

# GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE’DE YABANCI GERÇEK KİŞİLERİN TAŞINMAZ EDİNİMİ

Şakir GENÇ\*

## ÖZET

Bir ülkenin sınırları içinde başka bir ülke vatandaşının mülkiyet edinmesi geçmişten bugüne önemli konular arasında yer almıştır. Ülkemizde de yabancıların taşınmaz edinimi çok önemsenmiş, bir hayli mevzuat değişikliğine uğramış ve neredeyse düzenlemelerin tamamı Anayasa Mahkemesinin incelemesine konu olmuştur. Türkiye’de yabancıların taşınmaz edinimi konusunda ki en temel düzenleme 2644 sayılı Tapu Kanunu’dur. Bu düzenleme günümüze kadar birkaç defa değiştirilmiş ve yapılan değişiklikler Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. En kapsamlı değişiklik 2012 yılında 6302 sayılı Kanun ile yapılmış ve ciddi yenilikler getirmiştir. 6302 sayılı Kanun ile yabancıların taşınmaz ediniminde adeta mihenk taşı görevi gören karşılıklılık ilkesi kaldırılmış ve hangi ülkelerin Türkiye’de taşınmaz edinebileceğini belirleme yetkisi Bakanlar Kuruluna bırakılmıştır. Ayrıca taşınmaz ediniminde öne sürülen sınırlamalar bir hayli esnetilmiş ve yabancıların taşınmaz edinimi kolaylaştırılmıştır. Bu çalışmamızda geçmişten günümüze yabancıların taşınmaz edinimi konusunda yapılan düzenlemelerin tamamı incelenmiş ve kıyaslanmıştır. Ayrıca 6302 sayılı Kanun ile getirilen yenilikler ortaya konulmuş ve sonuçları tartışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yabancı, Taşınmaz, Mülkiyet Hakkı, Karşılıklılık, Tapu Kanunu.

## ACQUISITION OF REAL ESTATE BY FOREIGN NATURAL PERSONS IN TURKEY FROM PAST TO PRESENT

### ABSTRACT

The acquisition of real estate by the citizens of other countries within the borders of a country has been one of the important issues from past to present. In Turkey, the acquisition of real estate by foreigners has been considered highly important, the relevant legislation has been largely amended and almost all arrangements have been subject to the examination of the Constitutional Court. The main legislation regulating the acquisition of real estate by foreigners in Turkey is the Land Register Law No. 2644. This law has so far been amended several times but the Constitutional Court cancelled these amendments. The most comprehensive amendment was made in 2012 by the Law No. 6302 that brought about noticeable changes. With the Law No. 6302, the reciprocity principle which served almost as a cornerstone in the acquisition of real estate by foreigners was abrogated and the authority to determine the countries allowed to acquire real estate in Turkey was granted to the Council of Ministers. In addition, restrictions on the acquisition of real estate by foreigners were made substantially flexible and the acquisition of real estate by foreigners was facilitated. In this study, all regulations made so far with respect to the acquisition of real

\* Kocaeli Defterdar Yardımcısı (Milli Emlak Dairesi Başkanı)

estate by foreigners were examined and compared. Moreover, the amendments brought by the Law No. 6302 were presented and their consequences were discussed.

**Keywords:** Foreigners, Real Estate, Property Right, Reciprocity, Land Register Law.

## 1. GİRİŞ

Geçmişten günümüze devletler, sahip oldukları topraklarda kendi halklarına, başka devlet vatandaşı olup da kendi topraklarında yaşayan halklardan daha üstün haklar tanımışlardır. Günümüz dünyasında iletişim, ulaşım, ağ bağlantıları, ticaretin gelişmesi, kültürel, ekonomik ve ticari yakınlaşma ve benzeşmeler sebebi ile toplumlar artık kendi ülkesinde yaşamayı bir zorunluluk olarak görmemeye başlamış ve kendi ülkesi dışında yaşayan insanların sayısı bir hayli artmıştır. Bu durum devletlerin ekonomik anlamda daha güçlü olma duygusuyla hareket etmelerini tetiklemiştir. Bunun sonucu olarak bu durum dünya devletlerini kendi topraklarında başka ülkelerin vatandaşlarına da kendi halkına tanımış olduğu hakların paralelinde haklar tanıma yoluna itmiştir. Küreselleşmenin hız kazanması ve liberal ekonominin de katkısıyla artık vatandaşlık ve yabancı kavramının boyutları değişmeye başlamış ve devletler dünya vatandaşlığı kavramı gibi bir olguyla karşı karşıya kalmışlardır. Her ne kadar devletler kendi ülkelerinde bulunan yabancıları kendi vatandaşlarına göre daha az haklar ile donatmışlarsa da hukukun üstünlüğü, küreselleşme, uluslararası anlaşmalara koyulan karşılıklılık ilkesi gibi zorlayıcı nedenlerden dolayı yabancılara yönelik politikalarını belirlemeye çalışmışlardır.

Ülkemizde yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili tartışmalar Osmanlı Devletinin gerilemeye başladığı 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar uzanır Ancak, yeni Türkiye Cumhuriyetinin ilk 50 yıllık döneminde bu konuda toplumu meşgul eden bir tartışma yaşanmamıştır. 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren Cumhuriyetin ilk kanuni düzenlemelerinden biri olan Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde yapılan değişikliklerle beraber, bu konudaki tartışmalar ülke gündemindeki yerini almıştır (Erdoğan, 2010: 92).

