

**ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Oğuz YİĞİTSÖZLÜ**

**KAMULAŞTIRMADA KAMU YARARI KARARI**

**TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI**

**ADANA-2018**

**ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**KAMULAŞTIRMADA KAMU YARARI**

**Oğuz YİĞİTSÖZLÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI**

Bu Tez 17/12/2018 Tarihinde Aşağıdaki Jüri Üyeleri Tarafından  
Oybirliği/Oyçokluğu ile Kabul Edilmiştir.

.....  
Dr. Öğr. Üyesi Cahit GÜNGÖR  
DANIŞMAN

.....  
Prof. Dr. Dilek Bostan BUDAK  
ÜYE

.....  
Dr. Öğr. Üyesi Nermin BAHŞI  
ÜYE

Bu Tez Enstitümüz Tarım Ekonomisi Anabilim Dalında hazırlanmıştır.

**Kod No:**

**Prof. Dr. Mustafa GÖK**  
**Enstitü Müdürü**

**Not:** Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin, çizelge ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.

**ÖZ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**KAMULAŞTIRMADA KAMU YARARI**

**Oğuz YİĞİTSÖZLÜ**

**ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ  
TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI**

Danışman : Dr. Öğr. Üyesi Cahit GÜNGÖR  
Yıl: 2018, Sayfa: 89  
Jüri : Dr. Öğr. Üyesi Cahit GÜNGÖR  
: Prof. Dr. Dilek Bostan BUDAK  
: Dr. Öğr. Üyesi Nermin BAŞİ

Türkiye’de insanların yaşam standartlarının yükseltilmesi ve kalkınmanın desteklenmesi maksadı ile , her sene önemli miktarda kamu yatırımı gerçekleştirilmektedir. Bu yatırımlardan ötürü, gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kamulaştırılması söz konusu olmaktadır. Kamulaştırma işleminin ilk aşaması kamu yararı kararının verilmesi ve onaylanmasıdır. Bu tezde Türkiye’de sıklıkla anlaşmazlıklara neden olan kamu yararı kararı verilmesi süreci meri mevzuat, yargı kararları ve bilimsel açılardan incelenmiş , ayrıca saha çalışması kapsamında Adana Kılıçlı Köyü’nde toprakları kamulaştırma kapsamında baraj suları altında kalan köylüler ile görüşülmek sureti ile kamulaştırmadan beklenen yararın sağlanıp sağlanmadığı noktasında bir çalışma yürütülmüştür .

**Anahtar kelimeler:** Kamulaştırma, Kamu Yararı, Türkiye

**ABSTRACT**

**MSc THESIS**

**PUBLIC INTEREST IN EXPROPRIATION**

**Oğuz YİĞİTSÖZLÜ**

**ÇUKUROVA UNIVERSITY  
INSTITUTE OF NATURAL AND APPLIED SCIENCES  
DEPARTMENT OF AGRICULTURAL ECONOMICS**

Supervisor : Asst. Prof. Dr. Cahit GÜNGÖR  
Year: 2017, Pages: 89

Jury : Asst. Prof. Dr. Cahit GÜNGÖR  
: Prof. Dr. Dilek Bostan BUDAK  
: Asst. Prof. Dr. Nermin BAHŞİ

A considerable amount of public investment is made every year in order to raise people's living standard and to support development in Turkey. Because of these investment, it is necessary to expropriation of real estate belong to natural and legal person. The first stage of the expropriation is the granting and approval of a public benefit decision. In this thesis, the process of giving public interest decision, often a matter of disagreement, has been investigated in view of the legislations, adjudication and scientific point.

**Key Words:** Expropriation, Public Interest, Turkey

## GENİŞLETİLMİŞ ÖZET

Türkiye’de insanların yaşam standartlarının yükseltilmesi ve kalkınmanın desteklenmesi maksadı ile, her sene önemli miktarda kamu yatırımı gerçekleştirilmektedir. Bu yatırımlardan ötürü, gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kamulaştırılması söz konusu olmaktadır.

Mülkiyet hakkı temel hakların başında gelmekte ve kamulaştırma işlemi nitelik olarak mülkiyet hakkının önemli bir istisnasıdır. Kamulaştırma işlemi açıkça kamu yararının özel yarardan üstün olduğu durumlarda uygulanır. Bu sebeple, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 4483 sayılı Kamulaştırma Kanununa göre kamulaştırma işleminin ilk aşaması kamu yararı kararının verilmesi ve onaylanmasıdır.

Kamu yararı kararı vermeye ve onaylamaya yetkili kurumlar ile kamu yararı kararının onaylanmasına ve kamu yararı kararını alınmasına gerek olmayan haller Kamulaştırma Kanunu’nda belirlenmiştir. Danıştay’ın kamulaştırmada kamu yararı kararı ile ilgili kararları incelendiğinde, kamu yararı kararı vermeye ve onaylamaya yetkili mercilerin genel olarak yer yönünden yetki aşımı gerçekleştirdikleri görülmektedir. Bu bakımdan ilgili idareler kamu yararı kararı verirken ve onaylarken Kamulaştırma Kanunu’nda ve kendi kuruluş kanunlarında, kendilerine verilen görevleri ve sorumluluk alanları dikkate alarak işlem tesis etmelidirler.

Saha çalışması kapsamında Adana Kılıçlı Köyü’nde toprakları kamulaştırma kapsamında baraj suları altında kalan köylüler ile görüşülmek sureti ile kamulaştırmadan beklenen yararın sağlanıp sağlanmadığı noktasında bir çalışma yürütülmüştür .



## TEŞEKKÜR

Tez çalışmamda, birikimi ve deneyimi ile benden desteklerini esirgemeyen , bu süreçte bilimsel katkılarıyla çalışmama yön veren, hayata dair tecrübelerini benimle paylaşıp geleceğe sağlam adımlar atmamı sağlayan ve her konuda bana güvenen danışman hocam Prof. Dr. Dilek Bostan BUDAK , Dr. Cahit GÜNGÖR’e ve Araştırma Görevlisi Dr.Seyit Hayran’a sonsuz teşekkürlerimi arz ederim .



## İÇİNDEKİLER

## SAYFA

|                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ÖZ .....                                                                                         | I   |
| ABSTRACT.....                                                                                    | II  |
| GENİŞLETİLMİŞ ÖZET .....                                                                         | III |
| TEŞEKKÜR.....                                                                                    | V   |
| İÇİNDEKİLER .....                                                                                | VI  |
| 1. GİRİŞ .....                                                                                   | 1   |
| 2. ÖNCEKİ ÇALIŞMALAR .....                                                                       | 41  |
| 3. MATERYAL VE YÖNTEM .....                                                                      | 43  |
| 3.1. Materyal .....                                                                              | 43  |
| 3.2. Yöntem.....                                                                                 | 43  |
| 4. ARAŞTIRMA BULGULARI VE TARTIŞMA .....                                                         | 45  |
| 4.1. Kamulaştırmaya İlişkin Temel Esaslar .....                                                  | 45  |
| 4.1.1. Kamulaştırmanın Tanımı ve Temel Unsurları .....                                           | 45  |
| 4.1.2. Kamulaştırmanın Hukuki Niteliği ve Sonuçları.....                                         | 50  |
| 4.2. Kamulaştırmada Kamu Yararı Kararı .....                                                     | 51  |
| 4.2.1. Kamu Yararı Kararının Hukuki Niteliği .....                                               | 51  |
| 4.2.2. Kamu Yararı Kararının Verilmesi ve Onaylanması.....                                       | 52  |
| 4.2.3. Kamu yararı kararının onaylanmasına gerek olmayan haller.....                             | 57  |
| 4.2.4. Kamu Yararı Kararına Gerek Olmayan Haller .....                                           | 58  |
| 4.2.4.1. Onaylı İmar Planına Dayalı Olarak Yapılan Kamulaştırmalar.....                          | 59  |
| 4.2.4.2. Bakanlıkça Onaylanan Özel Plan ve Projelere Dayanılarak<br>Yapılan Kamulaştırmalar..... | 61  |
| 5. SONUÇ .....                                                                                   | 83  |
| KAYNAKLAR .....                                                                                  | 85  |
| ÖZGEÇMİŞ .....                                                                                   | 89  |



## 1. GİRİŞ

Kamu yararı, 1789 Fransız Devriminden sonra o zamana kadar başka kavram olan “ortak iyilik”e karşılık olarak ortaya çıkmıştır. “Ortak İyilik” sanayi ticaret toplumuna geçiş öncesi Avrupa toplumlarının siyasi tarihinin ortak terimidir. (Doğanay, 1974). Bu kavram Yunan sitelerinden Roma’ya, uzun Ortaçağ’a aynı özellikleri ortaya koyarak geçmiş ve 1789 öncesi monarşilerinde ortaya çıkmıştır . Bu anlayış, devletten önce mevcut bir toplum yararı reddedildiği gibi her şeyden önce toplum yararı dünyevi, akılcı ve anlaşılabilir bir değer kriteri haline gelmiştir.

“Genel Yarar”, bireysel yararların toplum yararı ile çelişebileceğinin kabul edilmesidir. Bireysel yarar toplum yararı ile farklı olabilir. Toplum yararı bireysel yararların toplamı değil, kendi varlığı olan ayrı bir şeydir. Kamu yararı, yasa koyucunun iradesi ile yasalarda tezahür eder . Haklar kamu yararı amacıyla yasa ile tahdit edilebilir , kamu yararı yasa ile belirlenir, yasa ve kamu yararı üstündür (Karadeniz, 1975). 1789 Fransız Devriminden sonra Fransız kamu hukukuna yerleşen ve daha sonra çağdaş kamu hukuku tarafından kabul edilen ilkeye göre “yasa, kamu yararıdır.” Yasama organı tarafından usulüne uygun olarak yapılan her yasa hem kamu yararına uygundur, hem kamu yararının kendisi olarak tanımlanır. (Çakmak, 2013; Saraç, 2002).

**Anayasal Bir Düzenleme Olarak Kamu Yararı Kavramı:** Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında, “kamu yararı” başlığı altında ayrı bir düzenleme vardır. Bu başlık altında “Kıyılardan yararlanma” (md.43), “Toprak mülkiyeti” (md.44), “Tarım, hayvancılık ve üretim alanlarında çalışanların korunması” (md.45), “Kamulaştırma” (md.46), “Devletleştirme ve özelleştirme” (md. 47) maddeleri yer almaktadır. “Temel Haklar ve Ödevler” kısmının “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünün 3. alt başlığı olarak belirlenen kamu yararı kavramı dizaynında dikkati çeken nokta, kavramın içeriği yönünden belirlenmesidir. Öte yandan, kanun koyucu tarafından hem bir hak ve ödev olarak,

hem de temel hak ve ödevlerin sınırlanmasının başat unsuru olarak ihdas edilmiştir (Anonim, 1982). Örnek vermek gerekirse, Anayasa Mahkemesi , kıyıların “doğal niteliği itibariyle herkesin kullanımına açık bulundurulması gereken yerler” olduğuna hükmetmiştir (Anonim, 1986). Öte yandan düzenlemenin bireyler bakımından temel hak olmaktan çok ödev niteliği taşıdığı, bu hakları temin etmekle mükellef olan devlet vasıtasıyla toplum içinde bireylerin bu haklardan istifadesi mümkündür . Örn, Anayasa kıyıların Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu belirtmektedir (md.43/1). Bu, kamu malları prensibinin bir hükmüdür. Bu kuralın muhatabı devlettir. Yine toprağın verimli kılınması, topraksız köylüye toprak verilmesi önlemlerinde (md.44) de bireylere sosyal haklar tanınmasından çok , iktisadi açıdan zayıf bir toplum kesimi ile doğal kaynakların korunması amaçtır . Oysa temel haklar doğrudan doğruya ilgililerin durumlarını düzenleyen kurallardır. Anayasanın bağlayıcılığının bu noktada, bu ve benzeri düzenlemelerle anayasanın güttüğü amaçların ilgilileri anayasaya uygun yorum ve uygulama yapma yönünde tecelli ettiği belirtilir . Kamulaştırma ve Devletleştirme kurumlarının da aynı yerde düzenlenmiş olmasından, düzenlemenin amacının temel haklar değil, kamu yararının ne olduğu konusunda yasa koyucuya yol göstermek olduğunu göstermektedir . 1961 Anayasası, kamu yararını sadece mülkiyet (md.36), kamulaştırma (md.38), devletleştirme (md.39), çalışma ve sözleşme hürriyeti (md.40) açısından özel sınırlama nedeni olarak belirlerken, 1982 Anayasasının 13’üncü maddesiyle (diğer unsurlarla birlikte) bütün temel haklar için sınırlama nedeni sayılmıştır. Cumhuriyet dönemi Anayasalarımızda kamu yararı kavramının iki ana konuda kullanılmıştır : Bu konuların birincisi, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sorunu; ikincisi, mülkiyet hakkına ilişkin –özellikle kamulaştırma konusunda- düzenlemeleridir (Atik Çoban, 2013; Tezcan, 2013).

Bir kamu tasarrufu olarak kamulaştırma mülkiyeti doğduran etkileyen bir işlem olduğundan yararını çok detaylı bir şekilde incelenmesinde yüksek fayda vardır. Türkiye’de her yıl birçok yatırımın gerçekleştirilmesi için özel mülkiyete konu taşınmazlar kamulaştırmaya konu olmaktadır (Hayran, 2012; Yıldız, 1993).

Kamulaştırma işleminin birinci aşaması ilgili otorite tarafından kamu yararı kararının alınması ve onaylanmasıdır. Ancak uygulamada alınan kamu yararı kararları, sık sık yargı konusu edilmektedir. Bu kapsamda kamu yararı kararının ve unsurlarının hem hukuki ve hem de uygulama yönünden incelenmesinde fayda vardır .

**3. 1982 Anayasası:** Anayasamızda, “kamu yararı” başlığı altında ayrı bir düzenleme mevcuttur. Bu başlık altında “Kıyılardan yararlanma” (md.43), “Toprak mülkiyeti”(md.44), “Tarım, hayvancılık ve üretim alanlarında çalışanların korunması”(md.45), “Kamulaştırma” (md.46), “Devletleştirme ve özelleştirme” (md. 47) maddeleri vardır . Temel olarak mülkiyet ilişkilerinin anayasal boyutunu belirleyen, önceki anayasalara benzeyen ancak daha sistematik bir çerçeve kazandıran maddeler bu yasal düzenlemede yer almıştır .

Öte yandan Anayasada -yine önceki anayasalara benzer biçimde-*Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması* üst başlıklı 13’üncü maddesinde “Temel hak ve hürriyetler ...kamu yararının...korunması amacıyla ... sınırlanabilir.” Hükmünü havidir .

*Planlama* üst başlıklı 166’ncı maddesinin ikinci fıkrasında, “Planda ... toplum yararları... hedef alınır.” *Ormanların korunması ve geliştirilmesi* üst başlıklı 169’uncu maddesinin ikinci fıkrasında, “Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk/iktisap edilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.” İfadeleri yer almaktadır . Anayasalarda kimi zaman “kamu yararı” kimi zaman “toplum yararı” ifadeleri geçmektedir . Bu iki ifadenin aynı ya da farklı anlamlar ifade edip etmediği doktrinde tartışılmış ve ikisinin farklı olduğunu bildirenler olduğu gibi ikisinin temelde aynı kavramlar olduğunu belirtenler de vardır.

Kamu yararı dar anlamda kullanılırsa mülkiyet hakkının tahdit edilmesinde ve özüne yapılacak müdahalelerde ölçüdür . Geniş anlamda bütün toplumsal değerleri kucaklayan bir nitelik ve kapsam alabilir . Kamu yararı kavramı yanında, toplum yararı, ortak iyilik, toplumsal refah, genel yarar gibi çoğu birbirinin yerine kullanılan çeşitli kavramlar tanımlar bilimsel eserlerde ziyadesi ile yer almaktadır .

Bu kavramların müşterek noktası tümünün “bireysel çıkar”dan farklı, onun üstünde veya dışında bir yarar/çıkarı ifade etmesidir . Gerçek ayırım, kamu yararı ile toplum yararı arasında değil, kamu yararı ile bireysel çıkar arasındadır.(Akıllıoğlu,1988:14-15).Ümit Doğanay’da fikrini şu şekilde belirtmiştir. *‘Toplum yararı ile kamu yararı kavramları arasında anlam bakımından fark vardır. Kamu yararı kurulu düzenin korunmasındaki çıkardır. Kurulu düzen özel mülkiyete dayanıyorsa, kamu yararı özel mülkiyetin korunmasındaki çıkar anlamına gelir. Toplum yararı ise ülkede yaşayan tüm insanların ortak çıkarlarını ifade eder. Düzenin ortak çıkarı koruyucu niteliği, alt yapıyı oluşturan mülkiyet anlayışına bağlıdır... Alınacak bir tedbir kamu yararı gereği olduğu halde toplum yararına olmayabilir. Örneğin otopark yeri olarak bir yerin kamulaştırılması kamu yararı gereği sayılır. Fakat burada toplum yararı gereği bir işlem yoktur. Park yeri, özel oto sahipleri için, özel mülkiyeti koruyucu bir olanaktır. Buna karşılık, arsa üzerine yapılacak yapının sosyal konut tipinde olmasını emreden bir yasa hükmü, toplum yararınadır.’*(Doğanay,1974:5)

**4. Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Kamu Yararı:** Kamu yararının ne olup ne olmadığı konusunda Türk hukuk literatürü ve içtihadı hep Anayasa Mahkemesi belirlemiştir .Anayasa Mahkemesi’nin kamu yararı kavramına bakışından önce , onun hukuk devleti kavramına bakış açısını irdeleyelim : *“Hukuk devletinin Anayasanın açık hükümlerinden önce hukukun bilinen ve tüm uygar ülkelerin benimseyip uyduğu ilkelere uygun olması gerekir. Böyle bir devlet, kamusal düzeni, güven ve huzuru bozan eylemleri etkili biçimde karşılayacak önlemleri seçebilir... Hukuk devleti, her eylem ve işlemi hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da*

*bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve anayasa bulunduğu bilincinden uzaklaştığında geçersiz kalacağını bilen devlettir.”*

*(Anayasa Mahkemesi, E.1985/31, K.1986/1). Yasa yapımını kamu yararına bağlayan şu ifade de dikkat çekicidir:“Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek... biçimde kullanılamaz.”*

*(Anayasa Mahkemesi, E.1985/1, K.1986/4).*

Anayasa Mahkemesi kamu yararı kavramını hukuk devletinin tanımına giren unsurlardan birisi olarak nitelemekte ve kanunların amaç unsurunu da kamu yararı biçiminde kabul etmektedir . Anayasa Mahkemesi’nin, kamu yararı tanımı yapmak yerine , her müşahhas olayda kamu yararının var olup olmadığının incelediği görülmektedir . Mahkemeye göre kamu yararı, yasama ilişkilerinin amaç unsurunu oluşturmaktadır .Anayasa Mahkemesi , sadece yasamanın özel çıkarlar için veya yalnızca belli partilerin veya kişilerin yararına olarak bir düzenleme yapıp yapmadığını araştırmakla yetinmeyerek, yasaların doğurduğu sonucun kamu yararına uygun olup olmadığını da incelemiş irdelenmiş ve içtihatlar ortaya koymuştur . Koşulların değişmesiyle kamu yararını karşılayamaz duruma düşen kanun hükümlerinin dahi iptalinin gerektiğini söyleyen yüksek mahkeme, doğal olarak her müşahhas olayda kamu yararının var olup olmadığını irdelleyecektir . Anayasa Mahkemesi’nin müşahhas olayda kamu yararının varlığını tartışması , hukukçular arasında kamu yararını belirleme anlamına geleceği için eleştirilmiş, Mahkemenin yasa koyucunun yerine geçtiği tartışmalarına mahal vermiştir . Bizatihi Anayasa Mahkemesi’nin bu konuda bir karardaki ifadesi de bu görüşü destekler: *“Bir kuralın Anayasaya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda AYM’nin yapacağı inceleme yasanın yalnızca kamu yararı amacıyla yapılıp yapılmadığını araştırmaktır.Yasayla kamu yararının gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini denetlemek anayasa yargısıyla bağdaşmaz. Çünkü bir yasanın kamu yararını gerçekleştirip gerçekleştirmediği veya ülke gereksinimlerine uygun olup olmadığı bir siyasi tercih sorunudur ve yasa koyucunun takdirine*

*aittir.*” Ancak , yasaların anayasaya uygunluğunu denetleme yetkisi , yasa koyucunun takdir yetkisini Anayasaya uygun kullanıp kullanmadığını da içerir . Bu nedenle Anayasayı yorumlamakla yetkili olan Anayasa Mahkemesi , kamu yararı kavramını yorumlayabilir ve tanımlayabilir . Öte yandan kamu yararı , kamusal faaliyetlerin amacını oluşturduğuna göre , Anayasanın Devletin temel amaç ve görevlerini gösteren 5’inci maddesinden istifade ederek kamu yararının gerçekleşip gerçekleşmediğini bulmak da mümkündür. Anayasa Mahkemesi, kamu yararı ile makul bir neden bağına kurduğu zaman bunun kriterlerini “a) anlaşılabilir b) amaçla ilgili c) makul d) adil” olarak sıralamıştır.(Turan,2001:443).

