

Oğuzhan Demir, “Ecrimisil ve Tahliye İşlemlerinden Kaynaklanan İdarî Davalar”,
[www.idare.gen.tr/demir-ecrimisil.pdf](#) (Yayın Tarihi: 3 Aralık 2025).

ECRİMİSİL VE TAHLİYE İŞLEMLERİNDEN KAYNAKLANAN İDARÎ DAVALAR

Oğuzhan DEMİR*

GİRİŞ

“Bir taşınmazın, o taşınmazla ilgili tasarrufta bulunma hak ve yetkisine sahip olmayan bir kişi tarafından, sahibinin rızası dışında kullanılması sonucunda doğan ve geriye dönük talep edilebilecek olan tazminat” şeklinde tanımlanan “ecrimisil” kavramı; işgal edilip tasarruf edilen taşınmaz bir özel hukuk gerçek ya da tüzel kişisine ait olduğunda ortada bir özel hukuk kavramı bulunmakta iken söz konusu taşınmaz Devlete (Hazineye) ya da diğer kamu tüzel kişilerine ait olduğunda da ortada bir İdare Hukuku kavramı bulunmaktadır. Bu şekilde herhangi bir hak ve yetkiye dayanılmaksızın fuzulen işgal edilen taşınmazdan fuzulî işgalcinin tahliye edilmesi de söz konusu olmaktadır. İdare Hukuku kapsamında özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerine ait taşınmazların tahliyesinde sadece 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun uygulanabilmekte iken Devlete (Hazineye) ya da diğer kamu tüzel kişilerine ait taşınmazların tahliyesinde 3091 sayılı Kanun yanında 2886 sayılı

* Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdarî Dava Dairesi Başkanı (Hâkim).

Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinin dördüncü fıkrasının da uygulanma imkânı bulunmaktadır.

Türkiye Adalet Akademisi tarafından idarî yargı hâkimlerine yönelik düzenlenen bir hizmet içi eğitim kapsamında hazırlanan işbu çalışmamızda Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinde düzenlenen “ecrimisil ve tahliye” işlemlerine yönelik Danıştay içtihatlarına dayalı olarak en çok rastlanan meselelere değinilmiştir. Değerlendirme yapılırken, daha çok bir idarî yargı hâkiminin önüne gelen bu tür uyuşmazlıklarda karşılaşılabileceği usûl ve esasa ilişkin meseleler dikkate alınmıştır. Ancak; somut uyuşmazlıklarda verilen çok sayıda Danıştay kararının aktarıldığı işbu çalışmanın avukatlara ve diğer hukuk uygulayıcılarına da yararlı olabileceği düşünülmektedir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın *Birinci Bölümünde* son yıllarda yaşanan diğer hukuk normlarına göre çok fazla değişikliğe uğraması söz konusu olmayan ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin mevzuatın nerdeyse tamamı aynen aktarılmıştır.

İkinci Bölümde, bu tür idarî davalarda yargılama usûlüne ilişkin olarak davanın görüm ve çözümünde görevli ve yetkili mahkeme, dava açma süresi, davanın hangi idarî kurum aleyhine açılacağı, idarî davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülmesi gerekli icraî işlem ile idarî dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun’un 3 ve 5’inci maddelerine uygun olarak hazırlanması konuları işlenmiştir.

Çalışmanın son ve *Üçüncü Bölümünde* ise davanın esasî çözümlenirken en çok karşılaşılan hukuka aykırılık sebepleri üzerinde durulmuştur.

Birinci Bölüm

İLGİLİ MEVZUAT

I. 2886 SAYILI DEVLET İHALE KANUNU'NUN,

A) 75'İNCİ MADDESİ:

"Ecrimisil ve tahliye

*Madde 75 – Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzulî şâgilden, **bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle**, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda **işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere** tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzulî şâgilin kusuru aranmaz.*

(Ek cümle: 23/7/2010-6009/24 md.) Ecrimisile itiraz edilmemesi hâlinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi hâlinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzulî şâgil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Âmme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi hâlinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi hâlde ecrimisil alınır.

*İşgal edilen taşınmaz mal, **idarenin talebi üzerine**, bulunduğu yer **mülkiye âmirince** en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*

(Ek fıkra: 23/7/2010-6009/24 md.) Köy sınırları içerisinde yer alan Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların işgalcilerinden tahsil edilen ecrimisil gelirlerinin yüzde beşi, 442 sayılı Köy Kanununda belirlenen görevlerde kullanılmak kaydıyla, tahsilâtı izleyen ay içinde bu gelirlerin elde edildiği köy tüzel kişiliği hesabına aktarılmak üzere emanet nitelikli hesaplara kaydedilir. Maliye Bakanlığı bu oranı iki katına kadar artırmaya yetkilidir."

B) 9'UNCU MADDESİNİN BİRİNCİ FIKRASI:

"Tahmin edilen bedelin tespiti

*Madde 9 – Tahmin edilen bedel, idarelerce tespit edilir veya ettirilir. İşin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar **belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur.** Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır. Bu bedel gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirilir."*

II. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU'NUN,

A) 15'İNCİ MADDESİNİN SEKİZİNCİ FIKRASININ SON CÜMLESİ:

"2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."

B) 73'ÜNCÜ MADDESİNİN ALTINCI FIKRASI:

"**Kentsel dönüşüm ve gelişim alanları içinde yer alan eğitim ve sağlık alanları hariç kamuya ait gayrimenkuller harca esas değer üzerinden belediyelere devredilir.** (Ek cümle:4/7/2019-7181/20 md.) Devredilen **bu gayrimenkuller için Cumhurbaşkanınca kentsel dönüşüm ve gelişim alanı kararının alındığı tarihten itibaren ecrimisil tahakkuk ettirilmez, tahakkuk ettirilen ecrimisiller terkin edilir, tah-**

sil edilenler ise iade edilir. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili vergi, resim ve harçların dörtte biri alınır."

III. Resmî Gazete'nin 19/06/2007 Tarih Ve 26557 Sayılı Nüshasında Yayımlanan HAZİNE TAŞINMAZLARININ İDARESİ HAKKINDA YÖNETMELİK'İN,

A) 4'ÜNCÜ MADDESİNİN (1) NUMARALI FIKRASININ AŞAĞIDA YAZILI BENTLERİ:

"Tanımlar

MADDE 4 – (1) Bu Yönetmelikte geçen;

c) (Ek:RG-10/4/2011-27901) Bedel tespit komisyonu: Bu Yönetmelikte yer alan, tahmin edilen bedel tespit işlemlerini yapmak, ecrimisili tespit ve takdir etmek ve İdarece verilecek diğer görevleri yürütmek üzere ita amiri tarafından İdarenin taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı olan memurları arasından seçilen ve üç kişiden oluşan komisyonu,

ç) Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer: Türk Medenî Kanunu ile diğer kanunlarda Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilen yerleri,

d) Ecrimisil: Hazine taşınmazının, İdarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, İdarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın (Mülga ibare: RG-10/4/2011-27901) (...) İdarece talep edilen tazminatı,

e) Fuzulî şâgil (İşgalci): Kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, Hazine taşınmazının zilyetliğini, yetkili İdarenin izni dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişileri,

f) *Hazine: Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet tüzel kişiliğinin adını,*

g) *Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz: Tapuda Hazine adına tescilli taşınmazları,*

ğ) *Hazine taşınmazı: Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri,*

h) *(Değişik:RG-5/10/2022-31974) İdare: Merkezde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığını (Millî Emlâk Genel Müdürlüğü); illerde çevre, şehircilik ve iklim değişikliği il müdürlüğünü (millî emlâk dairesi başkanlığı veya millî emlak müdürlüğü) ve ilçelerde millî emlâk müdürlüğünü yoksa millî emlâk şefliğini,*

ifade eder."

B) DÖRDÜNCÜ KISMINDA YER ALAN 84 İLÂ 89'UNCU MADDELERİ:

"DÖRDÜNCÜ KISIM

Tespit, Ecrimisil ve Tahliye

Tespit

MADDE 84 – (1) *Hazine taşınmazlarından kiraya verilen, irtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilenlerin dışında kalanların fiilî durumları, İdarece hazırlanan program dâhilinde mahallinde tespit edilir. (Ek iki cümle:RG-10/4/2011-27901) Taşınmazların tespitleri yılda en az bir defa yapılır; ancak tespit programlarının süresi beş yıldan fazla olamaz. Bu tespitlerin yapılması konusunda (Değişik ibare: RG-5/10/2022-31974) illerde il müdürleri, ilçelerde ise millî emlâk müdürleri veya millî emlâk şefliği yetkilisi olarak görevlendirilen personeller gerekli tedbirleri alırlar. Tespitten önceki sürelerle ait işgal ve tasarruflar sebebiyle ecrimisil takip ve tahsilâtı yapılarak bu taşınmazlar denetim ve idare altına alınır.*

(2) *Taşınmazın mahallinde düzenlenecek Taşınmaz Tespit Tutanağında (Ek-8); işgalin başlangıç tarihi, taşınmazın işgale veya kullanıma konu olan yüzölçümü, işgalcileri, kullanım amacı, ecrimisil takdirinde yararlanılabilecek bilgiler ile bilinmesinde yarar görülen diğer bilgilere yer verilir.*

Ecrimisilin tespit ve takdir edilmesi

Madde 85 – (1) (Değişik: RG-10/4/2011-27901) Hazine taşınmazlarının kişilerce işgale uğradığının tespit edilmesi hâlinde, tespit tarihinden itibaren onbeş gün içinde "Taşınmaz Tespit Tutanağı"na (Ek-8) dayanılarak, tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere bedel tespit komisyonunca ecrimisil tespit ve takdir edilir.

(2) (Değişik:RG-10/4/2011-27901) Ecrimisilin tespit ve takdirinde; İdarenin zarara uğrayıp uğramadığına ve işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, *taşınmazın işgalci tarafından kullanım şekli, fülî ve hukukî durumu ile işgalden dolayı varsa elde ettiği gelir, aynı yer ve mahalde bulunan emsal nitelikteki taşınmazlar için oluşmuş kira bedelleri veya ecrimisiller, varsa bunlara ilişkin kesinleşmiş yargı kararları, ilgisine göre belediye, ticaret odası, sanayi odası, ziraat odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulmak suretiyle edinilecek bilgiler ile taşınmazın değerini etkileyecek tüm unsurlar* göz önünde bulundurulur. İşgalin şekli, Hazine taşınmazının konumu ve taşınmazdan elde edilen gelir gibi unsurlar itibariyle asgarî ecrimisil tutarlarını belirlemeye Bakanlık yetkilidir.

(3) *Kiraya verilen, irtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen taşınmazlarda sözleşmenin bitiminden sonra kullanımın devam etmesi hâlinde, varsa sözleşme veya resmî senetteki hükme göre işlem yapılır.* Aksi takdirde işgalciler hakkında ecrimisil tespit, takdir ve tahsilâtı yapılır.

(4) *Hazinenin paydaşı olduğu taşınmazların işgali hâlinde, Hazine payına tekabül eden miktar esas alınarak ecrimisil takip ve tahsilâtı yapılır.*

(5) Bakanlık, uygulamada birliği sağlamak amacıyla, ecrimisilin tespit ve takdirine ilişkin usûl ve esasları belirlemeye yetkilidir.

Ecrimisil ihbarnamesinin tebliği ve itiraz

MADDE 86 – (1) (Değişik cümle: RG-11/9/2014-29116) Takdir edilen ecrimisiller, **takdir tarihinden itibaren onbeş gün içinde** ecrimisil ihbarnamesi düzenlenerek fuzulî şâgile, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre öncelikle elden veya iadeli taahhütlü mektupla, bu şekilde tebliğ edilemeyenler diğer usûllere göre tebliğ edilir. (Ek cümle: RG-10/4/2011-27901) Ecrimisil işleminde İdarece maddî, kişide, işgal edilen alanda veya yüzölçümde ya da benzer şekilde hata olduğunun belirlenmesi hâlinde, bu hata İdarece hangi aşamada olursa olsun resen düzeltilir ve yeniden ecrimisil ihbarnamesi düzenlenerek ilgililerine tebliğ edilir.

(2) Ecrimisil işlemine karşı, **tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde ilgili İdareye dilekçeyle müracaat edilerek düzeltme talebinde** bulunulabilir. (Ek cümle:RG-10/4/2011-27901) Bu süre içerisinde ecrimisil işlemine karşı düzeltme talebinde bulunulmak suretiyle itiraz edilmemesi veya itiraz edilmesine rağmen aynı süre içerisinde bu itirazdan kayıtsız ve şartsız olarak vazgeçilmesi ya da yine bu süre içerisinde dava açılmış ise aynı süre içerisinde davadan kayıtsız ve şartsız olarak feragat edilmesi hâlinde yüzde yirmi indirim uygulanır.

(3) **Düzeltilme talepleri, talep tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde bu amaçla oluşturulacak komisyonlarca karara bağlanır** ve sonucu karar tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde düzenlenecek Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesi (Ek-10) ile ilgisine tebliğ edilir. (Ek cümle: RG-10/4/2011-27901) Ecrimisil ihbarnamesine yapılan itiraz veya açılan dava ile ecrimisil düzeltme ihbarnamesine açılan dava İdarece yapılan ve resen düzeltilmesi gereken hatalara ilişkin ve bu hata İdarece düzeltilir ise; bu durumda da açılan davadan kayıtsız ve şartsız olarak feragat edilmesi hâlinde yüzde yirmi indirim uygulanır.

(4) *Düzeltilme taleplerini inceleyip karara bağlayacak komisyonların kuruluşu, çalışma esasları ve yetki sınırlarına ilişkin usûl ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.*

Ecrimisilin kesinleşmesi, vade tarihi ve tahsili

MADDE 87 (3) – (1) Ecrimisil; Ecrimisil İhbarnamesinin (Ek-9), düzeltilme talebinde bulunulmuş ise Ecrimisil Düzeltilme İhbarnamesinin (Ek-10) ilgisine tebliğ tarihinden itibaren (Değişik ibare: RG-11/9/2014-29116) altmış gün içinde muhasebe birimlerine ödenir. (Ek cümle: RG-10/4/2011-27901) *Bu süre içerisinde ecrimisilin peşin ödenmesi hâlinde yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil borçlusunun ödeme gücüğü nedeniyle yazılı olarak talep etmesi hâlinde ecrimisil, en az yüzde yirmibeşi peşin kalan kısmı ise İdarenin uygun göreceği taksit zamanlarında ve (Değişik ibare: RG-24/4/2010-27561) en fazla üç yıl içinde taksitler hâlinde ödenebilir. Alacağın kalan kısmına kanunî faiz uygulanır.*

(2) (Ek:RG-10/4/2011-27901) *Köy sınırları içerisinde yer alan Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların işgalcilerinden tahsil edilen ecrimisil gelirlerinin yüzde beşi, 442 sayılı Köy Kanununda belirlenen görevlerde kullanılmak kaydıyla, tahsilâtı izleyen ay içinde bu gelirlerin elde edildiği köy tüzel kişiliği hesabına aktarılmak üzere muhasebe birimince emanet nitelikli hesaplara kaydedilir. Bakanlık tarafından bu oran iki katına kadar arttırılabilir.*

(3) (Değişik cümle:RG-10/4/2011-27901) *Ecrimisil İhbarnamesinin (Ek-9), düzeltilme talebinde bulunulmuş ise Ecrimisil Düzeltilme İhbarnamesinin (Ek-10) ilgisine tebliğ tarihinden itibaren* (Değişik ibare:RG-11/9/2014-29116) altmış gün içinde muhasebe birimlerine rızaen ödenmeyen ecrimisil; düzeltilme talebinde bulunulmamış ise yüzde yirmi indirim yapılmak suretiyle millî emlâk birimlerinde, **dava açma süreleri geçtikten sonra** 6183 sayılı Âmme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilmek üzere

vergi dairelerine veya gelir servislerine intikâl ettirilir. Vergi daireleri veya gelir servisleri, kendilerine intikal ettirilen ecrimisil alacaklarını anılan Kanunun kapsamına giren âmmeye alacakları gibi takip ve tahsil ederek sonuçlarını millî emlâk birimlerine bildirirler.

(4) Ecrimisil taksitlerinden birinin vadesinde ödenmemesi durumunda, kalan ecrimisil alacağının tamamı muaccel hâle gelir ve Ecrimisil İhbarnamesinin (Ek-9) muhatabına tebliğ tarihini takip eden (Değişik ibare: RG-11/9/2014-29116) altmışıncı günün bitiminden itibaren gecikme zammı uygulanmak suretiyle tahsil edilmek üzere (Değişik ibare: RG-11/9/2014-29116) üçüncü fıkra gereğince vergi dairelerine veya gelir servislerine intikâl ettirilir.

(5) Fuzulî şâgiller tarafından **dava açılmış olması, ecrimisilin takip ve tahsil edilmesi işlemini durdurmaz.**

İşgalin devamı

MADDE 88 – (1) Fuzulî şâgilin işgal veya tasarruf ettiği taşınmazdan **tahliyesinin herhangi bir nedenle sağlanamamış olması, aynı taşınmazdan ikinci ve müteakip defa ecrimisil istenmesine engel teşkil etmez.** Ecrimisilin tahsil edilmesi, taşınmazdaki kullanımın devamı hakkını vermez.

Tahliye

MADDE 89 – (1) Kiraya verilen, irtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen taşınmazlardan süresi dolduğu hâlde tahliye edilmeyen, sözleşmesi feshedilen veya herhangi bir sözleşmeye dayanmaksızın fuzulî olarak işgal edilen Hazine taşınmazlarının tahliyesi; hasat sezonu, iş ve hizmetlerin mevsimlik faaliyet dönemi de dikkate alınarak (Değişik ibare:RG-5/10/2022-31974) İdarenin talebi üzerine, bulunduğu yer **mülkî âmirince** en geç onbeş gün içinde sağlanarak, taşınmaz İdarece görevlendirilecek memurlara boş olarak teslim edilir.

(2) Üzerinde sabit tesis bulunan taşınmazların tahliyesinden ve teslim alınmasından sonra, eski kiracısı veya fuzulî şâgiline bu tesisler kendilerine ait ise yıktırılıp enkazının en geç otuz gün içinde götürül-

mesi, aksi hâlde masrafları kendisinden tahsil edilmek üzere yıkım ve enkaz götürme işinin İdarece yapılacağı tebliğ olunur. Verilen bu süre sonunda tesis yıktırılıp enkaz götürülmediği takdirde masrafları bilâhare eski kiracı veya fuzulî şâgilden alınmak üzere bu işlem İdarece yapılır.

