

ACELE KAMULAŞTIRMA KONUSU

Prof. Dr. Erol KÖKTÜRK

(Harita Y. Mühendisi)

Kamuoyunda doğru tartışılmadığını düşündüğüm konulardan birisi de "acele kamulaştırma" konusu...

Kamulaştırmanın kendisi de yeterince tartışılmaz ya...

Cumhuriyet Dönemi'nin ilk kamulaştırma yasası 6830 sayılı İstimlak Yasası'dır. 31.08.1956 tarihinde kabul edilmiş; 08.09.1956 tarihinde Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 27 yıl yürürlükte kaldıktan sonra, 04.11.1983 tarihinde kabul edilen ve 08.11.1983 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası ile yürürlükten kaldırılmıştır. 2942 sayılı Yasa'da da 2001 yılında 4650 sayılı Yasa'yla çok önemli değişiklikler yapılmıştır.

Amacım kamulaştırmayı anlatmak, bu bağlamda da yasalama tarihini ele almak değil.

Bugün birisi, "Kamulaştırma mevzuatını" sorsa, Anayasanın 46. maddesinden ve 2942 sayılı Yasa'dan başka söz edilecek bir "hukuk kaynağı" yoktur.

Yani 1956 yılından bu yana bir Kamulaştırma Tüzüğü veya Kamulaştırma Yönetmeliği yayınlanmış değildir.

Kamulaştırma Yasası, uygulamaya yön vermede tıkanmaya başlayınca, devreye Yargıtay girmiş; özellikle 5. ve 18. Hukuk Daireleri, oluşturdukları içtihatlarla uygulama sürecine yön vermişlerdir. İyi ki de devreye girmişlerdir. Yoksa Yasa'nın var olan durumuyla uygulamayı yönetmesi olanaklı olmazdı.

Kamulaştırma Yasası'nın neredeyse her maddesi için Yargıtay'ın yüzlerce içtihadı vardır.

Özellikle kamulaştırma bedelini belirlemeyi düzenleyen 11. Madde için...

Günümüzde bir yetkili çıksa, Yargıtay'ın ve idari işlemler nedeniyle Danıştay'ın içtihatlarını her madde için gruplayıp masaya koysa, yetkin bir kurul bu içtihatlarla dayanarak bir Kamulaştırma Yönetmeliği yazsa, asliye hukuk mahkemelerinin, idare mahkemelerinin, Yargıtay'ın ve Danıştay'ın yükü öylesine hafifler ki...

Bu yapılmadığına göre, istenmiyor demektir.

Başka nasıl yorumlayayım?

Bugün kamulaştırma konusunda çalışanlar veya kamulaştırma bilirkişiliği yapanlar, Yargıtay içtihatlarının bilgisine ve bilincine sahip değilse, çok ciddi hatalar yapmaya açıktırlar. Değerleme raporlarının iptal edilmemesi de, bu bilgiye sahip olmalarına bağlıdır.

Kamulaştırma Yasası, 2001 yılında yapılan değişikliklere kadar, ülkemizde kamu kurumları tarafından "keyfi" biçimde uygulanmıştır. Kolayca verilen "kamu yararı" kararlarına dayanılarak, kurumların kasasında ödenek "yokken" kamulaştırmalar yapılmış, özel mülk sahipleri mağdur edilmiştir. Bu nedenle AİHM'de taşınan çok sayıda dava vardır.

Kamulaştırma konusunda şunu söyleyerek konuya geleyim: Kamulaştırma, aslında "istisnai" olarak baş vurulması gereken bir araçtır. Gelişmiş ülkelerde böyledir. Eğer kamunun bazı taşınmazlara gereksinmesi varsa, bunları edinmek için, mal sahiplerini mülksüzleştirmeyecek hukuksal araçlara başvurmadığı durumlarda baş vuracağı, yani son seçenek olarak başvurulması gereken bir araçtır. Ama ülkemizde böyle olmamıştır. Kamulaştırma, 2001 yılına kadar neredeyse "ilk başvuru olan araç" olmuştur. Bunun sonucu da Türkiye, en çok kamulaştırma yapan, dolayısıyla kamulaştırmalar için çok fazla kamu kaynağı kullanan ülkelerden biri durumuna gelmiştir.

Oysa kamulaştırmadan önce *arsa düzenlemeleri*, *arazi toplulaştırmaları*, *trampa*, *imar hakkı transferi* gibi araçlar devreye konulabilse, kamuya bir mali yük de getirmeden, gerekli taşınmazlar yine kazanılabilirdi. Ama bu araçlardan bazılarının uygulamaya konulabilmesi için, kamunun yeterli "arazi stokuna" sahip olması da zorunludur.

