucunun bu alanda bir düzenleme yapmasına engel teşkil etmemektedir. Nitekim kanun koyucu da 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde istisnai bir kamulaştırma yöntemi olan acele kamulaştırma kurumuna yer vermiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin birinci fıkrasında; “3634

<sup>128</sup> **Yılmazoğlu/Duman**, s. 534; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 06.07.2017 tarihli, E:2017/782, K:2017/2772 sayılı kararında acele kamulaştırmadan önce olağan kamulaştırma yolunun tercih edilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır : “*Buna göre, olayda yenileme alanı olarak belirlenen sınırlar içinde ilgili idarece öncelikle taşınmaz malikleri ile anlaşma yoluna gidilmesi, anlaşmanın gerçekleşmemesi halinde de yine ilk önce olağan kamulaştırma yolunun tercih edilmesi, ancak 2942 sayılı Kanunun 27. maddesinde yer alan acelelik halinin bulunduğu saptanması halinde anılan madde uyarınca acele kamulaştırılması zorunlu bulunan taşınmazlara yönelik olarak gerekli tespitler yapıp sebepleri de belirtilmek suretiyle başvuruda bulunulması ve bunun sonucunda da başvuruda bulunan taşınmazlara yönelik inceleme yapılarak koşulların gerçekleşmesi halinde, Cumhurbaşkanınca (mülga Bakanlar Kurulu) 2942 sayılı Kanunun 27. maddesi uyarınca aceleliğine karar verilmiş olan taşınmazlara yönelik olarak acele kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesi gerekmektedir.*” (UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 02.09.2019).

<sup>129</sup> Bununla beraber, acele kamulaştırma niteliğinde kamulaştırma usulü öngören hukuki düzenlemeler 6830 sayılı Kanundan önce de mevcuttu. Bu düzenlemelerden birisi de, 26.07.1940 tarihli, 3887 sayılı Milli Müdafaa İhtiyaçları İçin Yapılacak İstimlakler Hakkında Kanunun 10. maddesidir. Buna göre: “*Harp tehlikesi mevcut olan fevkalade hallerde memleket müdafaa için lüzumu olacak gayrimenkullerin istimlakine ait bu kanunda yazılı bütün formaliteler bilahare ifa ve ikmal edilmek üzere vergiye matrah olan kıymet veya irada göre taayyün edecek kıymet, istimlak bedeli olarak sahipleri namına mahalli Ziraat Bankasına ve banka bulunmayan yerlerde en yakın mal sandığına yatırıldıktan sonra Milli Müdafaa Vekaletince bu arazi ve binalara derhal vaziyet olunabilir.*” Kamulaştırma kurumu, mevzuatta pek çok kanunda farklı usullerle düzenlenmesine karşın, 1956 tarihli İstimlak Kanununa kadar derli toplu ve yeknesak bir usule kavuşmamıştır (**Karaman**, s. 49).



*sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına 10 uncu maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir.” hükmü yer almaktadır. Madde gerekçesinde, acele ve istisnai hallerde, kanunun önceki hükümlerine uyulmasının çeşitli sakıncalar yaratabileceği göz önüne alınarak, kamunun büyük zararlara uğramasının önüne geçebilmek amacıyla acele kamulaştırma kurumunun getirildiği belirtilmiştir<sup>130</sup>.*

Olağan kamulaştırma usulüne göre daha özel koşulların varlığı halinde uygulama alanı bulan bu özel hüküm ile kanun koyucu, gecikmenin kamu yararı açısından sakınca yaratacağı durumlarda, kamu hizmetlerinin kesintisiz devam edebilmesi için idarenin ihtiyaç duyduğu taşınmazlara gecikmeksizin el atabilmesinin yasal zemini oluşturulmuştur<sup>131</sup>.

### **C. Acele Kamulaştırmanın Uygulanabileceği Durumlar**

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca, üç durumda acele kamulaştırma yöntemine başvurmak mümkündür. Bunlardan ilki, 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacının ortaya çıkması, ikincisi aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar verilecek haller, üçüncüsü ise, özel kanunlarda öngörülen olağanüstü durumlardır. Sayılan üç durumdan birinin varlığı halinde, yetkili idarelerce acele kamulaştırma yoluna başvurulabilecektir. Anılan üç durumun her birinin kendine özgü yetki ve şekil usullerini beraberinde taşıması nedeniyle aşağıda ayrı başlıklar altında incelenmesi gerekli görülmüştür.

<sup>130</sup> Şahin, s. 8; Karaman, s. 54.

<sup>131</sup> Tuna, Tayfun “Türk Hukukunda Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Atma Yoluyla Mülkiyet Hakkına Müdahale ve A.İ.H.M.’nin Mülkiyet Hakkına Müdahalelere Bakışı”, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trabzon 2012, s. 93; Şahin, s. 9.

## **1. Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun Uygulanmasında Yurt Savunması İhtiyacının Ortaya Çıktığı Durumlar**

16/6/1939 tarihli ve 4234 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun (MMMK) 1. maddesi “*Seferberlik ve savaş hali ile bu hallerin henüz ilan edilmemiş olduğu ancak savaşı gerektirebilecek bir durumun meydana geldiği gerginlik ve kriz dönemlerinde yapılacak seferberlik hazırlıkları ile kıtaların toplanması esnasında, alelade vasıtalarla temin edilemeyen bütün askeri ihtiyaçları ve ya hizmetleri bu Kanun hükümleri dairesinde vermeye veya yapmaya her şahıs borçludur.*”

*Bu mükellefiyetlerin Türk topraklarının tamamı veya bir kısmı üzerinde yapılmasına başlanacağı zamanı, Cumhurbaşkanı tayin eder.”* hükmünü içermektedir. Bu kapsamda, umumi veya kısmi seferberlik hali veya olağanüstü hallerde yapılacak seferberlik hazırlıkları ile birliklerin toplanmaları nedenlerinden birinin varlığı halinde acele kamulaştırma yapılabilecektir<sup>132</sup>.

Anılan düzenleme uyarınca tedarik edilebilecek olan şeyler ise yine Kanunun 6. maddesinde sayılmıştır. Maddede, el koyulabilecek pek çok mal ve hizmet sayılmıştır. Ancak bu mal ve hizmetler arasından yalnızca özel mülkiyete konu taşınmaz malların acele kamulaştırmaya konu olabileceği açıktır. Kamulaştırmaya elverişli olmayan mal ve hizmetlere ise, MMMK kapsamında öngörülen usullerle idare tarafından el konulacaktır.

MMMK’da acele kamulaştırma kurumuna ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır<sup>133</sup>. Kanunun uygulanmasında yurt savunmasının ihtiyacının ortaya çıktığı durumlarda acele kamulaştırma yapabilme yetkisini Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi tanımaktadır. Ancak 27. maddede de, bu durumda, acele kamulaştırma yetkisinin hangi makam tarafından kullanılacağı hususunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla beraber, MMMK’nın 1. maddesinin ikinci

<sup>132</sup> **Artukmaç**, Sadık, Kamulaştırma Hukuku, Ayyıldız Matbaası, Ankara 1977, s. 145; **Kaplan**, Onur, “*Danıştay Kararları Işığında Acele Kamulaştırmalarda “Aceleliğine Karar Verilen Haller” Bakımından Bir Değerlendirme*”, MÜHFHAD, C. 24, S. 1, Haziran 2018, s. 176-196, s. 179.

<sup>133</sup> Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde, özel kanunlarda açıkça öngörülen haller için acele kamulaştırmanın mümkün olduğunu genel olarak belirten kanun koyucunun, bu maddede 3634 sayılı Kanundan özel olarak bahsetmesinin sebebi budur. Zira MMMK’da diğer özel kanunlarda olduğu gibi acele kamulaştırmayı öngören bir düzenleme yer almadığından, kanun koyucu söz konusu maddede MMMK’ya doğrudan bir atıf yaparak anılan Kanunun uygulanmasında, yurt savunması ihtiyacının ortaya çıktığı durumda yetkili idareye acele kamulaştırma yapabilme yetkisi tanımıştır (**Şahin**, s. 53).

fıkrasında, mükellefiyetlerin Türk topraklarının tamamı veya bir kısmı üzerinde yapılmasına başlanacağı zamanın Cumhurbaşkanınca belirleneceği ifade edilmiştir. Bu durumda, acele kamulaştırma kararı vermeye yetkili makamın da diğer mükellefiyetlerin uygulanmasına karar verecek olan Cumhurbaşkanı olacağı, yorum yoluyla çıkarılabilir.

## **2. İvediliğine Cumhurbaşkanınca Karar Verilen Durumlar**

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin birinci fıkrasında; “3634 sayılı *Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına 10 uncu maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir.” hükmü yer almaktadır. Görüleceği üzere anılan hükümde, aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar verilen hallerde acele kamulaştırma yapılabileceği düzenlenmiş, ancak acelelikten neyin anlaşılması gerektiği hususunda bir açıklama yapılmamıştır. Bu nedenle, acelelik hususunda takdir yetkisinin ağır basacağı düşünülebilir<sup>134</sup>. Ancak şüphesiz buradaki takdir yetkisi, sınırsız bir yetki değildir.*

Bir kamulaştırma işleminde acelelik halinin söz konusu olabilmesi için, işlemin yapılmadığı her zaman diliminde kamunun zarara uğrama, kamu düzeninin bozulma risk gündeme gelmelidir. Nitekim kanun koyucu da Kamulaştırma Kanununun 27. maddesine ilişkin gerekçede, “kamunun büyük bir zarara uğraması” riskinde bahsetmektedir<sup>135</sup>.

Öğretide konuya ilişkin yazılmış bazı eser ve incelemelerde, yargı kararlarında ve uygulamalarda, Cumhurbaşkanınca alınan kararın “acele kamulaştırma” kararı olarak ifade edildiği görülmektedir. Bu ifadenin ise, taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin kararın da Cumhurbaşkanınca alındığı yanılığısına sebep olduğunu ifade etmek gerekir. Önemle ifade etmek gerekir ki, kamulaştırma kararı ile “acelelik” kararı iki

<sup>134</sup> Arslanoğlu, s. 207.

<sup>135</sup> Karaman, s. 59.

ayrı karardır<sup>136</sup>. Cumhurbaşkanınca Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca alınan karar, kamulaştırma kararından ayrı bir karar olup, sürecin olağan yöntemler dışında gerçekleşebilmesine yönelik “acelelik” kararıdır. Zira kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla kamulaştırma işlemini tesis etmesi gereken makam Cumhurbaşkanı değil, kamu hizmetini yerine getirmekle yükümlü olan idaredir. Bu nedenle, Cumhurbaşkanının kamulaştırma kararı da aldığını kabul etmek, Cumhurbaşkanının, kamu hizmetini yürütmekle görevli olan idarenin yerine geçmesi anlamı taşır ki Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin böyle bir yetki verdiğini kabul etmek mümkün değildir. Cumhurbaşkanı yalnızca, kamulaştırma kararının yerine getirilmesinin olağan dışı bir şekilde, acele yöntemlerle yapılmasının gerekliliğini ortaya koyan bir karar almaktadır. Bu nedenle, Cumhurbaşkanının bu gibi kararlarının denetimini yapan idari yargı<sup>137</sup>, Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin uygulanma şartlarının bulunup bulunmadığını, diğer bir ifadeyle taşınmaza el koyma ihtiyacının “acele” olup olmadığını incelemelidir. Kamulaştırma işleminin hukuka aykırı olup olmadığı ise, farklı bir talep ve dava konusu olarak ayrıca denetlenmelidir<sup>138</sup>. Zira acele kamulaştırmanın hukuken mümkün olmaması, taşınmazın olağan yöntemlerle de kamulaştırılamayacağı sonucunu doğurmaz<sup>139</sup>.

İdari yargının “acelelik” halinin ve kamulaştırma kararının birlikte mi yoksa ayrı ayrı mı yargısal denetime tabi olacağına ilişkin verdiği kararlar tutarlı değildir. Danıştay kimi kararlarında, Cumhurbaşkanının acelelik kararı ile kamulaştırma kararının iki ayrı işlem olduğuna işaret etmiş ise de<sup>140</sup>, özellikle son dönemde verdiği

<sup>136</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da 03.11.2015 tarihli, E: 2015/4078, K:2015/3829 sayılı kararında; “...davacı vekili tarafından 19.06.2014 tarihinde Danıştay Başkanlığına muhatap İstanbul İdare Mahkemesinde kayda giren dilekçe ile Bakanlar Kurulu kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle görülen davanın açıldığı, yine aynı gün İstanbul 1. İdare Mahkemesinde kayda giren dilekçe ile acele kamulaştırmaya ilişkin işlemin, bu karara istinaden taşınmazın tahliyesi işlemi ile kamulaştırılmasına ilişkin işlemini iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle dava açıldığı, anılan Mahkemece, Danıştay’ın görev alanına girdiği gerekçesiyle görev yönünden reddi üzerine gönderilen davada ... davanın reddedildiği her iki davaya konu işlemin birbirinden farklı olduğu...” ifadelerine yer vererek bu hususu vurgulamıştır. (UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 07.08.2019).

<sup>137</sup> 2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca Cumhurbaşkanı kararlarına karşı açılacak iptal davalarında ilk derece mahkemesi olarak Danıştay görevlidir.

<sup>138</sup> Cumhurbaşkanının almış olduğu acelelik kararının iptali istemiyle açılan davada Danıştay Kanununun 24. maddesi uyarınca Danıştay görevli iken, kamulaştırma kararlarına yönelik iptal davalarında İdare Mahkemeleri görevlidir. Bununla beraber, Danıştay, her iki işlemin birlikte dava konusu edilmesi durumunda, her iki işlemin de yargısal denetimini yapmaktadır.

<sup>139</sup> Şahin, s. 69-70.

<sup>140</sup> “...Dava, İstanbul İli, Silivri İlçesi, ... ada, ... parsel sayılı taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin 09.12.2009 tarihli, 2225-2175 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince, 06.12.2010 tarihli, 2010/1143 sayılı Bakanlar Kurulu

bazı kararlarında Cumhurbaşkanı kararını hem acelelik hem de kamulaştırma iradesini ortaya koyan bir kararmış gibi ele aldığı görülmektedir<sup>141</sup>.

Kamulaştırma kararı alınmış ve aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar verilmiş olması halinde, ilgili idare tarafından ayrıca bir acele kamulaştırma kararı alınmasına gerek olup olmadığı hususu tartışmalıdır. Şahin'e göre, Cumhurbaşkanınca alınan acelelik kararı, ilgili idarece kamulaştırılmasına karar verilen taşınmazın "olağan dışı yöntemlerle" kamulaştırmasını kendiliğinden sağlayan bir etki ve işleve sahiptir<sup>142</sup>. Anayasa Mahkemesi ise bireysel başvuru yoluyla önüne gelen bir davada; "...kamulaştırma kararı, özel mülkiyette bulunan taşınmazın kamu mülkiyetine geçmesi ile sonuçlanan kamulaştırma sürecinin kurucu unsuru niteliğini taşımaktadır. Yetkili idare tarafından hukuka uygun bir şekilde verilen bir kamulaştırma kararı bulunmadan kamulaştırmanın sonraki aşamalarına geçilmesi mümkün değildir...**Acele kamulaştırma usulünün bulunduğu durumlarda da, usulüne uygun olarak verilen bir acele kamulaştırma kararının bulunması gerekir.**" demek suretiyle idarenin, Cumhurbaşkanının acelelik kararından sonra ayrıca bir acele kamulaştırma kararı alması gerektiğini vurgulamıştır<sup>143</sup>.

### 3. Özel Kanunlarda Öngörülen Olağanüstü Durumlar

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesine göre, acele kamulaştırmanın uygulanabileceği bir diğer durum ise özel kanunlarla acele kamulaştırma yetkisi

---

kararıyla 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca uyuşmazlık konusu taşınmazla ilgili olarak acele kamulaştırma kararı alındığı, ... görüldüğünden... Bu durumda, asliye hukuk mahkemesinde açılan taşınmaz bedelinin tespiti ve taşınmazın tescili davası üzerine kamulaştırma işleminin iptali istemiyle açılan davanın süresinde olması halinde işin esasına girilmek suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, Bakanlar Kurulunca alınan acele kamulaştırma kararı nedeniyle dava konusu işlemin icrailik ve yürütülebilirlik şartını yitirdiği gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında isabet bulunmamaktadır." (Danıştay Altıncı Dairesinin 16.10.2012 tarihli, E:2012/445, K:2012/5303 sayılı kararı. (UYAP'tan edinilmiştir. E.T. 01.09.2019.))

<sup>141</sup> "...Dava, İzmir İlinde kurulacak Ödemiş Rüzgar Enerji Santraline yönelik olarak ... sayılı ... taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin ... tarihli, ... sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır. ... Olayda, dava konusu taşınmazların rüzgar enerji santrali amacıyla kamulaştırılması konusunun acele kamulaştırma ve olağan kamulaştırma ayrımı yapılmadan bir bütün halinde değerlendirilmesi gerektiği, Bakanlar Kurulu kararına yönelik olarak ayrı ayrı değerlendirme yapılmasının taşınmazın mülkiyet hakkının devri noktasında bir farklılık teşkil etmeyeceği, davalı İdarece 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 10. maddesi kapsamında olağan kamulaştırma usulü uygulanarak uzlaşmaya davet edilmesi karşısında dava konusu işlemlerin bir bütün halinde taşınmazın mülkiyetinin kamulaştırılması olarak düşünülme suretiyle hukuka uygunluğunun değerlendirilmesi gerekmektedir." (Danıştay Altıncı Dairesinin 18.02.2016 tarihli, E:2015/3143, K:2016/684 sayılı kararı ((Şahin'den naklen alınmıştır, s. 69.)).

<sup>142</sup> Şahin, s. 67.

<sup>143</sup> AYM, Ali Ekber Akyol ve Diğerleri Başvurusu, B.. No: 2015/17451, T. 16.02.2017 (Şahin'den naklen alınmıştır, s. 67).

verilen hallerdir. 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanununun<sup>144</sup> 4. maddesinin ikinci fıkrasında<sup>145</sup>; 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun<sup>146</sup> 6. maddesinin ikinci fıkrasında<sup>147</sup>; 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanununun<sup>148</sup> 8. maddesinin üçüncü fıkrasının (j) bendinde<sup>149</sup>; 6491 sayılı Türk Petrol Kanununun<sup>150</sup> 10. maddesinin ikinci fıkrasında<sup>151</sup>; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun<sup>152</sup> 5. maddesinin on üçüncü fıkrasında<sup>153</sup> ilgili idarelere acele kamulaştırma yapabilme yetkileri tanınmıştır.

Her ne kadar, özel kanunlarda acele kamulaştırma yapılabileceğine dair düzenlemeler yer almakta ise de, acele kamulaştırma işlemleri açısından özel kanunlarda öngörülen olağanüstü durumların var olup olmadığı hususu somut olaya göre değerlendirilecektir. Bir başka ifadeyle, ilgili idare tarafından yapılacak acele kamulaştırma işlemleri bakımından, söz konusu kanuni düzenlemelerin varlığı tek başına yeterli olmayacaktır. Aksi halde, acele kamulaştırma usulünün, Kamulaştırma Kanununda ayrıksı olarak ve özellikle olağanüstü durumlar için düzenlendiği göz önüne alındığında, idareye, somut olayın özellikleri gözetilmeksizin geniş bir takdir yetkisi tanınması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacaktır. Bu durumda, anılan kanuni düzenlemelerden, somut olayın ivedilik arz etmesi halinde anılan yetkinin kullanılabilmesini anlamak gerekir<sup>154</sup>. Nitekim Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin açık ifadesi uyarınca, özel bir kanuna dayalı acele kamulaştırmadan söz

<sup>144</sup> RG. 19.01.2002 – 24645.

<sup>145</sup> “Endüstri bölgeleri içinde kalan özel mülkiyet konusu arazi ve arsaların yatırım faaliyetlerine tahsisi amacıyla, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi hükümlerine göre acele kamulaştırma yapılabilir.”

<sup>146</sup> RG. 31.05.2012 – 28309.

<sup>147</sup> “Üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması halinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından Acele kamulaştırma yoluna da gidilebilir.”

<sup>148</sup> RG. 16.03.1982 – 17635.

<sup>149</sup> “Kültür ve turizm koruma bölgeleri içinde kalan özel mülkiyet konusu arazi ve arsaların turizm yatırımlarına tahsisi amacıyla, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27 inci maddesi hükümlerine göre acele kamulaştırma yapılabilir.”

<sup>150</sup> RG. 11.06.2013 – 28674.

<sup>151</sup> “Kamu yararı niteliğindeki kamulaştırma kararı, talep üzerine Bakanlıkça verilir. İşlemler 04/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılır. Aynı Kanunun 27’nci maddesi hükümlerine göre acele kamulaştırma yapılabilir.”

<sup>152</sup> RG. 30.03.2013 - 28603

<sup>153</sup> “5346 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi kapsamında yenilenebilir enerji kaynak alanı olarak belirlenecek kamu ve hazine taşınmazları ile özel mülkiyete konu taşınmazlarda, bu taşınmazların yenilenebilir enerji kaynak alanı olarak kullanımını ve verimliliğini etkileyici imar planları düzenlenemez. Özel mülkiyete konu taşınmazların yenilenebilir enerji kaynak alanı olarak belirlenmesi halinde, söz konusu alanlar üzerinde 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27 inci maddesi uyarınca acele kamulaştırma yapılabilir.”

<sup>154</sup> Bkz. aynı görüşte; Şahin, s. 180, Karaman, s. 63.

edilebilmesi için , acelelik halini gerekli kılan “olağanüstü durum”un o kanunda açıkça öngörülmüş olması gerekir. Danıştay da, 4734 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu uyarınca verilen bir acelelik kararına yönelik olarak; “..her ne kadar 4734 sayılı Kanununun 4. maddesinin ikinci fıkrasında Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi hükümlerine göre acele kamulaştırma yapılabileceği belirtilmekte ise de, özel kanunda yer alan bu hükmün uygulanması bir diğer özel kanun olan 2942 sayılı Kanunda öngörülen olağanüstü durumların bulunması koşuluna bağlanmıştır.” demek sureti ile belirtilen hususa işaret etmiştir<sup>155</sup>.

Diğer taraftan, özel kanunlarda ilgili idarece acele kamulaştırma yapılabileceğinin belirtilmesi, ilgili konuda acelelik halini gerektiren hususlar bakımından Cumhurbaşkanınca karar alınamayacağı şeklinde yorumlanmamalıdır. Nitekim özel kanunlarda ilgili idare tarafından acele kamulaştırma yapılabileceği ifadesi yer alsa dahi, Cumhurbaşkanı tarafından, aceleliği gerektiren hallerde acele kamulaştırma yapılmasına dair karar verilebilir<sup>156</sup>.

## II. ACELELİK KARARININ HUKUKİ NİTELİĞİ

### A. Acelelik Kararının Hukuki Niteliği

İdarenin kamu gücünü kullanmak suretiyle tek yanlı irade açıklamasıyla tesis ettiği işlem maddi açıdan bakıldığında ya genel, soyut, sürekli ve kişilik dışı ya da özel, somut, bir kere uygulamakla tükenen kişisel bir düzenlemedir. Bu ayrım, idari işlemin maddi açıdan düzenleyici işlem mi yoksa birel işlem mi olduğunu ortaya koyar. Bu durumun belirlenmesinde, meydana gelen hukuki durum ve işlemin muhatabının belirlenmesi önem arz etmektedir<sup>157</sup>.

Yasama organı dışında devletin diğer organ ve birimleri de anayasa ve kanunlardan aldıkları yetkiye dayanarak kural koyabilir. Ancak yürütmenin sahip

<sup>155</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 18.12.2014 tarihli, E:2014/6338, K:2014/9019 sayılı kararı (UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 02.09.2019).

<sup>156</sup> Örneğin, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun m.6/2 uyarınca üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması halinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da gidilebilir. Bununla birlikte Bakanlar Kurulu tarafından, ilgili idarece acele kamulaştırma yapılmasına dair karar alındığı görülmektedir. Bkz. İstanbul İli, Gaziosmanpaşa İlçesinde İlan Edilen Riskli Alan Sınırları İçerisinde Bulunan Bazı Taşınmazların Gaziosmanpaşa Belediye Başkanlığı Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında 2016/8598 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, RG. 10.04.2016 – 29680.

<sup>157</sup> Akyılmaz, s. 40-41; Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 395.

olduğu bu yetki asli bir yetki olmayıp, kanundan kaynaklanan, ikincil bir yetki niteliğindedir<sup>158</sup>. İdarenin kamu hizmetlerini etkin bir biçimde yürütebilmesi bakımından, düzenleme yapma yetkisinin varlığı zorunludur<sup>159</sup>. İdarenin düzenleyici işlemlerinden tüzük ve yönetmelikler bizzat anayasada belirtilmektedir. İdarenin bunlar dışında, genelge, yönerge, talimatname, sirküler gibi isimlerle anılan ve adsız düzenleyici işlemler olarak adlandırılan düzenleyici işlemleri de bulunmaktadır<sup>160</sup>.

Birel işlemler ise, belli bir kişi ya da nesneye yönelen, münferit bir durumla ilgili somut ve özel düzenlemeler içeren idari işlemlerdir. İdarenin genel, soyut, kişilik dışı kuralları, ancak birel işlemler vasıtasıyla uygulanma imkânı bulur.

Cumhurbaşkanınca Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca alınan acelelik kararı maddi açıdan incelendiğinde, anılan kararın belirli taşınmazlar yönünden verilen, bir kere uygulanmakla tükenen, somut bir idari işlem olduğu görülmektedir. Acelelik kararını, kamulaştırmaya konu her bir taşınmaza el konulabilmesine imkân tanıyan birel bir işlem olarak kabul etmek gerekir<sup>161</sup>. Zira acele kamulaştırma işlemi, mülkiyet hakkına müdahale niteliğinde olması nedeniyle bireysel yararı ilgilendirmektedir.

Danıştay, daha önceleri, Cumhurbaşkanınca verilen acelelik kararının “*genel düzenleyici işlem*” niteliğinde olduğunu kabul etmekte idi. Bu nedenle, bu karara karşı dava açma süresinin ilan tarihinden itibaren başlayacağını, düzenleyici işlemin uygulama işlemi mahiyetinde bir işlem tesis edildiğinde, davacı tarafından uygulama işlemi ile beraber Cumhurbaşkanı kararına karşı da yasal süre içinde dava açılabileceğini belirtmekte idi<sup>162</sup>. Danıştay son yıllarda verdiği kararlar ile iktihadında değişikliğe gitmiş, acelelik kararının subjektif ve kişisel nitelikte bir

<sup>158</sup> Duran, Lütfi, “*Anayasa Mahkemesine Göre Türkiye'nin Hukuk Düzeni*”, *AİD*, C. 19, 1986, S.1, s. 14.

<sup>159</sup> Sezginer, Murat, *İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı*, Yetkin Yayınları, Ankara 2000, s. 77.

<sup>160</sup> Akylmaz/Sezginer/Kaya, s. 397.

<sup>161</sup> Diğer taraftan, Cumhurbaşkanın aldığı acelelik kararını içerisinde birden fazla taşınmazın da bulunması, acelelik kararının genel ve düzenleyici işlem mahiyetinde olduğunu ortaya koymaz. Zira söz konusu işlem, Cumhurbaşkanının bazı atama ve vatandaşlık işlemlerinde olduğu gibi birden çok birel işlemin tek bir kararla ilan edilmesinden ibarettir (Şahin, s. 96).

<sup>162</sup> “*Dava, Bitlis İli, Hüseyin Paşa Mahallesi, ...pafta, ...parsel sayılı taşınmazın kentsel dönüşüm projesi kapsamında Bitlis Belediye Başkanlığı tarafından acele kamulaştırılmasına ilişkin 03.07.2012 tarihli, 28342 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 06.06.2012 tarihli, 2012/3311 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır... Bu durumda, bir genel düzenleyici işlem olan Bakanlar Kurulu kararına karşı doğrudan açılan ... davada süre aşımı bulunmaktadır. Öte yandan, Bakanlar Kurulu kararı uyarınca dava açma süresini yeniden başlatacak bir uygulama işlemi tesis edildiği takdirde, davacı tarafından uygulama işlemi ile birlikte Bakanlar Kurulu kararına karşı yasal süresi içinde dava açılacağı de tabiidir.*” (Danıştay Altıncı Dairesininin, 03.12.2013 tarihli, E:2012/7176, K:2013/7779 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T. 04.08.2019)).



işlem olduğunu ortaya koymuş ve dava açma süresinin yazılı bildirim veya öğrenme üzerine başlayacağını kabul etmiştir<sup>163</sup>. Kanımızca Danıştay'ın bu konudaki içtihat değişikliği son derece yerindedir. Acelelik kararının düzenleyici işlem olduğu yönündeki değerlendirme ileride de değineceğimiz üzere, acelelik kararında acele kamulaştırılacak taşınmazların açıklıkla gösterilmesinin gerektiği, acele kamulaştırma hükümlerinin uygulanmasına karar verilecek genel nitelikte, toptan ve ucu açık şekilde karar alınamayacağı yönündeki Danıştay içtihatları ile de örtüşmemekte idi.