Çalışmamızın ana konusunu olan ‘‘ kamulaştırmada kamu yararı ‘‘ isimli konuya Anayasa Mahkemesi kararlarında kamu yararı açısından bakmak gerekirse:

*‘‘Temel öğesinin ‘‘kamu yararı’’ olduğu doktrinde de sıkça vurgulanan kamulaştırma , bir taşınmaz üzerindeki mülkiyet hakkının , kamu yararı için ve karşılığı ödenmek koşuluyla yönetimce kaldırılmasıdır , biçiminde tanımlanmaktadır . Kamulaştırmanın bir başka tanımlaması ise kamu yararı adına, bir taşınmazın takdir edilen bedeli peşin verilmek üzere malikinin rızasına bakılmaksızın elinden alınması olarak belirtilmektedir . Diğer benzer bir anlatımla kamulaştırma, kamu yararlarının korunması ve kamu hizmetlerinin görülmesi için devlete tanınmış yetkilerden ve taşınmaz üzerinde özel mülkiyet hakkını ortadan kaldıran ya da bu hak üzerine konulmuş bir sınırlamadır. Ancak, bu yetki genelde yasalarda belirlenen kamu kurum ve kuruluşları yararına ayrık olarak bazı özel girişimler yararına, kuşkusuz yine yasalarla belirlenen koşullar ve yöntemler çerçevesinde devletçe kullanılabilir. ’*

(Esas Sayısı : 1993/8 Karar Sayısı : 1993/31 Karar Günü : 22.9.1993)

*‘‘Toplum yararının bireyler yararına üstün tutulması , sosyal hukuk devletin temelidir . Fakat bunda maksat , sonunda yine bireylerin yararının sağlanmasıdır. Bu mutluluğun /yararın temelinde bireylerin maddi ve manevi varlıklarını geliştirme haklarının ve bunları yüceltme ileriye götürme özelemlerinin*

yattığı izahtan varestedir . Bu tür haklardan ve söz gelimi mülkiyet hakkından yoksun yaşamasına insanın doğal yapısı elverişli değildir. Gerçi geçmişteki kat mülkiyet anlayışı, zamanla, toplumsal yarar kavramıyla uyumlu bir karakter kazanmıştır. Nitekim, mülkiyet hakkını düzenleyen Anayasa'nın 36. maddesinin gerekçesinde:

"Birinci fıkra ile ikinci fıkranın birinci cümlesinin izahına lüzum yoktur, İkinci fıkranın ikinci cümlesi hükmü ise, 19'ncu yüzyılın ikinci yansından ve bilhassa 20. yüzyılın başlarından bu yana bütün medeni memleketlerde hâkim olan ve bugün genel olarak kabul edilen bir temayülün mahsulüdür. Artık mülkiyet hakkı. Roma Hukukundaki anlamda, ferdin toplum menfaatini dahi hesaba katmaksızın istediği gibi kullanabileceği bir hak hudutsuz bir hürriyet niteliğini taşımamaktadır. Batı medeniyetinin öncüleri olan ve kollektif iktisat temayüllerinden çok uzak bulunan memleketlerde, hatta eski hukukumuzda dahi mülkiyet anlayışı, mülkiyetin aynı zamanda sosyal karaktere sahip bir hak olduğu yolundadır. Medeni Kanunumuzun mülkiyet anlayışı da bu istikâmettedir. Sözü geçen hükmün bazı anayasalarda olduğu gibi, Anayasa'mızda da yer alması kanun koyucuya yol gösterecek, içtihatlarla istikâmet gösterecek ve genel olarak fertler üzerinde terbiyetkârane tesire sahip olacaktır. " yolundaki açıklamalar, aynı düşünsel eğilimi yansıtmaktadır. Ancak mülkiyet hakkının özü kabul edildikten sonra , kamulaştırma yoluyla da olsa, bir taşınmazı bila bedel , ya da değerinin altındaki bir karşılıkla kişinin malvarlığından çıkarılmasına , yukarıda açıklanan hukuksal gelişim ve mülkiyet hakkının sosyal karakteri uygun elbette ki değildir . Aslında kamulaştırmanın en öne çıkan unsuru , mülkiyetin el değiştirmesinde kamu yararının bulunması ve bu yararın o işlemi gerekli hale getirip getirmediğidir . Bununla beraber, kamu yararı bir taşınmazın devlet ve kamu tüzel kişilerine devrini zorunlu kılıyorsa , bunun sonucu olarak o taşınmazın değerinden aşağı bir karşılıkla özel mülkiyetten çıkarılmasına, Anayasa'nın hiç bir hükmü izin vermemektedir. "Adalet devletin temelidir" sözünü hukukunda kendisine şiar edinmiş bir ülkede aksinin düşünülmesine ve Anayasa'nın 36. ve 38. maddelerinin

*buna elverişli olduğunun öne sürülmesine olanak yoktur. Kamulaştırmanın tek taraflı işleyen bir zor alım kurumu olduğu göz önüne alındığında , kamulaştırma işlemine giren kamu kurumu, taşınmaz malın gerçek değerini ödemek zorunluluğundandır. Bu hukuk devleti olmanın en temel sonucudur . Bunun dışında bir anlayış, yani gerçek değer yerine daha düşük bir değer ödenmesi, o taşınmazın kısmen müsadere niteliğini taşır ve devleti hukuktan uzaklaştırır . Çünkü böyle bir durumda karşımıza şu tablo çıkmaktadır: Devlet Kamu yararı nedenini öne sürerek bireyin özel mülkiyetinde olan bir taşınmazı icbaren elinden alacak , fakat kendisine bunun karşılığı olan bedel ödemeyerek , taşınmazın bir bölümü karşılıksız devletin veya kamu kuruluşunun mülkiyetine geçecektir.*

*Hakların birbiriyle çatışması halinde bir dengenin bulunması demokratik hukuk ve sosyal devleti ilkelerinin sonucudur . Kamulaştırma gibi zor alım hakkını kullanan kamu gücünün karşısında , elinden taşınmazı alınan kişinin de bu taşınmazın gerçek değerini isteyebilmesi, haklar arasındaki dengenin gerçekleştirilmesinde önemli bir göstergedir . Aksi halde denge bozulur, sosyal yaşamda kimi huzursuzlukların politik ve ekonomik patlamaların nedenleri oluşmaya başlar ki bu gibi durumların ortaya çıkabilmesi sosyal hukuk devleti ilkeleriyle asla bağdaşmaz .Kimilerinin tanımı ile “ zorba devlet ” karşımıza çıkabilir . Anayasa'nın başlangıç bölümünde yer alan "insan hak ve hürriyetlerini, milli dayanışmayı, sosyal adaleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik hukuk devleti" yerini giderek hakların dengeliği temeline dayanmayan otoriter bir yönetime bırakır.’ (Esas Sayısı: 11976/38 Karar Sayısı: 1976/46 Karar Günü : 12/10/1976).*

*‘Türk Anayasa koyucusu da mülkiyet hakkını bu anlayış açısından ele almış ve Anayasa'nın Temel Haklar ve Ödevler kısmının sosyal haklar ve ödevler bölümünde yer verdiği 36 ncı maddesinde , herkesin mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğunu belirttikten sonra ikinci ve üçüncü fıkralarında mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlanabileceğini ve mülkiyet hakkının kullanılmasının*

*toplum yararına aykırı olamayacağını açıklamıştır. O halde kanun koyucu toplum yararı gördüğü hallerde mülkiyet hakkını tahdit edebilir , yeter ki bu sınırlamalar hakkın özüne dokunmasın ve tüm mevzuata ve hukuka uygun olsun .*

*‘Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporunun Genel Gerekçesinde Hürriyetler Rejimi konusunda açıklandığı üzere Anayasa'mız Devlet'e iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma yolu ile sosyal adaleti gerçekleştirme ve memleketi kalkındırma ödevini / görevini tahmil etmiştir . Bu ödevin gereklerinden biri de Anayasa'nın mülkiyet hakkını belirten 36'ncı maddesini hemen sonra gelen 37'nci maddesiyle Devlet'e yüklemiş olan toprağın verimli olarak işlenmesini gerçekleştirmek ve toprağı olmayan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri almaktadır . Bu gibi tedbirlerin mülkiyet hakkını kayıtlayacağına şüphe yoktur, gün ve sayısı yukarıda açıklanan kararda belirtildiği gibi toprak dağıtımı geniş ölçüde kişisel çıkarları harekete getiren bir kamu hizmetidir.’ (Esas No. : 1964/13 Karar No: 1964/43 Karar tarihi : 2/6/1964).*

**Danıştay Kararları Işığında Kamu Yararı Kavramı :** Tezin ana konusu olan “kamu yararının” Danıştay uygulamasındaki yerine de bakmak gerekir . Zaman zaman Danıştay’ı bir felsefe ekolü gibi ele alıp “kamu yararı” kavramını kendine has içeriği bir yana bırakılarak adeta doktrin gibi ve ders niteliğinde tanımlamalar içine girdiği görülmektedir. Halbu ki Danıştay, “genel kamu yararı” var mı, yok mu diye bakamaz , bu açıdan karar veremez , bunu yapması, “yerindelik denetimi”dir, yetki aşımıdır. Davadan bağımsız olarak kavramların anlamı görüşülen Prof. Erdoğan Teziç ve Prof. Necmi Yüzbaşıoğlu şunu söylemektedirler: “Danıştay, önüne gelen bir davada kamu yararı güdülüp güdülmediğine bakar, fakat kamu yararı nedir , nerededir, nasıl olmalıdır diye bakamaz . Kamu yararının nerede , nasıl olduğuna idare karar verir .” Sınav şartlarını yani bu alanda “genel kamu yararı”nın kurallarını belirleme yetkisi idarenindir. Yargı ise, sınava giriş şartlarının kişisel çıkar amacıyla mı, “genel” bir düzenleme olarak mı yapıldığını inceleyebilir sadece... “Kamu yararı denetimi”nin anlamı bununla sınırlıdır . Yargının kamu yararı kavramını “genelleştirmesi,

yargıyı hukuka uygunluk denetiminin dışında bir vesayet makamı haline getirir ki bu kişi hak ve hürriyetlerine ve kuvvetler ayrılığı ilkeleri açısından fevkalade tehlikelidir .Kamu yararının haddi zatında “genel”, “objektif” ve idarî işlemlerin gayî unsuru olduğunu bir kenara bırakarak Yüksek Mahkemenin işlevinin dayandığı bir ilkeyi “uydurma!” bulmak hukuka saygı ilkesinin ilkelleştiği ülkemizde bir ilkel yorum olarak kalacaktır.

Kavrama zaman zaman farklı anlamlar yüklendiğinin kabulünün gerektiği kuralından başladıktan sonra , “kamu yararı” kavramının , idari örgütlerin iş ve eylemlerini denetleyen idarî yargı mercilerinin yargısal denetimlerini yaparken temel ölçü olarak kullandığı , kavramın değişik Danıştay kararlarında geliştirilmesi ve formel bir prensip olarak anılan kararlarda somutlaşmasına ilişkin karar bazında incelemelerde bulunuldu . Kararlar seçilirken hemen hemen tüm Danıştay kararları taranmış , kamu yararı kavramının yeniden inşa edildiği değişik Danıştay Daire kararlarında farklı anlamda kullanılmasına atıflarda bulunan kararlara yer verilmiştir . Tezde , belirsiz ve esnek bir kavram olan kamu yararı kavramının Danış-tay kararlarındaki fonksiyonu, içeriğinin özgül ağırlığı, benzeşen kavramlar, düzenleme ve sınırlama kriteri olarak kararlarda somutlaşma biçimleri, kamu yararının üstün tutulup tutulmadığına ilişkin değerlendirmelere somut kararlar dolayımı ile cevaplar bulunmaya çalışılmaktadır. Kamu yararı kavramı ile idari istikrar, hizmet gerekleri ve taktir hakkı kavramlarına ilişkili ve ilgili kavramlara da yer verilmiştir . Tezde tartışılan kavram boyunca “Genel olarak idari merciiler kamu menfaatlerini korumak için yaratılırlar, bireysel menfaatleri değil/ Generally, administrative agencies are created to protect a public interest rather than to vindicate private rights.” De jure ve de facto durumu göz önünde tutulmalıdır.

**Kamu Yararı:** Kamu yararı, (common good of public/l’interet general) 1789 Fransız Devriminden sonra ortak iyilik (common good) kavramının yerini almıştır. İngiltere’de “public interest” olarak yer bulmuş bir kavramdır . Türk Anayasa Mahkemesi , kamu yararını, “kişinin ve toplumun huzur ve refahını sağlamak” olarak tanımlamıştır birçok kararında . Kamu yararı kavramının

anayasal yargıda ve akademik ortamda kamu menfaati olarak kullanılması yaygındır . “Kamu yararı kavramı , devlet organlarının takdir yetkisini de beraberinde getiren bir unsurdur. Kural olarak, Avrupa Mahkemesinin kararlarından izlediği genel şablon uyarınca , kamu yararının Sözleşmeye uygun biçimde uygulanıp uygulanmadığının , ilk önce müşahhas olayda kamu yararının mevcut olup olmadığı belirlenmeli , daha sonra da genel yarar ile birey yararı arasındaki adil dengenin sağlanıp sağlanmadığı irdelenmelidir . Kamu yararının objektif bir tanımı olmamakla birlikte , anılan kavram “zamana ve yere göre farklılık” göstere bilmektedir . Kamu yararı kavramının idare hukuk bağlamı ve kapsamında ele alınması, bu kavrama çeşitli bilim alanları tarafından atfedilen esas veya anlamları göz ardı etmek anlamına gelmeyecekse de anılan kavramın salt hukuk nosyonu olarak ele alınması zorunluluğunu ortadan asla kaldırmaz .

**Kamu Yararı Kavramı Ve İdare Hukuku İlişkisi:** Kamu Yararı Kavramı ve İdare Hukuku İlişkisi Kamu yararı , kamu hizmeti ile somutlaşabilen bir kavramdır . ONAR kamu hizmetini; “Devlet veya diğer amme hükmi şahısları (kamu tüzel kişileri) tarafından veya bunların nezaret ve murakebeleri, kontrolleri altında umumi ve kolektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, amme menfaatini sağlamak için icra edilen ve umuma arz edilmiş bulunan devamlı ve muntazam faaliyetler” olarak tanımlamıştır. Kamu yararı bize göre birey ve topluluk menfaatleri yarışmasında tercih edilen üst yarardır . Kamu yararının topluluk, toplum ve devlet lehine bireysel veya topluluk yararından vazgeçme, topluluk, toplum ve devlet yararlarının yarışması durumunda da büyük olan menfaati koruma amaçlı olarak mahkeme kararlarında yargısal tercihte bulunma durumudur.

“Kamu yararı” kavramı idarelerin/devletin tüm hareket ve işlemlerinde öncelikli amaç olduğuna göre , idareler ve onların hukuksal rejimi olan idare hukuku ile organik bağı olması da doğaldır .

**Yasal Mevzuatta Kamu Yararı :** İdarelerin , İdari Yargılama Usulü Kanunu 2 inci maddesi “İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri

ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,” şeklindeki düzenleme ile yapılacak iş ve işlemlerin amaç/maksat yönünden hukuka uygun olmasını emretmiş bulunmaktadır . Bu amaç ise , kamu yararadır . “Bütün idari işlemler , biçimi , amacı , konusu ne olursa olsun , kamu yararı için yapılır. Yönetimin/devlerin kamu yararı dışında bir amaç gütmesi durumunda yapmış olduğu işlem “amaç” yönünden hukuka mugayir olur ve iptali gerekir. Burada, Anayasa Mahkemesinin yerinde tespiti ile “...Türkiye Cumhuriyeti... sosyal bir hukuk devletidir” denilmektedir , hukuk devletinin tanımına giren unsurlardan birisi de kamu yararı düşüncesi olmaksızın , yalnızca salt özel çıkarlar için veya yalnızca belli partilerin veya kişilerin yararına olarak herhangi bir yasanın kabul edilmeyeceğidir . Kamu yararı, “kanun, kamu yararadır” B. Anayasal Düzenlemede Kamu Yararı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında; “11- (20.9.1971-1488) (1) Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî güvenliğinin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasanın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak, ancak kanunla sınırlanabilir tahdit edilebilir . Yine, (ispat hakkı m.34), (Mülkiyet hakkı m. 36),(kamulaştırma m.38), (devletleştirme, m 39), (çalışma ve sözleşme hürriyet m.40), (devlet ormanları m. 131) maddeleri temel haklar zümresinden olan yukarıda sıralı hakları kamu yararı söz konusu olduğunda kısıtlama olanağı veya onları tümüyle ortadan kaldırma olanağı tanımaktadır.

**Anayasal Düzenlemede Kamu Yararı:** Anayasal Düzenlemede Kamu Yararı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında; “11- (20.9.1971-1488) (1) Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî güvenliğinin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasanın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak, ancak kanunla sınırlanabilir. Yine, (ispat hakkı m.34), (Mülkiyet hakkı m. 36),(kamulaştırma m.38), (devletleştirme, m 39), (çalışma ve sözleşme hürriyet m.40), (devlet

ormanları m. 131) maddeleri temel haklar zümresinden olan yukarıda sıralı hakları kamu yararı söz konusu olduğunda kısıtlama olanağı veya onları tümüyle ortadan kaldırma olanağı tanımaktadır. Kanun, temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunamaz.” Biçiğinde bir düzenleme bulunmakta “kamu yararı” söz konusu olduğunda temel hak ve hürriyetlerin tahdit edilebileceğine hükmetmiştir . İşte bu noktada kamu yararının ne olduğunun ve ne olmadığının yargı mercilerince yorumlanması tanımlanması irdelenmesi gerekmektedir. Tezde Danıştay tarafından kavramın nasıl algılandığı irdelenecektir .

**Danıştay Kararları Muvacehesinde Kamu Yararı:** İdarenin dayandığı sebebin nitelendirilmesinde denetiminin yargı tarafından yapılabileceği ancak bunun yerindelik denetimi olmaması gerektiği önemli bir temel prensiptir . Aksinin kabulü hukuk devletine uygun değildir . Örneğin; kamulaştırılacak taşınmazın iyi seçilip seçilmediği , başka taşınmazın seçilmesi gerektiği yönünde bir değerlendirme yapılmaması aksi halde Danıştay’ın idarenin yerine geçerek karar vermesi başka bir ifade ile “yerindelik denetimi” yapmış olacaktır ki yukarıdan beri ifade ettiğimiz veçhile yerindelik denetimi yapamaz . İdari işlemlerin amaç unsuru ile takdir yetkisi ilişkisine değinilecek olursa , bir durum karşısında idare şu veya bu şekilde karar almakta serbestse , hareket tarzı tahdit edilmemiş ise , “idarenin takdir yetkisi”nden söz etmek mümkündür , bu takdir yetkisi ise hizmet gerekleri ve kamu yararı ile sınırlıdır . İdari işlemin amaç unsuru bakımından idarenin takdir yetkisi bulunmamaktadır. Çünkü, idari işlemin amacı mutlaka ve her zaman kamu yararındır. İdare , bu konuda bağlıdır. Bu bağlılığın temelinde hukuk ve kişi hak hürriyetleri ortak mutluluğu vardır . Kanunlarda özel amaç belirtilse dahi bu da sonuçta genel amaç olan kamu yararının içinde yer alacaktır. Takdir yetkisinin hangi unsurlar açısından geçerli olduğu konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Fakat hakim olan görüş , sebep ve konu bakımından takdir yetkisinin olabileceği, yetki, şekil ve amaç bakımından takdir yetkisinin olamayacağına dair içtihadi ve doktrinsel müstekar kabul vardır . İdari işlemin genel amaç bakımından hukuka

aykırılık halleri; idarenin kişisel amaç gütmesi, üçüncü kişileri koruma amacı gütmesi ve siyasi amaç gütmesi olarak özetlenebilir .

**Kamu Yararının Derecelendirilmesi :** Danıştay kararlarında , kamu yararı ve benzer ifadeler arasında bir derecelendirme olup olmadığını ayırtlaştırmak zor görünse de “üstün kamu yararı” kavramının öncel ve en üst kamu yararı olduğuna dair kararlar mevcuttur . Benzer biçimde, Anayasa Mahkemesi bir kararında;

A. Tolunay – M. Korkmaz tarafından Süleyman Demirel Üniversitesi Dergisinde (8-1, 2004, 47-58) yayımlanan “Ormancılıkta Kamu Yararı ve Üstün Kamu Yararı Üzerine Analizler” isimli inceleme yazısında: “Orman kaynaklarından topluma sağlanan faydaların tümünde “kamu yararı” bulunmaktadır . Fakat günümüzde orman ekosistemlerinden istifade edilmesinde , başka etkinliğe izin verilmesi gibi durumlarla karşılaşmakta , bu etkinliğin gerçekleştirilmesinde de “kamu yararı”nın var olduğundan bahsedilmektedir . Bu durumda , kamu yararı sağlayan iki etkinlikten hangisinde “kamu yararının” daha fazla olduğunun , hukuksal anlamda “üstün kamu yararının” hangisinde olduğunun belirlenmesi gerekmektedir . Aşağıda yer alan seçilmiş Danıştay Kararlarında da bu hususun vurgulanmaya çalışıldığı görülmektedir . Danıştay’ın çeşitli kararlarında , baskın kamu yararı, üstün toplum yararı ifadelerine de rastlanılmaktadır . Öğretide kamu yararı “dar anlamda kamu yararı” ve “geniş anlamda kamu yararı” ayrımları yapılarak da belirlenmeye çalışılmıştır.” Ancak Danıştay kararlarında doğruluk bulmayan bir ayırımdır bu. 1. Kamu Yararının Yarışması Durumu Kamu yararı olduğu şüphe götürmeyen ve kamu yararı ile korunması gerekli olan iki “menfaatin” olduğu hallerde doğal olarak kamu yararları yarışacaktır . Danıştay bu hallerde kamu kavramı kavramını derecelendirerek bir yararı üstün kamu yararı olarak ele alarak sorunsala çözüm üretmiştir . Üstün kamu yararı kavramın toplum yararını koruyan kamu yararı olarak (doğal olarak) benimsemiştir . Danıştay 1950 yıllarından önce kararlarında hükümet devlet teorisi bağlamından devletin yüksek yararı/siyaseti gerekçesiyle görev yönünden ret ettiği

kararlara da rastlanılmaktadır. a) Kamu Yararı Bireysel Menfaat Danıştay 6. Dairesine ait 18.10.2011 tarihli ve E.2009/10109, K.2011/3784 Sayılı Kararı Kamu yararı kavramına denk olarak toplumsal yarar kavramını da kullanan Danıştay, “Demokratik hukuk devletin amacı kişilerin hak ve özgürlüklerden en geniş biçimde yararlanmalarını sağlamak olduğundan, yasal düzenlemelerde insanı öne çıkaran bir yaklaşımın esas alınması gereklidir... Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de 23.9.1981 tarihli Sporrong ve Lönnroth kararında, kamulaştırma izni ile inşaat yasağının uzun bir süre için öngörülmüş olmasının , toplumsal yarar ile bireysel menfaat arasındaki dengeyi birbirine karşı bozduğu sonucuna varmıştır . Kamu yararı adına fedakârlığa katlanmak durumunda kalan maliklerin bekletilmesi hukuka uygun görülmemiştir .” Gereçleriyle idarenin işlemini iptal etmeyen yerel mahkeme kararını bozmuştur. Bu kararda, dikkat çekici husus; kamu ve bireysel menfaat çatışmasında bireysel menfaatin demokratik hukuk devleti gereği olarak tercih edilmesi ile kamu yararı yerine toplumsal yarar kavramını tercih etmesidir . Başka bir deyişle, menfaatlerin yarışması durumunda açıkça kamu menfaatinin tercih edilmesi gerektiğine hükmedilmiştir.

**2. Kamu Yararı Kavramı Çeşitleri** Aşağıda yer verilen kararda, “baskın kamu yararı” kavramı kullanılmakla, kamu yararı kavramının derecelendirilmesini mümkün kılınmıştır . Baskın kamu yararı bu kararda “üstün kamu yararı” kavramına denk bir kavram yükü taşımaktadır. Kamu yararı, toplum yararı, üstün kamu yararı kavramlarından sonra “baskın kamu yararı” kavramının içtihadi bir terim olarak kullanılmaya başlanıldığına şahit olunmaktadır.

**Üstün Kamu Yararı Kavramı** Danıştay 6. Dairesine ait 15.5.2001 tarihli ve E.1999/3929, K. 2009/2617 Sayılı Kararı ile “Okul ya da maden işletmeciliği arasındaki kamu yararı çatışmasında üstün kamu yararının maden ocağı lehine olacağı tartışmasızdır .” Şeklindeki ifadesi ile Danıştay kamu yararının yarıştığı durumlarda içtihadi bir kavram yaratarak “üstün kamu yararı” kavramını ortaya atmıştır . Bu yaklaşım neredeyse ilgili tüm Danıştay kararlarında müstekar hal almıştır. Danıştay, 6. Dairesine ait E.1995/5161, K.1996/1464, K.T. 25.3.1996

sayılı kararı ile Danıştay 5. Dairesine ait 22.5.2009 tarihli ve E.2007/8867, K.2009/5992 sayılı kararlar da bu eğilim görülmektedir. Danıştay 6. Dairesine ait, 23.12.1998 tarihli ve E.1997/6678, K.1998/6744 Sayılı Kararı ile “İmar planlarının yargısal denetimi sırasında şehircilik ilkeleri , planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibari ile ... gibi olguların yanı sıra “üstün kamu yararı” ilkesinin de gözetilmesi zorunludur.” Demıştır .

Şeklinde karar vererek kamu yararı ile üstün kamu yararı arasında bir farklılığa gitmiştir . Dolayısıyla Danıştay’ın artık “kamu yararı” ve “üstün kamu yararı” arasında bir derecelendirme yaptığı kabul edilmektedir .

**Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Atıflar:** Danıştay’ca öncelikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin “toplum yararı”na ilişkin verdiği kararların Danıştay tarafından bir üst ve yerleşik içtihat mercii tarafından oluşturulmuş gibi kararlarından bir atıf veya referans olarak ele alması Anayasanın 90 ıncı maddesi ile verilen açık çek hükmünde olan “usulüne uygun yürürlüğe girmiş Milletlerarası Andlaşmalar kanun hükmündedir” hükmünün iç hukuka etkisi yadsınamaz. Bu bağlamda Danıştay’ın özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine atıfla karar inşası sıkça görülür bir durum arz etmektedir . Bu Anayasamız gereğidir . Çünkü “ kanun hükmündedir ” ibaresi açıkça mevzuatımıza girmiştir . Danıştay 6 ıncı Dairesine ait E.2012/4525, K: 2012/462 sayılı aşağıda yer alan kararda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin bağlayıcı iç hukuk metni gibi değerlendirilerek karara esas tutulmasına şahit olunmaktadır. Anayasanın “Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma” başlıklı 90. maddesinin son fıkrasında: “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir demektir . Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz . (Ek cümle: 07.05.2004 günlü, 5170 sayılı Yasanın 7. maddesi) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.” hükmü getirilmiştir . Bu hüküm ile usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası andlaşmaların iç

hukuk sistemine yansıtılma yöntemi usulünü belirlenmiştir . Buna göre, bu andlaşmalardan temel hak ve özgürlüklere ilişkin olanlarla yasaların aynı konuda farklı hükümler içermesi durumunda uluslararası andlaşma kurallarının esas alınması anayasal bir zorunluluktur . Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (Sözleşme, AİHS) 6/1. maddesinde: “Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan , kanunla kurulmuş , bağımsız ve tarafsız özgür bir yargı mercii tarafından, kamuya açık olarak aleni ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir.” kuralı yer almıştır.[13] Danıştay 4. Dairesine ait 21.5.2013 tarihli ve E.2011/15285, K.2013/3842 Sayılı Kararı “gerekçede karşı oy” kısmında, “19.03.1954 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 6366 sayılı Kanun ile Türkiye tarafından da kabul edilen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokolünün “Mülkiyetin Korunması” başlıklı 1 inci maddesinde; “Her gerçek ve tüzel kişinin mal mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı bulunmaktadır . Bir kimse ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden mahrum bırakılabilir.”, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ... netice olarak , mülkiyetin korunması ve kamu yararı gereklilikleri arasında kurulması gereken adil dengeyi başvuranlar aleyhine bozduğuna kanaat getirmektedir.” Şeklindeki hukuki tartışma ve irdelemelerle incelemelerde içtihatlarda kamu yararını uluslararası sözleşmeler ile de korunan yüksek bir değer haline getirmiştir. Ayrıca ulusal mevzuatın yorumlanıp uygulanmasında usulüne uygun olarak yürürlüğe giren uluslararası antlaşmalara da saygı göstermek ve hatta kararlarda atıflarda bulunmasını sağlamaktadır .