(3) Men'i müdahale ve kal ile ilgili yargı kararlarının icra dairelerince, vali veya kaymakam tarafından verilen tecavüzün önlenmesi ile ilgili kararların infaz memurlarınca uygulanması sırasında gerekli olan araç, gereç ve personel kamu idarelerinden sağlanır. Bunun mümkün olmaması durumunda yıkım işlemi, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre ihale edilir."

C) 95'İNCİ MADDESİNİN (1) NUMARALI FIKRASININ AŞAĞIDA YAZILI BENTLERİ:

"Kullanılacak formlar

MADDE 95 – (1) Yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin formlar, Yönetmeliğe eklenmiş ve aşağıda sayılmıştır.

g) Taşınmaz Tespit Tutanağı (Ek-8),

ğ) Ecrimisil İhbarnamesi (Ek-9),

h) Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesi (Ek-10),

n) (Ek: RG-11/9/2014-29116) Tahmin Edilen Bedel Tespit Raporu (Ek-17)"

IV. 20/08/2011 Tarih Ve 28031 Sayılı Resmî Gazete'de Yayımlanarak Yürürlüğe Giren 336 Sıra Numaralı MİLLÎ EMLÂK GENEL TEBLİĞİ'nin İlgili Düzenlemeleri.

V. 1 SAYILI CUMHURBAŞKANLIĞI TEŞKİLÂTI HAKKINDA CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ'NİN 109'UNCU MADDESİNİN (1) NUMARALI FIKRASININ (B) BENDİ:

"Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü

MADDE 109 – (1) Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri şunlardır:

b) Tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerinin tespit, tescil, onay, değişiklik ve ilanına dair usul ve esasları belirlemek ve bu alanların sınırlarını tespit ve tescil etmek, yönetmek ve yönetilmesini sağlamak"

VI. Resmî Gazete'nin 02/05/2013 Tarih Ve 28635 Sayılı Nüshasında Yayımlanan TABİAT VARLIKLARI VE DOĞAL SİT ALANLARI İLE ÖZEL ÇEVRE KORUMA BÖLGELERİNDE BULUNAN DEVLETİN HÜKÜM VE TASARRUFU ALTINDAKİ YERLERİN İDARESİ HAKKINDA YÖNETMELİK'İN,

A) 2'NCİ MADDESİ:

"Kapsam

MADDE 2 – (1) Bu Yönetmelik, sınırları kesin olarak belirlenmiş olan tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerinde yer alan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsar."

B) 4'ÜNCÜ MADDESİNİN (1) NUMARALI FIKRASININ AŞAĞIDA YAZILI BENTLERİ:

"Tanımlar

MADDE 4 – (1) Bu Yönetmelikte geçen;

a) Bedel tespit komisyonu: Bu Yönetmelikte yer alan bedel tespit işlemlerini yapmak üzere görevlendirilen komisyonu,

b) Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer: Tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgeleri sınırları içerisinde kalan ve Türk Medenî Kanunu ile diğer kanunlarda Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilen yerleri,

c) *Doğal sit: Jeolojik devirlere ait olup, ender bulunmaları nedeniyle olağanüstü özelliklere sahip yer üstünde, yeraltında veya su altında bulunan korunması gerekli alanları,*

ç) *Ecrimisil: Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerin İdarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, Devletin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın fuzulî şâgilden talep edilen tazminatı,*

d) *Fuzulî şâgil (işgalci): Kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, İdarenin tasarruf yetkisi bulunduğu taşınmazın zilyetliğini, Devletin izni dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişileri,*

f) *(Değişik: RG-31/5/2022-31852) İdare: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığını,*

j) *Kanun: 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununu,*

k) *Kıyı: Tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgeleri sınırları içerisinde kalan ve kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alanı,*

p) *Özel çevre koruma bölgesi: Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi haiz, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynak değerlerinin korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekli olan ve Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan edilen kara, su ve deniz alanlarını,*

ş) *Tabiat varlıkları: Jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yeraltında veya su altında bulunan değerleri,*

t) *Tahmin edilen bedel: İhale konusu olan işlerin tahmin edilen bedelini,*

ifade eder."

C) 16'NCİ MADDESİ:

"Bedel tespit komisyonlarının oluşumu ve çalışması

MADDE 16 – (1) (Değişik: RG-23/6/2018-30457) Bedel tespit komisyonları (Değişik ibare: RG-31/5/2022-31852) Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüklerinde biri başkan olmak üzere en az üç kişiden oluşur.

(2) Gerekli görülen hâllerde birden fazla bedel tespit komisyonu kurulabilir.

(3) Komisyon, eksiksiz olarak toplanır. Kararlarda çekimser kalmaz. Komisyon, Tahmini Bedel Tespit Raporunu düzenlemek ve imzalamak suretiyle karar alır. Muhalif kalan üye, karşı oy gerekçesini yazarak rapora ekler. Komisyon başkanı ve üyeleri oy ve kararlarından sorumludur."

Ç) 67'NCİ MADDESİ:

"Ecrimisil

MADDE 67 – (1) İdarenin tasarrufundaki taşınmazların izinsiz kullanılması hâlinde ecrimisil işlemleri İdarece yürütülür."

D) 70'NCİ MADDESİ:

"Tahliye

MADDE 70 – (1) Kiralanan, tahsis edilen, işletme hakkı veya kullanma izni verilen Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerin süresi dolduğu hâlde tahliye edilmeyen, sözleşmesi veya taahhütnamesi feshedilen veya herhangi bir sözleşmeye dayanmaksızın fuzulen işgal edilen devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların tahliyesi İdarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkî amirince en geç onbeş gün içinde sağlanarak, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer İdarece görevlendirilecek memurlara boş olarak teslim edilir.

(2) *Üzerinde sabit tesis bulunan taşınmazların tahliyesinden ve teslim alınmasından sonra, eski kiracısı veya fuzulî şâgiline bu tesisler kendilerine ait ise yıktırılıp enkazının en geç otuz gün içinde götürülmesi, aksi hâlde masrafları kendisinden tahsil edilmek üzere yıkım ve enkaz götürme işinin İdarece yapılacağı tebliğ olunur. Verilen bu süre sonunda tesis yıktırılıp enkaz götürülmediği takdirde masrafları bilâhare eski kiracı veya fuzulî şâgilden alınmak üzere bu işlem İdarece yapılır.*

(3) *Men'i müdahale ve yerinden kaldırma ile ilgili yargı kararlarının icra dairelerince, vali veya kaymakam tarafından verilen tecavüzün önlenmesi ile ilgili kararların infaz memurlarınca uygulanması sırasında gerekli olan araç, gereç ve personel kamu idarelerinden sağlanır. Bunun mümkün olmaması durumunda yıkım işlemi, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre ihale edilir."*

VII. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının (Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğünün) 12/03/2018 Tarih ve 2018/3 Sayılı ECRİMİSİL İŞLEMLERİNİN UYGULANMASI HAKKINDAKİ GENELGE'NİN İLGİLİ TÜM MADDELERİ.

VIII. Bunların dışında ecrimisil ve tahliye işlerine ilişkin ilgili başkaca mevzuat da olabilir. örneğin resmî gazete'nin 13/12/2009 tarih ve 27431 sayılı GENÇLİK VE SPOR GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE AİT TAŞINMAZLARIN İDARESİ HAKKINDA YÖNETMELİK GİBİ.

İkinci Bölüm

YARGILAMA USÛLÜ YÖNÜNDEN

İlk İnceleme

I. GÖREVLİ YARGI KOLU VE MAHKEME

Ecrimisil ihbarnamesi, ecrimisil düzeltme ihbarnamesi ve tahliye işlemlerinin iptali ile bu işlemlerden kaynaklanan zararların tazmini istemiyle açılacak tam yargı davalarının görüm ve çözümü, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunu'nun 2'nci maddesinin 1 numaralı fıkrasının (a) ve (b) bentleri uyarınca idarî yargı kolu içindeki idare mahkemelerine aittir.

Ancak; idarenin özel kişi aleyhine, ecrimisil benzeri haksız işgalie ye bedeli/tazminatı, sebepsiz zenginleşme bedeli/tazminatına hükmedilmesi istemiyle açılan davalar (idarî yargıda özel kişiler aleyhine dava açılmadığından) adlî yargının görev alanındadır.

II. YETKİLİ İDARE MAHKEMESİ

2577 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesi uyarınca taşınmaz malın bulunduğu yer idare mahkemesi yetkilidir.

III. İDARÎ MERCI TECAVÜZÜ

Mevzuatta zorunlu bir idarî başvuru yolu bulunmadığı için bu tür davalarda idarî merci tecavüzünün uygulama alanı yoktur.

Ecrimisil ihbarnamesine karşı dava açmadan önce idareye yapılması öngörülen düzeltme başvurusu ihtiyarî bir başvuru yolu olduğu için ecrimisil ihbarnamesine karşı idareye düzeltme başvurusu yapılmadan açılan davalarda idarî merci tecavüzü olmaz.

IV. İDARÎ DAVAYA KONU OLACAK KESİN VE YÜRÜTÜLMESİ GEREKEN İCRAÎ İŞLEM

Ecrimisil ihbarnamesine karşı süresi içinde düzeltme başvurusu yapıp bu başvuru hakkında karar verilmeksizin ve henüz ecrimisil düzeltme ihbarnamesi düzenlenmeksizin açılan davalarda ortada icraî işlemin bulunmadığı ve ilerleyen süre içinde idarece ecrimisil düzeltme ihbarnamesi düzenlendiği takdirde dava açılmak üzere bu aşamada davanın esası incelenmeksizin reddine karar verilmesi düşünülebilir. Muğla 2. İdare Mahkemesinde görev yaptığım sırada bu yönde kararlar verdik. İzmir Bölge İdare Mahkemesi (BİM) 6. ve 7. İdarî Dava Daireleri bu kararlara karşı yapılan istinaf başvurularını reddetti, ancak Danıştay Onuncu Dairesi düzeltme başvurusu hakkında idarece 2577 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde yazılı süre içinde bir işlem yapılmadığı gerekçesiyle zımnî ret üzerine açılan davalarda "icraî işlem var" diyerek söz konusu kararları bozunca İzmir İstinaf Mahkemesi Daireleri bu bozma kararlarına uydu. Bugün ecrimisil işlerine Danıştay İkinci Dairesi bakıyor. İkinci Dairenin içtihadının da Onuncu Dairenin içtihadıyla aynı yönde olduğu anlaşılıyor.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 13/12/2022 tarih ve E: 2021/4824, K: 2022/6373 sayılı kararında aynen,

"Yukarıda sözü edilen Yönetmelik maddelerinde, ecrimisil ihbarnamesine karşı yapılacak itiraz ile ilgili olarak, itiraz mercii ve itirazın tabi olacağı süre yönlerinden idari itiraz usulü getirilmiştir. Kendilerine ecrimisil ihbarnamesi tebliğ edilen kişilere var olan dava açma haklarının yanında, bahse konu işlemin değiştirilmesi, kaldırılması veya yeni bir işlem tesisi edilmesini sağlamak amacıyla itiraz (düzeltme) talebinde bulunma hakkı da tanınmış, itiraz yoluna başvurulması halinde ise itiraz merciine, konuyu değerlendirmesi ve sonuçlandırması için itiraz dilekçesi, karar ile eklerinin kendisine intikalinden itibaren en çok 30 günlük bir süre verilmiştir.

Yönetmelikle, ecrimisil istenilen ilgililere tanınan idari itiraz yolunun, dava açma hakkı yönünden aleyhe bir durum yaratmadığı açıktır.

İnceleme konusu uyuşmazlıkta, davacı adına ecrimisil tahakkuk ettirilmesine ilişkin 12/10/2017 günlü, 11 sayılı 267.299,14-TL'lik ecrimisil ihbarnamesine Yönetmelikte öngörülen 30 gün içinde itiraz edildiği, ecrimisil ihbarnamesinin tebliğ edildiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde işbu davanın açıldığı, akabinde dava devam ederken idarece, davacının itirazının kısmen yerinde bulunarak işgal alanı ve ecrimisil tutarı değiştirilmek suretiyle 06/12/2017 günlü, 11/1 sayılı 243.417,20-TL'lik ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin düzenlendiği ve tebliği edildiği, daha önce ecrimisil ihbarnamesine dava açmış olan davacının ecrimisil düzeltme ihbarnamesine karşı dava açmadığı anlaşılmaktadır.

*Davalı idarenin ecrimisil düzeltme ihbarnamesiyle yeniden belirlediği işgal alanını ve buna bağlı olarak istenilen ecrimisil tutarını aşan kısım yönünden dava konusu işlemi geri aldığı ancak, ecrimisil tahakkukuna yönelik iptal isteminin tamamıyla ortadan kalkmadığı, ecrimisil düzeltme ihbarnamesiyle işlemi kısmen geri alarak ecrimisilde miktar ve işgal alanına ilişkin değişiklik yapmış olması yönünden ecrimisil tutarının bir kısmının konusu kalmamış ise de; **düzeltilme ihbarnamesiyle yeniden belirlenen ecrimisile ait kısım yönünden uyuşmazlık hukuki varlığını koruduğundan**, ecrimisil ihbarnamesinin bu kısmına yönelik davanın esası incelenmek suretiyle bir karar verilmesi gerekmektedir."*

gerekçesine yer verilmiştir.

Ancak; kanaatimce, ecrimisil ihbarnamesi tebliğ edilen ilgilinin süresi içinde idareye düzeltme başvurusu yapıp 30 günlük cevap süresini beklemeden açtığı davalarda henüz icraî işlemin oluşmadığı gerekçesiyle İncelenmeksizin Ret kararı verilebilir.

Yine; kanaatimce, ecrimisil ihbarnamesine karşı düzeltme başvurusu yapılmış ve 30 günlük süre içinde ecrimisil düzeltme ihbarnamesi düzenlenmediği için zımnî ret işlemi tesis edildiğinden bahisle dava açıldığı durumlarda, dava devam ederken ecrimisil düzeltme ihbarnamesi düzenlenmiş ve bu yeni işleme karşı ayrıca bir dava açılmışsa artık birinci davanın konusunun kalmadığından bahisle karar verilmesine yer olmadığı (KVYO) kararı verilip uyuşmazlığın ikinci davada esastan çözümlenmesi sağlanmalıdır.

Ecrimisil düzeltme ihbarnamesi düzenlendiği hâlde ecrimisil ihbarnamesinin dava konusu edildiği durumlarda, şayet iki işlemin içeriği birebir aynı ise davanın esastan görülmesi, buna karşın ecrimisil düzeltme ihbarnamesinde muhatap ya da dönem ve/veya miktar değişmişse ecrimisil ihbarnamesinin icraî işlem vasfının ortadan kalktığından bahisle doğrudan İncelenmeksizin Ret kararı verilmesi yerine önce 2577 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre Dilekçe Ret kararı verilerek ilgiliye davasını (ecrimisil düzeltme ihbarnamesine karşı) usûlüne uygun olarak yenileme imkânı sunulmalıdır. Aksi durum, aşırı şekilcilik nedeniyle ilgililerin hak arama hürriyetini ihlâl edebilir.

Sadece ecrimisil ihbarnamesinin dava konusu edildiği olaylarda, dava dilekçesi ve eklerinden idareye düzeltme başvurusu yapıp yapılmadığı ve/veya ecrimisil düzeltme ihbarnamesi düzenlenip düzenlenmediği anlaşılmıyorsa mutlaka idareden ara kararıyla bu hususların sorulup sonucuna göre önceki paragraflarda belirtilen işlemlerin yapılması yerinde olur.

Tahliye davalarında ise, henüz mülkî idare âmiri tarafından cebren tahliye kararının alınmadığı aşamada (ihtiyaren) tahliyeye davet vb. işlemlere karşı açılan davalarda ortada icraî işlemin bulunmadığı noktasında içtihat birliği var. Yani mülkî âmir tarafından alınmış cebren tahliye kararı dışındaki tahliyeye ilişkin davalarda ortada icraî işlemin bulunup bulunmadığı somut olaya göre mutlaka değerlendirilmelidir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 16/11/2021 tarih ve E: 2021/13835, K: 2021/4246 sayılı kararında aynen,

"Dava dosyasının incelenmesinden; aydınlatma direğindeki davacı şirkete ait baz istasyonunun kaldırılması, aksi durumda 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesi ve ilgili yönetmelik kapsamında tahliyesinin sağlanacağı ve bu konuda yapılacak masrafların %20fazlası ile davacıdan tahsil edileceğine yönelik davalı Belediye işleminin iptali iste- miyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Yukarıda aktarılan 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesi uyarınca, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların tahliyesinin, ancak gayrimenkullerin bulunduğu yer mülki amirince sağlanacağı açık olup, idarelerce bu taşınmazların rızaen tahliye edilmesine yönelik olarak tesis edilen işlemlerin bildirim mahiyetinde olduğu, doğrudan ve kendiliğinden tahliye sonucu doğurmadığı, bu nedenle de idari davaya konu olacak nitelikte icrailik taşımadığı tartışmasızdır.

Bu durumda, dava konusu işlemin, davacının taşınmazı rızaen tahliye etmesinin istenilmesine ilişkin olduğu, idari yargıda iptal davasına konu olabilecek, kesin ve yürütülmesi zorunlu icrai işlem niteliği taşımadığı dikkate alındığında, 2577 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi uyarınca davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerekirken dava konusu işlemin iptali yolunda verilen mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir.

Ancak; mülkî âmir tarafından alınmamış olsa dahi şayet işlemde tahliyenin mülkî âmirden karar alınmadan resen icra edileceği vb. ifa- de varsa o zaman icraî işlemin olduğu kabul edilip dava esastan görü- lebilir ve bu durumda bence işlemi yetki ve şekil unsurları yönünden iptal etmek gerekir.

Zaman zaman ecrimisil benzeri işlemler de olabiliyor. Dava konusu işlemin içeriğinin yukarıdaki mevzuata göre tahakkuk ettirilen bir ecrimisil olmaması ve özellikle söz konusu alacağın 6183 sayılı Kanun kapsamında cebren tahsili mümkün bir kamu alacağı niteliğinde bulunmaması hâlinde dava konusu işlemin kesin ve yürütülmesi gerekli icraî işlem olup olmadığı titizlikle değerlendirilmeli. Şayet; tahakkuk ettirilen alacağın ecrimisil olmadığı ve idarenin adlî yargıda dava açmadan önce rızaen ödeme bildirimi yaptığı bir özel hukuk alacağı (haksız işgaliye bedeli/tazminatı, sebepsiz zenginleşme bedeli/tazminatı vs. gibi) olduğu anlaşılırsa, icraî işlem yok denebilir.

