

Geliş Tarihi:

16.12.2021

Kabul Tarihi:

27.12.2021


Yayımlanma Tarihi:

30.09.2022

Kaynakça Gösterimi: Orhan, A. R. (2022). Mülkiyet hakkı ve kamulaştırma. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Hukuk Sayısı*, 21(44), 865-884. doi: 10.46928/iticusbe.1037674

MÜLKİYET HAKKI VE KAMULAŞTIRMA*

Araştırma

Ahmet Raşit Orhan 

Sorumlu Yazar (Correspondence)

ahmetrasitorhan@gmail.com

Ahmet Raşit Orhan, İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi mezunu olup halen İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Tezli Yüksek Lisans Programında yüksek lisans eğitimine devam etmektedir.

* Bu makale, İstanbul Ticaret Üniversitesi Özel Hukuk Yüksek Lisans öğrencisi Ahmet Raşit ORHAN tarafından hazırlanan “Özel Mülkiyete Kamulaştırma Yoluyla Müdahale” isimli yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

MÜLKİYET HAKKI VE KAMULAŞTIRMA

Ahmet Raşit Orhan
ahmetrasitorhan@gmail.com

Özet

Mülkiyet hakkı, tarih boyunca vazgeçilmez bir insan hakkı olarak karşımıza çıksa da diğer temel haklar gibi sınırlanması mümkün kılınmıştır. Devlet ve kamu tüzel kişilerinin kamu hizmetlerini yürütürken ortaya çıkan taşınmaz ihtiyaçlarını karşılamak gayesiyle başvurduğu kamulaştırma işlemi de mülkiyet hakkına getirilen en önemli sınırlamaların başında gelmektedir. Kamulaştırma işlemi ile mülkiyet hakkı sahibi taşınmaz malikinin mülkiyet hakkı ortadan kaldırılmaktadır.

Kamulaştırma her ne kadar idari işlem olarak karşımıza çıksa da sonuçlarını özel mülkiyete tabi taşınmazlar üzerinde doğurmaktadır. Ayrıca kamulaştırma işleminin idari yönü olduğu gibi adli yönü de mevcuttur.

Çalışmamızda en temel ve vazgeçilmez insan haklarından biri olan mülkiyet hakkı tanımı, kapsamı ve içeriğine değinildikten sonra bu hakkın sınırlanması niteliğinde olan kamulaştırma işlemi için uyulması gereken esas ve usullere değinilmiştir.

Amaç: Temel bir insan hakkı olan mülkiyet hakkının kamulaştırma yoluyla hukuka uygun bir şekilde sınırlanmasında uyulması gereken esas ve usulleri incelemektedir.

Yöntem: Literatür araştırması yöntemine dayanan bu çalışma, veritabanları ve yazılı kaynakların taraması yapılarak gerçekleştirilmiştir.

Bulgular: Mülkiyet hakkı en temel insan haklarından biri olması nedeniyle bu hakkın sınırlanması süreci de mevzuat çerçevesinde sıkı kurallara tabi kılınmıştır.

Özgünlük: Bu çalışmanın özgün yanı, mülkiyet hakkına müdahale sonucu doğuran kamulaştırma işlemine ilişkin düzenlemelerin, yeni mevzuat ve güncel yargı kararları ele alınarak incelenmesidir.

Anahtar Kelimeler: Kamulaştırma, Mülkiyet Hakkı, Temel Hak ve Özgürlükler, Kamu Yararı

Jel Sınıflandırması: K10

PROPRIETARY RIGHT AND EXPROPRIATION

Abstract

In spite of the fact that the proprietary right is regarded as one of the most indispensable human right throughout the history, It's possible to be restricted like the other fundamental rights. Expropriation process, government and public legal entities apply, while they're carrying out public services in order to supply property needs, is the most important restriction in the proprietary right. With the expropriation process, the property right of the real estate owner is ruled out.

Expropriation process is not only we counter as an administrative act but also its conclusions result in real estate that is subject to private property. Besides expropriation process has both administrative aspects and judicial aspects

After it is mentioned the definition, covering and content of the proprietary right which is one of the fundamental and indispensable human right in our study, It is mentioned the basis and procedures in expropriation process that is the fundamental of restrictions

Objective: We are analyzing the basis and procedures using in restriction legally with expropriation process of proprietary right as a fundamental human right.

Method: This study, bases on literature research, was carried out by means of scanning of written sources and databases.

Findings: Restriction of propriety rights is subordinated with black letter rules since it is one of the fundamental human right.

Originality : The originality side of this study is that new regulations, new legislations and curret judgement decisions of expropriation interfered in propriety right are examined.

Key Words: Expropriation, Propriety Right, Fundamental Rights and Freedoms, Public Welfare

Jel Classification: K10

GİRİŞ

Mülkiyet hakkı, insanlığın en temel ve vazgeçilmez haklarının başında gelmektedir. Bu yönüyle mülkiyet hakkı ülkelerin anayasalarında güvence altına alındığı gibi uluslararası insan hakları belgelerinde de kendisine yer edinmiştir.

Mülkiyet hakkı Anayasa Hukuku açısından temel hak olmasının yanında Eşya Hukuku açısından sahibine en geniş yetkileri veren bir ayni haktır. Roma Hukukundan bu yana gelen kabule göre sahibine maliki olduğu şey üzerinde kullanma, yararlanma ve tasarruf etme hakkını sağlamaktadır.

Anayasa'mız da mülkiyet hakkı güvence altına almış ve bu hakkın ancak kamu yararı ile sınırlanabileceği ve toplum yararına aykırı bir şekilde kullanılamayacağını açık bir şekilde hüküm altına almıştır. Bu nedenle başka bir nedene dayanılarak mülkiyet hakkının sınırlandırılması mümkün değildir.

Mülkiyet hakkına getirilen en önemli sınırlamaların başında ise anayasal bir kurum olan kamulaştırma gelmektedir. Anayasa'da devlet ve kamu tüzel kişilerinin kamu yararı amacıyla gerçek karşılığını malike ödemek suretiyle özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları kamulaştırabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamulaştırma işlemi, kamu menfaatinin bireysel menfaate üstün tutulması anlayışına dayanmaktadır. Böylece, kamulaştırma yoluyla özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallara müdahale edilmekte ve malikin mülkiyet hakkı sona erdirilmektedir. Dolayısıyla, mülkiyet hakkı sahibi malik, kamulaştırma işlemi neticesinde oluşan kamu külfetine katlanmaktadır.

Çalışmamızda mülkiyet hakkı ve bu hakka hukuka uygun bir şekilde müdahale sonucu doğuran kamulaştırma işlemi incelenmiştir.

I. MÜLKİYET

A. Mülkiyet Kavramı

Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre sahiplik anlamına gelen mülkiyet, Arapça “mülk” sözcüğünden türetilen bir kelimedir. Mülkiyet “hüküm ile bir şeyin zapt ve tasarrufu” anlamını taşıdığı gibi “azim”, “azamet” ve “saltanat” gibi anlamları da içerisinde barındırmaktadır. Arapça m-l-k kökünden gelişen mülk, malik, melik, meleke gibi sözcüklerde güç, kuvvet, iktidar anlamının bulunduğu görülür. Buradan hareketle mülkiyet kavramı ile egemenlik kavramları arasında yakın bir ilişki olduğu görülmektedir (Güriz, 1969, s. XI).

