TÜBİTAK-KAMAG 110G020 KODLU

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ VE ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ PROJESİ

TÜRKİYE'DE TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ İÇİNDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMLERİNİN ANALİZİ

Editörler
Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ – Prof. Dr. Vahit DOĞAN - Prof. Dr. Şebnem AKİPEK ÖCAL

Araştırma Ekibi
Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ
Prof. Dr. Vahit DOĞAN
Prof. Dr. Şebnem AKİPEK ÖCAL
Prof. Dr. Yılmaz KURT
Prof. Dr. Sevgi Gül AKYILMAZ
Prof. Dr. Feriha Bilge TANRIBİLİR
Doç. Dr. Esra DARDAĞAN KİBAR
Prof. Dr. Veysel BAŞPINAR
Dr. Yeşim ALİEFENDİOĞLU
Prof. Dr. Ayşen APAYDIN
Prof. Dr. Nilay Çabuk KAYA
Prof. Dr. Murat BASKICI
Y.Doç. Dr. Banu ŞİT

EYLÜL 2013 ■ ANKARA

© Bu eser; Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı tarafından Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü adına Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Kamu Araştırmaları Grubu (KAMAG) mali desteği ile gerçekleştirilmiştir. Eserin telif hakları, editörleri ve bölüm yazarlarına aittir. Yazarlarından önceden yazılı izin alınmaksızın, bu yayının her hangi bir bölümü veya tamamı, 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümlerine göre elektronik, mekanik, fotokopi ya da her hangi bir kayıt sistemiyle çoğaltılamaz, yayınlanamaz, depolanamaz.

Yayın Kodu: ISBN ……..

BASIM YERİ:

DAĞITIM YERİ:

ÖNSÖZ

Türkiye'de 1850 yılından bu yana yabancılara sağlanan haklar ve özellikle taşınmaz edinme hakkı önemli bir tartışma konusu olmuştur. Cumhuriyet döneminde uzun zaman boyunca bu konu gündemde olmamış, ancak 24 Ocak 1980 Ekonomik Önlemleri ve özellikle dışa açık ekonomik büyüme ve ekonominin yabancı yatırımcı ve dış kaynak ihtiyacının karşılanması için yapılan yasal düzenlemelerle Bakanlar Kuruluna yabancılara taşınmaz satışına ilişkin geniş takdir yetkisi verilmesi ve ardından gelen Anayasa Mahkemesi iptal kararları ile yoğun tartışma konusu yapılmıştır. 1990-2003 döneminde konu ile ilgili önemli bir gelişme olmamış, ancak 2003 yılından günümüze kadar yapılan yasal düzenlemeler ve ardından gelen Anayasa Mahkemesi kararları ile konu tekrar ulusal güvenlik-bağımsız-ekonomi ilişkileri kapsamında ele alınmıştır. Birçok alanda olduğu gibi üzerinde bütün toplumun ve hatta çoğunluğun görüş birliğine ulaşma olasılığı olmayan konulardan birinin de yabancıların taşınmaz edinim hakkı olduğu açıkça gözlenmektedir. Yabancıların mülkiyet hakkı ve yabancıların taşınmaz edinimleri konusunda kamuoyunda tartışma konusu yapılan birçok hususun araştırma sonuçları ile geçerliliğinin olmadığı, özellikle yabancı ülkelerde yabancılar ve özel olarak Türk vatandaşlarının taşınmaz edinimi boyutlarının hatalı biçimde değerlendirildiği ve toplumun bütün kesimlerinde bilgi asimetrisinin olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu yapı içinde Türkiye'de taşınmaz piyasaları, ekonomik gelişme ve yapısal değişim ve Avrupa Birliği uyum sürecinde öncelikle ele alınması gereken konuların başında yabancıların taşınmaz edinme hakkı ve etkilerinin değerlendirilmesinin gelmesini olağan karşılamak gerekir.

Gerek Osmanlı İmparatorluğu döneminde, gerekse Cumhuriyet dönemlerinde yabancıların taşınmaz edinme haklarına ilişkin hukuki, sosyal, ekonomik ve politik yönlerine ilişkin ulusal projenin yapılmamış olması, toplumdaki bilgi çarpıklığının giderilmesi ve uluslararası ilişkiler için altlık teşkil edilmesi gibi gerekçelerle söz konusu araştırma projesi planlamıştır. Proje kapsamında; seçilmiş AB ülkeleri, Orta Doğu ülkeleri, Rusya, Azerbaycan, ABD ve Dubai'de yabancılar ve özellikle Türk vatandaşlarının taşınmaz edinimi ile Türkiye'de yabancıların taşımaz edinimininin tarihsel gelişimi ve seçilmiş ülke örnekleri ile karşılaştırmalı olarak analiz edilmiş, yabancıların taşınmaz edinimininin etkileri değerlendirilmiş, izleme ve değerlendirme sistemi ile yabancıların taşınmaz edinimine yönelik ulusal strateji modeli geliştirilmiştir. Ülke incelemeleri, kişisel görüşmeler, yasal ve kurumsal düzenlemeler çerçevesinde seçilmiş ülkeler ve Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi, yasal ve fiili kısıtlamalar ve gerekçeleri, izleme ve değerlendirme sistemleri analiz edilmiştir. Projenin geliştirmesi ve öneri formunun hazırlanması, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından 2009 yılında talep edilmiş ve proje teklifi hazırlanarak Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Kamu Araştırmaları Grubu (KAMAG)'na sunulmuştur. Panel ve değerlendirme sürecinin ardından 1 Mart 2011 tarihinde sözleşme imzalanmış ve 1 Haziran 2013 tarihinde proje çalışmalarının büyük çoğunluğu tamamlanmıştır.

Projenin ilk çalıştayı 9-13 Ocak 2012 tarihleri arasında Ankara'da gerçekleştirilmiş olup, çalıştaya yabancı ülkelerden katılan ve sunuş yapan; Av. Bora Özgür Demirtaş (İngileter), Av.Henk Sepers ile Av.Mert Himmetoğlu (Hollanda), Av. Juan Antonio Vinuales (İspanya), Doç. Dr. Pietro Franzina (İtalya), Prof. Dr. Sabina Zrobek ve Prof.Dr. Ryszard Zrobek (Polonya), Prof. Dr. Violina Djidjeva-Trendafilova (Bulgaristan), Prof. Dr. Nikolai Volowitch ve Av Okunev Alexsandr (Rusya), Prof. Dr. Sergey Dodonov, Dr. Natalia Kolpakov ve Dr.Michael Kolpakov (Ukrayna), Doç.Dr. MübarizYalçınev, Doç. Dr. Fuad Hüseyinov ve Hamza Halilov (Azerbaycan), Dr. Sevim Rissi (İsviçre), Prof. Dr. Rachelle Alterman (İsrail), Prof. Dr. Gerald Janssen ve Prof.Dr. Clemens Deilmann (Almanya, Belçika ve Danimarka), Doç. Dr. Michael Klaus (Almanya), Dr. Av. Kazım Yılmaz (Avusturya), Prof. Dr. Tobias Just (Çin), Themistoklis Kossidas (Yunanistan) ve Ali Bahadır (A.İ.H.M)'a, çalıştaya yurtiçinden katılarak sunum, oturum başkanlığı ve tartışmacı olarak katkı veren; Prof. Dr. Vahit Doğan, Prof. Dr. Ruşen Keleş, Prof. Dr. Türkay Tüdeş, Prof. Dr. Şebnem Akipek Öcal, Prof. Dr. Yılmaz Kurt, Prof. Dr. Gül Akyılmaz, Prof. Dr. Cemal Bıyık, Prof. Dr. Nuray Ekşi, Doç. Dr. Esra Dardağan Kibar, Doç. Dr. Bilge Tanrıbilir, Doç. Dr. Ali Rıza Özdemir, Yrd. Doç. Dr. Bahar Ceyda Süral, Av. Pınar Ersin Kollu, Selahattin Kardeş ve tartışmalara yön veren kamu ve özel kurumların yönetici ve temsilcileri ile bütün katılımcılara, değerli görüş ve önerileri için içten teşekkür ederim.

Taslak eylem planının hazırlanması ve katılımcı bir yaklaşımın benimsenmesi bakımından yabancıların taşınmaz edinimlerinin yüksek olduğu İzmir, Adana, İstanbul ve Antalya İlleri'nde

paydaşlara sunuş ve tartışma toplantısı ve son olarak 17 Eylül 2013 tarihinde Ankara'da proje değerlendirme ve kapanış çalıştayı yapılarak bütün kesimlerin görüş ve değerlendirmeleri alınmış ve yapılan bütün tartışmalar taslak eylem planının revizyonu ve finalize edilmesinde dikkate alınmıştır. Ankara ve seçilmiş dört ilde yapılan toplantılara katılarak çalışmalara destek veren başta Çevre ve Şehircilik Bakanı Sayın Erdoğan Bayraktar olmak üzere Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Bölge Müdürlükleri, diğer kamu idareleri ve kurum temsilcileri ile farklı illerde yapılan toplantılara katılan belediye başkanı, sivil toplum kuruluşu, meslek örgütü ve özellikle ülkemizde yerleşik yabancılar ve elçilik/konsolosluk uzmanları ve yöneticilerine de destek ve katkıları için teşekkür etmeyi bir borç bilirim. Proje önerisinin desteklenmesi konusunda dönemin Bayındırlık ve İskan Bakanı Sayın Faruk N.Özak ve Devlet Bakanı ve Başmüzakereci Egemen Bağış ile Avrupa Birliği Genel Sekreterliği'nin önemli katkı ve destekleri olmuştur. Araştırma için verdikleri katkı ve desteklerden dolayı kendilerine şükranlarımızı sunuyorum.

Anabilim Dalımızın ulusal ölçekte yürütücülüğünü yaptığı bu araştırmanın yapılması talebi 2009 yılında Tapu ve Kadastro Genel Müdürü Sayın Mehmet Zeki Adlı ve Genel Müdür Yardımcıları Şinasi Bayraktar ve Nihat Şahin tarafından teklif edilmiş ve kurumsal ihtiyacın giderilmesine yönelik araştırma projesi birlikte geliştirilmiş ve proje önerisinin sunumu yapılmıştır. Gerek proje hazırlık aşaması, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu'na sunuş ve değerlendirme aşamasında yoğun emek ve destekeğini gördüğümüz dönemin Genel Müdürü Sayın Mehmet Zeki Adlı ve yardımcılarına, proje panelinde görev alarak verimli katkı yapan Prof. Dr. Bülent Miran, Prof. Dr. Cemal Bıyık, Prof. Dr. Ali Erten ve diğer panel katılımcılarına, özellikle son iki yıl boyunca projenin arazi ve veri toplama, yazım ve sonuçların tartışılması aşamalarında yoğun desteğini gördüğümüz Tapu ve Kadastro Genel Müdürü Sayın Davut Güney, Genel Müdür Yardıcmıları Gökhan Kanal ve Bilal Cürabaz'a, proje geliştirme, uygulama ve raporlama dönemlerinde Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı ve Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı yönetici ve çalışanlarına, özellikle daire başkanı Dr. Bekir Tarık Yiğit, Şube Müdürü Cevdel Ekmel Hatipoğlu, Uzman Pınar Orman, Fidan Elçi, Sinan Şığva ve Güven Nazmi Demiralp'e, TÜBİTAK-KAMAG Yürütme Komitesi Sekreteri sayın Mustafa Ay ve Komite uzmanlarına, proje paneli ve izleme komitesi üyeleri Prof. Dr. Bahri Karlı, Prof. Dr. Hülya Demir ve Yrd. Doç. Dr. Ekrem Kurt'a, çalışmamıza katkı veren Avrupa Birliği Bakanlığı ve Dış İşleri Bakanlığı yöneticilerine, projenin çalıştaylarına katılarak görüş ve değerlendirme yapan siyaset ve bilim dünyası mensupları, kamu ve özel kesim çalışanlarına, proje çalışmalarına destek ve katkı veren Ankara Üniversitesi Rektörü sayın Prof. Dr. Erkan İbiş ile araştırma projelerinden sorumlu Rektör Yardımcısı sayın Prof. Dr. Ayhan Elmalı'ya, projenin taslak raporlarını okuyup görüş veren değerli uzmanlar ve akademisyenler ile araştırma sürecine katılarak görüşlerini yazlı ve/veya sözlü olarak beyan eden bütün kişi ve kurumlar ile projenin veri toplama ve özellikle arşiv araştırmasını yapan Araştırma Görevlileri Ertan Ünlü, Muhammed Ceyhan, Alper Çağrı Yılmaz ve Hilal Lale Ayhan'a içten teşekkür etmeyi bir borç bilirim. Proje sonuçları, karar organları ve paydaşlar için yol gösterici ve uygulayıcı kuruluşlar için eyleme yönelik çıktılar ortaya koymuştur. Araştırma sonuçlarına dayalı olarak ilgililerin bilgilendirilmesi ve mevzuat ve uygulama altlığının oluşturulması proje ekibini mutlu edecektir.

Ankara, Ekim 2013

Prof. Dr. Harun Tanrıvermiş

Proje Yürütücüsü

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ ..... **Vİİ**
1. GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ İLE İLGİLİ DÜZENLEMELERİN GEREKÇELERİ, KAPSAMLARI VE UYGULAMALARIN İNCELENMESİ: TARİHSEL DEĞERLENDİRME

1. GİRİŞ **11**
2. GENEL DEĞERLENDİRME VE YAKLAŞIMLAR **11**
3. MÜLKİYET HAKKININ EDİNİM YOLLARI **17**
3.1. Evlenme Yoluyla 17
3.2. Tüzel Kişilik Kanalıyla Taşınmaz Edinme 19
3.2.1. Konsolosluklar Aracılığıyla 19
3.2.2. Şirket Ortaklığı Yoluyla 20
3.2.3. Yabancı Okulları 22
3.2.4. Kilise İnşaatı 25
3.2.5. Vakıflar Aracılığıyla Taşınmaz Edinme 26
3.2.6. Tabiyet Değişikliği İle Taşınmaz Edinme 26
3.2.7. İranlıların Özel Konumu ve Taşınmaz Edinmeleri 28
3.2.8. Suriye ve Filistin'in Özel Konumu ve Yahudilerin Taşınmaz Edinmeleri 29
3.2.9. Kıbrıs'da Mülkiyet ve Yabancıların Taşınmaz Edinmeleri 31
4. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ **31**

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ İLE İLGİLİ DÜZENLEMELERİN GEREKÇELERİ, KAPSAMLARI VE UYGULAMALARIN İNCELENMESİ: HUKUK TARİHİ YÖNÜNDEN DEĞERLENDİRME

1. GİRİŞ **34**
2. OSMANLI HUKUK SİSTEMİ ŞER'İ HUKUK-ÖRFİ HUKUK AYRIMI **34**
3. YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ İLE İLGİLİ ÖNEMLİ KAVRAMLAR **36**
3.1. Dar'ül İslam-Dar'ül Harb 36
3.2. Zimmi-Müstemen 37
3.2.1. Zimmi 38
3.2.2. Müstemen 39
3.3. Menkul ve Gayrimenkuller 40
3.4. Mülkiyet Hakkı Ve Osmanlı Arazi Hukuku 41

3.4.1. Mülk Arazi 42
3.4.2. Mevat Arazi 43
3.4.3. Metruk Arazi 43
3.4.4. Miri Arazi 44
3.4.5. Vakıf Arazi 46
3.5. Konsolosluk Mahkemeleri 48

4. ISLAHAT FERMANI ÖNCESİ OSMANLI DEVLETİ'NDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ 49

5. ISLAHAT FERMANI VE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ 51

6. 1867 ECANİBİN HAKK-I İSTİMLAK NİZAMNAMESİ 53

7. ECANİBİN HAKK-I İSTİMLAK NİZAMNAMESİNE BAĞLI EK PROTOKOL 54

8. ECANİBİN HAKK-I İSTİMLAK NİZAMNAMESİNİN UYGULANMASI İLE İLGİLİ ORTAYA ÇIKAN HUKUKİ ANLAŞMAZLIKLAR 55

8.1. Osmanlı Mahkemeleri ile Konsolosluk Mahkemeleri Arasında Yaşanan Yetki ve Görev Tartışması 55
8.2. Yabancıların Taşınmaz Mallar Üzerindeki Miras Hakkı ve Bu Konuda Ortaya Çıkan Hukuki Anlaşmazlıklar 57
8.3. Yabancıların Taşınmaz Davaları Görüleceğinde Yetkili Osmanlı Mahkemesinin Hangisi Olduğu Konusunda Yaşanan Tartışmalar 62

9. 1869 TABİİYET KANUNU 62

10. ECANİBİN HAKK-I İSTİMLAK KANUNU'NUN 1. MADDESİNDE İSTİSNA OLUNAN EŞHASIN EMLAK VE ARAZİSİNE MAHSUS KANUN 66

11. LOZAN ANLAŞMASINA KADAR YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ HAKKINDA MADDELER İÇEREN DÜZENLEMELER 67

12. LOZAN ANLAŞMASI'NDA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ KONUSUNDA YAPILAN DÜZENLEMELER 68

13. KÖY KANUNU 69

14. GENEL DEĞERLENDİRME 69

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURİYET DÖNEMİNDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMLERİNE YÖNELİK MEVZUAT VE UYGULAMALARIN ANALİZİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

1. GİRİŞ 75

1.1. Yabancı Kavramı 75
1.2. Gerçek Kişiler 75
1.3. Tüzelkişiler 78

2. YABANCILARA TANINACAK HAKLAR KONUSUNDA KABUL EDİLEN İLKELER 78

2.1. Karşılaştırmalı Hukukta Kabul Edilen İlkeler 78
2.2. Türk Yabancılar Hukukunda Kabul Edilen İlkeler 79
2.3. Yabancıların Taşınmaz Mal Edinme Hakkında Genel Bir Bakış 80

3. YABANCILARIN GAYRİMENKULLER ÜZERİNDEKİ HAKLARININ TARİHİ GELİŞİMİ 81

3.1. Cumhuriyetin Kuruluşundan Önce 81

3.1.1. Lozan Antlaşmasi ve Antlaşmaya Ekli "İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkinda Mukavelename ... 81
3.1.2. 1921 Teşkilâti Esasiye Kanunu ... 81
3.2. Cumhuriyet Dönemi ... 82
3.2.1. 03.03.1924 Tarih ve 431 sayılı Hilafetin İlgasına ve Hanedanı Osmaninin Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına Dair Kanun ... 82
3.2.2. 1924 Anayasasında Taşınmaz Edinme Hakkı ... 82
3.2.3. 442 Köy Kanunu ... 83
3.2.4. Özel Af Kanunları ... 83
3.2.5. İkamet Mukavelenamesi Aktedilmeyen Devletlerle Yapılacak Muvakkat Mukavelename Hakkında Kanun ... 83
3.2.6. 2644 Sayılı Tapu Kanunu ... 83
3.2.7. Türkiye'nin Taraf Olduğu Temel İnsan Hakları Metinlerinde Yer Alan Düzenlemeler ... 83
3.2.8. 1961 Anayasasında Yabancıların Taşınmaz Mal Edinme Hakkı ... 84
3.2.9. 1982 Anayasasında Yabancıların Taşınmaz Mal Edinme Hakkı ... 84

4. YABANCI GERÇEK KİŞİLERİN TAŞINMAZLAR ÜZERİNDEKİ HAKLARDAN YARARLANABİLMELERİ ... 85

4.1. İlkenin Tespiti ... 86
4.1.1. Karşılıklı İşlem Şartının Bertaraf Edilmesi ... 89
4.1.2. Bakanlar Kurulu'nun Takdir Yetkisi ... 93
4.1.3. Sınırlayıcı Kanuni Hükümler ... 94
4.1.3.1. Miktar Olarak Sınırlama ... 95
4.1.3.2. Kullanım Amacı Bakımından Sınırlama ... 98
4.1.3.3. Yer Olarak Sınırlama ... 99
4.2. Müktesep Haklar ... 105
4.3. Antlaşmalarla Yabancılara Gayrimenkul Mülkiyet Hakkının Tanınması ... 105

5. YABANCI TÜZELKİŞİLERİN TAŞINMAZLAR ÜZERİNDEKİ HAKLARI ... 106

5.1. İlkenin Tespiti ... 106
5.1.1. Yabancı Tüzelkişilerin Türkiye'de Taşınmaz Mülkiyet Hakkı ... 108
5.1.1.1. Yabancı Ticaret Şirketleri ... 108
5.1.1.2. Yabancı Derneklerin Taşınmaz Mallar Üzerindeki Hakları ... 117
5.1.2. Yabancı Tüzel Kişilerin Gayrimenkuller Üzerinde Mirasçılığı ... 119
5.2. Yabancı Sermaye Mevzuatı Kapsamında Ticaret Şirketlerinin Gayrimenkuller Üzerindeki Hakları ... 119
5.2.1. Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ... 120
5.2.2. Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ... 121
5.2.3. Tapu Kanunu ... 124
5.2.3.1. Ticaret Şirketlerinin Yabancılığının Tespiti ... 125
5.2.3.2. Yabancı Sermayeli Ticaret Şirketlerinin Gayrimenkul Edinmeleri ... 125
5.3. Müktesep Haklar ... 130
5.4. Antlaşmalarla Yabancılara Gayrimenkul Mülkiyet Hakkının Tanınması ... 130
5.4.1. Yabancı Devletlere Gayrimenkuller Üzerinde Hak Tanıyan Anlaşmalar ... 130
5.4.1.1. Diplomatik Temsilcilikler ve Konsolosluklar ... 131
5.4.1.2. Askeri Tesisler ... 131
5.4.2. Yatırım Anlaşmaları ... 131

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

OSMANLI VE CUMHURİYET DÖNEMLERİNDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK UYGULAMALARIN EKONOMİ VE MALİYE POLİTİKALARI İLE İLİŞKİLERİ