Nitekim; Ankara 14. İdare Mahkemesinin 19/09/2008 tarih ve E: 2008/751, K: 2008/1189 sayılı kararında aynen,

"Bilindiği üzere; re'sen icra yetkisi, idare tarafından tesis edilen idarî işlemlerin başka bir makamın iradesine ihtiyaç olmaksızın, başka bir ifadeyle başka bir makamın iradesi araya girmeksizin işlemi tesis eden idare tarafından uygulanması ve özellikle kamu hukukundan doğan alacakların idarenin kendisi tarafından cebrî icra usûlleri ile bizzat tahsil edilebilmesidir. Ülkemizde kamu hukukundan doğan idareye ait alacakların tahsil usûlü, 6183 sayılı Âme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Bu Kanun'a tâbi kamu alacaklarının tahsilinde, idare tarafından tahakkuk ettirilen kamu alacağının tahsil edilmesinde cebrî icra usûlleri herhangi bir mahkeme kararına ihtiyaç olmaksızın doğrudan idare tarafından uygulanmaktadır. Oysa bilindiği üzere, özel hukuka tâbi alacakların tahsilinde 2004 sayılı İcra ve İflâs Kanunu'nda düzenlenen ilâmlı icra yoluna başvurulabilmesi için öncelikle adlî yargı yerine açılacak bir alacak davası sonunda alacağın hükme bağlanmış olması gerekmektedir. Ayrıca bu son durumda, cebrî takip (usûl) işlemleri doğrudan idare tarafından değil, icra-ıflâs daireleri tarafından tesis edilmekte ve uygulanmaktadır. Nitekim; 6183 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde de "haksız iktisaptan doğan" kamu alacakları, Kanun'un kapsamı dışında tutulmuştur.

Dava dosyasının incelenmesinden; Ankara İli, Altındağ İlçesi, Eti Mahallesi'nde bulunan Adliye Sarayı Hizmet Binası dış bahçe otopark girişi yanında davacı banka şubesine ait ATM cihazı bulunduğu tespit edildiğinden bahisle 02/04/2007 tarihli yazıyla ATM cihaz yerinin anılan banka şubesine kiraya verilmesinde sakınca bulunup bulunmadığının ve ATM cihazının hangi tarihten itibaren kurulduğunun bildirilmesinin Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı'ndan sorulduğu, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı'ndan alınan 11/04/2007 tarihli yazıyla cihaz yerinin kiraya verilmesinde bakınca bulunmadığının ve ATM'nin 24/06/2002 tarihinde kurulduğunun bildirildiği, anılan banka şubesine hitaben yazılan 14/05/2007 gün ve 21422 sayılı yazı ile cihaz yerinin kiralanmasının talep edilmesi, aksi takdirde ATM yerinin tahliye edileceğinin şubeye iletildiği, cevaben alınan 15/05/2007 günlü yazıyla ATM cihaz yerinin şubelerine kiralanmasının talep edildiği ve cihazın 24/06/2002 tarihinde kurulduğunun teyit edildiği, ATM cihaz yerinin kiralanması için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi uyarınca pazarlık usûlü ile 21/08/2007 tarihinde ihale yapılacağı hususunun bankaya bildirildiği, banka tarafından 20/08/2007 tarihli yazı ile Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı ile şubeleri arasında imzalanan protokolün 25'inci maddesi gereğince ihaleye katılmalarına gerek bulunmadığının belirtildiği, tüm bu yazışmalarının sonunda davalı idare tarafından otopark girişindeki bir adet ve şube önündeki iki adet ATM için toplam 77.697,00-YTL sebepsiz zenginleşmeden doğan kullanım bedeli hesaplanarak dava konusu işlemle ödenmesinin istenilmesi ve rızaen ödenmediği takdirde dava yoluna gidileceğinin bildirilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda; davalı idarenin 6183 sayılı Kanun'a göre tahsili yoluna başvuramayacağı, başka bir ifadeyle tahsili hususunda re'sen icra yetkisinin bulunmadığı sebepsiz zenginleşme bedelini miktar olarak belirleyen/bildiren ve söz konusu miktara tekabül eden kullanım bedelinin belirlenen sürede ödenmesi istemini, ödenmediği takdirde dava yoluna gidileceği tekidini içeren dava konusu işlem, kamu gücü ve

kudretinin üçüncü kişiler üzerinde ayrıca başka bir işlemin varlığına gerek olmaksızın doğrudan doğruya çeşitli hukukî sonuçlar doğurmak suretiyle etkisini gösterdiği işlemlerden olmadığı kanaatine varıldığından, idarî davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlemin dava konusu edilmediği işbu davanın esasının incelenmesine olanak bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiştir. Benzer yönde kararlar için bkz. Muğla 2. İdare Mahkemesinin 28/05/2019 tarih ve E: 2019/364, K: 2019/518; 16/07/2020 tarih ve E: 2020/171, K: 2020/895; 25/06/2019 tarih ve E: 2019/659, K: 2019/703 sayılı kararları.

IV. SÜRE AŞIMI

Özel dava açma süresi olmadığı için genel dava açma süresi olan 60 gün geçerli. 60 günlük süre ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin tebliğinden itibaren başlar. Dava açmadan önce idareye düzeltme başvurusu yapılmadıysa süre ecrimisil ihbarnamesinin tebliğinden itibaren hesaplanır.

Dava açmadan önce idareye düzeltme başvurusuyla ilgili yukarıda aktarılan mevzuatta özel düzenlemeler bulunduğu için burada 2577 sayılı Kanun'un genel hüküm niteliğindeki 11'inci maddesi uygulanmaz. Bu yüzden, 11'inci maddenin 3 numaralı fıkrasındaki "*başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır*." şeklindeki hüküm burada uygulanmaz. Yani, ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin tebliğinden itibaren 60 gün içinde açılan dava her hâlde süresinde kabul edilir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 04/04/2023 tarih ve E: 2021/15990, K: 2023/1749 sayılı kararında aynen,

"İdare Mahkemesi kararında, davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmiş ise de; yukarıda sözü edilen Yönetmelik hükümlerinde, ecrimisil ihbarnamesine karşı yapılacak itiraz ile ilgili olarak, itiraz mercii ve itirazın tâbi olacağı süre yönlerinden 2577 sayılı Kanun'dan farklı "özel" bir düzenleme getirilmiştir. Kendilerine ecrimisil

ihbarnamesi tebliğ edilen kişilere, var olan dava açma haklarının yanında, bahse konu işlemin değiştirilmesi, kaldırılması veya yeni bir işlem tesis edilmesini sağlamak amacıyla itiraz (düzeltme) talebinde bulunma hakkı da tanınmıştır.

*Bahse konu Yönetmelikte öngörülen itiraz yolu, ecrimisilin kesinleşmesi için tüketilmesi gerekli zorunlu bir yol değil ise de, bu yola başvurulması durumunda tesis edilen işlemin yeni bir işlem olduğunun kabulü gerekir. Bir başka ifadeyle, idare nezdinde yapılan itirazın sonuçlandırılmasıyla, itiraza konu işlem kesinleşerek ilgilinin ödeme yükümlülüğüne yönelik yeni bir süre başlattığından, **dava açma süresinin de kesin işlemin tebliğ tarihinden itibaren başlatılması** gerekmektedir.*

Dolayısıyla ecrimisil ihbarnamesine karşı yapılan düzeltme talebinin, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında değerlendirilmesine olanak bulunmadığından, davanın süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin mahkeme kararında hukukî isabet görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir.

V. HUSUMET

Ecrimisil işlemleri valiliklere bağlı çevre, şehircilik ve iklim değişikliği il müdürlüğü bünyesindeki millî emlak dairelerince ya da müdürlüklerince yapıldığından husumet genellikle valilikler oluyor. İstisnaî olarak kaymakamlıklara bağlı millî emlak müdürlüğü ya da millî emlak şefliği tarafından yapılmış bir işlem varsa o zaman kaymakamlıklar da hasım mevkiine alınabilir. Bu son hâlde dahi valiliğin hasım mevkiine alınması çoğu zaman sorun teşkil etmiyor.

Hazineye değil de diğer kamu tüzel kişilerine ait taşınmazlarla ilgili ecrimisil işleminin ilgili kurum (örneğin belediye) tarafından tesis edilmesi hâlinde husumet ilgili kuruma (örneğin belediyeye) yöneltilir.

Cebren tahliye işlemine karşı açılan davalarda ise söz konusu işlemi yapan valilik ya da kaymakamlığa karşı dava açılır.

VI. 2577 SAYILI KANUN'UN 3 VE 5'İNCİ MADDESİ

3'üncü madde açısından çok fazla söylenecek bir şey bulunmaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere; ecrimisil düzeltme ihbarnamesi düzenlendiği hâlde ecrimisil ihbarnamesinin dava konusu edildiği durumlarda, şayet iki işlemin içeriği birebir aynı ise davanın esastan görülmesi, buna karşın ecrimisil düzeltme ihbarnamesinde dönem ve/veya miktar değişmişse ecrimisil ihbarnamesinin icraî işlem vasfının ortadan kalktığından bahisle doğrudan İncelenmeksizin Ret kararı verilmesi yerine önce 2577 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre Dilekçe Ret kararı verilerek ilgiliye davasını usûlüne uygun olarak yenileme imkânı sunulmalıdır. Aksi durum, aşırı şekilcilik nedeniyle ilgililerin hak arama hürriyetini ihlâl edebilir.

5'inci madde açısından ise, birden çok işlemin tek dilekçeyle dava konusu edilmesi hâlinde özellikle söz konusu işlemlerin farklı taşınmazlarla ilgili olması hâlinde mutlaka 5'inci maddenin 1 numaralı fıkrası gereğince Dilekçe Ret kararı verilmesi ve her taşınmaz için ayrı ayrı dava açılmasının sağlanması gerekir. Aynı taşınmazla ilgili olmakla birlikte farklı dönemler için yapılan ancak aynı kullanım türüne ilişkin işlemlerin tek dosyada görülmesi düşünülebilir ve hattâ tek dosyada görülmesi hâkim ve bilirkişi için inceleme kolaylığı da sağlayabilir. Bu durumda somut olayın durumuna bakılması gerekir.

Birden çok davacının müşterek dilekçeyle dava açtığı durumlarda ise mutlaka davacılar arasında hak ve menfaat birlikteliği titiz bir biçimde aranmalıdır. Davacılar arasında ilgisiz bir şahıs varsa mutlaka 5'inci maddenin 2 numaralı fıkrasına göre Dilekçe Ret kararı verilmelidir.

Üçüncü Bölüm

ESAS YÖNÜNDEN İNCELEME

I. İDARÎ İŞLEMİN "YETKİ" UNSURU YÖNÜNDEN

A) ECRİMİSİL İŞLEMLERİNDE

Ecrimisil işlemine konu olan taşınmazın hangi idareye ait olduğuna göre değerlendirmek gerekir. Meselâ belediyeye ait taşınmaz hakkında çevre, şehircilik ve iklim değişikliği il müdürlüğünün, Hazineye ait taşınmaz hakkında ise belediyenin işlem yapma yetkisi bulunmaması gibi. Daha farklı durumlar da olabilir. Vakıflar Genel Müdürlüğüne veya Gençlik ve Spor Bakanlığına ait taşınmazlarda da adı geçen Genel Müdürlüğün ve Bakanlığın yetkisi gibi. Somut olaya ve ilgili mevzuata göre titizlikle değerlendirilmelidir.

Hazine taşınmazı iken 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 11'inci maddesine göre imar plânında Park, Yeşil Alan, Yol vs. gibi belediyenin tasarruf ve yönetiminde olan kullanım kararları getirilmiş ve bedelsiz terk ile tapudan terkini yapılmış taşınmazların fuzulen işgali hâlinde ecrimisil almaya yetkili idare belediyelerdir. Başka bir ifadeyle; Yeşil Alan, Park, Yol vs. gibi kamu mallarından da ecrimisil alınması mümkün olup, bu nitelikteki belediye tasarrufunda olan taşınmazlardan ecrimisil belediyelerce alınır. Bu nitelikteki bir taşınmazla ilgili ecrimisil işleminin belediyece değil de Hazinece yapıldığı anlaşıldığında, idarî işlem yetki unsurundaki hukuka aykırılık nedeniyle iptal edilmelidir.

4342 sayılı Mera Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında yer verilen, "*Mera, yaylak ve kışlakların kullanma hakkı bir veya birden çok köy veya belediyeye aittir. Bu yerler Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.*" hükmü gereğince, kullanım hakkı köy veya bele-

diyelere ait olsa da bu yerler Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu için mera, yaylak ve kışlakların fuzulen işgali hâlinde ecrimisil alma yetkisi Hazineye aittir. Dolayısıyla; bu gibi yerler için köy ya da belediye idaresince tesis edilen ecrimisil işlemleri (özel bir durum yoksa) yetki unsuru yönünden hukuka aykırı olacaktır.

B) TAHLİYE İŞLEMLERİNDE

Tahliye işlemlerinde ise, yukarıda belirtildiği üzere; cebren tahliye kararı verme yetkisi mülkî âmire ait olduğu için mülkî âmir dışındaki idarî makamlarca tesis edilen işlemler yetki unsuru yönünden hukuka aykırı olur. Ancak bu tür işlemlerin içeriğine iyi bakmak lâzım. Şayet işlem cebren tahliye kararı değil de önceki aşamada ihtiyaren tahliye talebini içeren tahliyeye davet vb. işlem ise o zaman da ortada icraî işlemin bulunmadığı gözetilmelidir. Buna karşın işlemin içeriğinde tahliyenin idarece resen yapılacağı vb. ifade varsa ortada icraî işlemin bulunduğu kabul edilerek işlemi yetki unsuru yönünden iptal etmek gerekir.

II. İDARİ İŞLEMİN "ŞEKİL (USÛL)" UNSURU YÖNÜNDEN

Ecrimisil davalarında en çok karşılaşılan hukuka aykırılık sebeplerinden biridir. Yukarıda aktarılan mevzuatta ecrimisil işlemlerinde gözetilmesi gereken idarî usûl çok ayrıntılı olarak düzenlenmiş olup, idarenin işlem tesis ederken söz konusu idarî usûl kurallarına riayet edip etmediğinin titizlikle değerlendirilmesi gerekir.

A) TAŞINMAZ TESPİT TUTANAĞI:

Öncelikle; yukarıda (Birinci Bölümde) aktarılan mevzuat, ecrimisil takdirinin Taşınmaz Tespit Tutanağına göre yapılmasını öngörüyor. Söz konusu Tutanağın hangi unsurları içermesi gerektiği Yönetmelik'in ilgili maddesinde ve Yönetmelik eki formda gösterilmiştir. Dolayısıyla; ecrimisil işleminin dayanağı olan Taşınmaz Tespit Tutanağının mevzuatta belirtilen aslî unsurlardan birini içermemesi

hâlinde ecrimisil işleminin şekil unsuru yönünden hukuka aykırı olduğuna karar verilebilir. Ancak; bu konuda da aşırı şekilcilikten uzak durularak sadece aslî şekil noksanlıklarını iptal sebebi saymak gerekir. Örneğin; Taşınmaz Tespit Tutanağındaki maddî hatalar her zaman iptal sebebi teşkil etmez.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 30/11/2022 tarih ve E: 2021/13685, K: 2022/6165 sayılı kararında aynen,

"Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, ecrimisil istenebilmesi için öncelikle bir idare taşınmazının idarenin rızası ve muvafakati olmaksızın işgal edildiğinin tespit edilmesi gerektiği, ecrimisil takdirinin taşınmazın işgal edildiği tespit edilen döneme ilişkin olarak yapılabileceği, gelecek döneme ilişkin ecrimisil takdir edilmesinin hukuken mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden, 07/05/2007 günlü taşınmaz mala ait tespit ve tahmin edilen bedel hesap tutanağı ile ecrimisile konu alanın restoran ve çay bahçesi olarak işgal edildiğinin tespit edildiği, dava konusu işlemle 24/03/2004 ile 31/12/2008 tarihleri arası dönem için ecrimisil tahakkuk ettirildiği, savunma dilekçesinde 07/05/2007 günlü tespit tutanağı haricinde başka bir tespit tutanağından bahsedilmediği, dava dosyasında da 08/05/2007 ile 31/12/2008 tarihleri arası dönemde işgalin mahallinde tespit edildiğini gösteren tespit tutanağının bulunmadığı görülmektedir.

Bu durumda; dava dosyasında bulunan 07/05/2007 günlü tespit tutanağı esas alınarak 08/05/2007 ile 31/12/2008 tarihleri arası dönem için ecrimisil takdir edilemeyeceğinden, 08/05/2007 ile 31/12/2008 tarihleri arası döneme ilişkin bir tutanak bulunup bulunmadığının saptanmasından sonra karar verilmesi gerekirken, bu husus araştırılmadan eksik incelemeye dayanılarak davanın reddi yolunda verilen mahkeme kararında hukuki isabet bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiştir.

B) KOMİSYON KARARI VE KARARIN DAYANDIĞI BİLGİ VE BELGELER:

Keza; ecrimisilin miktar olarak takdiri üç kişiden müteşekkil Bedel Tespit Komisyonuna bırakılmıştır. Komisyonca ecrimisil takdir edilirken de idarece belli bir araştırmanın yapılmış olması ve takdirin bu araştırma sonucu elde edilen bilgi ve belgelere dayalı olması gerekir. Takdirin üç kişiden oluşan Komisyonca yapılmamış olması ya da Komisyonca bu takdir yapılırken hiçbir araştırma sonucu elde edilen bilgi ve belgeye dayanılmaması hâlinde yine işlemin şekil unsuru yönünden hukuka aykırı olduğu söylenebilir. Ancak; bu konuda da yine aslî unsurlar yönünden eksiklikler gözetilmeli, basit usûl hataları nedeniyle işlemi iptal etmek yerine gerekirse bilirkişi marifetiyle gerçek bedelin belirlenmesi yoluna gidilmelidir. Genellikle yargısal uygulama bu yöndedir.

Yine mevzuatta; ecrimisil ihbarnamesine karşı yapılan düzeltme başvurularının da Komisyonca karara bağlanması öngörülmüştür. Dolayısıyla; dava dosyalarında bu Komisyon kararının bulunup bulunmadığına dikkat edilerek işlemin şekil unsuru yönünden hukuka uygunluğu değerlendirilmelidir.

