

Danıştay Kararları Işığında Acele Kamulaştırmalarda “Aceleliğine Karar Verilen Haller” Bakımından Bir Değerlendirme

An Assessment in Terms of the “Cases Decided on Urgency” in the Urgent Expropriation in the Light of the Decisions of the Council of State

Onur KAPLAN*

ÖZ

Olağan kamulaştırmalardan farklı olarak acele kamulaştırma uygulamaları gün geçtikçe daha fazla yapılır hale gelmiştir. Özellikle idareye kanunla verilen görevlerin yerine getirilmesi noktasında hizmetin kesintisiz ve çabuk biçimde gerçekleştirilerek kamu yararının sağlanmasının amaçlandığı durumlarda söz konusu uygulamalara başvurulmaktadır. Bu doğrultuda Bakanlar Kurulu'nun tesis ettiği acele kamulaştırma kararlarından dolayı ortaya çıkan uyuşmazlıkların halli bakımından Danıştay'ın önemli bir fonksiyon icra ettiği ifade edilebilir. Aceleliğine karar verilen hallerde gerçekleştirilen acele kamulaştırma uygulamaları sonucunda bireylerin temel hak ve hürriyetlerine dair yapılan müdahalelerin hukuka uygunluğunun tespiti bakımından Danıştay'ın birtakım kıstasları aradığı görülmektedir. Bu kapsamda çalışmada öncelikle acele kamulaştırma müessesesinin uygulanabileceği haller belirtilerek, aceleliğine karar verilen hallerde idarece acele kamulaştırma kararlarının icrası neticesinde başta mülkiyet hakkı olmak üzere bireylerin temel hak ve hürriyetlerine yapılan müdahalenin hukuka uygunluğunun tespitinde Danıştay kararlarında yer alan ölçütlerin ortaya konulması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İdari faaliyetler, Kamu yararı, Mülkiyet hakkı, İstisnailik, Acele kamulaştırma.

ABSTRACT

Unlike ordinary expropriations, urgent expropriation practices are becoming more and more common. Particularly in the case of the fulfillment of the duties given by the administration, the services are applied in a continuous and quick manner and in situations where the public interest is intended to be achieved. In this respect, it can be said that the Council of State performed an important function in terms of the settlement of the disputes arising from the expropriation decisions established by the Council of Ministers. As a result of haste expropriation practices carried out in cases of urgency, it seems that the Council of State has sought some criteria for the determination of the legality of the interventions on the fundamental rights and freedoms of the individuals. In this context, it is aimed to set forth the criteria included in the decisions of the Council of State in determining the suitability of the intervention to the basic rights and freedoms of the individuals, in particular the right to property,

* Arş. Gör., İstanbul Bilgi Üniversitesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı. (e-posta: onur.kaplan@bilgi.edu.tr)

in the event of the decision of urgent expropriation decisions in cases where the case of urgency is decided.

Keywords: Administrative activities, Public benefit, Right to property, Exceptional circumstances, Urgent expropriation.

I. Giriş

1982 Anayasası'nın (Anayasa) 5. maddesi kapsamında “kişinin temel hak hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, ekonomik engelleri kaldırmak”, devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır. Anayasa'nın 13. maddesinde ise genel sınırlama hükmünden farklı olarak “temel hak ve hürriyetlerin ancak Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplerle kısıtlanabileceği, bu kısıtlamanın da Anayasanın özüne, ruhuna, demokratik toplum düzenine, ölçülü olma ilkesine aykırı olamayacağı” ifade edilmiştir¹. Bu doğrultuda kamu gücü kullanımı neticesinde mülkiyet hakkına müdahale, Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında kamu yararı amacıyla ve ancak kanunla yapılabilecektir. Başlangıçta mülkiyet hakkı, kutsallığı ve dokunulmazlığına koşut biçimde mutlak ve inhisari bir hak olarak düşünülmekte idi². Ancak zaman içinde hukukun sosyalizasyonu süreci kamu yararının uzantısını oluşturmuş ve mülkiyetin sınırlanması ya da kamulaştırılması meşruluk kazanmıştır. Bununla birlikte mülkiyetin tamamen bireyci karakterini silmek mümkün olmadığından; yapılacak kanunda öngörülen devlet müdahalelerinde mülkiyetin tazminat (karşılık) ödenmesi karşılığı devlete geçeceği prensibinden ayrılınmamıştır³. Süreç içerisinde değişen ve gelişen gereksinimlerin karşılanması amacıyla ortaya çıkan kamulaştırma kurumu, kişinin mülkiyet gibi en temel haklarından birine müdahale unsuru içerdiğinden anayasal boyutta etraflıca düzenleme alanı bulmuştur⁴. Bu hususa koşut olarak Anayasa'nın 46. maddesinde kamulaştırma müessesesinin kamu yararı amacıyla ve karşılığı idarece peşin olarak ödenmek koşuluyla yapılabileceği hususu düzenlenmiştir⁵. Dolayısıyla Anayasa md.46 uyarınca kamu yararı amacının varlığı ve karşılığının peşin olarak ödenmesi koşullarının bir arada sağlandığı durumlarda yetkili idarece karar alınarak özel mülkiyette bulunan taşınmazların tamamının veya bir kısmının kamulaştırılması söz konusu olabilmektedir. Ancak, Anayasa'nın 46. maddesinin birinci fıkrasında ifade edildiği üzere bu hususa ilişkin esaslar ve usuller kanunda gösterilmektedir. Nitekim bu çerçevede 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ihdas edilerek yürürlüğe konulmuştur.

1 Kızılyel, Serkan, **Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanmasında Kamu Güvenliği Ölçütü**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2014, s.116.

2 Örucü, Esin, **Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması**, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1976, s.9.

3 Örucü, s.12.

4 Erkelli Kızıl, Neşe, “Kamulaştırma Fenomeni”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi (Prof. Dr. Lütfi Duran'a Armağan Özel Sayısı)**, Cilt:9, Sayı: 1-3, 1988, s.209.

5 AY md.46/1 “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 idari irtifaklar kurmaya yetkilidir.”

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3., 26. ve 27. maddeleri bir arada değerlendirildiğinde kamulaştırma uygulamaları bakımından farklı usullerin yer aldığı ifade edilebilir⁶. Nitekim 2942 sayılı Kanun md.26/1'e göre, "Mal sahibinin kabul etmesi halinde kamulaştırma bedeli yerine, idarenin kamu hizmetine tahsis edilmemiş olan taşınmaz mallarından, bu bedeli kısmen veya tamamen karşılayacak miktarı verilebilir". Yine 2942 sayılı Kanun md.27/1 uyarınca, "3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulunca 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". Dolayısıyla 2942 sayılı Kanun'da açıkça olağanüstü nitelik taşıyan kamulaştırma uygulamalarının varlığından bahsedilmiş ve bu doğrultuda "acele kamulaştırma" müessesesine yer verilmiştir⁷. Bu anlamda acele kamulaştırma usulü, olağan kamulaştırma usulü ve trampa yolu ile kamulaştırma usullerinden farklılaşmaktadır⁸. Gerçekten mülkiyet hakkı hukuken ortadan kaldırılmamakla birlikte, el koymayla birlikte malikin mülkiyet hakkından kaynaklanan yetkilerini kısıtlayan acele kamulaştırma usulüne gidilebilmesi için, 2942 sayılı Kanun md.27'de belirtilen sebeplerden birinin varlığı aranmaktadır⁹. Bu bağlamda öncelikle acele kamulaştırma kararının hangi hallerde alınabileceğinin tespit edilmesi gerekmektedir.

II. Danıştay Kararlarında Acele Kamulaştırma Kararının Alınabileceği Haller

2942 sayılı Kanun md.27 çerçevesinde acele kamulaştırmanın mümkün olabileceği haller "3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına"¹⁰ veya

- 6 2942 sayılı Kanun md.3/1'de olağan kamulaştırmanın şartları sayılmaktadır. Buna göre, "İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler". Bunun yanında kamulaştırma usulleri bakımından farklı hallerin de söz konusu olabileceği ise md.26 ve md.27'de ifade edilmiştir. Bkz. Bilgen, Pertev, **Kamulaştırma Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1999, s.93.
- 7 Belirtmek gerekirse "acele kamulaştırma" kavramına mülga 6830 sayılı İstımlak Kanunu md.27'de de yer verilmiştir. Kanunun "Acele İstımlak" başlıklı 27. maddesine göre, "3634 sayılı kanunun tatbikında memleket savunması veya müstaceliyeti İcra Vekilleri Heyetince karar altına alınacak veya mahsus kanunlarla derpiş edilen fevkalâde hallerde lüzumlu olan gayrimenkullerin istımlâkine ait kanuni merasim (Kıymet takdiri hariç) sonradan tamamlanmak üzere alâkâli idarenin talebiyle mahkemece 7 gün içinde o gayrimenkulün 11 inci maddenin ikinci fıkrasındaki esaslar dairesinde tesbit edilecek değer paahası lehine istımlak yapılan idare tarafından mal sahibi namına millî bankaya ve bulunmayan yerlerde mal-sandıklarına yatırılarak o gayrimenkule el konulabilir". Bu kapsamda söz konusu hüküm değerlendirildiğinde "müstaceliyeti İcra Vekilleri Heyetince karar altına alınacak haller"de acele kamulaştırma usulüne gidilebileceği görülmektedir.
- 8 Atay, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, 4. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2014, s.808; Köroğlu, Ömer, **Kamulaştırma Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1995, s.127.
- 9 Bkz. AYM. E.2017/110, K.2017/133, T.26.07.2017, R.G.28.09.2017-30194.
- 10 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu md.1/1 "Seferberlik ve savaş hali ile bu hallerin henüz ilan edilmemiş olduğu ancak savaş gerektirebilecek bir durumun meydana geldiği gerginlik ve kriz dönemlerinde yapılacak seferberlik

aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında...¹¹” şeklinde üçlü ayrıma tabi tutulmuştur. Danıştay’ın vermiş olduğu kararlarda bu duruma koşut biçimde,