## **B. Acelelik Kararının Unsurları**

Acelelik kararı mahiyeti itibariyle bir idari işlemdir. Daha önce I/B başlığı altında kamulaştırma işleminin yetki şekil-usul, konu, sebep ve amaç unsurları irdelenmeden önce, idari işlemlerin yetki şekil ve usul, konu, sebep ve amaç unsurları üzerinde de genel nitelikte açıklamalar yapılmış idi. Bu nedenle, tekrara düşmemek için, aşağıda yetki, şekil-usul, konu, sebep ve amaç unsurları yönünden genel nitelikte açıklamalara yer vermeksizin acelelik kararının bu unsurlar yönünden irdelenmesine geçilmiştir.

### **1. Yetki Unsuru**

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde yer alan “*aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar alınacak hallerde*” ifadesinden, acelelik halinin varlığını tespiti hususunda asıl yetkili makamın Cumhurbaşkanı olduğu söylenebilir. Bununla beraber, idare hukukunda yetkinin bizzat kullanılması kuralına istisnalar da getirilmiştir<sup>164</sup>. Bu istisnalardan biri olan yetki devri, kanunun açıkça izin verdiği hallerde, idari makamların karar alma yetkisinin bir kısmının belirli bir süreyle kullanılmak üzere bir başka makama devredilmesini ifade eder<sup>165</sup>.

Yetki devrinin, sınırları açıkça belirlenmek suretiyle yazılı olarak yapılması gerekmektedir<sup>166</sup>. Dolayısıyla, kanunda açıkça yetkiyi kullanacak olan makamın belirtildiği durumlarda yetki devrine dair bir düzenleme getirilmemiş ise, yapılan işlem hukuka aykırı olacaktır. Diğer bir ifadeyle, kanunun açıkça bir idareyi yetkilendirdiği durumlarda kanun ayrıca izin vermemişse bu yetkinin devredilmesi

<sup>163</sup> Bu konu hakkında detaylı bilgi için bkz. Üçüncü Bölüm I/D başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>164</sup> **Yayla**, s. 120.

<sup>165</sup> **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 191.

<sup>166</sup> Danıştay 13. Dairesinin 06.03.2009 tarihli, E:2008/10609, K:2009/2685 sayılı kararı (DD, S. 121, s. 427-428.)

mümkün değildir. Aksi halde, yetkinin devredildiği idare tarafından tesis edilen işlem yetkisizlik nedeniyle sakat bir işlem olur<sup>167</sup>.

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca, özel bir kanunun düzenlemediği her konuda olağan dışı şartların bulunması durumunda, acelelik hali kararının alınmasında Cumhurbaşkanı yetkilidir. Anılan yetkinin açıkça veya bu sonucu doğuracak şekilde örtülü olarak devredilmesi, buna ilişkin herhangi bir kanuni dayanak bulunmadığından dolayı mümkün değildir.

Özel kanuna dayalı olarak işletilen acele kamulaştırma sürecinde, özel kanunda kamulaştırmanın acele yapılmasına karar verme yetkisine sahip idare açıkça belirtilmemiş ise, söz konusu yetkinin kamulaştırmayı yapacak idarede olduğu kabul edilmelidir<sup>168</sup>.

## **2. Şekil - Usul Unsuru**

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde, acele kamulaştırma sürecine ilişkin hükümler yer alsa da, bu yöntemin uygulanması için gerekli olan acelelik kararının alınmasında izlenmesi gereken prosedüre ilişkin bir belirleme yapılmamıştır.

Acelelik haline karar verme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Önceden bu yetki Bakanlar Kuruluna aitken, Bakanlar Kurulunun lağvedilmesi sonucu 02/07/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 86 ncı maddesiyle, Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “*Bakanlar Kurulunca*” ibaresi “*Cumhurbaşkanınca*” şeklinde değiştirilmiştir. Değişiklik uyarınca, acelelik kararı tek başına Cumhurbaşkanının imzasıyla alınmaktadır. Taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin Cumhurbaşkanı kararı Resmi Gazetede yayımlanır.

## **3. Sebep Unsuru**

Acelelik kararının sebebini, idarenin kamulaştırmaya konu olacak taşınmaza gecikmeksizin el koymasını gerektiren olağan dışı hal, koşul ve ihtiyaçlar oluşturur. Bu noktada, olağan kamulaştırma işleminin sebebi, idarenin kamu hizmetlerinin yürütülmesi için özel kişilere ait taşınmazlara duyduğu ihtiyaç iken, acelelik kararının sebebi, bu ihtiyacın zaman kaybetmeksizin, acilen karşılanması zorunluluğunu doğuran özel ve olağan dışı durumdur<sup>169</sup>.

<sup>167</sup> Karahanoğulları, s. 344; Kaplan, s. 183; Candan, Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 2. Bası, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara 2006, s. 122.

<sup>168</sup> Şahin s, .98.

<sup>169</sup> Şahin, s. 99-100.

Acelelik kararının sebep unsuru, idarenin olağan kamulaştırma usulü yerine acele kamulaştırma usulünü seçme gerekçesini oluşturmaktadır. Gerçekten de, kimi durumlarda, taşınmaza vakit kaybetmeksizin el konulması, kamu hizmetinin yürütülmesi açısından zorunluluk teşkil etmektedir. Öyle ki, olağan kamulaştırma sürecinin işletilmesi, idarenin taşınmaz üzerinde tasarrufta bulunmasının gecikmesine neden olacağından, olağan dışı ve özel durumların gerektirdiği hallerde zamanında yerine getirilmesi gereken kamu hizmetinde de gecikmelere yol açacaktır.

Acelelik kararının uygulama alanı bulabilmesi her şeyden önce taşınmaz hakkında alınan bir kamulaştırma kararının varlığına bağlıdır. Zira kamulaştırma kararı olmadan, kamulaştırmanın acele yapılabilmesinden bahsedilemez.

Acelelik kararının ve kamulaştırma kararının farklı yargı mercilerinde dava konusu edilmesi halinde, acelelik kararının yargısal denetimi sonuçlanmadan taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin kararın yargı mercilerince iptal edilmesi durumunda, kamulaştırmanın acele yapılmasına ilişkin kararın akıbetinin ne olacağı hususu gündeme gelebilir. Yargı mercilerince kamulaştırma kararı iptal edildiğinde, kamulaştırma kararı geçmişe etkili olarak ortadan kalkar. Bu durumda, kamulaştırma işleminin kalmadığı bir hukuk düzeninde acelelik kararının da varlığını sürdürmesi beklenemez. Yine, idarenin kamulaştırma kararından vazgeçmesi durumunda da, işlev ve temeli kalmayan acelelik kararının da yargı yerince iptal edilmesi gerekmektedir<sup>170</sup>.

Diğer taraftan, kamulaştırma kararının iptal davasına konu edilmemesi durumunda, acelelik kararının yargısal denetimini yapan merciin, incelemesini, kamulaştırma kararının hukuka aykırı olup olmadığına yönelik bir değerlendirmede bulunmaksızın mı, yoksa değerlendirerek mi karar vermesi gerektiği tartışmalıdır. Danıştay yakın tarihli bir kararında, gecekondü önleme sahası kabul edilen bir alandaki taşınmazların acele kamulaştırılmasına yönelik kararın iptalinin istenildiği bir davada, öncelikle taşınmazın kamulaştırılmasının hukuka uygun olup olmadığını

---

<sup>170</sup> “Dosyanın incelenmesinden, 21.01.2007 onay tarihli Dolmabahçe Bomonti-Kağıthane Piyalepaşa karayolu Türelü güzergahı 1/5000 ölçekli nazım imar planı ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planı kapsamında bulunan taşınmazın davaya konu Bakanlar Kurulu kararıyla acele kamulaştırılmasına karar verildiği, ancak 19.08.2008 tarihli, 1534 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Encümeni kararıyla tünel güzergahında yapılan revizyondan sonra bu servisin yoluna ve katılım şeridine ihtiyaç kalmadığından bahisle dava konusu taşınmazın kamulaştırılmasından vazgeçildiği anlaşılmıştır. Bu durumda, plan revizyonu üzerine ihtiyaç olmadığı nedeniyle kamulaştırılmasından vazgeçilen taşınmaz için 2942 sayılı Yasanın 27. maddesinde sayılan aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak haller oluşmadığından dava konusu işlemde mevzuata uyarlık görülmemiştir.”(Şahin’den naklen alınmıştır, s. 101).

denetimini yapmış ve taşınmazın kamulaştırılmasının hukuka aykırı olduğunu tespit ettikten sonra acele kamulaştırma kararını bu gerekçeyle iptal etmiştir<sup>171</sup>.

Danıştay'ın anılan kararının irdelenmesi yapıldığında, olumlu ve olumsuz yönde eleştiriler yapılması mümkündür. Danıştay'ın bu yaklaşımı, her şeyden önce, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan bir idari işlemin, hakkında iptal kararı verilmeksizin çürütülmesi sonucunu doğurmaktadır. Diğer taraftan Danıştay, kendi görev alanına girmeyen, idare mahkemelerinin görev alanında bulunan bir uyuşmazlığın hukuka uygunluğunu denetlemiş bulunmaktadır<sup>172</sup>. Bununla beraber, kamulaştırma işleminin açıkça hukuka aykırılık teşkil etmesi durumunda, Danıştay'ın bunu göz ardı ederek, incelemesini yalnızca acelelik halinin varlığıyla sınırlayarak yapmasını beklemenin de kolay savunulabilir olmadığını kabul etmek gerekir. Kanaatimizce, kamulaştırma işleminin yoklukla malul olacak derecede sakatlandığı durumlarda, Danıştay'ın da bu gerekçeye dayalı olarak acelelik kararını da iptal etmesinin önünde hukuksal bir engel bulunmamaktadır<sup>173</sup>.

#### **4. Konu Unsuru**

Acelelik kararının konusunu, zaman kaybetmeksizin el konulması ihtiyacı bulunan kamulaştırmaya konu taşınmazlar oluşturur. Acelelik kararının doğurduğu hukuki sonuç ile kamulaştırma kararının doğurduğu hukuki sonuç birbirinden farklılık arz etmektedir. Kamulaştırma işlemiyle, özel mülkiyete konu taşınmazların idarenin mülkiyetine geçmesi söz konusu iken acelelik kararı ile idarenin, mahkemenin vereceği tescil kararından önce taşınmaza el koyabilmesine imkân tanıyan bir hukuki durum meydana gelmektedir.

#### **5. Amaç Unsuru**

Bütün idari işlemlerde olduğu gibi acelelik kararının da amacını kamu yararı<sup>174</sup>

<sup>171</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 25.01.2016 tarihli, E:2013/2811, K:2016/115 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T. 02.09.2019).

<sup>172</sup> Acele kamulaştırmaya ilişkin yargı yolu ve görevli mahkemeler çalışmamızın 3. bölümünde detaylı olarak anlatılacaktır.

<sup>173</sup> **Şahin'e** göre, taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin işlemin yoklukla malul olacak derecede sakatlandığı durumlarda, Danıştay'ın bu gerekçeye dayalı olarak, acelelik kararına ilişkin Cumhurbaşkanı kararını da yok hükmünde kabul etmesinin önünde bir hukuksal engel bulunmamaktadır. Kanaatimizce bu görüşe katılmak mümkün değildir. Zira kamulaştırma işleminin yoklukla malul olacak şekilde sakat bir işlem olması, acelelik kararının da yoklukla malul olmasına sebep olmaz. Bu durum ancak acelelik kararı bakımından iptal sebebi teşkil edebilir.

<sup>174</sup> Kamu yararı kavramı hakkında detaylı açıklama için bkz. Birinci Bölüm III/E başlığı altındaki açıklamalar.

oluşturur. Acelelik kararında sağlanmak istenen kamu yararı, Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin gerekçesinde belirtilmiştir. Buna göre, acele ve istisnai hallerde, kanunun önceki hükümlerine uyulmasının çeşitli sakıncalar yaratabileceği göz önüne alınarak, kamunun büyük zararlara uğramasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Esasen, idarenin belli bir taşınmaza acil olarak ihtiyaç duyması ve onu vakit kaybetmeksizin kamulaştırmak zorunda kalması kamu yararının varlığını ortaya koyar niteliktedir<sup>175</sup>.

### III. ACELELİK KARARINA İLİŞKİN İDARİ YARGI İÇTİHATLARIYLA OLUŞAN İLKE VE ESASLAR

Acele kamulaştırma, mülkiyet hakkının özüne dokunan bir işlem olduğundan, hak ihlallerinin önüne geçilebilmesi amacıyla ayrıntılı usul kurallarına tabi tutulmaktadır<sup>176</sup>. Acele kamulaştırma, istisnai durumlarda uygulanacak bir yöntem olduğundan, acelelik halinin varlığının saptandığı hallerde, ilgili taşınmazlara yönelik gerekli tespitler yapıp, sebepleri de belirtmek suretiyle başvuruda bulunulması gerekir<sup>177</sup>.

Kamulaştırmanın acele yapılmasını gerektiren sebep ve koşulların değerlendirilmesinde çoğu zaman bir takdir yetkisinin kullanılması gündeme gelir<sup>178</sup>. Gerçekten de, kanun koyucunun, acele kamulaştırmayı gerektiren her durumu tek tek önceden ortaya koyabilmesi mümkün değildir. İdarenin sahip olduğu takdir yetkisi ise sınırsız ve keyfi kullanılabilir bir yetki değildir. Acelelik kararına yönelik takdir yetkisinin, ilgili hukuki düzenlemeler çerçevesinde, kamu yararına uygun olarak kullanılması gerekmektedir<sup>179</sup>. İdarenin takdir yetkisine dayanarak tesis ettiği idari işlemler, kamu yararı ve hizmet gerekleri yönünden haklı gösterecek bir sebep bulunup bulunmadığı bakımından yargı mercilerince denetlenecektir<sup>180</sup>.

Aşağıda Danıştay'ın içtihatları çerçevesinde, idarenin takdir yetkisini kullanırken hangi ilke ve esaslara dikkat etmesi gerektiği başlıklar halinde açıklanacaktır.

<sup>175</sup> **Solmaz**, Eren, Kamulaştırma Hukukunda Malikin Geri Alma Hakkı, S.S. Onar İdare Hukuku ve İlimleri Arşivi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2016, s. 113.

<sup>176</sup> **Bilgen**, Pertev, Kamulaştırma Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 1999, s. 5.

<sup>177</sup> **Yılmazoğlu/Duman**, s. 537.

<sup>178</sup> **Arslanoğlu**, s. 207.

<sup>179</sup> **Şahin**, s. 109.

<sup>180</sup> **Akgüner**, Tayfun/ **Berk**, Kahraman, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul 2017, s. 929; **Kaya**, Cemil, İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 165.

## A. Genel ve Ucu Açık Nitelikte Acelelik Kararı Verilemeyeceği

Kamulaştırmaya konu olan taşınmaza zaman kaybetmeksizin el konulabilmesi için alınan acelelik kararının genel ve soyut ifadeler içermemesi, taşınmaza duyulan ihtiyacın aceleliğinin somut olarak ortaya konulması gerekmektedir. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanı kararında, acelelik kararını gerekli kılan durumların ve hakkında acelelik kararı verilen taşınmazların açıkça gösterilmek suretiyle belirlenmesi gereklidir. Danıştay, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca yapılacak kamulaştırmalarda 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin uygulanmasına dair 30.09.2004 tarihli, 25599 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 14.09.2004 tarihli, 2004/7892 sayılı Bakanlar Kurulu kararının 1. maddesinde yer alan, “*Enerji yatırımlarının bir an önce gerçekleştirilmesi amacıyla elektrik, doğalgaz ve petrol piyasalarındaki faaliyetlerin gerektirdiği ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca yapılacak kamulaştırma işlemlerinde 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin uygulanacağı*” na dair hükmü incelerken; acelelik halinin konu yönünden bir sınırlama içermediğini, bu konuda herhangi bir çerçeve çizilmediğini, acelelik kararı alma yetkisinin sürekli olarak başka makam ve mercilerce takdir edilerek kullanılmasına olanak sağlandığını, mülkiyet hakkının sınırlandırılması açısından belirsizlik yarattığını vurgulamıştır<sup>181</sup>.

Danıştay yine bir başka kararında, “*Büyükşehir Belediyesince genel bir yetki talep edildiği ve hangi taşınmazların, hangi zorunlu nedenlerle acele kamulaştırılmasının istenildiğinin açıklanmadığı, bu doğrultuda Kanunun 27. maddesine göre Bakanlar Kurulunca anılan bölgeye ilişkin genel bir acele kamulaştırma yetkisi verilmesi ve böylece acele kamulaştırılacak taşınmazların tespiti konusunda tamamen belediyeye takdir hakkı tanınmış olması nedeniyle dava*

<sup>181</sup> “... acelelik halinin, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca yapılacak tüm kamulaştırma işlemleri gösterilerek konu yönünden bir sınırlama içermediği, çerçeve çizilmediği, acelelik halinin somut olarak belirtilmediği, uygulama açısından süreklilik öngördüğü gibi Bakanlar Kurulu’na tanınan yetkinin başka makam ya da mercilerce takdir edilerek kullanılmasına olanak sağladığı, mülkiyet hakkının korunması, kullanılması ve sınırlandırılması yönünden belirsizlik yarattığı, mülkiyet hakkı ile sınırlandırılması arasındaki dengenin neden gösterilmeyerek zedelendiği görülmektedir.

Bu itibarla, yukarıda belirtildiği üzere Bakanlar Kurulu kararında konu yönünden bir sınırlama getirilmeyerek ve uygulama açısından da süreklilik gösterecek şekilde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca yapılacak tüm kamulaştırma işlemlerinde acele kamulaştırma hükümlerinin uygulanmasına karar verilerek genel nitelikte bir karar alınması sonucunda 2942 sayılı Kanun ile Bakanlar Kurulu’na verilen acele kamulaştırma yetkisi Enerji Piyasası Düzenleme Kurumuna devredilmiş olduğundan, dava konusu işlemlerde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” (Danıştay Altıncı Dairesinin 19.06.2013 tarihli, E: 2011/6395, K:2013/4306 sayılı kararı, UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 04.09.2019).

*konusu Bakanlar Kurulu kararında 2942 sayılı Yasa'nın 27. maddesinin amacına ve uygulama koşullarına uyarlık görülmediği<sup>182</sup>* ni belirterek acelelik kararının, acelelik halini belirleme noktasında Cumhurbaşkanına (mülga Bakanlar Kurulu) tanınan yetkinin bir başka makam veya mercii tarafından kullanılması sonucunu doğuracak, yetki devrini içerecek unsurlar taşımaması gerektiğini vurgulamıştır<sup>183</sup>.

Danıştay'ın bu konudaki yaklaşımı, yöntem bakımından doğru ve yerinde olmayan acelelik halinin varlığına ilişkin karara son vermesi bakımından son derece önemli ve yerindedir.

## **B. Acelelik Kararında, Acele Kamulaştırmaya Konu Taşınmazların Ayrı Ayrı Gösterilmesi Gerektiği**

Danıştay'ın yerleşik içtihadına göre, acelelik kararında, acele kamulaştırmaya konu taşınmazların ayrı ayrı gösterilmesi zorunludur. Bu çerçevede, Cumhurbaşkanı kararının Ek'inde bulunan listede, acele kamulaştırılacak olan taşınmazın parsel numarası belirtilmek suretiyle yer alması gerekmektedir.

Danıştay bir kararında; *"...Nitelikleri birbirinden farklı olan çok sayıdaki taşınmaza yönelik olarak Yasa hükümlerinde aranan şartların bulunup bulunmadığı yönünde gerekli tespitler yapıp, her bir taşınmaz için ayrı ayrı sebepleri de belirtmek suretiyle karar alınması gerekmekte iken, böyle bir yöntem izlenmeden oldukça geniş bir bölge için, soyut ve genel gerekçelerle acele kamulaştırma kararı alındığından, uyumsuzluğa konu taşınmazın yenileme alanında kaldığından bahisle acele kamulaştırılması yolundaki dava konusu kararda hukuka uyarlık bulunmamıştır."* demek suretiyle nitelikleri birbirinden farklı olan taşınmazlara yönelik olarak, acelelik kararı için Yasa hükümlerinde aranan şartların bulunup bulunmadığı yönünden ayrı ayrı tespit yapılması ve bu şekilde karar alınması gerektiğini ortaya koymuştur<sup>184</sup>. Bilindiği üzere, acelelik kararı birel bir işlemdir ve kamu hizmeti açısından vakit kaybetmeksizin kamulaştırılması gerekmekte olan taşınmazların ayrı ayrı incelenmesi, her taşınmaz bakımından acelelik arz eden

<sup>182</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 06.04.2012 tarihli, E:2010/2415, K:2012/281 sayılı kararı (Yoğurtçu, Mehmet, "Kamu Yararı Çerçevesinde Acele Kamulaştırma", İAÜABMYD, S. 42, 2016, s. 35-55, s. 43. )

<sup>183</sup> Yazıcıoğlu, Sami Saygın, "Kamulaştırma Hukukunda Acele Kamulaştırma Uygulaması", Ankara Barosu Dergisi, 2014/3, s. 387-393, s. 389.

<sup>184</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 30.04.2014 tarihli, E:2012/1896, K:2014/3455 sayılı kararı; benzer yönde kararlar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 16.10.2018 tarihli, E:2018/535, K:2018/7827 15.02.2019 tarihli, E:2017/6871, K:2019/670 sayılı kararları (UYAP'tan edinilmiştir. E.T. 05.09.2019).

hususun bulunması zorunludur. Bu bakımdan Danıştay yerleşik içtihatlarından yer alan anılan ilke son derece önemlidir.

### C. Olağan Dışı Bir Durumun Var Olması Gerektiği

Özel hukuk kişilerine ait bir taşınmazın kamu gücüne dayalı olarak idare tarafından kullanılabilmesi için, idare kural olarak kamulaştırma yoluna başvurmak durumundadır. Bu durumda idare, ihtiyaç duyduğu taşınmazı, ancak mülkiyet veya irtifak hakkını gerçek bedeli karşılığında elde ettikten sonra kullanabilmektedir. Acele kamulaştırma usulünde ise idare, henüz taşınmazın mülkiyetini kazanmadan, taşınmaza el koymak suretiyle taşınmaz üzerinde tasarruf etme hakkını elde etmektedir. Böyle bir durumda ise, mülkiyet hakkına olağan kamulaştırma yöntemine nazaran daha ağır bir müdahalede bulunulduğu kuşkusuzdur. O halde acele kamulaştırma usulünün uygulanabilmesi için, taşınmaz malikini taşınmazın mülkiyeti henüz kendisinde olmasına rağmen taşınmazı kullanabilmekten yoksun bırakan, taşınmazı tahliye etmek zorunda bırakan olağan dışı, istisnai bir durum veya sebebin bulunması gerekmektedir<sup>185</sup>. Olağan dışı ve istisnai bir durum olmaksızın idare tarafından olağan kamulaştırma usulü yerine acele kamulaştırma usulüne başvurulması, kamu yararı ile bireysel hak ve menfaatler arasındaki adil dengenin bozulmasına neden olur.

Danıştay, acelelik kararının alınabilmesi için her halde “olağan dışı” bir durumun varlığının zorunlu olduğunu kabul etmektedir<sup>186</sup>. Olağanüstü durumun varlığı özel ve istisnai koşulların varlığının tespitine bağlıdır<sup>187</sup>.

Danıştay, acelelik kararının alınabilmesi için olağanüstü bir durumun var olması gerekliliğini bir kararında; “...Her ne kadar Bakanlar Kurulu kararında yenileme alanı projesi içinde kalması nedeniyle acele kamulaştırma kararı alındığı belirtilmekte ise de, acele kamulaştırmaya ilişkin olarak özel ve istisnai koşullar bulunmadan ve bunlar idarece ortaya konulmadan, salt belirtilen nedenle acele kamulaştırma yapılması hukuken olanaklı değildir.” demek suretiyle ortaya

---

<sup>185</sup> Şahin, s. 77-78.

<sup>186</sup> Yayla, s. 217.

<sup>187</sup> “...kamu yararının gerekli kıldığı durumlarda, kamulaştırmanın 2942 sayılı Yasanın 27. maddesi uyarınca gerçekleştirilebilmesi için yukarıda da açıklandığı üzere acele kamulaştırmanın özel ve istisnai koşullarının gerçekleşmiş olduğunun açıkça ortaya konulması gerekmektedir.” Danıştay Altıncı Dairesinin 29.11.2016 tarihli, E:2016/820, K:2016/3126 sayılı kararı (Şahin’den naklen alınmıştır, s. 113).



koymuştur<sup>188</sup>. Kanımızca da, taşınmazın yalnızca yenileme alanı projesi içinde kalması acele kamulaştırma işleminin sebebini teşkil etmemektedir. Zira yenileme alanı içinde kalan bir taşınmazın olağan kamulaştırma usulüyle de kamulaştırılması pekâla mümkündür. Bu noktada idarece, olağan kamulaştırma usulünden ayrılmayı zorunlu kılan özel ve istisnai koşulların ortaya koyulması zorunludur.

#### **D. Acelelik Kararının Üstün Kamu Yararı Gereğince Alınabileceği**

Kamu yararı kavramı, bilhassa idare hukuku bağlamında yaygın kapsamına, işlevli kullanım alanına sahip olmasına karşın mevzuatta belirgin bir şekilde tanımı yapılmamıştır. Kamu yararı kavramının çok işlevli olması ve bu durumun kamu yararı kavramının özü ve içeriğinin tam olarak ortaya koyulmasını zorlaştırması nedeniyle kavramın tanımlanması yasa koyucu tarafından tercih edilmemiştir<sup>189</sup>. Kavramın anlamı mevzuatta belirtilmediğinden ve göreceli olduğundan, zamana ve mekâna göre farklılıklar arz edebilmektedir. Bu durumda, nelerin kamu yararı taşıdığı hususu idarenin takdirine bırakılmış gözükmektedir<sup>190</sup>.

Kamulaştırma işleminin sebep unsuru, kamu yararının varlığı ya da kamu yararı kararıdır. Kamu yararı kararının da bir idari işlem olduğu düşünüldüğünde, bu işlemin de temelinde hukuki bir durum, bir ihtiyaç veya maddi bir olgu olabilir. İdari işlemin diğer bir unsuru olan amaç unsuruyla anlatılmaya çalışılan da o işlemlerle ulaşılmak istenilen nihai hedef olan kamu yararıdır. Görüleceği üzere, kamulaştırmada sebep ve amaç unsurları iç içe geçmiş bulunmaktadır<sup>191</sup>.

Kamu yararı kararı, kamulaştırma kararından önce tesis edilen, kamulaştırma işlemini başlatan bir karardır. Özü itibariyle objektif ve soyut bir nitelik taşıyan kamu yararı kararı, aynı zamanda koşul işlem niteliği taşımakta, özel şahsa ait bir taşınmazın statüsünün değiştirilerek özel yararı aşan bir genel yararın varlığını saptamakta, böylece taşınmazı kamulaştırılacak taşınmazlar arasına sokmaktadır<sup>192</sup>.

Üstün kamu yararı kavramı ise, birden fazla kamu yararının varlığı halinde, karar vericiler açısından belirleyici olması amacıyla doğmuş bir kavramdır. Üstün kamu yararı kavramı ile ilgili de net olarak bir tanımlama yapılmaması imkanı

<sup>188</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 30.04.2014 tarihli, E:2012/1896, K:2014/3455 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T. 28.08.2019).

<sup>189</sup> **Yoğurtçu**, s. 37; Kamu yararı kavramı hakkında detaylı açıklamalar için bkz. Birinci Bölüm I/B/5 başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>190</sup> **Göven**, s. 259.

<sup>191</sup> **Onar**, C. III, s. 1517; **Düren**, s. 29.

<sup>192</sup> **Kızıl**, s. 211.

bulunmamaktadır. Bir başka ifadeyle, birden fazla kamu yararının varlığı halinde hangi kamu yararına üstünlük tanınacağı hususu somut olayın koşullarına göre değerlendirilecektir. Bu durum, üstün kamu yararının varlığı hakkında karar vericiler için bir hareket alanı oluşturur. Bu konudaki belirsizlik, verilen kararların üstün kamu yararı doğrultusunda değişiklik göstermesine neden olmaktadır<sup>193</sup>.

Danıştay kararlarında, acelelik kararının alınabilmesi için üstün kamu yararının bulunması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Konuya ilişkin bir Danıştay kararında, “...*Dava konusu Bakanlar Kurulu kararı incelendiğinde, acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren nedenlerin ortaya konulmadığı, acelelik halinin, üstün kamu yararının ve kamu düzeninin korunmasını gerektiren hallerin açıklanmadığı görülmektedir. Her ne kadar, dosyada yer alan belgelerden, baraj ve hidroelektrik santrali kapsamında yapılacak tesisler için acele kamulaştırma kararı alındığı anlaşılmakta ise de, acele kamulaştırmaya ilişkin özel ve istisnai koşullar bulunmadan ve idarece ortaya konulmadan acele kamulaştırma yapılması hukuken olanaklı değildir.*” denilmek suretiyle, üstün kamu yararının varlığının gerekliliği ifade edilmiştir<sup>194</sup>.

Şahin’e göre, acelelik kararının şartlarından birini ifade etmek amacıyla kullanılan “*üstün kamu yararı*” kavramı, nitelendirme itibarıyla doğru bir kavram değildir. Zira üstün kamu yararı, yarışan iki veya daha fazla kamu yararından tercih edileni ifade etmek amacıyla kullanılan bir kavramdır. Oysa acelelik halinin tespitinde, yarışan birden fazla kamu yararı arasından tercih yapılmamakta, genellikle özel şahıslara ait mülkiyet hakkının korunmasını ifade eden özel yarar ile kamu yararı arasında bir yarışma söz konusu olmaktadır. Bu nedenle, üstün kamu yararı kavramı yerine baskın kamu yararı kavramının tercih edilmesi daha yerinde ve isabetli olacaktır<sup>195</sup>.