Oysa ülkemizde kamu kurumları, stok yapma yerine, satmayı yeğlemektedirler. Kamu kurumları ve belediyeler, taşınmazları o kadar kolay satmaktadırlar ki...

Gördüğünüz gibi bir türlü konuya gelemiyorum...

Burada bırakayım.

Birçok ilginç maddesinin yanı sıra, Kamulaştırma Yasası'nın en ilginç maddelerinden birisi, "**Acele Kamulaştırma**" konusunu düzenleyen 27. maddesidir.

24.04.2001 tarihli ve 4650 sayılı Yasa'yla ve 19.04.2018 tarihli ve 7139 sayılı Yasa'yla değişik, 08.11.1983 tarihli 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası'nın 27. maddesi şöyledir:

"Acele Kamulaştırma

Madde 27- 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın (**Değişik ibare: 24.04.2001-4650/m. 15**) 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına (**Değişik ibare: 24.04.2001-4650/m. 15**) 10 uncu maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir.

(Ek fıkra: 19.04.2018-7139/m. 29) Mahkemece verilen taşınmaz mala el koyma kararı tapu müdürlüğüne bildirilir. Taşınmaz malın başkasına devir, ferağ veya temlikinin yapılamayacağı hükmü tapu kütüğüne şerh edilir. El koyma kararından sonra taşınmaz mal 20 nci madde uyarınca boşaltılır.

Bu Kanunun 3 üncü maddesinin 2 nci fıkrasında belirtilen hallerde yapılacak kamulaştırmalarda yatırılacak miktar, ödenecek ilk taksit bedelidir."

Görüldüğü üzere madde "Acele Kamulaştırma" konusunu düzenliyor. 1. fıkrada "acele kamulaştırma"nın 3 durumda yapılabileceğini belirtiyor:

1. 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına
2. Aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar alınacak hallerde
3. Özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda

gerekli olan taşınmaz malların acele kamulaştırılmasına karar verilebilecektir.

Kamuoyunda, sanki acele kamulaştırmanın yalnızca *ulusal savunma amaçları için gerekli olan taşınmazları edinmek için yapılabileceği* gibi yanlış bir kanı vardır. Ve bu kanı yaygındır da... Oysa bu durum, acele kamulaştırmanın konusu olan 3 durumdan yalnızca birisidir.

Başta 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Yasa olmak üzere birçok özel yasada, "acele kamulaştırma" yapılmasının koşulları düzenlenmiştir.

Benim üzerinde durmak istediğim konu bu ikisi değil... Eskiden "Bakanlar Kurulu"na, 2018 yılından bu yana "Cumhurbaşkanı"na verilen **acele kamulaştırma yetkisi**...

Bir makama böyle bir yetki verilmeli midir? Bana sorarsanız bu, gerekli değildir. Doğru da değildir.

İşin ilginç bu yetki çok da tartışılmaz.

Bu yetki bir hukuk kaynağında düzenlendiğine göre, yasalıdır. Bir kabullenme ile karşı karşıyayız.

Ama dikkat çekmek istediğim nokta şudur: Diğer birçok konuda olduğu gibi, bu konuda da bir "ölçek" tanımlanmış, "sınırlar çizilmiş" değildir.

Ne demek istiyorum?

Yani Bakanlar Kurulu'nun, şimdi Cumhurbaşkanı'nın tek başına acele kamulaştırılmasına karar verebileceği "taşınmaz sayısı" ve "büyüklüğü" ne kadardır?

Yasanın bu konuda bir sınır getirmediği görülmektedir. O zaman yetkiyi istediği sayıda ve istediği büyüklükte taşınmaz için kullanabilir. Bir sınırlandırma getirilmediğine göre...

Eski bazı haberleri karıştırdığımda şu başlıklar karşımıza çıkıyor:

AKP'nin Acelesi Var, "Hükümet, ancak olağanüstü durumlarda başvurulması gereken "acele kamulaştırmaları" "olağan" hale getirdi. Her gün yeni bir "acele kamulaştırma" kararı çıkarılıyor. Havaalanı için de, baraj için de, elektrik iletim hattı için de "acele kamulaştırma" kararı alınıyor. ... Dün de Kırşehir ile Keban'daki elektrik hatları için kararlar çıkarıldı. Ayrıca Mersin'de yapılacak Elmalı Rüzgâr Enerjisi Santrali, Kars'ta yapılacak Karakurt Hidroelektrik Santrali, Giresun Bulancak'ta yapılacak Tokmadin Hidroelektrik Santrali, İzmir'de kurulacak Ödemiş Rüzgâr Enerjisi Santrali, Manisa'da yapılacak Soma Kolin Termik Santrali'nin yapımı amacıyla "acele kamulaştırma" kararları alındı." (Cumhuriyet, Mustafa Çakır, 10 Mayıs 2014)