“(…) 2942 sayılı Kanununun 27. maddesi incelendiğinde, kamulaştırma işlemlerinde öngörülen yöntemlerin bir kısmının uygulanmayarak taşınmaza acele el konulabilmesi yolu istisnai olarak başvurulabilecek bir yöntem şeklinde düzenlendiğinden, madde hükmü ile üç durumda acele kamulaştırma yolu ile taşınmaza el konulmasına olarak tanıdığı, bu koşullardan ikisinde Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunmasının ihtiyacına veya özel kanunlarda öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olması halleri şeklinde açıkça sayılmak suretiyle üstün kamu yararının ve kamu düzeninin korunmasının gerçekleştirilmesi amacıyla acele kamulaştırma yoluna gidilebileceğinin belirtildiği, bu kapsamda üçüncü koşul olan aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar verilebilmesi...” şeklinde ifadeye yer verilmiş ve bu doğrultuda acele kamulaştırma kararının üç durumda alınabileceği belirtilmiştir. Öncelikle, 3634 sayılı Kanunun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına yönelik bir durum var ise acele kamulaştırma işlemi bu doğrultuda yürütülecektir. Şayet böyle bir durum yok ise, bu ihtimalde özel kanunlarda olağanüstü bir durumun bulunup bulunmadığı veya aceleliğine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilecek bir durumun söz konusu olup olmadığı irdelenmelidir. Belirtmek gerekirse acele kamulaştırma yapılmasına yönelik bazı özel kanunlarda özel düzenlemelere yer verilmiştir¹². Örneğin, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu¹³ md.4/2’ye göre, “Endüstri bölgeleri içinde kalan özel mülkiyet konusu arazi ve arsaların yatırım faaliyetlerine tahsisi amacıyla, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun göre 27’nci maddesi hükümlerine göre acele kamulaştırma yapılabilir”. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun¹⁴ md.6/2’ye göre, “Üzerindeki bina yıkılmış olan arsaların maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması hâlinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da gidilebilir”. 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu¹⁵ md.8/1 (j) uyarınca “Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri içinde kalan özel mülkiyet konusu arazi ve arsaların turizm yatırımlarına tahsisi amacıyla, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27 nci maddesi hükümlerine göre acele kamulaştırma yapılabilir”. 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu¹⁶ md.10/2’ye göre, “Kamu yararı niteliğindeki kamulaştırma kararı, talep üzerine Bakanlıkça verilir. İşlemler 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı

hazırlıkları ile kıtaların toplanması esnasında, alelade vasıtalarla temin edilemeyen bütün askerî ihtiyaçları veya hizmetleri bu Kanun hükümleri dairesinde vermeye veya yapmaya her şahıs borçludur”. Bu kapsamda “umumî veya kısmî seferberlik hali” veya “olağanüstü hallerde yapılacak seferberlik hazırlıkları ile birliklerin toplanmaları” nedenlerinden birinin varlığı hâlinde acele kamulaştırma yapılabilir. Bkz. Artukmaç, Sadık, **Kamulaştırma Hukuku**, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1977, s.145.

11 Metnin altı tarafınca çizilmiştir.

12 Bkz. Arslanoğlu, Mehmet, “Acele Kamulaştırma”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt:19, Sayı:3, 2014, s.220.

13 RG. 19.01.2002-24645.

14 RG. 31.05.2012-28309.

15 RG. 16.03.1982-17635.

16 RG. 11.06.2013-28674.

Kamulaştırma Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılır. Aynı Kanunun 27'nci maddesi hükümlerine göre acele kamulaştırma yapılabilir". 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu¹⁷ md.5/13 uyarınca "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 hâlinde, söz konusu alanlar üzerinde 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27 nci maddesi uyarınca acele kamulaştırma yapılabilir". Bu bağlamda özel kanunlarda acele kamulaştırma yapılabileceğine dair düzenlemelerin yer aldığı ifade edilebilirse de yapılacak acele kamulaştırma işlemleri bakımından özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumların var olup olmadığı meselesi somut olayın koşullarına göre değerlendirilecektir. Başka bir deyişle ilgili idare tarafından yapılacak acele kamulaştırma işlemleri bakımından söz konusu kanun kapsamına giren bir durumun varlığı, acele kamulaştırma işleminin hukuka uygunluğu bakımından "tek başına" yeterli olmayacak, bununla birlikte özel kanunlarda öngörülen özel bir koşulun bulunup bulunmadığı somut olay bazında değerlendirilecektir. Bu doğrultuda acele kamulaştırma yapılabilecek hallerden "özel kanunlarda öngörülen olağanüstü hallerin varlığı" hususu ile "aceleliğine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilen haller" birbirinden ayrılanmaktadır¹⁸; zira aceleliğine karar verilen haller bakımından "özel kanunda öngörülme" şartı bulunmadığı gibi, özel kanunlarda öngörülen olağanüstü durumların varlığı halinde Bakanlar Kurulu tarafından acelelik halinin varlığına karar verilmesi durumu söz konusu değildir^{19, 20}. Bununla birlikte özel kanunlarda ilgili idarece "acele kamulaştırma yapılabileceği" ifadesinin yer alması, ilgili konuda acelelik halini gerektiren hususlar bakımından Bakanlar Kurulunca karar alınamayacağı şeklinde yorumlanmamalıdır. Nitekim özel kanunda "ilgili idare tarafından acele kamulaştırma yapılabileceği" hususu yer alsa dahi Bakanlar Kurulu tarafından "aceleliği gerektiren hallerde" acele kamulaştırma yapılmasına dair karar verilebilir²¹. Nihayetinde Danıştay, acele kamulaştırma kararının hukuka uygunluğu

17 RG. 30.03.2013-28603.

18 Bkz. D6D. E.2015/5196, K.2016/7403, T.16.11.2016, DD. Sayı:144, s.136-137.

19 D6D. E.2009/2838, K.2011/122, T.01.02.2011, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, Erişim Tarihi (E.T.): 23.02.2018.

20 Örneğin 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da "acele kamulaştırma" yapılabileceğine yönelik herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Bu kapsamda özel kanunda öngörülen olağanüstü bir halin varlığı söz konusu olmasa da Bakanlar Kurulunca aceleliği gerektiren bir durumun varlığından bahisle ilgili idarenin acele kamulaştırma yapmasına karar verilebilmektedir. Örnek kararlar için bkz. Aksaray İçmesuyu (KOP) Projesi Kapsamında Bazı Taşınmazların Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG. 13.01.2017-29947; "Kırşehir İçmesuyu Projesi" Kapsamında Bazı Taşınmazların Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG. 06.05.2016-29704. Benzer yönde 2013/5710 sayılı Ordu İlinde Bulunan Bazı Taşınmazların Ordu Üniversitesi Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG. 01.01.2014/28869.

21 Örneğin 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun md.6/2 uyarınca "Üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması hâlinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da gidilebi(leceği)" ifade edilmiştir. Bununla birlikte Bakanlar Kurulu tarafından ilgili idarece acele kamulaştırma yapılmasına dair karar verildiği görülmektedir. Bkz. 2016/8598 sayılı İstanbul İli, Gaziosmanpaşa İlçesinde İlan Edilen Riskli Alan Sınırları İçerisinde Bulunan Bazı Taşınmazların Gaziosmanpaşa Belediye Başkanlığı Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG.

bakımından söz konusu durumlardan birinin var olup olmadığını belirlemek suretiyle neticeye varmaktadır. Şayet, söz konusu hallerin var olmadığı bir durumda acele kamulaştırma kararı tesis edilirse, işlem hukuka aykırı olacağı ifade edilebilir²². Bu bağlamda çalışmanın devamında acele kamulaştırma kararının alınabileceği hallerden biri olan aceleliğine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilen haller bakımından yetkinin kapsamı ve yetki devri meselesi ile aceleliği gerektiren haller kriterinin Danıştay tarafından ne şekilde ele alındığı irdelenecektir.

III. Acelelik Halinin Tespitinde Yetki Unsuru

İdari işlemler, kişilerin temel hak ve hürriyetlerini veya kamusal para veya mallarını doğrudan ilgilendirir ve etkilerler²³. Bu kapsamda bu önemli kamu kudreti herhangi bir kimse tarafından kullanılamaz; ancak hukuk kurallarıyla belirlenmiş ve tahdidi olarak sayılmış makamlar tarafından kullanılabilir²⁴. Yasalarca tanınmış bu karar alma gücüne yetki adı verilmektedir²⁵. Şu halde öncelikle idari işlemi yapmaya yetkili bir makamın bulunup bulunmadığını tespit etmek gerekecektir. 2942 sayılı Kanunun 27. maddesinde yer alan “*aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde*” ifadesinden acelelik halinin varlığını tespit hususunda asli yetkiyi haiz makamın Bakanlar Kurulu olduğu söylenebilir. 2942 sayılı Kanunun 27. maddesinin gerekçesinde belirtildiği üzere, acele ve istisnai hallerde Kanunun önceki hükümlerine uyulması çeşitli sakıncalar yaratabileceği gibi kamunun büyük zarara uğraması da muhtemel olabilir. Maddede belirtilen şartların varlığına bağlı olarak kıymet takdiri dışındaki bazı kanuni işlemler sonraya bırakılarak maddede öngörülen süre ve şekille taşınmaza el konulması özel biçimde düzenlenmiştir²⁶. Özellikle Bakanlar Kurulu tarafından enerji yatırımlarını ve büyük tesislerin yapımını gerçekleştirmek²⁷, kentsel dönüşüm faaliyetlerinde sürecin hızlı biçimde ilerlemesini

10.04.2016-29680; Sırnak İli, Silopi İlçesinde İlan Edilen Riskli Alan Sınırları İçerisinde Bulunan Bazı Taşınmazların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG. 25.03.2016-29664; 2016/8665 sayılı Kocaeli İli, Gölcük İlçesinde İlan Edilen Riskli Alan ve Rezerv Yapı Alanı Sınırları İçerisinde Bulunan Bazı Taşınmazların Gölcük Belediye Başkanlığı Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG. 10.06.2016-29738.

