AV. OZAN FERHAT ŞEN
GAYRİMENKUL · İNŞAAT · İMAR · KENTSEL DÖNÜŞÜM HUKUKU

GAYRİMENKUL HUKUKU

Kamulaştırma Nedir? İdarenin Taşınmaz Edinme Yetkisinin Şartları ve Sınırları

MAKALE ÖZETİ

Kamulaştırmanın anayasal ve yasal şartları, kamu yararı, gerçek bedel güvencesi ve malikin başvuru yolları.

Somut dosyanızı veya sözleşmenizi inceletmek için:

WhatsApp ile Danışın →

Bir belediyenin yol projesi için arsanızın bir bölümünü istemesi, bir kamu kurumunun taşınmazınızı satın almak üzere teklifte bulunması veya tapunuza kamulaştırma şerhi konulması, mülkiyetin hemen idareye geçtiği anlamına gelmez. Kamulaştırma, kamu yararı için kullanılan güçlü bir idari yetkidir; ancak idarenin taşınmazı sırf gerekli gördüğü için alabilmesini sağlayan sınırsız bir yetki değildir.

Kamulaştırmanın hukuka uygun olabilmesi için **yetkili bir kamu tüzel kişisinin**, **kanunda öngörülen usule uyarak**, **gerçek bir kamu hizmeti ihtiyacı** için taşınmaza ihtiyaç duyması ve malike **taşınmazın gerçek karşılığını** ödemesi gerekir. Bu şartlardan birindeki sorun, kamulaştırma işleminin veya bedel tespiti sürecinin yargı önüne taşınmasına yol açabilir.

Kısa cevap: Kamulaştırma nedir?

Kamulaştırma; devletin veya kamu tüzel kişilerinin, kamu yararının gerektirdiği hâllerde, özel mülkiyette bulunan taşınmazın tamamını ya da bir kısmını, kanuni usule uyarak ve gerçek karşılığını ödeyerek edinmesidir. İdare, taşınmazı malikin rızası olmadan edinebilir; fakat bu sonuç yalnızca bir kamu yararı kararı alındığı için doğmaz. Kamulaştırma işleminin ve bedel sürecinin kanuna uygun şekilde tamamlanması gerekir.

Kamulaştırmanın anayasal dayanağı Anayasa'nın 46. maddesidir. Mülkiyet hakkını güvence altına alan 35. madde ve temel hakların sınırlanmasına ilişkin 13. madde de bu yetkinin sınırlarını belirler. Kanuni çerçeve esas olarak 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda yer alır.

İdare neden özel mülkiyetteki taşınmazı alabilir?

Kamulaştırmanın gerekçesi, idarenin bir taşınmazı beğenmesi veya daha ucuza elde etmek istemesi değildir. Taşınmaz, kamu hizmetinin yürütülmesi ya da kamu yararına yönelik bir ihtiyacın karşılanması için gerekli olmalıdır. Yol, okul, hastane, altyapı tesisi veya benzeri bir kamu hizmeti projesi bu ihtiyaca örnek olabilir. Ancak proje adının kamu hizmetiyle ilgili olması, belirli bir taşınmazın kamulaştırılmasını kendiliğinden hukuka uygun hâle getirmez.

İdare, projenin gerektirdiği alanı ve taşınmazı belirlerken somut ihtiyacı ortaya koymalıdır. Proje başka bir yerde veya daha az mülkiyet müdahalesiyle gerçekleştirilebiliyorsa, seçilen taşınmazın neden gerekli olduğu önem kazanır. Bu değerlendirme, idarenin teknik ve planlama konularındaki takdirini yok saymaz; fakat takdir yetkisi kamu yararı, kanunilik ve ölçülülük denetiminin dışına çıkmaz.

Kamu yararı kararı, bu sürecin önemli bir aşamasıdır. Fakat tek başına “kamu yararı vardır” denmesi yeterli değildir. Kararı hangi makamın verdiği, gerekli onayların alınıp alınmadığı, kararın hangi projeye ve hangi taşınmaza dayandığı ve kamulaştırma işlemlerinin bu kararla uyumlu yürütülüp yürütülmediği incelenebilir. Kamulaştırma yetkisi kullanan kurum ile işlemde gerekli karar ve onayları veren makamlar, Kanun’un 5. ve 6. maddeleri ile özel kanunlardaki düzenlemelere göre belirlenir.