1. GİRİŞ 134

2. CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ POLİTİKALARI VE EKONOMİK DURUM İLİŞKİLERİ 134

2.1. XIX. Yüzyıl Başlarında Osmanlı Ekonomisi 134
2.2. Osmanlı-Avrupa İktisadi İlişkileri 136
2.3. Serbest Ticaret Antlaşmaları 138
2.4. Yeni İktisadi Ortam ve Osmanlı Ekonomisinde Yabancılar 141
2.5. Osmanlı Ekonomisi ve Yabancıların Gayrimenkul Edinimi ile İlgili Düzenlemeler 147

3. CUMHURİYET DÖNEMİNDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ POLİTİKALARI VE EKONOMİK DURUM İLİŞKİLERİ 150

3.1. 1923-1950 Dönemindeki Gelişmelerin Ekonomik Durum İle İlişkileri 152
3.2. 1950 Sonrası Dönemdeki Gelişmelerin Ekonomik Durum İle İlişkileri 156

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK YASAL DÜZENLEMELER VE UYGULAMALARIN KAMU VE ÖZEL PAYDAŞLAR KURUMLAR YÖNLERİNDEN ANALİZİ İLE PAYDAŞ GÖRÜŞLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1. GİRİŞ 162

2. . GÖRÜŞ BİLDİREN PAYDAŞLARIN PROFİLLERİ, İL VE KURUMLARA GÖRE DAĞILIMI 163

3. PAYDAŞLARIN YABANCI GERÇEK VE TÜZELKİŞİLERİN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK BİLGİ DÜZEYLERİ VE EĞİLİMLERİ 166

3.1. Paydaşların Yabancıların Taşınmaz Edinimi İle İlgili Bilgi Düzeyleri 166
3.2. Paydaşların Mevzuata İlişkin Bilgi Kaynakları 169
3.3. Yabancıların Taşınmaz Ediniminin Katılımcıları İlgilendirme Sebebi 170
3.4. Mevzuat Hakkında Gerçek ve Tüzelkişilerin Bilgi Düzeyleri 170

4. TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMLERİNİN OLASI ETKİLERİ 171

4.1. Yabancı Taşınmaz Edinimlerinin Kentsel Politikaları Etkileme Derecesi 171
4.2. Yabancı Taşınmaz Edinimlerinin Sosyal Politikaları Etkileme Derecesi 172
4.3. Yabancı Taşınmaz Edinimlerinin Ekonomik Politikaları Etkileme Derecesi 173
4.4. Yabancı Taşınmaz Edinimleri Konusunda Kurumsal Kapasite Değerlendirmesi. 174

5. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇLAR 174

EK-1. ANKET FORMUNA EKLENEN SEÇİLMİŞ KURUM GÖRÜŞLERİ VE DEĞERLENDİRMELERİ 178

EK-2. PAYDAŞ/PERSONEL ALGI ÇALIŞMASINDA KULLANILAN ANKET FORMU 181

ALTINCI BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMUOYUNDA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK YAKLAŞIMLARIN İNCELENMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ - MEDYA ANALİZİ VE SONUÇLARI

1. GİRİŞ 191

2. YABANCI EDİNİMLERİNE İLİŞKİN ARAŞTIRMA BULGULARI VE TARTIŞMA 192

2.1. Yıllara Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberinin Yer Alma Sıklığı 193
2.2. Gazetelere Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberinin Yer Alma Sıklığı 196
2.3. Gazetelerde Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberlerinin Yayınlandığı Bölümler .. 197
2.4. Taşınmaz Edinimine Konu Olan Kişilerin Dağılımı 200
2.5. Yabancı Edinimlerine İlişkin Haberlerde Konunun Ele Alınma Biçimi 200
2.6. Gazetelerdeki Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberlerinin Ölçüleri 202
2.7. Haber İçeriğinin Yeterliliği ve Başlığı ile Uyumu 202
2.7.1. Haber Başlığının İçerik İle Uyumu 202
2.7.2. Haber İçeriğinin Yeterliliği 203
2.7.3. Haber ve Yorumların İçeriklerine Göre Dağılımları 204
2.8. Haber İçerisinde Kurum İsminin Belirtilmesi 206
2.9. Gazetelere Göre Haber İçinde Kaynağının Belirtilmesi ve Kaynak Gösterimi 207
2.10. Haber ve Yorumlarda Yabancı Edinimlerine İlişkin Yapılan Öneriler 210

3. 2012 YILINDA YABANCI EDİNİMLERİNE İLİŞKİN HABERLERİN İNCELENMESİ 211

3.1. Aylara Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberinin Yer Alma Sıklığı 211
3.2. Gazetelere Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberinin Yer Alma Sıklığı 211
3.3. Gazetelerde Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberlerinin Yayınlandığı Bölümler .. 212
3.4. Gazetelerdeki Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberlerinin Ölçüleri 214
3.5. Yabancıların Taşınmaz Edinimine İlişkin Gazete Haberlerinin İçeriği 215

4. YABANCI EDİNİMLERİNE İLİŞKİN BEYANLARIN OLUMLU VEYA OLUMSUZ BAKIŞ AÇILARINA GÖRE GRUPLANDIRILMASI VE DEĞERLENDİRMELER 216

4.1. Vakıfların Durumu 216
4.2. Mütekabiliyet İlkesi 217
4.3. Ülke Bütünlüğü Kaygısı 218
4.4. Denetim ve Kayıt Sisteminin Geliştirilmesi 219
4.5. Yasal Değişikliklerin Yapılması 220
4.6. Ekonomik Fayda ve Zarar İlişkileri 220
4.7. Yabancı Edinimlerinin Çevresel ve Sosyal Etkileri 221

5. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME 222

YEDİNCİ BÖLÜM

YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK ULUSAL POLİTİKALARIN SWOT ANALİZİ VE POLİTİKA ÖNCELİKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1. GİRİŞ 226

2. YABANCILARIN TAŞINMAZ EDINIMINE İLIŞKIN SWOT ANALIZ VE DEĞERLENDIRME 227

3. GENEL DEĞERLENDIRME 236

EK-1. PAYDAŞ ANALİZİ VE SWOT ANALİZ İÇİN KULLANILAN SORU FORMU 237

SEKİZİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK İŞ VE İŞLEMLERİN İRDELENMİŞ VE SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖRNEKLERİYLE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ VE SORUN ALANLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

1. GİRİŞ 243

2. TAŞINMAZ MÜLKİYETİNİN DEVREN KAZANILMASI 243

2.1. Tescil (Tasarruf = Kazanma) İşlemi 244
2.2. Kazanma Sebebi (Hukuki Sebep) 245
2.3. Mülkiyeti Devir Borcu Doğuran Hukuki İşlemlerin Şekli 246
2.4. Resmi Şeklin Kapsamı 247

3. TALEP (İSTEM, ANMELDUNG) 247

4. TEVSİK (BELGELEME, AUSWEİSEN) 250

4.1. Talep Yetkisinin Tevsiki (Belgelenmesi) 250
4.2. Hukuki Sebebin Tevsiki (Belgelenmesi) 252

5. TESCİL 252

5.1. Genel Olarak Tescil Kavramı 252
5.2. Tescilin Yapılışı 253

6. TÜRK HUKUKUNDA YABANCILARIN TAŞINMAZ İKTİSAP USULÜ 256
6.1. Genel Olarak 256

7. YABANCILARIN TAŞINMAZ İKTİSAP USULÜ 257

DOKUZUNCU BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK İŞ VE İŞLEMLERİN İRDELENMİŞ VE SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖRNEKLERİYLE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ VE SORUN ALANLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

1. GİRİŞ 261

2. ALMANYA'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDEKİ İŞLEMLER VE İSTENEN BELGELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ 261

3. BELÇİKA, AVUSTURYA VE FRANSA'DA EDİNİMDE UYGULANAN İŞ VE İŞLEMLER 267

4. DANİMARKA VE YUNANİSTAN'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER 270

5. POLONYA'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER 274

6. RUSYA'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER 275

7. TAYVAN'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER 278

8. ABD'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER 279

9. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ 281

ONUNCU BÖLÜM

YABANCILARIN TÜRKİYE'DE TAŞINMAZ EDİNİMLERİNİN AB REKABET HUKUKU BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

1. GİRİŞ 284

2. AVRUPA BİRLİĞİ REKABET HUKUKU VE POLİTİKASI 284

2.1. Avrupa Birliğinin Gelişimi 284
2.2. Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları 285
2.2.1. Birinci Kaynaklar 285
2.2.2. İkincil Kaynakları 285
2.3. Rekabet Hukukunun Kaynakları 286
2.3.1. Avrupa Birliği Rekabet Hukuku 286
2.3.1.1. Rekabeti İhlal Eden Çok Taraflı Davranışların Engellenmesi 287
2.3.1.2. Rekabeti İhlal Eden Tek Taraflı Davranışların Engellenmesi 287
2.3.1.3. Birleşme ve Devralmaların Kontrol Edilmesi 287
2.3.1.4. Üye Devletlerin İç Pazardaki Rekabete Zarar Veren Davranışlarının Engellenmesi……287

3.TÜRK REKABET HUKUKU HAKKINDA GENEL BİLGİ.....287

4. YABANCILARIN TÜRKIYE'DE TAŞINMAZ EDİNİMİ VE REKABET HUKUKU AÇISINDAN DEĞERLENDİRME 292

5. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ 292

ONBİRİNCİ BÖLÜM

1. GİRİŞ 295

2. AB'NE YENİ ÜYE OLAN ÜLKELERİN GEÇİŞ SÜRECİ ÖNLEMLERİ VE UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ 295

3. TÜRKİYE'NİN AB TAM ÜYELİK SÜRECİNDE OLASI GEÇİŞ SÜRECİ ÖNLEMLERİ VE YOL HARİTASI ÜZERİNE TARTIŞMA VE DEĞERLENDİRMELER 299

ONİKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMLERİNE İLİŞKİN MEVZUAT VE UYGULAMANIN ANALİZİ İLE PAYDAŞLARIN EĞİLİMLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE ULUSAL EYLEM PLANI İÇİN ÇIKTILAR……...……304

1.GİRİŞ

Yabancıların başka ülkelerde taşınmaz edinimine getirilen kısıtlamaların oldukça uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Yabancıların bir ülkede mülkiyet hakkına sahip olması, eski çağlardan beri çeşitli kısıtlama ve yasaklamaya konu olmuştur. Eski Yunan ve Roma'da bu hak kısıtlı olarak bir grup yabancıya verilmiştir. Ortaçağda taşınmaz edinim hakkı, yabancılar tarafından kullanılamamış ve bu dönemde ölen yabancıların bütün taşınır ve taşınmazları, kral veya senyöre bırakılmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda ise Islahat Fermanı ile verilen vaade kadar yabancı gerçek kişilere taşınmaz edinme hakkı veren bir düzenleme bulunmamaktadır. Yabancı devletlerin kendi tebaası ile ilgili yaptıkları sınırlamalar, yabancıların Osmanlı İmparatorluğu'nda taşınmaz edinimine engel oluşturmuştur. Devletler, kendi hukuk sistemleri içinde uyruklarındaki kişilerin başka bir ülke topraklarına bağlanmalarını önlemek için yurt dışı ikamet ve seyahatleri sınırlandırarak, yabancı ülke toprakları ve bu arada Osmanlı İmparatorluğu topraklarına gelmeleri ve taşınmaz edinmelerini engellemişlerdir. Islahat Fermanı, Hıristiyan ve Müslüman tebaa arasında eşitliği sağlayan ve bazı kişi haklarını teminat altına alan hükümlere ilave olarak yabancılara taşınmaz edinme konusunda *vaad* niteliği taşıyan bir kavrama yer vermiştir. Bu fermanda, Osmanlı kanunları ve *nizamatı zabıtai belediyeye* bağlı olmak ve yerli halkın verdiği vergiyi vermek koşuluyla Osmanlı Devleti ile yabancı devletler arasında yapılacak *suveri tenzimiyeden* sonra, yabancıların da taşınmaz tasarruf edebilecekleri belirtilmiştir. 8.6.1868 (7 Sefer 1284) tarihli *Tabayi Ecnebiyenin Emlake Mutasarruf Olmaları Hakkında Kanun* ile yabancı gerçek kişilere ilk kez taşınmaz edinme hakkı tanınmış, ancak yabancı şirketlere taşınmaz edinme hakkı verilmemiştir. Bu dönemde Osmanlı'da yerli tüzel kişilerin taşınmaz edinim hakkının olmadığına ve uluslararası doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının çok düşük olduğuna dikkat edilmelidir. 1910 tarihli *Cemiyetler Kanunu* ile derneklere ve 1913 tarihli *Eşhası Hükmiyenin Emvali Gayrimenkuleye Tasarruflarına Dair Kanun* ile genel olarak Osmanlı uyruğunda olan tüzel kişilere taşınmaz edinim hakkı verilmiştir.

Cumhuriyet Döneminde, yabancı tüzel kişilerin taşınmaz edinmesi konusunda, gerçek kişilere oranla daha kısıtlayıcı hükümlerin tesis edildiği görülmektedir. Bunun başlıca nedenleri arasında; kuruluş dönemi ve sonrasında Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan borçlar, kapitülasyonların etkisi ve yabancılar tarafından işletilen iletim hatları, orman ve madenlerin işletme haklarının devletleştirilmesinin neden olduğu sorunlar sayılabilir. Tüzel kişiler ve özellikle şirketlerin gerçek kişilere oranla ekonomik yönden daha güçlü olmaları ve uluslararası ilişkilerdeki etkinlikleri bu durumu haklı göstermektedir. 29.12.1934 tarih ve 2644 sayılı Tapu Kanununun 35. maddesinde "tahdidi mutazammın kanuni hükümler yerinde kalmak ve karşılıklı olmak şartıyla yabancı hakiki şahıslar Türkiye'de gayrimenkul mallara temellük ve tevarüs edebilirler" hükmü ile yasal sınırlamalara uygunluk ve karşılıklılık bulunması koşuluyla yabancılara taşınmaz edinimi olanağı sağlanmıştır. 21.6.1984 tarih ve 3029 Sayılı Kanunun ile bu maddeye eklenen ek fıkra ile hangi ülkelere karşılıklılık (mütekabiliyet) koşulunun uygulanmayacağı, alım ve satımlarda % 25'i geçmeyecek şekilde Toplu Konut Fonuna alınacak fon nispeti ve uygulamaya ait esasları tespite Bakanlar Kurulu'nun yetkili olduğuna ilişkin hüküm, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir[1]. 7.4.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununun 87. maddesi ile "Türkiye Cumhuriyeti uyruğunda olmayan şahıslar ve tüzel kişilerin (cemiyet ve şirketlerin) köylerde arazi ve emlak almaları yasaklanmıştır. 442 Sayılı Kanunun 87. maddesi ile ilgili değişiklikler arasında olan 21.6.1984 tarih ve 3029 Sayılı Kanunun 2. maddesi ile yapılan değişiklikler[2] ile 22.4.1986 tarih ve 3278 Sayılı Kanunun 2. maddesi ile yapılan düzenlemeler[3] de iptal edilmiştir.

2003 tarih ve 4916 Sayılı Kanun ile 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesi değiştirilerek yabancı gerçek ve tüzel kişilerin Türkiye'de taşınmaz edinmeleri ve sınırlı ayni haklardan yararlanmaları kolaylaştırılmıştır. Yabancıların Türkiye'de taşınmaz ediniminin kolaylaştırılması için 2003-2008 döneminde yapılan çeşitli yasal düzenlemeler, Anayasa Mahkemesi tarafından çeşitli gerekçelerle iptal edilmiş ve en son 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesi, 2008 tarih ve 5782 Sayılı Kanun ile yeniden düzenlenmiştir. 5782 Sayılı Kanunla değişik 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesi ile yabancı gerçek kişiler, karşılıklı olmak ve yasal sınırlamalara uyulmak koşuluyla Türkiye'de işyeri veya mesken olarak kullanmak üzere toplam yüzölçümü 2,5 hektarı aşmayan imarlı

---

[1] Anayasa Mahkemesi, E:1986/18, K:1986/24, Tarih:9.10.1986.

[2] Anayasa Mahkemesi, E:1984/14, K:1985/7, Tarih: 13.6.1985.

[3] Anayasa Mahkemesi; E:1986/18, K1986/24, Tarih: 9.10.1986.

taşınmazları edinebilmekte veya üzerinde ayni hak edinebilmektedirler. 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Sermaye Kanununa tabi şirketler de yasal sınırlamalara uymak koşuluyla faaliyet alanlarıyla ilgili nitelik, yüzölçümü ve miktar yönünden kısıtlama olmaksızın taşınmaz edinebilmektedirler. Cemaat vakıfları ise 2008 tarih ve 5737 sayılı Vakıflar Kanununa göre taşınmaz edinebilmektedirler. Yabancı gerçek kişilerin edindikleri ve tescile konu taşınmazların envanteri bulunmakla birlikte yabancı sermayeli firmaların taşınmazları ve özellikle hisse devri yoluyla yabancıların edindikleri şirketlerin taşınmaz varlıklarına ilişkin izleme ve değerlendirme sisteminin tesis edilemediği görülmektedir. Gerek yurt içinde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimi, gerekse AB ve diğer gelişmiş ve komşu ülkelerdeki uygulamalar konusunda kapsamlı ve yeterli bilginin olmaması, bu alanda bilgi asimetrisinin yaşanmasına ve toplumsal duyarlılığın artmasına yol açmaktadır. 2644 Sayılı Kanun dışında özellikle 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 1062 sayılı Mukabele-i Bilmisil Kanunu, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu gibi bir kısım kanunlarda da yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin düzenlemelerin yapıldığı ve konu ile ilgili özel hükümlere yer verildiği görülmektedir.

Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi konusu uzun dönem (1934-2000 dönemi) boyunca gündemde olmamıştır. Yasal düzenlemelerin Avrupa Birliği (AB) Hukukuna uyumlaştırılması sürecinde birçok alanda yeni düzenleme yapılmıştır. Bunların başında tapulama, yabancı sermaye ve vakıflarla ilgili olarak yapılan düzenlemeler gelmektedir. Yabancıların taşınmaz edinimi, AB'ne uyum çerçevesinde yapılan yeni düzenlemelerin getirdiği kolaylıklardan sonra dikkati çekmeye başlamış ve ülkenin güvenliği, yabancıların taşınmaz ediniminin boyutları ve bunun olası sonuçları hakkında yoğun tartışmaların yaşandığı bir dönem başlamıştır[4]. 2644 Sayılı Kanunun bazı maddeleri değiştirilerek yabancıların Türkiye'de taşınmaz ediniminin kolaylaştırılması için 03.07.2003 tarih ve 4916 sayılı *Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun* yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemenin temel fıkra ve cümleleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir[5]. Ancak 4916 Sayılı Kanunun yürürlükte kaldığı iki yıllık sürede yabancıların Türkiye'de taşımaz alımının hızlı artış trendi gösterdiği gözlenmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararının ardından 29.12.2005 tarih ve 5444 sayılı *Tapu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun* yürürlüğe girmesiyle yabancıların taşınmaz ediniminin sınırları, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararının gerekçeleri dikkate alınarak yeniden tespit edilmiş olup, 5444 Sayılı Kanun, önceki mevzuatın geçerliliğinin sona erdiği 26.07.2005 tarihinden itibaren geçerli olmuştur.

2644 Sayılı Kanunun 35. maddesi ile yabancı uyruklu gerçek kişiler yasal kısıtlamalara uymak ve her iki ülke arasında karşılıklılık olmak kaydıyla Türkiye'de taşınmaz edinebileceklerdir. Karşılıklılığın tespitinde hukuki ve fiili durum esas alınacaktır. Bazı ülkelerde yasal yönden taşınmaz edinimi mümkün olmakla birlikte uygulamada edinim kısıtlanmakta veya uygulamada taşınmazın konumu ve büyüklüğü yönünden farklı ölçütler ve önlemlerle kısıtlamaya gidilmektedir. Ancak farklı ülkelerde (İngiltere, Dubai, Azerbaycan, Danimarka gibi) taşınmaz mülkiyetinin kapsamı ile ilgili önemli farklılıklar olduğuna göre, söz konusu ülkeler ile Türkiye arasında karşılılık ilkesinin uygulanmasının yeniden gözden geçirilmesi gerekli olacaktır. Buna göre taşınmaz üzerinde uzun süreli üst hakkı tesisi veya kirlamaya olanak veren ülkelerin uyruklarındaki yabancılara mülkiyet hakkı yerine benzer hakların verilmesi mümkün olmalıdır. Bu bakımdan Türkiye'de yaygın olarak taşınmaz edinen yabancıların uyruklarında bulundukları ülkelerdeki

---

[4] M.Dikici, Uyum Yasaları (Yabancıların Mülk Edinimleri ve Azınlık Vakıfları), Çatı Kitapları, 2005, İstanbul; A.A.İmamoğlu, Azınlık Vakıfları ve Yabancıların Taşınmaz Edinimleri, Yazıt Yayınları:12, 2006, İstanbul; Ç.Keskinok, N.Özgönül ve N.Ş.Güçhan, Kalkan'ın Gelişme ve Koruma Sorunları: Tehditler, Olanaklar ve Çözüm Önerileri, Planlama Sayı:2005/1:87-104; Ç.Kılıçaslan, İkinci Konutların Deniz Kıyılarına Etkisi, Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, Seri: A, Sayı: 1(Seri A): 147-156, 2006, Isparta; S.Levi, Yabancıların Taşınmaz Mal Edinmeleri, Legal Yayınevi, 2006, İstanbul; O. Özkaya, Yabancıya Toprak Satışı, Kaynak Yayınları, 2005, İstanbul; A.H. Turan ve E.Karakaya, Türkiye'ye Yabancı Emekli Göçü: Didim Örneği, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu-II, Devlet Planlama Teşkilatı ve Pamukkale Üniversitesi 13-16 Haziran 2005, Denizli; B.Uzun ve T. Yomralıoğlu, Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Edinimi: Arazi Yönetimi Bağlamında Bir İnceleme, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 2-6 Nisan 2007, Ankara; B. Uzun ve A. Yavuz, Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Yabancı Uyrukluların Türkiye'de Taşınmaz Mal Edinimi, 9. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 2003, Ankara s.101-110; A.Yavuz ve C. Bıyık, Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Mal Edinim Politikası Ve Endişeler, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 2007, Ankara; L.Mutlu, Yabancı Kişilerin Taşınmaz Mal Edinimi Yönünden Avrupa Birliği ve Türkiye, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı:59:55, 2005, Ankara.