22 “Söz konusu madde incelendiğinde ise, acele kamulaştırma usulünün olağanüstü bir kamulaştırma usulü olarak öngörüldüğü, istisnai durumlarda uygulanacak bir yöntem olduğu, bu yöntemin uygulanmasının gerekçesi olarak olağan kamulaştırma gerekçeleri dışında aceleliğin varlığına işaret eden kamulaştırma şartlarının ortaya konulması gerektiği açıktır”. D6D. E.2013/2811, T.27.10.2014 (YD Kararı), aktaran; Sezer, Yasin/Bilgin, Hüseyin, **Açıklamalı-İçtihatlı Kentsel Dönüşüm Uygulama Rehberi**, Adalet Yayınları, Ankara, 2015, s.352. D6D. E.2004/1179, K.2004/5503, T.09.11.2004, (<http://www.kazanci.com>, Anılış: Kazancı İçtihat Bilgi Bankası), Erişim T.11.02. 2018.

23 Yayla, Yıldızhan, **İdare Hukuku**, 2. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.116.

24 Yayla, s.117.

25 Karahanoğulları, s.326.

26 Lehine kamulaştırma yapılan idare Mahkemeye müracaatla Mahkemeden 7 gün içinde 15 inci maddedeki bilirkişiler arasından seçim yaparak taşınmazın değerinin tespiti öngörülmüş, uzman bilirkişilerce belirlenecek bedelin bankaya blokesi şartı getirilmiş ve bu şartın gerçekleşmesi halinde taşınmaza el konulacağı açıklanmıştır. Kanunun 3’üncü maddesinin 2’nci fıkrasına göre yapılacak kamulaştırmalarda bankaya bloke edilecek miktarın ilk taksitin tutarı kadar olacağı belirtilerek tatbikata açıklık kazandırılmak istenmiştir. Akar, Zeki, **Gerekçeli-Açıklamalı-İçtihatlı Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Atma Davaları Cilt-I**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007, s.1128.

27 Örn. Manisa İlinde Kurulacak Türkerler JES-II Üretim Tesisinin Yapımı Amacıyla Maliye Bakanlığı Tarafından Acele Kamulaştırma Yapılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG.20.03.2016-29659. Manisa ve Tokat İllerinde

sağlamak²⁸ ve yol yapım ve ulaşım projelerini gerçekleştirmek²⁹ için acelelik gerektiren hallerde acele kamulaştırma kararları alınmaktadır³⁰. Bu doğrultuda Anayasa'nın md.6/3 ve md.123 hükümleri³¹ ile yetkinin anayasa ve kanunlardan kaynaklandığı hususu³² göz önünde bulundurulduğunda acelelik halinin varlığını tespitiyle ilgili yetkinin Bakanlar Kurulu tarafından kullanılması gerektiği sonucuna varılabilecektir³³.

Bununla birlikte idare hukuku teorisinde yetkinin bizzat kullanılması kuralına uygulamayı kolaylaştıran istisnalar getirilmiştir³⁴. Bu istisnalardan biri olan yetki devri, idari makamların kanunun açıkça izin verdiği hallerde³⁵ karar alma yetkisinin bir kısmını belirli süreyle kullanması

-
- Tesis Edilecek Rüzgâr Enerjisi Santrallerinin Yapımı Amacıyla Bazı Taşınmazların Maliye Bakanlığı Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG.05.05.2017-30057. Erzurum ve Sivas İllerinde Tesis Edilecek Hidroelektrik Santrallerin Yapımı Amacıyla Bazı Taşınmazların Maliye Bakanlığı Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG.03.06.2017-30085. Çine Projesi Kapsamındaki Gökbel Barajının Yapımı Amacıyla Bazı Taşınmazların Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG. 06.02.2014-28905.
- 28 Örn. Şırnak İli Silopi İlçesi Silopi İlçesinde İlan Edilen Riskli Alan Sınırları İçerisinde Bulunan Bazı Taşınmazların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG.25.03.2016-29664. Kayseri İli Melikgazi İlçesinde İlan Edilen Riskli Alan Sınırları İçinde Bulunan Bazı Taşınmazların Melikgazi Belediye Başkanlığı Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG.09.04.2016-29679.
- 29 Örn. Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Projesi Kapsamında Bazı Taşınmazların Karayolları Genel Müdürlüğü Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG.14.01.2015-29236. Ankara-İzmir Hızlı Tren Projesi Kapsamında Bazı Taşınmazların Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Tarafından Acele Kamulaştırılması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, RG.08.03.2016-29647.
- 30 Solmaz, Eren, **Kamulaştırma Hukukunda Malikin Geri Alma Hakkı**, S.S. Onar İdare Hukuku ve İlimleri Arşivi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016, s.113.
- 31 AY md.6/3 "Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz". AY md.123/1 "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir".
- 32 Gözler, Kemal, **İdare Hukuku Cilt-I**, 2. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009, s.746.
- 33 Bu kapsamda acele kamulaştırmaya yönelik "uygulama işlemi"ni bakımından da "yetki"nin hukuka uygunluğu aranacaktır. Bununla birlikte Danıştay'ın vermiş olduğu bir kararda Anayasa ile Petrol Kanunu ve Kamulaştırma Kanununun davalı idareye yüklediği görevlerden hiçbiri bu idarece gerçekleştirilmemiş, bu süreçteki tüm iş ve işlemler petrol arama ruhsatı sahibi özel hukuk tüzel kişisi tarafından ve davalı idarenin bilgisi dahilinde, başka bir ifadeyle "zımnı" kabulünün varlığı varsayımıyla gerçekleşmiş ve davacıların mülkiyet haklarının kısıtlanması, taşınmazlarının kullanımının müdahil şirkete geçmesi şeklinde hukuki sonuçlarını da doğurmuştur. Danıştay bu kararda acele kamulaştırma işleminde idarenin "zımnı" kabulü olduğunu belirterek işlemin icrai olduğunu ve esas bakımından incelenmesi gerektiğini belirtmiştir. D6D. E.2011/8290, K.2012/1937, T.24.04.2012, (<http://emsal.danistay.uyp.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb>, Anılış: Danıştay İçtihat Bilgi Bankası), E.T.23.02.2018. İfade edilecek olursa, karara konu olayda organik yönden işlemi yapan kişi bir "özel kişi" olan petrol arama ruhsatı sahibi şirkettir. AY md.6, md.13, md.35 ve md.46 yönünden mülkiyet hakkının sınırlanması ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla olabileceği hususu ile AY md.6 ve md.46 hükümleri uyarınca "Devlet ve kamu tüzelkişileri"nin kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkili olduğu hususu göz önünde bulundurulduğunda; yetkili bir idare tarafından yapılmamış acele kamulaştırma işleminde, "zımnı" bir kabulün varlığı varsayımından hareketle söz konusu işlemin hukuka uygunluğu sağlanamayacaktır. Ayrıca bkz. Bilgen, Pertev, **İdare Hukuku Dersleri**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1999, s.14; Tan, Turgut, **İdare Hukuku**, 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s.583.
- 34 Yayla, s.120; Dupuis, Georges/Guédon, Marie-José, Chrétien, Patrice, **Droit Administratif**, 12e édition, Sirey, Paris, 2001, s.491.
- 35 D2D. E.2004/1374, K.2004/930, T.20.10.2004, Danıştay Kararlar Dergisi, Yıl:3, Sayı:6, 2005, s.78; D5D. E.2005/3947, K.2007/5046, T.02.10.2007, DD. Sayı:117, s.166-167.

için devretmesini ifade eder³⁶. Ayrıca kanunda öngörüldüğü biçimde yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmek suretiyle ve yazılı olarak yapılması gerekmektedir³⁷. Dolayısıyla kanunda yetkiyi kullanan makamın açıkça gösterildiği durumlarda yetki devrine dair bir husus öngörülmedi ise yapılan işlemin hukuka aykırılığı gündeme gelebilecektir. Başka bir deyişle kanunun açıkça belirli bir idareyi yetkilendirdiği bu tür durumlarda kanunda ayrıca izin verilmemişse kişinin bu yetkiyi devretmesi yetkisizlik halini oluşturacaktır³⁸. Bu doğrultuda denilebilir ki, kanun koyucu tarafından acelelik halini belirlemek hususunda Bakanlar Kurulu’na tanınan yetkinin başka makam ya da merci tarafından kullanılması sonucunu doğuracak yetki devrini içerecek unsurlar taşımaması gerekmektedir³⁹. Başka bir deyişle, acelelik halini gerektiren durumların tespitine dayanarak acele kamulaştırma kararı alma yetkisi Bakanlar Kurulu’na ait olup bu yetki başka makam veya mercilerce takdir edilerek sınırsız biçimde kullanılamaz⁴⁰. Nitekim Danıştay kararlarında da acelelik halini gerektiren durumların tespitine yönelik olarak işlemi yapan idarenin yetkili olup olmadığı incelenerek sonuca varılmaktadır.

“Kamulaştırma işlemlerinde acelelik halinin uygulanabilmesi için Bakanlar Kurulu Kararında, acelelik hali ve bu hali gerekli kılan durumlar ile gerek acele kamulaştırmanın konusu, gerekse acele kamulaştırılacak taşınmazlar açıklıkla gösterilmek suretiyle acele kamulaştırmanın kapsamı ve çerçevesinin belirlenmesi, acelelik halinin dışındaki durumlar için Bakanlar Kurulu Kararının uygulanmasını sağlayacak ayrıntıya kararda yer verilmesi, yasa koyucu tarafından acelelik halini belirleme konusunda Bakanlar Kurulu’na tanınan yetkinin başka bir makam ya da merci tarafından kullanılması sonucunu doğuracak, yetki devrini içerecek unsurlar taşımaması gerekmektedir. Bu çerçevede dava konusu işleme dayanak oluşturan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca Yapılacak Kamulaştırmalarda 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinin Uygulanmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı incelendiğinde; “acelelik hali”nin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca yapılacak tüm kamulaştırma işlemleri gösterilerek konu yönünden bir sınırlama içermediği, çerçeve çizilmediği, “acelelik hali”nin 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 görülmektedir⁴¹”. Dolayısıyla, kamu düzeni ile ilgili olduğundan, kanunda verilen yetkileri kullanmak hususunda açıkça izin verilmedikçe o yetki idarece bizzat kullanılmak zorundadır⁴². Belirtmek gerekirse, idari işlemin yetki unsuru doğrudan ve sadece idari işlem yapma kuvveti gücü ile ilgili değildir⁴³. Bu unsur idare bakımından idari işlem

36 Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 8. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s.191.