C) ECRİMİSİL İHBARNAMESİ VE ECRİMİSİL DÜZELTME İHBARNAMESİ FORMU:

Mevzuat; tespit ve takdir edilen ecrimisilin Ecrimisil İhbarnamesi ve düzeltme başvurusu olması hâlinde Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesi adı altında tesis ve tebliğ edilmesini öngördüğü için, başka bir işlem formunda tesis/tebliğ edilen ve mevzuatta öngörülen Ecrimisil İhbarnamesi ile Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesinin içermesi gereken unsurları içermeyen ecrimisil işlemlerinin şekil unsuru yönünden hukuka aykırı olduğu kabul edilebilir. Yönetmelik eki formlarda, Ecrimisil İh-

barnamesi ile Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesinin içermesi gereken unsurlara ve biçimine yer verilmiştir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 22/02/2022 tarih ve E: 2021/5430, K: 2022/695 sayılı kararında aynen,

"Yukarıda yer verilen Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelikte yer alan düzenlemeler dikkate alındığında; ecrimisil tahakkuk sürecinin; işgalin tespiti ve ecrimisil bedelinin idare tarafından takdir edilmesi sonucunda belirlenmiş form ile kesin ve yürütülebilir ve davacı tarafından 30 günlük itiraz etme hakkının tanındığı ecrimisil ihbarnamesi adı altındaki işlem ile yürütülmesi öngörülerek sıkı şekil koşullarına bağlandığı görülmektedir.

Uyuşmazlıkta ise, 13/07/2009 günlü, 1165 sayılı ecrimisil ihbarnamesinin KB-1 nolu işyerinin işgali için düzenlendiği ve davalı idare tarafından işgal edilen taşınmazda hata yapıldığı ecrimisil istenilecek taşınmazın EH-1 nolu işyeri olduğunun tespit edilmesi üzerine, davalı idare tarafından yeni bir ecrimisil ihbarnamesinin düzenlenerek davacıya tebliğ edilmesi gerekirken, 07/08/2009 günlü, 7217 sayılı işlemin tesis edildiği ancak bu işlemin de usulüne uygun olarak düzenlenmiş bir ecrimisil ihbarnamesi niteliği taşımadığı; ancak borç bildirimi niteliğinde kesin ve yürütülebilir olmayan bir yazı olduğu sonucuna varılmaktadır.

Bu durumda, ödeme emrine dayanak teşkil edecek usulüne uygun şekilde düzenlenmiş bir ecrimisil ihbarnamesi olmamasına rağmen, ödeme emrinde yer verilen alacağın kesinleştiğinden bahisle davanın reddi yolunda verilen Mahkeme kararında hukuka uyarlık görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir.

III. İDARÎ İŞLEMİN "DİĞER (KONU, SEBEP VE MAKSAT)" UNSURLARI YÖNÜNDEN

Bu unsurlara göre inceleme çok yönlüdür.

A) TAŞINMAZIN SAHİBİ VE NİTELİĞİ

Öncelikle, mevzuatın hangi taşınmazlardan ecrimisil alınabileceğini öngördüğü gözetilerek değerlendirme yapılmalıdır. Ecrimisil istenen taşınmazın; Hazine, belediye, Vakıflar Genel Müdürlüğü veya Gençlik ve Spor Bakanlığı taşınmazı, tabiat varlığı, özel çevre koruma bölgesi, doğal sit alanı vb. niteliğinde olması gibi.

4342 sayılı Mera Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında yer verilen, "*Mera, yaylak ve kışlakların kullanma hakkı bir veya birden çok köy veya belediyeye aittir. Bu yerler Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.*" hükmü gereğince, kullanım hakkı köy veya belediyelere ait olsa da bu yerler Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu için mera, yaylak ve kışlakların fuzulen işgali hâlinde de Hazine ecrimisil alınması mümkündür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde sadece mazbut vakıflara ait taşınmaz mallar sayıldığı için, mülhak vakıflara ait taşınmaz malların fuzulen işgali hâlinde 75'inci madde kapsamında ecrimisil alınmasına ve tahliye işlemi uygulanmasına olanak bulunmamaktadır. Ancak tabiî mülhak vakıf yönetiminin aynı istemlerle adli yargıda dava açmasına engel bir durum bulunmamaktadır.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 16/11/2021 tarih ve E: 2021/458, K: 2021/4257 sayılı kararında aynen,

"2886 sayılı Kanun, özel nitelikte bir Kanun olup; Kanun'un sadece Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği

mazbut vakıflara ait bulunan taşınmazlara uygulanabilmesi mümkündür.

Dava konusu taşınmaz, bu niteliklere sahip olmayıp, mülhak vakıfların mülkiyetinde bulunduğu; taraflar arasındaki tahliyeyle ilişkin uyumsuzluk, ancak özel hukuk hükümleri çerçevesinde adli yargıda açılacak tahliye davası sonucunda çözümlenebilecektir.

Bu durumda, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, mülhak vakıfların özel mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilemeyecek olan taşınmaz hakkında 2886 sayılı Kanunun 75.maddesi uyarınca tesis edilen tahliye işleminde hukuka uyarlık bulunmadığından, işlemin iptaline karar verilmesi gerekirken, aksi yönde verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir.

Taşınmazın mülkiyeti ihtilâflı ve adlî yargıda dava konusu olmuş ise; adlî yargının kararının kesinleşmesi beklenmelidir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 30/05/2022 tarih ve E: 2022/1541, K: 2022/3081 sayılı kararında aynen,

"Uyuşmazlıkta davacı Belediye tarafından; Kırıkkale ili, Bahşılı ilçesinde bulunan 2289 ada 1 parsel sayılı taşınmazın, tapusunun iptali ve kendi adlarına tescili için Kırıkkale 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde dava açıldığı, anılan davada verilen 23/09/2020 günlü, E:2017/858, K:2020/124 sayılı karar ile dava konusu taşınmazın; imar uygulamasının evveliyatında davacı Kırıkkale Belediye Başkanlığına ait olduğu gerekçesi ile Kırıkkale ili, Bahşılı ilçesinde bulunan 2289 ada 1 parsel sayılı taşınmazın Hazine adına olan tapu kaydının iptali ile davacı Kırıkkale Belediyesi adına tesciline karar verildiği, söz konusu kararın temyiz aşamasında olduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda; davacı Belediye tarafından Kırıkkale 1. Asliye Hukuk Mahkemesine açılan dava neticesinde "uyuşmazlık konusu taşınmazın Hazine adına olan tapu kaydının iptali ile davacı Kırıkkale Belediyesi adına tescili" yolunda karar verildiği ve söz konusu kararın henüz kesinleşmediği anlaşılmakla mahkemece bu durum dikkate alınmak suretiyle, bir başka ifadeyle anılan taşınmazın mülkiyet durumunun kesinleşmesi üzerine bir karar verilmesi gerektiğinden eksik incelemeye dayalı olarak verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiştir.

Hazine taşınmazı iken 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 11'inci maddesine göre imar plânında Park, Yeşil Alan, Yol vs. gibi belediyenin tasarruf ve yönetiminde olan kullanım kararları getirilmiş ve bedelsiz terk ile tapudan terkini yapılmış taşınmazların fuzulen işgali hâlinde ecrimisil almaya yetkili idare belediyelerdir. Başka bir ifadeyle; Yeşil Alan, Park, Yol vs. gibi kamu mallarından da ecrimisil alınması mümkün olup, bu nitelikteki belediye tasarrufunda olan taşınmazlardan ecrimisil belediyelerce alınır.

B) ECRİMİSİL İSTENEBİLECEK İŞGAL SÜRESİ/DÖNEMİ (GERİYE DOĞRU BEŞ YIL)

Ecrimisil istenen dönemin tespit tarihinden geriye doğru beş yıllık dönemi aşamayacağına dikkat etmek gerekir. Söz konusu tespit tarihinin de fuzulî işgalle ilgili düzenlenen ilk Taşınmaz Tespit Tutanağındaki tarih olarak dikkate alınması gerekiyor. Düzeltme başvurusu üzerine varsa yapılmış yeni tespit tarihine bakılmamalıdır. Ecrimisil tespit ve takdir edilen dönem, ilk tespit tarihinden geriye doğru beş yılı aşmıyorsa bu yönden sorun yok demektir.

Nitekim; Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdarî Dava Dairesinin 10/04/2023 tarih ve E: 2023/382, K: 2023/493 sayılı kararında aynen,

"Dava dosyasının incelenmesinden; 30 m²'lik fuzulî işgalin ilk defa 25/10/2019 tarihli birinci Taşınmaz Tespit Tutanağıyla (TTT) ve 13/04/2022 tarihli ikinci TTT ile tespit edilerek 15/04/2022 tarihli ecrimisil kıymet takdir kararının alındığı ve aynı tarihli ecrimisil ihbarnamesinin düzenlenerek davacıya tebliğ edildiği, davacının buna karşı yaptığı düzeltme başvurusu üzerine 25/05/2022 tarihli üçüncü TTT ile fuzulî işgalin esasen 47,50 m² olduğunun tespit edilmesi üzerine dava konusu 26/05/2022 tarihli ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin tanzim ve tebliğ edildiği, bunun üzerine 16/06/2022 tarihinde işbu davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda aktarılan mevzuata göre; idarece tespit ve takdir edilecek ecrimisilin tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçemeyeceği açık olup, ecrimisil ihbarnamesine karşı düzeltme başvurusu yapılması üzerine idarece yeni bir tespit yapılması ilk tespit tarihinden geriye doğru beş yıllık işgal dönemi için ecrimisil istenmesine engel oluşturmamaktadır.

Dava konusu olayda; idarece fuzulî işgalin ilk defa 25/10/2019 tarihli TTT ile tespit edildiği ve söz konusu TTT'nin dayanak teşkil ettiği dava konusu ecrimisil düzeltme ihbarnamesiyle takdir ve tespit edilen ecrimisilin de 25/10/2019 tarihinden geriye doğru beş yıllık dönemi kapsadığı görülmektedir.

Dolayısıyla; dava konusu işlemde, tespit tarihinden geriye doğru beş yıllık işgal dönemi için ecrimisil istenebilmesi noktasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Bu durumda; işin esası incelenerek bir karar verilmesi gerekirken dava konusu işlemi salt tespit tarihinden geriye doğru beş yıllık işgal dönemi için ecrimisil istenebileceği gerekçesiyle iptal eden istinaf konusu kararda hukuka uygunluk görülmemiş olup, yukarıda belirtilen hususlar doğrultusunda yeniden karar verilmek üzere dava dosyasının Mahkemesine gönderilmesi gerekmektedir."

gerekçesine yer verilmiştir.

Tespit tarihinden geriye doğru beş yıl için ecrimisil istenebileceği hususu, idarî işlemin şekil unsuru olarak da kabul edilebilir. Böyle kabul edilirse ve bu yönden sorun varsa, ecrimisil işleminin tümüyle iptaline karar verilerek idarenin şekil unsuruna uygun yeni bir işlem yapması ve ilgilinin bu yeni işleme karşı müstakil bir dava açması sağlanabilir. Ancak; bu husus idarî işlemin konu unsuruna dâhil kabul edilerek, beş yılı aşan kısmı iptal edilip beş yıllık süre için esastan başka bir karar da verilebilir. Açıkçası ben pratik sebeplerle, bu konuyu idarî işlemin şekil unsuru içinde kabul edip işlemi tümüyle iptal etmek taraftarıyım. Ancak; Danıştay İkinci Dairesi aksi görüştür.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 21/09/2022 tarih ve E: 2021/10807, K: 2022/4394 sayılı kararında aynen,

"Temyize konu mahkeme kararında ise, 10/06/2008 günlü taşınmaz tespit tutanağı ile tespiti yapılan ecrimisil alacağının, 2886 sayılı Kanun'un geçici 3. maddesinin yürürlüğe girdiği 01/08/2010 tarihinden geriye doğru beş yıl dikkate alınmak suretiyle 01/08/2005 tarihinden önceki döneme ilişkin ecrimisil alacaklarının zamanaşımına uğradığından bahisle bu kısım yönünden işlemin iptali yolunda karar verildiği, oysa ki kanun maddesinin açık hükmünden, ecrimisil alacaklarında tespit tarihinden geriye doğru beş yılı aşan kısım hangi aşamada olursa olsun düzeltileceği veya terkin edileceğinin anlaşılmaktadır.

Bu durumda, 10/06/2008 günlü taşınmaz tespit tutanağı ile tespiti yapılan ecrimisil alacağının, belirtilen tespit tarihinden itibaren geriye doğru beş yıl için ecrimisil alınabileceği dikkate alındığında, beş yılı aşan 11/06/2003 tarihinden önceki döneme ilişkin ecrimisil düzeltme ihbarnamesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Bu itibarla, mahkemece gerekirse bilirkişilerden ek bilirkişi raporu alınmak suretiyle dava konusu 01/01/1997-31/12/2008 tarihleri arasındaki döneme ilişkin 35.712,00 TL bedelli ecrimisil düzeltme ih-

barnamesinin 11/06/2003-10/06/2008 tarihleri arasındaki dönem için ecrimisil bedelinin hesaplanması ve tarafların haklılık durumları gözetilmek suretiyle karar verilmesi gerektiğinden, bu aşamada idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir.

C) ZAMANAŞIMI

1. Tarh ve Tahakkuk Zamanaşımı

Yönetmelik'te ecrimisilin takdir edildiği tarihten itibaren 15 günlük süre içinde ecrimisil ihbarnamesinin tanzim ve tebliğ edilmesi öngörülmüş ise de, bu süre idareyi hızlı işlem yapmaya sevk etmek için getirilmiş düzenleyici bir süre olarak kabul ediliyor. Bu yüzden; ecrimisil işlemlerinde tarh ve tahakkuk zamanaşımı vb. bir sürenin olmadığı kabul ediliyor. Yani; ecrimisil ihbarnamesi tespit ve takdir tarihinin üzerinden bir yıl geçtikten sonra tanzim ve tebliğ edilse de söz konusu ihbarname tespit tarihinden geriye doğru beş yıllık süreyi kapsıyorsa hukuka aykırılık yok demektir. 213 sayılı Vergi Usûl Kanunu'ndaki tarh ve tahakkuk zamanaşımı kurallarının da (vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülük olarak kabul edilmeyen) ecrimisil işlemlerinde uygulanması benimsenmiyor. Danıştay İkinci Dairesinin bu konuda verdiği bir çok karar var. Açıkçası hukukî güvenlik ve idarî belirlilik ilkelerine çok uygun düşmeyen bir içtihat söz konusudur. Ama mevzuatta da bu konuyu açıkça düzenleyen bir kural yoktur.

Nitekim; Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdarî Dava Dairesinin 10/04/2023 tarih ve E: 2023/382, K: 2023/493 sayılı kararında aynen,

"Keza; yukarıda aktarılan Yönetmelik düzenlemelerinde ecrimisil kıymet takdirinin ve ecrimisil ihbarnamesinin tespit tarihinden itibaren 15 gün içinde yapılması öngörülmüş ve dava konusu olayda da ecrimisil kıymet takdiri ile ecrimisil ihbarnamesinin 25/10/2019 tarih-

li TTT'nin düzenlendiği tarihten çok sonra 15/04/2022 tarihinde yapıldığı görülmüş ise de; Yönetmelik'teki söz konusu 15 günlük süre hak düşürücü nitelikte ya da zamanaşımı niteliğinde bir süre olmayıp söz konusu sürenin idareyi hızlı işlem yapmaya sevk etmek için getirilmiş düzenleyici nitelikte bir süre olması nedeniyle, salt ecrimisil kıymet takdirinin ve ecrimisil ihbarnamesinin söz konusu 15 günlük süre içinde yapılmadığından bahisle dava konusu işlemin hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşılamaz. Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 28/06/2021 tarih ve E: 2021/11809, K: 2021/2343 sayılı kararı ile diğer bir çok kararı da (yerleşik içtihadı) bu yöndedir."

denilmiştir.

2. Tahsil Zamanaşımı

Buna karşın; ecrimisile ilişkin ödeme emrinin dava konusu edildiği dosyalarda tahsil zamanaşımı uygulanabiliyor. Vade tarihi (ödeme tarihinin son günü); ecrimisil ihbarnamesinin, düzeltme başvurusu yapıldıysa ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin tebliğinden itibaren 60 günlük sürenin bittiği tarihtir. 6183 sayılı Kanun'un 102'nci maddesi uyarınca, takdir ve tebliğ edilen ecrimisil; söz konusu 60 günlük sürenin bittiği takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren beş yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrar.

Ç) FUZULÎ İŞGAL DURUMU VE İŞGALCİ (ŞÂĞİL) SIFATI

Ecrimisil davalarında önemli bir konu da "fuzulî işgalci (şâgil)" sıfatının bulunup bulunmadığıdır.

Kamuya ait bir taşınmazı kullanan kişinin fuzulî şâgil olarak kabul edilebilmesi için söz konusu kullanımın idarenin izni ve bilgisi dışında olması gerekir. Başka bir ifadeyle, söz konusu kullanımın herhangi bir hukukî ilişkiye ya da statüye dayanmaması gerekir. Burada önemli bir konu, idarenin izni ve bilgisinin zımnen olduğu kabul edilemez. Yani, idare uzun süredir işgale rıza gösteriyor ya da tahliye etmiyor diye

"idarenin izni ve bilgisi var" denilemez. İdarenin, daha önce aynı taşınmazdan ecrimisil almış olması yeni işgal dönemi için ayrıca ecrimisil istemesine engel teşkil etmez. Fakat, herhangi bir şekilde işgalcinin kullanımı meşru bir sebebe ya da hukukî ilişkiye (kanun, diğer mevzuat, mahkeme kararı, kira sözleşmesi, irtifak hakkı vs.) dayanıyorsa ecrimisil istenemez. Meselâ; Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdarî Dava Dairesi olarak bazı özel elektrik dağıtım şirketlerinin kamuya ait taşınmazlar üzerindeki bir kısım kullanımlarının kendilerine mülga Türkiye Elektrik İdaresi (TEK) ya da Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketinden (TEDAŞ'tan) işleme hakkı devir sözleşmeleriyle intikâl ettiği gerekçesiyle ecrimisil istenemeyeceği yönünde kararlar verdik. Çünkü TEK ya da TEDAŞ'ın kullanımlarının ve yararlanma haklarının kanunla verildiğini ve özel dağıtım şirketlerine bu hakkın işletme hakkı devir sözleşmeleriyle geçtiğini söyledik. Bunun gibi benzer özel durumların olup olmadığı somut olaylara göre titizlikle değerlendirilmelidir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 21/09/2022 tarih ve E: 2021/15241, K: 2022/4396 sayılı kararında aynen,

"Dava dosyasının incelenmesinden, dava konusu Hoca Alaettin Vakfına ait, İstanbul ili, Fatih ilçesi, Çelebioğlu Alaaddin Mahallesi, 394 ada, 37 parsel sayılı taşınmazla ilgili Vakıflar Genel Müdürlüğü Vakıflar Meclisinin 23/03/2005 günlü, 251 sayılı kararında; "1-İstanbul ili, Eminönü ilçesi, Çelebioğlu Alaaddin Mahallesi Marpuççular Caddesinde bulunan 91 pafta, 394 ada, 92 parsel sayılı 115,50 m² sahali depo vasıflı taşınmazın bedeli Marpuççular Hoca Alaaddin Camii Derneğince karşılanmak kaydıyla 91 pafta, 394 ada, 37 parsel sayılı 182,50 m² sahali Marpuççular Camiine katılmak üzere 98.175,00 TL bedel üzerinden, 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 12. Maddesi uyarınca akardan hayrata satışına, 2-Satışı müteakip kütük kayıtları üzerinde gerekli değişikliğin yapılması" şeklinde karar alındığı, bu karar üzerine davacı dernek tarafından 11/10/2005 tarihinde bedelin yatırıldığı görülmüştür.