B. Mülkiyet Hakkı

Herkes tarafından üzerinde mutabık kalınan ve hakkın anlamını ve içeriğini tüm yönleri ile ifade edebilen bir mülkiyet tanımı yapılabilmüş değildir (Başpınar, 2009, s. 86-87). Türk Hukukunda mevzuat hükümleri incelendiğinde de mülkiyet hakkına ilişkin açık bir tanımlama yapılmadığı görülmektedir. Ancak 4721 sayılı Medeni Kanun'un (MK) 683. maddesinin 1. fıkrası “*Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir.*” , 2.fıkrası ise “*Malik, malını haksız olarak elinde bulunduran kimseye karşı istihkak davası açabileceği gibi, her türlü haksız elatmanın önlenmesini de dava edebilir.*” şeklindedir. Mezkûr kanun maddesinde mülkiyet hakkını tanımlanmasa da, mülkiyet hakkının sahibine sağladığı yetkiler belirtilmiş ve hakkın içeriği ortaya konulmuştur(Ertaş, 2018: 213-214).

Mecelle’de de mülkiyet hakkına ilişkin bir tanıma rastlamak mümkün değildir. Ancak 125. maddesinde “*Mülk insanın malik olduğu şeydir, gerek ayan olsun gerek menafî olsun*” hükmü ile mülkiyet hakkının tanımı yapılmasa da “*mülk*” kavramının tanımı yapılmıştır(Özel, 2013: 8).

Mülkiyet hakkının tanımı konusunda doktrinde de herhangi bir fikir birliği yoktur. Dolayısıyla Hukukumuzda muhtelif yazarlar tarafından mülkiyet hakkı farklı şekillerde tanımlanmıştır.

OĞUZMAN mülkiyet hakkını “*eşya üzerinde en geniş yetki sağlayan aynı hak*” olarak tanımlamıştır(Oğuzman/Seliçi/Özdemir, 2020: 312).

AYBAY ve HATEMİ’ye göre mülkiyet hakkı, “*en geniş kapsamlı yetki veren aynı haktır ve somut nesne, mal olma değeri kabul edilen eşya üzerindeki aynı haktır.*”(Aybay/Hatemi, 2014: 115).

EREN’e göre mülkiyet hakkı, “*hukuk düzeninin çizdiği sınırlar içinde kişiyle eşya arasında doğrudan doğruya mevcut olan hâkimiyet ilişkisinin diğer kişilere karşı korunmasıdır*”(Eren, 2021: s.4).

Anayasa Mahkemesi ise mülkiyet hakkını, “*bir kimsenin, başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara da uymak koşulu ile bir şey üzerinde dilediği biçimde kullanma, ürünlerinden yararlanma, tasarruf etme (başkasına devretme, biçimini değiştirme, harcama ve tüketme hatta yok etme)*” yetkisi şeklinde ifade etmiştir¹.

1. Mülkiyet Hakkının Niteliği

Türk Hukuku bakımından mülkiyet hakkı Anayasa’nın “Temel Haklar ve Ödevler” bölümünde düzenlenmesi nedeniyle anayasal bir temel hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Temel haklar kavramından Anayasa’da teminat altına alınmış haklar anlaşılmaktadır.

¹Anayasa Mahkemesi 21.06.1989 tarih ve E.1988/34, K.1989/26 sayılı kararı, normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr , (Erişim Tarihi: 04.08.2021).

Mülkiyet hakkı Eşya Hukuku bağlamında ise niteliği itibarıyla bir ayni haktır(Eren, 2021: s.4). Aynı haklar maddi mallar üzerindeki mutlak haklar olarak karşımıza çıkmaktadır. Maddi mallardan kasıt elle tutulup gözle görülebilen mallardır. Mutlak haklar ise hak sahibine en geniş yetki veren ve sahibi tarafından herkese karşı ileri sürülebilen haklardır(Aybay/Hatemi, 2014: s.116). Mülkiyet hakkının ayni ve mutlak bir hak olması nedeniyle herkese karşı ileri sürülmesi mümkündür(Eren, 2021: s.4).

Mülkiyet hakkının Anayasa Hukuku bağlamında bir temel hak ve ödev olması ile Eşya Hukuku bağlamında ayni hak niteliğini haiz olması bu hakkın kamu ve özel hukuk karakterlerini de içerisinde barındıran bir hak olması sonucunu doğurmuştur(Akpek/Akıntürk/Ateş, 2018: 383).

Mülkiyet hakkı, sahibine birtakım yetkiler sağlayan bir hak olmasının yanında içerisinde ödevleri de barındıran bir hak olma özelliğine de sahiptir. Hak olarak mülkiyetin içeriğini oluşturan yetkilerle karıştırılmaması gerekmektedir. Bunun sebebi ise mülkiyetin onlardan farklı ve daha kapsamlı bir kavram olmasıdır. Mülkiyet hakkı, içeriğini oluşturan yetkilerin en geniş ve en kapsamlı olmasıyla diğer haklardan açık bir şekilde ayrılmaktadır(Akpek/Akıntürk/Ateş, 2018: 383).

2. Mülkiyet Hakkının Konusu ve Kapsamı

Ayni hak olarak karşımıza çıkan mülkiyet hakkının konusu eşyadır. Dolayısıyla taşınır ve taşınmaz mallar mülkiyet hakkının konusunu oluşturmaktadır(Ertaş, 2018: 221).

MK 762. maddede taşınır mülkiyetinin konusu hüküm altına alınmıştır:

“Taşınır mülkiyetinin konusu, nitelikleri itibarıyla taşınabilen maddî şeyler ile edinmeye elverişli olan ve taşınmaz mülkiyetinin kapsamına girmeyen doğal güçlerdir.”

MK'nın 704. maddesinde ise taşınmaz mülkiyetinin kapsamı sınırlayıcı bir şekilde ortaya konulmuştur:

“Taşınmaz mülkiyetinin konusu şunlardır:

1. Arazi,

2. Tapu kütüğünde ayrı sayfaya kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar,

3. Kat mülkiyeti kütüğüne kayıtlı bağımsız bölümler.”

Bu nedenle MK.m.704 ve 762' de belirtilen taşınır ve taşınmaz malların mülkiyet hakkının konusunu oluşturdukları açık bir şekilde görülmektedir.

Mülkiyet hakkı dar anlamda Medeni Hukukun kavramı iken geniş anlamda Anayasa Hukuku kurumudur(Bertan, 1946: 45). Bu nedenle Anayasa Hukuku ve Medeni Hukuk bağlamında mülkiyet hakkının kapsamı farklılık arz etmektedir. Örneğin Medeni Hukuk doktrininde mülkiyet hakkının yalnızca eşyaları kapsadığı, fikir ve sanat eserleri, marka hakkı, patent hakkı gibi gayrimaddi malların mülkiyet hakkı kapsamında olmadığı kabul edilmektedir. Anayasa Hukukunda ise mülkiyet hakkı

sadece eşyalar üzerinde değil, fikri mülkiyet hakkı ve para ile ölçülebilen bütün malvarlığı değerlerini de kapsamaktadır(Gemalmaz, 2018: 4).