Bu çalışmanın kapsamı Türkiye’de taşınmaz edinen yabancı gerçek kişiler olarak belirlenmiş olup, yöntem olarak literatür taraması seçilmiştir. Türkiye’de yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinmesini konu alan kitap ve makaleler taranmış, gerek mülga gerek yürürlükte olan mevzuat mukayese edilmiş ve çalışmanın amacına ulaşılmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmanın amacı, ülkemizde yasama, yürütme ve yargının gündemini sıkça meşgul eden yabancıların taşınmaz edinimi meselesini geçmişten günümüze tarihsel silsile içerisinde ortaya koymaktır. Yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de taşınmaz edinmeleri bugüne kadar bir çok farklı kanunla değişikliğe uğramış olan 2644 sayılı Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde düzenlenmiştir. Son olarak Tapu Kanunu’nun 35.

maddesi 03.05.2012 tarihinde 6302 sayılı Kanun’la son derece önemli değişikliğe uğramış ve mevcut halini almıştır. Bu çalışmada, 2644 sayılı Tapu Kanunu’yla ortaya konan hukuki çerçeve kapsamında yabancı gerçek kişilerin ülkemizde taşınmaz edinimi, tarihsel süreç içinde kabul edilen kanuni düzenlemeler ile bu düzenlemelere yönelik Anayasa Mahkemesi kararları da dikkate alınarak incelenmeye çalışılacaktır.

## 2. YABANCI GERÇEK KİŞİLERİN TAŞINMAZ EDİNİMİNE İLİŞKİN TARİHSEL SÜREÇ

### 2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Osmanlı Devletinde 1868 tarihine kadar yabancı gerçek kişilerin Osmanlı ülkesinde taşınmaz maledinmelerine ilişkin herhangi bir haktanın olmadığı görülmektedir (Levi, 2006: 55). Hatta Osmanlı Devletince yabancı devlet vatandaşlarına çok önemli hakların tanındığı kapitülasyonlarda dahi taşınmaz edinimine yer verilmemiştir. Bu dönem incelendiğinde görüleceği üzere yabancı devletler de, kendi vatandaşlarının Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinmelerine izin vermemişlerdir (Altuğ, 1976: 55).

1856 Tarihli Islahat Fermanı ile yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusundaki yasaklayıcı yaklaşımdan önemli ölçüde vazgeçilmiştir. Islahat Fermanında Hıristiyan ve Müslüman tebaa arasında eşitliği sağlayan ve bazı kişi haklarını teminat altına alan hükümler yanında, yabancılara taşınmaz mal edinilmesi konusunda vaat niteliği taşıyan bir ibareye yer verilmiştir (Sargın, 1997:62). Bu vaatle Osmanlı kanun ve nizamlarına tabii olmak, Osmanlı vatandaşlarının verdiği vergileri ödemek şartıyla Osmanlı hükümeti ile yabancılar arasında yapılacak düzenlemeler sonrasında yabancının taşınmaz edinimine izin verilecekti (Özcan, 2010: 280). Bunun üzerine 8 Haziran 1868 tarihinde kabul edilen “Tebaa-i Ecnebiyenin Emlâke Mutasarrıf Olmaları Hakkında Kanun” (Safer Kanunu) ile Türk hukukunda yabancının taşınmaz mal edinimi konusundaki ilk yasal düzenleme yapılmıştır.

### 2.2. Cumhuriyet Dönemi

Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması, Türkiye’de yabancının arazi iktisabı konusunda bir dönüm noktası teşkil eder. Bilindiği üzere kapitülasyonlar Kurtuluş Savaşı sonunda 24 Temmuz 1923 tarihinde imzalanan Lozan Barış Antlaşması’nın 28. maddesiyle kaldırılabilmiştir

Lozan Barış Antlaşmasına ekli “İkamet ve Selahiyeti Hakkındaki Mukavelename” nin 3. maddesiyle yabancının Türkiye’de mal ve mülk edinme haklarına ilişkin olarak “Türkiye’de, diğer akide tebaasının kavanin ve nizamâtı mahalliyeye tevfiikan her türlü emvali menkule ve gayri menkuleyi ihraza, tasarrufa ve devre ve ferağa, hakları olacaktır; tebaai mezkûre bilhassa beyi ve mübadele ve hibe, vasiyet ile yahut diğer her suretle emvali mebhuseyi tasarruf edebilecekleri gibi ber mucibi

kanun veraset tarikiyle veya hibe veyahut vasiyet suretiyle emvali mezkureye malik olabileceklerdir” hükmü getirilmiş; aynı mukavelenin 1. maddesinde ise “işbu fasılda münderiç ahkamdan her birinin Türkiye’de diğer Düveli akide tebaa ve şirketlerine tatbiki, Düveli mezkure arazisinde Türk teba ve şirketleri hakkında tam bir muamelei mütekebile tatbiki şartı sarihine muallaktır” denilerek, 7 Sefer 1284 tarihli Kanun’un benimsediği tebaayı temsil sistemi yerine, Türkiye’nin akit devletlerle tam eşitliğinin bir tezahürü olarak siyasi (ahdi) mütekebiliyet esası benimsenmiştir (Mutlu, 2005:276).

Ancak yabancı gerçek kişilerin köylerde taşınmaz edinimi, 18 Mart 1340 (1924) tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu’nda yasaklanmıştır. Bu Kanun’un 87. maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti tabiiyetinde bulunmayan gerek şahıslar gerek şahıs hükmünden olan cemiyet ve şirketlerin, köylerde arazi ve emlâk almaları memnûdur” hükmüne yer verilmiştir.