[5] Anayasa Mahkemesi, E:2003/70, K:2005/14, Tarih:14.03.2005.

taşınmaz mülkiyeti ve yabancıların edinim süreçlerinin analizine ivedi olarak gereksinim bulunmaktadır. Öte yandan karşılıklı işlem koşulunun uluslararası hukuk kuralları dahilinde yerindeliği de tartışmalıdır.

5444 Sayılı Kanun ile yabancı uyruklu gerçek kişilere; karşılıklı olmak ve yasal sınırlamalara uyulmak, işyeri veya mesken olarak kullanmak üzere, uygulama imar planı veya mevzii imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen taşınmazları edinebilme ve sınırlı ayni hak tesis etme imkanı verilmiştir. Yabancı uyruklu bir gerçek kişinin ülke genelinde edinebileceği taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı ayni hakların toplam yüzölçümünün 2,5 hektarı geçemeyeceği hüküm altına alınmış olup, bu miktarı 30 hektara kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. 5444 Sayılı Kanun ile yabancı uyruklu gerçek kişilerin il bazında edinebilecekleri taşınmazların, illere ve il yüzölçümüne göre ‰ 5'i geçmemek üzere oranını tespit etmede Bakanlar Kurulu yetkilidir. 5444 Sayılı Kanun ile Bakanlar Kurulu Kararına bırakılan bu iki önemli kısıtlama Anayasa Mahkemesi[6] tarafından iptal edilmiştir.

2644 Sayılı Kanunun 35. maddesinin 7. ve 8. fıkrası, 15.07.2008 tarih ve 5782 sayılı *Tapu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* ile yeniden düzenlenmiş ve mülga 36. madde yeniden düzenlenmiştir. 5782 Sayılı Kanunla değişik 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesi tekrarlanacak olursa, yabancı uyruklu gerçek kişiler, karşılıklı olmak ve yasal sınırlamalara uyulmak koşuluyla Türkiye'de işyeri veya mesken olarak kullanmak üzere, uygulama imar planı veya mevzii imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen taşınmazları edinebilecekler ve taşınmazlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis edebileceklerdir. Yabancı uyruklu gerçek kişinin ülke genelinde edinebileceği taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı ayni hakların toplam yüzölçümü 2,5 hektardan fazla olamayacaktır. Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve taşınmazlar üzerinde sınırlı ayni hak edinebilirler. Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri lehine Türkiye'de taşınmaz rehni tesisinde, gerçek kişiler için getirilen sınırlamalar aranmamaktadır. Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri dışındakiler, Türkiye'de taşınmaz edinememekte ve lehlerine sınırlı ayni hak tesis edilememektedir. Türkiye Cumhuriyeti ile arasında karşılıklılık olan devlet vatandaşlarının yasal miras yoluyla intikal eden taşınmazları için belirtilen sınırlamalar uygulanmayacak, ölüme bağlı tasarruflarda ise belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanacaktır. Türkiye Cumhuriyeti ile arasında karşılıklılık olmayan devlet vatandaşlarının yasal miras yoluyla edindikleri taşınmazlar ve sınırlı ayni hakların intikal işlemleri yapılarak tasfiye edilecektir.

5782 Sayılı Kanun ile değişik 35. maddenin 7. fıkrasına göre, yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin; sulama, enerji, tarım, maden, sit, inanç ve kültürel özellikleri nedeniyle korunması gereken alanlar, özel koruma alanları ile flora ve fauna özelliği nedeniyle korunması gereken hassas alanlarda ve stratejik yerlerde kamu yararı ve ülke güvenliği bakımından taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinemeyecekleri alanları, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının tescile esas koordinatlı harita ve planları içeren teklifi üzerine belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. Yabancı uyruklu gerçek kişiler, merkez ilçe ve ilçeler bazında, uygulama imar planı ve mevzi imar plan sınırları içinde kalan toplam alanların yüzölçümünün % 10'una kadar kısmında taşınmaz ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı ayni hak edinebilmektedirler. Ancak Bakanlar Kurulu, merkez ilçe ve ilçelerin altyapı, ekonomi, enerji, çevre, kültür, tarım ve güvenlik açısından önemlerini dikkate alarak, bu orandan fazla olmamak kaydıyla farklı oran belirlemeye yetkilidir. TKGM'nin bağlı olduğu Bakanlık bünyesinde, ilgili idare temsilcilerinden oluşan komisyon tarafından, bu madde uyarınca Bakanlar Kuruluna verilen yetkiler çerçevesinde çalışma yapılarak, kamu kurum ve kuruluşlarının bu kapsamdaki teklifleri incelenip değerlendirilerek Bakanlar Kuruluna sunulur. Valilikler tarafından merkez ilçe ve ilçelerin uygulama imar planı ve mevzi imar plan sınırları içinde kalan toplam alanların yüzölçümünde oluşan değişiklikler, izleyen yılın Ocak ayı sonuna kadar komisyona bildirilecek ve bu oranlar sürekli olarak güncellenecektir.

5782 Sayılı Kanunun 35. maddesinin 8. fıkrasına göre askeri yasak bölgeler, askeri güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgelere ve değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri, Milli Savunma Bakanlığı tarafından, özel güvenlik bölgeleri ve değişiklik kararlarına ait harita ve

[6] Anayasa Mahkemesi, E:2006/35, K:2007/48, Traih: 11.04.2007.

koordinat değerleri, İçişleri Bakanlığınca geciktirilmeden TKGM'nün bağlı olduğu Bakanlığa verilecektir. Yukarıdaki belirtilen bölgeler içinde kalması nedeniyle kamulaştırılması ya da tapu sicilinde şerh verilmesine gereken parsellere ilişkin bildirimler, ilgili idarelerince tapu sicil müdürlüklerine yapılacaktır. Yine aynı maddenin 9. fıkrasının hükmü gereğince, söz konusu hükümlerine aykırı edinilen veya yasal zorunluluk dışında edinim amacına aykırı kullanıldığı tespit edilen taşınmazlar ile sınırlı ayni haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek süre içinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde, tasfiye edilerek bedele çevrilecek ve bedeli hak sahibine ödenecektir. Günümüze kadar bu yönde bir işlem yapılmasına yoğun gereksinim olmamakla birlikte, yabancıların edinim oranı ve talepteki artışa paralel bu yönde işlem sıklığının artması beklenmektedir. Ancak bu tür taşınmazların bedele çevrilmesinde kullanılacak değerleme ölçütleri ile bedelin nakden veya taksitle ödenmesi hususlarının kanunda düzenlenmemiş olması, önemli bir boşluk olarak görülmektedir.

5782 Sayılı Kanunun geçici 3. maddesinde öngörüldüğü üzere ilgili kurum ve kuruluşlar, 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesinin yedinci fıkrası uyarınca, yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinemeyecekleri alanların yüzölçümlerini ve valilikler, bu fıkrada belirtilen ilçelerin uygulama imar planı ve mevzi imar plan sınırları içinde kalan toplam alanların yüzölçümlerini bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren en geç üç ay içinde komisyona bildirilecektir. Yabancı uyruklu gerçek kişilerin merkez ilçe ve ilçeler bazında edinebilecekleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki ayni hakların miktarı tespit edilinceye kadar geçecek süre içinde yabancı uyruklu gerçek kişiler, 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesi hükümlerine göre taşınmaz ve sınırlı ayni hakları edinebileceklerdir. Gelecek yıllarda yabancı edinimlerinin üst sınırı ve miktarı ile ilgili önemli sorunlarla karşılaşmamak için ivedi olarak merkez ilçe ve ilçeler düzeyinde yabancıların edinimlerine izin verilecek imar ve toplam taşınmaz oranlarının üst sınırı ile ilgili çalışmanın yapılması ve Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe girmesinin sağlanması zorunludur.

5782 Sayılı Kanun ile 2644 Sayılı Kanuna eklenen 36. maddeye göre "yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketler", ana sözleşmelerinde belirtilen faaliyet konularını yürütmek üzere taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı ayni hak edinebilir ve kullanabilirler. Bu şekilde edinilen taşınmazların Türkiye'de kurulu başka bir yabancı sermayeli şirkete devrinde ve taşınmaz maliki yerli sermayeli bir şirketin hisse devri yoluyla yabancı sermayeli hale gelmesi durumunda da aynı esas geçerli olacaktır. Türkiye'de kurulu yabancı sermayeli şirketlerin tasfiyesi halinde, şirketin sahip olduğu taşınmazın şirket ortağı yabancı gerçek kişiler veya yurt dışında kurulu yabancı ticaret şirketleri tarafından edinilmek istenmesi durumunda, 2644 Sayılı Kanunun 35. madde hükümleri uygulanacaktır. 18.12.1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu şirketlerin, askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ve bu kanunda belirlenen stratejik bölgelerdeki taşınmaz edinimleri, Genelkurmay Başkanlığı ya da yetkilendireceği komutanlıkların, özel güvenlik bölgelerindeki taşınmaz edinimleri ise taşınmazın bulunduğu yerdeki valiliğin iznine bağlıdır. Valilik iznine tabi hususlar, ilgili idare temsilcilerinin katılımıyla oluşan komisyonda, taşınmaz edinimin, ülke güvenliği ve faaliyet konusuna uygunluğu değerlendirilerek karara bağlanır. Bu düzenlemeye aykırı şekilde edinildiği veya kullanıldığı belirlenen taşınmazlar ve sınırlı ayni haklar, Maliye Bakanlığı'nca verilecek süre içinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde, tasfiye edilerek bedele çevrilecek ve belirlenen değer hak sahibine ödenecektir.

2644 Sayılı Kanunun 26. maddesi ile mülkiyet ve sınırlı ayni haklara ilişkin sözleşmeleri düzenleme görev ve yetkisi, tapu sicil müdürlüklerine verilmiştir. Taşınmaz edinmek ve sınırlı ayni haklardan yararlanmak isteyen yabancı gerçek kişiler, başvurularını, taşınmazın bulunduğu yerin tapu sicil müdürlüğüne yapacaklardır. Başvurular için gerekli belgeler bakımından yabancılarla Türk vatandaşları arasında herhangi bir fark bulunmamaktadır. Gerçek kişilerin; (i) taşınmaza ilişkin varsa tapu senedi, yoksa taşınmazın ada ve parsel numarasını gösteren belge veya malikin sözlü beyanı, (ii) uyruğunda bulunduğu ülkenin kimlik belgesi veya pasaportu ile iki adet vesikalık fotoğrafı ve (iii) istemde bulunan kişi vekil ise, temsile ilişkin vekaletname ile temsilcinin fotoğraflı kimlik belgesi ve vesikalık fotoğraf, alıcılar açısından bizzat işleme katılmayanlar varsa, onları temsil eden temsilcilerin fotoğraflı kimlik belgeleri, vesikalık fotoğrafları ve temsilciliklerine ilişkin belgeler gereklidir. 4875 Sayılı Kanuna göre tüzel kişiler; (i) söz konusu kanuna göre kurulan şirketlerin ticaret sicil memurluğundan alacakları yetki belgeleri, imza sirküleri ve buna dayanılarak

yetkili kılınan kişiye verilen vekaletnameyi, (ii) yabancı ülkelerde kendi kanunlarına göre kurulan yabancı ticaret şirketleri için kuruldukları ülkenin kendi mevzuatına göre ilgili makamlarından alacakları yetki belgesi yerine geçen bir belgeyi ibraz etmeleri gerekmektedir. Tapu işlemleri sırasında ödenmesi gereken harç ve vergiler açısından yabancı uyruklu kişiler ile Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları arasında bir farklılık bulunmamaktadır. Ancak Türkiye'de taşınmaz edinmek isteyen yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin edinmek istedikleri taşınmazların askeri yasak bölge ve güvenlik bölgeleri dışında kalıp kalmadığının tespit edilebilmesi için yetkili askeri makama sorulması ve bu işlem için taşınmazın bulunduğu yerin 1/25.000 ölçekli haritada işaretlenmesi için araziye gidilmesi gerekiyorsa, "parselin yerinde gösterilmesi" için döner sermaye hizmet bedeli alınmaktadır.

Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz mülkiyeti ile sınırlı ayni hak edinme taleplerinin, ilgili belediye veya valilikten alınacak yazı ile uygulama imar planı veya mevzi imar planında konut veya işyeri olarak ayrılmış olduğunun belgelendirilmesi, bu amaçlarla kullanılmak amacıyla tapuya tescil edilmiş olması ve yetkili komutanlık vasıtasıyla askeri yasak ve güvenlik bölgeleri dışında kaldığının tespitinden sonra, işlem doğrudan tapu sicil müdürlükleri tarafından sonuçlandırılır. Taşınmaz edinimi konusunda Türkiye ile arasında karşılıklılık bulunmayan ülke vatandaşlarının taşınmaz edinim talepleri, TKGM ile herhangi bir yazışma yapılmadan tapu sicil müdürlüklerince doğrudan reddedilmektedir. Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri lehine Türkiye'de taşınmaz rehini tesisinde 35. maddenin birinci ve ikinci fıkralarında yer alan kayıt ve sınırlamalar aranılmadan doğrudan ilgili tapu sicil müdürlüklerince sonuçlandırılmaktadır.

Yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip yabancı ticaret şirketleri, Türkiye'de ancak özel kanun hükümleri (2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu ve 6326 sayılı Petrol Kanunu gibi) çerçevesinde taşınmaz edinebildikleri ve sınırlı ayni haklardan yararlanabildiklerinden, bu şirketlerin taşınmaz edinimine ilişkin taleplerinin de özel kanun hükümlerine göre ilgili kurumlarından temin edecekleri belgelerin uygunluğu çerçevesinde doğrudan ilgili tapu sicil müdürlüklerince değerlendirilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti ile arasında taşınmaz edinimi konusunda karşılıklılık bulunan ülke vatandaşlarının yasal miras yoluyla intikal eden taşınmazları için 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanmadan ve ölüme bağlı tasarruflarda ise, 35. maddenin birinci ve ikinci fıkralarında belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanarak doğrudan tapu sicil müdürlüklerince işlem yapılacaktır.

Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri dışındaki tüm tüzel kişiliklerin (tüzel kişiliği olan veya olmayan dernek, kooperatif, cemiyet, topluluk ve cemaat gibi) Türkiye'de taşınmaz edinmesi ve lehlerine sınırlı ayni hak tesisi mümkün olmadığından, konuya ilişkin talepler, TKGM ile herhangi bir yazışma yapılmadan tapu sicil müdürlüklerince doğrudan reddedilmektedir. Ayrıca Suriye vatandaşlarının taşınmaza ilişkin talepleri, TKGM'nden sorulmadan sonuçlandırılmaktadır. Türk asıllı Yunan uyruklu gerçek kişilerin taşınmaz satın alma talepleri, ilgililerin Türk asıllı olduklarının tespiti için pasaport fotokopisi ve ibraz etmeye ihtiyaç duydukları diğer belgeleriyle birlikte Dışişleri Bakanlığı Emlak Dairesi Başkanlığı'na sorulması ve alınan cevabın uygun olması halinde ilgili tapu sicil müdürlüğünce işlemin yapılması ve Türk aslından olmayan Yunan uyruklu gerçek kişilerin taşınmaza ilişkin her türlü taleplerinin ise TKGM'ne aktarılarak, alınacak talimata göre işlem yapılmaktadır. Türkiye'de cemaat vakıflarının taşınmaz edinim talepleri, önceleri 2762 Sayılı Kanuna göre değerlendirilmiş ve daha sonra bu konu 27.02.2008 tarih ve 5737 sayılı Vakıflar Kanununa göre yeniden düzenlenmiştir. Cemaat vakıfları, 5737 Sayılı Kanununa göre mal edinebilmekte ve malları üzerinde her türlü tasarrufta bulunabilme hakkına sahip bulunmaktadır. TKGM Tasarruf İşlemleri Dairesi Başkanlığı tarafından 5737 Sayılı Kanunda belirtilen esaslara göre cemaat vakıflarının da taşınmaz edinimleri incelenmektedir. Bunun yanı sıra kurucularının çoğunluğu yabancı olan Türk vakıflarının taşınmaz edinmeleri de 5737 Sayılı Kanunun 12. maddesi gereğince tartışmalıdır.

17 Haziran 2003 tarih *ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu* ile yabancı sermaye yatırımlarını teşvik etmek için birçok kolaylık sağlanmıştır. Bunlardan biri olan 4875 Sayılı Kanun ile "yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketlerin, Türk vatandaşlarının edinimine açık olan bölgelerde taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı ayni hak edinmelerinin serbest" olduğu hükmü getirilmiştir (Md.3/d). Türkiye'ye yabancı sermaye akışını

teşvik etmek için yapılan bu düzenleme ile yabancı yatırımcılar teşvik edilmektedir. 4875 Sayılı Kanunu'nun 3. maddesinin d fıkrasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesinden sonra, bu konuyu düzenleyen 2644 Sayılı Kanunun 36. maddesinin uygulamasına ilişkin usul ve esaslar, Yabancı Sermayeli Şirketlerin Taşınmaz Edinmelerine İlişkin Yönetmelik[7] ile hükme bağlanmıştır.

Son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerden sonra yabancıların edindikleri taşınmaz sayısı ve yüzölçümünde önemli bir artış eğilimi gözlenmektedir. Taşınmaz edinimininin özellikli yerleşim yerlerinde (kıyı, turizm ve tarihsel özelliklere sahip il ve ilçeler gibi) yoğunlaştığı dikkati çekmektedir. Yapılan yasal düzenmelerin iki önemli sonucunun olduğu dikkati çekmektedir. Birincisi, yapılan yasal düzenlemelerin sürekli olarak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi, uygulamada oluşan boşluk ve yabancıların karşılaştığı sorunlar ve ikincisi ise AB ve diğer uluslararası örgütlerin yapılan düzenlemeleri yeterli bulmamalarıdır. Özellikle Türkiye-AB ilişkileri ilerleme raporlarında *sermayenin serbest dolaşımı* başlığı altında yabancıların taşınmaz edinimi de dahil olmak üzere sermayenin serbest dolaşımı alanında ciddi kısıtlamaların olduğu, 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesinin yapılan değişikliklere karşın karşılıklılık ilkesini bulunması ve taşınmaz edinim hakkı için daha sıkı kısıtlamaların olduğu sürekli olarak ilerleme raporlarında vurgulanmıştır[8]. Kanun koyucu, Anayasa Mahkemesi ve doktrin arasında süregelen görüş ayrılıklarının temelinde, yabancılara taşınmaz edinime hakkı tanınıp tanınmamasından çok bu hakkın hangi kapsamda tanınacağının tespiti konusunda yaşanan tartışmanın olduğu gözlenmektedir.

Türk hukukunda yabancıların taşınmaz edinimi konusu dağınık bir yapı içinde düzenlenmiş ve zaman içinde bu karmaşa iyice belirginleşmiştir. 1982 Anayasasının 35. maddesinde, yabancı-vatandaş ayrımı yapılmaksızın herkesin, mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu vurgulandıktan sonra, kamu yararı amacıyla ve kanunla hakkın kullanımının sınırlanabileceği belirtilmiştir. Anayasanın 16. maddesinde ise temel hak ve hürriyetlerin, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği kabul edilmiştir. Yabancıların taşınmaz üzerinde sahip olabilecekleri haklar, esasen 22.12.1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu'nda ele alınmış[4] olup, 2644 Sayılı Kanunun dışında yukarıda vurgulanan kanunlar da özel hükümlere yer verildiği görülmektedir. 2644 sayılı Tapu Kanunun 35. maddesinde 03.05.2012 tarihinde 6302 sayılı Kanunla son derece önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Özellikle 2644 Sayılı Kanun ile ortaya konan hukuki çerçeve kapsamında yabancı gerçek kişilerin ülkemizde taşınmaz edinimine ilişkin kabul edilen şartlar ve kısıtlayıcı düzenlemeler bu çalışmada tarihsel ve hukuki yönleri ve uygulama boyutları ile kapsamlı olarak analiz edilmektedir. Buna ilave olarak 6302 Sayılı Kanun ile 2644 Sayılı Kanunda yapılan değişiklikler ile daha önce yabancıların taşınmaz edinimlerine hakim olan temel ilkelerde köklü değişime gidilmiş olup, yapılan değişikliklerin uygulanma olanakları ve etkilerinin de ulusal eylem planına altlık teşkil etmek üzere yabancılar, uygulayıcı kurumlar ve diğer paydaşlar yönünden özel olarak irdelenmesi zorunlu görülmüştür. Özellikle Cumhuriyet dönemindeki mevzuat hükümlerinin analizi yanında uygulama boyutlarının da değerlendirilmesi ile tarihsel süreç içinde kazanılan deneyimler ve inceleme sonuçlarına dayalı rasyonel yasal düzenleme altlığı ve uygulamaya esas politikaların tasarımı mümkün olabilecektir. Diğer yandan yabancıların taşınmaz edinimlerinin rasyonel bir bilgi sisteminde izlemesi, değerlendirilmesi, güvenlik önlemlerinin tespiti ve sisteme erken uyarı mekanizmasının entegre edilmesi ve etkin olarak uygulanmasına gereksinim bulunmaktadır.

Yabancıların yatırım yaptıkları ve özellikle taşınmaz edindikleri ülkelerde aradıkları koşullar arasında ülkelerin ekonomik düzeni, yabancılara sağlanan kolaylıklar ve serbestlik, ülkenin ekonomik durumu, yaşam koşulları, suç oranları, geleceğe yönelik beklentiler ve diğer faktörler sayılmaktadır. Yabancıların varlık ve varlığa dayalı değerlere yatırım tercihlerini belirleyen faktörlerin başında varlığın satın alınmasında kullanılan para birimi, yatırımlardan elde edilen gelir, karın transfer edilmesi ve vergi yükü ve kolaylıkları gibi faktörler önemli etken olmaktadır. Türkiye'de yabancıların döviz bozdurarak veya döviz bozdurmaksızın sahip oldukları taşınmaz ve ayni hakların gelirleri ve satış bedellerinin bankalar ve özel finans kurumları yoluyla transferi etmeleri serbest bırakılmıştır. Halen Türkiye'de faaliyette bulunan toplam 40 adet bankanın 16

[7] TC Resmi Gazete Tarih:12 Kasım 2008, Sayı:27052.