Acil Kamulaştırma!.. #zeytinime kıyma!.. "Konunun o kadar **can alıcı yanı** var ki, hangisinden başlayayım? ... Ancak savaş hali ve olağanüstü durumlarda **"yurt savunması"** için acele kamulaştırma yöntemine gidilebilecekken küresel ve yerli sermayenin, yandaş holding ve iş adamlarının çıkarları adına yayımlanan Bakanlar Kurulu kararından mı? ... Acele kamulaştırmanın, sömürünün, talanın en etkili silah olmasından mı? ... Ey iktidarın bakanları, ortada savaş hali mi var, yurt savunması için mi o imzaları basıyorsunuz? ... AKP'nin Bakanlar Kurulu İzmir **Efemçukuru**'nda da **Kanadalı** altıncı şirket uğruna acele kamulaştırma kararıyla köylülerin topraklarına el koydu. ... **Çeşme** ve **Karaburun**'da yandaş şirketlerin rüzgâr enerji santralleri için aynı yol izlendi. ... Başta Karadeniz olmak üzere ülkenin dört bir yanında doğayı katleden HES'ler için **"yurt savunması"** adına acele kamulaştırma kararları alındı..." (Cumhuriyet Gazetesi, Serdar Kızık, 24 Ekim 2014)

Sümerbak'ın Taşınmazları Satılıyor, Dokuz "Acele" Kamulaştırma Kararı Daha (Cumhuriyet Gazetesi, 27.12.2014)

3. Köprü İçin Acele Kamulaştırma, "Kamuoyunda "orman katliamı" şeklinde tartışılan, yapımı için on binlerce ağacın kesildiği 3. Boğaz Köprüsü için Bakanlar Kurulu, acele kamulaştırmaya karar verdi. 3. Köprü'nün de dahil olduğu Kuzey Marmara Otoyolu üzerinde bazı taşınmazların kamulaştırma kararı, dün Resmî Gazete'de yayımlandı. Karara göre, İstanbul'da Başakşehir, Arnavutköy, Sarıyer, Beykoz, Çekmeköy, Sancaktepe, Sultanbeyli ve Ümraniye'de bazı taşınmazlar, Karayolları Genel Müdürlüğü'nce acele kamulaştırılacak." (Cumhuriyet Gazetesi, 15 Mayıs 2015)

8 İlçe'de!..

Sur'daki 'Acele Kamulaştırma' AİHM'ye Taşındı, "Acele kamulaştırma" kararı verilen Sur ve Yenişehir ilçelerindeki 15 mahalle için başvurular sonuçsuz kalınca AİHM'e gidildi." (Evrensel Gazetesi, 14 Eylül 2018)

15 Mahalle!..

Sur'a Bir Darbe de AYM'den Geldi, "Anayasa Mahkemesi (AYM), Diyarbakır'ın Sur ilçesi için 2016 yılında Bakanlar Kurulu'nca alınan acele kamulaştırma kararının iptal edilmesi için yapılan başvuruya ret kararı verdi." (Cumhuriyet Gazetesi, 07 Mayıs 2018 Pazartesi)

'Acele' Kamulaştırmaya Yurttaşın Tepkisi Büyük, "Urla ve Çeşme'deki 511 arazinin acele kamulaştırılmasına tepkiler sürüyor. Yurttaşlar kararı yargıya götürmeye hazırlanırken, arazi sahiplerinden Aktaş, "Yerimize göz diktiler" diyor." (Birgün Gazetesi, 03.02.2020)

511 Arazi!..

Yedi İlde Acele Kamulaştırma Kararı, "Aralarında İstanbul'un da olduğu 7 ilde bazı taşınmazların acele kamulaştırılmasına karar verildi. ... Kütahya, Ankara, Bilecik, Manisa, Kırıkkale, İstanbul ve İzmir'de bazı

taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararları, Resmî Gazete’de yayımlandı.” (Tele1.com.tr, 13 Kasım 2021)

7 İLDE!...

Kafama takılan ve yukarıda sorduğum soruyu anlatabilmek için daha fazla örnek vermeme gerek yok... İsteyen okuyucu, bir arama motoruna “acele kamulaştırma” yazarak fazlasını bulabilir.

Yasal düzenlemeye ve verdiğim örneklere bakarak ve biraz da abartarak söylersem, Cumhurbaşkanı, “Tüm ülke için acele kamulaştırma kararı aldım,” dese, hukuk dışılığı tartışma götürmez, ama bu karar yasaldir. Yasal düzenleme, yetki kullanımının sınırlarını çizmemiş ki!

Ben bunlar üzerine düşünürken, bir konu daha kafama takıldı: Acaba Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı bugüne kadar kaç tane acele kamulaştırma kararı vermiştir?