**Takdir Hakkının Kullanılması ve Kamu Yararı:** Danıştay 5. Dairesine ait 14.3.2006 tarihli ve E.2003/3647, K.2006/1140 Sayılı Kararı Baskın kamu yararının olmadığı hallerde , kamu görevlilerinin haklı beklentilerin zedelenmemesinin gerektiği hakkında verilmiş bir karardır . Kamu görevlilerinin haklı beklentilerinin korunması , ancak kişisel kararlarda, yönetimin takdir

yetkisini kullanma alanlarında söz konusu olduğundan , baskın kamu yararı olmadığı durumlarda , kamu görevlilerinin haklı beklentilerinin zedelenmemesi gerekirdi. Toplumsal hayatının gereklilikleri idareye takdir yetkisini tanımasını kaçınılmaz hatta zorunlu kılmaktadır . Müşterek ve medenî ihtiyaçların her geçen gün artması ve devletin görevleriyle ilgili telakkilerin değişiklik göstermesi sonucu idarenin yerine getirmekle mükellef olduğu kamu hizmetlerinin alanı/kapsamı sürekli genişlemekte ve pek çok bakımlardan teknik ve uzmanlığı gerektirir bir hal almakta olduğundan ve her türlü idari eylemi kodifiye etmek mümkün olmadığından dolayı taktiri hakkı kaçınılmaz olarak doğmuş bir kavramdır .

Bu kavram, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nde, genel yarar ile kamu yararı ifadelerinin birbirlerinden değişik kavramlar olduğu, genel yararın devlete daha çok taktir hakkı tanıdığı ileri sürülmüşse de bu ayrım işlevsel bulunmamıştır. Şeklinde anlaşılmıştır . Bu durum yargı kararlarının takdir yetkisinin varlığına değil , takdir yetkisinin sınırına ilişkin olarak kabul edilmelidir.

**Kamu Yararı Yerindelik Denetimi İlişkisi:** 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun “İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı” başlıklı 2 nci maddesinde yer alan “İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler.” hükmü Danıştay’ı bağlayıcı bir kuraldır . İdari yargı organların Danıştay da dahil olmak üzere idarenin yerine geçerek karar vermesi mümkün olmadığından bu prensibe Danıştayca sıkıca taviz olmaksızın riayet edildiği görülmektedir. “Mahkemenin fonksiyonu, idarenin yerine geçerek yerindelik denetimi yapmak olmayıp, karar verme süreçlerinde bireylere eşit ve adil muamele sağlandığından emin olmakla sınırlıdır. Dolayısıyla yargısal denetimin amacı, idarenin tercihinin isabetli olup olmadığını değerlendirerek bu tercihi gerektiğinde hakim kendi tercihi ile değiştirmek değil, karar verme sürecinin eşit ve adil olmasını sağlamaktır.”[15]

**Bireysel Hak İhlaline Yaslanmayan Davalar:** Bireysel hak ihlaline dayanmayan davalarda Danıştay kati kesin bir tutum benimsemiştir. Danıştay emsal niteliğindeki kararlarında yoruma olanak verilmeyecek şekilde kamu yararını birinci öncelik olarak belirlemektedir . Danıştay 10. Dairesine ait 11.5.2011 tarihli ve E.2010/13350, K.2011/1738 Sayılı Kararı ile “Bireysel hakkın ihlaline dayanmayan kamu yararını doğrudan ilgilendiren konularda açılan iptal davaları, objektif ve somut nitelikte olup; bütünüyle kamu yararını amaçlamaktadırlar. Dolayısıyla iptal davalarında feragat isteminin de kamu yararı ölçütü kullanılarak karara bağlanması gerekir.” Şeklinde hüküm kurmuştur . Bu kararda; bireysel hakkın ihlaline dayanmayan konularda açılan iptal davalarında da kamu yararı ilkesine riayetle karar verileceğine ilişkin karar verilmiş , kamu yararının İdari Yargı Kararlarında ana unsur halinde olduğunu kabul edilmiştir. İdari eylem ve işlemlerin asıl amacının “Kamu Yararına Uygunluk” olduğu bu kararla bir kez daha tasdik edilmiştir .

**Genel Kamu Yararı:** Danıştay 2. Dairesine ait 02.2.2011 tarihli ve E.2010/7168, K.2011/307 Sayılı Kararı Kamu Emekçileri Sendikasının taraf olduğu kararda yer alan Danıştay Tetkik Hakimi , Nafi Alantar’a ait düşüncede, “... İnsani davranışların soyut kamu yararı ve hizmet gerekleri kavramlarına feda edilmesinde başkaca amacı olmadığı gibi, kamu yararı ve hizmet gereklerinden amaçlanın da robot insanlar oluşturulmasının olmadığı dikkate alındığında dava konusu uygulamanın hukuki olmadığı...” şeklindeki hukuksal tanımlamaları kamu yararının idari işlem tesis edenlerce bireyin temel hak ve hürriyetlerini kısıtlayıcı argümanlar olarak asla kullanamayacağı , başka bir deyişle idarelerin takdir haklarını keyfilik olarak algılayamayacaklarının altı çizilmiştir. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun E:2001/1, K:2001/4 sayılı kararı, “...toplumun doğru bilgi edinme hakkı ve genel kamu yararı gözetilerek, kamuya sunulan hizmetin yansız, objektif biçimde yürütülmesi için düzenlenmesi gerektiği açıktır. Bir başka deyişle, radyo ve televizyon işletmeciliği düzenlenirken, basın özgürlüğünün toplumun doğru bilgilendirilmesi amacı doğrultusunda ve genel olarak kamu yararı

zedelenmeden kullanılmasının sağlanması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.” Şeklindeki kullanımıyla kamu yararı “genel kamu yararı” olarak terimleştirmiştir. Oysa kamu yararının özel kamu yararı / genel kamu yararı sınıflandırılması pek mümkün görünmemektedir .

**Kamu Yararı Kavramı ile Kamu Düzeni Kavramı İlişkisi:** Birazdan yer verilecek kararda “kamu düzeni” ve “kamu yararı” kavramlarının eşit etkiye sahip ve benzer içerikte kullanılması bakımından ilginç görülmektedir. Kamu yararı kavramı ve kamu düzeni kavramının ayrılmaz bir bütün olduğu ve idari işlemlerin amaçlarının kamu düzeni (korumak/devam ettirmek) yani kamu yararı olduğunun önemi belirtilmiştir . . Danıştay 10. Dairesine ait 25.5.199 tarihli ve E.1998/7189, K.1999/2637 Kayılı Kararı ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile görevli şirketler arasında imzalanacak olan imtiyaz sözleşmelerinde yer alan bazı hususlara ilişkin öneriler içeren kurul kararının ve bunun mehzazı olduğu iddia olunan Tebliğin, BEDAŞ’ta sözleşmeli personel olarak çalışan davacının güncel, kişisel ve aktüel menfaatini ihlal etmediğinden dava açma ehliyetinin bulunmadığı hakkında verilen karardır. Kararda , “2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 4001 sayılı yasa ile değişik 2 nci maddesinin 1/a fıkrasında; idari işlemler hakkında, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için çevre, tarihi ve kültürel sosyal değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi ‘‘kamu yararı’’nı yakından ilgilendiren konulardan maada olmak üzere, kişisel çıkarları ihlal olanlar tarafından dermeyan edilen iptal davalarının idari dava türlerinden olduğu vurgu yapılmıştır . Burada kullanılan kişisel hakları ihlal edilenler ibaresi Anayasa Mahkemesinin 21.9.1995 tarih ve 1995/47 sayılı Kararı ile Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir . 10.04.1996 tarih ve 22607 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Anayasa Mahkemesi kararından iptal nedeniyle doğan ‘‘kamu düzenini’’ ve ‘‘kamu yararını’’ olumsuz etkileyecek hukuksal boşluğun giderilmesi için iptal kararının Resmi Gazetede yayımından başlayarak üç ay sonra yürürlüğe gireceğini belirlemiş ve bu yönde adım atılmıştır .[17]

**Kamu Yararı Kavramı ve Hukuk Devleti:** Birazdan yer verilecek kararda Sendikanın Tüzel Kişiliğinden mütevellit genel hak ve fiil ehliyetine dayanarak menfaatinin ihlal edilmesi , üyelerin ortak çıkarlarını etkilemesi , bozması ...durumunda dava açmasının mümkün olup olmadığına dair tartışma yapılmıştır. Bu karara karşı Danıştay Dava Daireleri Kuruluna temyizde bulunulması üzerine yukarıda yer verilen karar/içtihat metni neredeyse aynen tekrar edilerek kamu yararı bulunmadığı düşüncesine yaslanarak anılan Danıştay kararı onanmıştır. Karşı oy ile sübjektif ehliyet ve hukuk devleti ilişkisi irdelenerek yargı denetiminin hukuk devletinin vazgeçilmez unsuru olduğuna dair davacının dava açma ehliyetini olduğu da tartışılmıştır. Hukuk devleti ile kamu yararı kavramlarının başka ve ayrı düşünülmesi olanaksız kavramlar olarak değerlendirilmiştir . Danıştay 8. Dairesine ait 28.09.2011 tarihli ve E.2010/8496, K.2011/4223 Sayılı Kararı ile “ALES Sınavına başörtülü olarak girilebilmesi” konulu olarak açılan davada Eğitim ve Bilim İş Görenleri Sendikasının (Eğitim-İş) dava açabilme ehliyetine ilişkin karar verilen davada; yasa ile belirlenen ve yukarıda açıklanan dava açma ehliyeti ile ilgili koşullar arasında yer almayan “genel kamu yararı” kavramından hareketle dava açma ehliyeti bulunduğu sonucuna varılmasına hukuken olanak bulunmamaktadır.” Şeklinde karar verilmiştir. Bu karara, Azlık Oyunda Anayasanın 51. maddesi ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası uyarınca kurulan Sendikanın Tüzüğü “...laik düzenini, demokratikleşme ve ulusal eğitim hedefini geliştirerek korumak ve sonsuza kadar yaşatmak için elinden gelen çabayı göstermeye çalışmak, sendikanın amaçları arasında sayılmıştır. Genel kamu yararı bulunduğu aşıkâr olan dava konusu...” şeklinde görüş dermeyan edilmiştir . Kararda ilginç bir biçimde Danıştay Savcısı görüşüne yer verilmemiştir. K. Kamu Yararı ve İdari İstikrar İlkesi İdari iş ve işlemlerde esas alınan idari istikrar ilkesi idare hukukunda önemli bir yol gösterici bir kavramdır. Aşağıda yer alan kararda idari istikrar ilkesinin kamu yararı söz konusu olduğunda korunamayacağını ilkeleştirmiştir. Bu karar ile idare hukukunun temel normlarının ve ilkelerinin kamu yararı kavramı karşısında

korunmayacağı vurgu yapılmıştır . Kaldı ki tüm idari iş ve işlemlerde asli amaç kamu yararadır. Karar bu varsayımı teyid eder şekildedir. Aşağıda bu konuda verilen karar yer almaktadır. Danıştay 5. Dairesine ait 13.12.2012 tarihli ve E.2012/7438, K.2012/8775 Sayılı Kararı ile Ankara 15. İdare Mahkemesince, Danıştay Beşinci Dairesinin 23.9.2011 tarihli, E:2011/638, K:2011/4781 sayılı bozma kararına uyularak verilen 7.5.2012 tarihli, E:2012/611, K:2012/664 sayılı kararın layihada yazılı nedenlerle temyizden incelenerek bozulması isteminden ibaret olan kararda; “fakat söz konusu İçtihadı Birleştirme Kurulu kararları ile sağlanan korunmanın kamu yararı ve kamu düzeni ile sınırlı olduğunu, idarede istikrar ilkesi esas alınarak sağlanan bu korumanın, kamu düzenini ve bunun sonucu olarak kamu yararını ihlal eden, bozan bir sonuca ulaştığında artık sürdürülmesinin mümkün olmadığını; korumanın, hukuka aykırı işlemin düzeltildiği tarihe kadar ilgili kişi için doğurduğu kişisel kazanımlarla sınırlı kalacağını kabul etmek gerekmektedir .Çok daha sarıh bir anlatımla hukuka aykırı idari işlemle elde edilen statü ve bu statüye dayanılarak ika edilen işlem ve eylemler kamuya yönelik etki ve sonuçlar doğruyorsa bu statü korunmayacak, fakat idarece hatalı işlem düzeltilinceye kadar ilgili kişinin bu statü nedeniyle elde ettiği kişisel kazanımlara da hanel gelmeyecektir .”

**Milli Yarar:** Yasalarımızda kendisine yer bulmuş bir kavram “milli yarar/menfaat” kavramı da Danıştay tarafından sıkça kullanılan bir kavramdır. Tıpkı kamu yararı gibi üst tesirli kavram olarak kullanılmaktadır. Bu kavram üstün kamu yararı kavramı ile eşit hatta daha üst bir kriter muamelesi görmektedir. Türk Telekomun %55 oranındaki hissesinin blok olarak satılmasına ilişkin ihalenin iptali ile ilgili açılan davada “milli yarar” ifadesine sıkça yer verilmiştir . Bu kavramın esasında üstün kamu yararının devlet ve tüm vatandaşları ilgilendiren menfaat öncelemekten çok korunması gereken en üst değere atıfta bulunulmuştur. Böylelikle, üstün kamu yararından da üst bir kavram olarak milli yarar kavramının meydana getirildiği söylenebilir. Buna ilişkin Danıştay 13 üncü Dairesine ait, 22.05.2007 tarihli ve E.2005/7666, K.2007/3376 sayılı kararı bulunmaktadır.

**Netice :** 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2 nci maddesi ile “İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları...” şeklinde va’z edilen hüküm kamu yararı ve hizmet gerekleri kavramlarında müşahhaslaşmıştır . Yine, hukuk devleti ilkesinin yer aldığı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 2. maddesi dolayısı ile Türkiye Cumhuriyeti’nin idari eylem ve işlemlerin hukuka uygun ve yargı denetimine bağlı olan bir devlet olduğu tartışma götürmez bir gerçektir . Hal böyle iken kamu yararı (yargı içtihat ve kararlarındaki değişkenlikleri ile) kavramı İdari Yargılama Usulü Kanununa sarahaten derç edilmelidir. İdari Yargılama Usulü Kanunu, “Madde 2 – 1. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/1 md.) İdari dava türleri şunlardır: (İptal: Ana.Mah.nin 21/9/1995 tarih ve E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararı ile; Yeniden Düzenleme: 8/6/2000 - 4577/5 md.) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,” Şeklinde yer almış , Yasa lafzında , “kamu yararı” ibaresinin eklenmesi elzem hale gelmektedir. Diğer türlü, idari yargı kararlarında ana tesirli kavram olan kamu yararı kavramının mücerret ve (ihtilaflı) içeri ile mutlak etkisinin sağlıklı tanımlamalara tanık olmaya devam edeceğiz . Bu yüzyılın gelişen ve değişen koşulları idarenin hizmetlerini karmaşık bir çeşitliliğe büründürmekte olduğundan kamu yararının nerede ve nasıl gerçekleştirileceği idari makamlarca bilinmemekte olduğundan idari iş ve işlemleri icra ederken kamu yararını gözetmekte ciddi sıkıntılar çekmektedirler. Bu durum, Danıştay’daki dava yüküne menfi etki etmekle birlikte kararlarında sürekli bir kamu yararı kavramı yoğunluğu yaşamaktadır. Tekrar etmek gerekirse ,” bir idari işlemin kamu yararına uygun olup olmadığının denetlenmesi yerindelik denetimi değil , hukuka uygunluk denetimi “ olduğu incelenen Danıştay kararlarında sarahaten aşıkardır .

Kamu hizmet amaçları ve kamu yararı kavramı Danıştay kararlarında kamu düzeninin işleyişini sağlayan idari kararlarda amaçsal bir kavram olarak esas

alınmış , idarenin tüm işlemlerine geçerli olmak üzere idarenin inhisarında bulunan “takdir hakkının” da hangi yönde kullanılacağını aydınlatmaktadır. Kamu yararı ile kişisel yararın karşı karşıya gelmesinde esas olarak birey ve devlet yararı karşılaştırılmaktadır. Bireyin yararın korunmasında devlet yararına olduğu gerçekliğine rağmen birisinin uğruna diğeri feda edilmektedir. Bireyin özel çıkarlarının topluluk çıkarı için yok ihlal edilmesinin gerekçesi Danıştay’da kamu yararı kavramı tanımlaması ile yapılmaktadır . Son olarak, Danıştay’ın 2008 senesine kadar olan kararlarında toplum yararı, üstün kamu yararı, baskın kamu yararı kavramları yerine “kamu yararı ve hizmet gerekleri” iki kavramının birlikte kullanıldığı görülmektedir. Tedadi olarak sayılan kavramların Danıştay kararlarında kullanılmasının kamu yararı kavramının dönüşmeye başladığının müşahhas göstergesi olmaktadır. Danıştay üstün kamu yararı kavramını, toplumun genelinin menfaatlerini ilgilendiren, toplumun genel yararına olan hususlar için ihdas etmiştir . Danıştay, bütün idari işlemlerin ortak ve mutlak amacının kamu yararı olması dolayısı ile yargısal murakabe üst derece yetkili mahkeme mercii olarak inşaa ettiği içtihat ve verdiği kararlarda kamu yararı kavramını temel belirleyici kriter olarak öne çıkarmıştır. Bu amaçla ; toplum yararı, devlet yararı, milli yarar, mahalli yarar, idare yararı, üstün kamu yararı, baskın kamu yararı kavramlarını kullanması kamu yararı kavramına dönüştüğünü gösteren müşahhas delillerdir. Kamu yararı kavramını, Anayasada düzenlenmiş bulunan, mülkiyet hakkı, çalışma hakkı, eğitim ve öğrenim hakkı başlıklarından, imar, ihale, kamulaştırma, kolluk kuvvetlerinin kullanımı, idari personel rejimi, (atanma, terfii vs.), idare mallarının tasarrufu ve onlara yönelik işlemler, idari sözleşmeler, idarenin vesayet yetkisi, taktir hakkı, hatta idari yargılama usulüne ilişkin hususlarda kullanıla gelen bir kavramdır. Kamu yararı kavramı durağan ve içeriği müşahhas bir kavram olmadığından devamlı gelişmekte olan hareketli bir kavramdır. Böylelikle Danıştay kararlarının inşaa sürecinde reelpolitik ve sosyo-ekonomik koşullara göre farklılıklarla müstekarlaşma kazanan bir kavramdır.

**5.Kamulaştırmada Amaç Unsuru ve Kamu Yararı Kavramı:**

Anayasamızın 46.maddesinin ilk fıkrasında ‘devlet ve kamu tüzel kişilerini,kamu yararının gerektirdiği hallerde..kamulaştırmaya..yetkilidir’ düzenlemesini havidir.Böylelikle kamulaştırma işleminin erek unsurunu ‘kamu yararı’ kavramı meydana getirmektedir . Başka bir deyişle , yönetim , ancak kamu yararını gerçekleştirmek için kamulaştırma icra edebilir. Kamu yararının gerektirmediği durumlarda ise idarenin kamulaştırma işlemi yapması bu işlemi amaç bakımından hukuka aykırı hale getireceği izahtan varestedir .(Gözler,2001:880).

Amaç denilince , ansiklopedi anlamı ile hak sahibinin yapmış olduğu işleminden beklediği sonuç demektir ki , bu da onun kendi düşüncesi içinde gelişen ve oluşan tamamen sübjektif bir durumu ifade etmektedir . Bu bakımdan da amaç , dıştan bakıldığında daha müşahhas şekilde görülebilirse de amaç düşüncenin içinde gizli olabilmesi nedeniyle daha zor anlaşılır , bazen hiç bilinmemektedir.(Özay:1996:403)

Kamu yararının nerede ve ne olduğuna nasıl müşahhaslaştığına karar verme yetkisi , Türk Anayasal ve pozitif hukuk düzenine göre asli kural koyma yetkisine /gücüne sahip olan ‘Yasama’ organındadır. Yani Türkiye Büyük Millet Meclisi’ndedir . Bu açıdan yasa koyucunun Yönetime bir görev ve buna bağlı yetki vererek o alanda işlem yapmasını isterken hangi amacın gerçekleştirilmesini amaçladığını ve istediğine bakılarak ‘kamu yararı nasıl müşahhaslaştığı’ yorum yoluyla ulaşılabilir. Kamu yararının ne olduğunu belirlemek ‘Yasama’nın yetkisi ise , bir ihtilaf durumunda ilke ve kuralları yorumlayarak ‘kamu yararının ne olduğunu’ belirleme görev ve yetkide de ‘Yargı’ mercilerinindir .

Yasa koyucunun amacına emsal olarak Belediyeler Yasasının kentlerde kesilip pazarlanıp satılacak etler konusunda bu mahalli yönetime verdiği görevi hatırlamak faydalı olacaktır . Mezkur yasa , kesimin mutlaka belediye tarafından işletilen bir mezbahada yapılması ve etlerin cinsine göre damgalanarak satışa sunulmasını ön görüyor ise , bunun maksadı sağlığa zararlı et kesilip satılmasına mani olmaktır . Yasadaki bu yetkiye dayanarak bir belediye yönetimi kendi

mezbahasında kesilen etlerden elde ettiği kesim bedeli ve harcını arttırmak amacıyla komşu belediyenin mezbahasında kesilmiş ya da Et ve Balık Kurumu'nun Erzurum'daki tesislerinde sağlık koşullarına uygun olarak kesilip sağlık depolu araçlarla gönderilmiş bulunan etlerin satışına mani olsa , mevzuatın öngörmüş olduğu amaç dışına çıkmış ve hukuka aykırı bir işlem tesis etmiş olur. Çünkü kanun bu konudaki yetkiyi belediyeler gelir arttırsın diye değil , sağlık koşullarına aykırı et satılmasının önüne geçmek için çıkarmıştır . Bir başka belediye yönetimi mezbahasında kesilmiş , damgalanmış ve soğuk depolu araçlarla gönderilip , niteliğinde hiçbir bozulma görülmeyen etlerin satılmasını yasaklayan belediyenin işlemi bu durumda 'yetkinin saptırılması' anlamını taşıdığından maksat yönünden hukuka uygun olmayacağını söylemek izahtan varestedir . (Özay,1996.404).

**a)Dar Manada Kamu Yararı Kavramı :** İlk önceleri “ kamu yararı” oldukça dar bir manada anlaşılmaktaydı . Fakat şunu açıklamakta fayda var kamu malı oluşturmak ve kamu bina ve tesislerinin inşaatı gibi bayındırlık işlerinin kamu yararı sınırları içinde bulunduğu ve ancak bu amaçlarla kamulaştırma yapılabileceği kabul görmektedir . Bu telakki 1900'lere kadar hakim olmuştur.1900'lü yıllara kadar , genel olarak kamulaştırma usulüne karayolu , demir yolu , liman yapımı dolayısıyla başvuruluyordu. Dar manada kamu yararı düşüncesi kabul edilecek olursa , kamu malı elde edilmesi ve yol , köprü yapma gibi bayındırlık inşaatları dışında kamulaştırma yapılması asla mümkün olmayacak kamum işleri sıkıntıya girmiş olup aksayacaktır.(Gözler,2001:880-881)

**b)Geniş Manada Kamu Yararı Kavramı :**1900'lü yılları başından ve özellikle de 1930'lu yıllardan itibaren dar manada kamu yararı kavramından vaz geçildi ve bu kavram geniş anlamda anlaşılmaya başlandı ve kamulaştırma eyleminin salt kamu malı elde etmek veya bayındırlık işi yapmak için değil , daha genel menfaatlere amaçlara hitap eden pek çok amaçla yapılabileceği kabul edilir hale geldi . (Gözler,2001:881). Önceden , özel bireylerin mülkiyetinde bulunan bir gayrimenkulün kamu malı haline getirilmesi veya bu mülk üzerinde bayındırlık işi yapılması halinde kamu yararı amacının gerçekleşeceği kabul ediliyordu.

1295 tarihli Menafı Umumiye İçin İstimlak Kararnamesi'nin 1.maddesinde ve 21 Kanunisani 1329 tarihli Belediye İstimlakine Dair Kanunu Muvakkat'ın 1.maddesinde , ‘‘kamu yararı’’nın gerçekleşeceği alanların örnek verilerek sayılmakta olduğunu görmekteyiz. Buna göre , sadece kamu malına dönüştürmek veya bayındırlık işleri yapmak amacıyla kamulaştırma yapılması halinde kamu yararının gerçekleşeceği ifade ediliyordu .