[8] TC Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2008. 2007 Yılı İlerleme Raporunun Ekonomik Kriterler ve AB Müktesebatına Uyum Bölümlerinin Analizi, Ankara; TR Avrupa Komisyonu, Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu, Komisyon Çalışma Dokümanı Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2011-2012, {COM(2011) 666}, SEC (2011) 1201, 12 Ekim 2011, Brüksel.

adedinin yabancı sermayeli olduğu[9] ve söz konusu bankaların da yabancı yatırımcıları finanse etme eğiliminde oldukları dikkate alındığı zaman, yabancı bankaların teminat olarak müşterilerin Türkiye'deki taşınmazları üzerinde ipotek tesis etmeleri ve yasal yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde borç karşılığı taşınmazlara el konulması da yabancıların edindikleri taşınmaz varlıklarının envanteri ve sınırları yönünden özel önem taşımaktadır.

Türkiye'de Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet sonrası dönemlerde yabancılara taşınmaz edinimi yönünden sağlanan bütün olanaklar ve bunların ekonomi politikaları ve siyasi gelişmelerle ilişkileri incelenecektir. Bu kapsamda yapılan yasal düzenlemeler (1868 tarihli Kanun, 1910 tarihli Kanun ve 1913 tarihli Kanun, 2644 sayılı Tapu Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu**,** 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu, 6326 sayılı Petrol Kanunu, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu ve bu kanunlarda farklı dönemlerde yapılan değişiklikler, uluslararası sözleşmeler ve diğer düzenlemeler gibi) ve bunların gerekçeleri (TBMM tutanakları ve yasal düzenlemelerin gerekçeleri), mahkeme kararları (Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) Kararları) ile sonuçları, taraf olunan uluslararası sözleşmeler ve konuyla ilgili bilimsel eserlerden yararlanılarak konu incelenmiş ve birinci iş paketinde ortaya konulan ülke incelemelerinin sonuçları ile Türkiye'deki gelişmeler karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir. AB'nin kurucu ülkeleri, eski ve yeni üye ülkelerde hazırlık, uyum süreci ve sonrasında yabancılara taşınmaz edinimi konusunda yapılan düzenleme ve uygulamalar incelenecek ve özellikle AB rekabet hukuku ve sermayenin serbest dolaşımı yönünden konu ele alınarak Türkiye için temel öngörüler geliştirilmiştir.

Araştırmada; (i) mevzuat analizi, (ii) literatür araştırması, (iii) arşiv analizi, (iv) ilgili kişi ve kuruluşlarla görüşmeler (paydaş analizi) ve (v) iş ve işlem süreçlerinin incelenmesi ile genelleme yapılması yoluna gidilmiştir. Mevzuat analizinde; yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinmelerini düzenleyen anayasa, yasalar, uluslararası düzenlemeler ile ikincil mevzuatın 1858 tarihinden günümüze kadar olan gelişimi kronolojik olarak incelenmiş, cemaat vakıfları ve Osmanlı döneminden gelen mülkiyet konularının irdelenebilmesi için tarihsel bir altlık oluşturulmuştur. Osmanlı dönemine ilişkin Türkçe yeterli bilgi ve belge elde edilememesi nedeni ile proje ekibine alınan uzman tarihçilerin belge araştırmaları ile konunun tarihsel önden analizi ve değerlendirmesi de yapılmıştır. Literatür araştırması, özellikle AB ülkelerine yönelik olarak yapılacak ve bu çalışma kapsamında literatür taraması yapılarak, bu konuda genel kabul görmüş görüşler, Avrupa'daki uygulamalar (mümkün olduğu nispette), uygulamalardan kaynaklanan aksaklıklar ve söz konusu aksaklıkların giderilmesi için alınan önlemler bilimsel bir yaklaşımla incelenmiştir.

Birinci iş paketi kapsamında "AB müktesebatı çerçevesinde konunun uygulamalarının üye ülkelerin ulusal hukuklarına bırakılmış olmasının" neden olduğu bilgi yetersizliği ortaya konulmuş ve böylece üye ülkelerin ve özellikle AB'ne yeni üye olmuş ülkelerin geçirdiği dönüşüme ile ilgili kapsamlı ve sağlıklı bilgi elde edilmiş ve bunlar kullanılarak ikinci ve beşinci iş paketi kapsamında ulusal politikalarının ana hatları ve önerilen modelin altlıkları tesis edilmiştir. Bu süreçte AB müktesebatı ile Türkiye mevzuatı ve uygulamaları karşılaştırılarak; (i) farklılıkların, (ii) uygulamada karşılaşılan ve/veya karşılaşılacak sorunların, (iii) idari kapasitelerin, (iv) uyum takviminin ve (v) geçiş dönemi ve istisna öngörülerinin belirlenmiştir. Bu veriler ile mevcut politikaların SWOT analizine ilişkin sonuçlar birlikte kullanılarak ulusal politikaların ana hatları veya yol haritasının temel esasları tespit edilmiştir.

Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet sonrası dönemlerde yabancıların taşınmaz edinimleri birincil ve ikincil mevzuat, uygulama sonuçları, bilimsel eserler ve ilgili kurumların kayıtlarından yararlanılarak incelenmiştir. Yapılan çalışmalarda, Cumhuriyet Öncesi ve Cumhuriyet Dönemi olmak üzere iki alt başlıkta toplanması yerine harf devriminden önceki ve sanraki dönemlere göre inceleme yapılması daha mantıklı bulunduğu için tercih edilmiştir. Her iki dönemde yapılan incelemede; ekonomi politikaları ve gelişme süreci yönünden alt dönemlere ayrılarak aşama aşama ulusal düzenlemeler ve uluslararası sözleşmeler yönünden konu ayrı ayrı ele alınmıştır. Uluslararası sözleşmeler ve bazı ülkelerde yabancı kavramı ve kapsamı ile Türkiye'de mülga 403 Sayılı Kanun ile halen yürürlükte olan 5901 saylı Türk Vatandaşlığı Kanununa göre yabancı kavramı karşılaştırmalı olarak incelenmiş ve bu kavramların kapsamları ile taşınmaz edinimi yönünden farklılıklar ortaya konulmuştur. Türkiye'de dönemlere göre yabancı gerçek ve tüzel

[9] Türkiye Bankalar Birliği, Bankalarımız 2012, Yayın No:294, Mayıs 2013, İstanbul.

kişilere uygulanan taşınmaz edinimi yönündeki kısıtlama ve edinim yönünden sağlanan avantajlar tarihsel gelişim sürecine uygun olarak seçilmiş ülkelerle karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiş ve konu uluslararası direkt yabancı sermaye girişi, AB mevzuatına uyum yönünden sermayenin serbest dolaşımı, rekabet hukuku ve ulusal ve bölgesel gelişmeler yönünden de ele alınmıştır.

Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili kamu ve özel kuruluşların üst ve orta düzey yöneticileri ile uzman kişilere paydaş analizi kapsamında anket uygulanarak konuyla ilgili görüş ve önerileri alınmıştır. Yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik politikalara uzman kişi ve kuruluşların yaklaşımları ortaya konularak, sorun alanları saptanmış ve bu sorunların çözümü için uzmanların önerileri alınmıştır. Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik mevcut politikaların incelenmesi veya durum analizi için politikaların güçlü ve zayıf yönleri ile fırsatlar ve tehditler değerlendirilmiştir. Diğer bir ifade ile mevcut düzenlemelerin gelişimi değerlendirilerek ulusal politikanın güçlü ve zayıf yönleri, fırsatlar ve tehditler (SWOT analizi) paydaş analizlerinin sonuçlarında da yararlanılarak ortaya konulmuştur. Buna ilave olarak ulusal politika değişikliklerine kamuoyunda farklı tepkiler verilmekte ve kamuoyunun yönlendirilmesinde medya önemli bir faktör olarak ön plana çıkmaktadır. Bu bakımdan özellikle 2003 yılından sonra ulusal düzeyde yayın yapan gazetelerde konuyla ilgili haber ve makaleler taranmış ve medya analizi yapılmıştır. Makro değerlendirmede Cumhuriyet döneminde ekonomi politikalarında değişim ile yabancılara sağlanan taşınmaz edinim olanağı arasındaki ilişkiler değerlendirilmiş ve bunun olası olumlu ve/veya olumsuz etkileri de belge ve resmi verilere dayalı olarak tartışılmıştır. Yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimlerine yönelik iş süreçlerinin analizinde, proje konusuna ilişkin birincil ve ikincil mevzuat (ile varsa kuruma özel uygulamalar) incelenerek iş süreçleri değerlendirilmiş ve varsa çakışan ve/veya tekrarlanan iş süreçlerine ilişkin tespitler yapılmıştır. Bu kapsamdaki süreçlere neden olan mevzuat ve/veya uygulama adımları ayrıca belirlenerek, mümkün ise iyileştirilmeleri, mümkün değil ise değiştirilmeleri yönünde analizler gerçekleştirilmiş ve ulusal strateji modelinin geliştirilmesi çalışmasına temel tşkil edebilecek tespitler yapılmıştır.

Mevzuat, belge, literatür ve uygulama analizlerine dayalı olarak Türkiye'de Cumhuriyet Öncesi ve Sonrası dönemlerde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimi ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler ve uygulamaların neden-sonuç ilişkileri çerçevesinde analizine yönelik bilimsel araştırmanın sonuçları aşağıdaki başlıklar altında özetlenmiştir. Tarihsel gelişim sürecinde belgeye dayalı olarak konunun analiz edilmesi ve seçilmiş ülkelerle karşılaştırmalı analizinin yapılması ile aşağıda bölüm isimleri belirtilen çıktılar ortaya konulmuştur:

- Cumhuriyet öncesi dönemde yabacıların taşınmaz edinimi ile ilgili düzenlemelerin gerekçeleri, kapsamları ve uygulamaların incelenmesi ve değerlendirilmesi – tarihsel yönden değerlendirme,
- Cumhuriyet öncesi dönemde yabacıların taşınmaz edinimi ile ilgili düzenlemelerin gerekçeleri, kapsamları ve uygulamaların incelenmesi ve değerlendirilmesi – hukuki yönden inceleme,
- Cumhuriyet sonrasında 1923-2013 döneminde yabancıların taşınmaz edinimlerinin hukuki yönden analizi ve değerlendirilmesi ile özellikle 2000'li yıllarda yabancıların taşınmaz edinimine yönelik yaklaşımlar, düzenleme ve uygulamaların neden-sonuç ilişkileri çerçevesinde analizi ve değerlendirilmesi,
- Kamuoyunda yabancıların taşınmaz edinimine yönelik yaklaşımların incelenmesine yönelik medya analizi ve değerlendirilmesi,
- İç ve dış paydaş analizi ve algı çalışmasının sonuçları ve tarihsel gelişim sürecinde yapılan incelemelere dayalı olarak elde edilen bugulardan yararlanılanarak yabancıların taşınmaz edinimine yönelik ulusal politikaların güçlü ve zayıf yönleri, fırsatlar ve tehditler (SWOT analizi) ve politika önceliklerinin tespiti,
- Türkiye'de yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik iş ve işlemler, bunların sonuçları ve işleyişinin seçilmiş ülke örnekleri ile karşılaştırmalı analizi (mevzuat analizi, literatür araştırması, ilgili kişi ve kuruluşlarla görüşmeler ve iş ve işlem süreçlerinin incelenmesi) ve değerlendirilmesi

işlemleri tamamlanmış ve araştırma sonuçları özet olarak bu eserde toplanarak kullanıcıların yararlanmalarına sunulmuştur. İş paketi boyunca yapılan çalışmaların "Türkiye'de tarihsel gelişim süreci içinde yabancıların taşınmaz edinimlerinin analiz" adlı bir kitapta toplanmış ve bu kitabın basılması ve dağıtımının yapılması ile yabancıların taşınmaz edinimlerinin mevzuat ve uygulama

yönlerinin bir bütün olarak irdelenmesi ve bu yolla toplumda bilgi asimetrisinin giderilmesine hizmet edilmesinin mümkün olabileceği düşünülmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

.

CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE YABACILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ İLE İLGİLİ DÜZENLEMELERİN GEREKÇELERİ, KAPSAMLARI VE UYGULAMALARIN İNCELENMESİ: TARİHSEL DEĞERLENDİRME

Prof. Dr. Yılmaz KURT

Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü

1.GİRİŞ

Türkiye'de Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek kişilerin ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenlemelerin kapsamı, temel gerekçeleri ve uygulama biçimlerinin incelenmesi, yabancıların edindikleri taşınmazların türleri ve niteliklerinin incelenmesi ve izlenen yabancı politikasının ekonomik ve politik gelişmelerle ilişkilendirilmesi sağlanmıştır. Türkiye'de Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik 1868 tarihli Kanun, 1910 tarihli Kanun ve 1913 tarihli Kanun ve diğerleri yasal düzenlemeler, mahkeme kararları ile bu alanda yapılmış uluslararası anlaşmalarının incelenmesi ile Osmanlı toprak sistemi içinde yabancı gerçek ve tüzel kişilerinin (vakıf, şirket ve derneklerin) konumunun belgelere dayalı olarak incelenmesinin yapılması hem tarihsel açıdan ele alınmış, hem hukuki yönden değerlendirilmiştir. Öncelikle konunun tarihsel yönden analizine ilişkin değerlendirmeler belgeye dayalı olarak incelenmiş ve elde edilen sonuçlar burada özetlenmiştir.

Yürütücü kuruluşun proje ofisi, müşteri kurumun arşivleri, Türk Tarih Kurumu ve Osmanlı arşivlerinden yararlanılarak; (i) Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek kişilerin ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenlemelerin kapsamlı olarak analizi ve değerlendirilmesi sonuç raporu ile (ii) Osmanlı toprak sistemi içinde yabancı gerçek ve tüzel kişilerinin (vakıf, şirket ve derneklerin) konumunun belgelere dayalı olarak incelenmesine ilişkin sonuç raporu birlikte belgeye dayalı olarak hazırlanmış ve yapılan bütün analiz ve değerlendirmeler kronolojik olarak aşağıda özetlenmiştir. Rapor içinde akıcılığı bozduğu için arşivlerden toplanan belgeler ile bunların Türkçe tercümeleri ek olarak sunulmuştur:

2. GENEL DEĞERLENDİRME VE YAKLAŞIMLAR

İslam hukukunda arazinin hukukî rejimi o toprağın fethediliş şekline göre tespit olunmaktaydı. Sulh yoluyla Osmanlı ülkesine katılan topraklarda bulunan Gayrimüslim arazileri yerli halka *haraci arazi* adı altında temlik olunurdu. Girit adasında bu sistem uygulanmıştı. Savaş yoluyla (anveten) zabt edilen topraklarda ise Padişah isterse bu toprakları yerli halka *haracî arazî* olarak verir, isterse mirî arazi yaparak istediği şekilde halka verirdi. II. Selim devrinde (1566-1574) hazırlanan Üsküp Kanunnamesi'nin mukaddimesinde ve III. Murad devri (1574- 1595) Sivas Sancağı Kanunnamesi'nde bu konu detaylı olarak açıklanmıştır[10]. Gayrimüslim halk ödemesi gereken vergilere karşılık olmak üzere "baş vergisi" de denilen "cizye" ödediği gibi, ekip-biçtiği topraklar için de "harac" öderdi. Bir Gayrimüslimin haracî arazisini, bahçesini veya bağını bir Müslüman satın alsa, arazi üzerine tarh olunmuş olan haracı aynı şekilde ödemek zorundaydı. "Ben Müslümanım harac vermem" demesi hiçbir işe yaramıyordu. O toprağın gelirini hizmetine karşılık toplamakta olan dirlik sahibinin (timar veya vakf sahibi) gelirinin azalmaması için bu kural titizlikle uygulanmaktaydı[11].

XVI. yüzyılın ikinci yarısında başlayan ve uzun yıllar süren Osmanlı-İran savaşlarıyla eş zamanlı olarak ortaya çıkan Osmanlı-Avusturya savaşları sonucunda timar sisteminden mukataa sistemine ve mukataa sisteminden de mâlikâne sistemine geçildi[12]. 1695 yılında başlayan mâlikâne uygulamasına göre malikane sahibi kişi bu gelir kaynağına 3 yıl için değil yaşadığı sürece sahip olacaktı. Malikâne sahipleri ellerinde bulundurdukları gelir kaynağının sadece kullanım hakkına sahip oldukları halde zamanla bu kullanım hakkını gerçek bir mülkiyet şekline dönüştüreceklerdir.

Rumeli'de bulunan Ohri sancağının 1613 tarihli kanunnamesine göre, zimmî bir vatandaş öldüğünde timar demek olan baştinasının kullanım hakkı oğluna miras kalmaktaydı. Ancak oğlu yoksa kızına veya kız kardeşine vs. akrabalarına miras kalmazdı[13]. Ancak ölen zimmînin dul kalan eşi (bive) ispençe ve haraç gibi vergilerini ödemek şartıyla bu arazileri kullanmaya devam edebilirdi.

---

[10] A. Akgündüz, Osmanlı Kanunnâmeleri ve Hukukî Tahlilleri, III. Murad ve III. Mehmed Devri Kanunları, c.8, İstanbul 1994, s.425.

[11] Y. Kurt, "Osmanlı Toprak Yönetimi", Osmanlı, 3, Editör: Güler Eren, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara1999, s.59.

[12] E. Özvar, Osmanlı Maliyesinde Malikâne Uygulaması, Kitabevi Yay., İstanbul 2003, s.20.

[13] Y. Ercan, Osmanlı Yönetiminde Gayrimüslimler, Kuruluştan Tanzimata Kadar Sosyal, Ekonomik ve Hukukî Durumları, Turhan Kitabevi, Ankara 2001, s.210.

1839 Tanzimat Fermanı'ndan sonra ülkenin temel kurumlarında önemli değişiklikler görülmeye başlanıldı. 5 Cemaziyelahir 1263/ 20 Mayıs 1847 tarihinde yayınlanan *Tapu Nizamnamesi* o zamana kadar tapu ve arazi hakkında yayınlanmış hüküm, padişah iradesi ve diğer kanun maddelerini bir araya getiren bir çalışma idi. Burada araziye ilişkin verilen senetlerin devlet tarafından daha düzenli şekilde yapılması ve kayıt altına alınması gereğinden bahisle tuğralı tapu senetlerinin tanzimi emir edilmekteydi[14].

1839 Tanzimat Fermanı'nın uygulanması sırasında Müslüman halkın Yahudilere karşı daha hoşgörülü olduğu, buna karşı Hrıstiyan halka karşı daha öfkeli olduğu öne sürülmüştür. Suriye topraklarında 1850'de Halep'te, 1856'da Nablus'ta, bunlardan daha büyük çapta olmak üzere 1860 yılında Şam'da çıkan olaylarda pek çok Hrıstiyan öldürülmüş ve kilise yakılmış olmasına rağmen Yahudilere dokunulmamıştı. Bu durum elbette Hristiyanların Batılı devletlerin baskısı sonucu aldıkları hakları kullanmada aşırıya kaçmış olmalarından da kaynaklanmaktaydı[15].

Yahudi toplumu kendi arasında çok iyi örgütlenmişti. Cizye, rav ve diğer avarız vergilerinin ödenmesinde kesin bir dayanışma içerisindeydiler. Yahudiler zengin, orta halli ve yoksul olanlarından vergileri koymuş oldukları kurallar çerçevesinde toplar ve devlet yetkililerine teslim ederlerdi. Kendi içlerinde geçerli kuralları çiğneyenler cemaat mahkemelerinde yargılanır ve gerektiğinde hapis cezasına çarptırılırdı. Bu yüzden Yahudilerin devletle olan ilişkilerinde daha az problem yaşanmış, zor durumlarda ortak bütçeden harcamalar yapılarak bu zorluklar aşılmıştı. Yahudilerin kendi aralarında toplanan yardımlarda zengin kategorisinde vergi vermemek için gayrımenkule fazla rağbet etmedikleri tezi de oldukça ilginç bir yaklaşım sergilemektedir[16].

Tanzimatın ilanından birkaç yıl sonra 1844 yılı baharında İngiltere vatandaşı bir tüccar ile oldukça ciddi problemler yaşanmıştı: Rumeli'de Usturumca kazâsı eski müdürü Kâzım Bey, a'şâr bedeli işini iltizamına almış ve bu yüzden İngiliz tüccarı (bâzergân) Cek (Jack) Apot'a 100.000 kuruştan fazla borçlanmıştı. Borcunu nakden ödeyemeyen Kâzım Bey'in emlâki sattırılarak borcunun ödenmesi yoluna gidildiğinde ödenmesi istenilen paranın büyük kısmının faiz ve taahüdiyyeden oluştuğu görüldü. Bu yüzden 20.000 kuruş indirim yapılması için İngiliz tüccara aracılıkta bulunulmuştu. İngiliz tüccar Cek (Jack) kendisinin o bölgede başkaca alacakları bulunduğunu bildirerek böyle bir şeyi kabul etmesi durumunda bunun kendisi için zararlı olacağını beyan ederek mahallinde sulh olmak yoluyla bunu çözüme kavuşturmayı önermişti. Bu cevap Osmanlı Devleti'nin gözünü açmış ve İngiliz tüccarın bölge halkından birçok kişiyi bu şekilde borçlandırarak zor duruma düşürdüğü tespit edilmişti. Selanik valisine gönderilen şukkada, bu tür bir olayla karşılaşıldığında İngiliz tüccarın % 8'den daha yüksek faizle halkı borçlandırmasının kabul edilemeyeceğinin ilan olunması istenilmekteydi. Burada devletin en çok korktuğu şey ise bu tür borçlandırmalarla halkın emlâk ve arazisinin sattırılması ve sonunda bunların bir şekilde borç veren yabancıların eline geçmesi idi. İstanbul'da bulunan yabancı tüccar ve bankerlerin iltizam ve malikâne satışlarında bürokratlara yüksek faizlerle para verdiklerini, kefil olduklarını ve bu yolla büyük servetler kazandıklarını bilmekteyiz. Ancak 1844 yılında geçen bu olay yabancı bankerlerin sadece İstanbul'da değil taşralarda da halkı borçlandırarak emlâk ve arazilerinin satılmasına sebep olduklarını göstermesi bakımından önemlidir[17].