#### **E. Acelelik Kararının Somut ve Tatmin Edici Gerekçelere Dayanması Gerektiği**

Danıştay, Cumhurbaşkanı tarafından verilen acelelik kararlarında, acele kamulaştırmayı gerektiren gerekçelerin genel ve soyut ifadeler yerine somut bir

---

<sup>193</sup> Yoğurtçu, s. 39.

<sup>194</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 19.03.2014 tarihli, E:2012/4817 sayılı yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne dair kararı (UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 21.08.2019).

<sup>195</sup> Şahin, s. 116.

biçimde ortaya konulmasının gerekli olduğuna işaret etmektedir<sup>196</sup>.

Danıştay Altıncı Dairesinin 19.06.2013 tarihli, E:2011/7828, K:2013/4308 sayılı kararında; “...acelelik hali ve bu hali gerekli kılan durumlar ile gerek acele kamulaştırmanın konusu gerekse acele kamulaştırılacak taşınmazlar **somut ve açık bir biçimde gösterilmek suretiyle** acele kamulaştırmanın kapsamı ve çerçevesinin belirlenmesi ... gerekmektedir”,

Yine, Danıştay Altıncı Dairesinin 25.12.2013 tarihli, E:2012/4198, K:2013/9168 sayılı kararında; “...Bakanlar Kurulu kararında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde öngörülen acele kamulaştırma prosedürünün uygulanması için gerekli olan olağanüstü durumların ve bu yönteme başvurulması ile amaçlanan kamu yararının **somut olarak** ortaya konulamadığı...”,

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 06.07.2017 tarihli, E:2017/782, K:2017/2772 sayılı kararında; “...uyuşmazlığa konu taşınmazların Ulus Tarihi Kent Merkezi Yenileme Alanı projesi kapsamında kaldığı, ... koruma amaçlı imar planlarının hazırlanıp yürürlüğe girmesine kadar Ankara II Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunca 27.07.2015 tarihli, 1483 sayılı kararda belirtilen geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının geçerli olduğunun anlaşıldığı, yenileme alanına yönelik olarak proje kapsamında yürütülen çalışmaların bir an önce başlatılarak sonuçlandırılması amacıyla acele kamulaştırma kararı alınmasına ihtiyaç duyulduğundan bahisle dava konusu işlemin tesis edildiği anlaşılmaktadır. ... Uyuşmazlık konusu olayda, taşınmazı da kapsayan alanın yenileme alanı olarak belirlenmesinin tek başına acele kamulaştırma yapılmasına gerekçe teşkil etmeyeceği, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde öngörülen acele kamulaştırma prosedürünün uygulanabilmesi için gerekli olan olağanüstü durumların ve bu yönteme başvurulması ile amaçlanan kamu yararının somut olarak ortaya konulamadığı sonucuna varılmıştır...Bu anlamda, taşınmazların acele kamulaştırılmasını gerektirecek acelelik halinin bulunmaması karşısında, dava konusu taşınmazların acele kamulaştırılması yolunda tesis edilen Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık bulunmamıştır.” denilerek acelelik kararının somut gerekçelere dayanmaması halinde, işlemin hukuka aykırı hale geleceği ifade edilmiştir. Gerçekten de, acelelik kararının soyut gerekçelere değil, kamu yararı ilkesinin somutlaştırılmış gerekçelerine dayanarak alınması

<sup>196</sup> **Bilgen**, Pertev, İdare Hukuku Ders Notları (Kamulaştırma- İstimvâl), İÜSBF Yayınları, İstanbul 1995 (İdare Hukuku), s. 243.

zorunludur. Acele kamulaştırma usulüne başvuran idareler tarafından, bu usule başvurulmasını zorunlu kılan nedenlerin somut olarak ortaya konulması ve ortaya konulan bu nedenlerin tatmin edici olması gerekmektedir.

#### **F. Acelelik Kararının Ölçülülük İlkesine Uygun Olması Gerektiği**

1982 Anayasasının “*Temel hak ve hürriyetlerin niteliği*” başlıklı 12. maddesi; “*Herkes kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilemez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. Temel hak ve hürriyetler kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva eder.*” hükmünü içermektedir. Yine Anayasanın “*Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması*” başlığını taşıyan 13. maddesinde ise “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” hükmü yer almaktadır. Görüleceği üzere ölçülülük ilkesi, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına temel ilke olarak benimsenmiş bulunmaktadır<sup>197</sup>.

Ölçülülük ilkesi Anayasanın 13. maddesine 03.10.2001 tarihli, 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyetinin Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunla yapılan değişiklikle girmiştir. Bu ilkenin pozitif hukukta yer alması kısa bir süre öncesine dayansa da, anayasa yargısı açısından daha uzun bir geçmişe sahiptir<sup>198</sup>. Anayasa Mahkemesi, pek çok kararında doğrudan veya dolaylı olarak, ölçülülük ilkesini kullanarak denetim yapmıştır. Örneğin, Anayasa Mahkemesinin 1989 yılında verdiği bir kararda, dava konusu yasayı ölçülülük ilkesi bakımından şu şekilde değerlendirdiği görülmektedir<sup>199</sup>:

*“İtiraz konusu kuralı, amaç ve sınırlama orantısının korunması ile ilgili ‘ölçülülük’ ilkesinin alt ilkeleri olan yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olup olmadığını saptamaya yönelik ‘elverişlilik’, sınırlayıcı önlemin sınırlama amacına ulaşma bakımından zorunlu olup olmadığını arayan ‘zorunluluk-gereklilik’, ayrıca amaç ve aracın ölçüsüz bir oranı kapsayıp kapsamadığını, bu*

<sup>197</sup> **Atasoy**, Ömer Adil, “*Temel Hak Ve Özgürlüklerin Sınırlanmasında Yeni Bir Kavram: Ölçülülük İlkesi ve Yasa Uygulayıcılar Açısından Uyuma Zorunluluğu*”, [https://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg19/atasoy.pdf](https://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/atasoy.pdf), E.T: 03.10.2019.

<sup>198</sup> **Erdem**, Jülide Gül, “*Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri*”, *AÜHF*, C. 62, S.4, 2013, s. 971-1006, s. 982.

<sup>199</sup> Anayasa Mahkemesi’nin 23.6.1989 tarihli, E:1988/50, K:1989/27 sayılı kararı (AMKBB, E.T. 03.10.2019).

*yolla ölçüsüz bir hüküm getirip getirmediğini belirleyen 'orantılılık' ilkeleriyle çatışan bir sınırlama sayılan görüşler bu nedenlerle yerinde bulunmamıştır.” Görüleceği üzere, kararda ilke, tüm alt unsurlarıyla ele alınmıştır.*

Ülkemizde ölçülülük kavramı ilk kez anayasa hukuku bağlamında ele alınmıştır. Bu ilişkin en eski tanım ise Sağlam tarafından yapılmıştır. Sağlam, ölçülülüğü; *“Somut bir temel hak sınırlamasının amacı ile sınırlama önlemi arasında ilişkinin denetlenmesini, hukuk devletinin gerektirdiği rasyonel esaslara bağlayarak keyfi sınırlamaları önleyici bir fonksiyon yerine getirmek”* şeklinde tanımlamıştır<sup>200</sup>.

Gerek öğretide gerekse yargı kararlarında ölçülülük ilkesinin üç unsurunun bulunduğu kabul edilmektedir. Bu unsurlardan ilki elverişlilik unsurudur. Elverişlilik, varılmak istenen amaca uygun, amaca ulaşmayı mümkün kılan aracın kullanılmasını ifade etmektedir<sup>201</sup>. İkinci unsur, gereklilik unsurudur. Gereklilik, amaca ulaşmayı sağlayacak birden çok araç içinden bir hakkı en az sınırlayacak, bireye ve kamuya en az yük getirecek olanın seçilmesini ifade eder<sup>202</sup>. Son unsur ise orantılılık unsurudur. Bu unsur ise, kast edilen amaç ile kullanılan araç arasındaki adil dengeyi ifade eder<sup>203</sup>.

Anayasa Mahkemesine göre; *“Ölçülülük ise amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Ölçülülük, aynı zamanda yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olmasını, amaç ve aracın ölçülü bir oranı kapsamasını ve sınırlayıcı önlemin demokratik toplum düzeni bakımından zorunluluk taşımasını da içeren bir ilkedir”*<sup>204</sup>.

Danıştay da bir kararında ölçülülük ilkesini ve unsurlarını şu şekilde ifade etmiştir:

*“Ölçülülük ilkesi, amaç ve araç arasında makul bir ilişkinin bulunması, diğer bir deyişle yapılan sınırlamayla sağlanan yarar arasındaki hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade etmektedir. Bu ilkenin; sınırlayıcı önlem ile sınırlama amacı arasındaki ilişkinin denetiminde, yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olup olmadığını saptamaya yönelik 'elverişlilik', sınırlayıcı önlemin sınırlama amacına ulaşma ve demokratik toplum düzeni bakımından zorunlu*

<sup>200</sup> Sağlam, Fazıl, Temel Hakların Sınırlandırılması ve Özü, AÜSBF Yayını, Ankara 1982, s. 128.

<sup>201</sup> Saygın, Engin, “Ölçülülük İlkesine Yönelik Türk ve İngiliz İdare Hukuku Yaklaşımı Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz”, ABD, 2017/2, s. 57-88, s. 67.

<sup>202</sup> Yüksel, Metin, Ölçülülük İlkesi: Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi, Seçkin Yayınevi, Ankara 2002, s. 68.

<sup>203</sup> Saygın, s. 69.

<sup>204</sup> Anayasa Mahkemesinin 01.07.2015 tarihli, E: 2015/20, K:2015/65 sayılı kararı (16.05.2015 tarihli, 29418 sayılı Resmi Gazete, E.T. 04.10.2019).

*olup olmadığını arayan 'zorunluluk', ayrıca amaç ve aracın ölçüsüz bir oranı kapsayıp kapsamadığını, bu yolla ölçüsüz bir yükümlülük getirip getirmediğini belirleyen 'orantılılık' ilkeleri olmak üzere üç alt ilkesi bulunmaktadır<sup>205</sup>."*

Acelelik kararına yönelik takdir yetkisinin denetimine de esas teşkil eden "ölçülülük" ilkesinin değerlendirilmesi, yukarıda yer verilen ilke ve esaslar ile birlikte mümkün olmaktadır. Yukarıda yer verilen ilkelere birçoğu ölçülülük ilkesinin alt unsurlarıdır<sup>206</sup>.

Danıştay, İstanbul 3. Havalimanı Projesi kapsamında kalan taşınmazların Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından acele kamulaştırılmasına yönelik Bakanlar Kurulu kararının yürütülmesini durdurduğu kararında, davaya konu işlemin yargısal incelemesinde mülkiyet hakkına müdahalede kamu yararının varlığının, kanuni düzenleme gereğinin yanında "orantılılık noktasında adil dengenin sağlanıp sağlanmadığının" değerlendirilmesi gerektiğini belirterek aslında "ölçülülük" ilkesine işaret etmiştir<sup>207</sup>.

#### **IV. ACELE KAMULAŞTIRMANIN BENZER KAMULAŞTIRMA USULLERİNDEN FARKLARI VE ACELE KAMULAŞTIRMADA İDARİ AŞAMA**

##### **A. Acele Kamulaştırmanın Benzer Kamulaştırma Usullerinden Farkları**

İstisnai durumların varlığı halinde uygulama alanı bulan acele kamulaştırmanın daha sağlıklı bir şekilde analiz edilebilmesi için yakın ve ilişkili olduğu kavramlar ile farklarının ortaya konulması gerekmektedir.

##### **1. Acele Kamulaştırma- Kamulaştırmaz El Atma**

Acele kamulaştırma, kamulaştırmada uygulanan prosedürleri beklemenin sorun oluşturabileceği acil veya olağanüstü durumlarda hızlı bir değer tespiti yaptırılarak taşınmaza el konulabilmesine imkan sağlayan bir kamulaştırma usulüdür<sup>208</sup>. Öğretide, idareye daha kamulaştırma süreci tamamlanmadan taşınmazın kullanılması

<sup>205</sup> Danıştay 10. Dairesinin 15.09.2008 tarihli, E:2006/946, K:2008/6084 sayılı kararı (DD, 2009, S.120, s. 317):

<sup>206</sup> Şahin, s. 119.

<sup>207</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.10.2014 tarihli, E:2014/870 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T. 21.08.2019).

<sup>208</sup> Arslanoğlu, s. 205.

yetkisini veren el koymanın, geçici bir el koyma olmadığı, mülkiyet aktarımını öngören kamulaştırma olduğu belirtilmektedir<sup>209</sup>. Dolayısıyla acele kamulaştırma, kanunun belirttiği şartların sağlanması durumunda uygulama alanı bulan, el koymanın hukuka uygunluk nedenini teşkil eden bir kamulaştırma usulüdür.

Kamulaştırmatsız el atma ise, idarenin hukuka uygun şekilde aldığı bir kamulaştırma kararı olmaksızın özel mülkiyet konusu taşınmaza malikin rızası dışında el koymasındır<sup>210</sup>. Kamulaştırmatsız el atma yalnızca mülkiyet hakkına el atma şeklinde olmayabilir. Özel mülkiyete konu taşınmaz üzerinde kamulaştırma yapmaksızın irtifak hakkı tesis edilmesi durumunda da kamulaştırmatsız el atma gerçekleşebilir<sup>211</sup>.

Kamulaştırmatsız el atmanın söz konusu olabilmesi için taşınmaza fiilen el atılmasına da gerek yoktur. Uygulama imar planlarında kamusal kullanım alanı olarak ayrılan yerlerin kanunda öngörülen süre içerisinde ilgili idare tarafından kamulaştırılmaması ve bu süre içerisinde malikin tasarruf yetkisinin sınırlandırılması durumunda da kamulaştırmatsız el atmadan bahsedilebilir<sup>212</sup>.

Kamulaştırmatsız el atma ilk defa Yargıtay'ın E. 1956/1, K. 1956/6 ve 16.05.1956 tarihli İçtihadı Birleştirme Kararıyla<sup>213</sup> hukukumuzda girmiştir. Özel mülkiyetteki taşınmazların kamulaştırma işlemi yapmaksızın yola dönüştürülmesi üzerine verilen bu kararlar mülkiyet sahibinin, el atmanın önlenmesi davası açabileceği, isterse de taşınmazın bedelini talep edebileceği belirtilmiştir<sup>214</sup>.

İdare, acele kamulaştırma kararı aldıktan sonra makul bir süre içinde asliye hukuk mahkemesine bedel tespiti için başvuramaz ve taşınmazı bu şekilde kullanmaya devam ederse şüphesiz bu durumda da kamulaştırmatsız el atma durumu ortaya çıkacaktır<sup>215</sup>. Yine, idare tarafından kamulaştırma işlemlerine başlanıldığı, ancak

<sup>209</sup> **Yayla**, s. 217.

<sup>210</sup> **Karaman**, s. 50.

<sup>211</sup> **Atik Çoban**, s. 269.

<sup>212</sup> YHGK, 15.12.2010, E:2010/5-662, K: 2010/612 (Karar metni için bkz. **Kutlu Gürsel**, s.165-178); **İlgezdi**, Ali R., Hukuki El Atma, Seçkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2016, s. 16; bu durumdan kaynaklı gerçekleşen kamulaştırmatsız el atmalar, hukuki el atma olarak nitelendirilir.

<sup>213</sup> *“Netice; Usulü dairesinde istimlak muamelesine tevessül edilmeksizin gayrimenkulü yola kalbedilen şahsın, esas itibarıyla, gayrimenkulünü yola kalbeden amme hükmü şahsiyeti aleyhine meni müdahale davası açmaya hakkı olduğuna, ancak dilerse bu fiili duruma razı olarak, mülkiyet hakkının amme hükmü şahsiyetine devrine karşılık gayrimenkulün bedelinin tahsilini de dava edebileceğine ve isteyebileceği bedelin de mülkiyet hakkının devrine razı olduğu tarih olan dava tarihindeki bedel olduğuna 16.5.1956 tarihinde ilk toplantıda ittifakla karar verildi .”* YİBK, E.1956/1, K.1956/6, K.T. 16.05.1956, <http://www.kazanci.com/>, E.T. 21.08.2019.

<sup>214</sup> **Giritli**, İsmet./**Akgüner**, Tayfun, İdare Hukuku Dersleri II, Filiz Kitabevi, İstanbul 1987, s. 63.

<sup>215</sup> **Çoban Atik**, s. 258; **Özdemir**, s. 74; Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 25.04.2005 tarihli, E:2005/4581, K:2005/4877 sayılı kararı ([www.sinerjimevzuat.com.tr](http://www.sinerjimevzuat.com.tr), E.T. 28.08.2019).

henüz mülkiyet kendisine geçmeden taşınmaza idare tarafından fiili el atılması durumunda da kamulaştırmasız el atmadan bahsetmek mümkündür<sup>216</sup>.

İdarenin, özel mülkiyete konu taşınmaza, herhangi bir kamulaştırma kararı almaksızın fiili olarak el atması durumunda, fiili yol meydana gelir<sup>217</sup>. Fiili yol niteliğindeki diğer işlemler gibi, bu durumdan kaynaklanan kamulaştırmasız el atmaya ilişkin uyuşmazlıklar adli yargı mercilerince karara bağlanır.

## ***2. Acele Kamulaştırma- Acele İşlerde El Koyma***

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 24.04.2001 tarihli, 4650 sayılı Kanun ile değiştirilmeden önceki halinde, özel mülkiyete konu taşınmazın mülkiyetinin idareye geçebilmesi, kural olarak kamulaştırma işleminin idari yargı mercilerince verilen karar üzerine kesinleşmesiyle olmakta, malikin kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda veya bedel veya maddi hatalara ilişkin adli yargıda dava açması durumunda tescil kararı verilememekte, idare de taşınmaza el koyabilmek için davanın neticesini beklemek durumunda kalmakta idi. Ancak, idarenin açılmış bulunan davaların neticesini beklemesinin kamu hizmetlerinin aksamasına neden olacağı düşünüldüğünden, malikin idari ve adli yargı mercilerinde dava açmış olması halinde, kamulaştırma işlemine ilişkin karar verilmedikçe taşınmaz mala el konulmasına idarece zorunluluk görülen hallerde, idareye, taşınmazın bulunduğu yerdeki Asliye Hukuk Mahkemesine başvurarak taşınmazın, davaların neticesini beklemeksizin kendi adına tesciline karar verebilmesi için bir yol öngörülmüş idi (Kamulaştırma Kanunu mülga m. 16).

Kamulaştırma Kanununda 24.04.2001 tarihli, 4650 sayılı Kanunda yapılan değişiklikler neticesinde, taşınmaz maliki tarafından kamulaştırmanın iptali istemiyle idari yargıda dava açılmış olsa dahi, bu davada yürütmenin durdurulması kararı verilmedikçe idare tarafından asliye hukuk mahkemesinde açılan bedel tespit ve tescil davasına devam edileceği ve tescil kararı verilebileceğinden, Kamulaştırma Kanununun acele işlerde el koyma ve tescili öngören 16. maddesinin yürürlükte kalmasına gerek görülmemiş ve söz konusu hüküm ilga edilmiştir.

<sup>216</sup> Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 26.10.2004 tarihli, E:2004/8186, K:2004/10492 sayılı kararı (**Karaman**, s. 51).

<sup>217</sup> **Gözübüyük/Tan**, C.1, s. 1017.



Her ne kadar anılan düzenleme yürürlükten kalkmış olsa da, acele kamulaştırma usulü ile gerek benzer gerekse farklı yönlerinin ortaya konulmasında fayda bulunmaktadır.

Her şeyden önce gerek acele kamulaştırma usulünde gerekse artık yürürlükte bulunmayan acele işlerde el koyma usulünde amaç, idarenin taşınmaza bir an önce el koyup taşınmazı kullanmaya başlayabilmesidir<sup>218</sup>. Bununla beraber, aynı amaca yönelik olsalar dahi iki usul arasında önemli farklılıklar bulunmakta idi.

İlk olarak, görüleceği üzere, acele kamulaştırma olağan dışı hallerde uygulama alanı bulan bir usul iken; acele işlerde el koyma, olağan kamulaştırma usulü çerçevesinde düzenlenmiş bir usul idi. İkinci olarak, acele kamulaştırmada olağan kamulaştırmada yerine getirilen belli aşamaların sonradan tamamlanmak üzere ertelenmesi suretiyle, mahkeme tarafından tescil kararı verilmeden, bir başka ifadeyle mülkiyet henüz idareye geçmeden taşınmaza el konulup kullanılması mümkün iken, acele işlerde el koymada, idarenin taşınmaza el koyup kullanmaya başlaması mülkiyetin idareye geçmesi neticesinde olmakta idi<sup>219</sup>. Son olarak belirtmek gerekir ki, acele işlerde el koymada, aceleliğin zaruretinin takdirine her durumda kamulaştırmayı yapan idare karar vermektedir. Acele kamulaştırmada ise aceleliğin takdirine, özel kanunlarda hüküm bulunduğu hallerde ya doğrudan kanun koyucu ya da onun yetki verdiği idare, Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar verilmesi gereken hallerde ise Cumhurbaşkanı karar verir<sup>220</sup>.

## **B. Acele Kamulaştırma Süreci**

Daha önce de ifade edildiği üzere acele kamulaştırma, olağan dışı durumların varlığı halinde, olağan kamulaştırma usulünden ayrılarak taşınmaza kamulaştırma süreci tamamlanmadan el koyabilme imkanı tanıyan bir kurumdur. Söz konusu kurumun daha sağlıklı bir şekilde anlaşılabilmesi için acele kamulaştırma sürecine ilişkin aşamaların ayrı ayrı başlıklar altında sırasıyla ele alınması ve bu başlıklara ilişkin hukuki meselelerin irdelenmesi önem arz etmektedir.

---

<sup>218</sup> Şahin, s. 48.

<sup>219</sup> Bilgen, s. 90; Dolayısıyla acele işlerde el koymada, normalde açılmış bulunan bir davanın kesinleşmesinden sonra verilebilecek tescil kararının sonraya bırakılması değil, acele iş sebebiyle bu safhanın öne çekilmesi söz konusu idi.

<sup>220</sup> Şahin, s. 48.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi, acele kamulaştırma sürecine ilişkin olarak “... kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına 10 uncu maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda yer belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir.” hükmünü taşımaktadır.

Görüleceği üzere anılan düzenlemede, acele kamulaştırma usulünün nasıl uygulanacağına ilişkin yeteri kadar açık ve ayrıntılı bir düzenleme yapılmamıştır. Bu nedenle, acele kamulaştırmanın olağan kamulaştırma sürecinin hangi aşamasından itibaren uygulanmaya başlanacağı hususunun da açıklığa kavuşturulması gerektiği izahıta varestedir. Anılan hükümde, acele kamulaştırma düzenleme altına alınırken, Kanunun kamulaştırma usulünü düzenleyen diğer maddelerine de atıf yapılmıştır. Dolayısıyla acele kamulaştırma sürecini kamulaştırma sürecinden bağımsız olarak irdelemek mümkün değildir<sup>221</sup>.

Uygulamada, bazı idarelerin somut bir kamulaştırma kararı olmadan acelelik sürecini başlattıkları, kamulaştırma kararını ise acelelik kararından sonra aldıkları görülmektedir<sup>222</sup>. Danıştay’ın önceden, Cumhurbaşkanınca alınan acelelik kararını düzenleyici işlem, kamulaştırma kararını da bu düzenleyici işlemin uygulama işlemi olarak kabul eden içtihadı da bu uygulamaya şüphesiz yön vermekte idi<sup>223</sup>. Her şeyden önce belirtmek gerekir ki, bir taşınmazın acele kamulaştırılmasının gerekip gerekmediğinden önce, kamulaştırılmasının gerekip gerekmediğinin tespit edilmesi gerekir. Zira kamulaştırılması gerekmeyen bir taşınmazın acele kamulaştırılmasından da söz edilemez. Bu itibarla, taşınmazın önce kamulaştırılmasına karar verilmesi, sonrasında acelelik halini gerektiren olağan dışı bir durumun varlığı halinde acele kamulaştırma yoluna gidilmesi gerekmektedir<sup>224</sup>. Bu nedenle, acelelik kararının

<sup>221</sup> **Karaman**, s. 71.

<sup>222</sup> “...Acele kamulaştırmaya ilişkin Bakanlar Kurulu kararı üzerine, Ulaştırma Bakanlığının davacılara ait taşınmazlara ilişkin tesis ettikleri kamulaştırma kararının iptali...” (Danıştay Altıncı Dairesinin, 11.02.2011 tarihli, E:2010/6802, K:2011/273 sayılı kararı, ([www.sinerjimevzuat.com.tr](http://www.sinerjimevzuat.com.tr)), E.T. 28.08.2019).

<sup>223</sup> Danıştay, son yıllarda verdiği kararlarla bu içtihadından vazgeçmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Üçüncü Bölüm, I/D başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>224</sup> Danıştay da bazı kararlarında, bu prosedürün izlenmesi gerektiğine işaret etmiştir. “...Davalı idarece ilk önce olağan kamulaştırma yolunun tercih edilmesi, ancak 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde yer alan acelelik halinin varlığının saptanması halinde anılan madde uyarınca acele kamulaştırılması zorunlu bulunan taşınmazlara yönelik olarak gerekli tespitler yapıp sebepleri de belirtmek suretiyle başvuruda bulunulması ve bunun sonucunda da

varlığı, kamulaştırma kararının varlığı şartına bağlıdır<sup>225</sup>.

Bu doğrultuda, öncelikle Kamulaştırma Kanununun 3. maddesi uyarınca, kamulaştırma işlemi için yeterli ödeneğin temin edilmesi gerekmektedir<sup>226</sup>. Ardından, kamulaştırma konusu taşınmazın bulunduğu alana ilişkin bakanlıkça onaylı plan ya da proje veya bir imar planı yoksa 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 5. ve 6. maddeleri uyarınca kamu yararı kararının alınması, daha sonrasında ise, Kanunun 7. maddesi uyarınca en uygun taşınmaz belirlendikten sonra kamulaştırılacak taşınmaz malların sınırını, yüzölçümünü ve cinsini gösterir ölçekli planın yapılması ve kamulaştırmaya konu taşınmazın maliklerinin, tapuda kaydı yoksa zilyetlerinin ve bu kimselerin adreslerinin tespit edilmesi gerekmektedir. Kanaatimize göre, izleyen süreçte, idarenin almış olduğu kamulaştırma kararını Kanunun 7. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca tapuya şerh ettirmesi gerekecek ve kural olarak bu aşamadan sonra ve satın alma usulü denenmeden önce acele kamulaştırma sürecini işletmeye başlayabilecek, yani bir başka ifadeyle, olağan kamulaştırma usulünden sapacaktır. Zira kamulaştırma iradesinin acelelik kararından önce açık, somut ve sistematik bir biçimde ortaya konulması zorunludur<sup>227</sup>.

### **1. Yeterli Ödeneğin Temin Edilmesi**

24.04.2001 tarihinde kabul edilen 4650 sayılı Kamulaştırma Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1. maddesi ile 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 3. maddesine, yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemlerine başlanılamayacağına dair fıkra eklenmiştir. Bu çerçevede, olağan kamulaştırma ve acele kamulaştırma sürecinin işletilebilmesi için her şeyden önce yeterli ödeneğin temin edilmesi gerekmektedir.

---

*başvuruda bulunulan taşınmazlara yönelik inceleme yapılarak koşulların gerçekleşmesi halinde Bakanlar Kurulunca 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca aceleliğine karar verilmiş olan taşınmazlara yönelik olarak acele kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesi gerekmektedir.” (Danıştay Altıncı Dairesinin 09.04.2015 tarihli, E:2012/6188, K:2015/2196 sayılı kararı; aynı yönde bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 29.11.2016 tarihli, E:2016/820, K:2016/3126 sayılı kararı. E.T. 20.08.2019).*

<sup>225</sup> Şahin, s. 140.

<sup>226</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Birinci Bölüm, III/B başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>227</sup> Bkz. aynı görüşte, Şahin, s. 138.

## 2. Kamu Yararı Kararının Alınması

Kamu yararı kavramının neyi ifade ettiği, yargı kararlarında nasıl değerlendirildiği, hukuki niteliğinin ne olduğu hususlarına daha önce değinildiği için, tekrara düşmemek adına bu başlık altında yeniden değinilmeyecektir<sup>228</sup>.

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde, acele kamulaştırmanın yapılabileceği koşullar öngörülmüş ancak kamu yararı kararının gerekliliğine değinilmemiştir. Acelelik olgusunun, işlemin gecikmesinin kamunun zarara uğramasına neden olacağından hareketle kamu yararını da içerdiği düşünülebilir. Ancak belirtmek gerekir ki, acelelik ve kamu yararı kavramlarının her zaman birbirini içerdiği kabul edilemez. Zira acelelik arz eden durum her zaman kamu yararına uygun olmadığı gibi, kamu yararına olan her durumda acelelik söz konusu olmayabilir. Diğer taraftan, Kamulaştırma Kanununda, kamu yararı kararı alınmasına gerek olmayan haller düzenlenmiş ve bu düzenlemede acele kamulaştırmaya yer verilmemiştir<sup>229</sup>. Bu durumda, acele kamulaştırmada kamu yararı kararı alınmasına ilişkin Kanun tarafından herhangi bir istisna getirilmediği için acele kamulaştırma işleminde de kamu yararı kararının varlığının gerektiğini belirtmek gerekir.