Kaynağına başvurduğum: Resmî Gazete’ye... Ve saydım...

CUMHURBAŞKANININ ACELE KAMULAŞTIRMA KARARLARI

Yıl	Karar Sayısı
2018 (04.08.2024’den Başlayarak)	59
2019	150
2020	165
2021	229
2022	116
2023	193
2024 (31.05.2024’e Kadar)	53
Toplam	965

BAKANLAR KURULUNUN ACELE KAMULAŞTIRMA KARARLARI

Yıl	Karar Sayısı
2005	6
2006	7
2007	13
2008	17
2009	11
2010	18
Toplam	72

Eğer Resmî Gazete verileri doğrudur (herhalde doğrudur!), Bakanlar Kurulu’nun “acele kamulaştırma yetkisini” 1986 yılında 1 kez, 1992 yılında 1 kez, 2004 yılında 1 kez kullandığı görülmektedir

Bu sayılar ortaya çıkınca, yetkinin nasıl kullanıldığı da gün ışığına çıkıyor. Ne yalan söyleyeyim, ben bu sayılara önce inanmadım. Kendimi kontrol için, bir kez daha saydım...

Ama daha ilginç, bunlar yalnızca karar sayıları... Bu kararlarda kaç adet ve kaç metrekare taşınmazın acele kamulaştırılmasına karar verilmiştir? İncelemek gerekir.

Sayılarla bakınca, özellikle 2019 yılından sonraki artışı izledikçe, "Ben mi abartıyorum?" diye kuşkuya düşmedim değil...

Sahi, bu sayılar size de anormal gelmiyor mu?

Anormal, inanılması güç de olsalar, bu sayılar, Resmî Gazete'de yayınlanmış sayılar...

O zaman iki değerlendirmeyi yapmam yanlış olmaz:

Birincisi, istisnanın (kamulaştırmanın) istisnası (acele kamulaştırma) olması gereken hukuksal araç, genel kurala dönüştürülmüştür. Keyfi biçimde kullanılmaya başlanmıştır.

İkincisi, erk, bir yerde herhangi bir yatırım düşüncesini kafaya koymuşsa, birilerine alan yaratmaya karar vermişse, acele kamulaştırma, süreci uzatmamanın aracına dönüşmektedir. Yani "acele kamulaştırma", erkin elinde operasyonel bir araca dönüştürülmüştür.

Oysa Anayasa Mahkemesi, birçok kararında, bazı kurumlara ve makamlara verilen bazı yetkileri, "olağanüstü yetkiler" olarak tanımlayarak, "**Böylesi açıklıktan yoksun ve keyfi bir düzenleme, öngörülemezlik ve belirsizlik yaratır.**" demektedir. Uygulama, tam da bunun yaratıldığını göstermektedir. Sizin hiç aklınıza gelmeyen bir yerdeki mülkiyet hakkına, acele kamulaştırma yoluyla hemencecik son verilebilir. Bunu öngöremezsiniz...

Demem o ki, özellikle 2019 yılından sonra "**acele kamulaştırma**" da, **sermaye transferinin bir aracına** dönüşmüş durumdadır...

Birçok olumsuz gelişmeye olduğu gibi, birçok talana olduğu gibi, buna da "Dur!" denmesi gerekmektedir...

Göreceğiniz gibi, bu yazıyı uzatmak çok kolay... Ama uzatmayacağım...

Bir şeyi ortaya koymaya, hukuk sistemimiz içindeki **ölçeksizlik** noktalarından yalnızca birine dikkat çekmeye çalıştım.

Erk ve o erkin neredeyse tamamını elinde tutan Cumhurbaşkanı, enerji, RES, HES, Termal Enerji, santral, kentsel dönüşüm, yol, maden arama sahasının genişletilmesi vb. herhangi bir konuda, gözüne diktiği herhangi bir alanda acele kamulaştırma uygulamasına gidebilir, gitmektedir.

Cumhurbaşkanı, Kamulaştırma Yasası'nın 27. maddesinde kendisine verilen bu yetkiyi, her yıl artımlı biçimde kullanmıştır, kullanacağına benzemektedir.

Bu "olağan olmayan" yetkinin "olağan biçimde" kullanılmasının, hukuk devletinde yeri olmaması gerekir.

İstisnanın istisnasının genel kurala dönüşmesine "Dur!" denmelidir.

Bunun yolu da, Kamulaştırma Yasası'nın 27. maddesinde, ölçü ve sınırları tanımlanmamış **yetkinin, sınırları net biçimde tanımlanarak, istisnai durumlarda uygulanacak bir yetkiye dönüştürülmesidir.**

Belki daha önemlisi, bu yetkinin, makamı ne olursa olsun, tek bir kişiye verilmeyecek biçimde yeniden düzenlenmesidir.