4 Haziran 1936 tarihli ve 1710 sayılı Belediyece Yapılacak İstimlak Hakkında Kanun'da ise çok daha genel bir ifade kullanılmakla birlikte , yine de bayındırlık işi yapılması şartı getirilmişti. Söz konusu Kanun'un 15.maddesinde ‘‘beldenin ve belde sakinlerinin medeni , sıhhi ve bedii ihtiyaçlarının tanzim ve tesviyesi ve tehlikeden korunması için tesisat yapmak maksadı ile binalı ve binasız gayrimenkullerin’’ kamulaştırılabileceği hükmüne karşılık , bayındırlık işi yapılması şartının yine korunduğunu görmekteydik .

1956 tarih ve 6830 sayılı İstimlak Kanunu'nun 1.maddesi ise , ‘umumi menfaatler için lüzumlu işlere tahsis’ den söz ederek , kamu yararı kavramına daha şümüllü bir tanımlama getirmişti .

İmar Yasası'na 1956 yılında 7341 sayılı Yasa ile ilave edilen bir maddenin kamulaştırma için söz konusu olan nedenlerini artırdığını görmekteyiz . Bu ilave ile ‘Tasdikli imar ve yol istikamet planlarının tatbiki dolayısıyla genişletilecek veya yeniden açılacak yol , meydan , yeşil saha , park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlerin çevresinde bulunup , genişletme ve açma gibi lüzumlu olanlardan farklı taşınmazların umumi veya mevzii imar veya yol istikamet planlarında işaret edilmiş parsel derinliklerine kadar istimlake ve tasarrufa belediye selahiyetlidir’ hükmünü havi idi . Burada belediye yönetimlerine imar için daha geniş yetki verilmiş ve kamu yararı kavramı daha da genişletilmişti .

Bugün Anayasa 46 ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun birinci maddelerinde , sadece ‘kamu yararının gerektirdiği hallerde’ İdare'ye kamulaştırma yapabilme imkanı tanınmış , bunu dışındaki başka hiçbir şart

aranmamıştır.Bu nedenle kamu yararı kavramının daha da genişlediği sonucuna varılabileceği söylenebilir .

Bununla birlikte ,Kamulaştırma Yasası'nın 3.maddesinin kamu yararı kavramını tanımlamaya , sınırlarını belirlemeye elverişli hükümler barındırdığı söylenebilir. Bu düzenlemeye göre , 'yönetimler , yasayla yapmak yükümlülüğünde bulundukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli taşınmaz malları' kamulaştırabilecekleri için , kamulaştırmanın ön şartı olan kamu yararı , kamu hizmetleri ile teşebbüslerinin kurulması ve düzenli bir şekilde yürütülmesi suretiyle elde dilecek yararın mutlaka bulunması gerekir . (Köroğlu,1995:51-52)

Önceden sağlık , sükun , güvenlik , askeri nedenler , iskan sağlama gibi Devlet'in klasik/genel görevlerini ifade eden alanlarla sınırlanan ve onun dışında mutlak güvence altında olan mülkiyet hakkına , git gide iktisadi ve tarımsal yaşamın gelişmesi, sanayileşmesi , trafik , ulaşımın kolaylaştırılması , turizmi geliştirme ilerletme , kıt ve tahditli kaynakları en etkili bir şekilde değerlendirme , modern şehircilik , toprağın verimli işletilmesi , topraksız çiftçiye toprak maliki yapmak , salt kamu hizmetleri için değil , "kamu yararı" görülen her halde artık kamulaştırma sık uygulanan bir metod haline gelmiştir .(Köroğlu,1995:52)

Sonuç olarak , sade kamu malına dönüştürmek veya bayındırlık işi yapılması amacıyla icra edilen kamulaştırmalarda , kamu yararının varlığı telakkisinden uzaklaşılarak ,kamu hizmet ve teşebbüslerinin kurulması ve iletilmesi için gerekli olma , "kamu yararı" şartı için yeterli sayılmaya başlanmıştır.

Yeri gelmişken belirtelim mülkiyet hakkının , mutlak hak durumundan çıkarak sosyal bir işlev yüklenmesi ve mülkiyet hakkı üzerine konulan tahditlerin etkisiyle , gayrimenkulleri , bir kamu hizmetinin konusunu teşkil edebilirken , kamulaştırmanın ön şartı kamu yararının meydana geldiği kabul edilmektedir.

Kamulaştırma'da maksadın ne olması gerektiği ile ilgili Danıştay kararlarına da bakmakta da önem vardır :

**Su Arkı Yapımı İsteğe Bağlı İşlerden Sayılmış İse De Sulama İşİ Köyün Ve Köylünün Ortak Ve Genel Faydasına Olduğundan, Bu Maksatla Yapılan Kamulaştırmada Mevzuata Aykırılık Bulunmadığı İle İlgili :**

*'Davamız, gayrimenkulün 160 m2'lik bölümünün sulama arkı yapımı amacıyla kamulaştırılmasına ilişkin Köy İhtiyar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince, sulama arkı yapımının köyün mecburi işleri arasında olmayıp köylünün isteğine bağlı işlerden olduğu, bu durumda kamulaştırmanın 2942 sayılı yasanın 3.maddesindeki idarelerin kanunla yapmak yükümlülüğünde bulundukları kamu hizmetleri için kamulaştırma yapabilecekleri ilkesine uymadığı gerekçesiyle işlem iptal edilmiş bu karar davalı yönetim tarafından temyiz edilmiştir.*

*Anayasamızın 46.maddesinde ve 2942 sayılı kamulaştırma kanununun 1.maddesinde "...kamu yararının gerektirdiği hallerde ..." özel mülkiyette bulunan gayrimenkullerin kamulaştırılacağı kuralının yer alması, kamulaştırma işlemlerinde esas ilkenin önemli olan cihetin "kamu yararı" olduğunu sarahaten ortaya koyduğu izahtan varestedir . Diğer yandan Köy Yasasının 13 ve 14.maddelerinde köyün yapacağı işler belirtilmiş, her iki kanun maddesinde tarla, bağ ve bahçe işleri köyün asıl uğraşları olarak düzenlenmiş, anılan 14.maddenin 11.bendinde de köy tarla ve bahçelerini sulamak için ortaklama ark yapmak köylünün işleri arasında sayılmıştır. Sulama arkı yapımı köylünün isteğine bağlı işler arasında gösterilmişse de , köylünün asıl iştigal alanlarından olan bağ ve bahçe işlerinin yürütülmesi için sulama yapılması hem zorunlu hem de köyün ve köy halkının ortak ve genel faydasına olduğundan bu hizmetin yürütülmesi amacına yönelik kamulaştırmada "kamu yararı"nın varlığı sarıh olup, yetki cihetinden de kanun kurallarına herhangi bir mugayirlik bulunmamaktadır. İzah edilen nedenlerle kamulaştırma işleminin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararında usul ve mevzuata aykırılık bulunmadığından mezkur kararın bozulmasına, uyuşmazlığın hukuki niteliği ve dava dosyasında yer alan bilgi ve belgeler dava hakkında karar vermeye yeterli görüldüğünden,2577 sayılı*

49.maddesinin 2.bendi uyarınca işin esasının incelenmesi sonucu aynı gerekçelerle davanın reddine karar verilmiştir' (Danıştay,6.D.1986 Karar No:1978 Esas Yılı:1986 Karar Tarihi 18/11/1986)

**İmar Planlarının Yargısal Denetimi Sırasında Şehircilik İlkeleri,Planlama Esasları Ve Kamu Yararı Kriterlerinin Yanısıra Özelliği İtibariyle İmar Planının Bütünlüğü Genel Yapısı, Kapsadığı Alanın Nitelikleri Ve Çevrenin Korunması Gibi Olgularla Birlikte Üstün Kamu Yararı İlkesinde Gözetilmesi Gerektiği Hakkında:**

... İdare Mahkemesinin ... .. günlü, 1996/210 sayılı kararının usul ve kanuna muğayir olduğu dermeyeran edilerek bozulması talep edilmektedir . Dava, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı Yönetiminin 7.2.1994 günlü,65 sayılı kararıyla onanan 1/5000 ölçekli ODTÜ Revizyon Nazım İmar Planının Çankaya 2. Bölge Yakıncak Köyü, Belbaş Mevkii, 2567 parsel sayılı taşınmazın park ve rekreasyon alanı olarak ayrılmasına ilişkin kısmının iptali maksadı ile açılmış; İdare Mahkemesince , mahallinde icra edilen keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor ile dosyada yer alan bilgi ve belgelerle birlikte incelenmesinden, planlamanın geleceğe matuf mevcut verilerin değerlendirilmesiyle oluşacak bir uygulama olmasına karşılık revizyon imar planıyla ülke iktisadı bakımından ‘‘kamu yararı ‘’ ihtiva eden ve 1971 yılından beri faaliyet gösteren bir tesisin onaylı imar planınca yok kabul edilerek yeşil alan olarak gösterilmesinin doğru olmadığı, 44160 m2 yüzölçümündeki bir bölümde yer alan fabrikanın ve gayrimenkulün yüksek değeri ve kamulaştırma bedelinin fazlalığı gözönüne alındığında planlama bütünlüğünün oluşturulamayacağı, oysa planlamada yer alan şehirsal servis alanı uygulamasının bu parselde de yönlendirilmesiyle sanayiden dönüşümün çok daha kolay olacağı , imar planı ve plan koşullarında belirlenmiş ilkelerin anılan bölge için uygun olduğu , ancak burada mevcut kullanımlar gözetildiği halde davacıya ait parseldeki kullanımın gözardı edildiği, 1000 metre uzaklıktaki kşehirsal servis alanının bu gayrimenkul için uygun görülmemesi nedeninin anlaşılamadığı, plan bütünlüğü açısından davacının önerisi

olan konut ve turizm şeklindeki kullanımında salih olmayacağı, bölgenin tümünün yapılaşmadan arındırılmasının ve ağaçlandırılacak alan olarak planlanmasının daha gerçekçi ve uygun olacağı, revizyon nazım imar planında dava konusu yer için gerekli tespitler incelemeler yapılarak planlama tekniğine uygun kararlar oluşturulmadığından, planlama kurallarına ve şehircilik ilkelerine, ‘‘kamu yararı’’na ve imar mevzuatına uygun olmadığı sonucuna varıldığı gerekçesiyle dava konusu planın davacının parseline müteallik bölümünün iptaline karar verilmiş; karar davalı yönetim tarafından temyiz edilmiştir. Hemen yeri gelmişken belirtelim , günümüzde plansız ve çok aşırı hızlı kentleşme olgusu sağlıklı kentleşmenin önündeki en ciddi engeldir. Şehirsiz gelişmenin yönlendirilmesinde en temel araçlardan biri olan imar planlaması ile şehirsiz gelişmenin yakın gelecekteki temel fiziksel özelliklerini oluşturan "yönü, şekli ve büyüklüğü" ile ilgili belirlemeler yapılmaktadır.İmar planı hazırlığının ve uygulamasının şehirsiz büyümenin önünde gitmesi gereği açıktır. Kentsel planlama sürecinde, zorlayıcı, kısıtlayıcı ve yönlendirici kararların tümü birden rol oynar. Çağdaş bir kentin oluşturulması ve yaşatılması için varlığı zorunlu olan ve aşırı yapılaşmanın etkisinden korunması gereken, şehrin tamamına hizmet verecek, kent estetiği ve kentleşme kalitesini yükseltici sağlıklı bir çevre oluşturmak amacıyla park, çocuk bahçeleri, oyun alanları, günü birlik kullanım alanları, piknik ve rekreasyon alanlarının oluşumu ancak bu metodla sağlanabilir.

‘‘Kamu yararı’’ nı sağlamak maksadı ile üretilmiş birer belge niteliğinde olan imar planları mevzuatta ve yargı kararlarına yöre halkının sağlığını ve çevreyi doğayı korumak , sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını, iyi yaşama düzenini, çalışma şartlarını ve güvenliğini sağlamak maksadı ile , ülke, bölge ve şehir verilerine göre oturma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel işlevler arasında mevcut ve sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en güzel çözüm metodlarını bulmak için varsa kadastro durumu da işlenmiş, onaylı haritaların kopyaları üzerine nazım plan ve uygulama planı olarak düzenlenip onaylanmış metinler olarak betimlemektedir.

*Dava dosyasının incelenmesinden, onaylı nazım imar planından önce herhangi bir plan kararı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı olmayan , üzerinde tuğla ve kiremit imalatı yapılan fabrikanın bulunduğu, Ankara, Çankaya, Ahlatlıbel'de bulunan 2567 parsel sayılı ihtilaf konusu gayrimenkul üzerinde davacı tarafından çok katlı konut /bina inşasına imkan sağlayacak mevzi imar planının onaylanması amacıyla ... tarihinde Çankaya Belediye Başkanlığı Yönetimince başvurulması üzerine anılan parselin Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin ... günlü, ... sayılı kararıyla onaylanan 1/5000 ölçekli ODTÜ Revizyon Nazım İmar Planı kapsamında park ve rekreasyon alanı olarak ayrıldığı, bu nedenle önerilen mevzi imar planının incelenemeyeceğinin ... günlü yazıyla bildirilmesi üzerine revizyon nazım imar planının ihtilaf konusu gayrimenkule müteallik bölümünün iptali istemiyle söz konusu davanın açıldığı görülmektedir.*

*Yerel İdare Mahkemesince karara mesned alınan ve yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen bilirkişi raporunda , dava konusu parselin davacının mevzi imar planı önerisinde olduğu gibi konut alanı türünde bu işleve ayrılmasının bölgenin özelliğiyle ve plan bütünlüğü açısından uygun olmadığı saptandıktan sonra , bölgede kentsel servis alanı önerisi getirildiğinden bahisle benzer bir kullanımın bu parsel içinde düşünülebileceği, bu yöntemle bir geçiş süreci oluşturularak sanayinin ve dönüşümünün sağlanabileceği, yüksek ekonomik değere sahip ve yıllardır üretimde bulunan fabrikanın yokmuş gibi kabul edilemeyeceği, kamulaştırma bedelinin yüksekliği dikkate alındığında fabrikanın ekonomik ömrünü tamamlamasının beklenmesi gerektiği, bu nedenle de mezkur gayrimenkulün park ve rekreasyon kullanımından daha çok şehirselleştirme alanı kullanımına daha uygun olacağı, bu hususun gözetilmemesinin şehircilik ilkelerine aykırılık oluşturduğu belirtildikten sonra raporun imar mevzuatı ve ‘‘kamu yararı’’ alt başlığını taşıyan kısmında daha önceki saptanmalarla çelişki oluşturan biçimde davalı yönetimin park ve rekreasyon alanı önerisiyle kamu yararı doğrultusunda işlem yaptığı vurgulanmış bulunmaktadır. İmar planlarının yargısal murakabesi sırasında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve ‘‘kamu*

yararı '' kriterlerinin yanı sıra özelliği itibariyle imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olguların yanı sıra "üstün kamu yararı" ilkesinin de göz önünde bulundurulması zorunludur. Ayrıca, bilirkişi incelemesi yaptırılan ihtilaflarda mahkemece bilirkişi raporu esas alınarak karar verilmesi durumunda, yukarıda belirtilen kriterler de dikkate alınarak raporun hukuki ve teknik açıdan ayrıca bir analizinin irdelenmesinin yapılması ve buna göre bir sonuca varılması gerekir. İhtilaf konusu olay; plan bütünlüğü ve planın kapsadığı tüm alan, kentsel servis alanları, eğitim ve sosyal tesisler alanı, üniversite, spor, dinlenme ve rekreasyon alanları, orman, ODTÜ Kampüsü ve yakın çevresi, Ahlatlıbel Bölgesi, Eymir Gölü ve yakın çevresi, Ankara Kent Makroformu, sağlıklı ve düzenli bir çevre oluşturulması çabası açısından birlikte ele alınarak irdelendiğinde , belirtilen bu fonksiyon ve kullanımlarla uyumlu ve tutarlı olan park ve rekreasyon alanı kullanımında üstün ''kamu yararı'' bulunduğu, bu üstün kamu yararını anılan fabrikanın ekonomik değeri, kamulaştırma bedelinin yüksek oluşu gibi olguların ortadan kaldıramayacağı sonucuna ulaşılmaktadır. İmar planlarının temel maksatlarından biri, kamu yararının korunması ve bu amacın gerçekleştirilmesi doğrultusunda toplumun genel kullanımına açık kentin rekreasyon alanlarına olan ihtiyacını giderebilecek nitelikte yeşil alan türünde alanların üretilmesi olduğuna göre, ''kamu yararı''nın en belirginleştiği kullanımlardan biri olduğunda duraksama bulunmayan park ve rekreasyon alanı oluşturulmasına yönelik dava konusu revizyon imar planında hukuka aykırılık bulunmadığından aksi yönde verilen kararda isabet bulunmamaktadır . Açıklanan nedenlerle ... İdare Mahkemesinin ... günlü, 1996/210 sayılı kararının BOZULMASINA, karar verildi. '

**Eski 442 Sayılı Köy Yasasında Fırın İnşası Köyün Zorunlu Ve İsteğe Bağlı İşleri /Görevleri Arasında Belirtilmemiş İse De; Bireylerin Temel Gıdasını Teşkil Eden Ekmeğin Düzenli Ve Sağlıklı Bir Biçimde Üretilerek Köylüye İletilmesinde ''Kamu Yararı'' Bulunduğundan, Fırın Yapmak Amacıyla Köy İhtiyar Kurulunun Kamulaştırma Yapabileceği hakkında**

Öndeki Dava, gayrimenkulün ... m2 lik kısmının ekmek fırını yapılması amacıyla kamulaştırılmasına müteallik köy ihtiyar kurulu kararının iptali dileğiyle açılmış, Yerel İdare Mahkemesince köyde ekmek fırını yapımının 442 sayılı Köy Kanununun 13. ve 14.maddelerinde yer alan ve köyün yapmakla zorunlu olduğu veya isteğe bağlı görevleri arasında yer almadığı gerekçesiyle dava konusu işlem iptal edilmiş, karar davalı köy muhtarlığı heyeti tarafından temyiz edilmiştir. Gerek anayasanın 46.maddesinde, gerekse 2942 sayılı Kamulaştırma Yasasının 1.maddesinde "... kamu yararının gerektirdiği hallerde ..." özel mülkiyette bulunan taşınmazların kamulaştırılabileceği düzenlemesini havidir .

Kurallar gereğince , kamulaştırmada ilk şart kamu yararının varlığı olarak ortaya çıkmakta, kamu yararı kararı kamulaştırma işleminin özünü , temelini ve amacını oluşturmaktadır . Öte yandan , 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası, köy lehine yapılacak kamulaştırmalarda kamu yararı kararı verecek mercii köy ihtiyar kurulu olarak belirtmekte, 442 sayılı Köy Yasası da köye ait işleri görmekle aynı mercii görevli ve yetkili tanımlamaktadır. Yukarda mezkur 442 sayılı kanunda köye ait işleri yapılması zorunlu ve isteğe bağlı işler olarak ikiye ayrılmış, her gruptaki işler ayrı ayrı sayılmıştır. Fakat bu işler arasında ekmek fırını inşaaı bulunmamaktadır. Mevzuatta ekmek fırını yapımının sayılmamış olması bu işin yapılamayacağı anlamına gelmez Çünkü, yapılması zorunlu ve isteğe bağlı olarak belirlenen görevler sınırlandırıcı/tahdidi nitelikte değil, köylüye ve köy idarelerine yol gösterici birer örnek teşkil etmek üzere mevzuatta yer almaktadır . Yerel mahkeme dosyasında ise, nüfusu 2000 üzerinde bulunan ... Köyünde şahıs tarafından işletilen bir ekmek fırınının kışın kapatıldığı, kötü hava koşulları yüzünden ulaşımın aksadığı aylarda köyde ekmek sıkıntısının baş gösterdiği, bu sorunun giderilmesi maksadıyla köyde mevcut ilkokul, ortaokul öğretmenleri ile orman bölge şefliği personelinin ve köy halkından birçok kişinin muhtarlığa başvuruda bulundukları, ekmek fırını yapımı için en uygun yer olarak davacılara ait gayrimenkulün belirlendiği, 5000 m2 yüzölçümlü gayrimenkulün 225 m2 sinin bu amaçla kamulaştırılmasına karar verildiği temyiz dosyası

*içerisinde yer alan belgelerin incelenmesinden anlaşılmaktadır . İnsanların temel gıdasını teşkil eden ekmeğin düzenli ve sağlıklı bir biçimde üretilerek köylüye iletilmesi maksadı ile ekmeğin fırını yerinin sağlanarak hizmetin yürütülmesi köyün ve köylünün müşterek yararına/faydasına olacağı, diğer deyişle bu işin gerçekleştirilmesinde ‘kamu yararı’ bulunduğundan aşıkardır . Ayrıca söz konusu hizmetin sadece Köy Yasasında sayılmamış olması sebebi ile işlemin iptali yolundaki gerekçeyi 442 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 1924 yılından bu yana geçen sürede köylerde meydana gelen ekonomik ve sosyal gelişmelere koşut olarak çoğalan, yeni ortaya çıkan ve gelişen ihtiyaçların varlığı gerçeği ile de bağdaştırmak imkanı vardır . İzah edilen nedenlerle İdare Mahkemesinin temyize konu kararının bozulmasına; uyuşmazlığın hukuki niteliği ve dava dosyasında yer alan bilgi ve belgeler dava hakkında karar vermeye yeterli görüldüğünden, 2577 sayılı İdare Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 2.bendi uyarınca işin esasının incelenmesine geçilerek yukarıda belirtilen gerekçelerle davanın reddine karar verildi.’*

**Kamu Yararı Kararı Vermeye Yetkili Merciler :** 2942 sayılı Kamulaştırma Yasasının 5.maddesi , her kamu tüzel kişisinde kamu yararı kararı vermeye yetkili kamu idareleri , kamu kurumları ve özel kişiler lehine yapılacak kamulaştırmalar için ayrı ayrı düzenlemiştir :

Kamu yararı kararı verecek Kamu idari mercileri şunlardır:

- a) **İl özel idaresi** yararına kamulaştırmalarda il daimi encümeni
- b) İl Özel İdaresi yararına olmak üzere kamulaştırmayla ilgili karar;
- c) ‘Kamu tüzelkişileri ve kamu kurumları kanunlar mucibince yapmakla mükellef oldukları hizmetler için hususi mülkiyette bulunan gayrimenkul malların tamamını veya bir bölümünü kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya 6830 sayılı Kanun hükümlerine göre yetkilidir.
- d) 222 S. Kanunun 63. maddesinde şehir ve kasaba okulları için özel idarenin kamulaştırmaya yetkili olduğu , 6830 sayılı Kanunun 5.maddesinin (c)

*bendinde , il özel idareleri lehine kamulaştırılmalarda il daimi encümeninin karar vereceği düzenlemesini havidir . .*

- e) *Legal düzenlemeler mucibince , imar planında ilkokul yerine ayrılan davacılara ait gayrimenkulün bu maksatla il daimi encümenine kamulaştırılmasında yasaya aykırılık yoktur'.*(Danıştay 6.D. 30.12.1982 günlü ,E:1979/3675 , K:1982/777 sayılı karar)
- f) **Belediyeler faydasına kamulaştırmalarda belediye encümeni**
- g) **Köy faydasına kamulaştırmalarda köy ihtiyar kurulu**
- h) **Devlet faydasına kamulaştırmalarda il idare kurulu,**
- i) Devlet faydasına kamulaştırma ile ilgili karar;
- j) *'..Öte yandan kamulaştırma , davacıya ait mezkur taşınmazın mülkiyeti hazineye ve intifai Devlet'in yukarıda izah edildiği tarzda karma bir teşebbüs niteliğinde olan bir numune çiftliğine tahsis edilmek üzere yapıldığına göre bu konudaki istimlak kararının Devlet lehine alınmış sayılması zorunludur .*
- k) *Devlet yararına alınacak kamulaştırma kararlarının verilmesi görev ve yetkisinin de yasa , İl İdare Kurulu'na vermiştir. '* (Danıştay 6.D. 8.6.1967 günlü, E:1961/3467 K:1967/1960 sayılı karar)
- l) **Yüksek öğretim Kurulu faydasın kamulaştırmalarda Yükseköğretim Kurulu Yetkilidir ,**
- m) *'4.11.1981 tarihinde kabul edilen 2547 sayılı Yüksek Öğrenim Yasasının 6/(a) maddesinde; Yüksek Öğretim Kurulu'nun; tüm yüksek öğretimi düzenleyen ve Yüksek Öğretim Kurumlarının faaliyetlerine yön veren , bu kanunla kendisine görev ve yetkileri çerçevesinde özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip sürekli görev yapan bir kuruluş olduğu belirtilmiş , aynı yasanın 7.maddesinde görevleri sayılmış , ancak adı geçen kurula kavşak ve üst geçit yapma konusunda bir görev verilmemiştir.*
- n) *Bu gerekçeyle Yüksek Öğretim Kurulu'nun görevleri arasında sayılamayan Ankara-Eskişehir Devlet Karayolu üzerinde üst geçit ve kavşak yapma*

*konusunda kamulaştırma tesis etmeye yetkisinin bulunmadığı açıktır. ' (Danıştay 6.D. 13.11.1984 günlü E:1982/2936, K:1984/2994 sayılı karar)*

- o) Üniversite,Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu,Atatürk Kültür,Dil ve Tarih**
- p) Yüksek Kurumu faydasına kamulaştırmalarda yönetim kurulları,**
- q) Aynı ilçe sınırları içinde birden çok köy ve belediye faydasına kamulaştırmalarda ilçe idare kurulu,**
- r) Bir ili sınırları içindeki birden çok ilçeye bağlı köyler ve belediyeler faydasına kamulaştırmalarda il idare kurulu,**
- s) Ayrı illere bağlı birden çok kamu tüzelkişileri faydasına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu,**
- t) Birden çok il sınırları içindeki Devlet faydasına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu kamu yararı kararı vermeye yetkilidir.**
- u) Kamu kurumları faydasına kamulaştırmalarda yönetim kurulu veya idare meclisinin , bunların olmaması halinde yetkili idare organları kamu yararı almaya yetkilidir.**
- v) Gerçek kişiler yararına kamulaştırmalarda bu kişilerin , özel hukuk tüzelkişileri faydasına kamulaştırmalarda ise; yönetim kurulları veya idare meclislerinin , yoksa yetkili yönetim organlarının başvuruları üzerine gördükleri hizmet bakımından denetimine bağlı oldukları köy , belediye , özel idare veya bakanlık kamu yararı almaya yetkilidir.**

#### **Kamu Yararı Kararının Onaylanması:**

- a) Kamulaştırma Yasasının 6.maddesine göre , yukarıda sayılan makamlara alınan kamu yararı kararının daha sonra aşağıda sayılan makamlarca onaylanması mevzuat gereğidir . Kamulaştırma Kanununun 6.maddesi şu düzenlemeyi havidir :**

- b) ‘Kamu yararı kararı, a)Köy ihtiyar kurulları ve belediye encümenleri kararları , ilçelerde kaymakamın , il merkezlerinde valinin,
- c) b)İlçe idare kurulları , il daimi encümenleri ve il idare kurulları kararları , valinin,
- d) c)Üniversite yönetim kurulu kararları , rektörün,
- e) d)Yükseköğretim Kurulu kararları , Kurul başkanının,
- f) e)Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu yönetim kurulu kararları , genel müdürün,
- g) f)Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yönetim Kurulu kararları , Yüksek Kurum Başkanının,
- h) g)Kamu kurumları yönetim kurulu veya idare meclisleri veya yetkili idare organları kararları , denetime bağlı oldukları bakanın,
- i) h)Gerçek kişiler veya özel hukuk tüzelkişileri yararına; köy , belediye veya özel idarece verilen kararlar , valinin onayı ile tamamlanır.