Kamu yararı kararına gerek olmaksızın kamulaştırma yapılabilecek bazı özel durumlar özel kanunlarda da düzenlenmiştir. Tarım Reformu Kanununun 3. maddesi buna örnek olarak verilebilir. Buna göre “*Bu Kanun’un uygulama alanı, ilgili bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulu’nun kararı ile belirtilen alanlardır. Bakanlar Kurulu’nun bu kararı, kamulaştırma ve diğer işlemler bakımından kamu yararı sayılır ve Resmi Gazetede yayınlanır.*” Kamu yararı kararı alınmasının gerekli olmadığı diğer bir özel durumun da 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 15/a maddesinde belirtilmektedir. Anılan düzenlemede; “*Kısmen ya da tamamıyla tüzel ve gerçek kişilerin mülkiyetinde olan korunması gerekli taşınmazlar, kültür ve tabiat varlıkları ile korunma alanları Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından hazırlanacak programlara uygun olarak kamulaştırılabilirler.*” denilmektedir. Şüphesiz bu durumlarda, acele kamulaştırma yapılırken ayrıca kamu yararı kararı alınmasına gerek bulunmamaktadır.

<sup>228</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Birinci Bölüm III/E başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>229</sup> Kamulaştırma Kanunu m. 6/3; “*Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca 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.*”

### 3. Kamulaştırılacak Taşınmazın Belirlenmesi

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde, acele kamulaştırmada “kıymet takdiri” dışındaki işlemlerin sonradan tamamlanacağı ifade edilmektedir. Ancak şüphesiz, kamulaştırmaya başlayabilmek için, idarenin öncelikle kamulaştırılacak taşınmazı ve taşınmazın malikini tespit etmesi gerekir<sup>230</sup>.

Bu doğrultuda, Yargıtay’ın acele kamulaştırma işleminde Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca, Kanunun 7 nci maddesindeki prosedür aranmaksızın başlatılacağı yönündeki yorumunun da yerinde olmadığını belirtmek gerekir<sup>231</sup>. Zira 7 nci madde uyarınca kamulaştırma veya kamulaştırma yoluyla üzerinde irtifak hakkı tesis edilecek taşınmazların sınırını, yüzölçümünü ve cinsini gösterir ölçekli plan yapılmadan, kamulaştırılacak taşınmaz malın sahipleri ve zilyetleri tespit edilmeden acele kamulaştırmaya konu edilecek taşınmazlar belirlenemeyeceğinden, söz konusu maddenin uygulanmasının sonraya bırakılması mümkün değildir. Kaldı ki, Danıştay’ın acele kamulaştırmaya yönelik içtihatları uyarınca acelelik kararlarında, acele kamulaştırmaya konu taşınmazların ayrı ayrı gösterilebilmesi için kamulaştırmaya konu olacak taşınmazların sınırı, yüzölçümü, cinsi, malik ve zilyetlerinin belirlenmesi zorunludur<sup>232</sup>.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da bir kararında;

*“Dosyanın incelenmesinden, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığınca 02.03.2007 tarihli, 221 sayılı yazı ile İçişleri Bakanlığı’na yapılan başvuruda; yenileme alanlarındaki planların bittiği belirtilerek, bu alandaki kamulaştırmaların 2942 sayılı Yasanın 27. maddesine göre yapılabilmesi amacıyla Bakanlar Kurulunca izin verilmesi için gereğinin yapılması istenilmek suretiyle genel bir yetkinin talep edildiği ve hangi taşınmazların, hangi zorunlu nedenlerle acele kamulaştırılmasının istenildiğinin açıklanmadığı, belediyenin başvurusu üzerine, İçişleri Bakanlığı’nın başvuruyu iletmesi sonucunda da dava konusu 15.03.2007 tarihli, 2007/1836 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının alındığı anlaşılmaktadır.*

*15.03.2007 tarihli, 2007/11836 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında ise, Ankara Tarihi Kent Merkezi kapsamında yer alan ve 08.08.2005 tarihli, 2005/285 sayılı kararname ile yenileme alanı olarak tespit edilen bölgenin Ankara Büyükşehir*

<sup>230</sup> Karaman, s. 90.

<sup>231</sup> YHGK, 06.07.2011 tarihli, E:2011/5-355, K:2011/468 sayılı kararı (UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 27.08.2019).

<sup>232</sup> Detyalı bilgi için bkz İkinci Bölüm III/A-B başlıkları altındaki açıklamalar.

*Belediyesi tarafından kamulaştırılmasında, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin uygulanması, İçişleri Bakanlığı'nın 05.03.2007 tarihli, 45303 sayılı yazısı üzerine, anılan Kanunun 27. maddesine göre Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmıştır, denilmek suretiyle anılan bölgeye ilişkin genel bir acele kamulaştırma yetkisi verilmesi ve böylece acele kamulaştırılacak taşınmazları tespit konusunda tamamen belediyeye takdir hakkı tanınmış olması nedeniyle dava konusu Bakanlar Kurulu kararında 2942 sayılı Yasa'nın 27. maddesinin amacına ve uygulama koşullarına uyarlık görülmemiştir.” demek suretiyle, kamulaştırılacak taşınmazların belirlenmesi gerektiğini, sınırları belirlenmemiş bir alanın topyekün acele kamulaştırmaya konu edilemeyeceğini belirtmiştir<sup>233</sup>.*

Kamulaştırmayı yapacak olan idare, kamulaştırma veya kamulaştırma yolu üzerinde irtifak hakkı kurulacak taşınmaz malların veya kaynakların sınırını, yüzölçümünü ve cinsini gösterir ölçekli planını yapar veya yaptırır (Kamulaştırma Kanunu m. 7). Kadastro yapılmış yerlerde, tapu kaydı üzerindeki bilgiler taşınmazın yüzölçümü, sınırları ve vasıfları hakkında kamulaştırma için gerekli verileri sağlamaya yeterlidir. Kadastro yapılmamış yerlerdeki taşınmazın durumunun tespiti için ise, Kamulaştırma Kanununun 9. maddesindeki usul izlenecektir<sup>234</sup>.

#### **4. Kamulaştırılacak Taşınmazın Malikinin Belirlenmesi**

Taşınmazın belirlenmesinden sonraki aşama taşınmaz malikinin belirlenmesidir. Taşınmaz malikinin belirlenmesi, taşınmazın kıymet takdiri yapıldıktan sonra, taşınmazın değerinin kimin adına depo edileceği hususunda önem taşımaktadır.

İdare, taşınmazın tapu kaydı varsa bu kayda göre, tapu kaydı yok ise, zilyetlerini ve bunların adreslerini, tapu, vergi ve nüfus kayıtları üzerinden veya ayrıca haricen yaptıracığı araştırma ile belgelere bağlamak suretiyle tespit ettirir (Kamulaştırma Kanunu m. 7/1).

<sup>233</sup> Karar için bkz. **Kutlu Gürsel**, s. 412-414.

<sup>234</sup> Kamulaştırma Kanunu m. 9; “İdare, tapulama veya kadastro yapılmamış yerlerin durumunun tespiti için mahallin mülki amirine müracaatla, kamulaştırma yapılacak yerde iki asıl ve iki yedek olmak üzere dört bilirkişinin seçilmesini ister. Mülki amir idarenin bu istemi üzerine sekiz gün içerisinde bilirkişilerin seçilmesini ve sulh hukuk mahkemesinde yeminlerinin yaptırılarak isimlerinin kamulaştırmayı yapacak idareye bildirilmesini sağlar.

Tespit sırasında muhtar veya vekili, ihtiyar kurulundan iki üye ve iki bilirkişi birlikte görev yaparlar.

Bu tespitte görev yapan muhtar veya vekili, ihtiyar kurulu üyeleri ile bilirkişilere çalıştıkları günler için 29 uncu maddeye göre ödeme yapılır.” hükmünü düzenlemektedir.

Tapuda kayıtlı olmayan taşınmazın zilyedinin belirlenmesi için idare öncelikle, kamulaştırılması kararlaştırılan taşınmaz malın, 21/6/1987 tarihli ve 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16 ncı maddesinde sayılan kamu mallarından olup olmadığını ilgili yerlerden sormak suretiyle tespit eder (Kamulaştırma Kanunu m. 19/1). Kamulaştırma işlemine devam edebilmenin öncelikli şartı taşınmazın kamu mallarından olmamasıdır (Kamulaştırma Kanunu m. 30/1). Taşınmazın kamu malı olması durumunda, Kamulaştırma Kanununun 30. maddesi uyarınca taşınmazın devri gündeme gelir<sup>235</sup>.

İdarece yapılan bu araştırma sonucunda, kamu malı olmadığı tespit edilen, tapuda kayıtlı olmayan taşınmaz malın zilyedi mevcut olup da zilyetlikle iktisap iddiasında bulunulduğunun tespiti halinde, 9 uncu madde gereğince seçilen bilirkişiler marifetiyle mahallinde inceleme yaptırılır, delilleri toplanır ve keyfiyeti bir tutanakla belirtilir. Bu tutanakta, taşınmazın yüzölçümü, zilyedin kimliği, vergi kaydı, zilyetliğin başlangıç tarihi ve süresi, mülkiyeti kazanma şartlarının gerçekleşip gerçekleşmediği belirtilir (Kamulaştırma Kanunu m. 19/2).

Acele kamulaştırmada mevcut zilyedin zamanaşımı ile iktisap koşullarını sağladığı anlaşılıyorsa kıymet takdiri ile tespit edilen bedel zilyet adına bankaya depo edilir.

##### ***5. İdare Tarafından Taşınmaz İle İlgili Olarak Tapu Siciline Şerh Verilmesi***

İdare, yeterli ödeneğin temin edilmesi, kamu yararı kararının alınması, kamulaştırılacak taşınmazın ve malikinin belirlenmesinden sonra kamulaştırma kararını alır. Kamulaştırma Kanununun 7. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, idare, kamulaştırma kararı verildikten sonra kamulaştırmanın tapu siciline şerh verilmesini kamulaştırmaya konu olan taşınmaz malın kayıtlı bulunduğu tapu idaresine bildirir. Burada önemle belirtmek gerekir ki, kanun koyucu tarafından şerh verilmesi usulünün öngörülmesinin nedeni taşınmazın devrine engel olmak değildir. Zira şerh, taşınmazın devrine engel teşkil etmez. Şerh konulmasının amacı, kamulaştırmaya konu taşınmazın malikinin değişmesi durumunda bu değişikliğin nedenini ve yeni malikin kimliğini, adresini öğrenmek adına kolaylık oluşturmaktır<sup>236</sup>.

<sup>235</sup> Taşınmazın kamu malı olduğunun bedel tespiti ve tescili davasında anlaşılması durumunda Asliye Hukuk Mahkemesinin davanın reddine karar vermesi gerekir (**Kutlu Gürsel**, s. 189).

<sup>236</sup> **Arçak, Ali/Kitiş, Y. Servet**, Açıklamalı İçtihatlı Kamulaştırma Davaları ve Devletleştirme, C.1, Seçkin Yayınevi, Ankara 1992, s. 285.

Kamulaştırma Kanununun 7/3. maddesi uyarınca, şerh tarihinden itibaren altı ay içinde 10 uncu maddeye göre kamulaştırma bedelinin tespitiyle idare adına tescili isteğinde bulunulduğuna dair mahkemeden alınacak belge tapu idaresine ibraz edilmediği takdirde, bu şerh tapu idaresince resen sicilden silinir. İdare tarafından bedel tespiti ve tescili davası açıldığı takdirde şerh davanın sonuna kadar tapu sicilinden silinmez.

### **6. Olağan Kamulaştırma Usulünden Acele Kamulaştırma Usulüne Geçiş Aşaması**

Olağan kamulaştırma ile başlayan süreçte, istisnai ve olağan dışı bir yöntem olan acele kamulaştırmaya geçiş aşaması, Kamulaştırma Kanununun 8. maddesinde öngörülen satın alma usulünün denenmesinden hemen önceki aşamada söz konusu olmaktadır. Bu aşamaya kadar olan süreç, olağanüstü durumlarda dahi izlenmesi gereken bir süreçtir. İdare, bu aşamadan sonra, bir an önce taşınmaza el koymak ve tasarrufta bulunmak için kendisine düşen işlem veya muameleleri yapmak durumundadır. Kamulaştırma Kanunu uyarınca belli sürelerle bağlanan satın alma işlemlerinin tamamlanması, olağan dışı ve acil duruma istinaden yapılan acele kamulaştırma işlemleri için zaman kaybına neden olacaktır. Bu nedenle, satın alma usulü ve bundan sonraki sürecin daha sonradan tamamlanmak üzere atlanması ve Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde öngörülen prosedürün izlenmesi gerekmektedir.

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde “kıymet takdir dışındaki işlemlerin” sonradan tamamlanacağı ifade edilmektedir. TUTAR/PULAK’a göre, idare, tespit yapılması istemiyle mahkemeye başvurmadan önce kamulaştırılacak taşınmazın kıymet takdir işlemlerini yapmak zorundadır<sup>237</sup>. Kanımızca bu görüş isabetli ve yerinde değildir. Zira Kamulaştırma Kanununun 27. maddesine göre, acele kamulaştırma kararı üzerine idare, mahkemeden bedel tespiti yapılmasını istemekte, Kanunun 15. maddesi uyarınca seçilecek bilirkişiler marifetiyle ve 11. ve 12. maddede yer alan esaslar çerçevesinde yedi gün içinde bedel tespiti yapılmaktadır. Anılan düzenlemede, mahkeme tarafından, bilirkişiler marifetiyle bedel tespiti yaptırıldığından, ayrıca Kanunun 8. maddesi uyarınca kıymet takdir komisyonları tarafından bedel tespiti yapılmasına gerek bulunmamaktadır<sup>238</sup>.

<sup>237</sup> **Tutak**, Muzaffer/**Pulak**, Tahsin Murat, Eski ve Yeni Kamulaştırma Davaları, C.2, Adalet Yayınevi, Ankara 2006, s. 1948.

<sup>238</sup> Olağan kamulaştırma usulünde, bedel tespit ve tescil davası açılmadan önce taşınmazın satın alınması usulünün denenmesi zorunlu olduğundan, satın alınma usulü uyarınca kıymet takdir



Bu durumda, idarenin kamulaştırma kararı aldıktan sonra acele kamulaştırma prosedürünü işletmeye başlaması, bu doğrultuda Danıştay içtihatlarıyla belirlenen ilke ve esaslar çerçevesinde kamulaştırmaya konu taşınmazları tek tek belirlemesi, acelelik halini gerekli kılan olağan dışı gerekçeyi somut, ayrıntılı ve tatmin edici bir şekilde ortaya koyması ve hazırladığı işlem dosyasını acelelik kararını almak üzerine Cumhurbaşkanına göndermesi gerekmektedir<sup>239</sup>.

### **7. Acelelik Kararının Alınması**

Cumhurbaşkanı, Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi ve yukarıda yer verilen ilke ve esaslar dâhilinde başvuruda bulunulan taşınmazlara yönelik inceleme yapmak, acelelik halinin varlığını tespit edebiliyorsa bu yönde karar vermek durumundadır.

Acelelik kararının alınması Cumhurbaşkanından talep edilmekle birlikte, bu başvuru Cumhurbaşkanı tarafından reddedilirse, kanaatimizce, kamulaştırmaya ilişkin kamusal faaliyeti yürütmekle zorunlu bulunan idarenin kamu hizmetindeki gecikmeyi önlemek adına bu karara karşı dava açabilmesi gerekir. Şüphesiz yargı mercilerince bu hususta yapılacak denetim, sınırları aşılmamak kaydı ile yerindelik yasağına tâbi değildir. Bu davada, Cumhurbaşkanının, acelelik halinin varlığının tespitinde kullanmış olduğu takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılıp kullanılmadığı, başvurunun reddine ilişkin objektif, teknik ve bilimsel gerekçelerin bulunup bulunmadığı yönlerinden inceleme yapılacaktır<sup>240</sup>.

Acele kamulaştırmanın, doğrudan özel kanun hükümlerine göre yapılması durumunda, kanun hükmü idareye acele kamulaştırma yapılması yönünde takdir yetkisi tanımakta ise, anılan yetkinin keyfi bir şekilde kullanılmadığının ortaya koyulabilmesi açısından Cumhurbaşkanı tarafından verilen acelelik kararında aranan ilke ve esaslara dayanarak ilgili idare tarafından bir karar alınması gerekmektedir.

---

komisyonları tarafından kıymet takdirinin yapılması zorunludur. Ne var ki, satın alma usulünden hemen önce olağan dışı bir yöntem olan acele kamulaştırma sürecine geçiş yapıldığında, satın alma usulü bu aşamada denenmeyeceği için ayrıca Kanunun 8. maddesi uyarınca kıymet takdiri yapılmasına gerek olmadığı kanaatindeyiz. Bkz. benzer yönde düşüncü için **Şahin**, s. 141.

<sup>239</sup> Şüphesiz bu durum, kamulaştırmanın acele yapılması yönünde idarelerin doğrudan kendilerine yetki veren özel kanun hükmü olmaması durumunda geçerlidir.

<sup>240</sup> “İdari işlemler üzerinde yerindelik denetiminden söz edilebilmesi için, bir işlemin idarenin objektif değerlendirme olanağı bulunmayan işleyiş zorlukları ile ilgili ya da hukuk sınırları içerisindeki seçeneklerden birinin karşılaması gibi bir durumun söz konusu olması gerekmektedir.” (Danıştay 8. Dairesinin, 27.01.2010 tarihli, E: 2010/2 sayılı kararı. **Şahin**’den naklen alınmıştır, s. 145).

## 8. Mahkemeye Başvuru, Değerin Tespiti ve Bankaya Yatırılması

Kamulaştırmanın acele yapılmasına ilişkin “acelelik” kararı alındıktan sonra, ilgili idare tarafından kamulaştırmaya konu olan taşınmazın bulunduğu yerdeki asliye hukuk mahkemesine başvurularak, yedi gün içerisinde 15. madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce, taşınmazın değerinin 10. madde esasları uyarınca tespit edilmesinin talep edilmesi gerekmektedir (Kamulaştırma Kanunu m. 27).

Açılacak olan bu davada, davacı sıfatı, taşınmazı kamulaştıracak olan idareye aittir. Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca yapılan tespit işlemi, hasım gösterilerek açılması gereken bir dava niteliğinde olmadığından, kamulaştırılacak taşınmaz esas alınarak açılması gerekir. Bununla beraber, uygulamada, anılan davanın taşınmazın maliki veya kanuni mirasçılarının davalı taraf olarak gösterilerek açılmaktadır<sup>241</sup>. Açılan dava neticesinde Mahkeme tarafından verilen karar ile taşınmazın mülkiyeti idareye geçmemekte, yalnızca tespit edilen değer bankaya yatırılması suretiyle taşınmaza idare tarafından el konulabilmektedir<sup>242</sup>.

Gerek Yargıtay gerekse Danıştay kararlarında, idarenin Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca yaptığı başvuru neticesinde mahkeme tarafından verilen kararın gerçek kamulaştırma bedelinin tespiti niteliğinde olmadığı, delil tespiti niteliğinde olduğu kabul edilmektedir<sup>243</sup>. Söz konusu hüküm uyarınca bilirkişiler tarafından tespit edilecek bedel gerçek ve kesin bir değer değildir<sup>244</sup>. Taşınmazın asıl değerinin tespiti, Kamulaştırma Kanununun 10. maddesine göre bedel tespiti ve taşınmazın tesciline ilişkin açılacak davada belirlenmektedir.

<sup>241</sup> Ceylan, s. 106.

<sup>242</sup> “...El koyma davası açıldıktan sonra, yetkili asliye hukuk mahkemesi, 2942 sayılı Kanun’un 27. maddesinde öngörülen 7 günlük süre içerisinde acele kamulaştırma için öngörülen değer tespitini, olağan kamulaştırma usulünde olduğu gibi, 10. madde esasları dairesinde ve 15. maddede öngörülen bilirkişiler aracılığıyla yapacak, idare ise, ancak acele kamulaştırılacak taşınmaz ile ilgili olarak tespit edilen bu değeri bankaya yatırmak suretiyle taşınmaza el koyabilecektir.” (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 18.01.2016 tarihli, E:2015/4842, K:2016/9 sayılı kararı, UYAP’tan edinilmiştir, E.T. 04.09.2019).

<sup>243</sup> “...acele kamulaştırmada, olağan kamulaştırmadan farklı olarak, kıymet takdiri dışındaki işlemler daha sonradan tamamlanmak üzere maddede öngörülen usul ve şekilde taşınmaza mahkeme kararıyla el konulabilmektedir. Ancak, bu amaçla idarece açılacak el koyma davası bir nevi delil tespiti davasıdır.” (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 18.01.2016 tarihli, E:2015/4842, K:2016/9 sayılı kararı. UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 01.08.2019.)

<sup>244</sup> Sağlam, Gülden, “Türk Hukukunda Mülkiyet Hakkı Açısından Acele Kamulaştırma”, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Samsun 2015, s. 98; Danıştay da söz konusu bedeli “tahmini bedel” olarak nitelendirmektedir. Bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.02.2013 tarihli, E:2008/2826, K:2013/687 sayılı kararı.

Taşınmazın değerinin tespit edilmesinde, acele kamulaştırmanın sebebi olarak görülen hizmet sebebiyle ortaya çıkabilecek değer artışları ya da karlılık durumu dikkate alınmaz. Acele kamulaştırmanın konusu bir irtifak hakkının tesisini içermekte ise, kamulaştırma nedeni ile taşınmaz mal ya da kaynakta meydana gelebilecek değer kaybının hesaplanması ve bu değer kaybını da kamulaştırma bedeli olarak kabul edilmesi gerekir<sup>245</sup>.

Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından Kanunun 27. maddesi uyarınca yapılacak işlemin delil tespiti olarak kabul edilmesi, idarenin taşınmaza el koyup, yıkım ve benzeri faaliyetlere girişecek olmasından dolayı delillerin zamanında ele geçirilmesine hizmet etmektedir. Her ne kadar verilen karar delil tespiti niteliğinde ise de, sonucu bakımından alelade tespit işlevinden çok daha fazla öneme sahiptir. Zira idare anılan karar uyarınca taşınmaza el koyabilmektedir<sup>246</sup>.

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin 24.04.2001 tarihli, 4650 sayılı Kanunun 15. maddesi ile değiştirilmeden önceki ilk halinde, acele kamulaştırmaya yönelik değer tespitinin 11. ve 12. madde esaslarınca yapılacağı belirtilmekte idi. Söz konusu değişiklik ile bilirkişilerce yapılacak değer tespitinin 10. madde uyarınca yapılması öngörülmüştür. Ancak Kanunun 10. maddesi, yalnızca yargılama usulüne ilişkin hükümleri içermektedir. Dolayısıyla anılan maddenin, taşınmazın değerinin tespit usulü ile doğrudan bir ilgisi bulunmamaktadır. Bu nedenle, yapılan değişiklik, pratikte uygulanamayacak niteliktedir<sup>247</sup>.

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca, taşınmaza el konulabilmesi, mahkeme tarafından tespit edilen değer bankaya yatırılması şartına bağlıdır. Böylece kanun koyucu, taşınmaza el konulabilmesi için acelelik kararı alınmasını yeterli görmemiş, kamu yararı ve özel yararın dengelenmesi amacıyla taşınmaza henüz idarenin mülkiyetine geçmeden el atılabilmesi için tespit edilen değer bankaya yatırılmasını şart koşmuştur. İdare, söz konusu tespit edilen bedeli bankaya yatırmadan taşınmaza el koyarsa, anılan el koyma işlemi fiili yol olarak kabul edilecek, taşınmaza kamulaştırmatsız fiili olarak el atılmış olacaktır<sup>248</sup>.

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde, mahkemece tespit edilen değer bankaya yatırılmasından söz edilmekte, anılan bedelin malike ödenmesinden

---

<sup>245</sup> **Sağlam**, s. 98.

<sup>246</sup> **Şahin**, s. 148.

<sup>247</sup> **Tutar/Pulak**, s. 1947.

<sup>248</sup> Kamulaştırmatsız el atma hakkında detaylı bilgi için bkz. İkinci Bölüm IV/A/1 başlığı altındaki açıklamalar.

bahsedilmemektedir. Bu durumun, idare tarafından bankaya yatırılan bedelin malike ödenip ödenmeyeceği noktasında duraksamaya neden olabileceği söylenebilir. Anılan düzenlemede neyin ifade edilmeye çalışıldığı tespit edilirken, ilgili hükmün amaçsal yorumlanması ve yargısal içtihatlardan faydalanılması gerekir. Yukarıda ifade ettiğimiz üzere, kanun koyucunun, taşınmaza el konulabilmesi için bedelin yatırılmasını şart koşmasının sebebi, malikin mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin sonucu olarak kamusal yarar ile taşınmaz malikinin yararı arasında denge sağlama amacıdır. Diğer taraftan, ileride daha detaylı açıklanacağı üzere, Yargıtay, faizin Kamulaştırma Kanununun 10. maddesi uyarınca belirlenen bedelin tümü bakımından değil, sadece, daha önce 27. madde uyarınca tespit edilip bankaya yatırılan bedelin bu bedelden mahsup edilmesi neticesinde ortaya çıkacak fark bedel üzerinden yürütüleceğini kabul etmektedir<sup>249</sup>. Bu durumda, taşınmaz malikin bankaya yatırılan bedel üzerinde tasarruf edebilmesine imkân tanımak, hem mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin karşılığını oluşturmak hem de bankaya yatırılan parada ileride meydana gelebilecek değer kaybını önlemek adına gereklidir. Nitekim uygulamada da, bankaya bloke ettirilen bedel, taşınmaz malikine ödenmektedir<sup>250</sup>.

Malikin, taşınmazın değeri olarak tespit edilen bedeli bankadan çekmesi, anılan bedeli kamulaştırma bedeli olarak kabul ettiği anlamı taşımaz<sup>251</sup>. Nitekim Yargıtay da, Yasanın 27. maddesi uyarınca belirlenen kamulaştırılan taşınmaz bedelinin davalılar tarafından bloke edilen bankadan alınması nedeniyle bu bedelin davalılar tarafından kabul edildiği gerekçesiyle 27. madde gereği belirlenen bedelin tespiti ve taşınmazın davalı adına tescil edilmesini hukuka aykırı bulmuş, malikin anılan bedeli almasının 10. madde uyarınca bedel tespitini ortadan kaldırmayacağı yönünde karar vermiştir<sup>252</sup>. Yine malikin yatırılan bedeli bankadan çekmiş olması, acelelik yahut kamulaştırma kararına karşı dava açamayacağı anlamı da taşımaz<sup>253</sup>.

<sup>249</sup> Detaylı bilgi için bkz. Üçüncü Bölüm IV/B/11 başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>250</sup> Yıldırım'a göre, tespit edilen bedelin hak sahibine ödenip ödenmeyeceği yönündeki tereddüdü gidermek için söz konusu bedelin üçer aylık vadeli hesaba yatırılmasının uygun olacaktır (Yıldırım, Bekir, Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Atma Davaları, Yetkin Yayınevi, Ankara 2012, s. 653).

<sup>251</sup> Bununla beraber, tespit edilen bedel bankaya bloke edildikten sonra taşınmaz maliki bedeli kabul ederek anlaşmak istediğini beyan edebilir. Bu durumda anlaşma sağlanırsa tapuda ferağ verilerek kamulaştırma işlemi kesinleştirilmiş olur (Karaman, s. 108).

<sup>252</sup> Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 01.01.2005 tarihli, E: 2005/7965, K:2005/10341 sayılı kararı (www.kazanci.com).

<sup>253</sup> "...Bu itibarla, acele el koyma davasında belirlenen tahmini bedelin davacıya ödendiğinden bahisle davacının taşınmazlarla mülkiyet bağı kalmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddedilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır."(Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.02.2013 tarihli, E:2008/2826, K:2013/687 sayılı kararı, ([www.sinerjimevzuat.com.tr](http://www.sinerjimevzuat.com.tr))).

## 9. Acele El Koyma Kararı ve Taşınmazın Tahliyesi

Acele el koyma kararı, mahiyeti ve amacı gereği tescile gerek kalmaksızın taşınmaza el atılmasına imkân tanıyan bir karardır<sup>254</sup>. Anılan kararlar birlikte idare, taşınmaz üzerinde bir kullanmak hakkı elde etmektedir<sup>255</sup>.

Acele el koyma kararı ile birlikte, idarenin taşınmaz üzerinde bir kullanım hakkı doğmakta, malikin taşınmaz üzerindeki kullanım ve tasarruf hakları sınırlandırılmaktadır. Acele el koyma kararının bu özelliği, bu kararın iptal davasına konu olabilmesi noktasında önem arz etmektedir. Bilindiği üzere, olağan kamulaştırma usulünde malikin dava açma hakkı bedel tespit ve tescil davasının kendisine tebliği ile doğmaktadır. Acele kamulaştırmada ise, acele el koyma kararı ile birlikte taşınmaz malikin hayatinde etki doğmaya başlamıştır. Bir işlemin icrai nitelikte olabilmesi için idarenin iradesinin hukuk düzeninde yeni sonuçlar doğurması gerekir<sup>256</sup>. Bu bağlamda acele el koyma kararı, nihai işlem olan acele kamulaştırma işlemini oluşturan zincir işlemlerden olup başlı başına icrai nitelikte olduğundan asıl işlemde ayrılabilir niteliktedir. Zira bu karar ile birlikte idarenin, taşınmaz üzerinde kullanım ve taşınmazın boşaltılmasını isteyebilme hakkı doğmaktadır. Bu nedenle, acele el koyma kararı ile birlikte acele kamulaştırma işlemine karşı dava açılması mümkün olmalı, olağan kamulaştırma usulündeki gibi bedel tespit ve tescil davasının malike tebliğ edilmesi beklenilmemelidir<sup>257</sup>. Aksi halde, Kanununun 27. maddesi uyarınca taşınmaza el koyan ve sonrasında bedel tespiti ve tescili davası açmaktan imtina eden idareye karşı malikin acele kamulaştırmanın iptali davası hiçbir zaman mümkün olmayacaktır<sup>258</sup>.