37 D13D. E.2008/10609, K.2009/2685, T.06.03.2009, DD. Sayı:121, s.427-428.

38 Karahanoğulları, s.344.

39 D6D. E.2011/8797, K. 2013/9172, T.25.12.2013, aktaran; Gölcüklü, Mehmet Ali, **Acele Kamulaştırma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s.117-118.

40 Karahanoğulları, s.364.

41 DİDDGK. E.2010/979, T.13.01.2011 (YD Kararı), Kazancı İçtihat Bilgi Bankası), Erişim T.11.02.2018.

42 Gözler, s.748.

43 Ulu, Güher, **İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Seçkin Yayıncılık, Bursa, 2012, s.114.

yapma gücünü onunla sınırlı olarak belirleyen bir unsurdur⁴⁴. Bu bağlamda kanunun yetki devri hususunda açıkça izin vermediği ve yetkilerin kapsamının somut olarak belirtilmediği durumlarda yetki devrinin yapıldığı idarece tesis edilen işlemler yetki unsuru bakımından hukuka aykırı olacağı ifade edilebilir⁴⁵.

IV. Acelelik Kararının Hukuka Uygunluğu Bakımından Kullanılan Ölçütler

Acele kamulaştırma usulü, bireylerin sahip olduğu mülkiyet hakkının özüne dokunan bir işlem olduğundan⁴⁶; hak ihlallerin oluşmasının önüne geçilmesi bakımından garanti teşkil edecek ayrıntılı usul kurallarına tabi bulunmaktadır⁴⁷. Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde düzenlenen acele kamulaştırma süreci; büyük, önemli ve ivedi yatırım süreçlerinde idarenin taşınmazlarla ilgili tasarrufta bulunabilmesine imkân sağlayan bir süreçtir. Kamulaştırma işleminin tamamlanması için, madde hükmünde de belirtildiği üzere, kıymet takdiri dışındaki işlemlerin sonradan tamamlanması gerekmektedir. Yani kamulaştırılmak istenen taşınmazın mülkiyetinin el değiştirmesi ya davacının tapuda ferağ vermesi ya da mahkeme kararı ile olmaktadır⁴⁸. Tarafların taşınmazın tescili hususunda anlaşamaması durumunda tescil hususu ancak asliye hukuk mahkemesinin kararı üzerine kesinleşir. Acele kamulaştırma durumunda, aceleliğine Bakanlar Kurulunca verilecek karara dayanılarak ancak ilgili idarece asliye hukuk mahkemesine yapılacak başvuru üzerine, anılan mahkemece taşınmaz malların bu şekilde kamulaştırılması için sadece kıymet takdirine ilişkin işlemleri tamamlayıp, tespit ettirilen değeri bankaya yatırılarak taşınmaz mala el konulmasına karar verilebilir⁴⁹. Bu durum, ilgili idarece acele kamulaştırmaya konu edilecek taşınmaz mal için asliye hukuk mahkemesinde dava açılmadan önce 2942 sayılı Kanunun öngördüğü kamu yararı kararı alınması gibi yükümlülükleri ortadan kaldırmamaktadır⁵⁰.

Bu anlamda acele kamulaştırma usulü olağan kamulaştırmada öngörülen usuli güvenceleri bertaraf etmemekte ve fakat bu usullerin işletilmesinden önce taşınmaza el koyabilme imkânı sağlamaktadır⁵¹. Bu bakımdan olağan kamulaştırmada öngörülen usuli şartların acele kamulaştırma kararları bakımından da dikkate alınması gerekmektedir⁵².

44 Ulu, s.114.

45 Candan, Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, 2. Bası, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, 2006, s.122.

46 Bkz. Köroğlu, s.129.

47 Bilgen, Kamulaştırma Hukuku, s.5.

48 DİDDGK. E.2008/2826, K.2013/687, T.27.02.2013, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

49 Belirtmek gerekirse acele kamulaştırma müessesisi acele el koymadan farklı bir mahiyettedir. 27. maddenin son ibaresi "taşınmaz mala el konulabilir" şeklinde olsa da söz konusu olan geçici olarak el koyma değil mülkiyet aktarımını öngören kamulaştırma'dır. Yayla, s.217.

50 D6D. E.2011/8290, K.2012/1937, T.24.4.2012, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

51 AYM, Ali Ekber Akyol Başvurusu, Başvuru No:2015/17541, T.16.02.2017, RG. 05.05.2017-30057.

52 Bkz. D6D. E.2011/8290, K.2012/1937, T.24.04.2012, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018. Belirtmek gerekirse Fransız hukuk sisteminde de acele kamulaştırma prosedürüne yer verilmiştir. Daha önceleri yurt savunması halleri ile sınırlı olarak uygulanan acele kamulaştırmalar zaman içinde genişleme imkânı bulmuştur.

A. Amaçlanan Kamu Yararının ve Kamu Düzenine Yönelik Olma Koşulunun Somut Olarak Ortaya Konulması

İdare hukuku teorisinde idari faaliyetlere hukuka uygunluğun ön şartı kamu yararıdır. Özel hukuk kişileri kanunla yasaklanmayan herhangi bir amacı izleyebilecekleri halde; idare, ancak kamu yararı amacıyla hareket edebilir⁵³. Bu doğrultuda idare, kanunla verilen görevleri gösterilen kamu yararı amacı da göz önünde bulundurmamak suretiyle yerine getirir⁵⁴. Bu anlamda kamulaştırma veya taşınmaza el koyma, kamu yararı amacıyla⁵⁵ mülkiyet hakkına Devlet ve kamu tüzel kişilerinin yaptığı bir müdahaledir. Mülkiyet hakkından yoksun bırakan bir müdahalenin kabul edilebilmesi için ise hukuki olması, diğer bir anlatımla söz konusu yükümlendirici işlemin⁵⁶ hukuki bir temele dayanması ve müdahalenin meşru bir amaca hizmet etmesi esastır⁵⁷. Esasen idarenin belirli bir taşınmaza acilen ihtiyaç duyması ve onu kamulaştırmak zorunda kalması kamu yararının varlığını ortaya koyar niteliktedir⁵⁸. Doktrinde Onar'ın ifade ettiği üzere, müstacel bir işin bulunduğu hususu Bakanlar Kurulu'nun takdirine bırakılmış, netice olarak bu halde acele kamulaştırma usulünün tatbiki Bakanlar Kurulu'nun sebep unsuru bakımından takdiri bir tasarrufuna istinat edecektir⁵⁹. Bu doğrultuda, birinci ve ikinci hallerde doğrudan kanunda gösterilen bir durum söz konusu olduğundan sebep ve amaç unsurları birleşmektedir. Ancak “aceleliğine Bakanlar Kurulu'nca karar verilecek haller”de sebep unsuru bakımından takdir yetkisinin varlığı söz konusu olsa da maksat unsuru bakımından işlemin yargısal denetime açık olması gerekir⁶⁰. Bu anlamda Danıştay, idarenin takdir yetkisine dayanarak tesis ettiği idari işlemleri kamu yararı ve hizmet gerekleri yönünden haklı gösterecek bir sebep bulunup bulunmadığı yönünden denetleyecektir⁶¹. Takdir yetkisinin söz konusu olduğu haller: i. maddi olayın değerlendirilme aşaması, ii. hukuka uygun seçeneklerden birinin tercih edilmesi aşaması olarak iki durumda söz konusu olabilmektedir⁶². İdare hukuku ve Danıştay'ın yerleşik

Bununla birlikte Türk hukuk sisteminde olduğu üzere, Fransız hukukunda da bireylerin mülkiyet hakkına yapılacak müdahaleler yönünden usuli güvencelerin getirildiği görülmektedir. Bkz. Lavalie, Christian, **Droit Administratif des Biens**, PUF, Paris, 1996, s.373.

53 Özyay, İl Han, **Günlük Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.456.

54 Bilgen, **İdare Hukuku**, s.243.

55 Türk hukukunda Danıştay'ın kamulaştırma prosedürleri bakımından aradığı “kamu yararı” kriterinin Conseil d'État'ın vermiş olduğu kamulaştırmaya ilişkin kararlarında da yer aldığı görülmektedir. Bkz. CE. Ass., 20 décembre 1935, Établissements Vézia, RDP, 1936, p.119, aktaran; Chapus, René, **Droit Administratif Générale Tome I**, Montchrestien, Paris, 2001, s.178. Kamu yararı kavramının kamulaştırma prosedürünün temelini oluşturduğu hakkında bkz. Lavalie, s.315-316.

56 Akyılmaz, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s.55.

57 D6D. E.2011/7160, K.2013/2910, T. 10.04.2014, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, ET.10.02.2018.

58 Solmaz, s.113.

59 Onar, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-III**, 3. Bası, Hak Kitabevi, İstanbul, 1966, s.1555.

60 Onar, s.1555.

61 D2D. E.2006/3689, K.2007/3552, T.25.09.2007, DD. Sayı:117, s.90-91. Ayrıca bkz. Kaya, Cemil, **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, On İki Yayıncılık, İstanbul, 2011, s.165; Akgüner, Tayfun/Berk, Kahraman, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2017, s.929.

62 Ayaydın, Cem, **İdare Hukukuna Giriş (II), Yenilik Basımevi**, İstanbul, 2008, s.440.

içtihatlarına göre bir idari işlemin hukuka aykırı olup olmadığı araştırılırken, idarenin kullanmış olduğu takdir yetkisi kamu yararı ve hizmet gereklerine uygunluk ile sınırlandırılmıştır⁶³.

Dolayısıyla kamu yararı amacının somut olarak tespit edilemediği hallerde idarece tesis edilen işlemin hukuka aykırı olacağı ifade edilebilecektir⁶⁴. Aceleliğine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilen haller bakımından kamu yararının bulunup bulunmadığı, bu işlemlere karşı açılan davalarda idari yargı organları tarafından karara bağlanmaktadır⁶⁵. Danıştay'a göre Anayasa md.35 ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 1 Nolu Protokol md.1 açısından değerlendirildiğinde⁶⁶ kişilerin mülkiyet hakkının korunması gereken temel insan hakları arasında bulunduğu⁶⁷, bu doğrultuda anayasa ve uluslararası sözleşmelerde mülkiyet hakkını korumaya yönelik düzenlemelere yer verildiği, bu bağlamda mülkiyet hakkına yapılan müdahaleler bakımından kamu yararı gerekçesi, kanuni düzenleme gereği ve ölçülülük ya da orantılılık gibi ilkelerin dikkate alınması gerekmektedir⁶⁸. Bu doğrultuda kamu yararı kavramını anayasal haklar ile ilişkilendirmek suretiyle ele almak icap eder.