Kamulaştırmanın temel şartları nelerdir?

Bir işlemi kamulaştırma yapan ve hukuka uygunluğunu etkileyen şartları, somut dosyada birlikte değerlendirmek gerekir:

1. Kamulaştırmayı yapan yetkili bir kamu tüzel kişisi olmalıdır

Anayasa’nın 46. maddesi kamulaştırma yetkisini devlet ve kamu tüzel kişileri bakımından düzenler. Kamulaştırma Kanunu da kamu tüzel kişileri ve kamu kurumlarına, kanuni görevleri için gerekli taşınmazları edinme imkânı verir. İşlemi tesis eden makamın yetkisi, kamulaştırmadan yararlanacak kurumun niteliğine ve ilgili kanunlara göre ayrıca kontrol edilir.

Bir özel şirket veya gerçek kişi, salt kendi ticari ya da kişisel ihtiyacı için kamulaştırma kararı alamaz. Bununla birlikte kanunda öngörülen özel durumlarda, kamu hizmeti veya kamu yararı için özel kişi lehine kamulaştırma yapılması gündeme gelebilir. Böyle bir durumda da kamulaştırma yetkisi özel kişiye sınırsız biçimde devredilmiş olmaz; kanuni dayanak, kamu yararı kararı ve yetkili kamu makamının onayı bulunmalıdır.

2. Taşınmaza gerçek ve somut bir ihtiyaç bulunmalıdır

Kamulaştırma, kamu hizmeti için gerekli taşınmaz edinimini sağlar. Bu nedenle idare, hangi kamu hizmetini gerçekleştireceğini ve taşınmazın bu hizmet için neden gerektiğini ortaya koymalıdır. Taşınmazın proje alanında kalması önemli olmakla birlikte, işlem dosyasındaki plan ve kararların kamulaştırma amacıyla tutarlı olması da gerekir.

Taşınmazın tamamı yerine bir kısmı yeterliyse, kısmi kamulaştırma seçeneği ve geriye kalan kısmın kullanışlılığı değerlendirilmelidir. İdarenin seçimi, amaçla ilgisiz veya ihtiyaç duyulandan geniş bir müdahaleye dönüşmemelidir.

3. Kamu yararı kararı doğru makamdan ve usulüne uygun alınmalıdır

Kamulaştırma Kanunu'nun 5. maddesi kamu yararı kararı vermeye yetkili mercileri, 6. maddesi ise kararın onayını ve bazı durumlarda bu işlemlere ilişkin istisnaları düzenler. Her kamulaştırmada aynı makamın karar vermesi beklenmez. Kararı veren ve onaylayan makam; kamulaştırmayı yapacak idareye, projenin niteliğine ve özel kanuni düzenlemelere göre saptanır.

Bu yüzden yalnızca dosyada "kamu yararı kararı" başlıklı bir belge bulunup bulunmadığına bakılmaz. Belgenin doğru makam tarafından alınıp alınmadığı, gerekli onayın verilip verilmediği, kararın kapsamı ve kamulaştırılan taşınmazla ilişkisi de önem taşır. Bazı onaylı plan veya projeler bakımından Kanun'un öngördüğü istisnalar bulunabileceğinden, her dosyada ayrı bir karar aranıp aranmayacağı da somut düzenlemeye göre belirlenmelidir.

4. Yeterli ödenek ve bedel güvencesi bulunmalıdır

Kamulaştırma Kanunu'nun 3. maddesi, kamu idarelerinin görevleri için gerekli taşınmazları kamulaştırabilmesini bütçede yeterli ödenek bulunması şartına bağlar. Aynı madde, belirli büyük projeler ve koşullar için bedelin taksitle ödenmesine ilişkin özel hükümler de içerir. Bu istisnalar genel kuralı ortadan kaldırmaz: Kamulaştırma bedeli, Anayasa'nın 46. maddesindeki gerçek karşılık güvencesine uygun olmalıdır.

"Gerçek karşılık", idarenin kendi kıymet takdir komisyonunca belirlediği miktarın otomatik olarak yeterli sayılması demek değildir. Taraflar satın alma usulünde anlaşamazsa bedel, Kanun'un 10. maddesi çerçevesinde asliye hukuk mahkemesince belirlenir. Değerleme ölçütleri, taşınmazın niteliğine göre 11. maddede düzenlenmiştir. Bedelin hesabı ve bilirkişi incelemesi ayrı bir yazının konusudur; burada önemli olan, kamulaştırma yetkisinin karşılıksız bir mülkiyet devri sağlamadığıdır.