Söz konusu akardan hayrata satış taşınmazın mülkiyetinde bir değişiklik meydana getirmemiş olsa da; taşınmaz hayrat olarak kullanılmak üzere davacının tasarrufuna bırakılmış olup, bu kullanıma aykırı bir durumun bulunması halinde ise davacının ecrimisil borcundan sorumluluğunun ancak yapılan satış sözleşmesinin (hukuki sebebin) iptal edilmesi halinde mümkün olabileceği kuşkusuzdur.

Bu durumda, açıklanan Vakıflar İstanbul Bölge Müdürlüğü'nün Vakıflar Meclisi kararıyla bedeli mukabilinde davacı derneğe akardan hayrata satışına karar verilen taşınmazda davacının zilyetliğinin ve kullanımın geçerli bir hukuki sebebe bağlı olarak davalı idarenin bilgisi dahilinde başladığı, davalı idareden habersiz ve izinsiz kullanımın olmaması nedeniyle davacının fuzulî şâgil kabul edilemeyeceği anlaşıldığından, davacıdan ecrimisil istenilmesine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından, Bölge İdare Mahkemesince aksi yönde verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiştir.

Kamuya ait bir taşınmazı hukukî bir ilişkiye dayalı olarak kullanan şahıs, söz konusu hukukî ilişkinin idarece sonlandırıldığı tarihten itibaren artık fuzulî şâgil sıfatı kazanır. Örneğin kira sözleşmesinin idarece tek taraflı irade beyanıyla feshedilmesi durumunda fesih tarihinden itibaren kiracı fuzulî şâgil olur. Kira sözleşmesinin feshi işlemine karşı adlî yargıda açılan davanın sonucu ecrimisil ya da tahliye işlemine karşı idarî yargıda açılan davanın sonucu için önemlidir. Adlî yargıda açılan davada ihtiyatî tedbir kararı verilmemiş ise, idarî yargıda tahliye işlemine karşı açılan davada (idarî işlemin diğer unsurları yönünden hukuka aykırılık yoksa) esastan yürütmenin durdurulması ya da iptal kararı verilmesi de mümkün olmaz. Eskiden Danıştayın, idarenin tek taraflı irade beyanıyla kira sözleşmesini feshedemeyeceği veya idarenin adlî mahkemeye başvurarak sözleşmeyi feshetmesi gerektiği vs. gibi gerekçelerle kiracının salt bu sebeple fuzulî şâgil kabul

edilemeyeceği yönünde kararları varsa da son zamanlarda Danıştayın aynı yönde içtihadına rastlamadım.

İdarenin izin ve bilgisinin mahkeme kararıyla tesis edilmesi durumunda da fuzulî işgalden bahsedilemez. Örneğin; şahıs ile idare arasındaki kira sözleşmesinin devam ettiğine ilişkin adlî yargı tarafından karar verilirse artık ortada fuzulî işgalden ve fuzulî şâgil sıfatından bahsedilemez. Kira sözleşmesinin devam ettiğinin tespiti ya da muarazanın giderilmesi vs. istemiyle adlî yargıda açılan dava devam ediyorsa adlî yargının kararı bekletici sorun yapılmalıdır.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 10/01/2023 tarih ve E: 2021/4457, K: 2023/13 sayılı kararında aynen,

"Dolayısıyla, davacı tarafından adlî yargıda açılan 09/11/1992 başlangıç tarihli kira sözleşmesinin tespiti, muarazanın giderilmesi ve tesislere verilen zararın tahsili istemli davanın hâlen devam ettiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda; dava dışı Kartal Belediye Başkanlığı ile davacı arasında sürdürülen 09/11/1992 başlangıç tarihli, 30 yıl süreli kira sözleşmesinin tespiti istemiyle görevli adlî yargı yerinde açılan davanın sonucuna göre davacıdan ecrimisil istenilip istenilemeyeceğinin belirleneceği, Bölge İdare Mahkemesince bu durum dikkate alınmak suretiyle yeniden bir karar verilmesi gerektiğinden eksik incelemeye dayalı olarak verilen temyize konu kararda hukukî isabet görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir.

Yine aynı Danıştay Dairesinin 23/01/2023 tarih ve E: 2021/4326, K: 2023/297 sayılı kararında aynen,

"Uyuşmazlıkta; davacının adli yargıda açtığı kiracılık sıfatının tespiti istemli davada; Mahkemece, kiracılık ilişkisinin tespiti yönünde karar verilmesi ve bu kararın da Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından 06/04/2021 tarihinde onanmasından dolayı davacının, söz ko-

nusu taşınmaz üzerindeki kiracılık sıfatının dava konusu işlemin tesis edildiği tarih itibariyle devam ettiği ve işgalci konumunda olmadığı yargı kararıyla tespit edildiğinden, davacıdan 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesine istinaden ecrimisil istenemeyeceği kuşkusuzdur.

Bu nedenle; Mahkemece dava konusu işlemin kısmen iptali, kısmen de davanın reddi yolunda karar verilmiş ise de, geline bu aşamada davacının kiracılık ilişkisinin tespitine karar verildiğinden davacıdan ecrimisil istenebilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, temyize konu Mahkeme kararının iptal hükmünün yukarıda belirtilen gerekçe ile onanmasına, davanın reddine ilişkin kısmın ise bozulmasına karar verilmesi gerekmektedir."

gerekçesine yer verilmiştir.

İdarenin izninin var olduğunun söylenebilmesi için söz konusu izin yetkili idarî makamdan alınmış olması gerekmektedir. Örneğin Hazine taşınmazının, yetkili olmayan belediyenin izni/rızası dâhilinde kullanıldığından ve belediyeye ecrimisil ödendiğinden bahisle Hazinece ecrimisil istenemeyeceği söylenemez. Böyle durumlarda; Hazinenin ilgiliden ecrimisil isteyebileceği ve ilgilinin de ancak ecrimisil ödediği yetkisiz idareye rücu edebileceği düşünülebilir. Ancak; izni veren makamın mevzuata göre gerçek anlamda yetkili idarî makam olmadığı ya da yetkili makamın izninin usûle aykırı verildiği vs. gibi durumlarda, söz konusu yetkisizlik ya da usûle aykırılık herkes tarafından ve özellikle ilgili tarafından açık ve bariz bir biçimde anlaşılmıyorsa somut olaya göre böyle bir durumda ilgiliden ecrimisil istenemeyeceği söylenebilir. Meselâ; kira sözleşmesinin ya da irtifak hakkının Bakanlıkça yapılması/verilmesi gerekirken İl Müdürlüğü tarafından yapıldığından/verildiğinden bahisle ilgilinin fuzulî şâgil olduğu kabul edilemez.

Yine idarenin izni ve bilgisinin olduğunun söylenebilmesi için bu izin ve bilgiyi sağladığı ileri sürülen hukukî ilişkinin kullanım türünü

ve konusunu kapsamayı gerekmektedir. Aksi takdirde; kullanıcının fuzulî şâgil olarak kabul edilip ecrimisil istenmesi mümkündür.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 29/11/2022 tarih ve E: 2021/13813, K: 2022/6052 sayılı kararında aynen,

"Dava dosyasının incelenmesinden, 16/09/2005 günlü İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis kararı ve 03/01/2006 günlü Encümen kararına dayanılarak, dava konusu Hazineye ait taşınmaz üzerine İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan metro bakım tesisi ve bahçesini de kapsayan taşınmazların İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü ve davacı şirket arasında yapılan protokolle; İstanbul Büyükşehir Belediyesi mülkiyetindeki metro, hafif metro, cadde tramvay sistemlerinin araçları ve mütemmim cüzleri olan dükkan, otopark ve reklam alanları ile birlikte intifa hakkı sahibi İETT'ye ait tesislerin davacı şirket tarafından işletilmesi işinin kiralama suretiyle yürütülmesi konusunda anlaşıldığı, bu kapsamda taşınmazın davacı şirket tarafından kullanıldığı anlaşılmıştır.

Uyumsuzlukta, Hazinenin mülkiyetindeki taşınmazda İstanbul Büyükşehir Belediyesi kuruluşu olan İETT Genel Müdürlüğüne intifa hakkı tanınmasının ve işletme hakkının devredilmesine ilişkin protokollerin konusunun; metro, hafif metro ve cadde tramvay sistemlerinin araçları ile mütemmim cüzleri olan dükkan, otopark ve reklam alanları olduğu, Hazinece taşınmazın kamunun kullanımına terk edilmediği gibi taşınmazın İstanbul Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde olmadığı ve Belediye adına yapılmış bir tahsis ve devir de bulunmadığı dikkate alındığında, davacı şirketin fuzuli şâgil konumunda olduğu ve Hazine taşınmazını işgal ettiğinin sabit olduğu sonucuna varılmıştır."

gerekçesine yer verilmiştir.

Ecrimisil almaya yetkili idarenin paylı ya da elbirliğiyle malik olduğu taşınmazlarda diğer hissedarların fuzulî işgalci olması hâlinde de hissedardan ecrimisil alınması mümkündür.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 29/06/2022 tarih ve E: 2021/10606, K: 2022/3989 sayılı kararında aynen,

"Yukarıda aktarılan mevzuatın birlikte değerlendirilmesinden, ecrimisile ilişkin düzenlemeler ile Medeni Kanun'da yer alan paylı mülkiyete ve elbirliği ile mülkiyete ilişkin esaslar birlikte değerlendirildiğinde, paylı mülkiyet sahibinin payı oranında taşınmazdan yararlanabileceği, paydaşlık giderilmediği sürece taşınmazın her noktası üzerinde hak sahibi olduğu, kullandığı alan itibariyle kendisine ait hisse oranını aşmadığı sürece fuzuli şâgil olarak kabul edilemeyeceği, kendisine ait hisse oranını aşan bir kullanımının tespiti halinde fuzuli şâgil kabul edilip, hissesini aşan kısım için ecrimisil alabileceği anlaşılmaktadır.

Dava konusu hisseli taşınmazın davacı tarafından kullanıldığı hususunda çekişme bulunmamakta olup; uyuşmazlık, söz konusu taşınmazda hissedar olan davalı idarenin, ecrimisil isteyip isteyemeyeceği, şayet isteyebileceksen de hangi oranda isteyebileceği noktasında toplanmaktadır.

Uyuşmazlıkta, hisseli mülkiyete konu olan 185,28 m² yüzölçümlü taşınmazın 30.88 m²'sine tekabül eden 2/12'lik kısmının davalı idare mülkiyetinde bulunduğu, söz konusu taşınmazın işyeri ve mesken olarak tamamının davacı ile dava dışı taşınmazın 1/12 oranında hissesine malik Gürol Beşok tarafından kullanıldığı, bu nedenle davacının kendi payını aşmak suretiyle Hazine payını da kullandığı sonucuna varılmıştır.

Bu durumda, hisseli taşınmazlarda, tasarrufta bulunan hissedarın kendi paylarını aşan bir kullanımı olması durumunda, fazla kullanılan kısım için ecrimisil istenebileceği hususu dikkate alındığında,

davacının işgal ettiği Hazine payı için ecrimisil istenilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiştir.

Ancak; hissedarın fuzulî işgal olarak nitelendirilen kullanımının meşru bir sebebe dayalı olmaması gerekmektedir.

Örneğin; Ankara 14. İdare Mahkemesinin 27/02/2009 tarih ve E: 2008/931, K: 2009/278 sayılı kararında aynen,

"Anılan hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; Hazine'nin paydaş olduğu bir taşınmaz mal üzerinde Hazine ile birlikte diğer paydaşların her birinin (paydaşlık giderilmediği sürece) taşınmazın her noktası üzerinde payı oranında hak sahibi olduğu, bundan dolayı herhangi bir paydaşın kendi payını gerekçe göstererek hisseli taşınmazın kendisine göre belirlediği bir bölümünü işgal ederek kullanma olanağının bulunmadığı, aksi takdirde Hazine'nin paydaşlık oranı üzerinden 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uyarınca ecrimisil bedeli tahakkuk ettirebileceği, zira paylı mülkiyet hâlinin "Türk Medenî Kanunu'nda maddî olarak bölünmüş olmayan bir şeyin tamamına malik olma" olarak tanımlandığı ve aynı Kanun'da olağan şekilde kullanmanın gerekli kıldığı ölçüyü aşan yapı işlerine girişilmesinin bütün paydaşların kabulüne bağlı olduğunun belirtildiği, ancak paylı mülkiyet durumunun 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak idarî bir işlemle kurulduğu ve paylı mülkiyet hâline gelen parsel üzerindeki müsterek maliklerden birine ait bir binanın, paylı mülkiyetin tesisinden önce tek başına mülkiyet durumunun söz konusu olduğu bir dönemde yapılmış olması hâlinde dahi, Hazine payı oranında ilgiliden ecrimisil bedeli talep edilebileceğinin kabulünün hak ve nesafet kurallarına aykırı olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacının maliki olduğu 9543 ada, 12 parsel sayılı taşınmaz üzerinde, 08/11/1977 tarihli esas inşaat

ruhsatı ve 07/01/1979 tarihli ek inşaat ruhsatına istinaden bina yapıldığı, 05/03/1979 gün ve 5960/79 sayılı yapı kullanma izninin düzenlenerek yapının iskâna açıldığı, Mamak Belediyesi tarafından yapılan plânlama ve parselâsyon çalışmaları sonrasında davacıya ait yapının 9543 ada, 27 parsel sayılı taşınmaz sınırları içerisinde kaldığı ve aynı parsel üzerinde Hazine ve üçüncü kişilerle birlikte paylı mülkiyet tesis edildiği, savunma dilekçesine ekli 26/05/1993 gün ve 4999 yevmiye numaralı tapu senedine göre 27 parsel sayılı taşınmazın toplam yüzölçümünün 7250 metrekare olduğu ve bunun 6643 metrekaresinin Hazine, 337 metrekaresinin Arife Kocaman adlı bir şahsa, 240 metrekaresinin de davacı adına tescilli olduğu, adı geçen parselde 30/04/2008 tarihinde yapılan denetimde paylı mülkiyete konu taşınmazın 223 metrekaresini işgal eden davacıya ait üç katlı bir bina ve deponun bulunduğu tespit edildiği ve 30/04/2008 tarihli Taşınmaz Tespit Tutanağı'nın tanzim edildiği, söz konusu tespiti istinaden dava konusu işlemlerle Hazine payına tekabül eden 205,25 metrekare üzerinden davacı adına ecrimisil bedeli tahakkuk ettirilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda; her ne kadar Hazine'nin paydaş olduğu bir taşınmaz mal üzerinde Hazine ile birlikte diğer paydaşların her birinin (paydaşlık giderilmediği sürece) taşınmazın her noktası üzerinde payı oranında hak sahibi olduğu, bundan dolayı herhangi bir paydaşın kendi payını gerekçe göstererek hisseli taşınmazın kendisine göre belirlediği bir bölümünü işgal ederek kullanma olanağının bulunmadığı, aksi takdirde Hazine'nin paydaşlık oranı üzerinden 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uyarınca ecrimisil bedeli tahakkuk ettirebileceği açık ise de; dava konusu olayda adı geçen parsel üzerinde davacıya ait binanın paylı mülkiyet tesis edilmeden önce tek başına mülkiyet durumu söz konusu iken yapılmış olması ile binanın yapılmasından sonra paylı mülkiyet tesis edilen taşınmaz üzerindeki yapının işgal ettiği alanın davacıya ait pay oranını aşmaması karşısında; 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uyarınca füzulî şâgil

olarak kabul edilmesine olanak bulunmayan davacı adına Hazine hissesi oranında ecrimisil bedeli tahakkuk ettirilmesinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir.

Keza; kamuya ait taşınmaza paylı ya da elbirliğiyle malik olan hissedarın fuzulî şâgil olarak kabul edilebilmesi ve ondan ecrimisil istenebilmesi için, hissedarın kullandığı alanın hissesine düşen kısımdan fazla olması gerekmektedir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 15/02/2022 tarih ve E: 2021/18569, K: 2022/453 sayılı kararında aynen,

"Yukarıda aktarılan mevzuatın birlikte değerlendirilmesinden, ecrimisile ilişkin düzenlemeler ile Medeni Kanun'da yer alan paylı mülkiyete ve elbirliği ile mülkiyete ilişkin esaslar birlikte değerlendirildiğinde, paylı mülkiyet sahibinin payı oranında taşınmazdan yararlanabileceği, paydaşlık giderilmediği sürece taşınmazın her noktası üzerinde hak sahibi olduğu, kullandığı alan itibariyle kendisine ait hisse oranını aşmadığı sürece füzuli şâgil olarak kabul edilemeyeceği, kendisine ait hisse oranını aşan bir kullanımının tespiti halinde füzuli şâgil kabul edilip, hissesini aşan kısım için ecrimisil alabileceği anlaşılmaktadır.

Dava konusu hisseli taşınmazın davacıların murisi tarafından kullanıldığı hususunda çekişme bulunmamakta olup; uyuşmazlık, söz konusu taşınmazda hissedar olan davalı idarenin, diğer hissedardan ecrimisil isteyip isteyemeyeceği, şayet isteyebilecekse de hangi oranda isteyebileceği noktasında toplanmaktadır.