### 2.2.1. 2644 Sayılı Tapu Kanunu İle Yapılan Düzenleme

Cumhuriyetin ilanından sonra Türk hukukunda yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimine ilişkin en önemli düzenleme 22.12.1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu’dur. Yukarıda bahsi geçen Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten önceki anlatılmaya çalışılan durum Anayasa Mahkemesinin E. 1984/14, K. 1985/7 sayılı kararında şu şekilde özetlenmiştir: “24 Temmuz 1923 tarihinde imza edilmiş bulunan Lozan Barış Andlaşması Türkiye’de yabancılar hukuku açısından yeni bir dönemin başlangıcıdır. İmparatorluk döneminde kişi ve kurum olarak yabancılar hukukunun önemli bir kesimini kapitülasyonlar oluşturuyordu. Osmanlı Devleti, türlü gailelere neden olan kapitülasyonlardan kurtulmak için 1. Dünya Savaşı’nın” çıkmasını fırsat sayarak 1 Ekim 1914 tarihinden itibaren “Kapitülasyonlar ve daha sonra yapılan andlaşmalar ve temin edilen teamüller ve bunların tafsirleri ile Avrupa Devletler Umumi Hukuku’na muhalif olan bütün yabancı imtiyazları kaldırdığını ve bu tarihten itibaren yabancı Devletler tebaası hakkında Avrupa Devletler Umumi Hukuku hükümlerinin uygulanacağını ilan etmişti. Ne var ki, kapitülasyonlara sahip olan devletler tek taraflı olarak yapılan ilga işlemini kabul etmediler. Zaten bu tarihten çok kısa bir süre sonra ittifak devletleri safında savaşa katılan ve yenik düşerek Mondros Mütarekesi’ni ve bunu izleyen Sevr Andlaşması’nı imzalamak durumunda kalan Osmanlı Devleti’nin, kapitülasyonlar konusundaki kararının da bir anlamı kalmamıştır.”

22.12.1934 tarihinde yürürlüğe giren Tapu Kanunu’nun ilk halinin 35 ve 36. maddeleri incelendiğinde yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi bazı şartlara bağlandığı ve miktar, yer sınırlamalarına tabi tutulduğu anlaşılmaktadır. Maddelerde öngörülen şartlar; “kanuni sınırlamalara uymak” ve “karşılıklılık” şeklinde ifade edilmekteydi. Görüldüğü üzere, Lozan Antlaşması ve Antlaşmaya ek Mukavele hükümleriyle getirilen karşılıklılık şartı Cumhuriyet döneminin ilk önemli kanuni

düzenlemesinde de muhafaza edilmiştir. Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimine miktar ve yer itibarıyla getirilen sınırlamalara bakıldığında ise; yabancı gerçek kişilerin köylerde taşınmaz edinimi yasaklanmış, köy dışı alanlarda edinebilecekleri taşınmazın miktarı ise 30 hektar olarak sınırlanmıştır. Bu kişilerin bir köye bağlı olmayan müstakil çiftliklere ve köy sınırları dışında kalan arazinin otuz hektardan çoğuna ancak hükümet izniyle sahip olabilecekleri hükme bağlanmıştı. Ölüme bağlı tasarruflar bakımından da aynı şartların varlığını arayan Kanun, kanuni miras yoluyla edinilen taşınmazları ise hükmün kapsamı dışında bırakmıştı (Yılmaz, 2013:1101).

### 2.2.2. 3029 Sayılı ve 3278 Sayılı Kanun’lar ile Yapılan Düzenlemeler

2644 sayılı Tapu Kanunu’nun 35. maddesine, 21.06.1984 tarihli ve 3029 sayılı Kanun’la önemli bir fıkra eklenmişti. Bu fıkra ile Bakanlar Kuruluna hangi ülkelere karşılıklılık şartının uygulanmayacağını belirleme ve yabancı gerçek kişilerin taşınmaz mal alım ve satımlarda yüzde 25’i geçmeyecek şekilde Toplu Konut Fonuna alınacak fon nispetini tespiti yetkisi verilmişti. Ancak söz konusu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından 13.06.1985 tarihinde verilen kararla iptal edilmiştir.

Mahkeme, yabancı gerçek kişilerin edinebilecekleri taşınmazlara ilişkin olarak amaç, miktar ve yer bakımından tespit edilecek esasların da kanunda düzenlenmesi gereğini ifade etmişti. Mahkeme bu konudaki görüşlerini şu şekilde ortaya koymuştu: *“Gerçekten 3029 sayılı Yasa ile Bakanlar Kuruluna tanınan yetki son derece sınırsızdır ve açık değildir. Yasada sadece Toplu Konut Fonuna alınacak miktar belirlenmiş, diğer hususların tespiti yürütme organına bırakılmıştır. Bunlar arasında kanunla düzenlenmesi gereken yönler vardır... Yabancıların alacağı arazinin azami miktarı, emlakın adedi, alınma amaçları Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin devamı süresi, satın alınacak arazi yada emlakın yeri, satın almanın koşulları, devir ve ferağda uygulanacak ilkeler hep yasa ile düzenlenmesi gereken hususlardandır... 3029 sayılı Yasa ile uygulamaya ilişkin esasların tespiti yönünden yürütmeye verilen yetkinin genişliği ve belirsizliği apaçık ortadadır. Yasada, esasla alakalı birçok yönler düzenlenmemiştir. Bu durum, açıkça bir yetki devridir.”*

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı üzerine, kanun koyucu tarafından yeni bir yasal düzenleme yoluna gidilmiş ve 22.04.1986 tarihli ve 3278 sayılı Kanun’la, Tapu Kanunu’nun 35. maddesine iki fıkra eklenmişti. Kanun’a eklenen bu fıkralar aynen şöyledir; *“milli menfaatlere ve/veya milli ekonomiye faydalı görüldüğü hallerde, Bakanlar Kurulu; hangi ülkelerin ve/veya hangi ülkeler uyruğundaki gerçek kişilerin mütakabiliyet şartından istisna edileceğine karar verebilir. Bu hususlarla ilgili usul ve esaslar Bakanlar Kurulunca tespit edilir. Ayrıca, bu alım - satımlarda satış bedelinin % 25’ini geçmeyecek miktarda Toplu Konut Fonuna alınacak fon nispetini ve uygulamaya ait esasları tespiti Bakanlar Kurulu yetkilidir.”*