Mülkiyet hakkının kapsamı bağlamında değinilmesi gereken bir diğer nokta ise eşyanın bütünleyici parçaları, ürünleri ve eklentileridir.

Bir eşyanın bütünleyici parçaları² üzerinde kural olarak asıl şeyin mülkiyetinden ayrı olarak mülkiyet hakkı kurulamaz(Erman, 2020: 60). MK.m.684 gereğince, bir şeye malik olan kimse onun bütünleyici parçalarına da malik olmaktadır. Dolayısıyla eşyanın bütünleyici parçaları da mülkiyet hakkının kapsamında değerlendirilmektedir(Ertaş, 2018: 216).

Mülkiyet hakkı sahibi, sahip olduğu şeyin bütünleyici parçalarına sahip olacağı gibi onun ürünlerine³ de sahip olacaktır. Ürünleri, bir şeyin, doğal niteliği itibariyle belirli zamanlarda dönemsel olarak ortaya çıkardığı şeyler olarak ifade etmek mümkündür. Yani ürünün özelliği; asıl şeyin doğal yapısının gereği, zaman zaman organik bir şekilde tekrarlanmasıdır(Eren, 2021: 69). Ürünler de nitelikleri itibariyle doğal ürünler ve hukuki ürünler olmak üzere ayrılmaktadır. Doğal ürünler, tarladan elde edilen sebze, ağacın meyvesi, hayvanın sütü gibi doğal olarak elde edilen ürünler iken, hukuki üründen kasıt ise taşınmazdan elde edilen kira geliri gibi eşyanın belirli aralıklarla getirdiği parasal gelirdir(Ayan, 2016: 43).

Eşyanın eklentileri⁴ bağımsız bir eşya olmasının yanında kural olarak asıl şeye bağlı olup, onun hukuki kaderine tabi olmaktadır. Ancak eşyanın eklentilerinin asıl şeyden bağımsız olarak mülkiyet hakkının konusunu oluşturabilmeleri de mümkündür(Eren, 2021: 81). Asıl şey üzerinde ayrı, eklenti üzerinde ayrı bir mülkiyet vardır. Bu nedenle asıl şey bir kişiye, eklenti ise başka bir kişiye ait olabilecektir. MK.m.686 *“Bir şeye ilişkin tasarruflar aksi belirtilmedikçe onun eklentisini de kapsar”* hükmünü kabul etmiştir. Dolayısıyla asıl şeyin başkasına devredilmesi, rehnedilmesi veya üzerinde başka bir sınırlı aynı hak kurulması halinde söz konusu tasarruf, aksi belirtilmediği takdirde asıl şeyin eklentisini de kapsayacaktır. Ancak taraflar arasındaki anlaşmaya göre, sadece asıl şey üzerinde tasarrufta bulunulabilmesi mümkün olduğu gibi sadece eklenti üzerinde de tasarruf işlemleri yapılabilir(Erman, 2020: 67).

² MK.m.684/1- *“Bütünleyici parça, yerel âdetlere göre asıl şeyin temel unsuru olan ve o şey yok edilmedikçe, zarara uğratılmadıkça veya yapısı değiştirilmedikçe ondan ayrılmasına olanak bulunmayan parçadır.”*

³ MK.m.685/2- *“Ürünler, dönemsel olarak elde edilen doğal veya hukukî ürünler ile bir şeyin özgülendiği amaca göre âdetler gereği ondan elde edilmesi uygun görülen diğer verimlerdir.”*

⁴ MK.m.686/2- *“Eklenti, asıl şey malikinin anlaşılabilen arzusuna veya yerel âdetlere göre, işletilmesi, korunması veya yarar sağlaması için asıl şeye sürekli olarak özgülünen ve kullanılmasında birleştirme, takma veya başka bir biçimde asıl şeye bağlı kılınan taşınır maldır”*.

3. Mülkiyet Hakkının İçeriği

Mülkiyet hakkının içeriği tabiri ile kast edilen bu hakkın içerisinde barındırdığı yetkililerdir. MK.m.683'te mülkiyet hakkının sahibine vermiş olduğu yetkiler açıklanarak bu hakkın muhtevası çizilmeye çalışılmıştır:

“Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir.

Malik, malını haksız olarak elinde bulunduran kimseye karşı istihkak davası açabileceği gibi, her türlü haksız elatmanın önlenmesini de dava edebilir.”

MK.m.683/1 hükmü göz önüne alındığında mülkiyet hakkının sahibine hukuk düzeninin çizdiği sınırlar içerisinde sahibi olduğu eşyayı dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarruf etme yetkisi tanıdığı görülmektedir. Bu yetkilere mülkiyet hakkının aktif (olumlu) yetkileri denmektedir.

Mülkiyet hakkının sahibine vermiş olduğu aktif yetkilerinden ilki kullanma yetkisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Hak sahibi bu yetkiye dayanarak eşyayı gerek kendisi tek başına gerekse de başkalarıyla birlikte dilediği gibi kullanma yetkisine sahiptir(Ertaş, 2018: 214). Bu hakkın sahibine vermiş olduğu ikinci yetki ise yararlanma yetkisidir. Bu yetki malikin eşyanın ürünlerini veya gelirini toplama hakkına sahip olmasını ifade etmektedir(Tekinay, 1978: 327). Örneğin, evin kiraya verilip gelirinin malike ait olması gibi. Üçüncü yetki ise tasarruf etme yetkisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Malik bu yetkiyi kullanmak suretiyle mal üzerinde dilediği gibi tasarrufta bulunabilecektir. Tasarruf yetkisinin; malın fiilen kullanılması, faydalanılması, zilyetliğinde bulundurulması, tahrip ve tadili gibi maddi bir tasarruf olarak kullanılabilmesi mümkün olduğu gibi aynı zamanda satış, kira, bağış ve mal üzerinde sınırlı aynı hak tesis edilmesini amaçlayan hukuki bir tasarruf şeklinde de kullanılması mümkündür. Bu nedenle, tasarruf yetkisi, eşyanın malikine sahibi bulunduğu eşyanın hukuki geleceğini belirleyebilme olanağı tanımaktadır(Esener/Güven, 2019: 193).

MK.m.683/2 hükmünde ise mülkiyet hakkının pasif (olumsuz) yetkileri hüküm altına alınmıştır. Pasif yetkiler mülkiyet hakkı sahibinin, eşya üzerindeki hâkimiyetini hukukun sınırları içerisinde üçüncü kişilere karşı korumasını sağlayan yetkililerdir(Ayan, 2016: 30). Pasif yetkiler, mülkiyet hakkı ihlal edildiği takdirde ortaya çıkan yetkililerdir(Erman, 2020: 60). Mülkiyet hakkı sahibi hakkının ihlal edilmesi halinde koruyucu yetkilerden “*istihkak davası*”nı açarak eşyayı haksız olarak ele geçirmiş kişilerden geri alabileceği gibi, “*elatamanın önlenmesi davası*” açarak da hukuka aykırı olarak sahibi bulunduğu eşya üzerindeki hâkimiyet yetkisini kullanmasını engelleyen saldırıların ortadan kaldırılmasını talep edebilecektir(Ayan, 2016: 30).