#### **Başka Kanunlara Göre Kamu Yararı**

- a) **Bakanlar Kurulu Kararnameleri:** 4753 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Koruma Kanunu’nun 11.maddesine göre, yüksek seviye gösteren umumi ve hususi , kapalı veya akarsuların taşmasıyla su altında kalan veya su baskınlarına uğrayabilecek olan sahaların sınırlarının belirlenmesi; 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nun 2.maddesinin 1.fikrasına göre ,Türkiye’de serbest bölgelerin yer ve sınırlarının belirlenmesi; 933 sayılı Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanun’un 2.maddesinin ( c ) bendine göre , sanayi bölgeleri ve turistik bölgelerin tesis ve tanzimi; 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu’nun 7.maddesinin 1.fikrasına göre , askeri yasak bölgelerinin sınırlarının belirlenmesi ile 3038 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu’nun 3.maddesine göre, *‘Bu Kanunun uygulama*

*alanı , ilgili bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulu'nun kararı ile belirtilen alanlardır. Bakanlar Kurulu'nun bu kararı , kamulaştırma ve diğer işlemler bakımından kamu yararı sayılır ve Resmi Gazete'de yayınlanır.'*

- b) **Bakanlıkça Hazırlanan Programlar:** Yine Kamulaştırma Yasası'nda söz edilmeyen bir başka yöntem de , bakanlıkça hazırlanan programların da kamu yararı olarak kabul edilmesidir.Örneğin 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruma Kanunu'nun 15.maddesine göre , ilgili bakanlığın programları kamu yararı kararı yerine geçmektedir

#### **Kamu Yararı Yerine Geçen Belgeler**

- a) **İmar Planları:** 3194 sayılı İmar Yasası'nın 6.maddesi , planlar arasında şöyle bir sıralama öngörmüş , en üst basamakta 'bölge planları' onun altındaki basamaklarda 'imar planları' bulunmaktadır . Bölge planları lüzümlü görülen durumlarda Devlet Planlama Teşkilatı tarafından , bu teşkilatın tabi olduğu yetki ve usul kurallarına göre icra edilir veya yaptırılır. İmar Yasası'nın 8.maddesine göre imar planları , belediye mücavir alan sınırları içinde belediyeler; bunların dışında kalan alanlarda valilik veya ilgisince yapılır hükmünü havidir . Ve vali tarafından onaylanarak yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir .(73)
- Şehir imar planlarının kabul veya onaylanarak yürürlüğe konmaları ile arsa ve arazi maliklerinin kullanma ve yararlanma yetkileri kamu yararına olmak üzere sınırlanır.Kamulaştırma Kanunu'nun 6.maddesi imar planına göre yapılacak kamulaştırmalarda özel bir düzenleme getirmiştir. Buna göre, *'onaylı imar planı ya da ilgili bakanlılarca onaylanan özel plan ve projesi uyarınca yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı alınmasına gerek yoktur.Bu durumlarda yetkili*

*icra organınca kamulaştırma işlemine başlandığını gösteren bir karar alınır.'*

İmar planları hem imar planı uygulaması için belediyeler tarafından yapılacak kamulaştırmalarda hem de belediye ve diğer kamu tüzel kişilerinin kurup işletecekleri kamu hizmetleri için yapılacak kamulaştırmalarda kamu yararı konumundadır.

İmar planına dayalı olarak yapılan kamulaştırmalarda imar planına bağlılık şarttır .Fakat kimi durumlarda imar planında kamulaştırma işleminden sonra değişiklik olabilmektedir.

- b) Bakanlıkça Onaylı Özel Plan Ve Projeler:** Kamulaştırma Yasası'na göre bakanlıklarca onaylı plan ve projeler de ''kamu yararı'' kararıdır . Bilindiği veçhile Devlet'in ve diğer bazı kamu kurum ve kuruluşlarının ülke genelinde , ekonomik ve sosyal açılardan önemli olan birçok yatırımlarda ,yatırım kararları , ilgili Bakanlıkça Onaylı Özel Plan ve Projelere göre verilmektedir . Örneğin baraj ve sulama , kara ,demir yolu ve limanların yapımında kararlarındaki gibi .

**2. ÖNCEKİ ÇALIŞMALAR**

- a) Kamulaştırma İşlemlerinde Kamu Yararı / Yusuf Göven Öğr. Gör., DPÜ  
İİBF Kamu Yönetimi Bölümü
- b) Kamulaştırmada Kamu Yararı / Yüksek Lisans Öğrencisi / Hukuki  
İncelemeler Kütüphanesi
- c) Arazi Yönetimi Uygulamalarında Kamulaştırma Düzenlemesi /  
Tahsin Boztoprak , Osman Demir , Yakup Emre Çoruhlu . DSİ 12.  
Bölge Müdürlüğü
- d) Türkiye’de Kamulaştırma Çalışmalarına Alternatif Yaklaşımlar /  
Necati Evren . Selçuk Üniversitesi Doktora Tezi



### 3. MATERYAL VE YÖNTEM

#### 3.1. Materyal

Bu çalışmada kamu yararı kararı, süreci ve unsurlarının meri mevzuat yüksek yargı kararları ve bilimsel açılardan incelenmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla kamulaştırmada kamu yararı kararının alınması ve onaylanması süreci ilgili yasalar ve diğer düzenlemeler ışığında incelenmiştir. Ardından kamu yararı kararına ilişkin olarak yargı kararları incelenerek, genel bir değerlendirme yapılmıştır. Araştırma literatürün, meri mevzuatın ve yargı kararlarının nitel bir incelemesi şeklinde yürütülmüştür.

#### 3.2. Yöntem

Tezin ana konusu olan “ Kamulaştırma Kamu Yararı ” kavramı için ülkemizde yer alan konu ile ilgili yasal mevzuat hükümleri öncelikle detaylı olarak irdelenmiş , mevzuatın tarihsel gelişimi kronolojik olarak incelenmek sureti ile teze aktarılmış ardından konu ile ilgili verilmiş yüksek mahkeme kararları ve bu kararlar içinde yer alan “ kamu yararı ” kavramına detaylı bir şekilde yer verilmiştir. Hukuk devleri açısından “ kamu yararı ” nın sınırları tanımlamaları ve tarihsel değişimi incelenmiştir .

Farklı ülkelerde yer alan ve tarihsel anlamda fayda sağlayacağına inanılan ülke mevzuatlarına da kısmen de olsa yer verilmiş ve karşılaştırmalı hukuk bakımından kısa değerlendirmeler yapılmıştır .

Tezin ana konusu olan Kamulaştırmada Kamu Yararı kavramının doktrin açısından da irdelenmesinde fayda görülmüş ve yer yer doktrinde keleme alınmış kamu yararı tanımlamalarına atıflar yapılmıştır .

Kamulaştırmada Kamu Yararının ülkede kişi hak ve hürriyetleri açısından son derece önemli olması bakımından hukuk devleti kavramına ve bununla ilgili yazılmış bilimsel eserlere de tezde yer vermeye çalışılmıştır .

Kamu Kurum ve kuruluşlarının kamulaştırma ile ilgili bir karar alırken uyması gereken normların hangi merciler tarafından ihdas edildiği de irdelenmiştir. Hukuk devleri sınırları içinde bir kamulaştırma işleminin nasıl yapılması gerektiği sınırlarının ne olduğu , kişi hak ve hürriyetlerinin durumu ve ülkedeki mevcut yasal durum detaylı bir şekilde ele alınmıştır .

Kamulaştırma yapmaya yetkili devlet/ yönetim organlarının sınırlı mı yoksa sınırsız mı olduğu hangi mevzuat hükümleri içinde bunlara yer verildiği yer verilmeyen devlet mercilerinin de bu anlamda gerektiğinde resen işlem yapıp yapamayacağı gibi sorunsallar

#### 4. ARAŞTIRMA BULGULARI VE TARTIŞMA

##### 4.1. Kamulaştırmaya İlişkin Temel Esaslar

Mülkiyet hakkı temel hakların başında gelmekte ve kamulaştırma işlemi nitelik olarak mülkiyet hakkının önemli bir istisnasıdır. Kamulaştırma işlemi açıkça kamu yararının özel yarardan üstün olduğu durumlarda uygulanır (Tezcan, 2013). Kamulaştırma işleminin temel unsuru olan kamu yararı kararının incelenmesinden önce, kamulaştırma işleminin tanımının, hukuki niteliği ve sonuçlarının ve kamu yararı dışındaki temel unsurlarının genel olarak incelenmesinde fayda görülmektedir.

##### 4.1.1. Kamulaştırmanın Tanımı ve Temel Unsurları

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 46. Maddesinde “ Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir” denilmektedir. Bu madde ile Devlet ve kamu tüzel kişileri özel mülkiyette bulunan taşınmazları belli durumlarda kamulaştırmaya yetkili kılınmışlardır. Söz konusu Anayasa maddesine dayanılarak çıkarılan 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunun 3. Maddesinde “İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde bulundukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak ... ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler” denilmektedir (Anonim, 1983). Yasa koyucu gerek anayasa gerekse de Kamulaştırma Kanunu ile idareye özel mülkiyette bulunan taşınmazların kamulaştırılabilmesi yetkisi vermiştir. Bununla birlikte hem Anayasanın 46. Maddesi hem de Kamulaştırma Kanunun 3. Maddesinde kamulaştırmanın konusunun “taşınmaz” mallar olduğu belirtilmiştir. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunun 704. Maddesi ile Yasa Koyucu taşınmaz mülkiyetinin konusunu “1.Arazi,

2. Tapu kütüğünde ayrı sayfaya kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar ve 3. Kat mülkiyeti kütüğüne kayıtlı bağımsız bölümler” olarak belirlemiştir (Anonim, 2001). Buna göre arazi, arsa, tapu kütüğünde ayrı sayfaya kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar ile kat mülkiyeti kütüğüne kayıtlı bağımsız bölümler taşınmaz mal olarak adlandırılmakta ve Anayasa ve Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre kamulaştırma işleminin konusunu oluşturmaktadırlar.

Yukarıda kısaca açıklandığı üzere Anayasa, Kamulaştırma Kanunu ve Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre sadece taşınmaz mallar olarak kabul edilen varlıklar kamulaştırmanın konusu olmaktadır. Türk Medeni Kanunu ile taşınmaz mal kavramının kapsamını belirleyen Yasa Koyucu, Anayasa ve Kamulaştırma Kanunu ile de Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerine kamulaştırma yetkisi vermiş, bu şekilde kamulaştırmaya konu olabilecek varlıkları belirtmiş ancak net bir “kamulaştırma” tanımı getirmemiştir. Söz konusu mevzuatın irdelenmesi sonucu kamulaştırma “Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin vermekle yükümlü oldukları kamu hizmetinin gerektirmesi ve başkaca bir yolla bu hizmetin yerine getirilmesinin mümkün olmadığı hallerde gerçek karşılığını peşin ya da mevzuatın izin verdiği durumlarda taksitle ödeyerek özel mülkiyette bulunan taşınmazların mülkiyetlerinin idareye geçmesi” işlemidir (ALKAN, 2014; Yıldız, 1993). Burada belirtmek gerekir ki, kamulaştırma işlemlerinde sık sık gerek kamulaştırma bedeli gerekse de kamu yararı kararının dava konusu yapılması ve taşınmazın kamulaştırma bedelinin mahkemeler tarafından tespit edilmesi şeklinde anlaşmazlıklar görülmektedir.

Kamulaştırma ile ilgili mevzuat ve konu ile ilgili yapılmış bazı bilimsel çalışmalar incelendiğinde, kamulaştırma işleminin bir takım unsurlarını tespit etmek mümkündür. Bu unsurlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (ALKAN, 2014; Anonim, 1982, 1983, 2001; Çakmak, 2013; Evren, 2012; Ferlan, Lisec, Ceh, & Sumrada, 2009; Hayran, 2012; Özel, 2015; Pulak, 2001).

1. Hem Anayasa hem de Kamulaştırma Kanunu kamulaştırma işleminin, Devlet ve kamu tüzel kişilerin yapabileceğini tespit etmiştir. Buradan kolayca anlaşılabilir ki, Kamu tüzel kişiliğine sahip olmayan idari merci ve makamlar ile özel hukuk tüzel kişileri kamulaştırma işlemini gerçekleştiremezler. Ancak Anayasa ve Kanunun yetkili kıldığı merciler gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri yararına da kamulaştırma yapabilirler. Bu durumlarda kamulaştırılan taşınmazın mülkiyeti, kamulaştırmayı yapan mercie geçer.
2. Kamulaştırma işlemi, kamu yararı amacıyla yapılabilir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası “devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde ... Kamulaştırmaya ... yetkilidir” demektedir. Kamulaştırma işlemi mülkiyeti sonlandıran ya da irtifak hakları ile kullanımını sınırlayan oldukça sert bir işlemdir. Anayasanın mezkur amir hükmü gereği kamulaştırmaya yetkili hiçbir mercii kamu yararının gerekli kılmadığı bir durumda özel mülkiyette bulunan taşınmazları kamulaştıramazlar. Tezin ilerleyen bölümlerinde daha detaylı değinileceği üzere kamu yararı, kamulaştırmanın amaç unsurunu oluşturmaktadır. İş bu sebeple kamu yararı dışında hiçbir sebeple kamulaştırma işlemi tesis edilemez.
3. Anayasa ve Kamulaştırma Kanununa göre sadece özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallar kamulaştırma işlemine konu edilebilir. Anayasa “Devlet ve kamu tüzel kişileri ... özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını ... kamulaştırmaya ... yetkilidir” demektedir. Anayasanın bu hükmünde anlaşılacağı gibi sadece özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallar için kurulabilecek bir işlemdir. Kamu malı niteliğindeki mallar ile idarenin özel mülkiyetinde bulunan malların kamulaştırmaya konu edilmesi mümkün değildir. Keza Kamulaştırma Kanunun 30. Maddesinde “Kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu

tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamaz” denilmiştir. Bir idareye ait taşınmazın, gördüğü kamu hizmetinin niteliği sebebiyle bir başka idareye gerekmesi halinde izlenecek yol kamulaştırma değil, ancak yine Kamulaştırma Kanunun 30. Maddesi ile düzenlenen şekliyle “idareler arası taşınmaz mal devri” işlemidir. Kamulaştırma işleminin konusu sadece taşınmaz mallar olabilir. Ancak devlet ve kamu tüzel kişileri görmekle yükümlü oldukları kamu hizmetini verebilmek amacıyla bir takım taşınır mallara da ihtiyaç duyabilirler. Bu durumda idarenin taşınır mal mülkiyetini kamulaştırma işlemi ile değil 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre elde etmesi gerekir (Anonim, 2002). Önceki açıklamalarda ancak taşınmaz malların kamulaştırmaya konu edilebileceği belirtilmiştir. Buradan anlaşılabileceği gibi kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler de, kamu yararı gerekçesi ile ya da başka bir gerekçe ile kamulaştırmaya konu edilemez. Anayasanın 47. Maddesi “ Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir” şeklinde belirtmiştir ki, özel teşebbüslerin, kamu hizmeti niteliği taşınması ve kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilirler. Devletleştirme işlemi, hukuki bakımdan ve nitelik olarak kamulaştırma değildir ve 3082 sayılı “Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanun” hükümlerine göre işlem yapılır (Anonim, 1984).

4. Anayasa ve Kamulaştırma Kanununa göre kamulaştırma işleminin, taşınmaz malın gerçek karşılığının peşin olarak ödenmesi şeklinde uygulanması esastır. Ancak Yasa Koyucu, Kamulaştırma Kanunun 3. Maddesinde, kamulaştırma işleminin taşınmaz malların, kaynakların ve irtifak haklarının, bedellerinin nakden ve peşin olarak ödenmesi ile gerçekleştirilmesi esas kabul edilmiş ancak bazı hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle de yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı madde de

“Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleyen küçük çiftçiye ait olanların bedeli, her halde peşin ödenir” hükmü ile küçük çiftçiler tarafından işlenen tarım arazilerinin kamulaştırma işlemlerinin sadece peşin ödeme ile yapılacağı belirtilmiştir.

5. Kamulaştırma işlemi, temel hak ve hürriyetlerden olan mülkiyet hakkına yönelik ağır bir müdahaledir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 13. Maddesinde “temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilir” hükmü yer almaktadır. Ayrıca yine Anayasanın 91. Maddesinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez” denilmektedir. Anayasanın bu iki amir hükmü gereğı, mülkiyet hakkına ağır bir müdahale olan kamulaştırma işleminin usul ve esasları ancak kanunla düzenlenebilir. İdareler, kamulaştırma işlemlerini kanunlarca düzenlenmiş olan usul ve esaslara göre yapabilirler. Sonuç olarak denilebilir ki, kamulaştırma işleminin usul ve esasları Anayasa gereğı Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük, Yönetmelik gibi hiçbir işlemle düzenlenemez.
6. Kamulaştırma Kanunun 8. Maddesine göre idarelerin kamulaştırma işlemine başlamadan önce satın alma usulünü öncelikle uygulamaları esastır. Kamulaştırma Kanunun yine 8’inci maddesine göre “satın alınan veya trampa edilen taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır.” Bu hükme göre, malik ile idare kamulaştırma sürecinde satın alma usulü sonucunda anlaşmış olsa dahi, idare taşınmazın mülkiyetini kamulaştırma yolu ile kazanmış sayılacaktır. Ancak bireyin rızası olmasa bile, kamu yararının bireysel yarardan üstün

tutulması nedeniyle, İdare, taşınmazı kamu yararı amacıyla zorla alabilmektedir. Burada kamunun yararı, bireyin yararından üstün tutulmaktadır. Bundan dolayı özel mülkiyette bulunan bir taşınmaz, devlet ve kamu tüzel kişilerinin egemenlik yetkisine dayanılarak sahibinin rızası olmasa dahi zorla kamulaştırılabilir.

#### 4.1.2. Kamulaştırmanın Hukuki Niteliği ve Sonuçları

Taşınmazı kamulaştırılan malikin rızası olmasa dahi taşınmazın mülkiyetinin kamulaştırmayı yapan idareye geçmesini sağlayan kamulaştırma işleminin, hem idare hukuku hem de özel hukuk alanında bir takım sonuçlar doğurmaktadır. Türk hukuk sisteminde mülkiyet aslen ya da devren kazanılabilir. Mülkiyetin bir kişiden başka bir kişiye geçtiği durumlarda devren kazanma, doğrudan doğruya kazanıldığı durumlarda ise mülkiyetin aslen kazanılması söz konusudur. Bu durumda, kazanılan mülkiyetin daha önce bir başka kişiye ait olup olmamasının bir önemi yoktur. Kamulaştırma sonucu idare, kamulaştırılan taşınmazın mülkiyetini aslen kazanır ve taşınmaz mal idarenin özel mülkiyetine konu olur. Mülkiyeti aslen kazanan idare, kamulaştıran taşınmaz üzerinde üçüncü kişiler lehine tesis edilmiş olan (varsa) sınırlı ayni haklardan sorumlu değildir. Sınırlı ayni hak sahiplerinin bu hakları ortadan kalkmamakla birlikte, üçüncü kişiler bu haklarını idareye karşı değil, taşınmazı kamulaştırılan malike karşı ileri sürebilirler. Bu sınırlı ayni haklar, kamulaştırma bedeli üzerinde devam ederler. Sınırlı ayni haklar ortadan kalkmamakla birlikte, kira gibi şahsi haklar, idarenin taşınmaz mülkiyetini aslen kazanması ile son bulur. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunun 705. Maddesine göre taşınmaz mülkiyetinin kazanılması, tescille olur. Ancak Kamulaştırma Kanunu buna bir istisna getirmiştir. Buna göre idare kamulaştırılan taşınmazın mülkiyetini mahkemenin “tescil kararı” vermesi ile kazanır ve bu tarihte malikin taşınmaz üzerindeki mülkiyet ve buna bağlı hakları ortadan kalkar.