İdarenin, asliye hukuk mahkemesince belirlenen bedeli bankaya yatırmasıyla beraber taşınmazı bir an önce fiili olarak kullanmaya başlamak için tahliye ettirmesi gerekir. Taşınmaz malik tarafından kullanılıyorsa malikin, kiracı tarafından kullanılıyorsa kiracının taşınmazı boşaltması için gerekli iş ve işlemler yapılmalıdır<sup>259</sup>.

<sup>254</sup> Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 03.05.2012 tarihli, E:2011/29006, K:2012/14929 sayılı karar ([www.kazanci.com](http://www.kazanci.com)).

<sup>255</sup> **Kutlu Gürsel**, s. 414.

<sup>256</sup> **Erkut**, s. 120.

<sup>257</sup> **Karaman**, s. 110-111.

<sup>258</sup> **Şahin**, s. 169.

<sup>259</sup> Taşınmaz kira sözleşmesine konu edilmiş ise, kira sözleşmesi sonradan ortaya çıkan imkansızlık sebebiyle TBK m. 136 gereğince sona ermektedir. Zira kiracının bu aşamadan sonra kira sözleşmesine konu taşınmazı kullanma imkanı bulunmamaktadır (**Bilgen**, s. 92).

Kamulaştırma Kanununda acele kamulaştırma sürecinde taşınmazın tahliye edilme sürecine ilişkin düzenleme yer almamaktadır. Bununla beraber, Kamulaştırma Kanununun 20. maddesinde, olağan kamulaştırma sürecinde taşınmazın tahliye edilmesine ilişkin bir düzenleme içermektedir. Anılan maddenin birinci fıkrasında; *“Bu Kanun uyarınca lehine kamulaştırma yapılan idare adına tapu dairesince tescil edilen taşınmaz malın boşaltılması idarece icra memurundan istenir. İcra memuru taşınmaz malı on beş gün içinde boşaltmalarını içindekilere tebliğ eder. Bu süre içinde taşınmaz mal boşaltılmazsa icracı boşaltılır. İtiraz ve şikayet boşaltmayı durdurmaz ve mahkemece ihtiyati tedbir kararı verilemez.”* hükmü yer almaktadır. Görüleceği üzere anılan hükümde lehine kamulaştırma yapılan idare adına tapu dairesince tescil edilen taşınmaz malın boşaltılmasından söz edilmektedir. Anılan düzenlemenin acele kamulaştırma prosedürüne yönelik bir düzenleme amacı taşımadığı açıktır. Bununla beraber, acele kamulaştırmada tahliye sürecine ilişkin Kanunda bir düzenlemenin bulunmaması, anılan hükmün kıyasen uygulanmasından başka bir yol bırakmamaktadır<sup>260</sup>.

Danıştay, idarenin acele kamulaştırmaya konu taşınmazın tahliyesine yönelik aldığı kararı iptal davasına konu edilebilir, kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olarak kabul etmektedir. Danıştay, bu doğrultuda, acele kamulaştırmaya ilişkin işlemlerin iptal edilmesi durumunda, idarenin söz konusu işlemlerin uygulanmasına yönelik tesis edilen taşınmazın tahliyesine ilişkin kararın da iptal edilmesi gerektiğine hükmetmektedir<sup>261</sup>. Kutlu Gürsel tarafından ise, olağan kamulaştırma sürecinde, mahkemece verilecek tescil kararından sonra tahliyenin yapılacak olması nedeniyle, idare tarafından taşınmazın tahliyesine ilişkin tesis edilen işlemin,

<sup>260</sup> Nitekim Yargıtay kararları da bu yöndedir. *“... Öte yandan, Kamulaştırma Kanununun 20. maddesi uyarınca taşınmaz malın boşaltılmasının istenebilmesi için öncelikle kamulaştırmayı yapan idarenin kamulaştırılan yeri adına, bu Kanun uyarınca tescil ettirilmesinin gerekmesi kamulaştırma ilamlarına ilişkindir. Bu konuda yasal bir düzenleme bulunmamakta ise de, anılan Kanunun 27. maddesine dayalı acele el koyma kararlarının mahiyeti ve amacı gereği, 20. maddedeki tescil şartı aranmaz. 27. maddenin, 20. maddeden farkı budur, bu bağlamda mahkeme kararı, tescile gerek kalmadan uygulanmalıdır. Yargıtay’ın ilgili dairelerinde de bu konuda görüş birliği vardır.”* (Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 03.05.2012 tarihli, E:2011/29006, K:2012/14929 sayılı kararı ([www.kazanci.com](http://www.kazanci.com))).

<sup>261</sup> *“Dava, Ankara İli, Altındağ İlçesi, İzzeddin Mah. Gaziantep Sok. ....adresindeki binanın tahliyesine ilişkin 26.02.2008 tarihli, 2521 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmış,...dava konusu işlemin dayanağını oluşturan taşınmazın acele kamulaştırılmasına ilişkin ...encümen kararının Mahkemelerinin ... tarihli, ... sayılı kararıyla iptal edildiği, dolayısıyla dava konusu işlemin iptalini karar verilmiş, ...İdare Mahkemesince verilen karar hukuk ve usule uygun olup bozulmasını gerektirecek bir neden bulunmadığından temyiz isteminin reddi ile anılan karara onanmasına...”* (Danıştay Altıncı Dairesinin 24.01.2013 tarihli, E:2009/9908, K:2013/161 sayılı kararı. UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 02.09.2019).

mahkeme kararının uygulanmasına ilişkin “bildirici” mahiyette bir işlem olduğu ve bu nedenle iptal davasına konu edilmesinin mümkün olmayacağı savunulmaktadır<sup>262</sup>. Acele kamulaştırma sürecinde henüz mahkeme tarafından verilen bir tescil kararı olmasa da, idarenin taşınmazın tahliyesine ilişkin aldığı karar mahkeme kararına dayalı olduğuna göre, aynı bakış açısı ve değerlendirme ile bu görüşü savunanlara göre, acele kamulaştırma sürecinde idarenin taşınmazın tahliyesine ilişkin aldığı kararın da mahkeme kararının yerine getirilmesi olarak tesis edilen, bildirici nitelikte bir idari işlem olduğu ileri sürülebilecektir.

### **10. Olağan Kamulaştırma Usulüne Dönüş ve Kamulaştırma Sürecinin Tamamlanması**

İdare tarafından acele kamulaştırmaya konu taşınmaza el konulmasının ardından, mümkün olan en kısa sürede, olağan kamulaştırma sürecinden sapılan aşamaya geri dönülmesi, bu süreçte atlanılan aşamaların tamamlanması, nihayetinde ise, taşınmazın gerçek ve kesin değerinin tespit edilerek idare adına tapuda tescil edilmesiyle mülkiyetin idareye geçirilmesi gerekmektedir.

Danıştay da, acele kamulaştırma sürecinin amacına ulaşmasından sonra olağan prosedürün tamamlanması gerekliliğini aşağıda yer verilen kararında şu şekilde açıklamaktadır<sup>263</sup>:

“ ...2942 sayılı Kanun'un 27. maddesinde düzenlenen acele kamulaştırma usulü ise, ...kamulaştırma işleminin tamamlanmasının beklenilmesinde, üstün kamu yararı ve kamu düzeni açısından sorunlar yaşanabilecek olması halinde uygulanabilmektedir. Bu sebeple, acele kamulaştırmada, olağan kamulaştırmadan farklı olarak, kıymet takdiri dışındaki işlemler daha sonradan tamamlanmak üzere, maddede öngörülen usul ve şekilde taşınmaza mahkeme kararıyla el konulabilmektedir. Ancak bu amaçla idarece açılacak acele el koyma davası bir nevi delil tespiti davasıdır. El koyma davası açıldıktan sonra yetkili asliye hukuk mahkemesi 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesinde öngörülen 7 günlük süre içerisinde acele kamulaştırma için öngörülen değer tespitini, olağan kamulaştırma usulünde olduğu gibi, 10. madde esasları dairesinde ve 15. maddede öngörülen bilirkişiler marifetiyle yapacak, idare ise ancak acele kamulaştırılacak taşınmazla ilgili olarak

<sup>262</sup> Kutlu Gürsel, s. 350.

<sup>263</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 18.01.2016 tarihli, E:2015/4842, K:2016/9 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T. 04.09.2019).

*tespit edilen bu değeri bankaya yatırmak suretiyle taşınmaza el koyabilecektir. Bununla birlikte bu bedel, taşınmazın nihai kamulaştırma bedeli değildir. Ayrıca el koyma davasında, tescile ilişkin bir karar verilemediğinden, davanın kabul edilmesi sadece el koymaya ilişkin olup, tapuda asıl malik olan kişinin değişmesi sonucunu doğurmaz. Bu davanın kabulü idareye ancak el koyduğu taşınmaz üzerinde üstün kamu yararı bulunan işlemi yapabilme imkânı vermektedir. Dolayısıyla idarenin el koyma işleminden sonra, taşınmaz malın mülkiyetinin devrini sağlayabilmek için, kamulaştırma işleminin geri kalan aşamalarını, yani olağan kamulaştırma prosedürünün gereklerini yerine getirme zorunluluğu bulunmaktadır.*

*Diğer bir ifade ile, acele el koyma kararından sonra devam edecek süreçte taraflar iki şekilde hareket edebilir. Birincisi; taşınmaz mal sahibi kendisine yapılan tebligattan itibaren, bankaya kendi adına yatırılan parayı alıp, tapuda taşınmazdan feragat edebilir. Bu durumda, kamulaştırma bedeli, bankaya yatırılan bedel olur ve kamulaştırma işlemi kesinleşir. İkincisi; kendisine yapılan tebligat ile taşınmazına el koyulacağını ve taşınmazı için tespit edilen bedelin bankaya yatırıldığını öğrenen taşınmaz maliki, bu bedeli az bulursa tapuda ferağ vermeyebilir. Bu son durumda, idare, kamulaştırma sürecinin tamamlanabilmesi için olağan kamulaştırma prosedürünü işleterek, 2942 sayılı Kanun'un 8. maddesinde belirtildiği üzere, öncelikle taşınmazı, sahibi ile anlaşma yoluyla satın almayı denemelidir. Bu aşamada uzlaşma olursa, belirlenen bedel idarece ödenerek kamulaştırma işlemi sonlandırılır; fakat uzlaşma sağlanamazsa, idare tarafından 2942 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca, "kamulaştırma bedelinin tespiti ve tescil" davası açılır. Bu davada tespit edilen değer, daha önce el koyma davasında tespit edilen bedelden fazla olursa, idare aradaki farkı taşınmaz mal sahibi adına bankaya yatırıp, dekontu mahkemeye sunduktan sonra taşınmazın mülkiyeti, ancak bu davanın sonucuna göre el değiştirebilir."*

Yargıtay, olağan prosedüre dönüş için öngörülen makul süreye ilişkin, idarenin sahip olduğu yetkiyi kötüye kullanmaması için bir içtihat oluşturmuştur. Buna göre, söz konusu makul süre en fazla altı ay ile sınırlıdır<sup>264</sup>. Yargıtay, idarenin, Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca mahkemece taşınmaza el

---

<sup>264</sup> Yargıtay tarafından makul sürenin altı ay olarak belirlenmesinin altında, Kamulaştırma Kanununun 7. maddesinde belirtilen şerhin, re'sen sicilden silinmesi için öngörülen süre koşulunun kıyasen dikkate alınması yatmaktadır (Yıldırım, Bekir/Başsorgun, Naci, Açıklamalı İçtihatlı Eski ve Yeni Kamulaştırma, Kamulaştırmaz El Atma ve İmar Mevzuatından Doğan Bedel Davaları, Yetkin Yayınları, Ankara 2007, s. 805-806..)



konulmasına ilişkin kararın verilmesinden itibaren altı aylık süre içerisinde taşınmaz bedelinin tespiti ve tescili istemiyle dava açması gerektiğine, aksi halde, malikin kamulaştırmaz el atma nedeniyle tazminat davası açabileceğine hükmetmektedir<sup>265</sup>. Yine Yargıtay, bir başka kararında, acele kamulaştırmaya tâbi tutulup idare tarafından el koyulan taşınmazın uzun süre kamulaştırılmaması halinde, idarenin kötü niyetli olduğunun kabulü gerektiğine ve diğer yasal şartların varlığı halinde ecrimisil tazminatına hükmedilmesi gerektiğine karar vermiştir<sup>266</sup>.

Yukarıda yer verilen Danıştay kararında da bahsedildiği üzere, asliye hukuk mahkemesinde bedel tespiti ve tescili davası açılmadan önce taşınmazın satın alınma usulünün denenmesi gerekmektedir<sup>267</sup>. Zira Kanunda da, acele kamulaştırma sürecinde satın alma usulünün denenmesinin gerekmediği yolunda bir düzenleme yer almamaktadır. Aksi halde, acele kamulaştırma sürecinden olağan kamulaştırma sürecine dönülmesinde Kanunun 8. maddesinde öngörülen satın alma usulü denenmeden doğrudan 10. madde uyarınca asliye hukuk mahkemesinde bedel tespiti ve tescili davası açılması, Kanunun 8. ve 27. maddelerinin görmezden gelinmesi anlamı taşır. Kanaatimizce, Danıştay'ın olağan kamulaştırma sürecinde satın alma usulünün denenmemesinin kamulaştırma işleminin iptali sonucunu doğurduğu yolundaki içtihadı, acele kamulaştırma süreci için de geçerli olmalıdır<sup>268</sup>.

### ***11. Kamulaştırma Kanununun 10. maddesi Uyarınca Bedel Tespiti ve Tescil Davası***

Taşınmaza el koyma kararı alan idarenin, bu aşamadan sonra, Kamulaştırma Kanununun 10. maddesi uyarınca kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmazın idare adına tescili davası açması gerekmektedir.

Kamulaştırma Kanununun 37. maddesi uyarınca, bedel tespiti ve taşınmazın

<sup>265</sup> Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 30.10.2008 tarihli, E:2008/8776, K:2008/13436 sayılı kararı (www.kazanci.com); Tazminata, taşınmaz bedelinin tahsilatı olarak hükmedilmesi gerektiği hakkında bkz. **Sağlam**, s. 109.

<sup>266</sup> Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 19.06.2015 tarihli, E:2014/39, K:2015/1718 sayılı kararı (**Şahin**, s. 167).

<sup>267</sup> **Hayta**, Mehmet Ali, Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Koyma Davaları, Adalet Yayınevi, Ankara 2014, s. 369.

<sup>268</sup> Öğretideki diğer bir görüşe göre ise, acele kamulaştırma usulünde satın alma usulünün denenmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Anılan görüşü savunan yazarlara göre, olağan kamulaştırma usulünde açılan bedel tespit ve tescil davası için dava şartı niteliğinde olan satın alma yolunun denenmesi, acele kamulaştırmanın tamamlanması aşamasında açılan bedel tespiti ve tescili davasında dava şartı olarak kabul edilmemektedir (**Karaman**, s. 113; **Yıldırım**, s. 79; Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 18.10.2010 tarihli, E:2010/9613, K:2010/17649 sayılı kararı).

tescili istemiyle açılan davada görevli mahkeme asliye hukuk mahkemesidir. Yetkili mahkeme ise, taşınmazın bulunduğu yer mahkemesidir (HMK m. 12). Anılan davada davacı, acele kamulaştırmayı yapan idare; davalı ise taşınmazın malikidir. Dava devam ederken, taşınmaz malın gerçek malikinin başka bir şahıs olduğu anlaşıldığı takdirde, davaya bu gerçek malik dâhil edilir. Yine dava devam ederken, tapu malikinin daha önce öldüğü sabit olursa mirasçıları da dâhil edilmek suretiyle devam olunur (Kamulaştırma Kanunu m. 14/5).

Kamulaştırma Kanununun 25. maddesinin birinci fıkrası; *“Hakların kullanılması ve borçların yerine getirilmesi bakımından kamulaştırma işlemi, mal sahibi için 10 uncu madde uyarınca mahkemece yapılan tebligatla başlar. Mülkiyetin idareye geçmesi, mahkemece verilen tescil kararı ile olur.”* hükmünü içermektedir. Görüleceği üzere olağan kamulaştırma usulünde, taşınmaz malikinin taşınmaz üzerindeki hakları, bedel tespiti ve tescili davasında malike tebligat yapılmasıyla sınırlanmaya başlar. Acele kamulaştırma usulünde ise, bedel tespiti ve tescili davası acele el koyma kararından sonra açıldığından, 10. madde uyarınca yapılan tebligatın etkisi daha önceden gerçekleşmiş olmaktadır<sup>269</sup>.

Mahkeme, idarenin başvuru tarihinden itibaren en geç otuz gün sonrası için belirlediği duruşma gününü, dava dilekçesi ve idare tarafından verilen belgelerin birer örneği de eklenerek taşınmaz malın malikine meşruhatlı davetiye ile tebliğ eder. Taşınmaz malikinin adresinin tespit edilememesi durumunda 7201 sayılı Tebligat Kanununun 28. maddesi gereğince ilan yoluyla tebligat yapılır. Duruşma günü idareye de tebliğ olunur (Kamulaştırma Kanunu m. 10/2).

Mahkeme tarafından yapılacak tebligatta;

*“a) Kamulaştırılacak taşınmaz malın tapuda kayıtlı bulunduğu yer, mevkii, pafta, ada, parsel numarası, vasfi, yüzölçümü,*

*b) Malik veya maliklerin ad ve soyadları,*

*c) Kamulaştırmayı yapan idarenin adı,*

*d) 14 üncü maddede öngörülen süre içerisinde, tebligat veya ilan tarihinden itibaren kamulaştırma işlemine idari yargıda iptal veya adli yargıda maddi hatalara karşı düzeltim davası açabilecekleri,*

*e) Açılacak davalarda husumetin kime yöneltileceği,*

*f) 14 üncü maddede öngörülen süre içerisinde, kamulaştırma işlemine karşı*

---

<sup>269</sup> Karaman, s. 114.

*idari yargıda iptal davası açanların, dava açtıklarını ve yürütmenin durdurulması kararı aldıklarını belgelendirmedikleri takdirde, kamulaştırma işleminin kesinleşeceği ve mahkemece tespit edilen kamulaştırma bedeli üzerinden taşınmaz malın kamulaştırma yapan idare adına tescil edileceği,*

*g) Mahkemece tespit edilen kamulaştırma bedelinin hak sahibi adına hangi bankaya yatırılacağı,*

*h) Konuya ve taşınmaz malın değerine ilişkin tüm savunma ve delilleri, tebliğ tarihinden itibaren on gün içinde mahkemeye yazılı olarak bildirmeleri gerektiği”, belirtilir(Kamulaştırma Kanunu m. 10/3).*

Mahkeme tarafından yapılan tebligattan sonra taşınmaz malın başkasına devri, ferağı ve temlik yasaktır (Kamulaştırma Kanunu m. 31/1-b).

Olağan kamulaştırmada, mahkeme tarafından yapılan tebligatın en önemli sonuçlarından birisi, kamulaştırmanın iptali sitemiyle idare mahkemesinde açılacak olan dava için dava açma süresini başlatmasıdır. Kamulaştırma Kanununun 14. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, malik dava dilekçesini tebellüğ ettiği tarihten itibaren 30 gün içinde kamulaştırmanın iptali istemiyle idari yargıda; maddi hataların düzeltilmesi istemiyle de adli yargıda dava açabilir. Acele kamulaştırma usulünde ise, idare, acele el koyma kararıyla birlikte taşınmaza el koymakta ve taşınmazı kullanım hakkını elde etmektedir. Dolayısıyla, acele kamulaştırmanın iptali istemiyle idari yargıda dava açabilmek için bedel tespiti ve tescili davasında mahkeme tarafından yapılan tebligatı bekleme zorunluluğu bulunmamaktadır. Zira acele el koyma kararı, mahiyeti itibarıyla kesin ve yürütülebilir bir işlem niteliğindedir<sup>270</sup>.

Taşınmazın bedelinin tespitinde, taşınmaza acele el koyabilmek için asliye hukuk mahkemesine yapılan başvuru neticesinde tespit edilen taşınmaz değeri her iki tarafça kabul edilmedikçe esas alınmaz<sup>271</sup>. Bu davadaki değer tespitinde, Kamulaştırma Kanununun 15. maddesinin son fıkrası uyarınca idare tarafından belgelerin mahkemeye verildiği gün esas alınır<sup>272</sup>.

Mahkeme heyeti ile Kanunun 15. maddesine göre oluşturulacak bilirkişi kurulu taşınmazın bulunduğu yere giderek hazır bulunan ilgilileri de dinleyerek taşınmazın veya kaynağın;

<sup>270</sup> Detaylı açıklama için bkz. İkinci Bölüm IV/B/9.

<sup>271</sup> Detaylı açıklama için bkz. İkinci Bölüm IV/B/8.

<sup>272</sup> Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 19.09.2006 tarihli, E:2006/7374, K:2006/9182 sayılı kararı ([www.kazanci.com](http://www.kazanci.com)).

- a) Cins ve nevini,*
- b) Yüzölçümünü.*
- c) Kıymetini etkileyebilecek bütün nitelik ve unsurlarını ve her unsurun ayrı ayrı değerini,*
- d) Varsa vergi beyanını,*
- e) Kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini,*
- f) Arazilerde, taşınmaz mal veya kaynağın mevki ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net gelirini,*
- g) Arsalarda, kamulaştırılma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değerini,*
- h) Yapılarda, resmi birim fiyatları ve yapı maliyet hesaplarını ve yıpranma payını,*
- ı) Her bir ölçünün etkisi açıklanmak kaydıyla bedelin tespitinde etkili olacak diğer objektif ölçüleri,”*

esas olarak düzenleyecekleri raporda bütün bu unsurların cevaplarını ayrı ayrı belirtmek suretiyle ve ilgililerim beyanını da dikkate alarak taşınmazın değerini tespit eder (Kamulaştırma Kanunu m. 11/1).

Tespit edilen taşınmaz değeri, daha önce Kanunun 27. maddesi uyarınca açılan davada belirlenen ve bankaya bloke edilen bedelden yüksekse, İdare tarafından aradaki farkın, işleyecek faiz ile birlikte malike ödenmesi gerekmektedir. Mahkemece tespit edilen bedel, Kanunun 27. maddesi uyarınca açılan davada belirlenen ve bankaya bloke edilen bedelden düşük ise bu durumda da, aradaki farkın taşınmaz maliki tarafından idareye faizi ile birlikte ödenmesi gerekir<sup>273</sup>.

Tespit edilen kamulaştırma bedeli bankaya yatırıldıktan ve Mahkemeye makbuzu sunulduktan sonra Mahkeme, taşınmazın kaydının bulunduğu ilgili tapu idaresine müzekkere yazarak idare adına tescil işleminin yapılmasını talep eder. Özel kişiler lehine yapılan kamulaştırmalarda, özel kanunlarda aksi düzenlenmedikçe, tescil Hazine adına yapılır<sup>274</sup>.

<sup>273</sup> “Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi gereğince tespit edilen 22.229,00 TL bankaya bloke edilip davalıya ödenmesi için yazı yazıldığı, tespit tescil davasında ise taşınmazda irtifak kurulmasından dolayı tespit edilen kamulaştırma bedeli 8.212,93 TL olarak belirlenmiştir. Buna göre, davalı adına ödenecek bedel bulunmayıp idare adına iade edilecek bedelin olduğu anlaşılmasına göre mahkemenin acele el koyma davasında davalı adına bankaya yatırılan ve mahkemece hüküm altına alınan bedel arasındaki farkın davalı tarafından bankadan çekilmesine kadar varsa işlemiş mevduat faizi ile birlikte davacı idareye iadesine karar verilmesi gerekirken ..” (Yargıtay 18. Hukuk Dairesinin 16.04.2015 tarihli, E:2014/15497, K:2015/6166 sayılı kararı (Şahin, s. 177)).

<sup>274</sup> **Kutlu Gürsel**, s. 277.

Mahkemenin vereceği tescil kararı kesindir. Ancak taşınmaz bedeline ilişkin kanun yollarına başvurulabilir. Bununla beraber, Hazine adına tescil edilmesi gereken bir taşınmazın davacı idare adına tescili gibi kamu düzenini ilgilendiren konularda hata yapılması halinde Yargıtay düzelterek onama kararı vermektedir<sup>275</sup>.



---

<sup>275</sup> Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 12.04.2011 tarihli, E:2010/20823, K:2011/6462 (**Yıldırım**, s. 111).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ACELE KAMULAŞTIRMA İŞLEMİNDE İDARİ YARGI DENETİMİ

İdari işlemler, idare tarafından kamu gücü kullanmak suretiyle hukuk alanında bir etki doğurmaya yönelik yapılan tek yanlı irade açıklamaları olarak ifade edilebilir<sup>276</sup>. Bu itibarla, acele kamulaştırma işlemi de tanımda belirtilen özellikleri haiz olduğundan, mahiyeti itibariyle, idari işlemidir.

Anayasanın 125. maddesi uyarınca idarenin her türlü eylem ve işlemi yargı denetimine açıktır. İdari işlemlerin hukuka uygunluk yönünden denetlenmesi ise, kanunda aksi öngörülmedikçe, idari yargı mercileri tarafından yapılmaktadır<sup>277</sup>.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun “İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı” başlıklı ikinci maddesinde idari dava türleri sayılmıştır. Anılan düzenlemede, idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları; idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları ve tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar idari dava türleri olarak sayılmıştır. Düzenleme içeriğine bakıldığından üç çeşit dava türünün belirlendiği anlaşılabilir. Bununla beraber, idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar da özü itibariyle tam yargı davası niteliğindedir. Bu nedenle, temel olarak, idari yargıda açılacak dava çeşitlerinin iptal ve tam yargı davalarıyla sınırlı olduğu ifade edilebilir<sup>278</sup>.

---

<sup>276</sup> **Erkut**, s. 2.

<sup>277</sup> Örneğin Kamulaştırma Kanununun 24. maddesinin son fıkrası “*Bu madde ile 21, 22 ve 23 üncü maddelerin uygulamasından doğacak anlaşmazlıklar adli yargıda çözümlenir.*” hükmünü içerdiğinden, kamulaştırmadan vazgeçme ve mal sahibinin geri alma hakkına ilişkin uyuşmazlıklarda görevli yargı mercii adli yargıdır. Yine Kamulaştırma Kanununun 12. maddesinin son fıkrası uyarınca kısmen kamulaştırmadan kaynaklanan uyuşmazlıklar da adli yargıda çözümlenir.

<sup>278</sup> **Gözler/Kaplan**, s. 762.

## I. İPTAL DAVASI

İptal davası en geniş şekilde; idare tarafından tesis edilen icrai bir işlemten dolayı şahsi, meşru ve güncel bir menfaati ihlal edilen bir şahsın, idare mahkemelerine başvurarak anılan kararın yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönlerinden biriyle mevzuata aykırılığından dolayı iptal edilmesi istemiyle açılan dava olarak tanımlanabilir<sup>279</sup>.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 2/1-a. maddesinde iptal davası; “idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan” davalar olarak tanımlanmıştır.

İptal davası, hukuk devleti ilkesinin en önemli araçlarından birini oluşturmaktadır<sup>280</sup>. Zira bu dava ile idarenin hukuka aykırı olarak tesis ettiği işlem hukuk âleminde ortadan kalkmakta ve idarenin hukuka bağlı kalması sağlanmaktadır.

İptal davaları objektif nitelikte davalardır. Bu davalarda, tarafların subjektif durumları değil, idare tarafından tesis edilen işlemin objektif hukuk kurallarına uygunluğu incelenir<sup>281</sup>.

İptal davasının konusunu kural olarak idari işlemler oluşturmaktadır<sup>282</sup>. İcrai nitelikte bir idari işlem olan acele kamulaştırma işlemi de şüphesiz iptal davasına konu olabilir. Acele kamulaştırma işleminin idari aşaması çalışmamızın ikinci bölümünde de detaylı olarak anlatıldığı üzere, her biri birbirinden ayrı işlemler olan kamu yararı kararı, taşınmazın tespiti, taşınmaz malikinin tespiti, acelelik kararının verilmesi, acele el koyma kararı, satın alma usulünün denemesi gibi bir dizi idari işlemten meydana gelmektedir. Bu işlemlerden icrailik vasfına sahip olan işlemler, iptal davasına konu olabilir.

Aşağıda, acele kamulaştırmanın iptali istemiyle açılan davanın tarafları, bu davalarda görevli ve yetkili mahkemeler, ehliyet, dava açma süresi, acele kamulaştırma işleminin hukuki denetiminde yargı mercilerince gözetilecek hususlar ayrı başlıklar altında, uygulamada verilen yargı kararlarına da sıklıkla yer verilmek

<sup>279</sup> **Çağlayan**, Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Güncellenmiş 10. Baskı, Ankara 2018 (İdari Yargılama Hukuku), s. 431.