C. Anayasa’ımızda Mülkiyet Hakkı

Mülkiyet hakkı Anayasa'nın “*Kişinin Hak ve Ödevleri*” kısmında “*Mülkiyet ve Miras Hakkı*” başlıklı 35. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

“Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”.

Anayasa'nın 35. Maddesi göz önünde bulundurulduğunda “herkes” tabiri kullanılmak suretiyle mülkiyet hakkının sadece Türk vatandaşlarına ait bir hak olmadığı açıktır. Bu nedenle yerli ve yabancı ayrımı gözetmeksizin herkesin bu haktan faydalanabileceği görülmektedir. Ayrıca maddede, mülkiyet hakkının yalnızca kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği ve toplum yararına aykırı olarak kullanılmayacağı açıkça ifade edilerek mülkiyet hakkının sosyal yönüne de vurgu yapılmıştır(Şimşek, 2010: 185).

D. Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması

Mülkiyet hakkı, Anayasa'mızın “*Kişinin Hak ve Ödevleri*” kısmında düzenlenmesi nedeniyle anayasal olarak güvence altına alınmış bir temel hak ve ödevdir Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması için aranan koşullar açıkça ortaya konulmuştur. Anayasa'nın 13. maddesi gereğince:

“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 lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”.

Dolayısıyla bir temel hak ve özgürlük olarak karşımıza çıkan mülkiyet hakkının sınırlandırılabilmesi için Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen bu koşullar sağlanmalıdır.

II. KAMULAŞTIRMA

A. Kamulaştırma Kavramı

Anayasa'mızın 46. maddesinde düzenlenen kamulaştırma, anayasal olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkına müdahale sonucu doğuran bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa'nın 35. maddesinde temel hak olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkı, sahibine başkasına zarar vermemek ve kanunların belirlemiş olduğu sınırlamalara uymak şartıyla, malikine sahip olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarruf etme yetkililerini tanıyan bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır(Atay, 2019: 439). Aynı maddenin 2. fıkrasında da mülkiyet hakkının yalnızca kamu yararı sebebi ile sınırlandırılabilmesi hüküm altına alınmıştır. Kamulaştırma kurumu da mülkiyet hakkına kamu yararı ile yapılan bir ağır bir müdahaledir(Günday, 2017: 250).

Kamulaştırma, devlet ve kamu tüzel kişilerinin görevlerinin gereği olan kamu hizmetleri gerçekleştirebilmek amacıyla özel mülkiyette bulunan taşınmazlara ihtiyaç duyması halinde karşımıza çıkmaktadır. İdare söz konusu ihtiyacı karşılamak amacıyla satın alma yoluna

başvurabileceği gibi, kamulaştırmaya başvurmak suretiyle özel mülkiyetteki taşınmaz malı tek taraflı olarak cebren kendi mülkiyetine geçirebilmesi mümkündür. Dolayısıyla, kamulaştırma, mülkiyet hakkı sahibinin rızası olup olmamasına bakılmaksızın özel mülkiyette bulunan taşınmaz malın kamu malları arasında yer almasına olanak sağlayan bir kurumdur(Gözübüyük, 2012: 256).

B. Kamulaştırmanın Tanımı

Kamulaştırma kurumuna ilişkin mevzuatımızda herhangi bir tanıma rastlamak mümkün değildir. Dolayısıyla doktrinde çeşitli yazarlar tarafından tanımlanmaya çalışılmıştır. Doktrinde yer alan bazı tanımlar şu şekildedir:

ONAR kamulaştırma kurumunu, *”İdarenin umumi menfaatler düşüncesi ile ve amme kudretine dayanarak, amme emlakine kalbetmek veya amme menfaatinin icap ettirdiği hususlara tahsis etmek veyahut bu hususlarda kullanmak üzere bedeli mislini, değer pahasını vermek şartıyla bir gayrimenkulü iktisap etmesidir.”* şeklinde tanımlamıştır(Onar 1966: 1513).

DÖNMEZER’e göre kamulaştırma, *“amme kudretinin, umumi menfaat dolayısıyla, fertlere ait gayrimenkullerin mülkiyetini, adil ve mukaddem bir bedel tediyesi suretiyle, cebren iktisap ettiği bir usuldür.”*(Dönmezer, 1941: 41).

GÖZLER/KAPLAN’a göre, *“Kamulaştırma, devlet ve kamu tüzel kişilerinin, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamının veya bir kısmının, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, mülkiyetini zorla devralmasıdır.”*(Gözler/Kaplan, 2020: 646).

TAN’a göre, *“Kamulaştırma, mal sahibinin istekli olup olmadığına bakılmaksızın, özel mülkiyet içinde bulunan bir taşınmaz malın, kamu malları arasında yer almasını sağlayan bir yoldur.”*(Tan, 2020: 632).

KUTLU GÜRSEL’e göre kamulaştırma, *“Devlet ya da kamu tüzel kişilerinin yerine getirmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kullanılmak üzere, kamu yararı amacıyla, özel hukuk kişisinin mülkiyetinde bulunan taşınmazın (kaynak veya irtifak hakkının), malik ile satın alma sürecinde bedel konusunda anlaşılabilmesi nedeniyle, idarenin başvurusu üzerine asliye hukuk mahkemesi tarafından tespit edilecek gerçek karşılığının idareye ödenmesi halinde mülkiyetinin mahkemenin tescil kararı ile idareye geçmesine ilişkin idari ve adli aşamadan oluşan karma bir işlemdir.”*(Kutlu Gürsel, 2019: 27).

C. Anayasa’ımızda Kamulaştırma

Anayasa’da kamulaştırma kurumu *“Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler”* bölümünde 46. maddede düzenlenmiştir. Anayasa’nın kamulaştırmaya ilişkin 46. maddesi şu şekilde karşımıza çıkmaktadır:

“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, kamulaşturmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir.

Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleyen küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir. İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır.”

Anayasa'nın 46. maddesi incelendiğinde kamulaştırma işleminin ana hatlarının açık bir şekilde ortaya konulduğu görülmektedir. Mezkûr madde çerçevesinde kamulaştırma kurumuna ilişkin şu temel ilke ve kurallardan bahsedilebilecektir(Günday, 2017:251):

- a) Kamulaştırma, devlet veya kamu tüzel kişileri tarafından özel mülkiyete tabi taşınmazlara el atılmasıdır. Yani ancak özel mülkiyet konusu taşınmazların kamulaştırılabilmesi mümkündür.
- b) Kamu yararının varlığı kamulaştırmanın yapılabilmesi için zorunludur.
- c) Kamulaştırma işlemi mülkiyet hakkına müdahale sonucu doğurduğu için kanuna dayanımlı ve söz konusu kanunda öngörülen usullere uyularak gerçekleştirilmelidir.
- d) Kamulaştırılacak taşınmazın karşılığının nakden ve peşin olarak ödenmesi gerekmektedir. Kural bu olmakla birlikte, Anayasa'nın 46/2 hükmünde belirli amaçlarla yapılacak kamulaştırmalarda peşin ödeme şartından ayrılmış ve taksitle ödeme mümkün hale getirilmiştir(Günday, 2017: 251-252).