## 4.2. Kamulaştırmada Kamu Yararı Kararı

### 4.2.1. Kamu Yararı Kararının Hukuki Niteliği

Tüm insan davranışları bir sebebi gerçekleştirmeye yöneliktir. Tüm insan davranışları gibi hukuki işlemlerde (ister özel hukuk isterse de idare hukuku alanında olsun) belli bir sebebi gerçekleştirmeye yöneliktir. Özel hukuk alanında gerçekleştirilen işlemlerin sebebi, kişisel çıkar ve arzular, tarafların madde ve manevi yönden tatminine yöneliktir. Özel hukuk işlemlerinde sebep unsuru, genellikle sadece tarafları ilgilendirir. Üçüncü kişiler ve toplum sebep unsurunun paydaşları konumunda değildirler. Dolayısıyla özel hukuk işlemlerinde, Kanun Koyucu işleminin sebebini araştırmas ve düzenleme yoluna da gitmez. İdare hukuku alanında gerçekleştirilen işlemlerde ise özel hukuk alanından farklı olarak işlemi tesis edenlerin şahsi menfaat ve tatminleri söz konusu değildir. Tüm idari hukuk işlemleri üçüncü kişileri ve daha geniş anlamda toplum çıkarını ilgilendiren konulardır. Dolayısıyla idari işlemlerin anlık olarak ortaya çıkması söz konusu değildir. Devlet otoritesi tarafından önceden belirlenen sebeplerin varlığı durumunda idare harekete geçerek söz konusu sebebin gerçekleştirilmesi amacıyla hukuki işlem tesis eder (KIRIŞIK & AYDIN, 2002). Bu sebeplerin varlığı idareyi işlem yapmaya yöneltir ve ayrıca idari etkinliklerinin sınırlarını ve bu sınırlar dahilinde idarenin hareket alanını da belirtir. Kamu ihtiyaçlarının karşılanması için kurulan idarenin, kamu yararının aksine bir işlem tesis etmesini ve keyfiyeti engellemek için idari işlemlerin sebeplerinin önceden belirlenmesi gerekir. Ayrıca bu sebepler hukuka, yasa hükümlerine ve idare hukuku esaslarına da aykırı olamaz (Gözler, 2003). İdare hukuku alanında, özel mülkiyeti etkileyen bir hukuki işlem olan kamulaştırma da diğer idare hukuku işlemleri gibi bir sebep unsuruna sahip olmalı ve bu sebebin varlığı halinde, bu sebebi gerçekleştirme amacına yönelik olarak tesis edilmelidir. Kamulaştırma Kanunu'nda kamulaştırmanın sebep unsuru açık olarak düzenlenmemiştir ancak bu durum idareye sebep unsuru ile ilgili olarak keyfilik hakkı vermez. Diğer tüm idari işlemlerde olduğu gibi kamulaştırma işleminin de sebep unsuru kamu yararadır (Çakmak, 2013). Kamulaştırma işleminin

sebebi, kamu yararını karşılamaya yönelik olmak şartıyla değişik şekillerde ortaya çıkabilir. Kamulaştırma işleminin sebep unsurunu belirlemeye yönelik olarak idarenin kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik, elverişli ve yeterli bir sebebi belirlemede (Kendi görev alanına girmek kaydıyla) geniş bir takdir yetkisi bulunmaktadır (Atik Çoban, 2013; KIRIŞIK & AYDIN, 2002). Ancak bu takdir yetkisi sınırsız değildir. Her şeyden önce belirlenen sebebin anayasa, kanun ve diğer mevzuat bakımından idarenin görev alanına giren bir konu olması gerekir. Kamulaştırmanın sebep unsuru da, idarenin diğer işlemleri gibi yargı denetimine tabiidir. Yargısal denetimde mahkemeler, kamulaştırma işleminin sebebinin yasal olup olmadığını ve gerçeklerle örtüşüp örtüşmediğini denetleyebilir. Yani denetim yalnızca hukuki denetim ile sınırlıdır. Mahkemeler sebep unsurunun denetimini, kendilerini idarenin yerine koyarak ihtiyaca uygunluk denetimi (yerindelik denetimi) şeklinde yapamazlar. Mahkemeler, hukuki denetimlerinde sebep unsurunun kamu yararı ve/veya kamu hizmetinin yerine getirilmesi için yapıp yapılmadığını ve ayrıca söz konusu kamu hizmetinin ilgili idarenin görev alanına girip girmediğini denetlerler (Atik Çoban, 2013). Ancak kamulaştırılan taşınmazın miktarının ve konumunun iyi seçilip seçilmediği, taşınmazın söz konusu ihtiyaca cevap verip vermediği gibi yerindelik denetimi yapamazlar. Kamulaştırma işlemine başlamadan önce, kamulaştırma işleminin sebep unsuru somut olarak ifade edilmelidir ki, bu durum kamu yararı kararının alınması ve onaylanmasıdır. Ancak Kamulaştırma Kanunun öngördüğü bazı hallerde kamu yararı kararına ihtiyaç duyulmamaktadır. Kamulaştırma Kanunu'nda alınması ve onaylanması düzenlenen kamu yararı kararı, alındıktan sonra tesis edilecek tüm işlemlerin sebebini oluşturmaktadır.

#### 4.2.2. Kamu Yararı Kararının Verilmesi ve Onaylanması

Kamulaştırma işleminin ilk aşaması, daha önceki bölümde belirtildiği üzere, kamulaştırmanın soyut olan sebebinin somutlaştırılması olan kamu yararı kararının alınması ve onaylanmasıdır. Kamulaştırma Kanunun 5. Maddesinde

kamu yararı kararı verecek merciler üç grup halinde sıralanmıştır. Kamulaştırma Kanununun 5. Maddesinin a bendinde “Kamu idareleri ve kamu tüzel kişileri” yararına yapılacak kamulaştırmalarda kamu yararı kararı vermeye yetkili merciler sıralanmıştır. Buna göre,

“3 üncü maddenin ikinci fıkrasında sayılan amaçlarla yapılacak kamulaştırmalarda ilgili bakanlık” kamu kararı vermeye yetkilidir. Kamulaştırma Kanunun 3. Ve 5. Maddeleri birlikte değerlendirildiğinde “Bakanlar Kurulunca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda” kamu yararı kararı verilmesi konusunda ilgili bakanlık yetkili kılınmıştır.

“Köy yararına kamulaştırmalarda köy ihtiyar kurulu” kamu yararı kararı vermeye yetkilidir. Ancak belirtilmelidir ki köy ihtiyar kurulları ancak Köy Kanununa göre yapması zorunlu olan işlerde ve sadece kendi köyleri sınırlarında bulunan taşınmazlar ile ilgili doğrudan doğruya kamu yararı kararı verebilirler (Anonim, 1924). Köy Kanununa göre yapılması ihtiyari olan (Usulüne göre zorunlu hizmetler arasına alınmamış) ve birden fazla köyü ilgilendiren kamulaştırmalarda köy ihtiyar kurullarının yetkisi bulunmamaktadır. 18. 03. 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu’nun 13. ve 142. maddelerinde köy idarelerinin yapacakları mecburi ve ihtiyari işler birer birer sayılmıştır. Köy ihtiyar kurulları, köy idaresinin mecburi işleri ile alakalı kamulaştırmalarda doğrudan doğruya kamu yararı kararı alabilirler. Köy Kanunu’nun 14’üncü maddesinde sayılan yapılması köylünün isteğine bağlı olan ihtiyari işler için ise, usulüne uygun olarak mecbur işler arasına alınmak şartıyla, köy ihtiyar kurulu kamu yararı kararı alabilir. Köy ihtiyar kurulları yalnızca kendi köyleri ile ilgili kamulaştırmalarda kamu yararı kararı verme yetkisine sahiptirler<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> “...olay tarihinde yürürlükte bulunan 6830 sayılı İstimlak Kanunu’nun 5’inci maddesinde istimlak kararı verecek merciler sayılmış ve köy lehine istimlaklerde köy ihtiyar kurulunun, aynı ilçe dahilinde birden fazla köy lehine istimlaklerde ilçe idare kurulunun kamu yararı

“Belediye yararına kamulaştırmalarda belediye encümeni” kamulaştırma kararı verebilir. 5393 sayılı Belediye Kanununun 14. Ve 15. Maddelerinde belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Belediye encümeni bu maddelerde sayılan görevlerin yerine getirilmesi için gerekli olan taşınmaz malları elde etmek için başvuracakları kamulaştırma işlemlerinde kamu yararı kararı vermeye yetkilidirler. Ancak belediye encümenleri yalnızca kendi sınırları içerisinde kalan taşınmazların kamulaştırılabilmesi için gerekli olan kamu yararı kararını verebilirler. Belediye Kanunun 14. Ve 15. Maddelerinde sayılan görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi amacıyla da olsa, belediye encümenleri kendi belediyeleri sınırları dışında bulunan taşınmaz malların kamulaştırılması için kamu yararı kararı veremezler. Keza bu durumda belediye encümenlerinin yer bakımından yetkisizlikleri söz konusudur. Ancak 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununa göre belediyeler, vatandaşların içme suyu ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla su kaynaklarının etrafını koruma altına almak için ya da belediye sınırları içerisinde bulunmaması halinde bu nitelikteki taşınmazları kamulaştırabilirler. Bu iki istisnai durumda belediyeler kendi belediyelerinin sınırları dahilinde olmasa bile taşınmaz malların kamulaştırmalarına yetkilidirler ve bu hallerde belediye encümenleri kamu yararı kararı verebilirler (Anonim, 1930)

“İl özel idaresi yararına kamulaştırmalarda il daimi encümeni” kamu yararı kararı almaya yetkilidir. Ancak, belediye encümenleri gibi il daimi encümenleri de yalnızca kendi il sınırları içerisinde kalan taşınmazların kamulaştırılmasında kamu yararı kararı verebilirler. “Ayrı illere bağlı birden çok kamu tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda ve birden çok il sınırları içindeki Devlet yararına

---

kararı almaya yetkili olduğu belirtilmiş, aynı hüküm 2942 sayılı kanunun 5’inci maddesinin 2 ve 82inci fıkralarında yer almış bulunmaktadır. Dava konusu olayda ise Kırkbaş Yalvaç-Serinkent karayoluna bağlayan yolun geçit vermemesi nedeniyle YSE teknik elemanlarınca hazırlanan proje uyarınca güzergâhının değiştirildiği ve bu arada yol güzergahına rastlayan davacıya ait Mısırlı Köyü sınırları içinde bulunan taşınmazın kamulaştırılmasına Kırkbaş Köyü İhtiyar kurulunca karar verildiği ve bu işlemin davacıya tebliğ edildiği anlaşılmakta olup, Yalvaç ilçesi dahilince birden fazla köyü ilgilendiren bu kamulaştırma işlemini tesis etmek ilçe idare kurulunun yetkisinde bulunmaktadır.” (Kutlu Gürsel, 2009)

kamulaştırmalarda” kamu yararı kararı vermeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. İl Özel İdaresi Kanununun 5. Maddesine göre, il özel idarelerinin görev alanları il sınırlarını kapsar. Kanunun 6. Maddesinde ise il özel idarelerinin görevleri belirlenmiştir (Anonim, 2005). İl Encümenleri ancak kendi il sınırlarında ve İl Özel İdaresi Kanununa göre kendilerine belirlenen görevleri yerine getirmek amacıyla kamulaştırılacak taşınmazlar için kamu yararı kararı verebilirler<sup>2</sup>.

“Devlet yararına kamulaştırmalarda” il idare kurulu, “Yükseköğretim Kurulu yararına kamulaştırmalarda” Yükseköğretim Kurulu, “Üniversite, Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu yararına kamulaştırmalarda” yönetim kurulları, “Aynı ilçe sınırları içinde birden çok köy ve belediye yararına kamulaştırmalarda” ilçe idare kurulu, “Bir il sınırları içindeki birden çok ilçeye bağlı köyler ve belediyeler yararına kamulaştırmalarda” il idare kurulu kamu kararı vermeye yetkilidir.

Kamulaştırma Kanunun 5. Maddesinin b bendinde “Kamu kurumları” yararına yapılacak kamulaştırmalarda kamu yararı kararı vermeye yetkili merciler belirlenmiştir. Buna göre kamu kurumları yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulu veya idare meclisi, bunların olmaması halinde yetkili idare organları kamu yararı kararı vermeye yetkilidirler.

Kamulaştırma Kanunun 5. Maddesinin c bendinde ise “gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri” yararına yapılacak kamulaştırmalarda kamu yararı kararı vermeye yetkili merciler belirlenmiştir. Buna göre; “Gerçek kişiler yararına kamulaştırmalarda bu kişilerin, özel hukuk tüzel kişileri yararına

---

<sup>2</sup> “... Kamu tüzel kişileri ve kamu kurumları yasalar gereğince yapmakla yükümlü oldukları hizmetler için özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir bölümünü kamulaştırmaya veya bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya 6830 sayılı yasa kurallarına göre yetkilidir. 222 sayılı yasanın 63’üncü maddesinde şehir ve kasaba okulları için özel idarenin kamulaştırmaya yetkili olduğu, 6830 sayılı yasanın 5’inci maddesinin (c) şıkkında ise, il özel idareleri lehine kamulaştırmalarda il daimi encümeninin karar vereceği kurala bağlanmıştır. Bu kurallar uyarınca 13. 08. 1979 gününde İmar ve İskân Bakanlığı’nca onaylanan imar planında ilkokul yerine ayrılan davacılar ait taşınmaz malın bu amaçla il daimi encümenince kamulaştırılmasında mevzuata aykırılık yoktur...” (Kutlu Gürsel, 2009)

kamulaştırmalarda ise; yönetim kurulları veya idare meclislerinin, yoksa yetkili yönetim organlarının başvuruları üzerine gördükleri hizmet bakımından denetimine bağlı oldukları köy, belediye, özel idare veya bakanlık'' kamu yararı kararı vermeye yetkilidir. Kanunun bu hükmüne göre sadece merkezi idare ve yerel yönetimlerin gerçek kişiler ve özel hukuk kişileri lehine kamulaştırma yapabilirler. Hizmet yerinden yönetim kuruluşları, özel hukuk kişileri lehine kamulaştırma yapamazlar.

Kamu yararı kararı vermeye yetkili merciler, toplanma ve karar alma yeter sayısına uymadan kamu yararı kararı alamazlar. Bu sayılara uymadan alınan bir kamu yararı kararı şekil unsuru yönünden hukuka aykırıdır<sup>3</sup>.

Hukuka uygun bir kamulaştırma kararının alınabilmesi için, Kamulaştırma Kanununun 5. Maddesinde belirlenen mercilerce verilmiş olan kamu yararı kararının, yine Kamulaştırma Kanununun 6. Maddesinde belirlenen mercilerce onaylanması gerekir. Verilen kamu yararı kararı, yetkili merci tarafından onaylanmadan hukuken geçerli bir kamu yararı kararının varlığından söz edilemez. Alınan kamu yararı kararının hukuken geçerli olabilmesi bakımından, kamu kararı veren ve bu kararı onaylayan merciinin Kamulaştırma Kanunu'nda belirtilen merciler olması gerekir. Kamu yararı kararının alınması ve onaylanması bir bütündür ve alınan karar bu iki sürecin tamamlanması ile hukuken sonuç doğurur. Verilen kamu yararı kararı yetkili merci tarafından onaylanmamışsa hukuken geçerli bir kamu yararı kararının varlığından söz edilemez. Hukuken geçerli olmayan bir kamu yararı kararının onaylanması ya da hukuken geçerli olmayan bir

---

<sup>3</sup> “Bu noktada, son zamanlarda çıkarılan kanunlarda, kamu yararı kararı açısından alışılmışın dışında düzenlemelerin dikkat çektiğini vurgulamak isteriz. Bu kapsamda 04. 12. 2003 tarih ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 'mülkiyet, kamulaştırma ve özel tedbirler' kenar başlıklı 11'inci maddesinde, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından verilecek kamulaştırma kararının kamu yararı kararı yerine geçeceği belirtilmektedir. Şu halde, bu hükümle, **işlemin kendisinin, sebebini teşkil eden bir işlem yerine geçmesi** gibi bir kurgu yaratılmaktadır ki bu, hem işlem teorisine hem de kamulaştırmanın kendi mantığına ters düşmektedir. Söz konusu hüküm ile muhtemelen kanun koyucunun, bu gibi kamulaştırmalarda kamu yararı kararı almasına gerek olmadığı şeklinde bir düzenleme getirme çabası içinde olduğu söylenebilir.” (Özay, 2004)

kamu yararı kararının onaylanmaması arasında hiçbir fark yoktur ve her iki durumda da kamu yararı kararı yetki unsuru yönünden hukuka aykırıdır (Atik Çoban, 2013; Kutlu Gürsel, 2009; Özay, 2004). Kamulaştırma Kanununun 5. Maddesinde belirtilen merciler tarafından verilen kamu yararı kararları “a) Köy ihtiyar kurulları ve belediye encümenleri kararları, ilçelerde kaymakamın, il merkezlerinde valinin, b) İlçe idare kurulları, il daimi encümenleri ve il idare kurulları kararları, valinin, c) Üniversite yönetim kurulu kararları, rektörün, d) Yükseköğretim Kurulu kararları, Kurul başkanının, e) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu yönetim kurulu kararları, genel müdürün, f) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yönetim Kurulu kararları, Yüksek Kurum Başkanının, g) Kamu kurumları yönetim kurulu veya idare meclisleri veya yetkili idare organları kararları, denetimine bağlı oldukları bakanın, h) Gerçek kişiler veya özel hukuk tüzelkişileri yararına; köy, belediye veya özel idarece verilen kararlar, valinin” onayı ile tamamlanır.

#### 4.2.3. Kamu yararı kararının onaylanmasına gerek olmayan haller

Kamulaştırma Kanununun 6. Maddesinin 2. Fıkrasına göre “Bakanlıklar veya Bakanlar Kurulu tarafından verilen kamu yararı kararlarının ayrıca onaylanması gerekmez”. Bu hükme göre, ilgili Bakanlık tarafından verilecek kamu yararı kararlarının (Bakanlar Kurulunca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda verilen kamu yararı kararları) ayrıca onaylanması gerekmez. Yine ayrı illere bağlı birden çok kamu tüzel kişileri yararına kamulaştırmalarda ve birden çok il sınırları içindeki devlet yararına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu tarafından verilen kamu yararı kararlarının da ayrıca onaylanmasına gerek yoktur. Kamulaştırma Kanunun 5. Maddesinde belirtilen gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerinin yararına kamulaştırmalarda, bu kişilerin gördükleri hizmet bakımından bir bakanlığın

denetimine tabi oldukları durumlarda, kamu yararı kararı ilgili bakanlık tarafından verileceği için ayrıca onaylanmasına gerek yoktur.

#### 4.2.4. Kamu Yararı Kararına Gerek Olmayan Haller

Yukarıda incelendiği üzere, kamulaştırma işleminin sebep unsuru kamu yararı kararıdır. Yani hukuken geçerli bir kamulaştırma işleminin varlığı için ilk iş olarak usulüne uygun bir şekilde kamu yararı kararının verilmesi ve onaylanması gerekmektedir. Ancak Yasa Koyucu bazı durumlarda idarenin kamu yararı kararı almaksızın kamulaştırma işlemine başlayabilmesine olanak sağlamıştır. Yani idare, Kanunda belirlenen hallerin varlığı durumunda ayrıca bir kamu yararı kararı almaksızın kamulaştırma sürecini başlatabilir. İdarenin hangi hallerde kamu yararı kararı almaksızın kamulaştırma işlemi yapabileceği Kamulaştırma Kanununun 6. Maddesinde düzenlenmiştir. İlgili maddede “Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili icra organınca kamulaştırma işlemine başlanıldığını gösteren bir karar alınır” denilerek idarenin “onaylı imar planı” ve “ilgili bakanlıkça onaylı plan ve proje” olması durumlarında, bu plan ve projelere göre yapılacak kamulaştırma işlemlerinde ayrıca bir kamu yararı kararı almasına gerek olmadığını hüküm altına almıştır. Bu durumda yalnızca idarenin yetkili organları eliyle kamulaştırma işleminin başlatıldığını gösteren bir karar alması yeterli görülmüştür. Daha önce de belirtildiği üzere kamulaştırma işleminin sebep unsuru kamu yararı kararıdır. Ancak kamu yararı kararı alınmasına gerek olmayan hallerde, kamulaştırma işleminin sebep unsuru yönünden sakat olduğu sonucu da çıkartılamaz. Keza Kamulaştırma Kanununun 6. Maddesinde “onaylı imar planı” ve “ilgili bakanlıkça onaylanan plan ve proje” hallerinde kamu yararı kararı alınmaksızın kamulaştırma işleminin başlatılabileceğini belirtilmiştir. Sonuç olarak bu iki durumda kamulaştırma işleminin sebep unsuru kamu yararı kararı değil, “onaylı imar planı” ve “ilgili bakanlıkça onaylanan plan ve proje”ler olmaktadır (KÖROĞLU, 1996).

**4.2.4.1. Onaylı İmar Planına Dayalı Olarak Yapılan Kamulaştırmalar**

Şehirleşme sürecinin toplumun refahını arttırmaya yönelik ve çevre ile uyumlu bir şekilde yürütülebilmesi bakımından bu sürecin bir plana bağlanması önemlidir. Yerleşim ve diğer arazi kullanımları, arsa üretimi, tarımsal üretimin korunması bakımından imar faaliyetlerinin düzenli, dengeli ve bir plan çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir. Bu bakımdan Yasa Koyucu bu tip planların hazırlanmasına yol gösterici olması bakımından İmar Kanununu hazırlamıştır. İmar planları 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre uygulama imar planları ve nazım imar planları olarak hazırlanır. İmar planları belediye sınırları içerisinde ilgili belediye tarafından yapılır ya da yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Belediye ve mücavir alanları dışında kalan yerlerde ise imar planlarının hazırlanması sorumluluğu valiliklere bırakılmıştır. Tarım arazileri, Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu hükümleri çerçevesinde ilgili izinler alınmadan tarım dışı amaçla kullanılmak üzere planlanamaz. Bu amaçla gerekli izinler Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'ndan alınır. Nazım imar planı: İmar Kanunu'nda nazım imar planları “varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan” şeklinde tanımlanmıştır. Nazım imar planlarında geleceğe dönük olarak arazi parçalarının genel kullanım biçimleri, nüfus artış beklentileri ve bu artış beklentilerine göre gerekli yapı yoğunluğu ve yerleşim alanlarının gelişim yön ve büyüklükleri gibi uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas teşkil edecek bilgiler bulunur. Uygulama imar planı: İmar Kanunu'nda uygulama imar planları “tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı

esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plan” şeklinde tanımlanmıştır. Uygulama imar planları taşınmaz üzerinde yerleşime elverecek şekilde imar mevzuatına göre yapılacak işlemleri ihtiva eder. İmar Kanununun 10. Maddesi “Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur. İmar programlarında, umumi hizmetlere ayrılan yerler ile özel kanunları gereğince kısıtlama konulan gayrimenkuller kamulaştırılınca veya umumi hizmetlerle ilgili projeler gerçekleştirilinceye kadar bu yerlerle ilgili olarak diğer kanunlarla verilen haklar devam eder” hükmü ile imar programlarına göre ilgili kamu kuruluşlarına kamulaştırma yetkisi verilmiştir. Yasa Koyucunun bu hükmü kamu yararı olarak değerlendirilmiş ve Kamulaştırma Kanunu ile de bu imar programları çerçevesinde yapılacak kamulaştırma işlemlerinde ayrıca kamu yararı kararı alınmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir. İmar planlarına dayanılarak yapılan kamulaştırma işlemlerinde, kamulaştırmanın sebep unsuru ilgili imar planıdır. Dolayısıyla kamulaştırılan taşınmaz imar planında gösterilen bir amaçtan başka bir amaç için kullanılamaz. Kamulaştırılan taşınmaz imar planında hangi kullanım için belirlenmişse ancak o amaç için kullanılabilir.

**4.2.4.2. Bakanlıkça Onaylanan Özel Plan ve Projelere Dayanılarak Yapılan Kamulaştırmalar**

İlgili bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe konulan Büyük baraj ve sulama tesisleri, hidroelektrik santralleri, karayolları, demiryolları, limanlar gibi devletin ve bazı kamu kuruluşlarının ülke çapında ekonomik ve sosyal önemi olan yatırımlarda yatırım kararlarına göre yapılacak kamulaştırmalarda da Kamulaştırma Kanununa göre kamu yararı kararı alınmasına gerek yoktur. Bu şekilde yapılacak kamulaştırma işlemlerinin sebep unsuru ilgili bakanlıkça onaylanan özel plan ve projeler olmaktadır.

**Kamu Yararı ve Kamulaştırma Hakkında İçişleri Bakanlığı Genelgesi**

T.C.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

İller İdaresi Genel Müdürlüğü

Sayı : 79816450-010.06.01-

5197

28/10/2014

Konu : Kamu Yararı ve Kamulaştırma

**GENELGE****(2014 / 30)**

6360 sayılı On Dört Vilayette Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Yasa ve KHK'larda Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa kapsamında jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sularla ilgili olarak gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri lehine yapılacak kamulaştırmalarda, kamu yararı kararı alınması ve kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesinde izlenecek usul ve esasların belirlenmesi ihtiyaç olmuştur .

6360 sayılı Kanunun "Çeşitli hükümler" başlıklı 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasında; "Mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıflar bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hâzineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılır...", onuncu fıkrasında ise; "Bu Kanunun uygulanması ile ilgili tereddütleri gidermeye, düzenleyici ve yönlendirici işlemler yapmaya İçişleri Bakanlığı yetkilidir." şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sularla alakalı gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri lehine 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası kapsamında yapılacak kamulaştırmalarda; "kamu yararı" kararı alma yetkisinin İçişleri Bakanlığına, kamulaştırma işlemlerini gerçekleştirme yetkisinin ilgili valiliklere (Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı) ait olduğu İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğince oluşturulan 26/08/2014 tarihli ve 10159 sayılı Bakanlık görüşünde detaylı bir şekilde yer verilmiştir .

Bu amaçla büyükşehir kabul edilen illerde; 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Yasası ile Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Yasası Uygulama Yönetmeliği kapsamında, gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri yararına 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası çerçevesinde yapılacak kamulaştırma iş ve işlemlerinin aşağıda belirtilen esaslar doğrultusunda yürütülmesi uygun bulunmuştur .

#### **I. Kamu Yararı Kararının Alınması**

1. 5686 sayılı Yasa kapsamında faaliyet gösteren gerçek kişiler yararına kamulaştırmalarda bu kişiler, özel hukuk tüzel kişileri yararına kamulaştırmalarda ise yönetim kurulları veya idare meclisleri yoksa yetkili yönetim organları tarafından, söz konusu faaliyetleri için gerekli olan gayrimenkullere dair kamulaştırma başvuruları o ilin valiliğine yapılır.

Direk Bakanlığa yapılan kamulaştırma başvuruları ilgili valiliğe gönderilerek, başvuru sahibine tebligat ile bilgi verilir.