7 Cemaziyelevvel 1263 / 23 Nisan 1847 tarihli irade-i seniyye ile duyurulan resmî tebliğ ile Defterhane kalemine kayd olunacak ve Defter Emaneti mührüyle mühürlenmiş tapu senetleri verilmesi günümüz tapu sicilinin de temeli olmuştur[18]. Böylece bir taraftan sahib-i arz olarak bilinen kişiler yerini devlet alırken, kişiler ise aldıkları mühürlü tapu senedi ile miri arazinin kiracısı değil de gerçek taşınmaz sahipleriymiş gibi davranmaya başlamışlardır.

---

[14] M. Yıldırır ve S. Kadıoğlu, Defterhâne'den Tapu ve Kadastro'ya "Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün Tarihçesi", Ankara 2010, s.140.

[15] M.Ma'oz, "Tanzimat'ın İlk Yıllarında Modernleşme Hareketinin Suriye Siyaseti ve Toplumu Üzerindeki Etkisi", Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, Editörler: H. İnalcık ve M. Seyitdanlıoğlu,Türkiye İş Bankası Yay., İstanbul 2011, s.284- 285.

[16]Y.Ben-Naeh, Sultanlar Diyarında Yahudiler 17. Yüzyılda Osmanlı Yahudi Toplumu, GOA Yayınları, İstanbul 2006, s.196-197.

[17] BOA, A.MKT.MVL, Dosya 48, Gömlek No:30, 20 Safer 1268/11 Mart 1844 tarihinde Selanik Valisine gönderilen şukka.

[18] M.Yıldırır ve S.Kadıoğlu, Defterhâne'den Tapu ve Kadastro'ya "Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün Tarihçesi", Ankara 2010, s.132-133.

Şeyhülislam Arif Hikmet Efendi'nin 1849 yılında hazırlamış olduğu arazi kanunu gerçek anlamda bir kanun mecmuası olmaktan uzak bulunduğundan uygulamada bir işe yaramamıştı. Bu yüzden Ahmed Cevdet Paşa başkanlığındaki heyet tarafından 1274/ 1858 tarihli *Arazi Kanunu* hazırlandı[19].

Osmanlı Devleti tarafından çıkarılan bütün bu kanunlar Osmanlı tebaası için geçerli idi. Osmanlı tebaasından olmayan kişilerin Osmanlı topraklarında mülk ve arazi sahibi olmaları mümkün değildi. Ancak üç kıtada farklı dinleri, milletleri ve kültürleri barındıran bir İmparatorlukta her yerde ve her zaman geçerli kesin kanun ve kuralların işletilmesi de oldukça zordu.

1850 yılında Osmanlı topraklarında yaşayan bazı yabancı devlet vatandaşlarının kendilerini Osmanlı Devleti vatandaşı gibi göstererek üzerlerine emlâk ve akar geçirmekte oldukları devlete iletilmişti. Oysa ki Osmanlı kanun ve nizamlarına göre hiçbir yabancı devlet vatandaşı Padişahın ülkesinde taşınmaz edinme hakkına sahip değildi. Devlet bu konuda taviz vermek istemiyor ve kanuna aykırı olarak yapılan her türlü işlemin tam olarak engellenmesini zorunlu görüyordu[20]. Osmanlı Devleti, bu şekilde taşınmaz sahibi olan kimselerin bağlı oldukları devletleraracılığıyla devlet üzerinde bir baskı, iç işlerine karışma konusunda bir açık kapı oluşturmasından çekinmekteydi. Yunanistan, İran gibi komşu ülke vatandaşlarının sınır bölgelerinde almak istedikleri emlâk ve arazi ise daha büyük çapta bir tedirginliğe sebep olmaktaydı. Koloni şeklinde satın alınan toprakların bir oldu-bitti ile ilhakı ihtimali ürküntü verici bir şeydi.

1851 yılında Rumeli'de Tulca kazâsında bu yasağa uyulmadığı ve yabancıların Osmanlı Devleti vatandaşı gibi arazi ve emlâk satın alarak ziraat ve san'at icra ettikleri haberi alınmıştı. Bunun üzerine padişah gereğinin yapılması için bir ferman yayınladı. Sadrazamlık makamı da yakında görevi başına gidecek olan Silistre Valisi Salih Paşa'nın giderken Tulca'ya da uğrayarak bu konuyu araştırmasını, gerçek durumu bildirmesini uygun buldu[21].

Osmanlı Devleti bu yasa dışı taşınmaz edinimini önlemek için öncelikle Osmanlı vatandaşlarından taşınmaz satın almak isteyenlerin mahalli meclislere başvurmasını zorunlu hale getirmekteydi. Bölge kayıtlarında yapılacak soruşturma sonucu gerek kendisinin gerek ailesinin gerçekten Osmanlı Devleti vatandaşı olduğunu gösterir bir belge (ilmühaber) alınması zorunlu kılınmaktaydı. Bu belge, ilgili tapu memurları tarafından görüldükten sonra hüccet ve tapu senetlerinin verilmesi ve bu usulün bundan sonra düzenli olarak uygulanması Padişah fermanı gereği idi. Padişah fermanının uygulanmasında özen gösterilmesi için ayrıca Sadrazamlık tarafından özel olarak bir emirname yayınlanmıştı. Bu emirnameyi alan vilayet valileri gereği için bölgelerindeki kaymakamlıklara durumu tebliğ etmişler ve sadaret makamına da durumu iletmişlerdi[22].

Yabancılara taşınmaz satışının yasak olduğu ve bu yasağa ülkenin her yerinde tam olarak uyulması Padişah emri olduğu yolundaki 27 Ramazan 1266/ 6 Ağustos 1850 tarihli Sadrazamlık buyruğu ülkeye duyurulmuştu. Karahisar-ı Sahib (Afyonkarahisar) kazâsına ulaşan emir merkezde ve bağlı kazâ meclislerinde duyurulması gereken kişilere duyurulmuştu[23].

1853-1855 Kırım Savaşı'ndan sonra Bab-ı âlî yetkilileri İngiltere, Fransa ve Avusturya büyükelçilerinin katılmasıyla "Osmanlı İmparatorluğu'nda Hristiyanların Müslümanlarla eşit haklara sahip oldukları" yönünde bir metin hazırladılar. Bu metin 30 Mart 1856 tarihinde imzalanacak olan *Paris Barış Antlaşması*'ndan kısa bir süre önce 18 Şubat 1856 tarihinde Bâb-ı âli'de Osmanlı devlet adamları, Şeyhülislam, Patrikler, Hahambaşı ve çeşitli cemaatlerin ileri gelenleri huzurunda okundu ve tarihe *Islahat Fermanı* olarak geçti. İşin daha da kötüsü Batılı devletler, -Osmanlı Devleti'nin karşı çıkmasına rağmen- bu *Islahat Fermanı*'na *Paris Barış Antlaşması*'nın 9. maddesinde yer vererek kendilerince hukukî güvence altına aldılar. Bu maddede "Antlaşmayı imzalayan devletler, Sultanın serbest iradesiyle kendiliğinden çıkardığı bu fermanın yüksek değerini kabul eder. Bu

---

[19] M.Yıldırır ve S.Kadıoğlu, Defterhâne'den Tapu ve Kadastro'ya "Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün Tarihçesi", Ankara 2010, s.158.

[20] BOA, A. MKT.UM, Dosya 27, Gömlek No: 76, 17 Şevval 1266/ 26 Ağustos 1850 tarihli Cezayir-i Bahr-ı Sefd Valisi Mehmed Ragıb Paşa'nın ma'rûzu.

[21] BOA, A. AMD, Dosya 31, Gömlek No: 94, 13.12. 1267 09 Ekim 1851 tarihli Sadaretten Saray'a Yazılan Tezkire.

[22] BOA, A.MKT.UM, Dosya 27, Gömlek No: 76, 17 Şevval 1266/ 26 Ağustos 1850 tarihli Cezayir-i Bahr-ı Sefd Valisi Mehmed Ragıb Paşa'nın ma'rûzu.

[23] BOA, A. MKT.UM, Dosya 31, Gömlek No: 54, 21 Şevval 1266/ 30 Ağustos 1850 tarihli Tezkire.

fermanın antlaşmayı imzalayan devletlere, Padişahın ne kendi tebaası ile olan münasebetlerine, ne de Osmanlı Devleti'nin iç işlerine teker teker ya da toplu olarak müdahale etmek için bir hak ve salahiyet vermeyeceği tabiidir" kaydını düşerek Osmanlı Devleti'nin itirazlarını önlemek istediler. Ancak uygulamada bu maddeye dayanarak her fırsatta Osmanlı Devleti'nin iç işlerine karışmaktan geri kalmadılar[24].

1856 Islahat Fermanı'nın ardından *1864 Vilâyet Nizamnamesi*, *1864 Rum Patrikhane Nizamnamesi*, *1867 Safer Kanunu, 1869 Maarif Nizamnamesi*, Osmanlı vatandaşı Gayrimüslimlere askerlik, eğitim, yönetime katılma, taşınmaz edinme, din hürriyeti gibi konularda önemli haklar tanımaktaydı. 1857 yılında çıkarılan *Ahkâm-ı Arazi Kanunu*'nun 110. Maddesine göre Osmanlı vatandaşı bir Gayrimüslim öldüğünde, sahip olduğu arazisi yabancı devlet vatandaşı olan çocuklarına, annesine veya babasına miras olarak intikal etmiyordu. Osmanlı vatandaşlığından çıkan bir kimsenin taşınmazları da aynı şekilde yabancı devlet vatandaşı olan akrabalarına intikal etmiyordu[25].

Osmanlı vatandaşı olmadığı halde Osmanlı topraklarında mülk sahibi olmak isteyen yabancıların buldukları ortak çözüm bir Osmanlı vatandaşı ile evlenmekti. Başbakanlık Osmanlı Arşivi'ndeki belgeler arasında bu tür taşınmaz edinme şekline pek çok örnek bulunmaktadır.

1861 (1278 H.) yılı içinde Tabiiyyet Değişikliği konusunda yeni düzenlemeler yapılmıştı. Buna göre Osmanlı Devleti vatandaşı iken başka bir devletin vatandaşlığına geçmiş bulunanlar tekrar Osmanlı vatandaşlığına dönmek isterlerse, bu isteklerini ilgili komisyon huzurunda beyan edeceklerdi. Bu beyanları esas kabul edilerek başkaca hiçbir tahkikata gerek olmaksızın bu kişilere Osmanlı vatandaşlığı hakkı verilecekti. Aksine olarak yabancı bir devlet vatandaşlığında kalmak isteyenlere ise işlerini tesviye etmek ve mülklerini satmak üzere 3 aylık bir zaman verilecekti. Bu sürenin bitiminde aileleri ile birlikte ülke sınırlarını terk etmek zorunda olduklarından, süre bitiminden sonra bunlara hiçbir şekilde hiçbir iş için ek süre verilmeyeceği gibi, Osmanlı vatandaşlığına dönmek istekleri de kabul olunmayacak ve sınır dışı edileceklerdi[26].

Ecnebilere taşınmaz satışının yasak olduğu değişik sebeplerle zaman zaman hatırlatılmaktaydı. Buna rağmen Aydın'ın Canikli köyündeki bir çiftlik bir ecnebiye satılmıştı. Durumun İstanbul'a intikal etmesi üzerine gerekli soruşturmanın yapılması ve çiftliğin bu ecnebiden derhal alınması için Sadrazamlık tezkiresi yayınlanmıştı[27]. Devlet kendi vatandaşlarına koyduğu ecnebilere taşınmaz satışı yasağını kendisi için de uygulamaktaydı. Nitekim 1858 yılında Rumeli'deki Tırhala sancağında bulunan devlet çiftliklerinin (Çiftlikât-ı hümâyûn) 10 seneliğine iltizama verilmesi sırasında kefillerin de ecnebi olmamasına özen gösterilmesini istemekteydi[28].

Yabancılara taşınmaz satışı yasak olduğu gibi kendilerine "müste'men" denilen ve ticaret yapmak için özel yetki ile Osmanlı topraklarında bulunan yabancı devletlerin vatandaşlarına da mülk ve arazi satışı yasaktı. Nitekim Yozgadlı Dominos isimli bir Gayrimüslim madencinin bir Rus tacir ile borç mukabili dükkân ve han satışı iptal edilmişti[29]. Aynı şekilde Rusya tebaasından Mavridi'nin Tatarpazarlı İsmail'deki alacağına karşılık rehin tuttuğu emlâk, İsmail'in ölümü üzerine Hazine tarafından satın alınacak ve hazine adına bir Osmanlı vatandaşına satılacaktı. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'de verilen bu karar, rehin yoluyla da olsa bir Osmanlı mülkünün bir ecnebi elinde kalmasına izin verilemeyeceğini bildirmekteydi[30].

13 Haziran 1878'de imzalanan *Berlin Antlaşması* Osmanlı topraklarında yaşayan Gayrimüslimlerin hakları konusunda gösterdiği titizliği Osmanlıların terk ettiği topraklarda kalan Müslümanlar için göstermemişti. *Ayastefanos (Yeşilköy) Antlaşması* gibi tarihinin en ağır antlaşmalarından birini imzalamak zorunda kalan Osmanlı Devleti, Avrupa devletlerinin araya girmesiyle bu antlaşmanın yıkıcı maddelerini Berlin'de kısmen de olsa ortadan kaldırmış olmakla

---

[24] N. Öztürk, Türk Yenileşme Tarihi Çerçevesinde Vakıf Müessesesi, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara 1995, s.317-318.

[25] N. Öztürk, Türk Yenileşme Tarihi Çerçevesinde Vakıf Müessesesi, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara 1995, s.319.

[26] M. Aktepe, Vak'a-Nüvis Ahmed Lûtfi Efendi Tarihi, c. X, Türk Tarih Kurumu Yay, Ankara 1988, s. 57.

[27] BOA, A.MKT, Dosya 214, Gömlek no: 71, 29 Ş 1265/ 20.07.1849 tarihli Sadaret tezkiresi ve Evkaf Nazırının Derkenarı.

[28] BOA, AMD, Dosya 82, Gömlek No: 29, 16 B 1274/ 02.03.1858.

[29] BOA, A.MKT, Dosya 16, Gömlek No: 58, 01 N 1260/ 14.09.1844.

[30] BOA, A.MKT.MVL, Dosya No: 16, Gömlek No: 65, 10 Ş 1265 /01.07.1849.

kendisini başarılı saymıştı. Bu yüzden de terk edilen Sırbistan, Romanya, Bulgaristan topraklarında kalan Müslüman halkın hukukunun korunması için hiçbir çaba göstermedi. Bir kısmı 400 yıldan beri o topraklarda yaşamakta olan Müslümanlar, yeni yöneticilerden gördükleri zulüm ve baskılara dayanamayarak kitleler halinde Osmanlı topraklarına göç etmeye başladılar. Edirne, İstanbul, Bursa gibi büyük şehirler mülteci akınına uğradı. Evini ve topraklarını terk eden bu insanlar aylarca camilerde ve okullarda yatıp kalktılar. Savaşın ağır yükü altında ekonomisini tüketmiş olan devlet bir de bu mültecilere iş ve aş bulmak zorunda kaldı. Osmanlı devletini "azınlık hakları" adına sıkıştıran batılı devletler Osmanlının terk ettiği topraklardaki Müslüman halkın "azınlık hakları" konusunda hiçbir titizlik göstermeyerek çifte standart uygulamaktan çekinmediler.

7 Safer Kararnamesi (13 Haziran 1867) ile bu kararnameyi kabul ve imza eden devletler ile Osmanlı devleti vatandaşları arasında karşılıklı olarak arazi ve emlâk satışı serbest bırakılmıştı[31]. Nizamnâme denilen ama aslında bir kânûn hükmü taşıyan bu layihanın kabul sebebi Osmanlı topraklarında "tevsi'-i servet ve ma'mûriyete medâr olmak", yani bugünkü dilde söylemek gerekirse zenginlik ve bayındırlığın yaygınlaşmasına vasıta olmak olarak açıklanmıştı. Ayrıca yabancıların emlâk sahibi olamamalarından doğan zorlukların ve bu yoldaki kötüye kullanımların ve şüphelerin ortadan kaldırılması amaçlanmaktaydı.

Nizamnâmenin birinci maddesinde yabancı devletler vatandaşlarının Osmanlı devletinin Hicaz toprakları dışındaki bütün topraklarında şehir ve kasabaların içinden veya dışından Osmanlı Devleti vatandaşı gibi taşınmaz edinme haklarından yararlanacakları bildirilmekteydi. Ancak eskiden Osmanlı vatandaşı oldukları halde Osmanlı Devleti vatandaşlığından çıkarak başka bir devletin vatandaşlığına geçen kimseler bu haktan yararlanamayacaklardı. Bu kimseler hakkında kanunun özel hükümleri uygulanacaktı.

Nizamnamenin ikinci maddesinde ise taşınmaz edinme hakkına sahip olan kimselerin tapu işlemleri sırasında Osmanlı vatandaşlarının ödemesi gereken bütün vergi ve harçları aynı şekilde ödemek zorunda oldukları açıklanmaktaydı. Emlâk ve arazi alımı ile ilgili ortaya çıkacak hukukî anlaşmazlıkların çözümünde ise Osmanlı mahkemelerinin tek yetkili olduğu özel olarak belirtilmekteydi. Ancak her kanun ve kararname gibi bunun da uygulanması sırasında bir takım pürüzler ortaya çıkmıştı. Kararnameyi kabul ve imza eden devletler tebaası daha önce Osmanlı vatandaşı bulunan zevceleri namına araziye mutasarrıf oldukları halde, zevceleri kararnamenin neşr ve ilanından önce vefat etmiş olsa ve geride evlat bırakacak olsa, bu arazi, annelerinden yabancı devlet tebaası olan bu çocuklara intikal edip etmeyeceği sorusu Defter-i Hakani (Tapu) memurları tarafından İstanbul'a sorulmaktaydı. Osmanlı Devleti vatandaşı olan bir kimsenin vefatında arazisinin yabancı bir ülke vatandaşı olan çocuklarına veya annesine veya babasına geçemeyeceği *Arazi Kanunnamesi'*nin 110. maddesinde yazılmıştı. Ayrıca çıkan bir kararnamenin öncesi tarihteki işlemleri kapsayamayacağı (mâkabline şâmil olamayacağı) kuralı kesin bir kuraldı. Dolayısıyla bu şekildeki bir arazinin kanun gereği intikallerinin yapılamayacağı açık bir gerçeklikti. Bununla birlikte kararnameyi kabul ve imza eden devletler tebaasından takma isimler ile satın almış oldukları emlâkin kendi isimlerine ferağ ve intikallerini gerçekleştirmek isteyenler olduğunda, belirlenen süre içerisinde 1/3 harç ödeyerek bunu gerçekleştirebilecekleri, bundan önce Defterhane'ye bildirilmişti. Bu durumda kanunnamenin neşrinden önce vefat eden ve geride yabancı devlet tebaasından evlat bırakan Osmanlı vatandaşı kadınların arazisinin ne olacağı sorusu Defter-i Hakani Nezareti'nden sorulmaktaydı. Ancak kararnamenin hükmü bu kararnameyi imza eden herhangi bir devletin imza ettiği günden başlayarak geçerli olacağından vefat eden kadının kocasının tabi olduğu devletin bu kararnameyi imza ettiği tarih önem kazanmaktaydı. Eşi vefat ettiği zaman kocasının bağlı bulunduğu devlet bu kararnameyi imza etmemişse o zaman bu kadının yabancı devlet vatandaşı olan çocuklarına bu mirastan pay verilmeyecekti[32].

1867 yılında çıkarılan *7 Safer Kararnamesi*'nden sonra yabancılara taşınmaz satışı serbest olmasına rağmen birtakım kısıtlamalara da dikkat edilmesi Şûrâ-yı Devlet kararı gereği idi. Bu şartların başında Müslümanların yaşadığı bir mahallede hiç kimse mülkünü bir Gayrimüslime satamayacaktı. Ayrıca satılacak yerin hemen yakınında cami, mescid gibi bir dinî yapı veya Müslüman mezarlığı olamayacağı gibi deniz ve kara kuvvetlerine ait askeri bir tesis de olmaması gerekmekteydi. 1311/ 1894 tarihinde Mısırlı Ahmet Paşa'nın kızı Sütlüce'de bulunan yalısını Fransa

---

[31] Düstur,Teba'a-i Ecnebiyenin Emlâk İstimlâkine Dâ'ir Nizâmnâme, Düstur, 1. Tertib, 1. Cild, s.230- 236.

[32] BOA, A.MKT. MHM, Dosya 457, Gömlek No: 21, 24 Rebiülahir 1290/ 21 Haziran 1873 tarihinde Hariciye, Defter-i Hakanî ve Evkâf Nezaretlerine Mösyö Baransi'nin raporuna ilişkin olarak yazılan yazı.

devleti tebeasından Banker Alfanso'ya satmak istediğinde mahalle halkı bu satışa karşı çıkmış ve satışın yapılmaması için devlete müracaat etmişti. Halkın bu satışı engellemek için gerekçeleri ise Sütlüce yakınında hiç Hrıstiyan yerleşimi olmaması, buna karşılık cami ve mescid gibi dini kurumlar bulunması, ayrıca kara ve denizcilere ait askeri tesislere yakın olması idi. Yapılan inceleme sonucunda satılmak istenen yalının tekke ve Müslüman mezarlığından uzakta olduğu görülmüş ve bu açıdan satışın engellenmesi için yasal bir zorunluluk görülmemişti. Ancak deniz kuvvetlerine çok yakın olan bu bölgenin Gayrimüslimlerin eline geçmesi uygun bulunmayarak durumun Şehr Emaneti'nden (Belediye) alınan yazı ile birlikte Sadarete bildirilmesi kararlaştırılmıştı[33].