D. Kamulaştırmanın Hukuki Niteliği

Kamulaştırma niteliği itibariyle etkilerini hem özel hukuk hem de kamu hukuku alanında doğuran bir işlemdir. Kamulaştırma bir yandan kamu yararı amacına dayalı olarak özel mülkiyetteki taşınmaza malikinin rızasına bakılmaksızın idare tarafından zorla el atılması sonucu doğurduğundan bir idari işlemdir. Dolayısıyla kamulaştırma işleminin idari uyuşmazlıklara ve davalara sebebiyet vermesi mümkündür. Ancak kamulaştırma diğer bir taraftan etki ve sonuçlarını özel mülkiyet üzerinde

göstermesi ve mülkiyet hakkına doğrudan bir müdahale sonucu doğurması nedeniyle özel hukuk niteliğini de bünyesinde barındıran bir idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla bir idari işlem olan kamulaştırma işleminin adli uyuşmazlık ve davalara da sebebiyet vermesi mümkündür(Günday, 2017: 250).

Türk hukuk doktrininde de kamulaştırmanın hukuki niteliğine ilişkin farklı görüşler vardır. Bazı yazarlar kamulaştırma işlemini salt bir kamu hukuku işlemi olarak kabul etmektedir(Eren, 2021: 249/ Kalabalık, 2021: 408). Bazı yararlar ise bu işlemin hem özel hukuk hem de kamu hukuku niteliğini haiz olduğunu ileri süren görüşler de söz konusudur(Onar, 1966: 1513/ Günday, 2017: 250).

Kanaatimizce, 2001 yılında Kamulaştırma Kanun’unda yapılan değişiklikler de göz önünde bulundurulduğunda, kamulaştırma işlemi, kamu gücüne dayanılarak mülkiyet hakkı sahibinin rızası alınmadan idarenin tek taraflı işlemi ile tesis edilse de; kamulaştırma işlemi ile birlikte mülkiyet hakkına müdahale edilmesi, idare tarafından kamulaştırma kararının alınmasından sonraki aşamada satın alma usulünün denenmesi, taşınmazın bedel tespitinin ve idare adına tescilinin adli yargıda gerçekleşmesi gibi işlemler dikkate alındığında, kamulaştırma işlemi ne salt bir özel hukuk işlemi ne de salt bir kamu hukuku işlemi şeklinde değerlendirilemeyecektir. Bu nedenle kamulaştırma işlemi bünyesinde özel hukuk ve kamu hukuku niteliklerini içerisinde birlikte barındıran karma bir işlem olarak kabul edilmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

E. Kamulaştırmanın Unsurları

1. Yetki

Anayasa’mızın 46. maddesi ve Kamulaştırma Kanun’unun (KK) 1. maddesine göre kamulaştırma yapma yetkisi devlet ve kamu tüzel kişilerine tanınmıştır. Kamulaştırma işleminin devlet veya kamu tüzel kişilerinin yetkili organları ya da mercileri tarafından konu, görev alanı ve görevlerini yerine getirmeye ilişkin zaman şartlarına uygun bir şekilde yapılması yetki unsurunu oluşturmaktadır(Atay, 2019: 440). Dolayısıyla, devlet ve kamu tüzel kişileri dışındaki kişi, kurum ve kuruluşlar tarafından alınacak kamulaştırma kararları yok hükmündedir(Tan, 2020: 634).

Kamulaştırma Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 2. maddesinde Kanun’un uygulanması bakımından idare, *“yararına kamulaştırma hak ve yetkisi tanınan kamu tüzelkişilerini, kamu kurum ve kuruluşlarını, gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerini”* ifade etmektedir. Dolayısıyla Kamulaştırma Kanun’unun idare olarak tanımladığı kuruluşlar kamulaştırma yetkisini haizdir. Dolayısıyla idare kavramı içerisinde belirtilen devlet tüzel kişiliği, il özel idaresi, belediye ve köy tüzel kişilikleri ile diğer kamu tüzel kişiliği olan idareler (üniversiteler, KİT’ler, İSKİ, Karayolları Genel Müdürlüğü, TÜBİTAK vb.) kamulaştırma yapma yetkisine sahiptirler(Kutlu Gürsel, 2019: 62).

Kamulaştırma Kanun’un 3. maddesi gereğince, kamulaştırma yapmaya yetkili devlet veya kamu tüzel kişileri mevzuat çerçevesinde görevli oldukları ve yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için kamulaştırma yapma yetkisini haizdirler(Kutlu

Gürsel, 2019: 83). Dolayısıyla kamulaştırma yapma yetkisi; kişi, konu ve yer bakımından sınırlandırılmış bir yetkidir. Bu nedenle devlet veya kamu tüzel kişileri her yerde ve her konuda değil, sadece kendi yetki sahalarında ve görev konuları kapsamında kamulaştırma kurumuna başvurma hakkına sahiptirler(Gözler/Kaplan, 2020: 648).

Mevzuatımızda özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerine kamulaştırma yapma yetkisi tanınmamıştır. Bir özel hukuk kişinin başka bir özel hukuk kişisine ait olan taşınmazı kamulaştırması mümkün değildir. Özel hukuk kişileri tarafından kamulaştırma kararı alınması durumunda alınan kamulaştırma kararı yok hükmündedir(Kutlu Gürsel, 2019: 67). Fakat istisnai olarak özel kişiler tarafından yürütülen faaliyetin sağlamış olduğu kamu yararı nedeniyle bu kişiler lehine idare tarafından kamulaştırma yapılabilmesi mevzuatımız tarafından mümkün kılınmıştır (Akyılmaz/Sezginer/Kaya, 2021: 635). Ancak bu durumda da ilgili özel hukuk kişinin bizzat kendisinin kamulaştırma yapması mümkün değildir(Günday, 2017: 254). Mümkün kılınan husus bazı şartların varlığı halinde idare tarafından ilgili özel hukuk kişisi lehine kamulaştırma yapılabilmesidir.

Özel hukuk kişileri lehine kamulaştırmanın yapılabilmesi için öncelikle özel hukuk kişinin yürüttüğü faaliyeti düzenleyen özel kanunda bu kişi lehine idare tarafından kamulaştırma yapılabileceğine ilişkin bir hükmün bulunması gerekmektedir(Gözler/Kaplan, 2020: 649). Bu nedenle ilgili kanunda söz konusu özel kişi lehine kamulaştırma yapılabileceğine ilişkin bir hükmün bulunmaması halinde idare tarafından özel hukuk kişileri lehine kamulaştırma yapılması mümkün değildir(Günday, 2017: 252). Hukukumuzda Maden Kanun'u, Türk Petrol Kanun'u, Elektrik Piyasası Kanun'u gibi birçok özel kanunda özel hukuk kişileri lehine kamulaştırma yapılması mümkün kılınmıştır(Akyılmaz/Sezginer/Kaya, 2021: 635).