Uyuşmazlıkta, hisseli mülkiyete konu olan dava konusu taşınmazın 2.000,00 m²'lik kısmının davalı idare mülkiyetinde bulunduğu, mahkemece mahallinde yapılan keşif ve bilirkişi incelemesinde yediemin otoparkı olarak kullanılan alanın 9.465,00 m² olduğunun tespit edildiği, davacıların murisinin kullandığı alanın kendi hissesi olan

12.531,00 m²'lik kısmı aşmadığı, bu nedenle bir işgalinin bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Bu durumda, hisseli taşınmazlarda, tasarrufta bulunan hissedarın kendi paylarını aşan bir kullanımı olması durumunda fazla kullanılan kısım için ecrimisil istenebileceği, hissedarın kendi hissesini aşmadığı sürece ecrimisil istenilmesinin mümkün bulunmadığı dikkate alındığında, füzuli şâgil olmadığı sabit bulunan davacıdan, 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesi uyarınca ecrimisil istenilmesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiştir.

Bu bağlamda; füzulî şâgil olarak muhatap alınan şahıs alt kiracı sıfatıyla taşınmazı kullanıyorsa ve idare ile üst kiracı arasındaki kira sözleşmesi sona ermişse artık alt kiracılık ilişkisinin de sonlanarak alt kiracının füzulî şâgil sıfatı kazandığı kabul ediliyor.

Nitekim; Danıştay İdarî Dava Daireleri Kurulunun 01/12/2022 tarih ve E: 2022/1826, K: 2022/3477 sayılı kararında aynen,

"Bu doğrultuda, konuyla ilgili olarak öncelikle belirtilmesi gereken husus;2886 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile 5216 sayılı Kanun'un 26. maddesi gereği, belediyelerin kira işlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmesine ilişkin yasal zorunluluktur. Olayda ise uyuşmazlık konusu otoparkın ihale yapılmaksızın üçüncü kişilere kiralandığı anlaşılmaktadır.

Bu bağlamda, üçüncü kişi konumundaki davacının, davalı Ankara Büyükşehir Belediyesine karşı alt kiracılık vasfının hukuken geçerli bir zeminde oluşmadığı açıktır.

Diğer yandan, dava konusu işlem sebebiyle söz konusu otoparklarda alt kira sözleşmeleriyle kiracı olarak otopark işletmeciliği yapan şahıslarca "kiracılık sıfatının tespiti" istemiyle davalı Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığına karşı Sulh Hukuk

Mahkemesi nezdinde açılan davalarda; Mahkemece, kiralanan taşınmazda asıl kiraya verenin Ankara Büyükşehir Belediyesi, kiracının ANFA Altınpark İşletme Ltd. Şti. olduğu, Ankara Büyükşehir Belediyesinin 08/01/2018 tarih ve 02 sayılı kararıyla tüm otoparkların işletme haklarının BELTAŞ A.Ş.'ye 25 yıl süre ile devredilmesi ve asıl kira sözleşmesinin (protokolün) iptal edilmesi nedeniyle alt kira sözleşmesinin de sona erdiği, bu sebeple davalı idare tarafından davacıya gönderilen tahliye isteminin haklı nedene dayandığı, davacının kiracılık sıfatının asıl kira sözleşmesinin sona ermesi ile son bulunduğu sonuç ve kanaatine varılarak istemin reddine karar verildiği (Ankara 6. Sulh Hukuk Mahkemesinin 24/10/2019 tarih ve E:2018/1204, K:2019/2153 sayılı kararı) görülmektedir.

Temyize konu ısrar kararında yer alan, "davalı idare tarafından tesis edilmiş olan idari işlemin yargısal denetimini yapmakla yetkili ve görevli olan idari yargı yerince işlemin iptali yolunda verilmiş olan karardan önce adli yargı yerince idari işlemlerin kanuniliği prensibinden hareketle bir değerlendirme yapılmış olduğu sonuç ve kanaatine varıldığı" yönündeki değerlendirmeye karşılık, İdare Mahkemesinin söz konusu iptal kararının, İdari Dava Daireleri Kurulunun E:2022/126 sayılı dosyasında temyiz incelemesine tabi tutulan ısrar kararından önceki karar olduğu anlaşılmış olup Kurulun 01/12/2022 tarih ve E:2022/126, K:2022/3472 sayılı kararı ile söz konusu ısrar kararının bozulmasına karar verilmiştir.

Ayrıca, kiracılığın tespiti istemiyle adli yargıda görülen diğer bir uyuşmazlıkla ilgili olarak Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun E:2011/749, 2012/50 sayılı kararında,"... Kiralayan belediyeye ait taşınmaz, dava dışı kiracı derneğe kiralanmış ve dava dışı kiracı tarafından da üçüncü kişi (alt kiracı) durumundaki davacıya kiralandığına göre, alt kiracı davacının kiracılık ilişkisi, ancak kiracıya (kendisine kiralayan kiracıya) bağlı olarak varlığını sürdürecektir. Bu nedenle ikinci kiracı (alt kiracı) durumundaki davacı, birinci kiracının kira sözleşmesinden doğan haklarını ona

bağlı olarak kullanan durumunda olmakla; davalı kiralayan ile dava dışı kiracı dernek arasındaki kira ilişkisi sona erdiğinde alt kiracı durumundaki davacının kiracılığı da son bulacaktır. Bu nedenle, davalı belediye ile dava dışı kiracı dernek arasındaki kira sözleşmesinin feshedilmesi nedeniyle alt kiracı olan davacının kiracılığı da kendi akidi olan kiracı derneğe bağlı olarak son bulmuştur. Zira, kiralayan (davalı) ile alt kiracı (davacı) arasında sözleşmesel bağlantı bulunmamaktadır." gerekçesiyle, kiralayan ile alt kiracı arasında sözleşmesel bağ bulunmaması halinde, kira ilişkisi sona erdiğinde alt kira ilişkisinin de sona ereceği hükme bağlanmıştır.

Kaldı ki, bahse konu alt kira sözleşmelerinde kiracılık ilişkisinin dayanağının Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ANFA Ltd. Şti. arasında yapılan protokol olduğunun kabul edildiği, bahse konu protokole, protokolün herhangi bir sebeple feshedilmesi halinde bu protokole dayalı varsa alt kiracılığın da otomatikman sona ermiş sayılacağı belirtiliği; davacının tarafı olduğu kira sözleşmesinde ise, davacı tarafından, Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ANFA Ltd. Şti. arasında imzalanan 28/11/2012 tarihli protokolü okuduğunun, içerisinde geçen hükümlere aynen uyacağının, protokolün işbu kira sözleşmesinin ayrılmaz bir parçası olduğunun, protokolde ANFA Ltd. Şti.'nin uymakla yükümlü olduğu bütün bağlayıcı hükümlere alt kiracı olarak aynen uyacağının ve kendisi için de bu hükümlerin aynı şekilde bağlayıcı olduğunun kabul edildiği görülmektedir.

Bu bağlamda, davacının kiracılık ilişkisinin, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile ANFA Altınpark İşletme Ltd. Şti arasındaki protokolün iptali ile sona erdiği anlaşılmış olup, dava konusu işlemde hukuka aykırılık, temyize konu Bölge İdare Mahkemesi ısrar kararında hukuki isabet bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiştir.

Zaman zaman ecrimisil davalarında üst işgalci / alt işgalci durumları olabilir. Böyle durumlarda ecrimisilin asıl olarak alt işgalciden is-

tenmesi gerekir. Zira; taşınmazı fiilen kullanan alt işgalcidir. Ancak; ilgiliye açıkça üst işgalci sıfatı izafe edilebiliyorsa idarenin ister alt işgalciyi isterse üst işgalciyi muhatap alması mümkündür. Ancak; aynı taşınmaza ilişkin aynı dönem kullanımı için mükerrer ecrimisil tahsil edilmesine olanak bulunmamaktadır. İdare ikisini müştereken ve müteselsilen tek işlemle muhatap almışsa sorun yoktur. Fakat; ikisini ayrı ayrı muhatap almışsa önce karara bağlanan davanın sonucuna ya da herhangi birinden tahsilât yapıp yapılmadığına bakmak ve ilk dava "ret" ile kesinleşmişse ya da birisinden zaten tahsilât yapılmışsa ikinci muhatap için tesis edilen işlemin iptal edilmesi gerekir. Kendisinden tahsilât yapılan şahsın diğerine rücu etmesi vs. adlî yargının meselesidir artık. İki muhatap ayrı ayrı dava açmışsa bu iki davanın bağlantı yoluyla aynı mahkemede görülmesinin ve birlikte karara bağlanmasının sağlanması yerinde olacaktır.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 18/01/2023 tarih ve E: 2021/12662, K: 2023/241 sayılı kararında aynen,

"Dosyanın incelenmesinden; dava konusu taşınmazın aynı dönem için işgalinden bahisle davacı şirketin işvereni olan S.S. Star Yapı Kooperatifi adına 29/12/2010 günlü, 33014 sayılı ecrimisil ihbarnamesinin, davaya konu ecrimisil bedeli de dahil edilmek suretiyle düzenlendiği, ihbarnamede belirtilen miktarın anılan kooperatifçe dava konusu edilmeksizin davalı belediyeye ödendiği, İdare Mahkemesince bu husus dikkate alınmaksızın, yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi neticesinde düzenlenen bilirkişi raporu hükme esas alınmak suretiyle işlemin 99.640,19-TL'lik kısmının iptaline, 181.866,49-TL'lik kısmı yönünden ise davanın reddine karar verildiği anlaşılmaktadır.

İdarece, aynı taşınmazın aynı dönemler için fuzulen işgal edildiğinden bahisle müteselsil sorumluluk çerçevesinde ecrimisil bedelinin tahsili amacıyla hem davacı şirkete hem de davacı şirketin işverenine başvurulabilirse de, işgalcilerden birinin ecrimisil bedelini ödemesi halinde diğerinden ecrimisil tahsil edilemeyeceği açıktır.

Bu durumda, üst işvereni S.S. Star Yapı Kooperatifi tarafından yapılan ödeme dikkate alındığında, davacı şirket adına tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık, İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet görülmemiştir.

Öte yandan; dava konusu ecrimisil ihbarnamesine yapılan itiraz üzerine düzenlenen 09/07/2010 günlü, 18646 sayılı ve 150.000,00-TL tutarlı ecrimisil düzeltme ihbarnamesine karşı açılan davada, dava konusu işlemin iptali yolunda İstanbul 3. İdare Mahkemesince verilen 30/12/2011 günlü, E:2010/1711, K:2011/2291 sayılı karar, Danıştay (Kapatılan) Onyedinci Dairesinin 16/06/2016 günlü, E:2015/2165, K:2016/4677 sayılı kararıyla gerekçesi değiştirilmek suretiyle onanmıştır."

gerekçesine yer verilmiştir.

Hazine taşınmazının Genel Bütçe kapsamında olmayan bir kamu tüzel kişisi tarafından fuzulen işgali hâlinde kamu tüzel kişisinden de ecrimisil alınabilir. Kamu tüzel kişisinin söz konusu kullanımının bir kamu hizmetinin yürütülmesi şeklinde olması sonucu değiştirmez. Ancak; tabî ki kamu tüzel kişisinin söz konusu kullanımı, mevzuata göre meşru bir sebebe dayalı olmamalıdır. Bu noktada; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamuya ait gayrimenkuller" başlıklı 11'inci maddesi karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu maddede aynen,

"İmar plânlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumî hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askerî yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silâhlı Kuvvetlerine ait harekât ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye; belediye ve mücavir alan hudutları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak, bu yerlerin

üzerinde bina bulunduğu takdirde, arsası hariç yalnız binanın hâlihazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur.

Bu suretle mal edilen arazi ve arsalar belediye veya özel idare tarafından satılamaz ve başka bir maksat için kullanılamaz. Bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerh konur.

Bu yerlerin kullanılış şekli, yeni bir imar plânıyla değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hâle getirildiği takdirde, bu yerler devir alınan idareye belediye veya özel idarece aynı usûlle iade edilir. Buna aykırı davranışı sabit olan ilgililer şahsen sorumludur. Bu terkinler hiçbir şekilde resim, harç ve vergiye tâbi değildir.

(Değişik : 25/2/1998 - 4342/35 md.) Hazırlanan imar plânı sınırları içindeki kadastrâl yollar ile meydanlar, imar plânının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar plânı kararı ile getirilen kullanma amacına konu ve tâbi olurlar.

(Ek fıkra: 24/7/2008-5793/14 md.) Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve ağaçlandırılmak üzere izin verilen taşınmazlardan projesine uygun olarak ağaçlandırılanlar, imar plânı kararıyla başka amaca ayrılamaz."

hükmü bulunmaktadır.

Örneğin; imar plânında Park Alanı olarak ayrılmış bir Hazine taşınmazının (özellikle henüz bedelsiz terki ve tapu kaydından terkinin yapılmamış ise) belediye tarafından bu amaç dışında kullanılması hâlinde belediyeden ecrimisil istenebilir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 15/12/2022 tarih ve E: 2021/13024, K: 2022/6590 sayılı kararında aynen,

"Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, 3194 sayılı Kanun'un 11. maddesine göre imar planında meydan, yol, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve ter-

minal olarak düzenlenen taşınmazların belediyeye terk edilmesinin yasal bir zorunluluk olduğu kuşkusuz olmakla birlikte taşınmazın imar planında ilgili belediyeye terk edilen alanda bulunup bulunmadığı hususunun açıklığa kavuşturulması veya belediyeye yapılmış bir tahsisin varlığının ortaya konulması gerektiği açıktır.

Dosyanın incelenmesinden, uyuşmazlığın çözümü için Dairemizce yapılan 28/06/2021 tarihli ara kararıyla, taraflar ve dava dışı Kartal Belediye Başkanlığından; taşınmazın dava konusu işlem tarihi itibarıyla imar planında hangi kullanıma ayrılmış olduğunun ve işlem tarihinden sonra plan değişikliği yapıp yapılmadığının, yine söz konusu taşınmazla ilgili olarak İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından tahsis talebinde bulunulup bulunulmadığının, tahsis ya da kiralama yapılmışsa ne zaman yapıldığı hususlarının sorulması üzerine verilen cevabi yazılarda, davacı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından; davaya konu parselin 16/06/2005 onay tarihli, 1/1000 ölçekli Soğanlık 2913 Ada 1 Parsel ve 2970 Ada 1 Parsele İlişkin Uygulama İmar Planı Değişikliğinde "Yeşil Alanda (Eski Katı Atık Depo Alanı)" kaldığı, taşınmazla ilgili herhangi bir tahsis ve kiralama işleminin olmadığı belirtiltiği, davalı idarece; dava konu taşınmaz ile ilgili İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından tahsis talebinde bulunulduğu (dava konusu işlem tarihinden sonraki 11/08/2011 gün ve 55156 kayıt tarihli), imar durumuna (yeşil alan) aykırı bir işlem (gaz yakma tesisi) hususunda tahsis talebinde bulunulması ve taşınmazın 12/08/2009 tarihinde Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na devredilmesi sebebiyle 29/09/2011 günlü, 76864 sayılı yazılarıyla tahsis talebinin reddedildiğinin, dava dışı Kartal Belediye Başkanlığı tarafından ise; Yeşil Alan (Eski Katı Atık Depo Alanı) olarak düzenlenen parsel ile ilişkin 07/07/2011 işlem tarihi itibarıyla herhangi bir plan değişikliği çalışmasının bulunmadığının bildirildiği anlaşılmaktadır.

Dava konusu taşınmazın uygulama imar planında her ne kadar yeşil alan olarak kamunun kullanımına ayrıldığı belirtilmekte ise de, kamunun kullanımına terkine dair herhangi bir belgenin dosyaya su-

nulmadığı gibi, anılan taşınmazın 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca belediyeye devir veya terk edildiğine ilişkin bilgi ve belgeye de rastlanılmadığı; ayrıca söz konusu taşınmazın, kanunla belediyeye verilen kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla gaz yakma tesisi yapılmak suretiyle kullanılmış olsa da, imar planında öngörülen amaca uygun olarak kullanılmadığı görülmektedir.

Bu durumda, taşınmazın kamunun kullanımına terk edilmediği gibi davacı adına bir tahsis ve devir işleminin de yapılmadığının sabit olduğu anlaşılmakla, davacının fuzuli şâgil olarak kabul edilmesi gerektiği ve taşınmazın fuzulen işgali nedeniyle davacıdan ecrimisil alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu durumda, dava konusu işlemin 259.355,73 TL'lik kısmı yönünden iptali yolunda verilen mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir. Bu karar (bir üyeye karşı dört üyenin kararıyla) oy çokluğuyla çıkmış; azlık oyunda ise,

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce hukuka aykırı bir nedene dayalı olarak kullanımı halinde fuzuli işgalden söz edilebileceği ve bu şekilde bir kullanımın varlığı tespit edilebiliyor ise, o yerden ecrimisil alınabileceği gibi taşınmazın tahliyesinin de istenebileceği açıktır. Ancak, taşınmazın belediyeye yüklenen kamu hizmetinin yerine getirilmesi amacıyla imar planında ayrılmış olması, bir başka ifadeyle, taşınmazın, imar planında gösterilen amaca uygun olarak kullanılması halinde 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesi kapsamında ecrimisil istenemeyeceği kuşkusuzdur.

Uyuşmazlık konusu olayda; ecrimisil istenilen taşınmazın, imar planında yeşil alan olarak düzenlendiği ve davacı belediye tarafından 5393 sayılı Kanunla belediyeye verilen görev kapsamında fiilen gaz yakma tesisi yapılmak suretiyle kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla

kullanılmış olsa da; imar planında öngörülen amaca uygun olarak kullanılmadığı anlaşılmaktadır."

denilmiştir.

Bu kararın çoğunluk görüşü ile azlık oyunun birleştiği nokta, Hazine taşınmazının imar plânında öngörülen amaç dışında kullanılmasıdır. Ancak; çoğunluk görüşü belediyeye bedelsiz terk ya da devir ve tahsis yapılmadığına vurgu yaparken azlık oyu sadece imar plânında öngörülen amaç dışında kullanımına vurgu yapmıştır. Kanaatimce; şayet Hazine taşınmazı imar plânında İmar Kanunu'nun 11'inci maddesinde sayılan umumî hizmet alanı kullanımlarından biri ya da birkaçına ayrılmışsa ve belediye tarafından da imar plânında öngörülen amaçla kullanılıyorsa henüz bedelsiz terk ya da devir ve tahsis ile tapu kaydının terkinin yapılmamış olsa da belediyeden ecrimisil istenemesi gerekir.