Müslümanlara ait emlâkin Gayrimüslimlere hangi durumlarda satılamayacağına ilişkin ilkelerin tespit edilmesine gerek duyulmuş ve konu şu şekilde ele alınmıştı: Öncelikle belediye dairelerince ön soruşturma yapılacak ve Gayrimüslim kişiye satılmak istenen emlâkin cami, mescid, Müslüman mezarlığına bitişik veya çok yakın olup olmadığı araştırılacaktı. Hangi milletten olursa olsun bir kişinin veya bir ailenin bir yerde oturmasında stratejik bakımdan bir sakınca görülecek olursa durum güvenlik güçlerine bildirilecekti. Bu konuda 22 Şubat 1308/ 6 Mart 1893 tarih ve 2940 numaralı Başbakanlık (Sadaret) tezkiresi Belediye'ye (Şehremaneti) ve Zabtiye Nezaretine iletilmişti. Bu yazı üzerine Şehremaneti'nden alınan 16 Mayıs 1309/ 28 Mayıs 1893 tarih ve 114 numaralı tezkirede İslâm mahallelerinde bulunan İslâm hanelerinin akar suretine konulmamak; içerisinde kendisi oturmamak ve Müslüman bir kişiden başkasına satılmamak şartıyla borca mukabil Gayrimüslim alacaklıya satılmasına izin veren 1272/ 1855 tarihli padişah iradesini havi talimat gereğinden olduğu hatırlatılarak eğer verilen bu yeni emirle bir kısıtlama getirilmekte ise 1272/1855 tarihinden 1308/1893 tarihine kadar yapılmış olan işlemlerde böyle bir şartın aranmaması "bir emrin makabline şümûlü olamaması" kuralı gereği olduğu belirtilerek görüş sorulmakta idi[34].

Yabancılara satılacak olan arazinin miktarı konusunda çok açık bir hüküm olmamakla birlikte 500 dönüme kadar olan arazinin satışında bir sakınca olup olmadığı yerel yönetimlerce araştırılacak ve bir sakınca görülmezse satış işlemi yasalar çerçevesinde gerçekleştirilecekti. 500 dönümden büyük arazi için Defter-i Hakani Nezareti'nden izin alınması gerekli idi. Ayrıca bu şekilde yabancı ülke vatandaşları (tebaa-i ecnebiye) tarafından satın alınan geniş topraklara yabancı ülke vatandaşlarından göçmenlerin getirtilip yerleştirilmesi yasaktı. Osmanlı devleti elinde bulundurulması gerekli olan topraklarda yabancı devlet vatandaşı olan göçmenlerin büyük binalar meydana getirmesi de birtakım sıkıntılar doğurduğundan buna meydan verilmemesi istenilmekteydi. Bu konuda yayınlanan 10 Ağustos 1321/ 23 Ağustos 1905 tarihli Sadrazamlık tezkiresine göre hareket edilmesi gerektiğinin bütün vilayetlere tebliğ edilmesi istenilmekteydi[35].

1873 yılında Fransuva isimli bir Osmanlı vatandaşı Beyoğlu semtinde kardeşi ve ailesiyle birlikte satın almış oldukları ev çıkan bir yangında kül olmuştu. Fransuva evin yerine yenisini yapmak için en üst makama, yani bizzat Padişaha dilekçe sunmuştu. Yapılan araştırmada bunların Osmanlı vatandaşı oldukları ve yanan evlerinin cami, mescid gibi dinî bir binaya bitişik olmadığı rivayetine dayanılarak istediği izin verilmişti. Ancak buradaki "emsal olmamak üzere" kaydı, yapılan işlemin pek de sıradan bir işlem olmadığını bize göstermektedir[36].

Osmanlı Devletinde emlâk ve arsa sahibi olan yabancı devlet vatandaşları sahip oldukları araziyi parselleyerek satabilmek hakkına sahiptiler. Bunun için satılacak arazi devlet arazisi iken özel mülkiyete geçmiş ise eskiden beri alınan "resm-i tapu, tapu-yı zemîn" karşılığında "bedel-i öşr" alınması gerekmekteydi. 1893 yılında İzmir'de Ojeni binti Paskal ve 2 İtalyan vatandaşı Tramvay Caddesi'ndeki 10.600 satranç ham arazilerini birer hanelik parçalara ayırıp satmak istediklerinde "beher 100 zira' murabbaına"[37] 3'er kuruş "bedel-i öşr" takdir olunduğu bildirilmişti[38]. Defter-i Hakanî

---

[33] BOA, DH.MKT, Dosya 3, Gömlek No: 81, 2 Şaban 1311/08 Şubat 1894 tarihli Sadarete yazılan tezkire.

[34] BOA, DH.MKT, Dosya 3, Gömlek No: 81, 21 Zilka'de 1310 ve 25 Mayıs 1309/06 Haziran 1893 tarihinde beyaza çekilerek Sadarete yazılan tezkire.

[35] BOA, DH.MKT, Dosya 2609, Gömlek No: 37, 3 Şaban 1323/ 03 Ekim 1905 tarihinde Dahiliye Nezareti tarafından Sadarete yazılan tezkire.

[36] BOA, A.MKT.MHM, Dosya 457, Gömlek No: 21, 24 Rebiülahir 1290/ 21 Haziran 1873 tarihli Evkâf-ı Hümayun Nezâretine yazılan buyuruldu.

[37] Tanzimattan sonra kullanılan zirâ'-ı a'şârî (metre), alan ölçüsü olarak da 100 zirâ'^{2} = 1 murabba'= 1 ar = 100 m^2. 100 arşın^2 = 1 dönüm ve 1 cerîb= 10.000 arşın^2= 100 dönümdür. Bakınız. M.Erkal, "Arşın", DİA, 3, İstanbul 1991, s. 413.

[38] BOA, DH.MKT, Dosya 375, Gömlek no: 49, 20 Zilka'de 1312/ 05 Haziran 1893 tarihli Aydın Vilâyeti Meclis idaresinden

Nezareti ise 12 Temmuz 1311 tarihli cevabında bu şekilde devlet arazisi üzerine bina yapılması ve bedel-i öşre bağlanması yetkisinin Padişahın iznine bağlı olduğu için gereği yapılmak evrakı Başbakanlığa iletmişti[39].

Osmanlı yetkililerinin yabancı devlet vatandaşlarının ülke içerisinde sebep oldukları hukukî davalar sebebiyle başı sık sık ağrımaktaydı. Yabancı devletler kendi vatandaşlarının haklarını koruma noktasında çoğu zaman planlı şekilde aşırıya kaçmakta ve bu olayları bahane ederek Osmanlı'nın iç işlerine karışmakta, devlet üzerinde baskı oluşturmaktaydılar. 1897 yılında Mersin'de ortaya çıkan Avusturya uyruklu Lloyd şirketinin Mersin Acentası görevinde bulunan Antuan Brazzafolli'nin sınırdışı edilmesi ile ortaya çıkan "Brazzafolli Davası" bunun tipik örneklerinden sadece birisidir[40].

Osmanlı İmparatorluğu'nda yabancıların emlâk ve arazi edinmelerine izin verilmesi meselesinde göz önünde tutulması gereken noktalardan birisi de Osmanlı ülkesinde yaşayan yabancı devlet vatandaşlarının sayısı olmaktadır. 1881- 1893 yılında dini inanışlara dayalı olarak yapılan bir nüfus sayımı sonucuna göre İmparatorluk genelinde yaşayan 17.388.604 kişiden 12.587.137'si (%72) Müslüman, 4.801.467'si (% 27) Gayrimüslim idi. Gayrimüslimler içerisinde yabancı devlet vatandaşı olanların sayısı ise 235.983 kişi olarak verilmiştir[41]. Bir örnekleme olması için 1918 yılında Adana vilayetinde yaşayan yabancı miktarını vermek istiyoruz: Vilayet genelinde toplam nüfus 426.477 kişidir. Yabancıların sayısı ise 1.683 kişidir. Bunun yarıdan fazlası (846 kişi) İran vatandaşı ve büyük bir olasılıkla Ermeni asıllı İran vatandaşlarıdır. Yunanistan 204 kişi; Avusturya-Macaristan 125 kişi; İtalya 126 kişi; Bulgaristan 28 kişi; İsviçre 20 kişi ve muhtelif devletler vatandaşları 46 kişi olarak tespit edilmiştir[42]. Amerikalı vatandaşların sayısı belirtilmemiş olup, bu 46 kişinin içerisindedir. Buna rağmen Amerika 1834'de İstanbul'da, 1859'da Harput'ta ve daha sonra Tarsus'ta okul açacaktır[43]. Kendi vatandaşı okul açmak için yetmediği için bunu hamisi olduğu Ermeni Osmanlı vatandaşlarını paravan ederek yapacaktır.

3. MÜLKİYET HAKKININ EDİNİMİ YOLLARI

Osmanlı İmparatorluğu'nda yabancı devlet vatandaşlarının emlak ve arazi edinmek için başvurdukları yolları altı ana başlıkta toplayarak özetlemek mümkündür.

3.1. Evlenme Yoluyla

XX. yüzyıl başlarında vatandaşlık hukuku ve vatandaşlık hakları konusunda Osmanlı devletinin kendi kanunlarını oluşturma ve izleyeceği yolu araştırma çabalarını görmekteyiz. Rusya devleti vatandaşlarından Bafos ile evlenen Osmanlı vatandaşı bir Gayrimüslimden doğmuş olan İftik kadının vatandaşlığının tayini konusunda dilekçe verilmişti. Devlet Bab-ı âli, kadrosundaki hukuk müşavirlerinden medeni ülkelerde izlenmekte olan vatandaşlık kanunlarının incelenmesini ve bu konuyla ilgili maddelerin ayrıntılı olarak ortaya konulmasını istemekteydi. Bu araştırmaya göre Osmanlı devleti açısından hangi kanunların "en ziyade hal ve maslahata" uygun olacağının bildirilmesi arzu edilmekteydi[44].

Bir başka örnek Girit adasından: Aslında Girit adası halkından iken daha sonra Dino adasına giden ve orada vefat eden İstilyano Falargaki'nin bir kız çocuğu kalmıştı. Bu kişi bir yıl kadar Yunan vatandaşı olmuş, sonra 1260/ 1844 tarihinde dilekçe ile tekrar Osmanlı vatandaşlığına geçmişti. O sırada 11 yaşına gelmiş olan kızının vatandaşlığının tespiti ve babasından kalan mirasın ödenmesi işi büyük araştırma ve soruşturmalara sebep olmuştu[45]. Yunan Konsolosluğu'na yazılan resmi yazıda *Mariya* isimli bu kızın Yunan vatandaşlığına geçmiş olduğu ve bundan dolayı

Defter-i Hakanî Nezâreti'ne gönderilen 06 Mart 1311 tarihli mazbata.

[39] BOA, DH.MKT, Dosya 375, Gömlek no: 49, 20 Zilka'de 1312/ 05 Haziran 1893 tarihli tezkire.

[40] Bu konuda geniş bilgi için Bakınız. Ş.Yorulmaz, "Osmanlı'da Ayrılıkçı- Siyasal Örgütlenmelere Yabancı İlgisi ve Kapitülasyonların Suistimaline Bir Örnek: Brazzofolli Davası", XV. Türk Tarih Kongresi, Bildiriler, IV/1, Ankara 2010, s.1137-1180.

[41] A. Gül ve S. Gökçen, Son Dönem Osmanlı Nüfusu ve Ecnebiler Meselesi, Cedit Neşriyat, Ankara 2010, s.58, Tablo 9.

[42] A. Gül ve S. Gökçen, Son Dönem Osmanlı Nüfusu ve Ecnebiler Meselesi, Cedit Neşriyat, Ankara 2010, s. 166.

[43] İ. Haydaroğlu, Osmanlı İmparatorluğu'nda Yabancı Okullar, Ocak Yayınları, Ankara 1993, s.122.

[44] BOA, BEO, Dosya 646, Gömlek No: 48432, 04 Muharrem 1313/ 27 Haziran 1895 tarihli Hariciye Nezaretine Tezkire.

[45] BOA, A.MKT. UM, Dosya 51, Gömlek No: 12, tarih: 07.05.1267/10.03.1851 tarihli mazbata.

da babasından kalan eve sahip olamayacağı, bu yüzden evin Yunan Konsolosluğu tarafından boşalttırılarak Osmanlı Devleti'ne teslimi istenilmekteydi. Bu işin hukukî gerekçesi ise "yabancı bir devletin tebaası bulunan bir şahsın ırsen Osmanlı vatandaşına vâris olamayacağı; Osmanlı ülkesinde emlâk ve akara mutasarrıf olması Padişah fermanına aykırı olduğu" şeklinde açıklanmaktadır[46].

Yabancıların taşınmaz ediniminde Osmanlı Devleti'nin en büyük endişesi güvenlik ve toprak bütünlüğü olarak karşımıza çıkmaktadır. Kara ve deniz askeri birliklerin bulunduğu bölgelere yakın stratejik alanlar ve bu alanların çevresinde yabancıların taşınmaz edinmeleri devleti her zaman kaygılandırmakta idi. Taşınmaz edinmek isteyenler Bulgar vatandaşı ve satın almak istedikleri arazi Trakya/ Çatalca çevresinde olduğunda bu endişe doğal olarak daha da artmaktaydı. 1903 yılında Çerçi oğlu Lefter isimli bir Rum Çatalca'da devlet arazisi yakınında bir arazi satın aldığını ancak ilgili tapu memurlarının tapu işlemini gerçekleştirmek istemediklerini bildirerek şikâyette bulunmuştu[47]. Çerçi oğlu Lefter bu işlemin yapılmamasının gerekçesini "Rum miletinden bulunmam hasebiyle" diye açıklamaktaydı. 04 Şubat 1318 tarihli yazıya Lefter'in dilekçesi de eklenmek suretiyle konu hakkında bilgi istenildi. Verilen cevapta Çatalca'nın "hatt-ı müdafa'a"ya yakınlığı sebebiyle özel önemi olduğu, buralarda Bulgarların arazi edinmesinin yasak olduğu hatırlatılmaktaydı. Ancak adıgeçen vatandaşın Bulgar olmadığı Rum asıllı olduğu "anlaşılıyor ise de" bölge tapucuları bu işleme yine de sıcak bakmıyorlardı. Bu çekincelerini Lefter'in dilekçesinin arkasına *derkenar* şeklinde yazmışlardı: *Çatalca istihkâmlarına yakın bir bölgede olduğundan bu satışın yapılması sakıncalı idi.* Çatalca mutasarrıfı bulunan Mustafa Mahmud, Lefter'in dilekçesini, Çatalca Tapu Müdürlüğü'nün derkenârını 4 Şubat 1318 tarihinde İçişleri Bakanlığı'na göndermiş ve görüş istemişti[48]. Ayrıca yine Çatalca'ya 30-40 km mesafede bulunan Hadımköy de aynı şekilde askeri bölgede bulunduğundan burada Musa Ağa'nın Panayot ismli bir Gayrimüslime yapmak istediği satış askeriyeden sorulmadan yapılmak istendiği için onaylanmadığından bu gerekçenin ilke olarak kabul edilmesi istenilmekteydi. Bunun için Seraskerliğe atfen 06 Haziran 1316/ 19 Haziran 1900 tarihli yazı gönderilmiş bulunmaktaydı. Açıkça tapu yetkilileri kanunen vermek zorunda oldukları bu tapu devir işlemi için "askeriyeden sorulması" kaydı ile bir istisna, bir tür kısıtlama getirmek istemekteydiler[49]. 1912 Balkan Savaşları'ndan 12 yıl önce gerçekleşen bu ihtilaf üzerinde ayrıca durulmayı gerektirecek kadar önemlidir.

Devlete ait bağ ve bahçe vs.'nin satışı kararlaştırıldığında bu satışın devletin güvendiği bürokratlara satılması uygun görülmekteydi. Bu şekilde taşınmaz satışlarını biz hem Rumelide hem de Kars, Hakkâri gibi doğu sınırlarında görebilmekteyiz. Burada vereceğimiz birinci örnek Rumeli'de Delvine Sancağına bağlı Barga kazâsında yaşanmıştı. Padişah haslarına dahil olan, bağ, bahçe, kışlak, dükkânlar vs. toplam 161.138 kuruş muaccele ile Yanya ileri gelenlerinden Kapıcıbaşı Ahmed Ağa'ya satılmıştı. Bu satışta Padişahın bu tür devlet emlâkinin "Arnavudluk ahalisine" satılmayıp "vükelâ-yı fihâm" denilen devlet adamlarına ve diğer memurlara satılması emrinin yol gösterici olduğu da belirtilmişti[50]. Doğuda ise yurtluk ve ocaklık arazileri satın alanların daha çok beylerbeyi ve sancakbeyi gibi üst düzey devlet görevlileri olduğu dikkat çekmektedir[51]. Bu durumda yapılan işlemlerin padişahın isteği doğrultusunda bir devlet politikası olarak sürdürülmekte olduğunu söyleyebiliriz.

Osmanlı Devleti'nin Çatalca tarafları konusunda göstermiş olduğu özen sadece arazi satımı ile de ilgili değildi. 1321 H./M. yılında Eski Konya valisi Said Paşa'nın oğlu Memduh Bey Çatalça'da bulunan Çelenkoz Çiftliği'nin haritasını çizdirmek istemişti. Ne var ki bunu çizecek olan kişiler İtalya ve Avusturya tebaasından iki mühendis olunca bu istek uygun bulunmamıştı. Osmanlı devletine göre bunların asıl amacı harita çizmek değil bu çiftlik arazisi dahilinde bulunan ormanlardan ağaç kestirmek ve kereste elde etmek idi. Ancak Tophane-i Amire'den verilen cevap

---

[46] BOA, A.MKT. UM, Dosya 51, Gömlek No: 12, tarih: 06.05.1267/09.03.1851 tarihinde Yunan Konsolos Vekili Andriya'ya yazılan resmi yazı. Yazının altında Latin alfabesiyle yazılmış bir yazı ve Yunan alfabesiyle bir mühür yer almaktadır.

[47] BOA, DH.MKT, Dosya 721, Gömlek no: 2, 3 Şubat 1318/16 Şubat 1902 tarihli Çatalca kazâsından Osmanlı vatandaşlarından Rum Mahalleli Çerçi oğlu Lefter veled-i Todori'nin Çatalca Sancağı Mutasarrıflığı'na yazdığı dilekçe.

[48] BOA, DH.MKT, Dosya 721, Gömlek No:2, 4 Şubat 1318/17 Şubat 1902 tarihli Çatalca Mutasarrıfı'nın İçişleri Bakanlığı'na yazısı.

[49] BOA, İ. DH, Dosya 131, Gömlek No: 6758, 23 Zilhicce 1262

[50] BOA, DH.MKT, Dosya 721, Gömlek No: 2, 3 Şubat 1318/16 Şubat 1902 tarihli Çatalca

[51] ED. 200 Van Evkaf Defteri, v. 27a ve diğer yerler.

tamamen askeri mahzurlardan söz etmekteydi: Burası Kilyos Kalesi'ne 14 saat, Çatalça savunma hattından 6 saat uzaklıkta Midye ile Karaburun arasında sahilde ve Boğaz istihkâmatı arasında stratejik bir yerde bulunmaktaydı. Dolayısıyla da yabancı kişilerin gelip burada harita çizmeleri "mahzurdan sâlim olamayacağı" açıktı[52].

1318/1902 yılında Büyükçekmece kazâsının Bucdar köyünde sakin Taşağıl Çiftliği Bulgarlarından Usturyan oğlu Yorgi Kalimbos köyünde arazi satın alarak orada yerleşmek istediğinde devlet buna hiç de sıcak bakmadı. Bu istek alınmış olan kararlara aykırı olduğundan kabul edilemezdi. Sadece Usturyan oğlu Yorgi'nin isteği değil "emsâlinin" de yasaklanmış bölgede ve bu bölgeye yakın yerlerde arazi sahibi olmalarına "meydan verilmemesi" önemli idi. Bu konuda 17 Mart 1317/ 30 Mart 1901tarihli ve 176 numaralı Sadaret tezkiresi bulunmaktaydı. Ayrıca durum Defter-i Hakani Nezaretine de bildirilmişti. Bu yüzden yürürlükteki yasaklama hükümlerinin iyi bir şekilde korunması ve devamlı dikkat ve özen gösterilmesi gerekmekteydi. Defter-i Hakani Nezaretine yazılan yazıda ise Yorgi'nin isteği özetlendikten sonra Silivri kazâsında bulunan Bekçiler Çiftliği'nin durumu örnek verilmektedir. Bekçiler Çiftliği'ni elinde bulunduran Çatalcalı müteveffa Futaki sağlığında çiftliğin yarısını Çatalca Rum Kilisesi'ne ve Rum mekteplerine bırakmıştı. Rum Mektebi mütevellileri ise burasını Bulgarlara satmış ve Bulgarlar da burada bir kilise inşasına başlamışlardı. Bütün bu işlemler tapu devir işlemleri daha sonra yapılmak üzere gerçekleştirilmişti. Bu ifadeden öyle anlaşılıyor ki kendi cemaat işlemleri arasında bu işler yürütülmüş, bağlı oldukları devletten izin almak gereği duymamışlardı. Bulgarların bu ormanlık ve ıssız arazide kilise inşa etmeye çalışmaları tamamen burada yeni bir köy teşkil etmek amacına yönelik bir hareket olarak değerlendirilmekteydi. Oysa ki burası demiryolu güzergâhı ve ormanlık, ısssız bir yer olması ve ayrıca bir taraftan Çatalca savunma hattına komşu olması sebebiyle mahzurlu olduğu gibi, 2. Ordu mıntıkası ortasında bulunması sebebiyle de burada bir Bulgar köyünün teşkil edilmesine izin verilemezdi. Yine Silivri kazâsı dahilinde bulunan Akviran köyündeki çiftlik de Bekçiler Çiftliği'nden bile daha yakın mesafede bulunduğundan bunun için de bir satış işlemine izin verilemeyecekti[53]. Böylece 1912 Balkan Savaşı'ndan önce bile bölgede gizli bir genişleme çabasının varlığı ve Osmanlı Devleti'nin ise bu konuda oldukça titiz davrandığı gözlemlenmektedir. Bulgarların Çatalca ve çevresinde çiftlik satın alarak köyler kurmaya çalışmaları çabaları bugüne kadar üzerinde fazlaca durulmayan bir konudur. Olay Yahudilerin Filistin topraklarındaki organize toprak satın almaları çabalarını çağrıştırmaktadır.