İdare tarafından özel hukuk kişisi lehine kamulaştırma yapılabilmesi için söz konusu özel hukuk kişinin faaliyetini düzenleyen kanunda hüküm bulunması gerektiği gibi ayrıca bu durumda da kamu yararının da varlığı zorunludur(Kutlu Gürsel, 2019: 70). Böylece, özel kanunda özel kişiler lehine kamulaştırma yapılabileceğine ilişkin bir hükmün ve kamu yararının bulunması halinde ilgili özel hukuk kişinin idareden lehine kamulaştırma yapılmasını talep edebilmesi mümkündür.

Özel hukuk kişisi lehine yapılan kamulaştırmalarda, kamulaştırma bedeli lehine kamulaştırma yapılan özel hukuk kişisi tarafından ödenmektedir(Atay, 2019: 445). Ayrıca bu kamulaştırmalarda kamulaştırılan taşınmazın mülkiyeti idareye geçmekte ve tapuda Hazine adına tescil edilmektedir. Fakat kamulaştırılan taşınmazın kullanım hakkı lehine kamulaştırma yapılan özel hukuk kişisine ait olmaktadır(Günday, 2017: 254).

2. Sebep

İdari işlemlerde sebep unsurunu, idareyi söz konusu idari işlemi yapmaya sevk eden vakıalar oluşturmaktadır(Söyler, 2017: 536). Dolayısıyla sebep unsuru, idari işlemin gerekçesini ifade etmektedir. Sebebi olmayan bir idari işlemden bahsetmek mümkün değildir(Söyler, 2017: 535).

Kamulaştırma işleminin sebebi de, idarenin mevzuat tarafından kendilerine verilen görev, hizmet veya teşebbüsleri yürütebilmek amacıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmazlara duyduğu ihtiyaçtır(Gözler/Kaplan, 2020: 650). Bu nedenle idare, bazı kamu hizmetlerini gerçekleştirmek için taşınmaza ihtiyaç duyduğunda bu sebebe dayanarak kamulaştırma işlemine girişmektedir.

3. Şekil

Şekil unsuru, idari işlemin yapılmasında uyulması gerekli olan şekil ve usul kurallarını ifade etmektedir. Kamulaştırma işleminin özel mülkiyete doğrudan müdahale sonucu doğurması, kamulaştırmanın diğer idari işlemlere göre çok daha farklı ve ayrıntılı şekilde usul kurallarına tabi kılınmasına sebebiyet vermiştir(Günday, 2017: 257). Mevzuatta öngörülen usul ve esaslara uyulmaması kamulaştırma işleminin sakatlık sebebidir(Yaşar,2016: 511).

Kamulaştırma Kanun'a göre kamulaştırma işleminde uyulması gereken temel usul ve şekil kuralları ana hatları ile şu şekildedir:

- a) Kamulaştırma bedeli için yeterli ödenek temin edilmesi
- b) Kamu yararı kararının alınması
- c) Kamu yararı kararının onaylanması
- d) Kamulaştırılacak taşınmazın belirlenmesi
- e) Kamulaştırma kararının alınması
- f) Satın alma usulünün denenmesi
- g) Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili(Yaşar,2016: 509).

4. Konu

İdare hukukunda idari işlemin konu unsuru, ilgili idari işlemin ortaya çıkardığı sonuçtur. Yani konu unsuru söz konusu idari işlemin hukuk âleminde ortaya çıkardığı etki ve sonuç olarak ifade edilmektedir(Demirkol, 1998: 79). Kamulaştırma işleminin konusu ise, bir taşınmaz üzerindeki özel mülkiyetin sona ermesi ve söz konusu taşınmazın mülkiyetinin idareye geçmesidir(Günday, 2017: 255).

Anayasa'nın 46. maddesinde devlet ve kamu tüzel kişilerinin "... özel mülkiyette bulunan taşınma malların tamamını veya bir kısmını ... kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya..." yetkili olduğu ifade edilmiştir. KK'nın 1. maddesinde de gerçek kişilerin ve özel hukuk kişilerinin

mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların ve irtifak hakkının kamulaştırılabilecek mallar olduğu açıkça ortaya konulmuştur. KK'nın 3. maddesinde ise bunlara ek olarak kaynakların da kamulaştırmanın konusu oluşturabileceği belirtilmiştir. Bu hükümler ışığında değerlendirildiğinde kamulaştırmanın konusunu, yalnızca özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallar ve bununla ilgili olarak kaynak ve irtifak hakları oluşturmaktadır(Kutlu Gürsel, 2019:88).

5. Amaç

Amaç unsuru, idari işlemin ulaşmak istediği nihai netice olup, idari işlemin yöneldiği genel veya belirli bir kamu yararadır(Çakmak, 2013: 465). Kamulaştırma işleminin amaç unsurunu da diğer tüm idari işlemler de olduğu gibi kamu yararı oluşturmaktadır(Akyılmaz/Sezginer/Kaya, 2021: 640). Bu nedenle, idarenin ancak kamu yararını sağlamak amacıyla kamulaştırma yoluna başvurabilecektir.

III. KAMULAŞTIRMA AŞAMALARI

Kamulaştırma işlemi anayasal olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkına doğrudan müdahale niteliğinde olduğundan mevzuatımızda usul ve esasları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir(Çağlayan, 2019: 730).

Kamulaştırma Kanun'u çerçevesinde, kamulaştırma işlemi idari aşama ve adli aşama olmak üzere iki aşamadan oluşmaktadır(Tan, 2020: 635).

A. İdari Aşama

Kamulaştırmanın idari aşamaları: Kamulaştırma bedeli için yeterli ödenek temini, kamu yararı kararı alınması ve onaylanması, kamulaştırılacak taşınmazın belirlenmesi, kamulaştırma kararının alınması, tapu siciline şerh verilmesinin istenmesi ve satın alma usulünün denenmesinden oluşmaktadır(Gözler/Kaplan, 2020: 655).

Kamulaştırma işlemine başlayacak olan idare KK.m.3/4 hükmü gereğince öncelikle kamulaştırılacak taşınmaz için *yeterli ödeneği temin etmelidir*. Bu şart Kamulaştırma Kanun'una 2001 yılında eklenmiştir. Dolayısıyla idare kamulaştırma işlemine başladığı anda yeterli ödeneğin hazır edildiğini belgelemek durumundadır(Kutlu Gürsel, 2019: 97).

İdare kamulaştırmanın idari aşamasında yeterli ödeneği temin ettikten sonra *kamu yararı kararı almalı ve bu karar yetkili mercilerce onaylanmalıdır*. Kamu yararı kararı, idarenin belirli bir işin, örneğin, yol, okul yapımı konusunda kamu yararının var olduğuna ilişkin almış olduğu bir karardır. Bu kararın, idareye kamulaştırma yapma konusunda verilmiş bir izin olarak da değerlendirilmesi mümkündür(Tan, 2020: 636).