Görüldüğü üzere, 3278 sayılı Kanun’la Tapu Kanunu’nun 35. maddesine yapılan ilave, 3029 sayılı Kanun’la yapılan ilaveden son derece cüz’i bir farklılık ihtiva

etmektedir. 3278 sayılı Kanun’la Tapu Kanunu’nda yapılan değişiklik de Anayasa Mahkemesi tarafından 09.10.1986 tarihinde verilen kararla iptal edilmiştir (Yılmaz, 2013).

### **2.2.3. 4916 Sayılı Kanun ile Yapılan Düzenleme**

Yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin şartlar, 03.07.2003 tarihli ve 4916 sayılı Kanun’la Tapu Kanunu’nda yapılan değişiklikler neticesinde yeniden düzenlenmiştir. Yeniden düzenlenen 4916 sayılı Kanun önemli bazı değişiklikler getirmiştir. Bu değişiklikler şöyle özetlenebilir; Karşılıklı olmak ve kanuni sınırlamalara uyulmak kaydıyla, yabancı gerçek kişilerin yanı sıra yabancı ülkelerde o ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerine de 30 hektar ile sınırlı olmak üzere taşınmaz edinme hakkı tanınmıştır. Yabancı uyruklu gerçek kişilerin miras yoluyla taşınmaz edinmesinde karşılıklılık koşulu kaldırılmıştır. Karşılıklılık ilkesinin uygulanmasında, yabancı devletin taşınmaz ediniminde kendi vatandaşlarına veya yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerine tanıdığı hakların, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına veya ticaret şirketlerine de tanınması esas alınmıştır. 442 sayılı Köy Kanunu’nun 87’nci maddesi yürürlükten kaldırılmış ve köy sınırları içerisinde de taşınmaz edinimi mümkün hale gelmiştir. Sınırlı aynı hakların (yararlanma hakkı, oturma hakkı, üst hakkı, ipotek vb.) tesis edilmesinde, yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri için karşılıklılık koşulu kaldırılmıştır. Askeri bölge ve güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgelerdeki kısıtlamalar aynen muhafaza edilmiş, mevcut kısıtlamalara ek olarak kamu yararı ve ülke güvenliği bakımından bu maddenin uygulanmayacağı yerleri belirlemeye yönelik Bakanlar Kuruluna yetki verilmiştir. Kanunda en fazla dikkat çeken değişiklik yabancı tüzel kişilere yöneliktir. 4916 sayılı Kanun’un kabulünden önceki dönemde sadece yabancı gerçek kişilere tanınmış bulunan taşınmaz edinme imkânı, yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerini de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bununla birlikte yeni düzenlemede, eskisinden farklı olarak, karşılıklılık ilkesi gerçekleşme bile kanunî miras yoluyla intikal eden taşınmazların paraya çevrileceği ifade edilerek, konuya ilişkin yaşanan problemler çözüme kavuşturulmuştur (Ekşi, 2012: 32.).

4916 sayılı Kanunla Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde yapılan değişiklikler de Anayasa Mahkemesince 14.03.2005 tarihinde iptal edilmiştir. Mahkemenin iptal kararı, önceki tarihli kararlarla paralel biçimde, kanuni düzenlemede karşılıklılık ilkesinin ihlâl edildiği ve ilkenin içi boşaltılmış biçimde ele alındığı gerekçelerine dayandırılmıştır. Yukarıda ifade edildiği üzere, Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde 2003 yılında yapılan değişiklikte, karşılıklılık ilkesi önceki düzenlemeye nazaran oldukça geniş biçimde düzenlenmiş ve hatta ilkenin kaleme alınmasında karşılıklı olmadan ziyade eşitlik esasını gerekli kılan bir anlayış benimsenmiştir (Gelgel, 2003: 414).

#### **2.2.4. 5444 Sayılı Kanun ile Yapılan Düzenleme**

Tapu Kanunu’nun 35. maddesi 2005 yılında 5444 sayılı Kanun’la yapılan değişiklikle yeniden düzenlenmiş ve bu düzenlemede Anayasa Mahkemesinin iptal kararı önemli ölçüde dikkate alınmıştır

Söz konusu değişiklikte, yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri bakımından yapısal bir değişikliğe gidilerek, bu şirketlerin ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak edinebilecekleri hükme bağlanmıştır. Değişiklikte, yabancı gerçek kişiler bakımından Anayasa Mahkemesinin 2003 tarihli iptal kararında yer verilen; taşınmazın edinme amacı, edinilecek taşınmazın miktarı, sınırlı aynı haklar ve Bakanlar Kurulunun yetkisi yönünden kısıtlayıcı nitelikte bazı düzenlemelere yer verilmiştir.