<sup>280</sup> **Bilgin**, Fuat, “*İptal Davaları*”, *İBD*, 1984, S. 4, s. 10; **Gözübüyük**, A. Şeref /Tan, Turgut, *İdare Hukuku C. II İdari Yargılama Hukuku*, Ankara 1999, s. 272.

<sup>281</sup> **Çağlayan**, s. 432 (İdari Yargılama Hukuku).

<sup>282</sup> Bazı durumlarda, idari sözleşmeler de iptal davasına konu olabilmektedir (**Çağlayan**, s. 434, (İdari Yargılama Hukuku)).

suretiyle anlatılacak, yargılama usulü bakımından önem taşıyan bazı meselelere değinilecektir.

### A. Tarafları

Acele kamulaştırmanın iptali istemiyle açılacak davanın tarafları da diğer idari işlemlerin iptali davalarında olduğu gibi davacı ve davalı idareden oluşmaktadır. Davacı, acele kamulaştırma işleminden dolayı menfaati ihlal edilen kişidir<sup>283</sup>. İptal davasının davalı tarafı ise, acelelik kararını alan Cumhurbaşkanlığı ve acele kamulaştırma işlemlerini yürütmekle görevli olan idareden oluşur.

### B. Görevli Ve Yetkili Mahkeme

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin Cumhurbaşkanına kamulaştırma kararı değil, kamulaştırmanın acele yapılmasına yönelik “*acelelik*” kararı alma yetkisi verdiğiine, Cumhurbaşkanınca alınan acelelik kararı ile kamulaştırma işleminin birbirinden ayrı iki işlem olduğuna daha önce değinilmişti<sup>284</sup>. Bu durum, yargılamayı yapmakla görevli mahkemelerin tespitinde önem arz etmektedir.

2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca, Cumhurbaşkanı tarafından alınan acelelik kararlarına karşı açılacak davalarda ilk derece mahkemesi olarak Danıştay görevli ve yetkilidir. Bununla beraber kamulaştırmanın iptali istemiyle açılan davalarda, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun 5. maddesi uyarınca görevli mahkeme idare mahkemeleri; yetkili mahkeme ise 2577 sayılı Kanunun 34. maddesi uyarınca, taşınmazın bulunduğu yer mahkemesidir. Bununla beraber, uygulamada, idare mahkemelerinin kamulaştırma işlemlerinin iptali istemiyle önüne gelen davalarda, Cumhurbaşkanınca alınan acele kamulaştırma işlemlerine karşı Danıştay’da dava açıldığını gerekçe göstererek davayı görev yönünden reddettikleri görülmektedir<sup>285</sup>.

Danıştay’ın “*acelelik*” halinin ve kamulaştırma kararının birlikte mi yoksa ayrı

<sup>283</sup> Menfaat kavramına Üçüncü Bölüm I/C başlığı altında detaylı olarak değinilecektir.

<sup>284</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. İkinci Bölüm, I/C/2 başlığı altındaki açıklamalar.

<sup>285</sup> “...Kamulaştırma işleminin iptali istemiyle açılan davanın görümü ve çözümü, yukarıda anılan Yasa hükümleri gereğince İdare Mahkemesinin görev alanı içinde bulunduğundan, İstanbul 4. İdare Mahkemesinin davanın görev yönünden reddine ilişkin 16.04.2010 tarihli, E:2010/657, K:2010/670 sayılı kararının kaldırılarak davanın 2577 sayılı Yasanın 15/1-a maddesi uyarınca görev yönünden reddine, dosyanın İstanbul 4. İdare Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine ... karar verildi.” Danıştay Altıncı Dairesinin 11.02.2011 tarihli, E:2010/6802, K:2011/273 sayılı kararı; benzer yönde karar: Danıştay Altıncı Dairesinin 23.12.2014 tarihli, E:2014/507, K:2014/9251 sayılı kararı. (UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 06.09.2019).



ayrı mı yargısal denetime tabi olacağına ilişkin verdiği kararlar tutarlı değildir. Kamu yararı ve kamu yararının onaylanmasına ilişkin açılan bir davada, İdare Mahkemesince davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiş, karara karşı istinaf başvurusunda bulunulması üzerine İstinaf Mahkemesince, taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı ile birlikte taşınmazların acele kamulaştırılması için alınan kamu yararı kararının dava konusu edildiği, söz konusu uyuşmazlıkların çözümünün İYUK m. 20/A uyarınca ivedi yargılama usulüne tabi olduğu, İYUK m. 45/8 uyarınca ivedi yargılama usulüne tabi davalara karşı doğrudan temyiz yoluna başvurulabileceği, bu nedenle uyuşmazlığın kanun yolu incelemesinin Danıştay'ın görevinde olduğunu belirterek davanın görev yönünden reddine ve dosyanın Danıştay'a gönderilmesine karar vermiştir. Danıştay Altıncı Dairesi ise önüne gelen bu uyuşmazlığa ilişkin olarak; *“Bu durumda, uyuşmazlığın acele kamulaştırma işleminden kaynaklanmadığı, kamu yararı kararı alınmasına ilişkin işlemlerin iptali istemiyle açılan davada, ivedi yargılama usulünün uygulanmasına imkan bulunmadığından, anılan uyuşmazlığa ilişkin verilen kararın temyize tabi olmadığı hususu da göz önünde bulundurularak İstinaf Mahkemesince kesin olarak karara bağlanması gerekmektedir.”* demek suretiyle dosyanın istinaf mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir<sup>286</sup>. Bununla beraber, taşınmazın enerji nakil hattı geçirilmesi amacıyla 49 yıllık müstakil ve daimi üst hakkı tesis edilmesi suretiyle kamulaştırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan bir başka davada ise, *“Uyuşmazlıkta, dava dilekçesinde açıkça belirtilmese de, dilekçe içeriğinden davanın konusunun 16.03.2014 tarihli, 2014/5986 sayılı acele kamulaştırmaya ilişkin Bakanlar Kurulu kararı olduğu sonucuna varılmıştır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünde belirtildiği üzere, Bakanlar Kurulu kararlarına karşı ilk derece sıfatıyla Danıştay'da dava açılması gerekmektedir. Bu durumda, davanın konusu acele kamulaştırmaya ilişkin Bakanlar Kurulu kararı olduğundan İdare Mahkemesince davanın görev yönünden reddedilerek dosyanın incelenmesi için ilk derece sıfatıyla Danıştay'a gönderilmesi gerekmekte iken, işin esasının incelenerek, davayı ivedi yargılama usulü kapsamında görmek suretiyle temyiz incelemesi için dosyanın Dairemize gönderilmesine ilişkin kararda isabet görülmemiştir.”* demek suretiyle uyuşmazlığın çözümünde ilk derece sıfatıyla Danıştay'ın görevli olduğunu belirtmiştir.

---

<sup>286</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 14.11.2018 tarihli, E:2018/8556, K:2018/9184 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 06.09.2019).

Görüleceği üzere, Danıştay kimi kararlarında, Cumhurbaşkanının acelelik kararı ile kamulaştırma kararının iki ayrı işlem olduğuna işaret etmiş ise de<sup>287</sup>, özellikle son dönemde verdiği kararlarında Cumhurbaşkanı kararını hem acelelik hem de kamulaştırma iradesini ortaya koyan bir kararmış gibi ele almaktadır<sup>288</sup>.

Diğer taraftan, daha önce değinildiği üzere, acele kamulaştırma yalnızca Cumhurbaşkanınca aceleliğine karar verilen hallerde yapılmamaktadır. 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacının ortaya çıkması ve özel kanunlarda öngörülen olağanüstü durumlarda da acele kamulaştırma yapılabilmektedir. Bu durumda taşınmazın kamulaştırılmasında acelelik halinin bulunduğu dair karar ilgili idare tarafından alınacağından, acele kamulaştırmadan kaynaklanan uyuşmazlıklar da taşınmazın bulunduğu yerdeki İdare Mahkemesince karara bağlanacaktır. Ne var ki, uygulamada bu usule pek rastlanılmamaktadır.

### C. Ehliyet

Yukarıda bahsedildiği üzere, iptal davası, idare tarafından tesis edilen işlem dolayısıyla menfaati ihlal edilenler tarafından açılabilir. Buna menfaat ihlali koşulu denilmektedir. Bununla beraber, iptal davası açılabilmesi için menfaat ihlalden önce taraf ve dava ehliyetine sahip olmak gerekir. Çünkü bu durum dava şartları arasında yer alır ve objektif ehliyet koşulu olarak adlandırılır<sup>289</sup>.

<sup>287</sup> “...Dava, İstanbul İli, Silivri İlçesi, ... ada, ... parsel sayılı taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin 09.12.2009 tarihli, 2225-2175 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince, 06.12.2010 tarihli, 2010/1143 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi uyarınca uyuşmazlık konusu taşınmazla ilgili olarak acele kamulaştırma kararı alındığı, ... görüldüğünden... Bu durumda, asliye hukuk mahkemesinde açılan taşınmaz bedelinin tespiti ve taşınmazın tescili davası üzerine kamulaştırma işleminin iptali istemiyle açılan davanın süresinde olması halinde işin esasına girilmek suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, Bakanlar Kurulunca alınan acele kamulaştırma kararı nedeniyle dava konusu işlemin icrailik ve yürütülebilirlik şartını yitirdiği gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında isabet bulunmamaktadır.” (Danıştay Altıncı Dairesininin 16.10.2012 tarihli, E:2012/445, K:2012/5303 sayılı kararı. (UYAP’tan edinilmiştir. E.T. 01.09.2019.))

<sup>288</sup> “...Dava, İzmir İlinde kurulacak Ödemiş Rüzgar Enerji Santraline yönelik olarak ... sayılı ... taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin ... tarihli, ... sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır. ... Olayda, dava konusu taşınmazların rüzgar enerji santrali amacıyla kamulaştırılması konusunun acele kamulaştırma ve olağan kamulaştırma ayrımı yapılmadan bir bütün halinde değerlendirilmesi gerektiği, Bakanlar Kurulu kararına yönelik olarak ayrı ayrı değerlendirme yapılmasının taşınmazın mülkiyet hakkının devri noktasında bir farklılık teşkil etmeyeceği, davalı İdarece 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 10. maddesi kapsamında olağan kamulaştırma usulü uygulanarak uzlaşmaya davet edilmesi karşısında dava konusu işlemlerin bir bütün halinde taşınmazın mülkiyetinin kamulaştırılması olarak düşünülme suretiyle hukuka uygunluğunun değerlendirilmesi gerekmektedir.” (Danıştay Altıncı Dairesininin 18.02.2016 tarihli, E:2015/3143, K:2016/684 sayılı kararı ((Şahin’den naklen alınmıştır, s. 69.)).

<sup>289</sup> **Kaplan**, Gürsel, İdari Yargılama Hukukuna Giriş, Ekin Yayınevi, Bursa 2018, s. 112-113 (İdari Yargılama).

İptal davaları için aranan “*menfaat ihlali şartı*” öğretide “*subjektif ehliyet şartı*” kavramıyla açıklanmaya çalışılmaktadır<sup>290</sup>. İdari işlemle menfaati ihlal edilmeyen kişiler tarafından açılan davalar, İdari Yargılama Usulü Kanununun 15/1-b. maddesi hükmüne göre ehliyet yönünden reddedilecektir.

İptal davası açılabilmesi için gerekli olan menfaat ihlali şartının bazı özelliklere sahip olması gerekmektedir<sup>291</sup>. Menfaat kavramı, davacı ile dava konusu işlem arasındaki makul ve ciddi ilişkiyi ifade eder<sup>292</sup>. Danıştay, menfaat ihlali şartının özelliklerini, “*iptal davası açılabilmesi için gerekli olan menfaat ihlali şartı ancak kişisel, meşru ve güncel bir menfaatin bulunması halinde gerçekleşecektir.*” şeklinde ifade etmektedir<sup>293</sup>. Dolayısıyla davacının kişisel<sup>294</sup>, meşru<sup>295</sup> ve güncel<sup>296</sup> bir menfaati bulunmuyorsa dava ehliyet yönünden reddedilmektedir<sup>297</sup>.

İptal davası açabilmek için objektif ehliyetin yanında subjektif ehliyet şartının da aranmasının birtakım uygulamaya ilişkin önemli bir sebebi bulunmaktadır. Herkesin iptal davası açabilmesi durumunda idare mahkemelerinin iş yükü dolayısıyla çalışamaz duruma gelmesi söz konusu olur. Bu da hukuk devleti açısından ciddi bir tehlike arz eder<sup>298</sup>.

Acele kamulaştırma işleminde menfaati ihlal edilen kimseler öncelikle taşınmaz malikleridir. Dolayısıyla kural olarak, tapuya kayıtlı taşınmazlarda, tapuda taşınmazın maliki olarak kayıtlı olan kimse iptal davası açabilir. Taşınmaz üzerinde iştirak ya müşterek mülkiyet halinin bulunması durumunda, paydaşlardan her biri tek başına acele kamulaştırmanın iptalini dava konusu edebilir<sup>299</sup>. Diğer taraftan,

<sup>290</sup> **Çağlayan**, s. 455-456 (İdari Yargılama Hukuku); **Erhürman**, Tufan, “*İdari Yargıda Özel Yetenek (Menfaat) Koşulu*”, İdari Yargı Sempozyumu, Ankara 2000, s. 37-51; **Akyürek**, Akman, “*Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişisellik Unsuru*”, DD, S. 81, s.29-45; **Kaplan**, s. 113 (İdari Yargılama); **Akyılmaz**, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, Savaş Yayınevi, Ankara 2018, s. 95 (İdari Yargılama).

<sup>291</sup> **Gözübüyük/Tan**, s. 348 vd.

<sup>292</sup> **Onar**, C. III, s. 1780; **Akyürek**, s. 30.

<sup>293</sup> Danıştay Onuncu Dairesinin 21.05.1990 tarihli, E:1990/1213, K:1990/1115 sayılı kararı, DD. 81, s. 357 (**Çağlayan**, s. 457. (İdari Yargılama Hukuku)).

<sup>294</sup> Menfaatin kişisel olması, dava konusu edilen işlemin, doğrudan veya dolaylı olarak davacıya etki etmesini ifade etmektedir (**Onar**, C. III, s. 1782).

<sup>295</sup> Menfaatin meşru olması, hukuki bir durumdan doğması veya hukuki bir duruma dayanmasını ifade etmektedir (**Gözübüyük/Tan**, s. 348).

<sup>296</sup> Menfaatin güncel olması, dava açıldığı tarihte ortada gerçekleşmiş ve mevcut bir menfaatin bulunmasını ifade eder (**Çağlayan**, s. 458 (İdari Yargılama Hukuku)).

<sup>297</sup> **Karaman**, s. 130; **Kaplan** s. 111, (İdari Yargılama); **Özdek**, E. Yasemin, “*İptal Davasında Menfaat Koşulu*”, AİD, C. 24, 1991, S.1, s.107.

<sup>298</sup> **Azrak**, Ali Ülkü, İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler, Onar Armağanı, 1977, s. 151-152 (İptal Davalarının Objektif Niteliği); **Zabunoğlu**, Yahya Kazım, İdari Yargı Hukuku Dersleri Ankara 1982, s. 158.

<sup>299</sup> Kamulaştırma Kanununun 14. maddesinin üçüncü fıkrası; “*İştirak halinde veya müşterek mülkiyette, paydaşların tek başına dava hakları vardır.*” hükmünü içermektedir. Anılan düzenleme her ne kadar kamulaştırma işlemine ilişkin dava hakkını düzenlese de, kamulaştırma

Kamulaştırma Kanununun 19. maddesine göre, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazların kamulaştırılması halinde, kamulaştırma bedeli, taşınmazı zilyetlikle iktisap ettiği asliye hukuk mahkemesince yapılan araştırma neticesinde ispatlanan zilyede ödenir. Bu durumda, taşınmazı zilyetlikle iktisap eden kimsenin de acele kamulaştırmanın iptali istemiyle açılacak davada menfaat koşulunu sağladığı açıktır.

Acele kamulaştırma işlemiyle menfaati ihlal edilen diğer ilgililer; intifa hakkı sahibi, irtifak hakkı sahibi, şuf'a (ön alım hakkı) sahibi, tapuya şerh verilmiş olmak kaydıyla taşınmaz satış vaadi sözleşmesiyle taşınmazı satın alanlar ve ipotek hakkı sahipleridir<sup>300</sup>. Kiracıların ise, dava açma hakkının olmadığı belirtilmektedir<sup>301</sup>. Kutlu Gürsel'e göre ise, acele kamulaştırma işleminden dolayı kiracıların menfaatleri doğrudan etkilenmektedir ve bu nedenle acele kamulaştırmanın iptali istemiyle dava açabilmek için ehliyetli olduklarının kabulü gerekir<sup>302</sup>. Danıştay ise yakın tarihli bir kararında, kiracının acele kamulaştırmanın iptali istemiyle açtığı davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir. Anılan kararda;

*“Dava, Eskişehir İli, Tepebaşı İlçesi, Sepetçi Mahallesi, ... ada, ... parsel sayılı taşınmazda kiracı olan davacı tarafından, 26.04.2018 tarihli, 30403 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ... bazı taşınmazların 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesine göre acele kamulaştırılmasına ilişkin 26.03.2018 tarihli, 2018/11555 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.*

...

*Subjektif bir işlem olduğu tartışmasız olan kamulaştırma işlemlerine karşı dava açılabilmesi için kamulaştırmaya konu taşınmaz ile davacı arasında kişisel bir menfaat ilişkisinin kurulması gerekmektedir.*

*Dosyanın incelenmesinden, davacıya ait herhangi bir taşınmazın kamulaştırılmasının söz konusu olmadığı halde davacının kiracı sıfatıyla bakılan davayı açtığı anlaşılmaktadır.*

*Bu durumda, kamulaştırma ve buna bağlı kamu yararına ilişkin işlemlere karşı mülkiyet hakkını ilgilendirmesi nedeniyle tapuda kayıtlı malikler veya diğer hak sahipleri tarafından dava açılabileceği, kamulaştırma işleminin niteliği gereği malik olmayanların dava açma haklarının bulunmadığı, bu nedenle davacının dava konusu*

---

işleminin iptali istemiyle açılacak davada ehliyetli olan kimsenin acele kamulaştırmanın iptali istemiyle de dava açabileceği açıktır.

<sup>300</sup> **Düren**, s. 177.

<sup>301</sup> **Arcak/Kitiş**, C.I, s. 975.

<sup>302</sup> **Kutlu Gürsel**, s. 314.

*işlemlerle yasal ve güncel bir menfaat ilişkisinin bulunmadığı sonucuna varılmakta olup, davanın açılması sırasında sahip olunması ve davanın görümü sürecinde de devam etmesi gereken menfaat bağının bulunmaması nedeniyle davacının bu davayı açma ehliyetine sahip olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.”* denilmek suretiyle, kiracı ile acele kamulaştırma işlemi arasında kişisel, meşru ve güncel menfaat ilişkisinin bulunmadığı ifade edilmiştir<sup>303</sup>.

Kanımızca da, Danıştay’ın, kiracıların acele kamulaştırmanın iptali istemiyle dava açmakta kişisel, meşru ve güncel menfaat ilişkisinin bulunmadığına yönelik kararı son derece isabetlidir. Bilindiği üzere kira sözleşmesi, taşınmaz maliki ile kiracı arasından akdedilen, kiracıya şahsi nitelikte bir hak tanıyan sözleşmedir. Şahsi nitelikte bir hak olmasından dolayı, kiracı haklarını yalnızca hukuki ilişkinin tarafı olan taşınmaz malikine karşı ileri sürebilir. Kiracının hakkı, herkese karşı ileri sürülebilen, kendisine mutlak bir hak sağlayan aynı hak niteliğinde olmadığından acelelik kararının doğrudan kiracının menfaatini ihlal ettiğini kabul etmek mümkün değildir.

Danıştay, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından acele kamulaştırmanın iptali istemiyle açılan davalarda da, ilgili odanın dava açma ehliyetinin bulunmadığına hükmetmektedir. Danıştay, TMMOB Mimarlar Odası Başkanlığı (Ankara Şubesi) tarafından acele kamulaştırmanın iptali istemiyle açılan bir davada; “ *...Bu durumda, davacı odanın kuruluş amacı ve faaliyet alanları ile dava konusu işlem birlikte değerlendirildiğinde, kamulaştırma ve buna bağlı kamu yararına ilişkin işlemlere karşı mülkiyet hakkını ilgilendirmesi nedeniyle tapuda kayıtlı malikler veya diğer hak sahipleri tarafından dava açılabilceği, ...bu nedenle davacının dava konusu işlemle yasal ve güncel bir menfaat ilişkisinin bulunmadığı...*” sonucuna vararak davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir<sup>304</sup>. Acele kamulaştırma işlemi birel bir işlem niteliğinde olduğundan,

<sup>303</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 05.06.2018 tarihli, E:2018/4462, K:2018/5493 sayılı kararı. Anılan kararın davacı tarafından temyiz edilmesi üzerine karar, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 17.10.2018 tarihli, E:2018/2549, K:2018/4165 sayılı kararıyla onanarak kesinleşmiştir. (UYAP’tan edinilmiştir. E.T: 06.09.2019). Danıştay Altıncı Dairesinin 09.11.2017 tarihli, E:2015/11382, K:2017/8859; E:2015/10745, K:2017/420 sayılı kararları da kiracının acele kamulaştırmanın iptali istemiyle açtığı davada, dava açma ehliyetinin bulunmadığı yönündedir.

<sup>304</sup> Anılan karar Danıştay İdari Davalar Daireleri Kurulunun 16.01.2019 tarihli, E: 2018/4579, K:2019/9 sayılı kararıyla onanmıştır. Onama kararında, “*Her ne kadar kamulaştırma işlemleri özü itibarıyla bireysel nitelikte ise de, davacının uyumsuzluk konusu acele kamulaştırma kararının dayanağı olan Ulus Tarihi Kent Merkezi yenileme alanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı ile koruma amaçlı imar planlarına karşı dava açtığı, bu davaların mahkemelerde ve Danıştay’da görülmekte olmaları durumu dikkate alındığında, bir bütünün nihai aşamasını oluşturan ve ilk aşama işleminden başlamak suretiyle bütün işlemleri ayrı ayrı dava konusu edilen uyumsuzlukta önceki davaları açan davacının, sonuç doğurucu nitelikteki acele kamulaştırma işlemine karşı*

yalnızca birel işlemin muhatabının menfaatini ilgilendirmektedir. Düzenleyici işlem niteliğinde olmayan acele kamulaştırma işlemine karşı kamu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından açılan davalarda, meslek kuruluşlarının menfaatinin bulunmadığı yolundaki Danıştay içtihadının isabetli olduğu kanısındayız.

Diğer taraftan, tapu tahsis belgesine sahip davacının acele kamulaştırmanın iptali istemiyle dava açmakta ehliyetli olup olmadığı hususu Danıştay kararlarında da tartışmalara neden olmuştur. Danıştay Altıncı Dairesi, daha önceden, tapu tahsis belgesi olan davacının acele kamulaştırmanın iptali istemiyle açtığı davalarda ehliyetli olmadığı sonucuna varmakta idi<sup>305</sup>. Ancak Daire, daha sonrasında, içtihadında isabetli bir değişikliğe gitmiş ve tapu tahsis belgeli davacının acele kamulaştırmanın iptali istemiyle dava açmakta ehliyetli olduğu sonucuna vararak uyuşmazlığın esasına girmek suretiyle kararlar vermiştir<sup>306</sup>. Yine, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da tapu tahsis belgeli davacının dava açma ehliyetinin bulunduğuna hükmetmektedir. Konuya ilişkin bir kararında;

*“Tapu tahsis belgesi, imar ve gecekondulu mevzuatı çerçevesinde, hazine, belediye, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve il özel idarelerinin müstakilen sahip oldukları taşınmazlar üzerinde 2981 sayılı Kanun’a göre belirlenen çerçevede ilgili kişilere tanınan ve şahsi hak içeren bir belge olup Kanunun aradığı şartların gerçekleşmesi durumunda, ilgisine o taşınmazın mülkiyetini kazandıracak niteliktedir.*

*... tapu tahsis belgesine sahip bir kimsenin, bu belgenin ait olduğu alana yönelik mülkiyet çıkarının, Anayasa’nın 35. maddesi hükmü ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1. No’lu Protokolün 1. maddesinin ilk cümlesinin anlamı çerçevesinde önemli bir çıkar ve dolayısıyla bir mülk oluşturmaya yetecek niteliğe sahip olduğu ve bu durumun davacıya verilen tapu tahsis belgesi ile idarece kabul edildiği sonucuna ulaşılmaktadır.*

*Bu durumda, tapu tahsis belgesi sahibi olan davacının bakılmakta olan davayı açmakta; güncel, meşru ve kişisel bir menfaatinin varlığı açık olduğundan, Dairece davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir”* demek suretiyle Daire kararının bozulmasına karar vermiştir<sup>307</sup>.

---

*dava açma ehliyetinin bulunduğu kabulü gerekmektedir.”* oyuyla karara karşı oy da kalanlar olmuştur. (UYAP’tan edinilmiştir. E.T: 06.09.2019).

<sup>305</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 16.05.2017 tarihli, E:2016/13905, K:2017/3296 sayılı kararı (UYAP’tan edinilmiştir. E.T: 07.09.2019).

<sup>306</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 23.05.2019 tarihli, E:2018/8867, K:2019/4819 sayılı kararı (UYAP’tan edinilmiştir. E.T: 07.09.2019).

<sup>307</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 28.05.2018 tarihli, E:2017/3462, K:2018/2697 sayılı kararı. (UYAP’tan edinilmiştir. E.T: 06.09.2019).

## **D. Dava Açma Süresi**

### **1. Genel Dava Açma Süresi**

İdarenin kamu hizmetlerini yürütmekle görevli olduğu dikkate alındığında, idarenin sınırsız bir şekilde dava açma tehdidi altında kalmaması için ilgililerin belirli süreler dâhilinde dava açabilmesi gerekir. Böylece haklarını kullanmak isteyen ilgililer ile idare arasında denge sağlanmış olmaktadır<sup>308</sup>.

İdari yargıda, davanın süresinde açılıp açılmadığı hususu ilk incelemede ele alınır. Davanın süresinde açılmadığının tespit edilmesi halinde, dava esasa girilmeksizin reddedilir<sup>309</sup>.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 7/1. maddesi uyarınca, idari yargılama usulünde dava açma süresi, özel kanunlarda ayrıca bir dava açma süresi belirlenmemişse, idari davalarda altmış gün, vergi davalarında ise otuz gündür.

### **2. Özel Dava Açma Süreleri**

İdari Yargılama Usulü Kanununun genel dava açma süresini düzenleyen 7/1. maddesinde, özel kanunlarda ayrıca düzenlenmiş bir dava açma süresinin bulunmaması halinde genel dava açma sürelerinin uygulanacağı belirtilmiştir. İşlemin düzenlendiği kanunda farklı bir dava açma süresinin öngörülmesi durumunda, dava belirtilen süre içerisinde açılmalıdır<sup>310</sup>. Örneğin Kamulaştırma Kanununun “*Dava hakkı*” başlıklı 14. maddesinin birinci fıkrasında, kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından 10 uncu madde gereğince mahkemece yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası açılabileceği düzenlenmiştir.

Kanunlarda belirlenmiş özel dava açma sürelerinden biri de ivedi yargılama usulünde karşımıza çıkmaktadır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu 20/A maddesi gereğince ivedi yargılama usulüne tabi davalarda, dava açma süresi otuz gündür. Söz konusu maddenin gerekçesinde yargısal sürecin, süratle sonuçlandırılmasının özel önem taşıdığı ihale, özelleştirme, acele kamulaştırma uyuşmazlıklarından kaynaklanan bazı davaların ivedilikle sonuçlandırılmaması halinde hukuki belirsizliğin meydana

<sup>308</sup> Çağlayan, s. 304 (İdari Yargılama Hukuku).

<sup>309</sup> Gözübüyük/Tan, s. 859-860.

<sup>310</sup> Yıldırım, s. 398.

geldiği, bu tür davaların geciktirilmeksizin karara bağlanması gerektiği, bu bakımdan gecikerek karar verilmesinde hem idare hem de davacılar bakımından katlanılması zor ya da imkânsız sonuçlar doğuracak sınırlı sayıdaki dava türünün, diğerlerine göre daha ivedi bir biçimde sonuçlandırılmasının gerekliliği ifade edilmiştir<sup>311</sup>.

### **3. Acele Kamulaştırmada Dava Açma Süresi**

İdari Yargılama Usulü Kanununun 20/A maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca acele kamulaştırma işlemlerinden kaynaklanan davalar ivedi yargılama usulüne tabi tutulmuştur. Daha önce de değinildiği üzere, acele kamulaştırma sürecinde acelelik kararı ile kamulaştırma kararı ayrı birer işlemdir. Acelelik kararının, anılan hükümde bahsedilen acele kamulaştırma işlemlerinin kapsamına girdiği ve acelelik kararından kaynaklanan uyuşmazlıkların ivedi yargılama usulüne tabi olacağı açıktır. Bununla beraber, acele kamulaştırma sürecindeki kamulaştırma işleminin ivedi yargılama usulüne tâbi olup olmayacağı hususu tartışmaya muhtaçtır. Kanımızca, her iki işlemin iptali istemiyle açılan davaların birbirleri arasındaki ilişki sebebi ile aynı yargılama usulüyle görülmesinde fayda bulunmaktadır. Zira anılan düzenlemeyle de amaçlanan, kamulaştırma işleminin yargısal denetiminin hızlandırılmasıdır. Bu nedenle, acele kamulaştırma sürecindeki kamulaştırma işlemlerinin de İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20/A maddesi kapsamında ivedi yargılama usulüne tabi olması gerektiği kanaatindeyiz. Şüphesiz bu şekilde yapılacak yorum, acelelik kararı ile acele kamulaştırma sürecindeki kamulaştırma işleminin iptali istemiyle açılacak davalarda farklı yargı mercilerinin görevli olmasının yol açtığı sıkıntıların da önüne geçilebilmesine imkân tanıyacaktır.