Danıştay içtihatlarında sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı bakımından acelelik kriterinin uygulanmasının çok yönlü biçimde ele alındığı ifade edilebilir. Bu konuda Danıştay tarafından *“Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 56. maddesinde; herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip bulunduğu, çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu hükmüne yer verilmiştir. Dava dosyası içeriği ve bilirkişi raporunun kesin sonuçlarından Bakanlar Kurulu kararıyla öngörülen serbest bölgedeki enerji üretim faaliyetleriyle sınai tesislerin işletmeye açılması halinde ekolojik dengenin olumsuz etkileneceği anlaşılmaktadır. Bu nedenle, uyumsuzluk konusu yörede sanayi amaçlı bir serbest bölgenin kurulması ve bunlara enerji sağlayacak üretim faaliyetlerinde bulunulması ve bölgedeki özel mülkiyete konu taşınmaz malların acele kamulaştırılması yolundaki dava konusu kararnamede kamu yararı bulunmadığından iptaline⁶⁹”* karar verilmiştir. Bu karara göre Danıştay'ın ekolojik dengesinin bozulması ihtimalini gözeterek acele kamulaştırma prosedürüne başvurulmasına ilişkin olarak kamu yararının bulunmadığı sonucuna varmıştır. Burada Bilgen'in deyimiyile *“kamu yararının olumsuz etkisi”*nin varlığından bahsedilebilecektir⁷⁰.

63 Ayaydın, s.441.

64 Bilgen, İdare Hukuku, s.243.

65 Kaya, Cemil, **Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay'ın Bakışı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s.105.

66 AIHS Ek P-1 md.1 *“Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir. Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakta halel getirmez”.* (Vurgu tarafınca yapılmıştır.)

67 Gemalmaz, H. Burak, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009, s.8-9.

68 D6D. E.2016/4201, K.2016/9351, T.23.12.2016, DD. Sayı:144, s.20.

69 D10D. E.1990/2278, K.1992/1672, T.28.04.1992, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

70 Bilgen, İdare Hukuku, s.243.

Danıştay'ın kişilerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına dair vermiş olduğu diğer bir kararına konu olayda gecekondü önleme bölgesinde yer alan bir taşınmazın acelelik halinin varlığından hareketle Bakanlar Kurulu tarafından acele kamulaştırılmasına yönelik kararının iptali istemiyle dava açılmıştır. Danıştay, söz konusu alanda bulunan yapıların çarpık, niteliksiz olduğu, deprem, yangın vs. durumlarda ilk yardım araçlarının alana girebilmesinin mümkün olmaması nedeniyle büyük oranda can ve mal kaybının yaşanabileceğini belirterek kamu düzeninin korunması hususunda kamu yararının ortaya konulduğu sonucuna varmıştır⁷¹. Gerçekten toplumun maddi düzeninin korunması fonksiyonunun yerine getirilmesi bakımından kamu düzeni mülahazalarından (genel güvenlik, genel sağlık, dirlik-esenlik) birine ilişkin olarak idarece temel hak ve hürriyetlere müdahale unsuru söz konusu olabileceği gibi, bu müdahalenin ivedilikle yapılması da gerekebilir⁷². İşte bu gibi durumlarda acelelik halinin Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilmesi suretiyle acele kamulaştırma prosedürü uygulanabilecektir⁷³. Bu doğrultuda acele kamulaştırmalarda acelelik kriterinin uygulanması bakımından “kamu yararının olumlu etkisinin” de olabileceği ifade edilmelidir. Yine olarak taşınmaz kültür varlıklarının ihyası ve restorasyonu amacıyla acelelik haline karar verilen hallerde Anayasa'nın 63. maddesi kapsamında “kamu yararının” somutlaştırıldığı görülmektedir⁷⁴. Bununla birlikte Danıştay tarafından planlaması tamamlanmış büyük yatırımların varlığı halinde de acelelik haline karar verilmesi bakımından kamu yararına yönelik olma koşulunun sağlandığı ifade edilmiştir. Karara konu olayda Ulaşım Master Planının en öncelikli metro hatlarından biri olan Kabataş-Beşiktaş-Şişli-Alibeyköy-Tekstilkent-Mahmutbey arası metro hattının Beyoğlu, Şişli, Kağıthane, Eyüp, Esenler, Gaziosmanpaşa, Bağcılar ilçeleri gibi iş ve yerleşim bakımından yoğun alanlara hizmet edeceği, hızlı erişim ve seyahat sürelerinin azaltılmasına dönük olarak projelendirildiği ifade edilmiş ve Anayasa'nın 5. ve 23. maddeleri ile bağıntı kurularak kamu yararı somutlaştırılmıştır⁷⁵. Dolayısıyla acelelik halinin hukuka uygunluğunun tespiti bakımından kamu yararının bulunup bulunmadığı anayasal hak ve ilkeler ile somut olayın koşulları gözetilmek suretiyle ortaya konulacaktır. Bu sayede esnek ve geniş bir kavram olan kamu yararının somutlaştırılması da söz konusu olabilecektir⁷⁶.

71 D6D. E.2012/793, K.2014/5897, T.13.10.2014, aktaran; Sezer/Bilgin, s.354.

72 Okay Tekinsoy, Özge, **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s.167; Ayrıca bkz. Dupuis/Guédon/Chrétien, s.3.

73 Ülkemizde sıkça yaşanan deprem, sel, çığ gibi tabii afetlerin doğuracağı olumsuz sonuçların önlenmesi bakımından acele kamulaştırma prosedürünün uygulanması gerektiği hakkında bkz. Böke, Veli, **Kamulaştırma Kanunu ve Kamulaştırma Bedelinin Tespiti Davaları**, 2. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.640.

74 D6D. E.2016/4201, K.2016/9351, T.23.12.2016, DD. Sayı:144, s.22. Bununla birlikte mülkiyet hakkından yoksun bırakan nedenlerin açıkça belirtilmediği ve kamu yararı kavramının somutlaştırılmadığı durumlarda Bakanlar Kurulu tarafından verilen acelelik haline binaen yapılacak acele kamulaştırma işlemleri hukuka aykırı olacaktır. Bkz. Er, Ömer/Güner, Orhan/Güzelhan, Yasemin, “Kentsel Dönüşüm ve Yenileme Alanı Uygulamaları Kapsamında Fener-Balat Semtlerinde Saha Çalışması”, **Legal Hukuk Dergisi**, Cilt:12, Sayı:142, 2014, s.207.

75 DİDDK. E.2015/4078, K.2015/3829, T.03.11.2015, (<http://www.lexpera.com.tr>, Anılsız; Lexpera İçtihat Bilgi Bankası), E.T.23.02.2018. Benzer bir karar için bkz. DİDDK. E.2015/3278, K.2015/3527, T.15.10.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

76 Kutlu, Meltem, **İdari Bir İşlem Olarak Kamulaştırma ve İptal Davası**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1992, s.60-61.

Bununla birlikte somut olay bakımından acelelik halinin varlığını tespit ederken taşınmazlara yönelik gerekli tespitlerin yapılması gerekmektedir. Gerçekten ilgili taşınmazların bulunduğu alanın niteliği gereği yahut kamunun daha büyük zarar görmesinin engellenmesine yönelik biçimde acelelik halinin varlığının tespiti mümkün olabilir. Örneğin idarece bir alanın statüsünün riskli alan veya geçeköndü önleme bölgesi olarak tespit edilmesi söz konusu olabilmektedir. Bu bakımdan uygulamanın gerçekleştirilmesi aşamasında ilgili taşınmazın hukuki statüsü değiştirilen alan içinde kalıp kalmadığı önem taşımaktadır⁷⁷. Zira taşınmazların somut olarak belirlenmemesi durumunda belirsizlik hali doğacağından acele kamulaştırma usulü ile amaçlanan fayda sağlanamamış olacağı gibi kişilerin mülkiyet hakkının ihlal edilmesi gündeme gelebilecektir. Nitekim acelelik kriterinin uygulanması bakımından Danıştay'ın vermiş olduğu karara göre, “*Acele kamulaştırma, olağanüstü bir kamulaştırma usulü olup istisnai durumlarda uygulanacak bir yöntem olduğundan acelelik halinin saptanması halinde kamulaştırılması zorunlu bulunan taşınmazlara yönelik gerekli tespitler yapıp sebepleri belirtilmek suretiyle başvuruda bulunulması (...) gerekmektedir*”⁷⁸. Bu doğrultuda acele kamulaştırma kararının hukuka uygunluğunun tespiti bakımından kamulaştırılması zorunlu bulunan taşınmazların kapsamlı ve detaylı biçimde belirlenmesi icap eder. Başka bir deyişle, acelelik halini gerektiren somut koşulların yanında taşınmazların ayrıntılı biçimde gösterilmesi, uygulamanın devamı bakımından da yarar sağlar niteliktedir. Zira bu sayede uygulama kapsamına hangi taşınmazın girip girmediği ve bu taşınmazın acele kamulaştırılması bakımından zorunluluk halinin bulunup bulunmadığı tespit edilebilecek ve bu yönteme başvurulması ile amaçlanan kamu yararı somut olarak ortaya konulabilecektir.