5444 sayılı Kanun’la yapılan diğer değişiklikler ise taşınmazın edinme amacı, yeri ve miktarına yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Buna göre yabancı gerçek kişilerin amaç unsuru yönünden, Türkiye’de sadece işyeri veya mesken olarak kullanmak üzere taşınmaz edinmeleri mümkün kılınmıştır. Keza söz konusu taşınmazların yer itibarıyla, uygulama imar planı veya mevzii imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen taşınmazlardan olması da zaruri kılınmıştır. Bu düzenleme çerçevesinde, yabancı gerçek kişilerin, sözgelimi tarım arazileri üzerinde taşınmaz edinimi engellenmiştir. Kanunda edinilecek taşınmazın miktarı yönünden getirilen kısıtlama ise çok daha dikkat çekicidir. Kanun koyucu, yabancı gerçek kişilerin edinebilecekleri taşınmazlar bakımından ülke genelinde ve il bazında geçerli olmak üzere farklı kriterler getirmiştir. Buna göre edinilecek taşınmazın ülke genelinde toplam iki buçuk hektarı aşmayacağı düzenlenmiş, ancak Bakanlar Kuruluna bu miktarı otuz hektara kadar artırma yetkisi verilmiştir. Benzer şekilde Bakanlar Kurulu, yabancı gerçek kişilerin il bazında edinebilecekleri taşınmazların, il yüzölçümüne göre binde beşi geçmemek üzere oranını tespiti de yetkili kılınmıştır. Bunun yanında Bakanlar Kurulu, yabancı gerçek kişilerin kamu yararı ve ülke güvenliği bakımından taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinemeyecekleri alanları belirlemeye de yetkili kılınmıştır. 5444 sayılı Kanun’la Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde kanuni miras yoluyla edinilen taşınmazlar bakımından ise bir ayrıma gidilmiştir. Buna göre Türkiye ile arasında karşılıklılık olan devlet vatandaşlarının kanunî miras yoluyla edindikleri taşınmazlar için amaç, yer ve miktar itibarıyla belirtilen sınırlamaların uygulanmayacağı, buna mukabil karşılıklılık bulunmayan devlet vatandaşlarının kanunî miras yoluyla edindikleri taşınmazların ise intikal işlemleri yapılarak tasfiye edileceği hükme bağlanmıştır. Diğer taraftan, 5444 sayılı Kanun’da da, 4916 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi, ölüme bağlı tasarruflar konusunda karşılıklılık ve kanuni sınırlamalara uyma kayıtlarının aranacağı ifade edilmiştir.

5444 sayılı Kanun’la Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde getirilen düzenleme ile ilgili olarak da Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmıştır. Mahkeme 11.04.2007 tarihli kararıyla söz konusu düzenleme çerçevesinde Bakanlar Kuruluna tanınan iki buçuk hektarlık taşınmaz edinme sınırını on iki katına kadar artırma yetkisinin ölçsüz olması sebebiyle yasama yetkisinin yürütme organına devri sonucunu doğurduğunu ifade ederek, ilgili cümlelerin Anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir. Mahkeme ayrıca, dava konusu maddede geçen yabancı gerçek kişilerin il bazında edinebilecekleri taşınmazların illere ve il yüzölçümüne göre binde beşi geçmemek üzere oranının Bakanlar Kurulu tarafından tespit edileceğine ilişkin hükmün de Anayasa aykırı olduğuna kanaat getirmiştir. Mahkeme konuya ilişkin kararının gerekçesinde, il yüzölçümlerinin, ilin ormanları, dağları ve meraları gibi yerleşim alanları dışındaki kısımlarını da kapsadığını, bazı illerin yerleşim alanlarının tamamının binde beşlik sınırın altında kaldığını, bu itibarla Bakanlar Kuruluna verilen düzenleme yetkisinin Anayasal sınırlar gözetilerek belirlenmediğini ifade etmiştir.

### **2.2.5. 5782 Sayılı Kanun ile Yapılan Düzenleme**

Bu gelişme üzerine kanun koyucu tarafından 03.07.2008 tarihinde kabul edilen 5782 sayılı Kanun’la, Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde bir kez daha değişikliğe gidilerek, yabancı gerçek kişilerin merkez ilçe ve ilçeler bazında, uygulama imar planı ve mevzi imar plan sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünün yüzde onuna kadar kısmında taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinimine imkân tanınmıştır. Buna karşılık 5782 sayılı Kanun’da, Anayasa Mahkemesince iptal edilen Bakanlar Kurulunun taşınmaz edinme miktarını otuz hektara kadar artırma yetkisine ilişkin yeni bir düzenleme yapılmamış, bu sayede yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi, miktar itibarıyla iki buçuk hektarlık bir alanla tahdit edilmiştir.

### **2.2.6. 6302 Sayılı Kanun ile Yapılan Düzenleme**

Yabancıların taşınmaz edinimi konusunda yapılan son düzenleme 03.05.2012 tarihinde kabul edilen 6302 sayılı Kanun’dur. Bu Kanun’un 1. maddesiyle Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde son derece kapsamlı bir değişikliğe gidilerek, yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi bugünkü şekline kavuşturulmuştur. 6302 sayılı Kanun’la değiştirilen, 2644 sayılı Tapu Kanunu’nun yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de taşınmaz edinimini düzenleyen 35. maddesine göre; Kanuni sınırlamalara uyulmak kaydıyla, Uluslararası ikili ilişkiler yönünden ve ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olan yabancı uyruklu gerçek kişiler, Türkiye’de taşınmaz ve sınırlı aynı hak edinebilirler.