Danıştay bir kararında, “*Dava, davacının malik olduğu Trabzon İli, Pelitli Beldesi, ...ada, ...parsel sayılı taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin Pelitli Belediye Encümeninin 09/08/2012 tarihli, 49 sayılı kararıyla, bu karara dayanak oluşturan Bakanlar Kurulunun 16/07/2012 tarihli, 2012/3395 sayılı acele kamulaştırma kararının iptali istemiyle açılmıştır. ...Bu durumda, 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesindeki ivedi yargılama usulünün temyiz aşamasına ilişkin hükümlerinin, ... bakılan davanın temyiz aşamasında da uygulanmasının zorunluğu olduğuna soncuna varıldığından...*” demek suretiyle belediye encümenince alınan kamulaştırma kararı ile Bakanlar Kurulunca tesis edilen acelelik kararının birlikte iptalinin istenildiği

<sup>311</sup> Bkz. TBMM 592 No'lu Komisyon Raporu, s. 14, <http://www.tbmmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf>.



davada, her iki işlemin yargısal denetimini kendi görev alanında görmüş, söz konusu işlemlerin yargısal denetimini yaparken ivedi yargılama usulünün uygulanması noktasında herhangi bir ayırım yapmamıştır<sup>312</sup>. Acele kamulaştırma sürecinde alınan kamulaştırma kararlarının iptali istemiyle açılan davaların ivedi yargılama usulüne tabi olup olmayacağı hususunda kanunda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Uyuşmazlığa konu edilen kamulaştırma işleminin dayanağını, Bakanlar Kurulu tarafından verilen acelelik kararı oluşturmaktadır. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20/A maddesinin 1/b bendinde acele kamulaştırma işlemlerinin ivedi yargılama usulüne tâbi olacağı düzenlenmiştir. Bu durumda, kamulaştırma işlemi, acele kamulaştırma sürecinin bir parçası olarak tesis edildiğinden kanımızca bu işlemin de ivedi yargılama usulüne tâbi tutularak görülmesi isabetlidir.

#### **4. Sürenin Başlangıcı**

Acelelik kararına ilişkin Cumhurbaşkanınca tesis edilen işlemin iptali istemiyle açılan davalarda dava açma süresinin ne zaman başlayacağı hususunun tespitinde, anılan işlemin düzenleyici işlem mi yoksa birel işlem mi olduğunun tespiti önem arz etmektedir. Zira, birel işlemlerde dava açma süresi, idari işlemin yazılı bildirimini izleyen günden itibaren başlarken, düzenleyici işlemlerde, ilan veya yayım tarihini izleyen günden itibaren başlar<sup>313</sup>.

Danıştay, daha önceleri, acelelik kararına ilişkin mülga Bakanlar Kurulunca (Cumhurbaşkanınca) tesis edilen işlemi düzenleyici işlem olarak kabul ettiğinden dava açma süresinin başlangıcını da buna göre tespit etmekte idi:

*“Dava, Bitlis İli, Hüsrev Paşa Mahallesi, P3-P8 pafta, ... parsel sayılı taşınmazın kentsel dönüşüm projesi kapsamında Bitlis Belediye Encümenince acele kamulaştırılmasına ilişkin 03.07.2012 tarihli, 28342 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 06.06.2012 tarihli, 2012/3311 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.*

...

*Dosyanın incelenmesinden, dava konusu Bakanlar Kurulu kararının 03.07.2012 tarihli, 28342 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak ilan edildiği, davacı tarafından söz konusu işlemin öğrenilmesi üzerine 23.11.2012 tarihinde bakılan davanın*

<sup>312</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 25.03.2015 tarihli, E:2015/356, K:2015/895 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 07.09.2019)

<sup>313</sup> **Yıldırım**, Turan, İdari Yargı, Beta Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul 2010, s. 398.

*açıldığı anlaşılmaktadır.*

*Bu durumda, yukarıda anılan yasal düzenleme uyarınca bir genel düzenleyici işlem olan Bakanlar Kurulu kararına karşı doğrudan açılan davalarda, dava açma süresinin, işlemi öğrenme tarihi üzerine değil usulüne uygun olarak yapılacak ilanı izleyen günden itibaren başlayacağı açık olup, dava konusu olayda söz konusu Bakanlar Kurulu kararının uygulanması niteliğinde herhangi bir işlemin de tesis edilmemiş olması karşısında, 03.07.2012 tarihinde ilan edilen Bakanlar Kurulu kararının ilan tarihinden itibaren 60 gün içinde davanın açılması gerekirken, 23.11.2012 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunmaktadır. Öte yandan, Bakanlar Kurulu kararı uyarınca dava açma süresini yeniden başlatacak bir uygulama işlemi tesis edildiği taktirde, davacı tarafından uygulama işlemi ile birlikte Bakanlar Kurulu kararına yasal süresi içinde dava açılabileceği de tabiidir<sup>314</sup>.”*

Daha önce de değinildiği üzere, Cumhurbaşkanınca alınan acelelik kararı ne genel ne de düzenleyici bir işlemdir. Acelelik kararı, belirli taşınmazlara yönelen, söz konusu taşınmazların hukuki statüsünü değiştiren, somut, sübjektif bir birel işlemdir. Bu nedenle, söz konusu karara karşı dava açma süresi belirlenirken İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinin düzenleyici işlemlere karşı dava açma süresini düzenleyen dördüncü fıkrasının esas alınması yerinde değildir. Cumhurbaşkanınca tesis edilen acelelik kararlarına karşı dava açma süresinin de ilgililer bakımından Resmi Gazetede ilan edildiği tarihten değil, öğrenme tarihinden itibaren başlayacağını kabulü gerekir.

Nitekim Danıştay da, son yıllarda verdiği kararlar ile içtihadında değişikliğe gitmiş, acelelik kararının sübjektif ve kişisel nitelikte bir işlem olduğunu ortaya koymuş ve dava açma süresinin yazılı bildirim veya öğrenme üzerine başlayacağını kabul etmiştir. Ayrıca Danıştay, acelelik kararının davacıya tebliğ edilmediği durumlarda, uyuşmazlık her ne kadar ivedi yargılama usulüne tâbi olsa da, öğrenme tarihinden itibaren altmış gün içinde acelelik kararının iptali istemiyle dava açılabileceğini belirtmektedir:

*“Dava, Kahramanmaraş İli, Andırın İlçesi, Alameşe Köyü, ... ada, ... parsel sayılı taşınmazın, kurulması planlanan hidroelektrik santrallerinin yapımı amacıyla Maliye Bakanlığı tarafından acele kamulaştırılması yolundaki 01/10/2014 tarihli,*

<sup>314</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 03.12.2013 tarihli, E:2012/7176, K:2012/7779 sayılı kararı; Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin 03.12.2013 tarihli, E:2012/7173, K:2013/7771 sayılı karar. (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 09.09.2019).

29136 sayılı Resmi Gazete yayımlanan 08/09/2014 tarihli, 2014/6786 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

...

*Bu çerçevede, muhatapları açısından sübjektif ve kişisel nitelikte olan acele kamulaştırma kararlarının; uygulanma süreci içerisinde, yazılı bildirim veya öğrenme üzerine yasal dava süresi içinde dava konusu edilebilecekleri açıktır.*

*Uyuşmazlıkta, dava konusu edilen acele kamulaştırmaya ilişkin Bakanlar Kurulu kararı davacıya tebliğ edilmediğinden, bu işleme karşı öğrenme tarihinden itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde dava açılabilceğinin kabulü gerekmektedir<sup>315</sup>.”*

Acele kamulaştırmada, yargılama usulü bakımından ortaya çıkan sorunlardan bir tanesi de taşınmaz malikinin kamulaştırmanın iptalini talep edebileceği an ve aşamaya yöneliktir. Kamulaştırma Kanunu'nun “Dava hakkı” başlığını taşıyan 14. maddesi; “Kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından 10 uncu madde gereğince mahkemece yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal ve maddi hatalara karşı da adli yargıda düzeltim davası açılabilir.” hükmünü içermektedir.

Danıştay, daha önceleri verdiği kararlarda, kamulaştırma işlemine karşı asliye hukuk mahkemesince yapılan tebligattan önce açılan davaları, zamanında önce açıldığı, bu nedenle esasına girme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle reddetmekte idi:

*“ ... 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10. maddesinde; kamulaştırmanın satın alma usulüyle yapılmaması halinde idarenin asliye hukuk mahkemesine müracaat edeceği, mahkemece, malike doğrudan çıkarılacak meşruhatlı davetiyede veya ilan yoluyla yapılacak tebligatta; 14. maddede öngörülen süre içerisinde, tebligat veya ilan tarihinden itibaren kamulaştırma işlemine idari yargıda iptal davası açabileceklerinin belirtildiği, Yasanın 14. maddesinde de; kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından 10. madde gereğince mahkemece yapılan tebligat tarihinden itibaren otuz gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası açılabilceği hükme bağlanmıştır.*

<sup>315</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 16.05.2018 tarihli, E:2017/6355, K:2018/4720 sayılı kararı; Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin 18.03.2019 tarihli, E:2018/3972, K:2019/1411; Danıştay Altıncı Dairesinin 20.05.2019 tarihli, E:2019/13890, K:2019/4465; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 13.02.2019 tarihli, E:2018/4272, K:2019/560 sayılı kararları (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 10.09.2019).

*Mevzuat hükümleri ile, kamulaştırma işleminin nasıl tamamlanacağı sıkı şekil şartlarına bağlanmış olup, kamulaştırma işleminin tekemmül edebilmesi için yasada öngörülen prosedürün tamamlanması gerektiği açıktır. Anılan prosedürde dava açılması halinde Asliye Hukuk Mahkemesinde görülecek bedel tespiti ve idare adına tescile ilişkin dava dilekçesi ve eklerinin kamulaştırmaya konu taşınmazın malikine tebliğ edilmesiyle tamamlanır. Başka bir anlatımla, kamulaştırma işleminin yukarıda anılan kanun hükümlerinde öngörülen bütün unsurları ile birlikte ilgisine tebliğ edildikten sonra dava açılabileceği ve kamulaştırma işlemini oluşturan unsurlardan sadece biri veya birkaçının idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu işlemler niteliğinde olmadığı gibi öngörülen yasal prosedür tamamlanmadan açılacak iptal davasının da vaktinden önce açılmış dava niteliğinde olacağı sonucuna varılmaktadır.*

*Dosyanın incelenmesinden, davalı belediye encümenince 08.05.2007 tarihli, 1481-1451 sayılı kararıyla davacı taşınmazının kamulaştırılmasına karar verildiği, davacı tarafından uzlaşmaya çağrı yazısının tebliği üzerine bakılan davanın açıldığı, Danıştay Altıncı Dairesince 25.04.2009 tarihli, E:2009/6631 sayılı ara kararına hem davalı hem de davacı tarafından verilen cevaptan, söz konusu kamulaştırma kararına yönelik Asliye Hukuk Mahkemesi nezdinde bedel tespiti ve tescili davası açılmadığı anlaşılmaktadır.*

*...açılan davanın vaktinden önce açılmış dava niteliğinde olduğu, dolayısıyla esasının incelenme olanağı bulunmadığı görülmektedir<sup>316</sup>.”*

Öte yandan Danıştay, kamu yararı kararının da tek başına idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olmadığını, sadece bir hazırlık işlemi niteliğinde olduğunu, dolayısıyla idari davaya konu olamayacağını kabul etmekte idi<sup>317</sup>. Ayrıca Danıştay, olağan kamulaştırma usulüne yönelik olarak oluşturduğu bu içtihadını, acele kamulaştırma sürecinde, kamulaştırma işleminin iptalinin mülga Bakanlar Kurulunca alınan acelelik kararlarından ayrı olarak talep edildiği davalarda da sergilemekte idi<sup>318</sup>.

<sup>316</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 12.09.2012 tarihli, E:2009/6631, K:2012/4096 sayılı kararı (Şahin'den naklen alınmıştır, s. 225); bkz. aynı yönde karar için: Danıştay Altıncı Dairesinin 30.01.2007 tarihli, E:2004/718, K:2007/454 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 10.09.2019).

<sup>317</sup> “...kamu yararı kararının bir hazırlık işlemi niteliğinde olmasından dolayı ancak kamulaştırma işleminin iptaliyle birlikte kamu yararı kararının iptalinin istenebileceğinden bu aşamada kamu yararı kararının da incelenme olanağı bulunmadığı...” (Danıştay Altıncı Dairesinin 25.06.2010 tarihli, E:2008/9969, K:2010/6713 sayılı kararı. UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 11.09.2019).

<sup>318</sup> Dava, Antalya İli, Serik ilçesi, Eskiyörük Köyünde bulunan parsel sayılı taşınmazın ½ oranında

Danıştay son yıllarda verdiği kararlar ile, kamulaştırma işlemine karşı asliye hukuk mahkemesince yapılan tebligattan önce açılan davaları, vaktinden önce açılan dava olarak değerlendirme eğiliminden vazgeçmiş, dava konusu edilen kamulaştırma işleminin hukuka uygunluk denetiminin yapılarak işin esası hakkında karar verilmesi gerektiğine vurgu yapmıştır:

*“Dava, İstanbul İli, Fatih İlçesi, ...ada, ...parsel sayılı taşınmazların 24.05.2006 tarihli, 10501 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Süleymaniye Kentsel Yenileme Alanında kaldığından bahisle 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10. maddesi uyarınca kamulaştırılmasına ilişkin 25.02.2015 tarihli, 184 sayılı Fatih Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince; kamulaştırma işlemine karşı dava açılabilmesi için Asliye Hukuk Mahkemesince ilgiliye tebligat yapılması gerektiğinden kamulaştırma işlemine karşı doğrudan açılan işbu davanın vaktinden önce açılmış dava olması nedeniyle ortada idari yargıya konu olabilecek bir işlem bulunmadığından davanın esasının incelenmesine hukuken olanak bulunmadığı gerekçesiyle incelenmeksizin reddine karar verilmiş, bu karar davacı vekili tarafından temyiz edilmiştir.*

...

*Bakılan davada, dava konusu edilen kamulaştırmaya ilişkin belediye encümeni kararının davacının mülkiyet hakkı üzerinde etki doğuran bir işlem olduğu ve bu sebeple icrailik vasfı taşıdığı, bu itibarla davacı açısından kesin ve yürütülebilir bir işlem olduğunun kabulü gerektiği, bu tür işlemlere yönelik olarak ise genel hükümler çerçevesinde yargı yoluna başvurulabileceği, aksi yorumla dava açma hakkının, idarenin insiyatifinde bulunan bedel tespiti ve tescil davasını açacağı zamana dek ötelenmesinin, uyuşmazlık konusu taşınmazı kamulaştırma tehdidi altında bırakarak, mülkiyet hakkının süresi belirsiz bir biçimde engellenmesi sonucunu doğuracağı açıktır.*

...

*Öte yandan, ilk aşamada mülkiyetin devrini gerektirmeyen, taşınmaza yalnızca acele el konulmasına imkân veren 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca*

---

paydaşı olan davacının hissesine düşen kısım ile ilgili olarak alınan 17.02.2005 tarihli, 7-15 sayılı TEDAŞ Yönetim Kurulu kararının 28.03.2005 tarihinde Bakanlık oluru ile kesinleşmesi üzerine Asliye Hukuk Mahkemesinde dava açılarak davacıya bir tebligat yapılmaması karşısında kamulaştırma işleminin tekemmül etmediği ve hukuken icrai nitelik kazanmadığı açıktır. Bu durumda, kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem niteliğinde olmayan kamulaştırma işleminin bu aşamada incelenme olanağı bulunmamaktadır.” (Danıştay Altıncı Dairesinin 12.11.2010 tarihli, E:2008/10336, K:2010/1052 sayılı kararı. UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 11.09.2019).

yapılan acele kamulaştırmaya yönelik işlemlerde de muhataplarınca dava yoluna gidilmesine ilişkin özel bir hükme yer verilmemesine karşın, genel hükümler çerçevesinde dava açılabileceği yönündeki Dairemiz içtihatları istikrar kazanmıştır.

*Bu durumda, İdare Mahkemesince, dava konusu edilen kamulaştırma işleminin hukuka uygunluk denetiminin yapılarak işin esası hakkında karar verilmesi gerekirken, kamulaştırma işlemine karşı dava açılabilmesi için Asliye Hukuk Mahkemesince ilgiliye tebligat yapılması gerektiğinden kamulaştırma işlemine karşı doğrudan açılan işbu davanın vaktinden önce açılmış dava olması nedeniyle, ortada idari yargıya konu olabilecek bir işlem bulunmadığı gerekçesiyle verilen davanın incelenmeksizin reddi yolundaki kararda isabet bulunmamaktadır.<sup>319</sup>»*

Yine Danıştay son yıllarda verdiği kararlar ile, kamu yararı kararının hazırlık işlemi niteliğinde olduğu, tek başına idari yargıda dava konusu edilemeyeceğine ilişkin içtihadından da vazgeçmiş, bu işlemlerin tek başına idari yargı davasına konu olabileceğini kabul etmiş, işin esasına girilerek verilen İdare Mahkemesi kararlarının da esas yönden temyiz incelemesini yapmıştır:

*“ Dava, Artvin İli, Borçka İlçesi, Çavuşlu Köyü sınırları içerisinde kalan ... parsel sayılı taşınmazın sahil yolu iyileştirme projesi kapsamında 3.431.24 metrekarelik kısmının kamulaştırılması amacıyla alınan 03.02.2005 tarihli, 2005/9 sayılı kamu yararı kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince, Kamulaştırma Kanunu'nun 9. maddesi uyarınca kadastrosu yapılmamış bir yerde kamulaştırma yapmak isteyen idarenin, öncelikle taşınmazın durumunu tespit için mahallin mülki amirine müracaat edeceği ve bilirkişiler marifeti ile taşınmazın durumunun tespit edileceği belirtilmiş olmasına rağmen, dava dosyası içerisindeki bilgi ve belgelerden, kamulaştırmayı yapan davalı idare tarafından söz konusu taşınmaza yönelik olarak Kanun'un 9. maddesinde getirilen düzenlemelere uygun olarak bir tespit işleminin yapılmadığı görüldüğünden, kamulaştırma işleminin esasını etkileyen bu usule aykırılık dolayısıyla dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare tarafından temyiz edilmiştir.*

...

---

<sup>319</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 26.03.2018 tarihli, E:2016/4290, K:2018/2603 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 11.09.2019); Bkz. aynı yönde kararlar için: Danıştay Altıncı Dairesinin 14.02.2017 tarihli, E:2016/7512, K:2017/934 sayılı kararı; Danıştay Altıncı Dairesinin 26.05.2016 tarihli, E:2015/11170, K:2016/3304 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 11.09.2019).

*Dava, kamulaştırılmasına karar verilen taşınmazın orman vasfında olduğu ve bu nedenle kamulaştırılmayacağı iddiasıyla açılmıştır.*

*Dosyada, davalı idarece Kamulaştırma Kanunu'nun 9. maddesi uyarınca yapılması gereken tespit işlemlerinin yapıldığını gösteren; muhtar, iki ihtiyar kurulu üyesi ve iki bilirkişinin imzasını taşıyan 28.03.2015 tarihli Tapu Tatbik Zaptı'nın bulunduğu anlaşılmıştır.*

*Bu durumda, kamulaştırmayı yapan davalı idarece, Kamulaştırma Kanunu'nun 19. maddesinde düzenlendiği şekilde, kadastrosu yapılmamış uyuşmazlık konusu alanda kamulaştırma işlemi yapılmadan önce taşınmazın ilgili yerlerden sorularak 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 16. maddesinde sayılan kamu mallarından olup olmadığı ve diğer hususlarda gerekli araştırmanın yapıp yapılmadığı açıklığa kavuşturulduktan sonra yeniden karar verilmesi gerekmektedir<sup>320</sup>.*

Kanımızca, Danıştay'ın gerek kamulaştırma işlemine karşı asliye hukuk mahkemesince yapılan tebligattan önce açılan davaları, zamanından önce açıldığı gerekçesiyle reddetmesi gerekse kamu yararı kararının icrai nitelikte olmadığı yolundaki içtihatlarını terk etmesi son derece isabetlidir. Bir işlemin ilgisine tebliğ edilmemiş olması, o işlemin kesin ve yürütülebilir bir işlem olmadığı, bu anlamda bu işlemin tamamlanmadığı anlamına gelmez. Kamulaştırma kararı, diğer idari işlemlerde olduğu üzere, yetkililerce kabul ve imza edilmekle tamamlanır<sup>321</sup>. Bu itibarla, kamulaştırma kararı alınmakla beraber iptal davasına konu edilebilmek bakımından İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun aradığı anlamda, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir nitelik kazanır. Diğer taraftan kamu yararı kararının ise, kamulaştırma kararının sebebini teşkil eden, ondan ayrılabilir bir işlem niteliğinde olduğu, ilgili taşınmazı, kamusal hizmet için ihtiyaç duyulan taşınmaz statüsüne soktuğu, bu nedenle kendi başına hukuksal etki ve sonuç doğuran, icrai bir işlem olduğu kanaatindeyiz<sup>322</sup>.

Taşınmaz malikinin kamulaştırma işleminin iptali istemiyle mahkeme en erken ne zaman başvurabileceğinin tespiti, acele kamulaştırma usulünün uygulandığı kamulaştırmalara bakımından daha da önem taşımaktadır. Danıştay'ın eski içtihatlarında olduğu gibi, taşınmaz malikinin acele kamulaştırma sürecinde

<sup>320</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin 29.11.2018 tarihli, E:2016/2403, K:2018/9961 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 11.09.2019).

<sup>321</sup> **Duran**, Lütfi, İdare Hukuku Meseleleri, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1964, s. 411.

<sup>322</sup> Kamu yararı kavramı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Birinci Bölüm III/E başlığı altındaki açıklamalar.

kamulaştırma işlemine karşı davayı ancak asliye hukuk mahkemesince 10. madde uyarınca yapılacak tebligat sonrasında açabileceğinin kabulü halinde, malikin Cumhurbaşkanınca alınan acelelik kararına karşı dava açma imkânının dışında, idarenin taşınmazına el koyma safhasında önce kamulaştırma kararının iptali talebi ile dava açma ve el koymanın sonuçlarının önlenmesi adına kamulaştırma kararının yürütmesinin durdurulması kararı alabilme imkânı kalmamaktadır. Halbuki acele kamulaştırma işlemindeki sakatlık, kamulaştırma işleminden kaynaklanabilir. Olağan kamulaştırma sürecinde, idarenin mahkemenin verilen tescil kararından önce taşınmaza el koyma yetkisi bulunmadığından, bu süreçte yürütmenin durdurulması kararının bedel tespit ve tescil davasından sonraya bırakılması telafisi güç ve imkânsız zararlar yaratmasa da, acele kamulaştırmada, temelinde hukuka aykırı bir kamulaştırma işlemi yatan el koymanın önlenmesi bakımından iptal davasının açılabilmesi için asliye hukuk mahkemesinde bedel tespit ve tescil davasının açılmasının beklenilmesi doğru ve yerinde değildir<sup>323</sup>.

#### **E. Acele Kamulaştırmada Kamulaştırma Veya Acelelik Kararına Karşı Açılan İptal Davasının Sonuçları**

İptal davası sonucunda mahkeme ya ilk incelemede eksiklik veya esasa ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulmayarak davayı reddeder ya da dava konusu işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönlerinden biriyle hukuka aykırı olduğunu tespit ederek iptaline karar verir<sup>324</sup>.

Yargı yerinde davanın reddine karar verilmesinin, dava konusu işlem üzerinde herhangi bir etkisi bulunmamaktadır<sup>325</sup>. İşlemde hukuka aykırılık tespit edilmediğinden idare işlemi uygulamaya devam edebilir.

Davanın esasına geçilerek, dava konusu işlemin hukuka aykırı olmadığı tespit edilirse, dava esastan reddedilir. Bu durumda aynı iptal sebeplerine dayanılarak aynı işlemin iptali istemiyle yeniden dava açılmaz. Kararda belirtilmeyen iptal sebebine dayanılarak yeniden iptal davası açılması mümkün ise de, bunun uygulamada gerçekleşmesi oldukça güçtür. Zira dava sonuçlanıncaya kadar dava açma süresi geçmiş olur<sup>326</sup>.

<sup>323</sup> Bkz. aynı görüşte; **Şahin**, s. 230-231.

<sup>324</sup> **Çağlayan**, s. 537 (İdari Yargılama Hukuku).

<sup>325</sup> **Gözübüyük/Tan**, s. 554.

<sup>326</sup> **Gözübüyük/Tan**, s. 555.



Yargı organlarınca dava konusu işlemde hukuka aykırılığın tespit edilmesi suretiyle verilen iptal kararı; bir işlemin hukuka uygunluğunu denetleyen yargı organının, işlemin geçerliliğine etki edecek bir sakatlık tespit etmesi halinde, işlemin geçmişe etkili olacak şekilde yürürlükten kalkmasını sağlayan, kesin hüküm olabilen bir yargı kararı olarak tanımlanabilir<sup>327</sup>.

İptal kararının uygulanması, genellikle iptal edilen işlemi tesis eden idareye düşmektedir. Bazı durumlarda, iptal kararının yerine getirilebilmesi için idare tarafından bir işlem yapılmasına gerek kalmaz. Bir başka ifadeyle, idarenin pasif kalması, yargı kararının uygulanması için yeterlidir. Örneğin; yönetmelik, genelge gibi bir düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, idare tarafından yargı kararının uygulanması açısından herhangi bir işlem tesis edilmesine gerek yoktur<sup>328</sup>.

Acele kamulaştırmaya konu taşınmazın kamulaştırılması kararının yargı makamlarınca iptal edilmesi halinde, İdare, Anayasanın 138. ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesi uyarınca mahkeme kararının gereğini gecikmeksizin yerine getirmekle yükümlüdür. Aksi halde, idarenin hizmet kusuru meydana gelmekte ve idare, malikin bu nedenle uğradığı zararları tazmin etmekle yükümlü olmaktadır<sup>329</sup>.

Kamulaştırma işleminin iptali kararının Kamulaştırma Kanununun 10. maddesi uyarınca açılan bedel tespit ve tescil davasında tescil kararı verilmesinden sonra verilmesi durumunda, taşınmaz idarenin mülkiyetine geçmiş olduğundan, tescilin dayanağı ortadan kalkacak ve Türk Medeni Kanununun 1025. maddesi uyarınca

<sup>327</sup> **Uler**, Yıldırım, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara 1970, s. 4.

<sup>328</sup> **Çağlayan**, Ramazan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları Ve Uygulanması, 3. Baskı, Ankara 2014, s. 139, (İdari Yargı Kararlarının Sonuçları).

<sup>329</sup> “*Dosyanın incelenmesinden; davalı idare tarafından, davacının hissedarı olduğu taşınmazın Pazar yeri olarak kamulaştırılmasına karar verildiği, bu işlemin iptali istemiyle açılan davada, Antalya 1. İdare Mahkemesinin 23.10.1997 tarihli, E:1995/824, K:1997/1130 sayılı kararıyla kamulaştırma işleminin dayanağı olan plan değişikliğinin yargı kararıyla iptal edilmiş olması nedeniyle işlemin iptaline karar verildiği, kararın temyiz edilmeyerek kesinleştiği, kamulaştırma işleminin iptal edilmiş olmasına rağmen taşınmazın Pazar yeri olarak kullanımına devam edildiği, üzerinin çelik konstrüksiyon çatı ile kapatıldığı, ayrıca taşınmazın üzerine dükkanlar inşa edildiği iddiasıyla davalı idarenin kesinleşen yargı kararını uygulamaması nedeniyle 2577 sayılı Yasa'nın 28. maddesi uyarınca tazminata hükmedilmesi istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Davacının hissedarı olduğu taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin işlemin yargı kararı ile iptal edilmesi sonucu davalı idarece yargı kararı gereğini yerine getirilmemesi nedeniyle idarenin hizmet kusurunun bulunduğu tartışmasızdır. Ancak tazminata hükmedilebilmesi için hizmet kusurunun varlığı ile birlikte ortada oluşmuş net bir zararın da varlığı gerekmektedir.*” Danıştay Altıncı Dairesinin 08.04.2009 tarihli, E:2007/987, K:2009/3604 sayılı kararı; Danıştay'ın olağan kamulaştırma sürecinde, kamulaştırma işleminin iptaline yönelik yargı kararının uygulanmaması neticesinde hizmet kusurunun oluştuğu ve idarenin malikin bu nedenle uğradığı zararı zararları tazmin etmekle yükümlü olduğu yolundaki kararlarının, acele kamulaştırma sürecinde verilen kamulaştırma kararının iptaline emsal teşkil etmemesi için bir neden bulunmamaktadır (**Şahin**, s. 203).

yolsuz tescil meydana gelecektir. Bu durumda tapu kaydının düzeltilmesi ve kamulaştırma bedelinin faiziyle birlikte idareye geri ödenmesi gerekir<sup>330</sup>. Yargıtay yakın bir zamanda verdiği bir kararında acele kamulaştırma kararının iptal edildiği kamulaştırma sürecinde, 27. madde uyarınca tespit edilen bedelin malike “*ödenmiş ise nemaları ile alınarak idareye verilmesine, acele kamulaştırma bedeli bankadan çekilmemiş ise nemaları ile idareye iadesi*” gerektiğine hükmetmiştir<sup>331</sup>.