Kamu yararı kararının hangi merciler tarafından alınacağı KK.m.5'de ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Ayrıca alınan bu kamu yararı kararının da hangi merciler tarafından onaylanacağı KK.m.6'da gösterilmiştir(Tan, 2020: 636).

Kamulaştırma Kanun’unda kamulaştırma işlemi için kamu yararı kararı alınması gerektiği kuralı konulmuş olmakla beraber, istisnai bazı durumlarda kamu yararı kararı alınmasına gerek görülmemiştir.

KK.m.6/3 gereğince “*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.*” . Dolayısıyla bu hallerde kamu yararı kararı alınmasına gerek yoktur. Ayrıca KK.m.6/2 gereğince Cumhurbaşkanı veya bakanlıklar tarafından verilen kamu yararı kararlarının onaylanmasına ihtiyaç bulunmamaktadır.

Kamulaştırmanın idari aşamasında kamu yararı kararı alınıp onaylanmasına müteakiben kamulaştırılacak olan *taşınmazın belirlenmesi* işine geçilir(Gözler/Kaplan, 2020: 658). KK.m.7/1 hükmü gereğince idare, kamulaştırma veya kamulaştırma yolu ile üzerinde irtifak hakkı kurulacak taşınmaz malların veya kaynakların sınırını, yüzölçümünü ve cinsini gösterir ölçekli planını yapar veya yaptırır; kamulaştırılan taşınmaz malın sahiplerini, tapu kaydı yoksa zilyetlerini ve bunların adreslerini, tapu, vergi ve nüfus kayıtları üzerinden veya ayrıca haricen yaptıracağı araştırma ile belgelere bağlamak suretiyle tespit ettirir. İdare bir taraftan ilgili vergi dairesinden kamulaştırılacak olan taşınmazın beyan değerini ister. Vergi dairesi, taşınmazın beyan edilen değerini, eğer böyle bir beyan mevcut değilse beyan yerine geçecek takdir edilecek değeri en geç bir ay içerisinde idareye bildirir(Gözler/Kaplan, 2020: 658).

Taşınmazın tespiti işlemi sona erdikten sonra ise idare tarafından kamulaştırma kararı alınır. Alınan kamulaştırma kararı tapu dairesine bildirilir ve tapu dairesince bu konuda şerh konulur(Gözler/Kaplan, 2020: 659). KK.m.7/3 hükmü gereğince “... *İdare tarafından, şerh tarihinden itibaren altı ay içinde 10 uncu maddeye göre kamulaştırma bedelinin tespitiyle idare adına tescili isteğinde bulunulduğuna dair mahkemen alınacak belge tapu idaresine ibraz edilmediği takdirde, bu şerh tapu idaresince resen sicilden silinir.*”.

Kamulaştırmanın idari aşamasındaki son süreç ise *satın alma usulünün denenmesidir*. Satın alma usulü Kamulaştırma Kanun’un 8. maddesinde düzenlenmiştir. Satın alma usulünün denenmesi, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanun’un ilk halinde bulunmamasına karşın 2001 yılında 4650 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle birlikte zorunlu hale gelmiştir(Nohutçu 2021: 439). Bu nedenle kamulaştırma kararı alınıp bu konuda tapuya şerh verildikten sonra idare satın alma usulünü denemelidir.

İdare satın alma usulünün uygulanması için en az üç kişiden oluşan bir kıymet takdir komisyonu oluşturarak ilgili taşınmazın değerini tespit eder. Daha sonra ise idare tarafından satın alma işini yürütmesi için bir veya birden fazla uzlaşma komisyonu oluşturulur.

İdare, kıymet takdir komisyonu tarafından tespit edilen değer belirtilmeksizin kamulaştırılacak olan taşınmazı pazarlıkla satın almak istediğini taşınmaz malikine resmi bir yazıyla bildirir. Malik bu

yazının tebliğinden itibaren on beş gün içinde idareye başvurursa, malik ile uzlaşma komisyonu arasında pazarlık görüşmeleri yapılır(Gözler/Kaplan, 2020: 659). Tespit edilen tahmini değeri geçmemek üzere bedelde anlaşılması halinde bu husus bir tutanağa bağlanır ve taraflarca imzalanır. Bunun üzerinde idare 45 gün içinde bedeli hazır eder ve malikten tapuda ferağ vermesini talep eder. Malik bu süre içerisinde tapuda ferağ verirse idare tarafından söz konusu bedel malike ödenir ve satın alma usulü ile edinilen taşınmaz mal kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır ve bu şekilde gerçekleştirilen kamulaştırmaya ve bedeline karşı itiraz davası açılmaz(Gözler/Kaplan, 2020: 659).

B. Adli Aşama

Kamulaştırmanın adli aşaması ise, satın alma usulünün başarısızlıkla sonuçlanması halinde başlayan süreci ifade etmektedir(Akyılmaz/Sezginer/Kaya, 2021: 640).

İdare kamulaştırma sürecinin idari aşamasında satın alma usulünü denemiş ve mülk sahibi ile görüşme veya uzlaşma sağlayamamış ise taşınmazın *bedelinin tespiti ve idare adına tescili* için taşınmazın bulunduğu yerdeki Asliye Hukuk Mahkemesinde dava açacaktır(Gölcüklü/Şakır, 2021: 201). Bu durumda kamulaştırmayı yapacak olan idare, taşınmaz ile ilgili topladığı tüm bilgi ve belgeler ile yaptırmış olduğu bedel tespiti ve buna ilişkin belgeleri de ekleyerek bir dilekçe ile mahkemeye başvuracaktır(Arslan, 2020: 23).

İdarenin mahkemeye başvurmasına müteakip mahkeme tarafından en geç otuz gün sonrası için belirlenecek olan duruşma gününü ve içeriğini gösteren meşruhatlı davetiye taşınmaz malikine tebliğ edilir.

Mahkemece belirlenen günde yapılan duruşmada öncelikle taraflar bedel konusunda anlaşmaya davet edilir. Tarafların bedelde anlaşması durumunda hâkim tarafından taraflarca anlaşılan bu bedel kamulaştırma bedeli olarak kabul edilir(Akyılmaz/Sezginer/Kaya, 2021: 645). Tarafların bedelde anlaşamamaların durumunda ise hâkim tarafından en geç on gün içinde keşif ve otuz gün sonrası için duruşma günü belirlenerek bilirkişiler marifetiyle kamulaştırılacak olan taşınmazın değerini tespit için yerinde keşif yapılır(Tan, 2020: 639).

Bilirkişiler KK.m.11'de öngörülen esaslar çerçevesinde taşınmazın değerini belirten raporlarını on beş gün içinde mahkemeye sunar. Mahkeme bunun üzerine bu raporu taraflara tebliğ eder ve yapılacak duruşmaya taraflar veya vekilleri ile birlikte bilirkişileri çağırır. Duruşmada tarafların rapora itirazları ve bilirkişilerin cevapları alınır(Tan, 2020: 639).