5. Kanuni süreç izlenmeli ve malike etkili başvuru imkânı tanınmalıdır

Kamulaştırma sürecinde taşınmazın, malikin ve hak sahiplerinin belirlenmesi; gerekli kararların alınması; tapu siciline bildirim veya şerh işlemleri; satın alma usulünün denenmesi ve anlaşma olmazsa mahkemeye başvurulması gibi aşamalar vardır. Bu işlemlerin ayrıntısı Kanun'un 7 ila 10. maddelerinde düzenlenir.

Satın alma görüşmesinde anlaşma sağlanırsa taşınmazın devri anlaşma tutanağı ve tapu işlemleriyle yürütülür. Anlaşma olmazsa idare, bedelin mahkemece tespiti ve taşınmazın idare adına tescili için asliye hukuk mahkemesinde dava açar. Bu dava, kamulaştırmanın kamu yararı ve yetki unsurlarını her durumda kendiliğinden ortadan kaldıran ya da denetleyen tek yol değildir; kamulaştırma işlemine karşı idari yargı yolu da Kanun'da düzenlenmiştir.

Kamulaştırma süreci genel olarak nasıl ilerler?

Tipik bir kamulaştırmada süreç kabaca şu sırayı izler:

1. İdare, kamu hizmeti ihtiyacını ve ihtiyaç duyduğu taşınmazı belirler.
2. Kanuna göre gerekli kamu yararı kararı ve onaylar alınır; gerekli ödenek ve diğer ön işlemler tamamlanır.
3. Taşınmaz, malik ve hak sahipleri belirlenir; tapu siciline ilişkin bildirimler yapılır.
4. İdare, Kanun'un 8. maddesindeki satın alma usulünü uygular ve malikle anlaşmayı dener.
5. Anlaşma sağlanamazsa idare, bedel tespiti ve tescil davası açar.
6. Mahkeme bedeli belirler; kanundaki usule göre bedel yatırılır ve tescil konusunda hüküm kurulur.

Bu sıra, her dosyada aynı hızda veya aynı belgelerle ilerlemeyebilir. Özel kanunlar, proje türü ve kamulaştırmanın acele kamulaştırma olup olmadığı süreci değiştirebilir. **Acele kamulaştırma, normal kamulaştırmanın yalnızca daha hızlı adı değildir; ayrı şartları ve farklı bir başlangıç usulü vardır.** Bu nedenle 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesine dayanan süreç, olağan kamulaştırmayla karıştırılmamalıdır.

Kamu yararı kararı varsa kamulaştırma kesin olarak hukuka uygun mudur?

Hayır. Kamu yararı kararı gerekli aşamalardan biri olabilir; fakat tek başına işlemin bütün unsurlarını hukuka uygun hâle getirmez. Yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden hukuka uygunluk denetimi yapılabilir. Örneğin karar yetkisiz makamca alınmışsa, proje ile seçilen taşınmaz arasında somut bağ kurulamıyorsa veya ihtiyaçtan daha geniş bir müdahale yapılmışsa, kamu yararı ibaresi bu sorunları kendiliğinden gidermez.

Öte yandan mahkeme, idarenin yerine geçerek projeyi baştan tasarlamaz. Yargısal denetim; idarenin takdir alanı içinde kalıp kalmadığı, işlemin hukuki dayanağı ve gerekçesi, kamu yararı ile malike yüklenen külfet arasında makul denge bulunup bulunmadığı gibi sorular üzerinden yürür. Kamu yararı idareye tanınmış bir amaçtır; keyfî karar verme izni değildir.

Malikin kamulaştırmaya karşı hangi başvuru yolları vardır?

Kamulaştırma sürecinde iki farklı uyuşmazlığı birbirinden ayırmak gerekir:

- **Kamulaştırma işleminin hukuka uygunluğu:** Kamu yararı kararı, yetki, taşınmazın seçimi ve usul gibi konular idari yargıda iptal davasına konu olabilir.
- **Kamulaştırma bedelinin miktarı:** Anlaşma sağlanmadığında bedel, asliye hukuk mahkemesindeki tespit ve tescil davasında belirlenir; mahkeme kararlarına karşı kanun yolları ayrıca değerlendirilir.