3.2. Tüzel Kişilik Kanalıyla Taşınmaz Edinme

3.2.1 Konsolosluklar Aracılığıyla

Osmanlı döneminde özellikle Gayrimüslim nüfusun ve ticaretin yoğun olduğu bölgelerde siyasi ve ticarî kaygılarla yabancı devletler konsolosluklar açmaktaydı. Hatta kimi zaman hiçbir vatandaşının bulunmadığı bir şehirde bile siyasi veya ekonomik kaygılarla konsolosluklar açılabilmekteydi[54]. Konsoloslukların resmî olmayan bir görevi ise bölgelerindeki Hrıstiyan halkı himaye etmekti[55].

Konsolosluk çalışanları kurumları için taşınmaz edindikleri gibi kendileri için de taşınmaz edinme yolları aramaktaydılar. Bulundukları diplomatik konum ve bağlı bulundukları devletin Osmanlı ile siyasi ilişkilerinin taşıdığı önem nispetinde bunlar taşınmaz edinmede başarılı olabilmekteydiler. Osmanlı arşivlerinden çıkardığımız aşağıdaki belgeler bize uygulamanın ne yönde olduğuna dair sınırlı da olsa bilgi sunmaktadır:

---

[52] BOA, DH.MKT, Dosya 721, Gömlek No:2, 17 Mayıs 1316/30 Mayıs 1900 tarihinde Çatalca Mutasarrıflığına yazılan tahrirat sureti.

[53] BOA, DH.MKT, Dosya 721, Gömlek No:2, 13 Rebiülevvel 1321/09 Haziran 1903 tarihli Defter-i Hakani Nezareti'ne yazılan tezkire.

[54] Almanya'nın Musul'da hiçbir vatandaşı olmadığı halde, Alman hükümeti bu şehirde bir konsolosluk açmıştı. Bakınız. E. Karaca, "Osmanlı Devletin'de Birinci Dünya Savaşı Öncesi Şimendüferler (Demiryolları Meselesi (1913- 1914), OTAM, Sayı: 27, s. 91.

[55] Smith ve Dwight adlı iki misyonerin raporunda Tokat için şunlar yazılmaktaydı: "… Tokat halkının Avrupalılarla birlikte yaşamak alışkanlığı yoktur. Bunlara ilaveten burada Avrupalı bir devletin konsolosluğu da yoktur, dolayısıyla onların himayesi de olmayacaktır. Bütün bu olumsuz şartlara rağmen İsa'nın himayesine girip çalışılmalıdır". Bakınız. Ö.Turan, "Amerikan Misyonerlerinden E. Smith ve H.G.O. Dwigh'e Göre 1830- 1831 Yıllarında Ermeniler", XIV. Türk Tarih Kongresi, Bildiriler, II/2, Ankara 2005, s. 1468.

1317/1901 yılında İskenderun'da *Deniz Feneri* cihetinde bulunan 36 dönümlük arsa tapuda kimsenin adına kayıtlı olmadığı halde İngiliz ve Alman konsolosluklarını harekete geçirmişti. Belgeye göre İskenderun Almanya Konsolosu Mösyö Teodor ile kız kardeşi ve İngiliz Konsolosu Mösyö Katoni'nin eşi ile kardeşi İtalyan süvari yüzbaşılarından Mösyö Karlo, namlarına babaları Hoca Belfanti'den kendilerine intikal ettiği gerekçesi ile 1295/ 1878 tarihinde İskenderun makamlarınca tapu senedi verilmişti. Bu kişiler yıllık onar kuruş öşür bedeli ödemek zorundaydılar. Ancak arsa ekilmediği gibi İskenderun tapusunda da buna ilişkin bir kayıt da bulunamamıştı. 1310/1894 tarihinde İskenderun Meclis İdaresi toplanarak bu arsayı yapılması düşünülen Redif askeri deposu için tahsis etmişti. Devlet verilen bu kararın doğru olmadığına inanmakta ve bu arsanın ellerinden alınmasının bir takım müşkilat çıkaracağından korkmaktadır. Bu tür şikâyetlere ve diplomatik krizlere yol açmamak için bu kişilere "ilerüde bir gûne müşkilât ve sızıldıya mahal kalmamak üzere" bataklıktan kazanılmış olan yeni arsalardan bir parçasının verilmesi emir edilmekteydi[56].

Osmanlı Devleti'nin birçok şehrinde konsolosluk açmış bulunan yabancı devletler, bu konsolosluklar aracılığıyla burada olup biten siyasi ve ekonomik işlere yakından müdahale edebilmek imkânına sahip olmaktaydılar. Kudüs'te Ruslar'ın konsolosluk açmalarını gerektirecek ölçüde Rus vatandaşı bulunduğunu düşünmek oldukça zordur. Kudüs'ün her üç semavî din tarafından da kutsal kabul edilmesi, her üç dinden buraya ziyaretçiler gelmesi buradaki siyasî trafiği yoğunlaştırmakta idi. Rusya'nın Kudüs'te konsolosluk açması da sanırım bu şekilde olmuştu. Ancak Rus konsolosu Kudüs'te emlâke ilişkin bir davadan mahkeme masrafı alınmasına karşı çıkınca durum İstanbul'a iletilmişti. İstanbul'un tavrı ise gâyet netti: 7 Safer 1284 tarihli yabancıların taşınmaz edinmesine izin veren nizamname gereğince bir satış vukuunda satın alan veya satan kişi ister yerli ister yabancı olsun bununla ilgili harc ve vergileri ödemek zorundaydı. Bu konuda çıkan anlaşmazlıkların çözümünde Osmanlı Devleti mahkemeleri yetkili olduğundan yabancıların mahkemede tercüman bulundurma istekleri de Kabul edilemezdi. Verilen hükmün icra edilmesinin kesin olduğu da ilgili Konsolosluğa tebliğ edilmesi arz edilmekteydi[57].

İstanbul'da İran Büyükelçiliğine bitişik ve aslen vakıf olan arsanın Hazine tarafından parası Evkâf Nezareti'ne ödenip elçiliğe hediye edilmesi Padişah emriyle istenilmekteydi. Bu arsa için tamin edilen kıymet, ferağ harcı ile birlikte 495.138 guruş gibi önemli bir meblağ tutmaktaydı[58]. İngiltere Konsolosluğu, İstanbul Galata'da inşa ettirdiği konsoloshanenin genişletilmesi için 174 zira' arsanın lazım gelen senedinin verilmesini istemekteydi[59].

3.2.2. Şirket Ortaklığı Yoluyla

1867 yılında yabancılara taşınmaz edinme hakkı tanıyan *7 Safer Nizamnamesi* yayımlanmadan kısa bir süre önce Meksika, Peru, Şili gibi Latin Amerika ülkeleri ile birbiri ardına ticaret antlaşmaları imzalanmakta idi. Çoğunlukla aynı formatta hazırlanmış olan bu antlaşmalarda karşımıza sürekli çıkan ifade "en yüksek ayrıcalığa sahip ülke" kavramı idi. Osmanlı ile antlaşma imzalayan her devlet en yüksek imtiyaza sahip devletlere tanınan haklara sahip olarak imza atmaktaydılar. Bu antlaşmalar 1867 nizamnamesinden önce imzalanmış olduğu için doğal olarak bunlarda emlâk satışından değil ancak dükkân, depo ve ev kiralanmasının serbest bırakılmasından söz edilmektedir. Meksika ile 1866 yılında imzalanan antlaşmanın 19. Maddesinde, antlaşma herhangi bir sebeple sona erecek olursa her iki devlet tüccarına işlerinin tesviyesi ve mülklerinin satılması için belirli bir süre verileceği belirtilmişti. Bu süre sahildeki şehirlerde 6 ay; iç kısımdaki şehirlerde ise 1 yıl olarak belirlenmişti[60]. Burada geçen "mülkler" kelimesini herhalde taşınabilir mallar olarak anlamak gerekecektir.

Yabancıların Osmanlı ülkesinde fabrika vs. açarak taşınmaz sahibi olmaları konusunda XIX. Yüzyıl İstanbul'undan bir örnek vermek istiyoruz: İstanbul'da bulunan Fransız vatandaşı iki kişi devletten izin alarak şehir dışında bir ilaç fabrikası açmış, ancak şirket yöneticileri ürettikleri

---

[56] BOA, DH.MKT., Dosya 2551, Gömlek no: 27, İçişleri Mektubî Kaleminden Sadârete yazılan 21 Receb 1319 ve 20 Teşrîn-i evvel 1317/ 02 Kasım 1901 tarihli yazı.

[57] BOA, HR.HMŞ.İŞO., Dosya 24, Gömlek No: 4, 16 Kânûn-ı sânî 1326/ 29 Ocak 1910 tarihli Bâb-ı âlî Hukuk Müşâvirliği'ne gönderilen ma'rûz.

[58] Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Osmanlı Arşiv Belgelerinde Osmanlı-İran İlişkileri, Ankara 2010, s. 516.

[59] BOA, A.AMD, Dosya 73, Gömlek No: 40, Belge Tarihi 1273/ 1857.

[60] BOA, İ.HR, Dosya No: 219, Gömlek No: 12738, 23 Zilka'de 1283

ilacı satmak üzere şehirde bir satış bürosu açtıklarında bu durum eczacı gediği haklarının ihlali olarak yorumlanmıştı[61].

1980'li yıllara gelinceye kadar, bir Türk vatandaşının cebinde yabancı bir devlet parası bulundurmasının büyük suç sayıldığını düşünecek olursak Osmanlı İmparatorluğu'nda yabancı şirketlerin sayılarının çok fazla olmadığını, olanların da İstanbul, İzmir, Trabzon, Selanik gibi büyük liman ve ticaret kentlerinde yoğunlaştığını söyleyebiliriz.

- ***Maden İşletmeciliği İmtiyazları***

Osmanlı Devleti'nde maden hukuku toprak hukukunun bir parçası olarak kabul edilmekteydi. Devlet nasıl toprağın sahibi ise onun altında yatan madenlerin de sahibi olmaktaydı. Madenlerin işletilmesi büyük gelir sağladığından ve devlet için askeri açıdan önem arz ettiğinden dolayı devlet çoğu zaman madenlerin işletmesini "emin" adı verilen, bu işle görevli bir kişi aracılığıyla yerine getirirdi[62]. Maden emini aynı zamanda maden bölgesinin en büyük mülkî amiri konumundaydı. XIX. Yüzyılın sonlarında yabancı kişi ve şirketlere maden arama yetkisi verilmesi yabancılara arazi satışının serbest bırakılmasından sonra yaygınlaşmıştır.

Osmanlı devletinden maden işletme ruhsatı alan yabancı kişi veya şirketler, bu işle ilgili olarak bir kısım arazi üzerinde hak sahibi olmaktaydılar. Bir örnek verecek olursak Zonguldak limanının üst tarafında Kilimcili köyü sınırları içerisinde bulunan kayalık ve çalılık olarak adlandırılan devlet arazisinden bir kısmını Fransız devleti tebaasından Ereğli Şirket-i Osmaniyesi Meclis üyelerinden Mösyö Graston, Osmanlı tebaası vatandaşlardan satın almıştı[63]. Ancak usulsüz olarak gerçekleşen bu ferağ işlemi üzerine bu işe imza atan yerel görevliler mahkemeye verilmişti. Çünkü bu bölge liman bölgesi olduğu için yabancılara taşınmaz satışı yasaktı[64]. Bu yüzden sorumluların yargılanması istenildiğinde kazâ kaymakamı Sırrı Bey'in de diğer sanıklarla birlikte tutuklanıp tutuklanmayacağı konusunda karar verilememişti. Devlet, davanın geciktirilmesini istemediği gibi kaymakam beyin de diğer memurlarla birlikte tutuklanmasını doğru bulmamaktaydı[65].

Yine Zonguldak'ta Şirket-i Osmaniye tarafından bir haritaya dayanılarak tasarruf edilmekte olan arazi hakkında ne şekilde işlem yapılması gerektiği İstanbul'dan sorulmuş, ancak birkaç defa yazılmış olmasına rağmen bir cevap alınamamıştı. Daha sonra Bolu mutasarrıflığından alınan yazıda da ilgililerin müracaatlarına bir cevap verilemediğinden dolayı müşkilat çekilmekte olduğu bildirilerek yapılacak işlemin bir an evvel bildirilmesi İçişleri Bakanlığı tarafından Başbakanlık'tan istenilmekteydi[66].

Menteşe sancağının Köyceğiz kazasına bağlı Büyük Karaağaç (Sultaniye) köyünde Hamidli Çiftliği içerisinde Tatarzâde Ahmed Fehmi Efendi tarafından işletilmekte olan krom madeni bulunmaktaydı. 21 Zilhicce 1338/ 05 Eylül 1920 tarihli Padişah fermanı ile işletilmekte olan krom madeninin Amerika Birleşik Devletler vatandaşı olup İzmir'de oturmakta olan Mösyö Erment Maniziko'ya satılmasına Şûrâ-yı Devlet ve Meclis-i Vükelâ kararıyla ruhsat verilmişti. Bu kararın yürütülmesiyle Ticaret ve Ziraat Nazırı görevlendirilmekteydi. Ancak bu devir ve ferağ işleminin

---

[61] BOA, A.AMD, Dosya no: 30, Vesîka no: 56/2, 8-9.06.1267. (10- 11 Nisan 1851): Hâk-i pây-ı Hazret-i Vekâlet-penâhîye: Mekteb-i Tıbbiye Nâzırının cevâbnâmesi me'âlinde Fransa teba'asından Hekim Petro ile eczâcı Ratzo'nun bir eczâ fabrikası ihdâsına ruhsatı hâvî Bâb-ı Ālî'ye takdîm olunub bâ-tezkire i'tâ kılınan mektûb Meclis-i Tıbbiye'ye lede'l-havâle ve merkûmân celb ve istintâk olundukda eczâ i'mâli içün ihdâs edecekleri fabrikayı hâric-i şehirde ve muhâtaradan sâlim bir münâsib mahalle kendü bedenlerinden inşâ edecekleri ve eczâ satmak içün bir gedik istediklerini ifâde etmiş olduklarından ol vechile inşâsı mümkin ise de bunlar reçete ile eczâ tertîb etmek içün istemeyüb fabrikada i'mâl olunan eczâyı müfredât olarak satmak içün istemiş olduklarından inşâ edecekleri dükkâna adetâ mağaza demek olduğundan eczâcı gediği îcâb etmeyeceği kendülerine bi'l-ifâde bu sûretle gedik i'tâsından sarf-ı nazar kılınmış ve merkûmân tabib reçetesiyle eczâ terkîb etmeğe başkaca bir dükkân küşâdı zımnında eczâcı gediğine tâlib olur iseler müceddeden i'tâsı uyamıyacağı ....

[62] F. Tızlak, Osmanlı Döneminde Keban-Ergani Yöresinde Madencilik (1775-1850), Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1997, s.4-6.

[63] BOA, DH.MUİ, Dosya 40-2, Gömlek No: 17, 15 Zilkade 1327 ve 15 Teşrîn-i sânî 13257 28 Kasım 1909 tarihli Sadaret tezkiresi ile gelen suret.

[64] BOA, DH.MUİ, Dosya 40-2, Gömlek No: 17, Belge Tarihi 01 Receb 1328/07.08.1910.

[65] BOA, DH.MUİ, Dosya 40-2, Gömlek No: 17, 9 Safer 1328 ve 07 Şubat 1325/20 Şubat 1910 tarihinde Sadrazam tarafından İçişleri Bakanlığına gönderilen tezkire.

[66] BOA, DH.MUİ., Dosya NO: 40/2, Gömlek No:17, 01 Receb 1328/09 Temmuz 1910.

Padişahın uygun görmesi ile mümkün olabileceği kaydı ile mazbata padişah iradesine sunulmuştu[67].

Aydın'a bağlı Seydiköy Nahiyesi'nin Alman Boğazı mevkıinde bulunan zımpara madeni belirlenmiş hududları ile İngiltere tebeasından Mösyö Ernest Abut'a 60 seneliğine Şura-yı Devlet ve Meclis-i Vükela kararı ile 25 Teşrin-i evvel 1335 /07 Kasım 1919 tarihinde verilmişti[68]. Aslında İngiltere ile sulh yapılıncaya kadar maden arama ruhsatı verilmemesi hakkındaki kararnamenin etrafından dolaşılarak "araştırma ruhsatının daha bu yasaktan önce verilmiş olduğu" gerekçesi ile yasağın delinmesi üzerinde durulmalıdır.

1880-1903 yılları arasında Ordu ve Giresun yöresinde işletimde olan 11 maden işletmesinden sadece birisinin sahibi Müslümandı. Diğer 10 işletmenin sahipleri ise Osmanlı tebaasından Gayrimüslimler veya yabancılardı[69]. II. Abdülhamid döneminde 1878, 1885 ve 1906 tarihlerinde madenlerin araştırılması, mülkiyet ve tasarruf şekilleri ile yabancılara verilecek imtiyazların şartlarını belirleyen nizamnamelerin yayınlanması yabancı müteşebbislerin Osmanlı ülkesine olan ilgisini daha da artırdı[70]. Bu imtiyazlar 25 yıllıktan 99 yıllığına kadar süreler için verilebilmekteydi.

- ***Demiryolu İmtiyazları***

Osmanlı Devleti 2.000 km uzunluğundaki Rumeli demiryolu işletmesi imtiyazını 1876 yılında imzaladığı bir sözleşme ile 99 yıllığına Baron Hirsch isimli Macar kökenli bir Yahudi'ye vermişti. I. Dünya savaşı sonunda bu hattın uzunluğu 304 km'ye inmişti[71].

Almanların Berlin-Bosfor-Bağdat Demiryolu hayalleri 5 Mart 1903 tarihinde 99 yıllık bir süre için imzalanan imtiyaz sözleşmesi ile gerçekleşmiş oldu. Almanlar demiryolunun her iki tarafında 20'şer kilometrelik bir alan boyunca maden arama çalışmaları yapabilecek, su kaynaklarından yararlanabileceklerdi[72]. 1904 yılında Mezopotamya'daki petrol arama ve çıkarma imtiyazı Deutsche Bank'a verilince Almanlar hiçbir Alman vatandaşının bulunmadığı Musul'da bir konsolosluk açmışlardı[73]. Almanlar *B.B.B projesine* ticarî bir gayenin ötesinde önem vermekteydiler. Bu sözleşmede demiryolu boyunca uzanan topraklarda verilen maden arama alanının 20 km olarak üst limitten belirlenmiş olması Osmanlı-Alman yakınlaşmasının karşılıklı önemini göstermesi bakımından önem taşır.

1909 yılında Yemen demiryolu yapım ihalesini bir Fransız şirketi kazanmıştı. Şirketle yapılan mukavele gereğince demiryolunun her iki tarafında 15 km genişliğindeki topraklarda şirket devlete ait kum ve taş ocaklarından hiçbir ücret ödemeden yararlanacağı gibi bu topraklarda bulunacak madenlerin işletme hakkına da sahip olacaktı. İşletme hakkının süresi ise 99 yıl olarak belirlenmişti[74].

3.2.3. Yabancı Okulları

Osmanlı İmparatorluğu topraklarında faaliyet gösteren yabancı okulların çoğu siyasi ve dini amaçlarla açılmış, çoğunlukla misyoner ve ajanların öğretmenlik yaptığı okullardı. Her devlet kendi siyasî ve ekonomik ilgi alanına giren şehirlerde okul açmaktaydı. Amerikalılar daha çok Suriye, Filistin, Lübnan, Doğu Anadolu, Yukarı Mezopotamya, Çukurova, Orta Karadeniz bölgesinde bulunan şehirleri seçmekteydiler. İşkodra, Selanik gibi Rumeli topraklarında Amerikan okulları yok denecek kadar azdı. Buna karşılık İtalya, Fransa, Avusturya ise daha çok Rumeli şehirlerini veya Akdeniz kıyısında bulunan şehirleri tercih ediyorlardı. XIX. Yüzyılın sonunda bu okulların sayısı

---

[67] BOA, MV, Dosya No: 255, Gömlek No:30, 11 Cemaziyelahire 1339 ve 19 Şubat 1337/19 Şubat 1921 tarihli mazbata.

[68] BOA, MV., Dosya 253, Gömlek No: 89, Belge Tarihi: 25 Teşrinievvel 1335/07 Kasım 1919.

[69] K. Saylan, "Ordu ve Giresun Yöresinde Madenler ve Maden İşletmeciliği (1860- 1914), OTAM, Sayı: 25, Ankara 2011, s.176- 177.

[70] K. Saylan, Ordu ve Giresun Yöresinde Madenler ve Maden İşletmeciliği (1860- 1914), OTAM, Sayı: 25, Ankara 2011,s. 175.

[71] V. Engin, "Rumeli Demiryolları", Osmanlı, 3, Editör: Güler Eren, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999, s.693.

[72] M. Özyüksel, "Anadolu ve Bağdat Demiryolları", Osmanlı, 3, Editör: Güler Eren, Ankara 1999, Yeni Türkiye Yayınları, s.669- 670.

[73] E. Karaca, "Osmanlı Devletinde Birinci Dünya Savaşı Öncesi Şimendüferler..", s.91.

[74] U. Gülsoy, "Yemen Demiryolu Projesi", Osmanlı, 3, Editör: Güler Eren, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999, s. 689- 690.