B. Dayanak İşlemin Var Olduğu Durumlarda İşlemin Hukuka Uygun Olması

İdarenin tek taraflı irade açıklaması ile tesis edilen idari işlemler, ilgililerin hukuki durumları üzerinde etki yaparak ilgililerin mevcut hukuki durumlarını (statülerinin) değiştirir veya ortadan kaldırırlar⁷⁹. Bununla birlikte idari işlemlerin tesis edilmesi aşamasında idarenin iradesini harekete geçiren ve içeriğini belirleyen maddi ve hukuksal durumların varlığı söz konusudur⁸⁰. Başka bir deyişle, idare kamu gücü kullanmak suretiyle kamu hukuku alanında yaptığı tek yanlı, kesin ve doğrudan uygulanabilir işlemleri ile ilgilinin hukuksal durumuna etki yapabilmektedir⁸¹. Bu doğrultuda bazı durumlarda işlemin hukuk düzeninde sonuç doğurabilmesi için, söz konusu işlemin tesis edilmesinden önce ona dayanak teşkil eden bir idari kararın bulunması gerekebilir. Bu kapsamda bir idari işlem, zorunlu olarak sonuç işlemin yapılmasını gerektirebileceği gibi,

77 Bu konuda örnek karar için bkz. D6D. E.2013/2811, (YD Kararı), T.27.10.2014, aktaran; Sezer/Bilgin, s.353.

78 D6D. E.2013/5072, T.19.03.2014, (YD Kararı), aktaran; Abacıoğlu, Muhittin/Abacıoğlu, Ali, **Açıklamalı-İçtihatlı Kentel Dönüşüm Kanunu ve İlgili Mevzuat**, 6. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2015, s.118.

79 Günday, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2015, s.124; Karahanoğulları, Onur, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011, s.140.

80 Karahanoğulları, s.431.

81 Yıldırım, Turan, “İdari İşlemler”, **İdare Hukuku**, (Yıldırım, Turan/Yasin, Melikşah/Özdemir, H. Eyüp/Okay Tekinsoy, Özge), On İki Levha Yayıncılık, 2. Bası, İstanbul, 2011, s.575.

yalnızca onun yapılması olanağını da yaratabilir⁸². Örneğin, acele kamulaştırma kararı tesis edilmeden önce uygulamanın yapılacağı alana dair imar planlarının yapılması veya alternatif alanların belirlenmesi gerekebilir. Bu gibi hallerde öncelikle dayanak teşkil eden işlemin yapılması, bunun ardından ilgili kararın bu doğrultuda tesis edilmesi icap eder⁸³. Konuyla ilgili olarak, “*Tekirdağ Organize Sanayi Bölgesi kurulması amacıyla Tekirdağ İli, Süleymanpaşa İlçesi sınırları dahilinde bulunan uyumsuzluğa konu 426 hektarlık alanın tarım dışı amaçla kullanımına izin verilmesine dair (...) uyuşmazlığa konu organize sanayi bölgesinin kurulması öngörülen alanının tarım dışı kullanımına yönelik kararın yukarıda bahsi geçen Mahkeme kararıyla iptal edildiği, dolayısıyla organize sanayi bölgesi kurulması amacıyla mülkiyet hakkına müdahale edilme koşulları oluşmadığından, organize sanayi bölgesi adına 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi kapsamında acele kamulaştırma yapılmasına yönelik davaya konu Bakanlar Kurulu kararında da hukuka uyarlık görülmediği; öte yandan, davaya konu organize sanayi bölgesine yönelik 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli planların henüz yapılmadığı, organize sanayi bölgesine yönelik kamulaştırma işlemleri yapılmadan önce alana dair planların yapılması gerekliliğinin de açık olduğu gerekçeleriyle davaya konu işlemin iptaline⁸⁴” yönelik olarak idare mahkemesince karar verilmiş ve bu karar Danıştay tarafından onaylanmıştır. Bununla birlikte bir idari işlem kendinden önceki bir işleme göre sonuç işlem sayılırken, kendinden sonraki işlemlere göre temel işlem sayılabilir⁸⁵. Bu ihtimalde dayanak işlem tesis edilmesine rağmen, söz konusu işlemin hukuka aykırılığı da söz konusu olabilir. Böyle bir ihtimalde idarenin önceki işleme dayanarak yapacağı yeni işlemin mevzuata uygun olması ve objektif sebeplere dayanması gerekmektedir⁸⁶. İşte, temelinde başka bir idari işlemin bulunduğu durumlarda dayanak teşkil eden işlemin hukuka aykırılığı, bu işleme dayalı olarak yapılan ikinci idari işlemi de sakatlayacaktır⁸⁷. Nitekim Danıştay’ın bu konuda vermiş olduğu kararda,*

“(…) davaya konu işleme esas olan kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanına dair plan değişikliğiyle buna bağlı işlemlerin Bursa 2. İdare Mahkemesi’nin 22.1.2009 günlü, E:2008/363, K:2009/27 sayılı, E:2008/76, K:2009/21 sayılı, E:2008/95, K:2009/20 sayılı ve Bursa 1. İdare Mahkemesi’nin 31.12.2008 günlü, E:2008/350, K:2008/1369 sayılı kararlarıyla iptal edildiği ve Danıştay Altıncı Dairesi’nin 8.2.2010 günlü, E:2009/3368, K:2010/1118 sayılı, E:2009/3369, K:2010/1115 sayılı, E:2009/4025 K:2010/1116 sayılı ve E:2009/3362, K:2010/1117 sayılı kararlarıyla onandığı, karar düzeltme istemlerinin de 15.10.2010 günü sırasıyla E:2010/8380, K:2010/9366 sayılı, E:2010/7325, K:2010/9371 sayılı, E:2010/9012, K:2010/9367 sayılı, E:2010/5979, K:2010/9368 Sayılı kararlarıyla

82 Uler, Yıldırım, **İdari Yargıda İptal Davalarının Sonuçları**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970, s.47.

83 Bkz. Erkut, Celal, **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1990, s.28; Sezginer, Murat, **İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s.68.

84 DİDDK. E.2015/3273, K.2015/3496, T.15.10.2015, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

85 Uler, s.47.

86 DDK. E.1967/466, K.1968/218, T.23.02.1968, aktaran; Dinçer, Güven/Çırakman, Erol/Neciboğlu, Nejat, **Danıştay Kararları 1967-1968-1969**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1969, s.49.

87 Bkz. D6D. E.2008/4168, K.2010/5646, T.07.06.2010, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018; D6D. E.2008/1578, K.2010/5649, T.07.06.2010, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018. Ayrıca bkz. Uler, s.50-51.

reddedildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, uyuşmazlık konusu acele kamulaştırma işleminin dayandığı davacıya ait taşınmazları da kapsayan alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı ilan edilmesi yolundaki Bursa Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.4.2006 günlü, 220 sayılı kararının iptali yolundaki mahkeme kararlarının Dairemizce onanıp, karar düzeltme istemleri de reddedilerek kesinleşmesi karşısında, tesis edilen davaya konu Bakanlar Kurulu Kararında hukuka uyarlık görülme(diği)⁸⁸ ifade edilmiştir. Dolayısıyla öncelikli olarak yapılması gereken idari işlem yapılmaksızın acelelik halinin varlığından bahisle acele kamulaştırma usulüne başvurulması hukuka aykırılık teşkil edeceği gibi, önceki idari işlemin unsurlarından birisinin hukuka aykırılığı halinde buna dayanarak yapılan ikinci işlem dayanaksız kalacağından; söz konusu işlem de hukuka aykırı hale gelecektir. Bu çerçevede ilgili idarenin – Bakanlar Kurulunca acelelik halinin varlığından bahisle vermiş olduğu karar uyarınca – acele kamulaştırma yapmasına dair kararı “uygulama işlemi” niteliğinde olduğundan; acelelik halinin varlığı hususundaki değerlendirmede dava konusu olabilecektir⁸⁹. Bu bağlamda yukarıdaki açıklamalara koşut biçimde acelelik halinin varlığına dair Bakanlar Kurulunca alınan kararın hukuka aykırı olması durumunda ilgili taşınmazın acele kamulaştırılmasına yönelik uygulama işlemi niteliğindeki işlem de hukuka aykırı olacaktır⁹⁰.

C. Acele Kamulaştırmanın İstisnailiği Prensibine Uygunluk

Kamulaştırma Kanunu’nda yer alan olağanüstü durumlardan ayrık biçimde yurt savunması ihtiyacı veya acelelik gerektiren haller kavramlarına yer verilmesi belirli birtakım olağandışı durumlarda da acele kamulaştırma usulüne başvurulabileceğini göstermektedir. Öyle ki, Danıştay bu konuda vermiş olduğu kararlarında “*acele kamulaştırma yapma zorunluluğunun Bakanlar Kurulunca karar altına alınması*⁹¹”, “*taşınmazın acele kamulaştırılmasını zorunlu kılan olağanüstü bir durumun varlığının ortaya konulma(sı)*⁹²” ifadelerini kullanmıştır. Gerçekten, söz konusu “olağandışılık” veya “zorunluluk” halinin bulunmadığı durumlarda genel kamulaştırma usulünden

88 D6D. E.2008/11532, K.2010/11382, T.15.12.2010, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

89 Bununla birlikte acelelik halinin varlığına dair alınan Bakanlar Kurulu Kararının dava konusu edilmeyerek sadece uygulama işleminin dava konusu edilmesi de mümkündür. Bu ihtimalde söz konusu uyuşmazlığın çözüm mercii İYUK md.20/A uyarınca ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay olmamakta, 2576 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca yetkili idare mahkemesi olmaktadır. D6D. E.2014/181, K.2014/994, T.13.02.2014, aktaran; Sezer/Bilgin, s.338-339.

90 “(...) davaya konu edilen belediye encümeni kararının, bölgenin kamulaştırılmasında 2942 sayılı Kanunun 27. maddesinin uygulanmasının Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmasına dayalı olarak alınan bir uygulama işlemi niteliğinde olması karşısında, olayda aceleciliğin bulunup bulunmadığının ancak bu konuda alınan Bakanlar Kurulu Kararına karşı açılan davada incelenmesi mümkündür. (...) Bu durumda, Ankara Tarihi Kent Merkezi yenileme alanı olarak tespit edilen bölgede 2942 sayılı Kanunun 27. maddesinde düzenlenen acele kamulaştırma usulünün uygulanacağı yönündeki 15.3.2007 gün ve 2007/11836 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının yürütmesi Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararıyla durdurulduğuna göre, davaya konu taşınmazın bu yolla kamulaştırılmasına yönelik davaya konu işlemin de hukuki dayanaktan yoksun olduğu sonucuna varılmıştır”. D6D. E.2009/335, K.2009/7046, T.09.06.2009, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018. (Vurgu tarafimca yapılmıştır.)