Duruşmada taraflar bedelde anlaşamadığı takdirde kamulaştırma bedeli hâkim tarafından gerektiğinde yeni bir bilirkişi raporu da alınarak adil ve hakkaniyete uygun bir şekilde belirlenir(Tan, 2020: 639). Ardından tarafların anlaşması üzerine veya taraflar anlaşamadığı takdirde mahkemece tayin olunan kamulaştırma bedelinin hak sahibi adına, hak sahibi tespit edilememiş ise ileride ortaya çıkacak hak sahibine verilmek üzere bankaya yatırılması ve yatırıldığına dair makbuzun ibraz edilmesi için idareye on beş gün süre verilir(Gözler/Kaplan, 2020: 662). Bu süre içerisinde ilgili

makbuz mahkemeye ibraz edilirse mahkemece söz konusu taşınmazın idare adına tesciline ve kamulaştırma bedelinin hak sahibine ödenmesine karar verilerek bu karar tapu dairesine ve bankaya bildirilir(Tan, 2020: 639). Böylece ilgili taşınmazın mülkiyeti mahkeme kararı ile birlikte idareye geçer ve kamulaştırma işlemi nihayete ermiş olur. Asliye Hukuk Mahkemesinin tescil kararı kesin nitelikte iken, bedel konusundaki kararına karşı kanun yoluna başvurulabilmektedir(Gözler/Kaplan, 2020: 662).

SONUÇ

İnsanlık tarihi boyunca vazgeçilmez ve dokunulmaz bir hak olarak karşımıza çıkan mülkiyet hakkı hem ulusal mevzuatımızda hem de uluslararası insan hakları belgelerinde güvence altına alınmıştır.

Mülkiyet hakkının sahibine eşya üzerinde en geniş yetkileri veren aynı hak olduğu kuşkusuzdur. Bu hak, sahibine maliki olduğu şey üzerinde kullanma, yararlanma ve tasarruf etme hakkını verdiği gibi üçüncü kişilerin haksız müdahalelerine karşı eşya üzerindeki hâkimiyetini koruma hakkı vermektedir.

Mülkiyet hakkının Anayasa'mızda temel hak ve ödev olarak düzenlenmesi nedeniyle hukuka uygun bir şekilde sınırlandırılabilmesi Anayasa'nın 13. maddesindeki koşullar çerçevesinde mümkündür.

Kamulaştırma işlemi, mülkiyet hakkını sınırlandıran kurumların başında gelmektedir. İdare kamu hizmetlerini gerçekleştirmek amacıyla özel mülkiyete bulunan taşınmazlara ihtiyaç duyabilmektedir. İdare taşınmaz ihtiyacını karşılamak gayesiyle satın alma yoluna gidebileceği gibi kamu gücünü kullanarak tek taraflı bir şekilde kamulaştırmaya yoluna başvurma imkânına sahiptir.

Kamulaştırma işlemi ile birlikte doğrudan doğruya özel mülkiyete müdahale edilmekte ve malikin mülkiyet hakkı sonlandırılmaktadır. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yapılan ağır bir müdahaledir.

Kamulaştırma işlemi mülkiyet hakkına yapılan ağır bir müdahale olması sebebiyle 2942 sayılı Kamulaştırma Kanun'unda ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu nedenle idarenin kamulaştırmaya başvurması halinde Kamulaştırma Kanun'unda öngörülen usul ve esaslar çerçevesinde hareket etmesi gerekmektedir. Aksi halde hukuka aykırı bir şekilde mülkiyet hakkına müdahale edilmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

- Akipek, J. & Akıntürk, T. & Ateş, D. (2018). Eşya Hukuku. İstanbul.
- Akyılmaz, B. & Sezginer, M. & Kaya, C. (2021). Türk İdare Hukuku. 14.baskı, Savaş Yayınevi, Ankara.
- Arslan, R. (2020). Kamulaştırma Davaları Adli Yargı Süreci. Seçkin Yayınları, Ankara.
- Atay, E. E. (2019). İdare Hukuku. 2.baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Ayan, M. (2016). Eşya Hukuku II – Mülkiyet. 9.baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Aybay, A. & Hatemi, H. (2014). Eşya Hukuku. Vedat Kitapçılık, 4.baskı, İstanbul.
- Başpınar, V. (2009). Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler. 1.baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Bertan, S. (1976). Aynı Haklar: Medeni Kanununun 618-764 Üncü Maddelerinin Şerhi. 1.cilt, Balkan Basım ve Ciltevi, Ankara.
- Çağlayan, R. (2019). İdare Hukuku Dersleri. 7.baskı., Adalet Yayınevi, Ankara.
- Çakmak, N. M. (2013). İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı. Seçkin Yayınları, Ankara.
- Demirkol, S. (1998). İptal Davasında İdari İşlemin Beş Unsuru. *Sayıştay Dergisi*, S.29.
- Dönmezer, S. (1941). İstimlak Hukuku. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7.cilt, S.1.
- Erman, H. (2020). Eşya Hukuku Dersleri. 9.baskı, Der Yayınları, İstanbul.
- Ertaş, Ş. (2018). Eşya Hukuku. Fakülteler Barış Kitabevi, 14.baskı., İzmir.
- Esener, T. & Güven, K. (2019). Eşya Hukuku. 8.baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Gemalmaz, B. (2018). Mülkiyet Hakkı: Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 6., Mrk Baskı ve Tanıtım, İstanbul.
- Gölcüklü, M. A. & Şakır, B. (2021). Kamulaştırma Kanunu Şerhi. 4.baskı., Seçkin Yayınları, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. (2012). Yönetim Hukuku. 31.baskı., Turhan Kitabevi, Ankara.
- Günday, M. (2017). İdare Hukuku. 11.baskı, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Güriz, A. (1969). Teorik Açıdan Mülkiyet Sorunu. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Kalabalık, H. (2021). İdare Hukuku Dersleri. 2.cilt, 5.baskı., Seçkin Yayınları, Ankara.
- Nohutçu, A. (2021). İdare Hukuku. 28.baskı., Savaş Yayınları, Ankara.
- Oğuzman, M. K. & Seliçi, Ö. & Oktay Özdemir, S. (2020). Eşya Hukuku. 22.baskı., Filiz Kitabevi, İstanbul.

- Onar, S. S. (1966). İdare Hukukunun Umumi Esasları. 2.cilt, Hak Yayınevi, Ankara.
- Özel, S. (2013). Mülkiyet, Kamulaştırma ve Gerçek Karşılık Hakkı. Yetkin Yayınları, Ankara.
- Söyler, Y. (2017). İdare Yargılama Usul Hukukunda Sebep İkamesi. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S.31.
- Şimşek, S. (2010). Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz-1. *TBB Dergisi*, S.91.
- Tan, T. (2020). İdare Hukuku. 9.baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Tekinay, S. S. (1978). Eşya Hukuku. 1.cilt, 3.baskı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Matbaası, İstanbul.
- Yaşar, H. N. (2016). İdare Hukuku. Der Yayınevi, İstanbul.