Acelelik kararının iptaline yönelik mahkeme kararı, idarenin taşınmaza el koyup birtakım inşai faaliyet ve müdahalelerde bulunmasından sonra verilmiş ise, idare taşınmaz üzerindeki müdahalesine derhal son vermelidir. Bununla birlikte ister tescil kararından önce, ister tescil kararından sonra verilmiş olsun, acele kamulaştırma usulünün uygulandığı durumlarda, genel olarak davacıların iptal davasından beklediği sonuçların elde edilebilmesi mümkün olmamaktadır. Bu gibi durumlarda, iptal kararı verilinceye kadar idare dava konusu taşınmaza el atmış, kamulaştırma amacına göre faaliyette bulunmaya başlamış olmasından dolayı eski duruma dönüş güçleşmekte ve hatta kimi zaman fiili imkansızlık içermektedir. Zira taşınmaza el koyma neticesinde yapılan iş ve işlemlerden dolayı taşınmazın vasıflarında geriye döndürülmesi mümkün olmayan değişiklikler yapılabilmektedir. Bu gibi durumlarda, idarenin malikin bu işlem nedeni ile doğan zararını tazmin etmesi gerekir. Bu durumlara ilişkin uyuşmazlıklar aşağıda değineceğimiz üzere acele kamulaştırma işleminden kaynaklanan tam yargı davaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

## II. TAM YARGI DAVASI

Tam yargı davası, idarenin eylem ve işlemlerinden sonucunda kişisel hakları zarar gören kişiler tarafından, zararlarının giderilmesi istemiyle açılan davalardır<sup>332</sup>. Bu davalarda, mahkemenin araştırma ve inceleme yetkisi iptal davasına nazaran çok daha geniştir<sup>333</sup>. Yargı mercii tarafından, uyuşmazlığa yol açan işlem, eylem ele

<sup>330</sup> “... Mahkemece, İdare Mahkemesinin kesinleşen kararı gereğince davalı adına oluşan tescilin yolsuz hale geldiği, kamulaştırma bedeli faizi ile birlikte davalıya iade edildiğinden taşınmazın yeniden davacı adına tescil edilmesi gerektiği gerekçesiyle davanın kabulüne karar verilmiş...” Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin 09.02.2015 tarihli, E:2014/2006, K:2015/836 sayılı kararı (UYAP’tan edinilmiştir. E.T: 13.09.2019).

<sup>331</sup> Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 27.04.2017 tarihli, E:2016/9778, K:2017/11938 sayılı kararı (Şahin, s. 205).

<sup>332</sup> Alan, Nuri, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, DD. 50/51, s. 25; Eroğlu, Hamza, İdare Hukuku Genel Esaslar – İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, 5. Bası, Ankara 1985, s. 191.

<sup>333</sup> Azrak, Ali Ülkü, Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları, İstanbul 1982, s. 70.

alınır, incelenir, bunların kişisel hakları ihlal ettiği sonucuna varılırsa bu ihlali giderilmesine karar verilir. Bu niteliklerinden dolayı özel hukuktaki eda davalarına benzemektedir<sup>334</sup>.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, acele kamulaştırma sürecinde alınan el koyma kararı neticesinde, taşınmaz üzerinde kamu hizmeti gereksinimlerine yönelik birtakım değişiklikler yapılabilmektedir. Daha sonrasında acelelik kararının yargı mercilerince iptal edilmesi durumunda, taşınmazın eski hale getirilmesi zor olabilmekte, malikin bundan kaynaklı zararı doğabilmektedir. Bu gibi durumlarda taşınmaz maliklerince acele kamulaştırma işlemi nedeniyle taşınmazında meydana gelen zararın giderilmesi istemiyle tam yargı davaları açılabilir. Bununla beraber, acele kamulaştırma kararının iptali istemiyle beraber söz konusu işlem nedeniyle uğranılan zararın tazmini de dava konusu edilebilmektedir:

*“Dava, Mersin İli, Akdeniz İlçesi, Karaduvar Mahallesi, ...ada, ... parsel sayılı taşınmazın 432,72 metrekaarelik kısmının “154kV Mersin DGKÇS TM-Karacailyas Mevkii (ND) Enerji İletim Hattı Yenileme Projesi” kapsamında direk yerlerinin mülkiyet şeklinde, iletken salınım gabarisinin ise irtifak hakkı kurulmak suretiyle Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü’nün talebi üzerine, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 27. maddesine göre acele kamulaştırılmasına ilişkin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’nın 16.07.2013 tarihli, 1055 sayılı yazısına istinaden alınan ve 01.09.2013 tarihli, 28752 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 01.08.2013 tarihli, 2013/5219 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kamu yararı kararının onayına ilişkin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’nın 14.05.2013 tarihli, 128 sayılı kararının iptali ve anılan işlemler nedeniyle uğranıldığı iddia edilen 10.000,00 TL’lik zararın tazmini istemiyle açılmıştır.*

...

*Uyuşmazlıkta, iletim hattı güzergahında kalan davacıya ait taşınmazın irtifak hakkı kurulmak suretiyle kamulaştırılmasında acelelik halinin tüm sistem dikkate alınarak tespit edilmesi, sadece taşınmazlar baz alınarak güzergahın belirlenmemesi, projenin üretilecek enerjinin sisteme eş zamanlı olarak aktarılması, tüketicinin ve yörenin artan enerji ihtiyacının karşılanabilmesi, kesintisiz ve sürekli bir enerjinin devam ettirilmesine yönelik olması nedeniyle ortaya çıkan acelelik karşısında, Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ) tarafından alınan kamu yararı*

<sup>334</sup> **Yenice, Kazım/Esin, Yüksel, İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983, s. 72.**

kararında ve bu kararın bakanlıkça onaylanmasında ve bu karar üzerine acele kamulaştırılma amacıyla tesis edilen Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Davacı tarafından tarlasının kullanılmamış olması ve seranın üstünün kapatılmaması nedeniyle zarara uğradığı ileri sürülerek bu zararın tazminine karar verilmesi istenilmişse de, davacı taşınmazının irtifak hakkı tesisi suretiyle kamulaştırıldığı, işlemler nedeniyle taşınmaz kullanımına kısıtlama getirildiğine dair somut bilgi ve belge bulunmadığı, doğduğu öne sürülen zararın davalı idarelerin işlem ve eylemlerinden kaynaklanmadığı, davalı idarelerin hizmet kusuru bulunmadığı sonucuna varıldığından tazminat istemi yerinde görülmemiştir<sup>335</sup>.”

### III. ACELE KAMULAŞTIRMAYA İLİŞKİN İDARİ YARGI MERCİİLERİNCE VERİLEN KARARLARA KARŞI KANUN YOLLARI

2014 tarihinde 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle, idari yargılama usulüne istinaf müessesesi getirilmiştir. İstinaf, Arapça kökenli bir kelime olup, mahkemenin verdiği kararı kabul etmeyerek bir üst mahkemeye götürme anlamına gelmektedir<sup>336</sup>. Yargılama hukuku bakımından ise, bir davada verilen kararın üst bir mahkeme tarafından tekrar incelenmesi imkânı sağlayan kanun yolunu ifade etmektedir<sup>337</sup>.

İstinaf, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlar için öngörülen bir kanun yoludur. İdari yargı sisteminde, ilk derece mahkemeleri ise idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleridir. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45. maddesinin birinci fıkrası; “İdare ve vergi 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. 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

<sup>335</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 13.04.2017 tarihli, E:2016/4128, K:2017/2537 sayılı kararı (UYAP'tan edinilmiştir. E.T: 13.09.2019); Anılan karar Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 13.11.2017 tarihli, E:2017/2150, K:2017/3638 sayılı kararıyla onanarak kesinleşmiştir.

<sup>336</sup> Çağlayan, s. 756 (İdari Yargılama Hukuku).

<sup>337</sup> Yıldırım, s.756.

*başvurulamaz.*” hükmünü içermektedir. Görüleceği üzere, ilk derece mahkemesi kararlarına karşı istinaf yolu kural olarak genel kanun yolu niteliğindedir. Bu kuralın istisnasını ise ivedi yargılama usulüne tâbi davalar oluşturmaktadır. İvedi yargılama usulünü düzenleyen İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 20/A maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendi uyarınca, ivedi yargılama usulüne tâbi davalarda verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.

Daha önce, acele kamulaştırma sürecinde alınan kamulaştırma kararlarının iptali istemiyle açılan davaların ivedi yargılama usulüne tâbi olup olmayacağı hususunda kanunda açık bir ifadenin bulunmadığına değinilmişti<sup>338</sup>. Bu noktada yapılacak olan değerlendirme, ilgili konuda mahkeme tarafından verilecek kararın hangi kanun yoluna tâbi olacağı hususunda da belirleyici olacaktır. Acele kamulaştırma sürecinde alınan kamulaştırma kararının iptali istemiyle açılan davaların ivedi yargılama usulü kapsamında olmadığına değerlendirilmesi durumunda, taşınmazın bulunduğu yerdeki idare mahkemesinde açılacak olan davalar da, istinaf kanun yoluna tabi olacaktır(İYUK m. 45/1). Ayrıca, bu durumda, kamulaştırmanın iptali istemiyle açılan davalarda verilen istinaf kararları temyize tâbi olamayacak, bir diğer ifadeyle istinaf tarafından verilen kararlar kesinleşecektir(İYUK m. 46/1). Bu durumda, idare mahkemesi kararlarına karşı istinaf kanun yoluna kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde başvurulabilir(İYUK m.45/1). Diğer taraftan, ivedi yargılama usulüne tabi olduğunun kabul edilmesi durumunda ise, idare mahkemesince bu konuda verilen kararlar istinaf incelemesine tabi tutulmaksızın doğrudan temyize tabi olacaktır (İYUK m. 20/A/2-g). Kararın temyiz edilebilme süresi ise yine aynı düzenleme uyarınca on beş gündür.

Cumhurbaşkanı tarafından alınan acelelik kararının yargısal denetimi ise, Danıştay Kanunu’nun 24. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Danıştay tarafından yapılmaktadır. Danıştay Kanunu’nun 38. maddesi uyarınca, Danıştay idari ve vergi dava dairelerinin ilk derece mahkemesi olarak verdiği kararlar, Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurullarında temyizen incelenir. İvedi yargılama usulüne tabi bu davalarda, temyiz süresi on beş gündür(İYUK m. 20/A/2-g).

Uygulamada pek rastlanmamakla birlikte, özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda ilgili idareler tarafından alınacak acele kamulaştırma kararlarından

---

<sup>338</sup> Detaylı değerlendirme için bkz. Üçüncü Bölüm I/D başlığı altındaki açıklamalar.

kaynaklanan davalar da, taşınmazın bulunduğu yerdeki idare mahkemesince karara bağlanacak ve bu kararlara karşı da, ivedi yargılama usulüne tâbi olmasından dolayı, on beş gün içinde Danıştay'a temyiz yoluna başvurulabilecektir.



## SONUÇ

Günümüzde nüfusun artmasıyla birlikte önemi giderek artan kamu hizmetlerinin görülmesi için kamu binaları, yollar ve köprülerin inşa edilmesine, park veya spor alanı gibi kamuya ayrılan alanların tahsis edilmesine olan ihtiyaç ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla toplumun yararı için mülkiyet hakkına kamulaştırma yoluyla müdahale kimi zaman zorunluluk arz etmektedir. Ancak mülkiyete direkt müdahale olan ve mülkten yoksun bırakma sonucunu doğuran kamulaştırma hemen her çağdaş hukuk sisteminde sıkı koşullara bağlanmıştır. Buna göre, Kamulaştırma Kanunu ile düzenlenmiş olup; mülkün gerçek değeri peşin olarak ödense dahi yukarıda belirtilen gerekçeler dikkate alındığında kamu yararı amacı taşımaması durumunda adil bir uygulama olmayacaktır. Bu sebeple halka rahat ve huzurlu bir yaşam alanı oluşturulabilmesi için yapılacak olan yol, köprü, park, otopark vb. sosyal donatıların yine vatandaşların talepleri doğrultusunda düzenlenmesi de büyük önem arz etmektedir.

Bu noktada kamulaştırmanın önemli bir yeri olduğu belirtilmektedir. Kamulaştırma kavramı, kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek karşılığının peşin ödenmesi şartıyla bir taşınmaz malın malikinin rızasına bakılmaksızın zorla alınarak kamu mülkiyetine geçirilmesi olarak tanımlanmaktadır.

Acele kamulaştırma işleminin kuramsal, hukuki ve olgusal tahlilinin yapılması aşamasında genel olarak her kısım için geçerli olabilecek ilk kanı, acele kamulaştırmanın idarenin mal edinme yöntemlerinden biri olarak sıradan bir işlemin ötesinde olduğudur. Bu kapsamda acele kamulaştırma, medeni hukuktan anayasa hukukuna, felsefeden siyasete, tarihten ekonomiye kadar pek çok disiplin ile bir arada ele alınması gerekli olan bir meseledir.

Acele kamulaştırmanın uygulanabileceği durumlar; Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun Uygulanmasında Yurt Savunması İhtiyacının Ortaya Çıktığı Durumlar, Özel Kanunlarda Öngörülen Olağanüstü Durumlar ve İvediliğine Cumhurbaşkanınca Karar Verilen Durumlar olarak sıralanabilir. Ancak yapılan acele kamulaştırmalarda acelelik olgusu gerçekleşmemişse işlem sebep unsuru bakımından hukuka aykırı sayılmalıdır.

Günümüzde acele kamulaştırma işlemi eskiye nazaran çok daha fazla tercih edilir olmaktadır. Esasen taşınmazların olağan kamulaştırma prosedürünün dışına çıkılmak suretiyle daha hızlı ve kolay bir biçimde kamulaştırılabilmesinde kamu

düzeninin gerçekten tehdit altında olup olmadığı konusu ciddi bir tartışma konusudur. Kamulaştırmada usule uyulsa bile sonuç itibariyle mülkiyet hakkına bir müdahale olması sebebiyle eleştiri konusu edilmektedir. Çünkü kamulaştırma işleminde daha önce de ifade ettiğimiz gibi malikin rızası aranmadan kamu yararı gerekçesiyle işlem tesis edilmektedir. Acele kamulaştırmada bunlara ilave olarak olağanüstü durumlar söz konusu olmakta ve işlemlerin daha hızlı yapılabilmesine adına birçok usulün ortadan kalktığı yönünde de tartışmalar mevcuttur. Özetle, kamulaştırma ve acele kamulaştırma işlemlerinde genel geçer ve toplumun tüm kesimin yararına olacak bir kamu yararı kararı alınarak işlem tesis edilmesi esas gaye olmalıdır.





## KAYNAKÇA

**Akgüner**, Tayfun/ **Berk**, Kahraman, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul 2017.

**Akıllıoğlu**, Tekin, “*Saklı Yetki Kavramı*”, *AİD*, C.11, S.3, 1978.

**Akkaya**, M. Oktay, Açıklamalı Ve İçtihatlı Kamulaştırma Ve Kamulaştırmaz El Atma, Ankara, 1998.

**Akyılmaz**, Bahtiyar, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara 2000.

**Akyılmaz**, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdare Hukuku, 6. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2015.

**Akyılmaz**, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, Savaş Yayınevi, Ankara 2018, s. 95 (İdari Yargılama).

**Akyürek**, Akman, “*Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişisellik Unsuru*”, *DD*, S. 81, s.29-45.

**Alan**, Nuri, “*İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları*”, *DD*, S. 50-51.

**Arcak**, Ali/**Kitiş**, Y. Servet, Açıklamalı İçtihatlı Kamulaştırma Davaları ve Devletleştirme, C.1, Seçkin Yayınevi, Ankara 1992.

**Arslanoğlu**, Mehmet, “*Acele Kamulaştırma*”, *MÜHFD*, Cilt: 19, Sayı: 3, s. 203-224.

**Artukmaç**, Sadık, Kamulaştırma Hukuku, Ayyıldız Matbaası, Ankara 1977.

**Atasoy**, Ömer Adil, “*Temel Hak Ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Yeni Bir Kavram: Ölçülülük İlkesi ve Yasa Uygulayıcılar Açısından Uyuma Zorunluluğu*”

[https://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg19/atasoy.pdf](https://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/atasoy.pdf),

**Atay**, Ender Ethem, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara 2009.

**Atik Çoban**, Ayşegül, Kamulaştırmada Yargısal Denetim, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Konya 2013.

**Azrak**, Ali Ülkü, “Devletleştirme, Anayasa ve 3082 Sayılı Kanun”, *İHİD*, S.1/3, İstanbul 1983.

**Azrak**, Ali Ülkü, Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları, İstanbul 1982 (İdari Yargının Genel Esasları).

**Azrak**, Ali Ülkü, İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler, Onar Armağanı, 1977, s. 151-152 (İptal Davalarının Objektif Niteliği).

**Bahçe**, Abdullah Burhan, GÜMÜŞ, Öner, “Tarımsal Kalkınmada Olağanüstü/Olağandışı Bir Yol Olarak Rekizisyon (İstimval) Uygulaması”, [http://www.ejovoc.org/makaleler/october\\_2016/pdf/01.pdf](http://www.ejovoc.org/makaleler/october_2016/pdf/01.pdf), E.T. 29.07.2019, s. 1-11.

**Bilgen**, Pertev, Kamulaştırma Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 1999.

**Bilgen**, Pertev, İdare Hukuku Ders Notları (Kamulaştırma- İstimvâl), İÜSBF Yayınları, İstanbul 1995 (İdare Hukuku).

**Bilgin**, Fuat, “İptal Davaları”, *İBD*, 1984, S. 4.

**Candan**, Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 2. Bası, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara 2006.

**Ceylan**, Serdar, Kamulaştırma İşleminde Doğan Adli Yargı Uyuşmazlıkları (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Konya 2007.

**Çağlayan**, Ramazan, “*Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı Ve Kısıtları*”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl: 2016, Sayı: 7, s.373-398, 2010.

**Çağlayan**, Ramazan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları Ve Uygulanması, 3. Baskı, Ankara 2014 (İdari Yargı Kararlarının Sonuçları).

**Çağlayan**, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2013 (İdare Hukuku).

**Çağlayan**, Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınevi, Güncellenmiş 10. Baskı, Ankara 2018 (İdari Yargılama Hukuku).

**Çakmak**, N. Münci, İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı, Seçkin Yayınları, Ankara 2013.

**Duran**, Lütfi, İdare Hukuku Meseleleri, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1964.

**Duran**, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982.

**Duran**, Lütfi, “*Anayasa Mahkemesine Göre Türkiye’nin Hukuk Düzeni*”, *AİD*, C. 19, 1986, S.1

**Düren**, Akın, İdare Hukuku Dersleri, AÜHF Yayınları, Ankara, 1975.

**Düren**, Akın, Devletin Mülkiyete El Atmasından Doğan Tazmin Yükümlülüğü, AÜHF Yayınları, Ankara, 1977 (Tazmin Yükümlülüğü).

**Ercan**, İnci, “*Yargıtay Kararlarında Oluşan Son Eğilimlerle Kamulaştırma, Acele İşlerde El Koyma, Acele Kamulaştırma*”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2000.

**Erdem, Jülide Gül**, “*Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri*”, *AÜHFD*, C. 62, S.4, 2013, s. 971-1006.

**Erhürman, Tufan**, “*İdari Yargıda Özel Yetenek (Menfaat) Koşulu*”, İdari Yargı Sempozyumu, Ankara 2000, s. 37-51.

**Erkut, Celal**, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları, Ankara 1990.

**Eroğlu, Hamza**, İdare Hukuku Genel Esaslar – İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, 5. Bası, Ankara 1985.

**Gemalmaz, H. Burak**, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Beta Yayınları, İstanbul 2000.

**Giritli, İsmet./Akgüner, Tayfun**, İdare Hukuku Dersleri II, Filiz Kitabevi, İstanbul 1987.

**Giritli, İsmail/Bilgen, Pertev/Akgüner, Tayfun/Berk, Kahraman**, İdare Hukuku, D&R Yayınevi, 7. Baskı, İstanbul 2015.

**Göktepe, H. S.**, Türk Hukukunda Kamulaştırma – Kamulaştırmaz El Atma Ve Eşya Hukuku Yönünden Sorunları, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010.

**Göven, Yusuf**, Kamulaştırma İşlemlerinde “*Kamu Yararı*”, *DÜSBD*, S. 1, 1999, s. 247-262.

**Gözler, Kemal**, İdare Hukuku, C. II, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2003.

**Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel**, İdare Hukuku Dersleri, Güncellenmiş 21. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2019.

**Gözübüyük, A. Şeref**, Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, 29. Bası, Ankara 2009.

**Gözübüyük, A. Şeref /Tan, Turgut, İdare Hukuku C. II İdari Yargılama Hukuku,** Ankara 1999.

**Gözübüyük, A. Şeref /Tan, Turgut, İdare Hukuku, C. I, Turhan Kitabevi,** Güncelleştirilmiş 11. Bası, Ankara 2016 (C.1).

**Gözübüyük, A. Şeref /Dinçer, Güven, İdari Yargılama Usulü, Turhan Kitabevi,** Ankara 1996

**Güloğlu, Yavuz, “Türkiye’de Devletleştirme ve Kamulaştırma Uygulamalarının Özel Orman Mülkiyeti Üzerine Etkileri”, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.7, S.2, Aralık 2017, s.47-78.**

**Günday, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınları, Ankara, 2017.**

**Hayta, Mehmet Ali, Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Koyma Davaları, Adalet Yayınevi, Ankara 2014.**

**İlgezdi, Ali R., Hukuki El Atma, Seçkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2016.**

**Kalabalık, Halil, İdare Hukukunun Temel Kavram ve Kurumları, Sayram Yayınevi, 5. Baskı, Konya 2014.**

**Kaplan, Onur, “Danıştay Kararları Işığında Acele Kamulaştırmalarda “Aceleliğine Karar Verilen Haller” Bakımından Bir Değerlendirme”, MÜHFHAD, C. 24, S. 1, Haziran 2018, s. 176-196.**

**Kaplan, Gürsel, İdari Yargılama Hukukuna Giriş, Ekin Yayınevi, Bursa 2018 (İdari Yargılama).**

**Karadeniz, Özcan, Roma’da Kamulaştırma ve Kamu Yararı Kavramı, Ankara, AÜHF Yayınları, 1975.**

**Karagöl, Ömer**, Kamulaştırma Davalarında Bedel Tespiti Esasları, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul 2009.

**Karahanoğulları, Onur**, İdare'nin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler, Turhan Kitabevi, Ankara 2011.

**Karaman, Buket**, Acele Kamulaştırma, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı, Ankara, 2015.

**Kaya, Cemil**, İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011.

**Kırışık, F, Aydın** , “İdari İşlemin Unsurlarında Takdir Yetkisinin Varlığı Sorunu”, *SDÜİİBFD*, Y. 2002, S: 2, s. 331-344, s.341.

**Kızıl (Erkelli), Neşe**, “Kamulaştırma Fenomeni”, *İHİD*, C.9, S.1-3(1988), Prof. Dr. Lütfi Duran’a Armağan Özel Sayısı, (209-216).

**Köroğlu, Ömer**, Kamulaştırma, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1995.

**Kutlu Gürsel, Meltem**, Kamulaştırma Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2012.

**Nohutçu, Ahmet**, İdare Hukuku, Savaş Yayınları, 12. Baskı, Ankara 2014.

**Oğuzman, M. Kemal/Seliçi, Özer/Oktay-Özdemir, Saibe**, Eşya Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 2016.

**Onar, Sıddık Sami**, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. I, II,III, İstanbul, 1966.

**Özay, İl Han**, Günışığında Yönetim, Alfa Kitabevi, İstanbul 1994.

**Özdek, E. Yasemin**, “İptal Davasında Menfaat Koşulu”, *AİD*, C. 24, 1991, S.1.

**Özdemir**, Yücel, Türk Hukukunda Kamulaştırmasız El Atma, KTO Karatay Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2018.

**Özkan**, Gürsel, Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi, Saydam Yayınları, Ankara, 1995.

**Özyörük**, Mukbil, Kamulaştırma Hukuku, Güney Matbaacılık ve Gazetecilik T.A.O., Ankara, 1948.

**Pulak**, T. Murat, “Kamulaştırma Kanunu’nda 4650 Sayılı Kanun İle Yapılan Değişiklikler Üzerine Düşünceler”, MD, C. XXV, S. 228.

**Sağlam**, Gülden, “Türk Hukukunda Mülkiyet Hakkı Açısından Acele Kamulaştırma”, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Samsun 2015.

**Sağlam**, Fazıl, Temel Hakların Sınırlandırılması ve Özü, AÜSBF Yayını, Ankara 1982.

**Sancakdar**, Oğuz, İdare Hukuku, Seçkin Yayınevi, 4. Baskı, Ankara 2014.

**Sancakdar**, Oğuz / **Us**, Eser/ **Kasapoğlu Turhan**, Mine/ **Önüt**, Lale Burcu/ **Seyhan**, Serkan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, Seçkin Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2017.

**Sarıca**, Ragıp, İdari Kaza, İstanbul Hukuk Fakültesi Yayını, 1949.

**Saygın**, Engin, “Ölçülülük İlkesine Yönelik Türk ve İngiliz İdare Hukuku Yaklaşımı Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz”, ABD, 2017/2, s. 57-88.

**Sezginer**, Murat, İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı, Yetkin Yayınları, Ankara 2000.

**Sirmen**, A. Lale, Eşya Hukuku, Yetkin Yayınları, 3. Bası, Ankara 2015.

**Solmaz**, Eren, Kamulaştırma Hukukunda Malikin Geri Alma Hakkı, S.S. Onar İdare Hukuku ve İlimleri Arşivi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2016.

**Şahin**, Cenk, Acele Kamulaştırma, Onikilevha Yayıncılık, İstanbul 2018.

**Şimşek**, Suat, Türk Hukukunda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Maliye Bakanlığı Yayınları, Ankara 2011.

**Tan**, Turgut, İdare Hukuku, Tuhan Kitabevi, 6. Baskı, Ankara 2017.

**Tuna**, Tayfun “Türk Hukukunda Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Atma Yoluyla Mülkiyet Hakkına Müdahale ve A.İ.H.M.’ nin Mülkiyet Hakkına Müdahalelere Bakışı”, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trabzon, 2012.

**Tutar**, Muzaffer/**Pulak** Murat, Eski ve Yeni Kamulaştırma Davaları, C. 2, Adalet Yayınevi, Ankara, 2006.

**Uler**, Yıldırım, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara 1970.

**Yaşar**, Hasan N., İdare Hukuku, Der Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 2016.

**Yayla**, Yıldızhan, İdare Hukuku, 2. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul 2010.

**Yazıcıoğlu**, Sami Saygın, “Kamulaştırma Hukukunda Acele Kamulaştırma Uygulaması”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2014/3, s. 387-393.

**Yenice**, Kazım/**Esin**, Yüksel, İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983.



**Yıldırım**, Bekir, Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Atma Davaları, Yetkin Yayınevi, Ankara 2012.

**Yıldırım**, Bekir/**Başsorgun**, Naci, Açıklamalı İçtihatlı Eski ve Yeni Kamulaştırma, Kamulaştırmaz El Atma ve İmar Mevzuatından Doğan Bedel Davaları, Yetkin Yayınları, Ankara 2007.

**Yıldırım**, Turan, İdari Yargı, Beta Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul 2010.

**Yıldırım**, Turan/**Yasin**, Melikşah/ **Kaman**,Nur/ **Özdemir**, H. Eyüp/ **Üstün**, Gül/**Okan Tekinsoy**, Özge, İdare Hukuku, XII Levha Yayınevi, İstanbul 2013.

**Yılmazoğlu**, Yunus Emre/ **Duman**, Özgür “*Acele Kamulaştırmanın Mülkiyet Hakkı Bakımından Yol Açtığı Meseleler: Anayasa Mahkemesi’nin “Ali Ekber Akyol ve Diğerleri” ile “Ali Hıdır Akyol ve Diğerleri” Kararlarının Analizi*”, UMD, Y: 6, S: 11, s.513-583, 2018.

**Yoğurtçu**, Mehmet, “*Kamu Yararı Çerçevesinde Acele Kamulaştırma*”, İAÜABMYD, S. 42, 2016, s. 35-55.

**Yüksel**, Metin, Ölçülülük İlkesi: Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi, Seçkin Yayınevi, Ankara 2002.

**Zabunoğlu**, Yahya Kazım, İdari Yargı Hukuku Dersleri Ankara 1982.

**Zevkliler**, Aydın, “*Kamulaştırma Satım Sözleşmesinin Özel Bir Çeşidi Midir?*” Prof. Dr. Osman Fazıl Berki’ye Armağan, AÜHF Yayınları, Ankara 1977, s. 943.

#### **Yararlanılan İnternet Kaynakları:**

([www.hukukiblog.com](http://www.hukukiblog.com))

([www.milliemlak.gov.tr](http://www.milliemlak.gov.tr))

([www.resmigazete.gov.tr](http://www.resmigazete.gov.tr))

([www.sinerjimevzuat.com.tr](http://www.sinerjimevzuat.com.tr))

([www.kazanci.com](http://www.kazanci.com))

[www.ejovoc.org](http://www.ejovoc.org)

[www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr)

[www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)

<https://www.anayasa.gov.tr>