2. Kamulaştırma talebinde bulunan gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri, kamulaştırma talep dilekçesine EK-A da belirtilen bilgi ve belgelerin asıllarını eklerler. Bu aşamada taahhütname ekinde "Teminat Mektubu" verilmesi zorunlu değildir.
3. Valiliğe verilen kamulaştırma talebi dosyası valilikçe incelenir, varsa eksik bilgi ve belgeler tamamlattırılır.
4. Kamulaştırma talep dosyası, valilik incelemesinden sonra valinin uygun görüşü ile birlikte biri asıl olmak üzere vali imzasıyla iki takım olarak Bakanlığa gönderilir.
5. Yapılacak inceleme sonucunda kamulaştırma talebinin uygun görülmesi halinde Bakanlıkça "Kamu Yararı Kararı" verilir.
6. Bakanlar Kurulunca acele kamulaştırma kararı alınması talebiyle gönderilecek dosyalara ayrıca vali tarafından imzalanacak "Acele Kamulaştırma Kararı Gerekçe Raporu" eklenir.

## II. Kamulaştırma işlemleri

- 1- Bakanlıkça alınan “ kamu yararı” kararının bir örneğinin de eklendiği dosya taşınmazın bulunduğu valiliğe gönderilir.
- 2- Talep sahibinin taahhütname ekinde (EK-A/6) bulunması gereken "Teminat Mektubunu" valiliğe teslim etmesini müteakip valilikçe kamulaştırma işlemleri başlatılır. "Kesin ve süresiz nitelikte teminat mektubu" alınmadan hiç bir şekilde kamulaştırma işlemi başlatılmaz.
- 3- Acele kamulaştırma kararı istenilen dosyalar, Bakanlıkça kamu yararı kararı alınmasını müteakip Bakanlar Kurulunca acele kamulaştırma kararı alınmak üzere Başbakanlığa gönderilir.
- 4- Bakanlar Kurulunca taşınmazların acele kamulaştırılmasına karar verilmesi ve bu kararın Resmi Gazetede yayınlanmasından sonra; valilik tarafından

Bakanlığa gönderilen bilgi ve belgeler, Bakanlıkça verilen kamu yararı kararı ve Bakanlar Kurulu kararının birer örneğini içeren dosya, taşınmazın bulunduğu valiliğe gönderilir ve acele kamulaştırmaya ilişkin işlemler valilik tarafından başlatılır.

### III. Diğer Hususlar

- 1- Kamulaştırma işlemleri; 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümleri doğrultusunda Valilik Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı tarafından, işlemin dava konusu olması halinde ise Defterdarlık Muhakemat Müdürlüğü/Hazine Avukatlığı ile Koordineli olarak yürütülür.
- 2- Genelge hükümlerine göre gerçek veya özel hukuk tüzel kişisi adına yapılacak olan tüm kamulaştırma işlemlerinde, kamu yararı veya kamulaştırma kararı alınmasına esas olan ve valilikçe başlangıçta istenilen bilgi ve belgelere (EK-A) ilave olarak. Bakanlık ya da diğer ilgili idareler tarafından ihtiyaç duyulabilecek her türlü bilgi ve belge, lehine kamulaştırma yapılacak gerçek veya özel hukuk tüzel kişisi veya yetkili vekilleri tarafından verilen süre içerisinde ve istenilen şekilde temin edilerek ilgili idarelere teslim edilir.
- 3- Başvuru dosya içinde yer alacak vaziyet planı, kroki ve haritaların okunaklı ve anlaşılabilir ölçekte olması lazımdır .
- 4- Kamulaştırılan gayrimenkul , tapuya yönetim (hazine) adına tescil edilip, faaliyetler devam ettiği müddetçe ruhsat sahibi adına bedelsiz irtifak hakkı tesis ve tecil edilir ve/veya kullanma izni verilir.
- 5- Valiliklerce kamulaştırma veya devir alma işlemleri sonucundan Bakanlığa bilgi verilir. Hazırlanan yeni tapu , gayrimenkullerin tapu sicilinden terkin edildiği hallerde ise terkine ilişkin bilgi ve belgelerin tasdikli birer sureti de Bakanlığa gönderilir.

Bu konudaki işlemlerin belirtilen kurallar muvacehesinde yürütülmesi ve uygulamada herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi hususunda bilgi ve gereğini önemle rica ederim.

Efkan ALA

Bakan

**3194 S. İmar Kanunu İle Planlama Ve İmar Kanunu Tasarısı Taslağı'nın Kamu Yararı Kavramı Açısından İncelenmesi :** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda kamu yararı tanımı Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler Bölümü altında düzenlenmiştir . Anayasa'nın 43. Maddesinden 48. Maddesine kadar olan bölümünde, kıyılardan yararlanma, toprak mülkiyeti, tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması, kamulaştırma, devletleştirme ve çalışma ve sözleşme hürriyetine müteallik maddelerinde, ülkemizde kamu yararının sağlanmasına ilişkin esaslar düzenlenerek hüküm altına alınmıştır. Mülkiyet Hakkı başlığı altındaki 35. Madde'de ise, “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” hükmü yeralmaktadır 1 . Türk Medeni Kanunu'nda ise, kamu yararı, Dördüncü Kitap'ta, Eşya Hukuku Bölümü'nde, Mülkiyet Kısmı'nda Taşınmaz Mülkiyeti'nin İçeriği ve Kısıtlamaları başlığı altında tanzim edilmiştir. Medeni Kanun'un 731.maddesinde “Taşınmaz mülkiyetinin kanundan doğan kısıtlamaları, tapu siciline tescil edilmeksizin etkili olur. Bu kısıtlamaların ortadan kaldırılması veya değiştirilmesi, buna ilişkin sözleşmenin resmi şekilde düzenlenmesine ve tapu kütüğüne şerh verilmesine bağlıdır. Kamu yararı için konulan kısıtlamalar kaldırılamaz ve değiştirilemez” hükmü yeralmaktadır. Kamu Hakkı Kısıtlamaları başlığı altındaki 754. Madde ise, “Taşınmaz mülkiyeti hakkının kamu yararı için kısıtlanması, özellikle yapı, yangın, doğal afetler ve sağlıkla ilgili kolluk hizmetlerine; orman ve yollara, deniz ve göl kıyılarındaki ana ve tali yollara sınır

işaretleri ve nirengi noktaları konulmasına; toprağın iyileştirilmesine veya bölünmesine, tarım topraklarının veya yapıya özgü arsaların birleştirilmesine; eski eserler, doğal güzellikler, manzaralar, seyirlik noktaları ve ender doğa anıtları ile içmeler, ılıcalar, maden ve kaynak sularının korunmasına ilişkin mülkiyet kısıtlamaları, özel kanun hükümlerine tâbidir” hükmünü içermektedir. Mülkiyet ve İrtifa Hakkı başlığı altındaki 756. Maddede, “Kaynaklar, arazinin bütünleyici parçası olup, bunların mülkiyeti ancak kaynadıkları arazinin mülkiyeti ile birlikte kazanılabilir. Başkasının arazisinde bulunan kaynaklar üzerindeki hak, bir irtifak hakkı olarak tapu kütüğüne tescil ile kurulur. Yeraltı suları, kamu yararına ait sularındır. Arza malik olmak, onun altındaki yeraltı sularına da malik olmak sonucunu doğurmaz. Arazi maliklerinin yeraltı sularından yararlanma biçimi ve ölçüsüne ilişkin özel kanun hükümleri saklıdır” denilmektedir<sup>2</sup> . Bakıldığında , Anayasa’nın ve Medeni Yasanın ilgili maddeleri, İmar Mevzuatı’nın, toplumsal yaşamın, kültür ve tabiat varlıklarının, ormanların, bütün olarak çevrenin ve yerleşim alanlarının korunmasına ve de afetlerden korunmaya ilişkin maddelerine mehzaz olmaktadır . Bu maddelerin dikkatli okunmasından çıkacak neticenin , kamu yararının bireylerin taşınır ve taşınmaz her türlü özel mülkleri üzerindeki yetkilerinin, toplum (\*) Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Bölümü 1 Kanun No:2709, Kabul Tarihi;7.11.1982 2 Kanun No:4721, Kabul Tarihi; 22.11.2001 ve çevre yararını gözeterek tahdit edilmesi olduğu söylenir. Kanunların , toplumun genel refahını koruma, kişilerin birbirleriyle ve de çevreleriyle olan ilişkilerini en üst seviyeye taşıma maksadının kaynaklarından bir tanesinin “kamu yararı” ilkesi ve bu ilkeye bağlı olarak gayrimenkuller üzerinde mülkiyet haklarının tahdit edilmesi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır . Kamu yararı, temelde bireye ilişkin değil, kişilerin bir arada yaşayarak oluşturdukları toplumun varlığını sürdürmesine ilişkin bir menfaattir. Devlet düzeninin temelini oluşturan bireylerin çıkarlarının doğrudan ve dolaylı olarak korunması kamu düzenini oluşturur. Bu anlamda kamu yararının genel toplumsal çıkarları ihtiva etmesi kişilerin haklarının ve mülkiyetleri üzerindeki

yetkilerinin sınırlandırılmasını beraberinde getirir. Demokratik siyasal süreçlerde kamu yararıyla bireylerin çıkarları arasında doğrusal bir rabıta kurulmaktadır. Çoğunluğun faydasının en üst düzeye çıkartılması, sosyal adaletin sağlanması ve sosyal adaletin sağlanması maksadı ile , kişi çıkarlarının sınırlandırılması kamu yararının temel kaidesidir . Kamu yararı kavramının, yerel ve merkezi idarelerle bunlara bağlı organların çıkarlarının savunulması ve korunması olduğu fikrinin öne sürülmesi yanlıştır . Anayasa’da ve diğer kanunlarda “ kamu yararı” ve toplum yararı kavramlarının ayrı ayrı kullanıldığı görülmektedir. Toplum yararı ve kamu yararı kavramlarının her ikisi de muayyen bir sınıfın ya da toplum içindeki belirli bir kesimin özel haklarının savunulması anlamına gelmez . Toplum yararı kavramının kamu yararı kavramının yerine kullanılmasının, söz konusu kavramlara atfedilebilecek sınıfsal anlamları bertaraf etmekte etkili olacağını savunan görüşler de bulunmaktadır . Ruşen Keleş, toplum yararının kamu yararının geniş anlamı olduğunu söyler . Keleş, dar anlamda kamu yararının iyelik hakkının sınırlarının belirlenmesinde ve bu hakkın özüne yapılacak karışmalarda bir ölçü olarak kullanıldığını ve teknik bir terim olduğuna değinmektedir . Kamu yararı kavramı daha geniş anlamda ele alındığında, bunun anayasaların toplumsal devlete yüklediği görevlerle ilgili, değer yargıları içeren, etik bir kavram olduğu ifade edilmektedir . Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda, kamu yararı içeriği bakımından kullanılarak, kavramın yasa koyucunun isteğine bağlı olmaktan çıkartılması hedeflenmiştir. Kanun önünde eşitlik ilkesinin ihlali bile ancak kamu yararının gözetilmesi açısından mümkündür . Örnekle açıklamak gerekirse , şehir merkezlerinin dışında oluşan ve gitgide şehirle bütünleşen gecekondu bölgeleri, toplum yararı, kamu yararı, gecekondu ve imar afları, planlama ve şehircilik ilkeleri açısından mutlaka irdelenmelidir . Gecekondu bölgelerindeki imar faaliyetlerinin plansız kentleşme ve şehircilik ilkelerinin teknik olarak ihlaline neden olduğu bir yana , yapılaşmış bölgelere altyapı ve diğer kamu hizmetlerinin (okul, hastane, yol, su elektrik, vb...) götürülmesinin veya götürülmemesinin, idareyi karşı karşıya bırakacağı sosyal ve mali yük ile bu hizmetlerin merkezi idare

ve yerel yönetimler tarafından ulaştırılmasındaki gecikmelerin bölgede yaşayan nüfusa sosyal ve iktisadi yükü birkaç noktada değerlendirilebilir .

3 Tekeli, İlhan. Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine, 6-16; Planlama Dergisi, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ankara; 1988/2 4 Keleş, Ruşen. “Kent ve Çevre Değerleri Bağlamında Kamu Yararı Kavramı”, 1-3 Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Derleyen; Ersoy,Melih. Keskinok, Çağtay. Yargı Yayınevi, Ankara; 2000 5 Keleş, Ruşen. “Kent ve Çevre Değerleri Bağlamında Kamu Yararı Kavramı”, 1-3 Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Derleyen; Ersoy,Melih. Keskinok, Çağtay. Yargı Yayınevi, Ankara; 2000 Birinci durumda, kaçak ve kontrolsüz yapılaşmanın zaman içinde bu konutlarda, konutların yakın yaşayanları ve doğal çevreyi afetler karşısında tehdit altında bırakması kamu yararı ve toplum yararı bakımından idare tarafından engellenmelidir. Çağatay Keskinok’un tanımıyla toplumsal, kamusal yarar kavramları, malikle şey arasındaki mülkiyet ilişkisine müdahale eden belirli kurumsal biçimlere dönüşmektedir. Kamu yararı adına gerçekleştirilen ve özû açısından tek yanlı işlemleri dengeleyecek belirli denetim düzenekleri kullanılmaktadır. Yapılara müdahale kişilerin yerleşim ve barınma menfaatinin ihlali gibi görünse de, aslında idarenin imar ve korumaya yönelik işlemlerinden etkilenilmesi durumudur<sup>6</sup> . İkinci durum, toplumun bir kesiminin arazi mülkiyetini edinebilmek için parasal bedel ödemesi gerekirken, diğer bir kesimin kamu arazilerini işgal ederek daha sonra çıkartılacak aflarla bedelsiz mülk sahibi olması eşitlik ilkesine uygun düşmemektedir. Benzer şekilde, kıyılardan, sayfiye bölgelerinden, sit alanlarından ve kültür varlıklarından özel ve ticari amaçlarla istifade eden kişilerin mülkiyet edinme yöntemleri ve edindikleri mülkiyet üzerindeki hakların kullanımı bakımından, aynı tartışma sürdürülebilir. Üçüncü durumda, tartışma sosyal devletin vatandaşlarına karşı olan yükümlülükleri açısındandır. Vatandaşların yaşadıkları bölgede refahlarının sağlanamamış olmasının göç hareketlerine neden olduğu ve yaşamını kırsal bölgedeki hizmet ve imkân yetersizlikleri nedeniyle idame ettiremeyen nüfusun kentteki yaşamlarının

kolaylaştırılması açısından toplum yararının sağlandığı söylenebilir. Ancak kentsel alanlardaki üretim ve üretim sonucunda elde edilen kaynak bölüşümü bakımından, gecekondü bölgelerine götürülen sosyal yardımlar dâhil her türlü bedelsiz hizmetlerin bireyleri üretmeden tüketme alışkanlığına sürüklediği söylenmektedir. Dördüncü nokta ise toplum yararı sağlanırken, gecekondü aflarının kıyılardaki, sit alanlarındaki, kültür ve tabiat varlıklarının yakın çevresindeki yapılaşmaların affına kadar giden bir zincir içinde, toplum yararının değil toplumun belli bir sınıfının yararının sağlanmasına sürüklendiği görülmektedir. Böyle bir durumda iddia edildiği gibi kamu ve toplum yararıyla her zaman idarenin, üst ve orta sınıfın hakları değil alt sınıfın da hukuki olarak sahip olmadıkları haklarının da gözetildiği söylenebilir. Kamu yararı kavramının, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından hazırlanan ve son haliyle 2005 yılı Mayıs ayında yayınlanan Planlama ve İmar Kanunu Tasarısı Taslağı metninde , Bakanlığın Görev ve Yetkileri başlığı altındaki 13. Maddede, “Bakanlık, bu Kanunda verilen diğer görev ve yetkilere ek olarak, ülke veya bölge ölçeğinde önemli olduğu veya kamu yararı bulunduğu Bakanlıkça tespit edilen demiryolu, karayolu, havaalanı, baraj, enerji santrali, enerji nakil hatları, boru hatları gibi büyük altyapı projelerine dair haritalar ve planları, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunda belirtilen usul ve esaslara göre hazırlanması, hazırlatılması ve Bakanlık bütçesine gerekli ödenek konması kaydıyla, re'sen onaylamaya veya değiştirmeye yetkilidir. Bakanlık bu işlemleri gerçekleştirirken idare ve diğer ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliğini sağlar.” hükmü içinde kullanıldığı görülmektedir.

6 Keskinok, Çağatay. “Kent Planlama ve Uygulamasında Menfaat İhlali ve Dava Açma Ehliyeti”, 15-18 Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Derleyen; Ersoy,Melih. Keskinok, Çağatay. Yargı Yayınevi, Ankara; 2000 7 <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/dosya/plimarkanuntaslagi.doc> Oysa 3194 sayılı İmar Kanunu’nun İmar Planlarında Bakanlığın Yetkileri başlığı altındaki 9. Maddesi’nde,“Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut

uygulanması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir” ifadesi yer almaktadır. Görüldüğü üzere, Tasarı Taslak Metni’nde, Bakanlığın görev ve yetki alanının kamu yararı ilkesine dayandırılarak değişikliğe uğratıldığı görülmektedir. Burada özel olarak dikkati çeken bir diğer nokta ise, plan kademeleri açısındandır. Taslak Metinde ülke ve bölge ölçeğindeki planlar açısından Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’na yetki tanınmaktadır. 3194 sayılı Kanun’un 9. Maddesinde ise daha alt kademede, imar ve yerleşme planları hususundaki değişiklikler bakımından Bayındırlık Bakanlığı’na yetki tanınmaktadır. Tasarı Taslak Metni’nin planlama kademeleri açısından daha geniş ölçekte ve daha bütüncül bir yaklaşım sergilediği görülmektedir. Her ne kadar sözkonusu metinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığına üst kademeli plan değişiklikleri açısından yetki tanındığı ve aslında bu hususun Bakanlığın plan değişikliği bakımından yetki alanını genişlettiği düşünülebilecekse de, Bakanlığın alt kademeli planlarda tasarruf hakkının kaldırıldığı görülmektedir. Kent planlaması açısından mevcut durumda önemli sorunlardan bir tanesi, her kademede planlar hazırlandıktan sonra uygulamada ve uygulama açısından zaruri görülen değişikliklerle aşağıdan yukarıya doğru çıkılırken tutarsızlıkların ve çelişkilerin ortaya çıktığı görülmektedir. En üstteki ülke ve bölge ölçeğindeki planlara ilişkin yetkilerin tek elde toplanması, değişikliğin Bakanlığın yetki alanına bırakılması ve gecekondu alanlarına ilişkin değişikliklerin konu dışında bırakılması genel olarak bütünlük sağlayacaktır. Yetki ve planlama kademeleri sorunu bir sonraki bölümde daha detaylı tartışılacaktır. Ancak burada söylenmesi önemli görülen bir diğer husus da, 3194 sayılı Kanun’da Bakanlığın belediye alanları dâhilindeki ve metropoliten imar planı olarak tanımlanan birden fazla belediyenin

alanındaki plan değişikliklerine ilişkin yetkilerinin Taslak Tasarı Metninden çıkartılması, kamu yararı ve toplum yararı bakımından da önemlidir. Bakanlığın düşük kademelerdeki planlarda değişiklik yapma yetkisinden bahsedilmemesi, Taslak Metinde, planlamanın genellik ve uzun sürelilik ilkelerinin ön planda tutulduğuna işaret etmektedir. Genellik ve uzun sürelik ilkeleri de doğrudan kamu yararı ve toplum yararının sağlanması açısından dikkate değer görülmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun Kamulaştırmadan Arta Kalan Kısımlar başlığı altındaki 17. Maddesinde ise, “Belediye veya valilik, kendi malı olan veya imar planlarının tatbiki sonucu kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda hâsıl olan sahalardan müstakil inşaata elverişli olmayan parçaları, bitişiğindeki arsa veya bina sahibine bedel takdiri suretiyle satmak, gayrimenkul sahiplerinin yola giden yerlerden dolayı tahakkuk eden istihkaklarını bedel takdiri suretiyle değiştirmek ve komşu gayrimenkul sahibi takdir edilen bedelle satın almaktan imtina ederse, şüyulandırıp satmak suretiyle imar planına uygunluğunu temin eder. Bunlardan müstakil inşaata elverişli olanları, kamu yararı için, belediye veya valilikçe yeri alınan şahısların muvafakatleri halinde istihkaklarına karşılık olarak bedel takdiri ve icabında denklik temini suretiyle değiştirmeye belediye ve valilik yetkilidir. Ayrıca belediye veya valilikler ile şüyulu olan müstakil inşaat yapmaya müsait bulunan imar parsellerinde, belediye veya valilikler, hisselerini parselin diğer hissedarlarına bedel takdiri suretiyle satmaya, ilgililer satın almaktan imtina ederse, şüyunun izalesi suretiyle sattırmaya yetkilidir” hükmü yer almaktadır. Bu maddenin uygulama alanı belediye ve mücavir alanlarla sınırlandırılmıştır. Planlama ve İmar Kanunu Tasarısı Taslak Metni'nde giriş bölümünde de bahsedildiği gibi, belediye ve mücavir alan kavramı kullanılmamaktadır. 3194 sayılı Kanun'da şüyulandırmaya konu olacak arsaların nitelikleri, istikametinin değişmesi, kapanan yol veya meydanlarda ortaya çıkacak ve inşaata elverişli olmayan araziler olarak belirtilmiştir. Kamulaştırmadan arta kalan ve birleştirme yöntemiyle yeniden elde edilen arazilerden kamu yararı için ayrılabilen olan kısmı daha dar tanımlanmaktadır. Planlama ve İmar Kanunu

Tasarısı Taslak Metni'nin Şüyulandırma ve Şüyunun İzalesi başlığı altında, şüyulandırma işlemine maruz kalacak arazinin değişikliğe maruz kaldıktan sonraki özel niteliklerinden bahsedilmemektedir. 20.Maddede, “İdare, imar uygulaması veya kamulaştırmadan artan alanlardan inşaata elverişli olmayanları, bitişiğindeki gayrimenkul sahibine bedel takdiri yoluyla satmak, komşu gayrimenkul sahibi takdir edilen bedelle satın almaktan kaçınırsa, şüyulandırıp satmak yoluyla imar planına uygunluğunu sağlar. İdare, inşaat yapmaya elverişli olmayan gayrimenkullerini, yeniden düzenleme yoluyla bir araya getirerek yapılaşmaya uygun arsalar oluşturabilir. Bunlardan müstakil inşaata elverişli olanları, kamu yararı için, belediye veya valilikçe yeri alınan şahısların muvafakatleri halinde istihkaklarına karşılık olarak bedel takdiri ve icabında denklik temini suretiyle değiştirmeye İdare yetkilidir”. İmar uygulamasıyla veya kamulaştırmadan artan alanlarda ortaya çıkan ve inşaata elverişli olmayan gayrimenkul İdare tarafından birleştirilir. Birleştirme yoluyla elde edilen yeni arazi için İdare tarafından takdir edilecek bedelle gayrimenkul sahiplerine satılabilir. Bu durumda, iştirak halinde bir mülkiyet ortaya çıkmış olacaktır ve ilke olarak sözkonusu mülkiyet üzerindeki hakkın ortaklaşa kullanılması esastır. Ortaklığın kullanımında mülk sahiplerine tespit edilen bedelle gayrimenkulün satın alınması imkânı tanınmıştır. Komşu ortakların satın almak istememesi durumunda ise, ortaklık payları ödenerek, gayrimenkul üzerindeki mülkiyet hakları kaldırılır ve gayrimenkulün idare tarafından satışı gerçekleştirilir. İmar planlarını uygulama araçlarından biri olan kamulaştırma yetkisine ilişkin olarak 3194 sayılı yasaya yapılan eleştirilerden bir tanesi de, kamulaştırmanın sadece kamusal hizmet alanlarının edinilmesi için uygulandığı, imar adaları içerisinde yapıya elverişli, imara uygun, düzenli parseller oluşturulmasını hedeflemediği ve kamulaştırma dışı kalan parsellerin imara uygun olmayan artık kısımlarının hiçbir şekilde değerlendirilmeye müsait olmadığıdır . Planlama ve İmar Kanunu Tasarısı Taslağı Metni'nde getirilen hükümle, yeniden düzenleme sonucunda elde edilecek inşaata uygun olmayan gayrimenkullerin tekrar yeniden düzenleme yoluyla bir araya getirilmesiyle yapılaşmaya uygun

arsalar oluşturulacaktır. Bu arsalarda kamu yararı gözetilerek, belediyelere ve valiliklere gayrimenkul üzerinde tasarruf yetkisi verilmiştir. Bu yetki, ortaklık payı oranında tayin edilen bedeller mülk sahiplerine ortaklıkları ölçüsünde ödenmesi suretiyle araziden hissedarlığın kaldırılması şeklinde kullanılır.