91 Bkz. D6D. E.2009/335, K.2009/70546, T.09.06.2009, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

92 D6D. E.2009/2838, K.2011/122, T.01.02.2011, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

saparak acele kamulaştırma kararı verilmesi işlemin iptaline sebebiyet verebilecektir⁹³. Belirtmek gerekirse, 2942 sayılı Kanun uyarınca idarece alınan acele kamulaştırma kararlarında “acelelik” halinin belirlenmesi bakımından herhangi bir konu sınırlamasına yer verilmemiştir. Dolayısıyla Bakanlar Kurulu’nun 2942 sayılı Kanun md.27 uyarınca aceleliğin varlığını tespit etmesi ve bu doğrultuda acele kamulaştırma işlemi tesis edebilmesi mümkün olabilecektir. Ne var ki, “aceleliğin varlığı” hususunda konu bakımından herhangi bir sınır getirilmemesi, Bakanlar Kurulu’na sınırsız bir yetki verildiği manasına gelmeyeceği gibi⁹⁴, idari işlem tesis edilmesi neticesinde belirli bir taşınmazın statüsünün değiştirilmesi tek başına acelelik kararının alınmasını meşru kılmaz⁹⁵. Gerçekten geniş ve etkin yetkilerle donatılmış olan idarenin kamu yararını sağlamak maksadıyla giriştiği faaliyet ve hizmetler dolayısıyla bireylerin toplum yararına tamamen feda edilmemesi için, bazı kayıt ve şartların getirilmesi gerekmektedir⁹⁶. Dolayısıyla acelelik hususu değerlendirilirken, “kararın alınabilirliği yanında” yanında başkaca koşulların da (kamu yararına ve kamu düzenine yönelik olmak, acelelik halini gerektiren somut koşulları belirtmek vs.) sağlanması gerekmektedir⁹⁷. Aksi bir durumda acele kamulaştırma yetkisinin istisnai olması gerekirken genel şekilde uygulanır hale gelmesi söz konusu olacak⁹⁸ ve işlem, sebep ve konu unsurları bakımından açıkça hukuka aykırı hale gelecektir⁹⁹. İfade edilecek olursa, Danıştay kararlarında Bakanlar Kurulu’nca acelelik halini gerektiren durumlarda acele kamulaştırma usulüne başvurulması bakımından aranan kriterler kümülatif olarak değerlendirilmiştir. Nitekim bu konuda verilen Danıştay kararlarında “*Uyuşmazlık konusu olayda taşınmazı da kapsayan alanın yenileme alanı olarak belirlenmesinin tek başına acele kamulaştırma yapılmasına gerekçe teşkil etmeyeceği*¹⁰⁰”, “*Davacıya ait taşınmazı da kapsayan alanın gecekondü önleme bölgesi sınırları içerisinde bulunmasının tek başına acele kamulaştırma yapılmasına gerekçe teşkil etmeyeceği*¹⁰¹” hususları ifade edilmiştir. Yine Danıştay’ın vermiş olduğu bir karara göre, “*Kamulaştırmanın imar planına ya da kamu yararı kararına dayalı olarak idarelerin görmekte yükümlü buldukları görevleri yerine getirmek amacıyla ancak kamu yararı amacıyla yapılabileceği, (...) imar planında konut alanı olarak belirlenen bir taşınmazdaki bu kullanım türünü davacının da uygulamaya geçirebileceği göz önüne alındığında sadece kentsel dönüşüm ve gelişim alanında kaldığından bahisle taşınmazın kamulaştırılmayacağı sonucuna ulaşıldığından dava konusu işlemde hukuka aykırılık*

93 Yayla, s.217.

94 Karş. Böke, s.641.

95 Genel surette ifadelendirilmiş bir nedenle çeşitli yapılar için kamulaştırma usullerine başvurulmasının hukuka aykırı olduğu yönünde bkz. D6D. E.1966/2303, K.1967/1386, T.27.04.1967, aktaran; Dinçer/Çırakman/Neciboğlu, s.320.

96 Duran, Lütfi, **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu**, TODAİE Yayınları, İstanbul, 1974, s.47.

97 Bu bakımdan acelelik halini gerektiren durumun değerlendirilmesi yapılırken, söz konusu kriterlerin kümülatif biçimde ele alınması gerekmektedir.

98 D6D. E.2008/1578, K.2010/5649, T.07.06.2010, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

99 Belirtmek gerekirse, bu tür durumlarda kişinin işlemin icrası neticesinde telafisi güç veya imkânsız bir zarara uğrayacağı ifade edilebiliyorsa, İYUK md.27 uyarınca istem üzerine yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi söz konusu olabilecektir.

100 D6D. E.2012/6974, T.30.05.2013, aktaran; Abacıoğlu/Abacıoğlu, s.125.

101 D6D. E.2013/2811, K.2016/115, T.25.01.2016, DD. Sayı:142, s.137.

*görülmemiştir*¹⁰². Bu bağlamda yukarıda verilen kararlar ışığında denilebilir ki, acelelik halinin gerektiren halin ne olduğu ve bu prosedüre başvurulmasına neden ihtiyaç duyulduğu açıkça belirtilmeyen durumlarda alınan acele kamulaştırma kararı hukuka aykırı olacaktır. Dolayısıyla ilgili kanun kapsamında öngörülen bir statüye geçiş veya büyük bir yatırım yapılması durumu, “tek başına” acelelik halinin varlığını göstermeyecektir.

Bunun yanında acele kamulaştırma prosedürü mülkiyet hakkının özüne dokunan bir müdahale olduğundan; idarece bu usule ancak ihtiyacın varlığı halinde ve sınırlı olarak başvurulması gerekmektedir¹⁰³. Gerçekten acele kamulaştırma yolu ile taşınmaza el koyabilmenin söz konusu olması için yukarıda ifade edilen ölçütlerin yanında “ihtiyacın varlığı” da aranmalıdır. Özellikle kanunla idareye verilen görevlerin gereği gibi yerine getirilmesi (genel ve kolektif ihtiyaçların karşılanması¹⁰⁴) bakımından söz konusu prosedürün işletilmesi zaruri olmakla birlikte bu usulün işletilmemesi halinde kamunun uğrayacağı bir zarar oluşacaksa “kamunun uğraması muhtemel bir zararın” varlığından bahsetmek mümkün olacaktır. Bu doğrultuda kanunun uğrayacağı zararların neler olduğunun ortaya konulması “aceleliği gerektiren haller” ile ilgili verilen kararın hukuka uygunluğu denetiminde kullanılan unsurlardan biri olmaktadır¹⁰⁵. Nitekim Danıştay’a göre, “*anlaşma sağlanamayan taşınmaz malikleri hakkında ruhsat süresi de göz önünde bulundurularak işlemin tesis edildiği, işletmenin biran önce faaliyete geçmesinin sadece ekonomik yarar yönünden irdelendiği, ancak acele kamulaştırma yoluna gidilmezse kamunun uğraması muhtemel zararlarının neler olduğunun ortaya konmadığı anlaşıldığından, 2942 sayılı Kanununun 27. maddesi uyarınca olağan kamulaştırma usulü uygulanmaksızın taşınmaza el konulmasını gerektiren acelelik koşulunun gerçekleşmediği sonucuna varılmıştır*¹⁰⁶”.

İhtiyacın varlığı hususunun tespiti ile ilgili, Dolmabahçe-Bomonti-Kağıthane-Piyalepaşa Karayolu Tüneli güzergahında bulunan taşınmazın davaya konu Bakanlar Kurulu kararıyla acele kamulaştırılmasına ilişkin olayda Danıştay tarafından, “*19.8.2008 günlü, 1534 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Encümeni kararıyla tünel güzergahında yapılan revizyondan sonra bu servis yoluna ve katılım şeridine ihtiyaç kalmadığından bahisle davaya konu taşınmazın kamulaştırılmasından vazgeçildiği anlaşılmıştır. Bu durumda, plan revizyonu üzerine ihtiyaç olmadığı sebebiyle kamulaştırılmasından vazgeçilen taşınmaz için 2942 sayılı Kanununun 27. maddesinde sayılan aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak haller oluşmadığından davacıya ait 122 sayılı parsel açısından mevzuata uyarlık görülmemiştir*¹⁰⁷” şeklinde karar verilmiştir.

İhtiyacın varlığının tespit edilmesinin yanında acelelik halini gerektiren durumların varlığı halinde acele kamulaştırma prosedürünün uygulamak mümkün ise de bu prosedürün “istisnailiği” gereği, öncelikle kanunda öngörülen olağan yolların uygulanması, bu mümkün değilse söz konusu

102 D6D. E.2012/3492, K.2013/5107, T.23.09.2013, aktaran; Gölcüklü, s.121.

103 Bkz. Üstün, Gül, *Kentsel Dönüşüm Hukuku*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014, s.268-269.

104 Onar, s.13.

105 Arslanoğlu, s.213.

106 DİDDK. E.2009/1936, K.2012/500, T.19.04.2012, (www.hukukturk.com), ET.20.02.2018.

107 D6D. E.2008/6020, K.2010/1716, T.24.02.2010, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018.

usulün (acele kamulaştırma) işletilmesi gerekir¹⁰⁸. Bu kapsamda ilgili mevzuatta öngörülen olağan nitelikli yol tüketilmeksizin acelelik halinin varlığından bahisle doğrudan istisnai nitelikte olan acele kamulaştırma kararı alınması hukuka aykırıdır. Nitekim Danıştay’a göre,

“2942 sayılı Kanununun 27. maddesi incelendiğinde, kamulaştırma işlemlerinde öngörülen yöntemlerin bir kısmının uygulanmayarak taşınmaza acele el konulabilmesi yolu istisnai olarak başvurulabilecek bir yöntem olarak düzenlendiğinden (...) 5393 sayılı Kanunda, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolunun esas olduğunun belirtilmiş olduğu da göz önünde bulundurulduğunda, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanmasında öncelikle anlaşma yoluna gidilmesi gerektiği, anlaşma sağlanamayan durumlarda kamulaştırma yapılması ve bu halde de kamulaştırmanın 2942 sayılı Kanun 27. maddesi uyarınca gerçekleştirilebilmesi için ise yukarıda da açıklandığı üzere acele kamulaştırmanın koşullarının gerçekleşmiş olduğunun açıkça ortaya konulması gerektiği kuşkusuzdur.