Görüldüğü üzere, yapılan düzenlemede yabancıların taşınmaz ediniminde geçmişten bu yana aranan karşılıklılık ilkesi yerini rasyonel davranılarak ülke menfaatlerinin gerekliliğine bırakmıştır (Mat, 2012:3). Tapu Kanunu’nun ilk halinden bu yana korunan kanuni sınırlamalara uyma kaydına yer verilmiştir. Bunun yanında hangi ülke vatandaşlarının Türkiye’de taşınmaz edinebileceğinin belirlenmesi yetkisi



Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Bu konuda Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin sınırları, “uluslararası ikili ilişkiler yönünden gerekli olan haller” ile “ülke menfaatlerinin gerektirdiği durumlar” biçiminde ortaya konulmuştur. Tapu Kanunu’nun 35. maddesinin 3. fıkrasında ise Bakanlar Kuruluna, “ülke menfaatlerinin gerektiği hallerde” taşınmaz edinimini; ülke, kişi, coğrafi bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüz ölçüm ve miktar olarak belirleme, sınırlandırma, kısmen veya tamamen durdurma veya yasaklama yetkisi verilmiştir. Özetle, 6302 sayılı Kanun çerçevesinde, karşılıklılık şartı kaldırılarak, hangi ülke vatandaşlarının taşınmazlar üzerinde mülkiyet hakkı ile sürekli ve bağımsız nitelikli aynı haklardan yararlanabilecekleri hususu Bakanlar Kurulunun kararına bağlanmıştır (Doğan, 2012: 37).

Yabancıların taşınmaz ve sınırlı aynı hak edinimi konusu, miktar bakımından ülke ve ilçe temelli olmak üzere iki farklı kısıtlamaya tâbi tutulmuştur. Bu hükme göre, yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de ülke genelinde kişi başına otuz hektara kadar taşınmaz ve sınırlı aynı hak edinimleri mümkün kılınmış, bununla birlikte Bakanlar Kuruluna bu miktarı altmış hektara kadar artırma yetkisi verilmiştir. İlçe bazında getirilen sınırlama ise “özel mülkiyete konu ilçe yüz ölçümünün yüzde onu” şeklinde belirlenmiştir. Oysaki 6302 sayılı Kanun’la yapılan değişiklikten önceki son mevzuat hükümlerine göre; yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de münhasıran işyeri veya mesken olarak kullanmak üzere, uygulama imar planı veya mevzii imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen taşınmazları edinebilecekleri hükme bağlanmıştır. Miktar bakımından ise ülke ve ilçe bazında olmak üzere iki farklı kısıtlama kabul edilmiştir. Bu hüküm uyarınca yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de edinebilecekleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı aynı hakların toplam miktarı ülke genelinde iki buçuk hektar ile sınırlandırılmıştır. Bu kişilerin, merkez ilçe ve ilçeler bazında ise uygulama imar planı ve mevzii imar plan sınırları içerisinde kalan alanların yüzölçümünün yüzde onuna kadar kısmında taşınmaz ve sınırlı aynı hak edinimlerine imkân tanınmıştır.

Bilindiği üzere 5444 sayılı Kanun’la yapılan değişikliğe göre Bakanlar Kurulu, il yüzölçümüne göre binde beşi geçmemek üzere bu oranın tespitine yetkili kılınmıştır. Mevcut düzenlemede ise, söz konusu miktar sınırlamasını ilçe yüzölçümünün tümünü nazara almak yerine, özel mülkiyete konu olan yerlerin yüzdesini dikkate alarak belirlemiştir. Bununla birlikte, 5782 sayılı Kanun’la yapılan değişikliğe bakıldığında, ilçe bazında getirilen sınırlama “uygulama imar planı ve mevzii imar plan sınırları içerisinde kalan” toplam alanların yüzölçümünün yüzde onu şeklinde belirlenmiştir. Mevcut düzenlemede yüzde onluk oran korunmakla birlikte, bu orana “özel mülkiyete konu” alanlara uygulanacağı kabul edilmiştir (Yılmaz, 2013).

5782 sayılı Kanun’la Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde yapılan değişiklik ile yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi, amaç unsuru yönünden de sınırlandırılmış ve bu kişilerin Türkiye’de münhasıran işyeri veya mesken olarak kullanmak üzere taşınmaz ve sınırlı aynı hak edinimi mümkün kılınmıştır. Tapu Kanunu’nun 35. maddesinin

mevcut hâlinde ise yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusu, amaç unsuru itibariyle yapı ve yapısız taşınmazlar bakımından bir tasnife tâbi tutulmuştur. Kanun, evvelki düzenlemelerden farklı olarak, yapı taşınmazlar bakımından amaç unsuru itibariyle herhangi bir sınırlayıcı kayıt öngörmemiştir. Yani, mevcut düzenleme çerçevesinde, yabancı gerçek kişilerin işyeri veya mesken olarak kullanma amacı dışındaki bir amaçla da taşınmaz edinimi mümkün kılınmıştır. Bu itibarla yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de, sözgelimi tarımsal kullanım amacıyla taşınmaz veya sınırlı aynı hak ediniminin önünde herhangi bir engel kalmamıştır. Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde yapısız taşınmazlar bakımından ise amaç unsuruna yönelik önemli bir hüküm sevk edilmiştir. Maddenin dördüncü fıkrası uyarınca, yabancı gerçek kişilerin, satın aldıkları yapısız taşınmazda geliştirecekleri projeyi iki yıl içinde ilgili Bakanlığın onayına sunmak zorunda oldukları hükme bağlanmıştır. Buna göre, proje, ilgili Bakanlıkça başlama ve bitirilme süresi belirlenerek onaylandıktan sonra, tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere tapu müdürlüğüne gönderilecektir. Projenin süresi içinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin tespiti de yine ilgili Bakanlıkça takip edilecektir. (Doğan, 2006: 486).

5444 sayılı Kanun’la Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde yapılan değişiklik ile yabancı gerçek kişilerin miras yoluyla taşınmaz edinmeleri, kanuni miras ve ölüme bağlı tasarruflar bakımından bir tasnife tâbi tutulmuştu. Yabancı gerçek kişilerin kanuni miras yoluyla taşınmaz edinmelerine ilişkin tek şart karşılıklılık olarak belirlenmişti. Bir diğer ifadeyle, bu kişilerin kanuni miras yoluyla taşınmaz edinimi bakımından miktar, yer ve amaç unsurları yönünden getirilen kısıtlamalar tabii değildi. Bunun yanında, Türkiye ile arasında karşılıklılık bulunmayan devletlerin vatandaşlarının kanuni mirasla edindikleri taşınmazların intikal işlemlerinin yapılarak tasfiye edileceği hükme bağlanmıştır. Buna karşılık ölüme bağlı tasarruflar bakımından hem karşılıklılık şartına, hem de miktar, yer ve amaç unsurları yönünden getirilen kısıtlamalara riayet edilmesi gereği aramaktaydı.