Ancak; Hazine taşınmazı imar plânındaki kullanım kararına uygun olarak belediyece örneğin Park Alanı olarak kullanılıyorsa ve özellikle bedelsiz terki ve tapudan terkinin yapılmışsa İmar Kanunu'nun 11'inci maddesi uyarınca o zaman belediyeden ecrimisil istenemez. Hattâ; kanımca, söz konusu taşınmaz belediyece imar plânındaki kullanım amacına uygun bir biçimde Park Alanı olarak kullanılıyorsa, bedelsiz terki ve tapudan terkinin henüz yapılmamış olsa bile yine belediyeden ecrimisil istenemez. Ancak; Danıştay İkinci Dairesi bu son hâlde dahi aksi yönde düşünüyor. Yani; Danıştay İkinci Dairesine göre, belediyece imar plânındaki kullanım kararına uygun kullanım olsa dahi henüz bedelsiz terkinin ve tapudan terkinin yapılmamış ise ecrimisil istenebilir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 01/11/2022 tarih ve E: 2021/11495, K: 2022/5467 sayılı kararında aynen,

"Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, 3194 sayılı Kanun'un 11. maddesine göre imar planında

meydan, yol, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve **terminal** gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsaların belediyelere bedelsiz terki, tahsis ve tapu kaydı terkinin ancak Maliye Bakanlığının onayı ile yapılacağı hususu açıktır.

Dava dosyasının incelenmesinden; Hazineye ait dava konusu taşınmazın, Didim Belediye Encümeninin 06/10/2011 günlü, 1140 sayılı kararıyla otopark olarak kamuya terkinin yapılması yolunda karar alındığı, davalı idarenin 31/01/2012 günlü, 489 sayılı yazısıyla oto terminali olarak düzeltilmesi halinde terk işleminin yapılabileceği hususunun davacıya bildirildiği, bunun üzerine 09/02/2012 günlü, 143 sayılı Didim Belediye Encümen kararıyla söz konusu taşınmazın oto terminali olarak terkin yapılması için düzeltme yapılmış ve imar planında her ne kadar oto terminali olarak kamunun kullanımına ayrılmış ise de, oto terminal işletmesi yapılmak üzere belediyeye terk edildiğine ilişkin bilgi ve belgeye rastlanılmadığı gibi davalı idarece terk işlemlerinin devam ettiği ve henüz belediyeye terkin yapılmadığının belirtildiği görülmektedir.

Bu durumda, imar planında oto terminali işletmesi kullanım amacına ayrılmış mülkiyeti Hazineye ait dava konusu taşınmazın, 3194 sayılı Kanunun 11. maddesine uygun olarak belediye adına terk edilip tapu kaydı terkin edilmediği gibi davalı idare adına yapılmış bir tahsis ve devir de bulunmadığı hususu nazara alındığında, davacının mülkiyeti Hazineye ait taşınmazda füzuli şâgil olduğunun kabulü gerektiği, bu itibarla davalı idarece ecrimisil talep edilmesine yönelik tesis edilen işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir. Bu karar (iki üyeye karşı üç üyenin kararıyla) oy çokluğuyla çıkmış; azlık oyunda ise,

"Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar" yönünden; imar plânlarında park, yol terminal gibi alanlarda kalan yerlerin, belediyeye bedelsiz olarak terk edilerek tapuda terkin edilmesi gerektiği yo-

lundaki yasa kuralı nedeniyle, Hazine'nin bu alandaki yetkisinin bağlı yetki olduğu; yine anılan kural nedeniyle anılan idarenin mülkiyetinde de olsa, bu tür taşınmazları üçüncü kişilere satma, kiraya verme, üzerinde irtifak hakkı tesisi gibi tasarruflarda bulunabilmesi mümkün olmadığından, dava konusu taşınmaza ilişkin olarak mahrum kalan bir bedelin varlığından da söz etmenin mümkün olmadığı, imar plânlarında umumi hizmetlere ayrılmış yerlerden belediyelere devri zorunlu olan yerlerden plandaki öngörülen hizmet için kullanım dolayısıyla belediyelerden ecrimisil alınamayacağı gibi, belediyelerin bu alanı kullanan işgalcilerden ecrimisil isteyebileceği Danıştay Dava Daireleri Kurulunun istikrar bulmuş kararları ile kabul edildiği anlaşılmaktadır.(İDDK- E:2013/4740, E: 2016/2821, E: 2019/484)

Dosyanın incelenmesinden, Hazineye ait taşınmazın, imar planında oto terminali olarak ayrıldığı, davacı belediye tarafından otopark yapılmak suretiyle işgal edildiği nedeniyle ecrimisil istenilmesine yönelik davalı idare işleminin tesis edildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, belediye ve mücavir alan sınırları içinde imar planında umumi hizmete ayrılan ve Hazineye ait alanlarda, imar planındaki ayrılma gayelerine uygun olarak belediyelerce kamu hizmetinin yürütülmesinin, füzuli işgal olarak nitelendirilemeyeceği ve bu nedenle ecrimisil istenemeyeceğinden; dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmamaktadır."

denilmiştir.

Yine; Danıştay İkinci Dairesinin 22/09/2022 tarih ve E: 2021/16898, K: 2022/4433 sayılı kararında aynen,

"Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre imar planlarında meydan, yol, park, otopark gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca usulüne uygun devri yapılmadığı süreçte başka bir amaçla belediye tarafından kullanılamayacağı açık olup,

bu tür kullanımların haksız işgal sayılacağı hususunda şüphe bulunmamaktadır.

Dava dosyasında yer alan bilgi ve belgelerin incelenmesinden, dava konusu taşınmazın imar planında her ne kadar park olarak kamunun kullanımına ayrıldığı belirtilmekte ise de, kamunun kullanımına terkine dair herhangi bir belgenin dosyaya sunulmadığı gibi, taşınmazın 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca belediyeye park alanı olarak devir veya terk edildiğine ilişkin bilgi ve belgeye de rastlanılmadığı görülmektedir.

Bu durumda, Hazineye ait dava konusu taşınmazın Maliye Bakanlığı onayı ile henüz belediyenin kullanımına terk edilmediği, dolayısıyla belediyece mülkiyeti Hazineye ait bir alanın 3. kişilere kiraya verilmek suretiyle kullanımı söz konusu olup, Hazinenin mülkiyetindeki taşınmazı izinsiz olarak işgal ettiği açık olan belediyeden bu alan için ecrimisil alınmasında mevzuata aykırılık, aksi yönde verilen İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiş; bir Üyenin azlık oyunda ise, "Olayda, imar planında park alanında kalan taşınmazın davacı belediyenin tasarrufunda olduğundan Belediyeden ecrimisil talep edilmesine yönelik işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı, bu nedenle dava konusu işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararının onanması gerektiği görüşüyle çoğunluk kararına katılmıyorum." denilmiştir.

Ecrimisil alacağına ilişkin ödeme emrinin dava konusu edildiği olaylarda, ecrimisil ihbarnamesine karşı dava açılmamış olsa bile ödeme emrine karşı açılan davada "fuzulî şâgil sıfatının olmadığı ya da fuzulî işgal durumunun bulunmadığı" şeklinde ileri sürülen iddiaların 6183 sayılı Kanun'un 58'inci maddesi uyarınca "borcum yoktur" kapsamında kabul edilerek işin esasının incelenmesi gerekmektedir. Danıştay İkinci Dairesinin içtihadı bu yöndedir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 16/11/2021 tarih ve E: 2021/5209, K: 2021/4249 sayılı kararında aynen,

"Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 25/05/2015 günlü, E:2013/158, K:2015/2006 sayılı kararında, uyuşmazlık konusu taşınmazın, 2886 sayılı Kanunu'nun 75. maddesi uyarınca tahliye edilmesi gerektiği yolundaki 20/02/2001 tarihli Eyüp Kaymakamlığı yazısına istinaden 08/03/2001 tarihinde tahliye edildiği ve bu tarihten sonra kullanılmadığı iddiası üzerine, davaya konu ecrimisil alacağı döneminin, tahliyenin gerçekleştiği belirtilen 08/03/2001 tarihinden sonrasına yönelik olduğu dikkate alındığında, "borcum yoktur" kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, bu nedenle İdare Mahkemesince, tahliyenin gerçekleşip gerçekleşmediği, taşınmazın yeniden işgal edilip edilmediği hususlarının araştırılarak karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozma kararı verilmesi üzerine Mahkemece yukarıda yer verilen tespitlerden hareketle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş ise de; dosyada yer alan 23/11/2000 ve 24/03/2006 günlü taşınmaza ait tespit ve tahmin edilen bedel hesap tutanaklarının incelenmesinden, taşınmazın davacı tarafından işgal edilerek sera ve bahçe yapılmak suretiyle kullanıldığı tespitinin yer aldığı, işgale ilişkin ilk tespitin yapıldığı 23/11/2000 tarihinden sonra anılan taşınmazın, çeşitli nedenlerle tahliye edilmediğine ilişkin çok sayıda tutanak düzenlendiği açıktır.

Öte yandan davacı tarafından, 08/03/2001 tarihinde taşınmazın terk edildiği ileri sürülmekle birlikte, sözü edilen iddiayı doğrulayacak herhangi bir bilgi ve belge sunulmadığı gibi, terk edildiği iddia edilen tarihten sonra 15/03/2001, 03/04/2001 ve 30/04/2001 tarihlerinde mahallinde tutulan tutanaklarla, davacının işgalinin devam ettiğinin tespit edildiği görülmektedir.

Bu durumda, ödeme emrinin dayanağı olan ecrimisil ihbarname-sine karşı dava açılmamış olmakla birlikte, taşınmazdaki işgalin sonlandırıldığı / terk edildiği iddiasının, "borcum yoktur" kapsamında

değerlendirilmesi gerektiğinin kabulü gerekmekte ise de, aksi yöndeki "işgalin devam ettiği"ne ilişkin tespitlerin bulunması karşısında, anılan döneme ilişkin ecrimisil tahakkukuna dayalı ödeme emrinde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır."

gerekçesine yer verilmiştir.

D) İŞGAL EDİLEN ALANIN METREKARESİ VE ECRİMİSİLİN HESAPLANMASI

Yukarıda belirtilen bütün hususlar aşıldıktan sonra ecrimisil işleminin esastan hukuka uygunluğu genellikle keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasını gerektiriyor. Çünkü gerçekten de bir taşınmazın ne kadarlık kısmının işgal edildiği, emsal taşınmazlara göre kira bedelinin ne olması gerektiği ve hesaplamanın yapılması, genel bilgi ya da hukuk bilgisi dışında teknik ve özel bir bilgiyi gerektiriyor. Nadiren de olsa, aynı taşınmazla ilgili önceki dönemde ecrimisil tahakkuk ettirilmiş ve bu ecrimisil dava konusu olmuş ise, o davadaki bilirkişi raporundan yararlanılarak ve yıllara göre yeniden değerlendirme oranı uygulanarak genel bilgi ya da hukuk bilgisiyle çözümlenebilecek dosyalar da olabilir.

Keşif ve bilirkişi incelemesine gitmeden önce idarenin ecrimisil takdirinde esas aldığı bilgi ve belgeler ile ilgili diğer emsal kira bedellerine ilişkin belgeler toplanmalıdır. Bilirkişiye sorulan hususlar açık ve net bir biçimde belirtilmelidir. Özellikle dosyaya özgü bir durum varsa bunun bilirkişi sorusunda açıkça gösterilmesi gerekir.

Bilirkişiler özellikle emsal kira bedellerinden yararlanarak ecrimisil hesaplıyorlar. Bu noktada, bilirkişi raporunda emsal alınan kira bedelinin gerçek bir emsal teşkil edip edemeyeceği sıkı denetime tâbi tutulmalıdır. Aksi durum Danıştayca bozma sebebi yapıyor.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 15/12/2022 tarih ve E: 2021/13977, K: 2022/6576 sayılı kararında aynen,

"Dosyanın incelenmesinden, uyuşmazlığın çözümü için mahkemece yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporda; Antalya ili, Aksu ilçesinde yer alan Satürn Otelin deniz kesiminde yer alan 509,00 m² sabit iskelenin 05/10/2011 tarihinde yıllık 33.500,00 TL kiralınması nedeniyle 2011 yılı 62,82 TL/m² birim bedel ile 1.675,00 m² yüzölçümlü sabit iskele için 02/02/2015 tarihinde yıllık 221.000,00 TL bedelle ön izin sözleşmesi uyarınca 2015 yılı birim bedeli olan 131,94 TL/m²'nin ortalaması alınarak ve sonraki yıllar için yeniden değerlendirme oranları uygulanarak hesaplama yapıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda incelenen mevzuat uyarınca, emsal olarak değerlendirilmesi gereken taşınmazların, dava konusu alanla benzer nitelikleri haiz olması yanında kullanım şekli, fiili ve hukuki durumu ile benzerlik göstermesi gerekmektedir.

Uyuşmazlıkta, bilirkişiler tarafından dava konusu alanda davacı ile yapılan ön izin sözleşmesiyle belirlenen bedel ile farklı konumda yer alan (ön izin sözleşmesindeki bedele göre) daha az kira getirisi alan ve işgalciye sağladığı faydanın da benzer olmadığı emsalin beraber değerlendirildiği anlaşılmakla, söz konusu raporun hükme esas alınabilecek yeterlilikte olmadığı görülmüştür.

Bu durumda, dava konusu taşınmaz için emsal nitelikte olan ön izin bedeli üzerinden ecrimisilin hesaplanması gerektiği açık olup, mahkemece gerekirse bilirkişilerden bu hususta ek rapor alınmak suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, belirtilen hususlar dikkate alınmadan verilen Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır."

gerekçesine yer verilmiştir.

Daha önce aynı taşınmaza ve aynı kullanım türüne ilişkin ecrimisil, kesinleşen bir kararla sonuçlanan davaya konu olmuş ise; söz konusu davada esas alınan metrekare birim fiyatı yeniden değer-

leme oranında artırılarak (bedeli etkileyen başkaca bir özel/somut durum yoksa) ya da emsal değerlemesi yapılarak esas alınmalıdır. Genellikle Danıştay kararları bu yöndedir. Danıştayca aksi durum bozma sebebi sayılıyor. O yüzden, keşif ve bilirkişi incelemesine gitmeden önce aynı taşınmaza ve aynı kullanım türüne ilişkin ecrimisilin daha önce dava konusu edilip edilmediğinin araştırılması ve edilmişse o dosyadaki evrakların temin edilmesi ve bu evrakların da özel bir soruyla bilirkişinin incelemesine sunulması son derece önemlidir.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 08/03/2023 tarih ve E: 2021/674, K: 2023/1024 sayılı kararında aynen,

"Ecrimisilin işgal nedeniyle kira bedeli kadar alınan bir tazminat olduğu, ecrimisil tutarının hesaplanmasında; taşınmazın, mevkii, kullanım şekli, altyapı, ulaşım kolaylığı, elde edilen gelir ve taşınmazın kullanıcısına katkısı gibi tüm faktörlerin etkili olduğu, aynı yer ve mahalde bulunan emsal nitelikteki taşınmazlar için oluşmuş kira bedelleri veya ecrimisiller varsa bunlara ilişkin kesinleşmiş yargı kararlarının dikkate alınması gerektiği açıktır.

Nitekim, İstanbul ili, Fatih ilçesi, Sururi Mahallesi, 315ada,116 parsel sayılı Hazineye ait taşınmazın 222,00 m²'lik kısmına, dava konusu taşınmazla aynı çarşı içerisinde yer alan ve iki adet dükkân yapılmak suretiyle işgali nedeniyle düzenlenen ecrimisil ihbarnamesine açılan davada İstanbul 6. İdare Mahkemesinin 28/12/2015 günlü, E:2014/842, K:2015/2743 sayılı kararıyla bilirkişi raporu doğrultusunda **2010 yılı birim bedeli 410,80 TL/m²** üzerinden hesaplanarak verilen mahkeme kararının Danıştay Onuncu Dairesinin 14/05/2018 günlü, E:2016/9871, K:2018/1768 sayılı kararıyla onandığı, aynı Dairenin 26/09/2019 günlü, E:2018/5211, K:2019/6109 sayılı kararıyla karar düzeltme talebinin reddedildiği görülmektedir.

Buna göre, mahkemece **2010 yılı için 300,00 TL/m²** birim bedelin alınmasının çok düşük olduğu, emsal rayicinin altında kaldığı açıktır.

*Bu itibarla; İdare Mahkemesince bilirkişilerden ek rapor alınmak suretiyle dava konusu taşınmazla aynı ada ve parselde yer alan taşınmaz için yargı kararı sonucu kesinleşen **2010 yılı birim bedeli 410,80 TL/m²** üzerinden yeniden değerlendirme oranları uygulanmak suretiyle dava konusu ecrimisil dönemi yönünden karar verilmesi gerekirken, eksik inceleme ve araştırma sonucu verilen Mahkeme kararının iptale ilişkin kısmında hukukî isabet bulunmamaktadır."*

gerekçesine yer verilmiştir.