Bu açıklamalar çerçevesinde, bakılmakta olan dava değerlendirildiğinde, davalı idarece öncelikle taşınmaz malikleri ile anlaşma yoluna gidilmesi, anlaşmanın gerçekleşmemesi halinde de yine ilk önce olağan kamulaştırma yolunun tercih edilmesi, ancak 2942 sayılı Kanununun 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 (...) gerekmektedir¹⁰⁹. Bu doğrultuda denilebilir ki, 2942 sayılı Kanununun 27. maddesi hükmünün uygulanabilmesi için acele kamulaştırmanın özel ve istisnai koşullarının gerçekleşmiş olduğunun açıkça ortaya konulması ve uygulamanın mülkiyet hakkını zedeleyecek ölçüde geniş yorumlanmaması gerekmektedir¹¹⁰.

V. SONUÇ

Anayasa md.46 uyarınca kamu yararı amacının varlığı ve karşılığının peşin olarak ödenmesi koşullarının bir arada sağlandığı durumlarda yetkili idarece karar alınarak özel mülkiyette bulunan taşınmazların tamamının veya bir kısmının kamulaştırılması söz konusu olabilmektedir. 2942 sayılı Kanun md.27’de, Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulu’nca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında

108 Bkz. Yasin, Melikşah, “Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde Mahalli İdarelerin Rolü”, **Legal Hukuk Dergisi**, Sayı:45, 2006, s.2716.

109 D6D. E.2012/6188, K.2015/2196, T.09.04.2015, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T.23.02.2018. (Metnin altı tarafımca çizilmiştir.)

110 “(...) davacı taşınmazının da bulunduğu A2 civarında yapılması düşünülen Yeni Gar sahasının, Bakanlar Kurulu Kararının kabul edildiği tarihte (YHT) projesi kapsamında ele alınmadığı, asıl amacın Konya Büyükşehir Belediyesi tarafından sonradan projelendirilen şehir içi raylı taşıma projesi ile (YHT) projesinin entegrasyonunu sağlamak olduğu, *bizatihi olağan kamulaştırma işlemi T.C Anayasası tarafından güvence altına alınan mülkiyet hakkının istisnası iken, olağan kamulaştırma işleminin istisnası olarak Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde belirtilen ve uygulanması sıkı şartlara bağlanan acele kamulaştırma yönteminin, hukuki güvenlik ilkesini ve mülkiyet hakkını zedeleyecek ölçüde geniş yorumlanamayacağı açıktır.*” D6D. E.2014/8655, K.2016/796, T.25.02.2016, Lexpera İçtihat bilgi Bankası, E.T.23.02.2018. (Vurgu tarafımca yapılmıştır.)

çerçevesinde acele kamulaştırmanın mümkün olabileceği ifade edilmiştir. Bu kapsamda aceleliğine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilen hallerde özel kanunlarda olağanüstü durumların öngörülmesi şartı aranmaksızın acele kamulaştırmaya dair karar alınabilmektedir. Acele kamulaştırma kararının alınabileceği hallerden biri olan aceleliğine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilen haller bakımından yetkinin kapsamı ve yetki devri meselesi ile aceleliği gerektiren haller kriterinin Danıştay tarafından çeşitli kararlara konu olduğu görülmektedir. Danıştay'ın ifade ettiği üzere aceleliğine karar vermek bakımından Bakanlar Kurulu münhasıran yetkiyi haiz olduğundan bu yetkinin sınırsız biçimde devredilmesi yetkisizlik halini oluşturacaktır. Bu nedenle aceleliğine karar verilecek bir halin varlığı durumunda Bakanlar Kurulunca acele kamulaştırmaya dair kararın alınması gerekir. Bununla birlikte maddi olarak aceleliğine karar verilen hallerde yapılan acele kamulaştırmalarda hukukiliğin sağlanması bakımından birtakım ölçütler aranmaktadır. Bu kapsamda aceleliğine karar verilen hallerde hukukilik meselesi irdelenirken; mezkûr kararın kamu yararına ve kamu düzenine somut biçimde yönelik olması gerekmektedir. Bu hususta Bakanlar Kurulu'nun konu bakımından bir sınırlamaya tabi olmadığı ifade edilebilirse de aceleliğine karar verilmesi hallerinde var olan takdir yetkisinin kamu yararı ve hizmet gerekleri esasları dikkate alınmak suretiyle bir sonuca varılmalıdır. Bunun yanında Danıştay kararlarında belirtildiği üzere, daha önce yapılması gereken bir usul işleminin yapılmaması durumunda işlem hukuka aykırı olabileceği gibi dayanak işlemin hukuka aykırılığının yargı mercilerince tespit edilmesi halinde, nihai işlemin hukuka aykırılığı söz konusu olabilecektir. Son olarak aceleliğine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilen hallerde gerçekleştirilecek acele kamulaştırmalarda “istisnailik” prensibine uygun hareket edilmeli ve uygulamanın yapılmaması halinde kamunun uğrayacağı olağanüstü zararların somut biçimde belirtilmesi gerekmektedir. Belirtmek gerekirse bu şartlar Danıştay tarafından kümülatif biçimde aranmakta olup somut olayın koşullarına göre ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Nihayetinde, acelelik halinin varlığı durumunda acele kamulaştırma uygulamalarıyla hedeflenen amaca söz konusu şartların mevcut olup olmadığının somut olarak ortaya konulması ve hukuk devleti ilkesine riayet edilmesi ile sağlanabileceğinin altını çizmek gerekir.

KAYNAKÇA

- ABACIOĞLU, Muhittin/ABACIOĞLU, Ali, **Açıklamalı-İçtihatlı Kentsel Dönüşüm Kanunu ve İlgili Mevzuat**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2015
- AKAR, Zeki, **Gerekçeli-Açıklamalı-İçtihatlı Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Atma Davaları Cilt-I**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007
- AKGÜNER, Tayfun/BERK, Kahraman, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2017
- AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000
- AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, İdare Hukuku, **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016
- ARSLANOĞLU, Mehmet, “Acele Kamulaştırma”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt:19, Sayı:3, 2014, (ss.203-224)
- ARTUKMAÇ, Sadık, **Kamulaştırma Hukuku**, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1977
- ATAY, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2014
- AYAYDIN, Cem, **İdare Hukukuna Giriş (II)**, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2008
- BİLGİN, Pertev, **Kamulaştırma Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1999
- BİLGİN, Pertev, **İdare Hukuku Dersleri**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1999
- BÖKE, Veli, **Kamulaştırma Kanunu ve Kamulaştırma Bedelinin Tespiti Davaları**, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005
- CANDAN, Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, 2006
- CHAPUS, René, **Droit Administratif Générale Tome I**, Montchrestien, Paris, 2001
- DİNÇER, Güven/ÇIRAKMAN, Erol/NECİBOĞLU, Nejat, **Danıştay Kararları 1967-1968-1969**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1969
- DUPUIS, Georges/GUÉDON, Marie-José, CHRÉTIEN, Patrice, **Droit Administratif**, 12e édition, Sirey, Paris, 2011
- DURAN, Lütfi, **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu**, TODAİE Yayınları, İstanbul, 1974
- ER, Ömer/GÜNER, Orhan/GÜZELHAN, Yasemin, “Kentsel Dönüşüm ve Yenileme Alanı Uygulamaları Kapsamında Fener-Balat Semtlerinde Saha Çalışması”, **Legal Hukuk Dergisi**, Cilt:12, Sayı:142, 2014, (ss.185-221)
- ERKELLİ KIZIL, Neşe, “Kamulaştırma Fenomeni”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi (Prof. Dr. Lütfi Duran’a Armağan Özel Sayısı)**, Cilt:9, 1988, (ss.209-216)
- ERKUT, Celal, **İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1990
- GEMALMAZ, H. Burak, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009
- GÖLCÜKLÜ, Mehmet Ali, **Acele Kamulaştırma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Cilt-I**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009
- GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2015
- KARAHANOGULLARI, Onur, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011
- KAYA, Cemil, **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, On İki Yayıncılık, İstanbul, 2011
- KAYA, Cemil, **Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay’ın Bakışı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011

- KIZILYEL, Serkan, **Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanmasında Kamu Güvenliği Ölçütü**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2014
- KÖROĞLU, Ömer, **Kamulaştırma Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1995
- KUTLU, Meltem, **İdari Bir İşlem Olarak Kamulaştırma ve İptal Davası**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1992
- LAVIALLE, Christian, **Droit Administratif des Biens**, PUF, Paris, 1996
- OKAY TEKİNSOY, Özge, **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011
- ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-III**, 3. Bası, Hak Kitabevi, İstanbul, 1966
- ÖRÜCÜ, Esin, **Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması**, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1976
- ÖZAY, İl Han, **Günüşiğinde Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004
- SEZER, Yasin/BİLGİN, Hüseyin, **Açıklamalı-İçtihatlı Kentsel Dönüşüm Uygulama Rehberi**, Adalet Yayınları, Ankara, 2015
- SEZGİNER, Murat, **İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000
- SOLMAZ, Eren, **Kamulaştırma Hukukunda Malikin Geri Alma Hakkı**, S.S. Onar İdare Hukuku ve İlimleri Arşivi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016
- TAN, Turgut, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, 5. Bası, Ankara, 2016
- ULER, Yıldırım, **İdari Yargıda İptal Davalarının Sonuçları**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970
- ULU, Güher, **İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Seçkin Yayıncılık, Bursa, 2012
- ÜSTÜN, Gül, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014
- YASİN, Melikşah, "Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde Mahalli İdarelerin Rolü", **Legal Hukuk Dergisi**, Sayı:45, 2006, (ss.2711-2720)
- YAYLA, Yıldızhan, **İdare Hukuku**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010
- YILDIRIM, Turan, "İdari İşlemler", **İdare Hukuku**, (YILDIRIM, Turan/YASİN, Melikşah/ÖZDEMİR, H. Eyüp/OKAY TEKİNSOY, Özge), On İki Levha Yayıncılık, 2. Bası, İstanbul, 2011, (ss.549-631)

İNTERNET KAYNAKLARI

- (<http://www.kazanci.com>)
- (<http://www.hukukturk.com>)
- (<http://www.lexpera.com.tr>)
- (<http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb>)
- (<http://www.mevzuat.gov.tr>)