Kamulaştırma Kanunu’nun 14. maddesi, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası ve maddi hatalara karşı adli yargıda düzeltim davası için tebligatla bağlantılı **otuz günlük** süre öngörür. Sürenin başlangıcı, tebligatın kime ve hangi aşamada yapıldığı gibi hususlar dosyaya göre dikkatle belirlenmelidir. Kamulaştırma yazısı, mahkeme davetiyesi veya tapudaki şerh görüldüğünde belgeleri gecikmeden inceletmek, süre kaybı riskini azaltır.

Bu konuda yakın tarihli önemli bir değişiklik de vardır. Anayasa Mahkemesi, **E.2025/148, K.2025/141** sayılı ve 10 Temmuz 2025 tarihli kararında, malikin idari yargıda iptal davası açtığını belgelemesine ek olarak yürütmenin durdurulması kararı almış olmasını arayan ibareyi iptal etti. Karar 1 Aralık 2025’te yayımlandı. Dolayısıyla yürütmenin durdurulması kararı alınamamış olması, tek başına iptal davasının açıldığını belgeleme imkânının yerine geçen bir şart gibi uygulanamaz. İptal davasının süresinde açılması ve belgelendirilmesi gerekliliği ise ayrıca gözetilmelidir.

Tescil kararının kesinliği hakkındaki AYM iptali ne zaman yürürlüğe giriyor?

AYM, 12 Şubat 2026 tarihli **E.2025/190, K.2026/38** sayılı kararıyla Kamulaştırma Kanunu m. 10/8'deki “Tescil hükmü kesin olup” ibaresini iptal etti. Mahkeme, gerçek karşılığın belirlenmesine yönelik yargısal süreç henüz tamamlanmadan mülkiyetin kesin biçimde idareye geçmesi sorununu Anayasa'nın **13, 35 ve 46. maddeleri** kapsamında değerlendirdi; 36. madde yönünden ayrıca inceleme yapmadı. İptal **21 Şubat 2027'de yürürlüğe girecektir**. O tarihe kadar yürürlükteki hükümle davanın tarihi birlikte değerlendirilir. Bedel tespitine ilişkin temyiz iptali, bundan farklı bir karardır. AYM'nin resmî açıklaması.

Kamulaştırma ile benzer görünen işlemler aynı şey değildir

Kamulaştırma ve kamulaştırmasız el atma

Kamulaştırmada idare, mülkiyet edinimini kanuni bir işlem ve usulle gerçekleştirmeye çalışır. **Kamulaştırmasız el atma** ise gerekli kamulaştırma süreci tamamlanmadan idarenin taşınmaza fiilen müdahale etmesi veya bazı durumlarda imar planı gibi işlemlerle taşınmazı kullanılamaz hâle getirmesi iddiasını ifade eder. Bu iki durumun dava yolu, görevli yargı kolu ve tazminat rejimi farklılaşabilir; somut müdahalenin niteliğini belirlemeden doğru yol seçilemez.

Kamulaştırma ve acele kamulaştırma

Acele kamulaştırma, Kanun’un 27. maddesinde sınırlı koşullar için düzenlenmiş özel bir usuldür. İdare, olağan kamulaştırmadaki bütün aşamalar tamamlanmadan taşınmaza el koyma imkânı elde edebilir; fakat bu, taşınmazın bedelinin ve kamulaştırma işleminin yargısal denetimden çıkması anlamına gelmez. Acelelik şartının gerçekten bulunup bulunmadığı ve özel usulün doğru uygulanıp uygulanmadığı ayrı hukuki sorunlardır.

Kamulaştırma ve düzenleme ortaklık payı

İmar uygulamasında düzenleme ortaklık payı kesilmesi, belirli kamusal alanların karşılanmasına yönelik farklı bir imar hukuku aracıdır. Taşınmazın bir kısmının imar uygulamasıyla kamuya ayrılması her zaman kamulaştırma sayılmaz. İşlemin hangi kanuni yetkiye dayandığı, nasıl uygulandığı ve malik üzerindeki etkisi incelenerek nitelendirme yapılmalıdır.

Bir kamulaştırma bildirimi aldığınızda hangi belgeleri kontrol etmelisiniz?