Yine Danıştay İkinci Dairesinin 27/12/2022 tarih ve E: 2021/12254, K: 2022/6887 sayılı kararında aynen,

*"Dava dosyasının incelenmesinden, **aynı davacı tarafından, dava konusu taşınmazın 370,00 m²'sinin bir önceki ecrimisil dönemi olan 01/01/2009-11/11/2009 tarihleri arasında büfe, çay bahçesi, kafeterya olarak kullanılmak suretiyle fuzulen işgal edildiğinden** bahisle 47.950,00-TL ecrimisil istenilmesine ilişkin 17/11/2009 günlü, 3701 sayılı ecrimisil ihbarnamesine karşı yapılan itirazın reddine dair 21/12/2009 günlü, 4053 sayılı ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin iptali istemiyle açılan davada; bilirkişi heyetince **2009 yılına ait ecrimisil m² birim değeri 70,00-TL olarak takdir edildiği**, Tekirdağ İdare Mahkemesinin 24/03/2011 günlü, **E:2010/144**, K:2011/440 sayılı kararıyla, bilirkişi raporu doğrultusunda kısmen iptal, kısmen ret kararı verildiği, anılan kararın, idarenin temyizi üzerine, iptale ilişkin kısmının, Danıştay (Kapatılan) Onyedinci Dairesinin 15/02/2016 günlü, E:2015/1174, K:2016/876 sayılı kararıyla onanarak kesinleştiği anlaşılmaktadır.*

*Diğer taraftan davacı Şaban Marangoz tarafından, yine dava konusu taşınmazın; 123,27 m²'sinin 12/11/2009-08/04/2014 tarihleri arasındaki dönemde **tek katlı bina ve restoran** olarak kullanılmak suretiyle fuzulen işgal edildiğinden bahisle 215.217,08-TL ecrimisil istenilmesine ilişkin 17/04/2014 günlü, 1674 sayılı ecrimisil ihbarnamesi ile yapılan itirazın reddine dair 13/05/2014 günlü, 1989 sayılı*

ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin iptali istemiyle açılan davada; bilirkişi heyetince **2009 yılına ait ecrimisil m² birim değeri 140,00-TL olarak takdir edilerek**, bilirkişi raporu doğrultusunda kısmen iptal, kısmen ret kararı veren Tekirdağ İdare Mahkemesinin 29/07/2015 günlü, E:2014/786, K:2015/890 sayılı kararının, taraflarca temyizi üzerine Danıştay Onuncu Dairesinin 20/12/2017 günlü, E:2016/8404, K:2017/5880 sayılı kararıyla onandığı, davalı idarenin karar düzeltme isteminin aynı Dairenin 07/10/2019 günlü, E:2018/4564, K:2019/6276 sayılı kararıyla reddedildiği, anılan kararın kesinleştiği görülmektedir.

Her ne kadar İdare Mahkemesince, E:2014/786 sayılı dosyadaki 2009 yılı için ecrimisil birim bedelinin 140-TL/m² olduğu esas alınarak karar verilmiş ise de, dosya içerisindeki bilirkişi raporlarında; E:2014/786 sayılı dosyada ecrimisil değeri verilirken parsel üzerindeki yapıların kullanım amaçları dikkate alındığı, işgale konu yapıların ticari açıdan gelir getirisinin bu dosyada yer alan işgale konu yapılara göre daha büyük olduğu, **bu dosyada yer alan işletmenin büfe, çay bahçesi ve kafeterya olarak kullanıldığının**, işletmenin büyük bir bölümünün açık alanda hizmet vermesi nedeniyle yılın 12 ayında tam randımanlı iş yapmadığının, yoğun iş döneminin 3-4 ay ile sınırlı kaldığının dikkate alındığı, **restoranın**, yılın 12 ayı iş yapan, alkollü içki satış ruhsatı bulunduğu, yıl boyunca 80 m² kapalı alanında, yaz döneminde buna ilaveten 43,27 m² açık alanında faaliyet gösteren ticari işletme olduğu, sonuç olarak; ecrimisil m² birim değeri belirlenirken işletmenin büyüklüğü, konumu, ticari faaliyet konusu, yıl içinde iş yapma dönemlerinin ve çevre emsallerin dikkate alındığı, **bahse konu iki işletme arasında ciddi kazanç farkı olduğu, ayrıca Mahkemenin E:2010/144 sayılı dosyasındaki bilirkişi raporunun işbu dosyaya emsal teşkil ettiği, bu sebeple, 2009 yılı baz alındığında bu dosyada işgal edilen taşınmazın m² birim değerinin 70,00-TL olacağı kanaatine** varıldığının belirtildiği, bu değerlendirmeler karşısında, E:2014/786 sayılı dosyadaki m² birim değerinin, bu dosya için emsal alınması hukuka uygun görülmemiştir.

*Bu durumda, İdare Mahkemesince, dava konusu taşınmazın **bir önceki dönem (01/01/2009-11/11/2009) olan ve Mahkemenin E:2010/144 sayılı kesinleşen dosyasındaki 2009 yılı ecrimisil m² birim değerinin 70,00-TL olarak hesaplandığı göz önünde bulundurularak, 2009 yılına ait ecrimisil m² birim değeri olan 70,00-TL emsal alınarak değerlendirme yapılmak suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, hatalı değerlendirmeye dayalı olarak verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.***

gerekçesine yer verilmiştir.

Zaman zaman ecrimisil davalarında ecrimisil hesaplanan alanın (işgal edilen yerin) metrekaresi de taraflar arasında ihtilâflı oluyor. Bu durumlarda, tarafların iddia ve savunmaları ile dosyadaki bu hususa ilişkin bilgi/belgeler ışığında keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması ve bilirkişiye bu konuda özel bir soru yöneltilerek uyuşmazlığın çözümlenmesi, davacının bu iddiasına da mahkeme kararında özel bir gerekçe ayrılması yerinde olur. Buna karşın; işgal edilen alanın metrekaresi taraflar arasında ihtilâflı değilse (resen araştırma ilkesi kapsamında gözetilebilecek özel bir durum yoksa) bu meseleye girilmesine gerek yoktur.

Esasen ecrimisil davaları özel menfaate ilişkin davalar olduğu (tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edemeyeceği dava ve işlerden olmadığı) için, 2577 sayılı Kanun'un 31'inci maddesinin 1 numaralı fıkrasının atıfta bulunduğu 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "Delil ikamesi için avans" başlıklı 324'üncü maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkralarında yer verilen,

"(1) Taraflardan her biri ikamesini talep ettiği delil için mahkemece belirlenen avansı, verilen kesin süre içinde yatırmak zorundadır. Taraflar birlikte aynı delilin ikamesini talep etmişlerse, gereken gideri yarı yarıya avans olarak öderler.

(2) *Taraflardan birisi avans yükümlülüğünü yerine getirmezse, diğer taraf bu avansı yatırabilir. Aksi hâlde talep olunan delilin ikamesinden vazgeçilmiş sayılır."*

hükmü kapsamında, takdir edilen ecrimisilin fahiş olduğu iddiasıyla dava açan davacının keşif ve bilirkişi avansı ile keşif harcını yatırmaması hâlinde davacının bu iddiasını ispatlayamadığından hareketle davanın reddine karar verilmesi kanımca mümkün ise de; Danıştay İkinci Dairesi, aynı Kanun'un "Resen yapılması gereken işlemlere ilişkin giderler" başlıklı 325'inci maddesinde yer verilen, "*Tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edemeyeceği dava ve işlerde, hâkim tarafından resen başvurulmuş deliller için gereken giderlerin, bir haftalık süre içinde taraflardan birisi veya belirtilecek oranda her ikisi tarafından ödenmesine karar verilir. Belirlenen süre içinde bu işlemlere ait giderleri karşılayacak miktarda avans yatırılmazsa, ileride bu gideri ödemesi gereken taraftan alınmak üzere Hazineden ödenmesine hükmedilir.*" hükmü kapsamında hareket edilmesi gerektiğini belirtiyor.

Nitekim; Danıştay İkinci Dairesinin 15/02/2023 tarih ve E: 2022/2398, K: 2023/422 sayılı kararında aynen,

"İdari Yargıda re'sen araştırma ilkesi esas olup, 2577 sayılı İdari Yargılama Usûlî Kanunu'nun 20. maddesinde, Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemelerinin, bakmakta oldukları davalara ait her çeşit incelemeleri kendiliklerinden yapmaları gerektiği hükme bağlanarak, hâkimin bakmakta olduğu davanın çözümü için gerekli bütün delillere kendiliğinden başvurma yetkisine sahip olduğu açıklanmıştır.

Diğer taraftan, İdare Mahkemesince keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasına gerek duyulması üzerine, bu işlemlere ait giderleri karşılayacak avansın, ara kararı ile davacıdan istenilmesi; verilecek bu ara kararında, avansın davacı tarafından yatırılmaması hâlinde davalı idareden, davalı idarece yatırılmaması durumunda Hazineden isteneceğinin ve davanın aleyhine sonuçlanması hâlinde, kullanılan

avans tutarının yargılama giderleri kapsamında davacıya yükletileceğinin davacıya bildirilmesi; davacının davanın parasal boyutlarını öngörebilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu kapsamda, davacıya, davayı kaybetme ihtimalini de düşünerek, uyuşmazlığının çözümü için keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmaksızın dosyadaki bilgi ve belgelere göre karar verilmesini isteme hakkı da aynı ara kararında tanınmalıdır.

Dosyanın incelenmesinden, Mahkemece istenildiği hâlde davacı tarafından keşif ve bilirkişi avansı yatırılmaması nedeniyle bilirkişi incelemesi yaptırılmaksızın dosyadaki bilgi ve belgelere göre davacının iddialarına itibar etme olanağı bulunmadığından dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık görülmediği gerekçesiyle, davanın reddine karar verildiği anlaşılmaktadır.

Olayda, ecrimisile konu işgal edilen alanın, işgal süresinin ve bunun için takdir olunan ecrimisilin gerçeğe uygun olup olmadığının saptanabilmesi için keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması zorunlu olup; her ne kadar davacı tarafından keşif ve bilirkişi avansı yatırılmamış ise de, avansın davalı idareden alınmak suretiyle keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak uyuşmazlık hakkında bir karar verilmesi gerekirken, avansın mahkeme veznesine yatırılmadığı gerekçesiyle keşif kararından vazgeçilerek davanın reddi yolunda verilen kararda hukukî isabet görülmemiştir."

gerekçesine yer verilmiştir.

Ecrimisil hesaplanırken dikkate alınması gereken özel durumlar olabilir. Meselâ; 20/08/2011 tarih ve 28031 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 336 Sıra Numaralı Millî Emlâk Genel Tebliği'nin 5'inci maddesinin (3) numaralı fıkrasında, "*Hazine taşınmazlarının gerçek veya tüzel kişilerce işgale uğradığının tespit edilmesi hâlinde; tespit tarihinden itibaren onbeş gün içinde taşınmaz tespit tutanağına dayanılarak bedel tespit komisyonunca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere, tarımsal amaçlı kullanım-*

lar ile belediye ve mücavir alan sınırları dışında gelir getirici unsur taşımayan kullanımlar için taşınmazın emlâk vergisine esas asgarî değerinin yüzde bir buçuğundan; belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve plânlı alanlarda tarım dışı kullanımlar için ise taşınmazın emlâk vergisine esas asgarî değerinin yüzde üçünden az olmamak üzere ecrimisil tespit ve takdir edilir." düzenlemesi yer almaktadır. Danıştay İkinci Dairesinin 22/12/2022 tarih ve E: 2021/5761, K: 2022/6818 sayılı kararıyla, söz konusu Tebliğ düzenlemesini dikkate almayan istinaf mahkemesi kararı bozulmuştur.

SONUÇ

İdarenin “resen icra yetkisi”nin bir örneği olan ecrimisil, Hazine-nin ve ilgili mevzuatta ecrimisil almaya yetkili olduğu belirtilen diğer kamu tüzel kişilerinin sahibi olduğu taşınmazların haksız yere işgal edilip kullanılması nedeniyle idarenin adlî yargıda alacak davası açmaya lüzum olmaksızın doğrudan kendisi tarafından tarh ve tahakkuk ettirilip yine kendisi tarafından resen tahsil edilebilen bir kamu alacağı türüdür.

Cebren tahliye işlemi de yine “resen icra yetkisi”nin bir örneği olup tahliye işlemini de idare icra dairelerine başvurmaya lüzum olmaksızın kolluk gücü marifetiyle bizzat kendisi infaz ve icra edebilir.

İdarenin “resen icra yetkisi” kapsamında tesis ve tebliğ edilen tarh/tahakkuk işlemi (Ecrimisil İhbarnamesi veya Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesi) ile cebren tahliye işlemi idarî yargıda dava konusu edilebileceği gibi ecrimisil alacağının tahsili kapsamında idarece 6183 sayılı Kanun’a göre tesis edilen ödeme emri, haciz vs. işlemlerin de idarî yargıda dava konusu edilmesi mümkündür.

Söz konusu işlemler nedeniyle idarî yargıda açılan davaların görüm ve çözümü taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesinin görev ve yetkisindedir.

Ecrimisil İhbarnamesine karşı idareye düzeltme başvurusu yapma hakkı zorunlu bir idarî başvuru yolu olmayıp ilgililer dava açmadan önce bu yola başvurabilirler. Ancak bu yola başvurmadan doğrudan idarî dava da açabilirler. Düzeltme başvurusu yapıldığı takdirde idarece Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesi tanzim ve tebliğ edilmeden veya düzeltme başvurusu 30 gün içinde cevap verilmemek suretiyle zımnen reddedilmeden dava yoluna gidilemez, aksi takdirde dava “idarî dava-ya konu edilebilecek kesin ve yürütülmesi gerekli icraî bir işlem”in bulunmaması nedeniyle dava (esasa girilmeden) usûlden reddedilir.

Tahliye işlemlerinde kural olarak sadece mülkî âmir tarafından tesis edilen cebren tahliye kararları icraî işlem olarak idarî davaya konu edilebilir. Cebren tahliye kararından önce idarenin tahliyeye davet yazısı niteliğinde olanlar icraî işlem vasfında değildir. Ancak mülkî âmir tarafından tesis edilmemiş olmakla birlikte örneğin belediyece tesis edilen işlemde tahliyenin bizzat belediyece yapılacağı yazıyorsa bu nitelikteki işlemler icraî işlem olarak kabul edilip işlem yetki unsuru yönünden hukuka aykırı olur.

Ecrimisil işlemine veya bunun tahsiline ilişkin işlemlere karşı açılacak idarî davada husumetin işlemi tesis eden idareye (millî emlâk müdürlüklerince tesis edilmesi durumunda valiliğe, belediyece tesis edilmesi durumunda belediye başkanlığına, vakıflar bölge müdürlüklerince tesis edilmesi durumunda Vakıflar Genel Müdürlüğüne, tahsil aşamasında malmüdürlüğü ya da vergi dairesi müdürlüklerince tesis edilmesi durumunda defterdarlığa) yöneltilmesi gerekir. Mülkî idare âmiri tarafından tesis edilen cebren tahliye işlemine karşı idarî davanın ise ilgili valilik ya da kaymakamlığa karşı açılması gerekir.

İdarî dava açma süresi; Ecrimisil İhbarnamesinin, şayet dava açılmadan önce idareye düzeltme başvurusu yapıldıysa Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesinin tebliğinden itibaren (genel dava açma süresi olan) 60 gündür. Ancak; ecrimisil alacağının tahsili için 6183 sayılı

Kanun kapsamında tanzim ve tebliğ edilen ödeme emirlerinde özel dava açma süresi olan 15 gün geçerlidir.

Ecrimisil ve tahliye işlemlerine karşı açılacak davalara ait dilekçelerde Ecrimisil (Düzeltilme) İhbarnamesi veya tahliye işleminin tarih ve sayısı ile tebliğ tarihinin açıkça ve mutlaka gösterilmesi, birden fazla işlemin farklı taşınmazlara veya kullanımlara ilişkin bulunması (işlemler arasında maddî veya hukukî yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi olmaması) durumunda davaların ayrı ayrı açılması gerekmektedir. Sadece aynı taşınmaza ve kullanıma ilişkin (aralarında maddî veya hukukî yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi olan) birden fazla ecrimisil işleminin birlikte dava konusu edilmesi mümkündür.

Ecrimisil ve tahliye işlemlerinin dava konusu edildiği idarî davalarda esastan inceleme yapılırken işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden hukuka uygunluğu denetlenir.

İşlemin yetki unsurundaki sakatlık, genellikle kamuya ait taşınmazın sahibi olmayan idarî kurum tarafından ecrimisil istenilmesi ya da cebren tahliye işleminin mülkî âmir dışındaki bir idare organı tarafından tesis edilmesi nedeniyle ortaya çıkar.

İşlemin şekil unsuru yönünden hukuka uygunluğunda en çok; ecrimisilin Ecrimisil (Düzeltilme) İhbarnamesinde olması gereken unsurları içeren bir işlemle tahakkuk ettirilip ettirilmediği, ecrimisil işleminin Taşınmaz Tespit Tutanağına dayalı olup olmadığı, ecrimisil takdirinin üç kişiden müteşekkil Komisyon kararıyla yapılıp yapılmadığı, bu takdirin belli bazı bilgi ve belgelere dayalı bulunup bulunmadığına (idarece ecrimisil takdir edilmeden önce yeterli inceleme ve araştırma yapılıp yapılmadığına) bakılır.

İşlemin sebep, konu ve maksat unsurları yönünden hukuka aykırı olup olmadığı kapsamında ise; öncelikle ecrimisil istenen taşınmazın ilgili kanunda ve mevzuatta ecrimisil istenebilecek taşınmazlar arasında sayılıp sayılmadığı, ecrimisil istenen dönemin tespit tarihinden ge-

riye doğru beş yılı aşır aşmadığı, ecrimisil tahakkuk ettirilen gerçek ya da tüzel kişinin fuzulî şâgil sıfatının ve fuzulî işgal durumunun (taşınmaz işgalinin meşru bir sebebe dayalı) bulunup bulunmadığı, idarece işgal edildiğı belirtilen taşınmaz yüzölçümünün gerçek fiilî işgal durumuna uygun olup olmadığı, Komisyonca takdir edilen ecrimisil miktarının emsal taşınmaz kira bedelleri ile diğér nesnel ölçütlere göre doğru hesaplanıp hesaplanmadığı ve kamu alacağının tahsil zamanasına uğrayıp uğramadığı gibi hususlar yönünden inceleme yapılır.

BU MAKALEYE AŞAĞIDAKİ ŞEKİLDE ATIF YAPILMASI ÖNERİLİR:

Oğuzhan Demir, "Ecrimisil ve Tahliye İşlemlerinden Kaynaklanan İdarî Davalar", www.idare.gen.tr/demir-ecrimisil.pdf (Yayın Tarihi: 3 Aralık 2025).

OĞUZHAN DEMİR'İN İDARE.GEN.TR'DE YAYINLANAN DİĞER MAKALESİ

Oğuzhan Demir, "Araştırma Görevlileri, Anayasa'nın 128 ve 129. Maddelerine Göre 'Diğér Kamu Görevlileri' Kapsamında mıdır?", <https://www.idare.gen.tr/demir-arastirma-gorevlileri.htm> (Yayın Tarihi: 3 Ekim 2008).

(c) Oğuzhan Demir, 2025.

Bu Sayfa: www.idare.gen.tr/demir-ecrimisil.pdf

Yayın Tarihi: 3 Aralık 2025

Ana Sayfa: www.anayasa.gen.tr

Editör: Kemal Gözler

Editörün Adresi: kgozler1@hotmail.com