Tapu Kanunu’nun 6302 sayılı Kanun’la yeniden düzenlenen 35. maddesinde, önceki düzenlemeden farklı olarak, miras yoluyla edinilen taşınmazlara ilişkin ayrı bir hüküm konulmamıştır. Buna göre, yabancı gerçek kişilerin miras yoluyla taşınmaz ediniminde, kanuni sınırlamalara uyulması, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olunması, edinilecek taşınmazlar ve sınırlı aynı hakların toplam alanının, özel mülkiyete konu ilçe yüz ölçümünün yüzde onunu ve kişi başına ülke genelinde otuz hektarı geçmemesi şartları aranmaktadır. Yine, Bakanlar Kurulunun kişi başına ülke genelinde edinilebilecek miktarı altmış hektara kadar artırma yetkisi, miras yoluyla edinilen taşınmazlar bakımından da geçerlidir. Kanun hükmünde, belirtilen şartlara uyulmadan miras yoluyla iktisap edilen taşınmazların Maliye Bakanlığınca verilecek azami bir yıllık süre içinde malikince tasfiye edilmesi, tasfiye edilmeyen taşınmazların ise İdarece tasfiye edilerek bedele çevrilmesi ve bu bedelin hak sahibine ödenmesi öngörülmüştür.

Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde miras yoluyla edinilen taşınmazlara ilişkin dikkat çeken bir diğer husus ise kanuni miras ve ölüme bağlı tasarruf ayrımının kaldırılmış olmasıdır.

### **3. GENEL DEĞERLENDİRME**

Mülkiyet hakkı, geçmişten günümüze bütün toplumların hukuk düzenini içinde yer almış ve en tabii insan hakkı olarak görülmüştür. Ancak devletlerin uygulamaları sonucu bu hakkın etkilendiği ve zamanla vatandaş yabancı ayırımına gidildiği görülmektedir. Devletlerin bu uygulamaları sonucu, her ülkenin kendi vatandaşına nazaran yabancı devlet vatandaşı olgusu doğmuş ve “bir devletin ülkesinde bulunan ve o devletin uyruğunu iddiaya hakkı olmayan kimse” ler yabancı olarak tanımlanmaya başlanmıştır.

Tarihte devletlerin kendi vatandaşlarına tanıdığı hakları, ülke çıkarları, milli menfaatler ve ekonomik gerekçelere yabancılara tanınmadığı veya sınırlı olarak tanıdığı görülmektedir. Ancak bu durum ticari ilişkilerin gelişmesi, sınırların kalkması, uluslararası piyasaların gündeme gelmesi ile problem oluşturmaya başlamış ve dünya devletlerini arayışa sevk etmiştir.

Hukukumuzda yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin en temel düzenleme Tapu Kanunu’nun 35. maddesidir. Tarihsel süreç içinde incelendiğinde bugüne kadar çok sayıda değişikliğe uğramış, yapılan düzenlemeler çeşitli gerekçelerle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş olan bu düzenleme en son 6302 sayılı Kanun’la son derece kapsamlı değişikliklere uğrayarak güncelliğini korumaya devam etmektedir.

Son zamanlarda oldukça fazla tartışma konusu yapılan yabancılara gayrimenkul satışı üzerinde çeşitli kurum ve kuruluşlarca devamlı araştırmalar yapılmaktadır. Tapu ve kadastro müdürlükleri nezdinde yabancıların edindikleri taşınmazların nitelikleri ve boyutları hakkında gerekli incelemelerin sonucunda, yabancı sermayenin teşvikine dolayısıyla bahse konu yerlerin kalkınmasına katkısı olduğu ortaya çıkmıştır (Mat, 2012: 6).

Yabancıların Türkiye’de taşınmaz mal edinebilmeleri, Türk yabancılar hukuku alanında en çok tartışılan, 1980’li yıllardan başlayarak çeşitli gerekçelerle, kanun koyucunun düzenlemesine ve Anayasa Mahkemesinin müdahalesine defalarca maruz kalan bir hakkın konusu olarak dikkat çekmektedir. 22 Aralık 1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu sırasıyla, 3029 sayılı, 3278 Sayılı 4916 sayılı, 5444 sayılı, 5782 sayılı ve 6302 sayılı Kanun’larla altı kez değişikliğe uğramıştır.

Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde yapılan en önemli değişiklik, yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimine ilişkin karşılıklılık şartının kaldırılmasıdır. Maddede yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de taşınmaz ve sınırlı aynı hak edinebilmesi için

Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerden birinin vatandaşı olmak şartı getirilmiştir. Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin sınırları ise, uluslararası ikili ilişkiler yönünden gerekli olan hâller ile ülke menfaatlerinin gerektirdiği durumlar biçiminde ortaya konmuştur. Anayasanın 35. maddesine göre vatandaş ve yabancı ayrımı olmaksızın herkes mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu, ancak yabancıların taşınmaz edinebilme şartından bahsetmediği düşünülecek olursa ne yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminde karşılıklılık ilkesine yer verilmesi, ne de yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminde karşılıklılık ilkesinin kaldırılması Anayasanın 35. maddesine aykırılık teşkil etmemektedir. Ne var ki 6302 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenen Tapu Kanunu’nun 35. maddesin de karşılıklılık şartına yer verilmemiştir (Doğan, 2012: 39).