İlk inceleme için şu belgeler genellikle yol gösterir:

- Kamu yararı kararı ve varsa onay kararı,
- Kamulaştırma kararı ile kararın dayandığı proje veya uygulama imar planı,
- Taşınmazın ada/parsel bilgileri ve kamulaştırma sınırını gösteren plan,
- Tapu kaydı, malik ve diğer hak sahiplerine yapılan tebligatlar,
- Tapu sicilindeki şerh ve bildirimler,
- Satın alma görüşmesine ilişkin davet, tutanak ve kıymet takdir belgeleri,
- Mahkeme davetiyesi, dava dilekçesi ve yatırılan bedeli gösteren kayıtlar.

Bu belgeler üç temel soruyu cevaplamaya yardımcı olur: **İşlemi kim ve hangi yetkiyle yaptı? Taşınmaz hangi kamu ihtiyacı için seçildi? Süreler ve bedel güvenceleri doğru işletildi mi?** Yalnızca idarenin teklif ettiği bedeli konuşmak, işlemin hukuki dayanağını ve başvuru sürelerini gözden kaçırabilir.

Sonuç: Kamulaştırma yetkisi vardır; fakat şartlı ve denetlenebilir bir yetkidir

İdare, kamu yararı için gerekli taşınmazı kanuni şartlarla kamulaştırabilir. Bu yetki, Anayasa'nın 46. maddesindeki özel düzenlemeye dayanır; mülkiyet hakkı, kanunilik, kamu yararı, gerçek karşılık ve etkili yargısal koruma güvenceleriyle birlikte uygulanır.

Bir taşınmaz hakkında kamulaştırma kararı bulunması, işlemin her yönüyle hukuka uygun olduğu veya teklif edilen bedelin doğru olduğu anlamına gelmez. Yetki ve onay zinciri, somut ihtiyaç, taşınmaz seçimi, tebligatlar, kanuni süreler ve bedel ayrı ayrı değerlendirilmelidir. Öte yandan her kamu projesi de kendiliğinden hukuka aykırı kamulaştırma sonucunu doğurmaz; inceleme, işlem dosyasına ve taşınmazın özel durumuna dayanmalıdır.

Sık sorulan sorular

İdare kamu yararı kararı aldıysa taşınmazı hemen alabilir mi?

Hayır. Kamu yararı kararı kamulaştırma sürecinin bir parçasıdır. Taşınmazın belirlenmesi, gerekli karar ve onayların alınması, satın alma usulü ve anlaşma olmazsa bedel tespiti ve tescil süreci gibi diğer aşamalar da mevzuata uygun yürütülmelidir.

Özel şirket benim taşınmazım için kamulaştırma yapabilir mi?

Özel kişi veya şirket kendi kararıyla kamulaştırma yetkisi kullanamaz. Kanunda öngörülmüş özel bir kamu yararı durumu varsa, gerekli yetkili kamu makamı kararları ve kanuni usul çerçevesinde özel kişi lehine kamulaştırma gündeme gelebilir.

Kamulaştırma bedelini kabul etmezsem ne olur?

Satın alma usulünde anlaşma sağlanamazsa idare, bedel tespiti ve tescil için mahkemeye başvurabilir. Bedelin hangi ölçütlerle belirleneceği ve karara karşı kanun yolları, somut taşınmazın niteliği ile yargılama aşamasına göre ayrıca incelenir.

Kamulaştırma işlemine karşı dava açma süresi ne kadardır?

2942 sayılı Kanun'un 14. maddesi, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası bakımından tebligatla bağlantılı otuz günlük süre öngörür. Süre başlangıcı ve usul, tebligat belgelerine göre belirlenmelidir; somut dosyada gecikmeden hukuki inceleme yapılması önem taşır.

2026 AYM kararıyla tescil kararına karşı kanun yolu hemen açıldı mı?

İptal hükmü Resmî Gazete'de yayımlandıktan dokuz ay sonra, **21 Şubat 2027'de** yürürlüğe girecek şekilde ertelenmiştir. İptal hükmünün yürürlük tarihi henüz gelmemiştir. İlgili davanın tarihi ve hüküm anında yürürlükteki mevzuat ayrıca kontrol edilmelidir.

Kaynak

Bu makaledeki hukuki bilgiler, Müzeyyen Eroğlu Durkal'ın *Kamulaştırma Hukuku* (Seçimlik Dersler Dizisi, Seçkin Hukuk, Ankara, 2025) kitabından damıtılmıştır. Kaynak metin aynen aktarılmamış, makale tarafımızca yazılmıştır.