Ersoy, Melih. “Planlama Sistemimizde Günümüze Kadar Başvurulan Plan Uygulama Araçları” 137-139 Yeni İmar Kanununa Doğru, Şehircilik, Planlama ve İmar Üzerine Yeni Yaklaşımlar, Sempozyum 18 Şubat 2005 içinde; TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını Bu madde incelenirken belirtilmesi gereken bir diğer husus da kamu yararı için belediyeler ve valilikler tarafından mülkiyet hakkı ödendikten sonra kullanılabilecek olan arazilerin de niteliklerinin genişletilmesidir. Yani, kamulaştırmadan arta kalan arazilerden kamu yararı için kullanılmasının faydalı olacağı düşünülen, ancak üzerinde inşaat yapılmasına müsait olmayan kısım da, belediyeler ve valilikler tarafından yine bedelleri ödenmek suretiyle yeniden birleştirme yoluna gidilebilecektir. 3194 sayılı İmar Kanunun İrtifa Hakları başlığı altındaki 14. Maddesinde, “Belediye veya valilikler, imar planlarının uygulanması sırasında, bir gayrimenkulün tamamını kamulaştırmadan o yerin muayyen saha, yükseklikte ve derinliğindeki kısmı üzerinde kamu yararı amacıyla irtifak hakkı tesis edebilir. Belediyeler veya valilikler, mümkün olan yer ve hallerde mal sahibinin muvafakatiyle, bedelsiz irtifak hakkı verme karşılığında, bedelsiz irtifak hakkı tesis edebilir” hükmü yer almaktadır. Planlama ve İmar Kanunu Tasarısı Taslak Metni’nde ise, Taşınmaz Tasarruflarını Kısıtlama başlığı altındaki 27. Maddede, “İdare, imar planları ve programlarının uygulanması sırasında bir gayrimenkulün tamamını kamulaştırmadan, o yerin belirli alan, yükseklik ve derinliğindeki kısmı üzerinde kamu yararı amacıyla irtifak hakkı tesis edebilir. İdare, mümkün olan yer ve hallerde, mal sahibinin muvafakatiyle, bedelsiz irtifak hakkı verme karşılığında, bedelsiz irtifak hakkı tesis edebilir. İmar planı ile gelişme alanı ilan edilen, imar programına alınmış, arazi ve arsa düzenlemesi yapılmış ve altyapısı götürülmüş yerlerde, bağımsız yapı yapılabilecek arsaların boş olanları ile içinde kısmen yıkılmış veya çevre sağlığı için tehlike oluşturan

iskana elverişsiz yapı bulunan yerler veya inşasında kamu yararı görülen yerlerde üç yıl içinde yapıya başlanması zorunludur; yapılmadığı takdirde, İdare bu arsalarla isabet edecek her türlü vergi, resim, harç ve ücretleri beş katına kadar yükseltebilir”. 3194 sayılı Kanun’un, 14. maddesinde, sadece belediye veya valiliklere irtifa hakkına ilişkin yetki tanınırken, Tasarı Taslak Metni’nin, 27. maddesinde, yetkinin dağıtıldığı görülmektedir. Taslak Metnine genel olarak bakıldığında, belediye ve valiliklerin sıklıkla, idareyle değiştirildiği dikkati çekmektedir. Buradan anlaşılması gereken, imar planını hazırlayan ve uygulayan idareye taşınmaz tasarruflarını kısıtlama yetkisinin devredildiği görülmektedir. Yani 3194 sayılı Kanun yetki karmaşasına meydan vermesine rağmen, kanun tasarısı taslak metninde, merkezi ve yerel idarelerin yetki alanı imar planını hazırlayan ve uygulayan idareyle daraltılmıştır. Kanun’un bu maddesini uygulama yetkisine haiz idarenin imar planını hazırlayan idare olması, kamu yararının daha fazla gözetileceği fikrini doğurmaktadır. 27.Maddede kamu yararının ve toplum yararının gözetildiği bir diğer husus da, boş arsaların kullanılmasının ve sağlıksız yapıların yeniden ruhsatlı ve imar planlarına uygun olarak düzenlenmesini mecbur bırakılmasıdır. İdarenin her türlü altyapı ve diğer kamu hizmetlerini ulaştırdığı alanların ülke ve bölge planlarına aykırı kullanımını cezalandırma yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Bu hükmün Gecekondu Kanunu’na da atıfta bulunduğu ve gecekondu tipi yapılaşmanın engellendiğini de söylemek doğru olacaktır. Diğer bir deyişle, kamu yararına uygun olarak, altyapı hizmetlerinin götürüldüğü ve yapılaşmaya uygun hale getirilen arazilerin boş bırakılması, kullanılmaması engellenirken, toplum yararına uygun olarak da sağlıksız ve ruhsatsız yapıların da tasfiye edilmesi sağlanmış olacaktır. 3194 sayılı Kanun’da yer verilmeyen ancak, Taslak Metinde geniş olarak ele alınan bir diğer husus da, 29.Maddeden 31.Maddeye kadar olan bölümde ele alınan, Kırsal ve Kentsel Dönüşüm Bölgeleri ile bu alanlarda yapılaşma ve yapılaşma faaliyetlerine ilişkin uygulamalardır. 3194 sayılı yasanın geleceğe dönük önlemler içermediği, zaman içinde ortaya çıkan durumların ilgili yönetmeliklerle çözümlenmeye gayret edildiği ve olan durumun

yasaya uygun hale getirilmesine gayret gösterildiğine ilişkin eleştiriler karşısında, Tasarı Taslak Metnin’de, geleceğe dönük yasal önlemlere de yer verildiği dikkati çekmektedir. Kentsel ve Kırsal Dönüşüm Bölgeleri Tasarı Taslak Metni’nin 29. Maddesinde;“İdare, kısmen veya tamamen yapılaşmış veya yapılaşmakta olan doğal ve teknolojik afet risklerine veya kentsel tehlike ve risklere maruz yerlerde, sosyal, ekonomik veya fiziki köhneme alanlarında, sosyal ve teknik altyapının yetersiz ve niteliksiz olduğu yerlerde, bu sorunları çözmek amacıyla kentsel ve kırsal dönüşüm bölgelerini belirler. Dönüşüm bölge sınırları, Büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyeleri olmak üzere İdarece tespit edilir veya ettirilir. İdare Meclislerince değerlendirilen ve uygun görülen bölgeler, ilan ve askı kararına bağlanarak, İdarece tespit edilen ilan yerlerinde karar tarihinden itibaren bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde dönüşüm bölgelerine itiraz edilebilir. İtirazlar, ilan süresini müteakip ilk Meclis toplantısında incelenerek kesin karara bağlanır ve bu doğrultuda dönüşüm alanları onaylanarak yürürlüğe girer. Eğer itiraz yok ise, yeni bir karar alınmasına gerek duyulmaksızın, ilan süresi sonunda yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000’in altında olan belediyelerde dönüşüm alanları ayrıca İl Özel İdaresince onaylanmadan yürürlüğe girmez” hükmüyle tanımlanmış, sınırları belirlenmiş ve bu bölgelerin tespiti açısından yetki alanları sınırlandırılmıştır. 30. Madde’de ise, Kentsel ve Kırsal Dönüşüm Bölgelerinde Planlama ve Yapılaşma faaliyetlerine ilişkin düzenleme ve yetki alanları hükme bağlanmıştır. Söz konusu bölgelerde, dönüşüm amaçlı imar planlarının hazırlanması, onaylanması ve yürürlüğe konulması, bölgenin nüfusuna göre büyükşehir belediyelerine ve il özel idarelerine bırakılmış ve bu planların üst kademe planlarla çelişmesi durumunda, konunun nasıl çözümleneceği de açıkça belirlenmiştir. “Kentsel ve kırsal dönüşüm bölgelerinde bölge kararının onaylanmasıyla birlikte, bölge bütününde hazırlanacak dönüşüm amaçlı imar planları onaylanıncaya kadar bölgeye ilişkin tüm plan onamaları, plan ve ruhsat uygulamaları ve bölge kararının onayından evvel ruhsata bağlanmış olanlar hariç tüm inşaatlar durdurulur. İdare Kentsel ve kırsal dönüşüm bölgelerinde bölge

kararının onaylanmasından itibaren iki yıl içinde, afet tehlikesine karşı tedbirler almak, kentsel tehlike ve riskleri gidermek, doğal ve kültürel değerleri korumak, yöresel mimariyi desteklemek yada özel kentsel tasarım kararları uygulamak, yerel kalkınma programlarını gerçekleştirmek, çöküntü alanlarını canlandırmak, sosyal ve teknik altyapı yetersizliğini gidermek, çevre kalitesini artırmak ve sağlıklı, düzenli ve güvenli yapılaşmayı sağlamak gibi amaçları gerçekleştirmek üzere Dönüşüm Amaçlı İmar Planlarını hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve yürürlüğe sokmakla yükümlüdür. Dönüşüm Amaçlı İmar Planları Büyükşehir belediye sınırları içinde Büyükşehir Belediyeleri tarafından hazırlanır, hazırlatılır, onaylanır. Dönüşüm Amaçlı İmar Planları eğer üst kademe plan kararlarına aykırılıklar içeriyorsa, aykırılıkları gidermek ve uyumu sağlamak için üst kademe plan kararları ile birlikte değerlendirilerek İdarece onaylanır. Dönüşüm Amaçlı İmar Planları bölge bütününde, afet tehlike haritaları ve risk yönetim raporu esas alınarak tek etapta ve finansman kaynaklarını, şeklini ve uygulama programlarını da gösteren Dönüşüm Projeleri ile birlikte hazırlanır. Bu planlara göre, mevcut tüm yapılar da dikkate alınarak, İdarece özel yapılaşma şartları belirlenebilir, kentsel tasarıma dayalı ortak veya şartlı yapı veya yapı kullanma ruhsatları düzenlenebilir.” Kentsel ve Kırsal Dönüşüm Bölgeleri’nde kamu yararının gözetilmesine ilişkin en belirgin hüküm Tasarı Taslak Metni’nin 31. Maddesinde yer almaktadır. Bu maddede idarenin dönüşüm bölgeleri üzerindeki tasarruf yetkisi “Dönüşüm bölgelerinde İdare, Dönüşüm Amaçlı İmar Planı kararlarına uygun olarak; mevcut yapıların ve çevrelerinin koruma, kullanma, güçlendirme, ıslah, geliştirme, yenileme ve tasfiyesine yönelik kararlar almaya, bu kararlara bağlı olarak ruhsat vermeye; bu bölgelerde plan kararlarını gerçekleştirmek amacıyla kamulaştırmaya, satın almaya, öncelikli alıma, mülkiyetindeki gayri menkullerle takasa, gayri menkul mülkiyetini veya imar haklarını menkul değere dönüştürmek suretiyle Özel Proje Geliştirme Bölgelerine aktarmaya, kamu tüzel kişiliği olarak veya özel sektörle birlikte gayrimenkul yatırım ve geliştirme ortaklıkları kurmaya, kurulmuş olanlara katılmaya; yörenin şartlarına göre özel hükümler ve standartlar

belirlemeye ve uygulamaya; yapılaşma şartları, yapı ve arsaların kullanımı ve işletilmesine dair hususlarda irtifak hakkı kurma, toplu ortaklıklar kurma, toplu projelendirme, kat karşılığı inşaat yaptırma, kat mülkiyeti esaslarına göre paylaşırma, toplu işletme yönetim biçimleri geliştirme ve uygulama, kira düzenleme, emlak vergisinde istisna uygulama, arazi kullanımlarını özendirici veya caydırıcı şartlar koyarak yönlendirme ve yapıya zorlama gibi yollarla taşınmaz tasarruflarına geçici veya kalıcı kısıtlamalar getirmeye yetkilidir” hükmüyle düzenlenmiştir. İdarenin kamu yararı ilkesini gözeterek dönüşüm bölgelerinde özel mülkiyetlerin kullanımına koruma amaçlı kısıtlamalar getirilmesinde ve mülkün taşınmasında yada bahse konu mülkün menkul kıymete dönüştürülmesinde yetkili kılınmıştır; “İdare, Dönüşüm Amaçlı İmar Planı uyarınca veya kamu yararını sağlamak üzere korunması, mevcut yapılaşmaya kısıtlama getirilmesi veya kaldırılması gereken yapıların bulunduğu arazi ve arsalarda, mevcut mülkiyet veya imar haklarının planda gösterilen Özel Proje Geliştirme Bölgelerinde kullanılmak üzere taşınmasını sağlayacak ve bu hakkı bir menkul kıymete dönüştürecek belgeler düzenlemeye yetkilidir. Bu belgeler idare hamiline düzenlenen yazılı menkul kıymettir. İdare, bu belgeleri, durumu birinci fıkraya uyan ve tapuda bu konuda şerh düşülen alanlardaki gayrimenkul sahiplerinden hak sahibi olanlara vermeye, planlarda yoğun yapılaşmaya izin verilen ve tapuda bu konuda şerh düşülen Özel Proje Geliştirme Bölgelerinde ise toplamaya yetkilidir”. Görüleceği üzere, Planlama ve İmar Kanunu Tasarısı Taslak Metni’ kamu ve toplum yararı ilkelerinin uygulama alanlarını genişletirken, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları olarak genellenen, düzenli kentleşme, geleceğe dönük ve genellik taşıyan planlama anlayışına uygun olarak, doğal çevrenin, kişi haklarının ve toplum yararının gözetilmesine, 3194 sayılı İmar Kanunu’na göre daha fazla imkân tanımaktadır. Diğer taraftan Belediye ve Mücavir Alan sınırlamasının yeniden düzenlenerek ortadan kaldırılması, kişilerin yaşama alanlarındaki planlama, uygulama ve plan değişikliği yetkisinin imar planlarını hazırlayan idareye bırakılması, imar

mevzuatında varolan plan kademeleri arasındaki uyumsuzluk ve yetki karmaşası sorunlarına çözüm getirecek gibi görünmektedir.

**Adana İli Sarıçam İlçesi Kılıçlı Köyü Kılıçlı Barajı Kamulaştırma Sahası İle İlgili Köylü Halk İle Yapılan Mülakat Ve Kamu Yararı Saha Çalışması:**

Şubat 2018 günü Adana İli Sarıçam İlçesi Kılıçlı Köyü çevresinden 90 11 yıllarda yapılan baraj gölü öncesinde Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü tarafından yapılan kamulaştırma için kamu yararının gerçekleşip gerçekleşmediği ile ilgili toprakları baraj suları altında kalan köylülerle mülakat çalışması yapılmıştır . :

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı :** 12 Dönüm

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün :** Pamuk ve Buğday

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Ali Alkışla yapılan görüşmede , kamulaştırma bedelini hemen aldıklarını ve on kardeş arasında bedelin paylaştırıldığını , kendisinin köyde ev yaptırdığını belirtmiştir . Şu anda emekli ve kamulaştırmadan fayda görmediğini çevre köylerin sakinlerinin daha çok faydalandığını belirtmiştir .

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı :** 19 Dönüm

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün :** Pamuk ve Buğday

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Ali Alkışla yapılan görüşmede , kamulaştırma bedelini hemen aldıklarını ve köyün başka bir bölgesinde on beş dönüm toprak satın aldıklarını , yeni topraklarda da buğday ektiklerini geçimini

emekli maaşından ve bu yeni alınan topraktan sağladığını belirtmiştir . Yapılan kamulaştırmadan bir şikayeti olmadığını belirtmiştir .

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı :** 9 Dönüm

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün :** Pamuk ve Buğday

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedeli kardeşler arasında pay edilmek sureti ile aile arasında paylaşılmış ve herkes şahsi ihtiyaçlarını karşılamıştır . Kendisi az da olsa tarla aldığını emekli olduğunu ve geçimini bu tarladan ve emekli maaşından sağladığını belirtmiştir . Yapılan kamulaştırmadan bir şikayeti olmadığını belirtmiştir .

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı :** 100 Dönüm

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün :** Pamuk , Buğday ve Ayçiçeği

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedeli kardeşler arasında pay edilmek sureti ile aile arasında paylaşılmış , kardeşlerden bir kısmı düğün masrafları için kullanırken diğerleri kendilerine ev yaptırmış birisi ise traktör satın almış.

Yapılan kamulaştırmadan bir şikayeti olmadığını belirtmiştir .

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı :** 22 Dönüm

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün :** Pamuk , Buğday ve Ayçiçeği

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedeli kardeşler arasında pay edilmek sureti ile aile arasında paylaşılmış , kardeşlerden bir kısmı altın alırken diğerleri gayrimenkul satın almış.

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı :** 22 Dönüm

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen Ürün :** Pamuk , Buğday ve Ayçiçeği

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedeli ile büyük bir tarım ambarı yaptırdığını belirtmiştir . Kamulaştırma bedeli verileceği yerde toprak verilseydi daha iyi olacağını belirtmiştir .

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı :** 22 Dönüm

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen Ürün :** Pamuk , Buğday ve Ayçiçeği

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedeli ile ev tadilatı yaptırmış . Halen köy sınırları içinde 50 dönüme yakın tarlası olduğunu geçimini bu tarladan ve emekli maaşından karşıladığını belirtmiştir .

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı :** 10 Dönüm

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen Ürün :** Pamuk ve Buğday

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedeli kardeşler arasında pay edilmek sureti ile aile arasında paylaşılmış , kendisine düşen payla 5 dönüm tarla almış geçimini bu tarladan ve emekli maaşından karşılamakta olduğunu belirtmiştir

**Görüşülen Kişi :** .....

**Görüşüldüğü Yer :** Köy Muhtarlık Binası

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı : 20 Dönüm**

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün : Pamuk ve Buğday**

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedeli kardeşler arasında pay edilmek sureti ile aile arasında paylaşılmış , kendisine düşen payla köyde ev yaptırdığını belirtmiştir . Halen köy sınırları içinde 20 dönüm tarlasında ay çiçeği ekerek ve aynı zamanda emekli maaşından aldığı para ile geçimini sürdürdüğünü belirtmiştir .

**Görüşülen Kişi : .....**

**Görüşüldüğü Yer : Köy Muhtarlık Binası**

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı : 7 Dönüm**

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün : Pamuk ve Buğday**

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedeli ile oğlunu evlendirmiş . Köy sınırları içinde 10 dönüm tarlasında buğday ve pamuk ekerek geçimini sürdürmeye çalışmaktadır .

**Görüşülen Kişi : .....**

**Görüşüldüğü Yer : Köy Muhtarlık Binası**

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı : 100 Dönüm**

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün : Buğday ve ayçiçeği**

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma bedelini ihtiyaçları için harcadığını yeni bir yatırım yapamadığını belirtmiştir . Geçimini halen muhtarı olduğu bu köyden elde ettiği muhtarlık maaşı ile ve aynı zamanda köy sınırları içinde yer alan 20 dönüm tarladan elde ettiği gelirle karşılamakta olduğunu belirtmiştir .

**Görüşülen Kişi : .....**

**Görüşüldüğü Yer : Köy Muhtarlık Binası**

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprak Miktarı : 12 Dönüm**

**Baraj Suları Altında Kalan / Kamulaştırılan Toprakta O Dönemde Ekilen**

**Ürün :** Hurma Bahçesi

**Kamulaştırma Bedelini Ne Yaptığı :** Kamulaştırma yapılan yerin o dönemdeki sahibi olan babasının kamulaştırma bedelini çocukları arasında dağıttığını , bedelin yeni yatırıma dönüşmediğini be bedelin çocuklar tarafından tüketildiğini belirtmiştir . Aynı zamanda avukat olan varis Alparslan Bey göletin köy halkına neredeyse hiçbir fayda sağlamadığını belirtmiştir .



**5. SONUÇ**

Kamulaştırma , anayasa yapıcısı tarafından hem bir hak ve ödev olarak, hem de temel hak ve ödevlerin sınırlanmasını unsuru olarak dizayn edilmiştir , kamulaştırmada kamu yararı tesis edilmeye çalışılırken bireysel hak ve özgürlüklere dikkat ederek bu ikisi arasında hukuk devleti kavramına yaraşır bir denge kurmak gerekir .

Kendisine en temel yasa olan Anayasa ‘da yer bulacak kadar önemli olan kamulaştırma devletin en temel tasarruflarından da biridir . Anayasaya göre şekillenecek alt yasalar bir önceki kısımda izah etmeye çalıştığımız prensiplere göre hazırlanmalı ve bu doğrultuda gerekli güncellemeler yapılmalıdır .



## KAYNAKLAR

- Alkan, R. M. (2014). Kamu Hizmeti için Gerekli Olan Taşınmazların Edinimi: Hitit Üniversitesi Kampüs Çalışmaları Örneği. *Harita Teknolojileri Elektronik Dergisi*, 6(1), 13-24.
- Anonim. (1924). 442 sayılı Köy Kanunu. *Resmi Gazete, Tertip: 3, Cilt: 5, Sayfa: 336*.
- Anonim. (1930). Umumi Hıfzısıhha Kanunu. *Resmi Gazete, Tertip: 3, Cilt: 11, Sayfa: 143*.
- Anonim. (1982). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. 09.11.1982 Tarih ve 17863 Sayılı Mükerrer Resmi Gazete.
- Anonim. (1983). 08/11/1983 tarih 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu. *Resmi Gazete, Tertip: 5, Cilt: 22, Sayfa: 843*.
- Anonim. (1984). 3082 sayılı Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanun. *Resmi Gazete, Tertip: 5, Cilt: 24, Sayfa: 77*.
- Anonim. (1986). Anayasa Mahkemesi'nin 25/02/1986 tarih E. 1981/1 ve K. 1986/4 sayılı kararı. *Anayasa Mahkemesi*.
- Anonim. (2001). 22/11/2001 tarih ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu. *Resmi Gazete, Tertip:5, Cilt, 41, 24607*.
- Anonim. (2002). 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu. *Resmi Gazete, Tertip: 5, Cilt: 42*.
- Anonim. (2005). 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. *Resmi Gazete, 122 Şubat 2005, Sayı: 25745*.
- Atik Çoban, A. (2013). *Kamulaştırmada Yargısal Denetim*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tez), Konya.
- Çakmak, N. M. (2013). *İdare hukukunda kuramsal olarak kamu yararı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Doğanay, Ü. (1974). Toplum yararı ve kamu yararı kavramları. *Mimarlık Dergisi*, 7, 5-6.
- Evren, N. (2012). *Türkiye'de kamulaştırma çalışmaları için alternatif yaklaşımlar*. Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Ferlan, M., Lisec, A., Ceh, M., & Sumrada, R. (2009). Acquisition of Real Property for Public Benefit. *Geodetski Vestnik*, 53(2), 276-290.
- Gözler, K. (2003). *İdare Hukuku: Cilt I* (Vol. 1): Kemal Gözler.
- Hayran, S. (2012). Kamulaştırma Bedelinin Takdirinde Arsa/Arazi Ayrımı. *Yaklaşım Dergisi (E-Yaklaşım)*, 230(1), 635 - 643.
- Karadeniz, Ö. (1975). *Roma'da kamulaştırma ve 'kamu yararı' kavramı*: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- KIRIŞIK, Ö. G. F., & AYDIN, A. G. N. (2002). İdari İşlemin Unsurlarında Takdir Yetkisinin Varlığı sorunu. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2).
- KÖROĞLU, Ö. (1996). Kamulaştırma Hukuku'nda Kamu Yararı Kararı Yerine Geçen Belgeler. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*(14).
- Kurucu, Barçın Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Bölümü
- Kutlu Gürsel, M. (2009). *Kamulaştırma Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayın Evi.
- Özay, İ. (2004). *Gün Işığında Yönetim*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özel, S. (2015). Tarımsal arazilerin kamulaştırma bedelinin tespitine yönelik yasal ölçütlerin mülkiyet hakkı açısından incelenmesi. *Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi*, 5(1), 162 - 181.
- Pulak, M. (2001). Kamulaştırma Kanununda 4650 Sayılı Kanun İle Yapılan Değişiklikler Üzerine Değerlendirmeler. *Mülkiye Dergisi*, 25(228), 187-216.
- Saraç, O. (2002). Kamu yararı kavramı. *Maliye Dergisi*, 139.

Tezcan, M. (2013). Soyut kamu yararı kararıyla sınırlandırılan mülkiyet hakkı.  
*Terazi Hukuk Dergisi*, 8(85), 87-89.

Yıldız, N. (1993). *Kamulaştırma tekniği*: Yıldız Teknik Üniversitesi.  
Gül İvrah,m Av.





## **ÖZGEÇMİŞ**

02.05.1978 yılında Adana’da doğdu. İlkokul ve ortaokul eğitimini 19 Yavuzlar İlkokulunda, lise eğitimini ise Çukurova Elektrik Teknik Lisesin’nde tamamladı. Üniversite hayatına 1998 yılında Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde başladı ve 2002 yılında derece ile hiç bütünleme görmeden tamamladı. 2005 yılında bahar döneminde Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalında yüksek lisans eğitimine başladı.