Bilindiği üzere Anayasanın 16. maddesi; *“Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir.”* şeklindedir. Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin bu madde çerçevesinde uluslararası hukuka uygunluğunun tesis edilebilmesi için, bu yetkinin keyfi olmaktan uzak olması gerekir. Bir yetkinin, objektif, sınırları önceden belli ve yargı denetimine tabi olması halinde keyfilikten uzaklaşabildiğinden bahsedilebilir. 6302 sayılı Kanun’la değişik Tapu Kanunu’nun 35. maddesinde sevk edilen “ülke menfaatlerinin gerektirdiği durumlar” kıstasının bu belirliliği sağlamak noktasında yeterli olmadığı açıktır. Bu itibarla, yabancıların taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynı haklardan yararlanmasında karşılıklılık şartının muhafaza edilmesi ve bu şartın belli ülkeler bakımından bertaraf edilmesi hususunda Bakanlar Kuruluna sınırları kanunda objektif olarak belirlenmiş bir yetki verilmesi Anayasal ilkeler bakımından daha uygun olacaktır (Doğan, 2012: 39).

## **SONUÇ**

Tarihsel süreç içerisinde bakıldığı zaman görüleceği üzere her dönemde yabancıların taşınmaz edinimi tartışılan konular arsında olmuştur. Özellikle 1980 yılından sonra defalarca düzenleme yapılmış ve tamamı Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Nihayet 2012 yılında 6302 sayılı Kanun ile köklü değişiklikler yapılmış ve hala bu çerçevede Türkiye’de yabancılar taşınmaz edinebilmektedirler. Yabancıların ülkemizde taşınmaz edinmelerine ilişkin tartışmaların bundan sonrada devam edeceği, tezahür eden sıkıntılar hem kanun koyucu hem de kanunların hukuka uygunluğunu denetlemekle görevli olan Anayasa Mahkemesi nezdinde çözülmesi gerektiği ve ülkemizin ekonomisi ile de yakından ilgili bir konu olduğu unutulmamalıdır.

Son düzenleme olan 6302 sayılı Kanun ile bundan önceki düzenlemeler kıyaslandığında yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi daha kolaylaştırıldığı görülmektedir. Karşılıklılık ilkesi kaldırılmış ve hangi ülkenin Türkiye’de taşınmaz edinebileceğini belirleme yetkisi Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Ayrıca yine miktar

sınırlamaları genişletilmiş ve bir yabancı devlet vatandaşının Türkiye’de otuz hektara kadar (Bakanlar Kurulu iki katına kadar artırmaya yetkilidir) taşınmaz edinebilmesine olanak tanınmıştır. Yabancıların taşınmaz ediniminin yasal olarak kolaylaştırılmasının yanında Türkiye’nin doğal güzellikleri, Avrupa’ya yakınlığı, Akdeniz ülkesi olması gibi pozitif yanları da dikkate alındığında yabancı ülke vatandaşlarının gözdesi olmaya devam edeceği açıktır.

## KAYNAKÇA

- Altuğ, Yılmaz (1976), Yabancıların Arazi İktisabı Meselesi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul
- Doğan, Vahit (2006), 29.12.2005 Tarih ve 5444 sayılı Kanuna Göre Yabancıların Türkiye’de Gayrimenkul Edinmeleri, Yetkin Yayınevi, Ankara.
- Doğan, Vahit (2012), “Türkiye’de Yabancıların Taşınmaz Edinimi ve Etkilerinin Değerlendirilmesi Projesi”, TÜBİTAK Projesi.
- Ekşi, Nuray (2012), Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz İktisabı, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Erdoğan, Özcan (2010), “Mülk Edinen Yabancı Uyruklu Gerçek Kişiler Ülkemizin Geleceği İçin Bir Tehdit Mi?”, Türk İdare Dergisi, Sayı 469, s. 91-118.
- Gelgel, Günseli Öztekin (2003), “Yabancıların Taşınmazlara İlişkin Mülkiyet ve Sınırlı Aynı Haklardan Yararlanmasında Mütakabiliyet İlkesi”, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, s. 405-422.
- Güven, Pelin (2011), “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yabancı Uyruklu Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz ve Sınırlı Aynı Hak Edinmesinde Tapu Kanunu 35’inci Maddesinde Değişiklik Öngören Kanun Tasarısının Değerlendirilmesi”, Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Sayı 2.
- Kırmacı, Kadir (2007), Yabancıların Taşınmaz Mal Edinme Süreci: Hukuki ve Mekânsal Boyutların Analizi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi,
- Levi, Selim (2006), Yabancıların Taşınmaz Mal Edinmeleri, Legal Yayınevi, İstanbul.
- Mat, Hidayet (2012), “Son Yasal Düzenlemelere Göre Yabancıların Türkiye’de Gayrimenkul Edinimi”, Lebib Yalkın Dergisi, sayı 106.
- Mutlu, Levent (2005), “Yabancı Kişilerin Taşınmaz Mal Edinimi Yönünden Avrupa Birliği ve Türkiye”, TBB Dergisi, Sayı 59. s. 264-309.
- Özcan, Selim (2010) , “Yabancıların Taşınmaz Mal Mülkiyeti Edinimleri: Amasya Örneği”, History Studies Dergisi.
- Sargın, Fügen (1997), Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz Mal Edinmeleri ve Sınırlı Aynı Haklardan Yararlanmaları, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Yılmaz, Alper Çağrı (2013), “6302 Sayılı Kanun Hükümleri Uyarınca Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz Edinimi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 17, Sayı: 1-2.