400'e ulaşmış bulunuyordu[75]. 1896 yılında Everett P. Wheeler, " Biz Türkiye'de Hristiyanlar ve Hrıstiyanlık için okul, hastane açıyoruz, ilaç götürüyoruz, modern tıbbı ve eğitimi kuruyoruz. Türkler bizi istemeyebilir ama oranın sahibi Türkler değil ki…" diyordu. Osmanlı Gayrimüslim vatandaşlarına en çok vatandaşlık hakkı veren ülke olan ABD, Türkiyede açtığı bu misyoner okullarını Amerikan vatandaşı yetiştiren kurumlar gibi kullanmaktaydı[76].

1871 yılında yayınlanan bir istatistiğe göre İstanbul'da 48 Ermeni okulu vardı. 1874 yılında Anadoludaki 28 Ermeni murahhaslık bölgesinde 469 Ermeni okulu bulunmaktaydı. Ahmed Zühdü Paşa 1894 tarihli raporunda, yabancıların okul açacakları yerlerde kendi devletlerinin tebaasından çocuk bulunmuyorsa yeni okul açılmasına izin verilmemesini; Osmanlı vatandaşlarının çocuklarını yabancı okullarına göndermemelerini istemekteydi[77]. Resmi yoldan açılan okulların sayısından daha fazla sayıda ruhsatsız Ermeni okulu açılmıştı. Sivas'da 78, Trabzon'da 86, Mamuretülaziz (Elazığ)'de 132 olmak üzere ülke genelinde ruhsatsız olarak 493 Ermeni okulunun faaliyet gösterdiğini[78] göz önüne alacak olursak Osmanlı için durumun hiç de parlak olmadığını rahatlıkla söyleyebiliriz.

XIX. Yüzyılın ikinci yarısında İstanbul'da eğitim gören Tıp ve Eczacılık fakültelerinde okuyan öğrencilerin çoğunluğu Gayrimüslim idi. 1866 yılında sivil tıp doktoru yetiştirmek için açılan Mekteb-i Tıbbiye-i Mülkiye'de 1899 yılında ders gören 142 öğrenci okumaktaydı. Bunlardan 62'si Müslüman, 80'i Hrıstiyan ve Yahudi idi. Müslüman öğrenci sayısını artırmak isteyen hükümet önce *fıkıh* dersleri, daha sonra da din derslerini zorunlu tutarak Gayrimüslim öğrenci sayısını azaltmak istedi[79]. Eczanelere gelince İstanbul'daki eczanelerin tamamı Gayrimüslimlerin elinde idi. Bu kişiler Müslüman bir stajyer eczacı çalıştırmak istemedikleri gibi, Müslüman halk da çocuklarının Gayrimüslim yanında staj görmesine pek sıcak bakmıyordu. İlk Türk eczanesini açanlardan birisi olan Edhem Pertev bu zorluğu amcası Dr. Hacı Nafiz Paşa'nın desteği ile aşabilmişti. Bulunan çözüm yolu ise Müslüman gençlerin askerî ve sivil hastanelere ait eczanelerde stajlarını yapabilmeleri şeklinde olmuştu[80]. Yabancı okulları Osmanlı dönemindeki önemini tam olarak anlayabilmek için İstanbul'dan, başkentten verdiğimiz bu iki örnek sanırım yeterince aydınlatıcı olmuştur.

1319/1903 yılında İzmir Karşıyaka'da Ayayani sokağında Ferer Dolad ve Katrin Karebetin isimli Fransız rahipleri tarafından yönetilen mektebin genişletilmesi işine Fransa elçiliğinin aracılık yaptığını görmekteyiz. Açılması düşünülen mekteb 44x 22 metre genişliğinde 8 metre yüksekliğinde olacaktı. Konu 1 Safer 1321 tarihinde Dışişleri Bakanlığı tarafından Şûrâ-yı Devlet'e havâle buyurulmuştu [81]. Bu dilekçe üzerine durum Sadrazam Ferid Paşa tarafından Şûrâ-yı devlet Mülkiye Dairesi'nden sorulmuş Meclis-i Mahsûs-ı Vükelâ kararıyla birlikte izin verilmesi için Padişah'a gönderilmişti[82]. Ferer mektebi müdürü olan Mösyö Ferer Filadisik için bu mektebin kurulduğu alan yetmemiş olmalı ki aynı mahallede bulunan 10.590 metrekarelik devlet arsası üzerindeki bir sebze bahçesini 20.000 kuruş bedelle Osmanlı tebeasından Dimitri oğlu Aleksandır Karadokiri'den satın almak gereği duymuştu[83]. Şûrâ-yı Devlet Maliye Dairesi'nin araştırmasında Ferer Dolad ve Katrin Karabetin Mektebi'nin Fransa kuruluşları cedvelininbirinci sırasında kayıtlı olduğu ancak mektebin yetersiz kalması üzerine burasının terk olunarak yeni bir mekteb binası yapılmak istenildiği ve masraflarının ilgili rahipler tarafından karşılanacağı bildirilmekteydi. Yapılan araştırmada göz

---

[75] İ.Ortaylı, "Osmanlı İmparatorluğunda Amerikan Okulları", Osmanlı İmparatorluğu'nda İktisadî ve Sosyal Değişim Makaleler I, Ankara 2000, s.324.

[76] İ. Ortaylı, "Osmanlı İmparatorluğunda Amerikan Okulları", Osmanlı İmparatorluğu'nda İktisadî ve Sosyal Değişim Makaleler I, Ankara 2000, s.325.

[77] Ş.Yorulmaz, "19. Yüzyılda Osmanlı Eğitim Sistemi İçinde Ermenilerin Durumu, Misyoner Faaliyetlerinin Etkileri ve Ruhsatsız Açılan Ermeni Okulları", XIV. Türk Tarih Kongresi, Bildiriler, II/2, Ankara 2005, s.1446.

[78] Ş. Yorulmaz, "19. Yüzyılda Osmanlı Eğitim Sistemi İçinde Ermenilerin Durumu, Misyoner Faaliyetlerinin Etkileri ve Ruhsatsız Açılan Ermeni Okulları", s.1450.

[79] O.Ergin, Türk Maarif Tarihi, c.I-II, Eser Matbaası, İstanbul 1977 s.653.

[80] T.Baytop, "Osmanlı Döneminde Eczacılık ve Eczacılar", Osmanlı, c.8, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999, s. 589; Y.Kurt ve C. Güler, Türk Farmakoloji Tarihi, Ankara 2012 (Baskıda).

[81] BOA, Y.A.RES, Dosya 121, Gömlek No: 31, 28 Safer 1321 ve 13 Mayıs 1319/ 26 Mayıs 1903 tarihli Şûrâ-yı Devlet Mülkiyet Dairesi yazısı.

[82] BOA, Y.A.RES, Dosya 121, Gömlek No: 31, 18 Rebiu'l-evvel 1321/ 14.06.1903 tarihli tezkire.

[83] BOA, Y.A.RES, Dosya 121, Gömlek No: 31, 8 Mart 1319 / 21 Mart 1903 tarihli satış senedi; BOA, Y.A.RES, Dosya 121, Gömlek No: 31, 28 Safer 1321 ve 13 Mayıs 1319/ 26 Mayıs 1903 tarihli Şûrâ-yı Devlet Mülkiyet Dairesi yazısı.

önünde bulundurulan hususlar ise öncelikle mektep yapılacak mahallenin Hrıstiyan Mahallesi olduğu ve etrafında İslâmmahallesi, câmi, mescid, Müslüman hayır kurumları ve kale (askerî tesis) bulunup bulunmadığı noktaları idi. Bütün bu hususlar araştırıldıktan, Dışişleri Bakanlığının görüşü alındıktan sonra Fransızların bu iki rahip adına böyle bir mektep açmasına izin verilmişti[84].

Burada dikkati çeken nokta bu arsanın Gayrimüslim bir şahıs tasarrufunda olmasına rağmen tapuda *arazî-i emîriyye* yani devlet toprağı olarak görünmesi ve bu yüzden 20.000 kuruş bedel ve 150 kuruş bedel-i öşr karşılığında tapusunun verilmiş olmasıdır. İkinci bir nokta ise bu satışla ilgili belge dosyası incelendiğinde bir yabancı mektebinin açılabilmesi için Dışişleri, İçişleri, Maliye ve Defter-i Hakanî nezaretlerinin bilgisi ve izni dahilinde işlemin gerçekleştirilmiş olduğu ve Sadrazamın Padişahtan gerekli oluru aldıktan sonra işlemin tamamlanmış olduğunu görmekteyiz. İlgili bakanlıkların belirli izin kıstasları çerçevesinde böyle bir izni verdikleri anlaşılmaktadır.

1906 yılında Üsküp ve İzmir'de açılacak İtalyan mektepleri ile İşkodra, Bingazi Berka'da açılacak yetimhanelere müsaade edilmesi için İtalya Büyükelçiliği devreye girmiş, Dışişleri Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı tezkireleri Meclis-i Vükelâ'da görüşülmüştü. Bu görüşmeler sonucu verilen karara göre Üsküp'de İbsala Marko Efendi tarafından açılması düşünülen mektebe Üsküp'de İtalyan asıllı çocuk olmadığı gerekçesi ile izin verilmemesi kararlaştırıldı. Bingazi ve Berka'da İtalyan tebeasından olan yetimlerin miktarı buralarda birer yetimhane açılmasını gerektirecek bir sayıda bulunmadığı için uygun bulunmamaktaydı. İzmir'de yapılması düşünülen mektebin İslâm mahallesinde veya mahzurlu bir yerde olup olmadığının yanı sıra İzmir'de ne kadar İtalyan yaşadığı ve bunların okul çağında ne kadar çocukları bulunduğunun da araştırılması işi İçişleri Bakanlığına havale edilmekteydi[85].

İtalyanların okul açmak istedikleri yerler kendilerine genişleme alanı olarak seçtikleri yerlerdi. Bu yüzden devlet İtalyanların Trablusgarp'de mektep açmak istemelerinde pek çok mahzur görmüş ve bu işe sıcak bakmamıştı. İtalyanlar sadece burada değil ülkenin 11 ayrı noktasında mektep açmak istiyorlardı: İstanbul, Yanya, Preveze, Avlonya, İşkodra, Selanik, Halep, Trablugarp, Beyrut, Trabzon, İzmir İtalyanlar için cazip şehirler olarak görünmekteydi[86]. Yazışmalarda dikkat çeken diplomatik bir ifade bulunuyordu: Osmanlı hükümeti Üsküp'de açılacak İtalyan mektebine, Bingazi ve Berka'da açılması düşünülen yetimhanelere izin vermemekle birlikte "te'yîd-i maksad" için İtalya hükümeti nezdinde girişimlerde bulunmak üzere Roma Büyükelçisinin de aracılıkta bulunmasını sağlamak üzere Dışişleri Bakanlığı'na bir yazı yazılmasını gerekli görmekteydi. Buradan anladığımız İtalyanların tepkisini çekmemek için Roma Büyükelçisinin devreye girmesi istenmekte ve diplomatik bir kriz çıkmaması için özen gösterilmekteydi.

İtalyanların İşkodra'da açmak istedikleri yetimhane için bu şehirde İtalya tebaasından olan vatandaşarın sayısı öğrenilmeli ve İtalyanların veya başka devletlerin İşkodra'da bir yetimhaneleri olup olmadığı araştırılmalıydı. İzmirde yapılacak mektep ise yer bakımından "İslâm mahallesinde midir, cami, mescid yanında mıdır", gibi ölçütler bakımından araştırılacaktı. Ayrıca İzmir'deki İtalyan vatandaşlarının ne kadar okul yaşında çocukları bulunduğu, bunların sayısının bir okul açmak için yeterli olup olmadığı belirlenecek ve bu araştırmaları da İçişleri Bakanlığı yapacaktı[87]. Bu konudaki ölçütlerin belirlenmesi ise Berlin Antlaşması hükümlerine dayanılarak yapılmaktaydı[88].

İtalyanların Trablusgarb'da açmak istedikleri mektep yurt genelinde açmak istedikleri 11 mektepden birisi idi. Bu konuda Harbiye Nezareti'nden gelen tezkire Meclis-i Vükelâ'da (Bakanlar Kurulu) görüşülmüş ve İtalyanların isteklerine genelde temkinli yaklaşılmıştı. Bu yazışmalar 1906 yılında yapılmaktaydı. 1911 yılında Osmanlı kuvvetlerinin Libya Bingazi'de yerli halkla birlikte İtalyanları bölgeye sokmamak için savaşmak zorunda kaldıklarını, Mustafa Kemal'in de içlerinde olduğu pek çok Türk subayın burada savaştığını hatırlayacak olursak okul açma çabalarının gerçek amacı daha iyi anlaşılacaktır.

---

[84] BOA, Y.A.RES, Dosya 121, Gömlek No: 31, 28 Safer 1321 ve 13 Mayıs 1319/ 26 Mayıs 1903 tarihli Şûrâ-yı Devlet Mülkiyet Dairesi yazısı.

[85] BOA, MV, Dosya 109, Gömlek No: 123, 22 Cemaziyelahir 1322/ 03.09. 1904 tarihli zabıt kaydı.

[86] BOA, DH.EUM.5. Şb, Dosya 80, Gömlek No: 18, 23 Rebiülahir 1306/ 27.12.1888 tarihli ariza.

[87] BOA, MV, Dosya 109, Gömlek No: 123, 22 Cemaziyelahir 1322/ 03.09. 1904 tarihli zabıt kaydı.

[88] BOA, DH.EUM.5. Şb, Dosya 80, Gömlek No: 18, 23 Rebiülahir 1306/ 27.12.1888 tarihli ariza.

3.2.4. Kilise İnşaatı

Osmanlı vatandaşı bulunan ve kendilerine *ehl-i zimmet* veya kısaca *zimmî* denilen Gayrimüslim Osmanlı vatandaşları din ve vicdan özgürlüğü bağlamı içerisinde ibadetlerini yapmakta bazı şartlar dahilinde serbesttiler. Fethedilen bir Gayrimüslim ülkesinde şehrin en büyük kilisesi Müslümanların ibadetlerini yapması için tahsis edilir ancak Gayrimüslimlere de ibadetlerini yapacakları kilise veya havra verilirdi. Bunun en canlı örneğini İstanbul'un fethi sırasında görmekteyiz. Özellikle Papa'nın nüfuzunu kırmak için Ortodoks Hrıstiyanların desteklenmesi bir devlet politikası olarak sürdürülmüştür. Ayasofya camiye çevrilirken Ortodoks Hristiyanlara da yeterli kilise tahsis edilmiş ve kendilerini temsil için seçtikleri patriklerine patriklik beratı verilerek resmî temsilci olarak tanınmıştır.

Uygulamada Hristiyanların ve Yahudilerin ibadetlerini yaparken Müslüman halkı rahatsız etmemeleri esastı. Bu yüzden istedikleri gibi çan çalmaları düşünülemezdi. Yeni bir kilise yaptırmaları, hatta eskiyen kiliselerini onarttırmaları özel izinle yapılabilirdi. 1839'dan sonra vatandaşlar arasında eşitlik ilkesi benimsenince Gayrimüslimler de seslerini yükselttiler. Arkalarında İngiltere, Fransa ve Rusya gibi büyük devletler bulunmaktaydı. İngiltere ve Fransa Ermeniler üzerinden Osmanlı Devletinin iç işlerine karışmayı adet haline getirmişlerdi. Rusya ise Ortodoks Hrıstiyanları kullanarak sıcak denizlere inmek emelini gerçekleştirmek istemekteydi. Kudüsteki kutsal yerler sorunu yabancı devletler için her zaman bir müdahale kapısı olarak görülmekteydi.

Mevcut arşiv belgelerinin verdiği bilgiler XIX. Yüzyılda Rum Patrikliğinin yoğun bir kilise açma çabası içerisine girdiğini göstermektedir. Yunan bağımsızlık savaşında Yunan kilisesinin öncü rolünü göstermesi bakımından aşağıdaki belge önemlidir.

1273/1857 yılında Rum Patrikliği devlete 9 dilekçe birden vererek Filibe, Hasköy, Avrethisarı, Siroz kazaları, Kaza-i Erba'a kaymakamlığı ve Limni Adası dahilinde bulunan 9 ayrı köyde yaşayan Hrıstiyanların kiliselerinin olmadığını bildirmekteydi. Bu Hrıstiyan vatandaşlar ayinlerini icra etmek üzere komşu köylere gitmek zorunda kalıyorlar ve meşakkat çekiyorlardı. Bu durumun önlenmesi için tek tek isimleri sayılan köylerde eni, boyu ve yüksekliği belirlenmiş kiliseleri yapmak için izin isteniliyordu. Sadrazamın Padişaha gönderdiği tezkireden bunlara izin verilmesinin Sadrazamca uygun görüldüğünü anlamaktayız[89]. 9 ayrı köyde 9 kilise birden açılması ve devletin bundan rahatsız olmaksızın bu izni vermiş olması o zamanki ölçüler içinde gerçekten devrim sayılabilecek bir tutumdur. Devlet Kırım savaşında Fransız ve İngilizlerin desteği ile Rusları yendiğinden böyle bir iznin verilmesi hem Rus yayılmacılığının din kozunu etkisizleştirmek hem de müttefiki Fransa ve İngiltere'ye bir jest yapmak amacına yönelik olmalıdır.

1285 yılında Tırhala Sancağı Yenişehir Fener nahiyelerinden Karaviçe kasabasında yaşayan Osmanlı tebaası Gayrimüslim halktan bazı kimseler bina inşa etmek ve mezarlık yapmak üzere bir arsa satın almak istemişlerdi. Ancak satın almak istedikleri arsa kasabanın pazaryeri arsası içerisinde bulunmaktaydı. Bu yüzden bütün kasaba halkının faydalanmakta olduğu pazaryerinin bir gruba satılması uygun bulunmamıştı. Satın almak istedikleri mezarlığın ise Müslüman mezarlığına komşu olmaması ve sadece mezarlık olmak üzere kullanılması gerekli idi. Bu kişiler ayrıca mezarlık yapmak istedikleri arsanın öşür gelirlerini engellemiş olacaklarından o arazinin verim durumuna göre belirlenecek öşür miktarına karşılık gelen meblağı her yıl devlet hazinesine ödeyeceklerdi[90].

1321/1905 ecnebi tebaasından bazı kimseler Osmanlı topraklarından geniş arazi parçalarına yabancı muhacir (muhâcirîn-i ecnebiyye) getirtiyorlar ve bu kimselere bu topraklar üzerinde büyük binalar yaptırıyorlardı. Ancak ileride mülkiyet davalarına konu olabilecek bu yasa dışı uygulama devletin izni dışında gerçekleşiyor ve devleti rahatsız ediyordu. Defter-i Hakani Nezareti'nden gelen yazı Şura-yı Devlet'te görüşülmüş ve yeni bir karar alınmasına gerek görülmeyerek eski yasaların uygulanması istenilmiştir. Burada söz konusu olan arazinin genişliği 500 dönüm olarak gösterilmişti[91].

1885 yılında Almanya'dan Suriye vilayetlerine yoğun bir muhacir akını görüldüğünde bu durum devletin dikkatini çekmiş, bu muhacirlerin buralardan arazi satın almalarının "tedabir-i

---

[89] BOA, A.AMD, Dosya 77, Gömlek No:32, 1273 tarihli Sadrazamlık tezkiresi.

[90] BOA, A.MKT. MVL, Dosya 100, Gömlek No: 27, 1278/ .

[91] BOA, MKT, Dosya 2609, Gömlek No:37, 3 Şaban 1323/ 02 Ekim 1905.

hakîmane ile" men edilmesi emir edilmişti. Gerek tek başına gerekse toplu olarak Osmanlı topraklarına göç etmek isteyen yabancılar Osmanlı topraklarını vatan tutup yerleşmek istediklerinde bunların toplu şekilde arazi satın alarak koloni sureti teşkil etmelerinin önüne geçilmesi istenilmekteydi. Ancak bu yapılırken de yabancı devletleri ayağa kaldıracak ve onlara müdahale zemini hazırlayacak bir iş yapılmadan bu işin halli gerekmekteydi[92].

3.2.5. Vakıflar Aracılığıyla Taşınmaz Edinme

Osmanlı topraklarında kurulan vakıfların bir kısmı *arz-ı sırf* denilen katıksız mülk topraklar üzerinde kurulmuş her bakımdan sahih vakıflardı[93]. Osmanlı Padişahları tarafından fetihlere katılan gazi komutanlara mülk olarak verilen (temlik edilen) geniş topraklar üzerinde kurulan vakıflar da sahih vakıflardan sayılmıştır. Özellikle Rumeli topraklarında Gazi Evrenos Bey, Turahan Bey, Malkoçoğlu gibi komutanlara verilen topraklar üzerinde kurulan vakıflar bunun tipik örnekleridir[94]. Timar veya zeamet olarak verilen toprakların kadı hücceti ile vakfa dönüştürülmesi yoluyla oluşan vakıflara ise gayr-ı sahih vakıflar veya tahsisat türünden vakıflar denilmiştir[95]. Bu vakıfların bir kısmı ayakta kalabilmek için *icareteynli* vakıflara dönüştürülmüş ve bu durum zamanla vakıf toprakların özel mülkiyete geçmesine zemin hazırlamıştır[96]. Konumuz açısından vakıf topraklar ve vakıf mülkler ayrı bir çalışma alanı oluşturduğundan incelememizin dışında kalmaktadır. Bu sebeple konunun derinliğine girilmesine gerek görülmemiştir.

3.2.6. Tabiyet Değişikliği İle Taşınmaz Edinme

Osmanlı padişahlarından Sultan Abdülmecid Han (Padişahlığı 1839- 1861) Eflak Voyvodası Bibesku[97] Bey'e İstanbul'da bir arsayı mülk olarak bağışlamıştı[98]. Arsa, Boğaziçi'nde Köybaşı isimli yerde iki köy sınırları içerisinde bulunuyordu ve genişliği 31.445 zirâ'[2] idi[99]. Yıllar sonra Bibesku Bey'in torunları Prens Jorj Valentin Bibesku bu arazinin kendilerine intikalini istediklerinde Romanya vatandaşlarının istimlâk hakkı bulunmadığı gerekçesi ile Osmanlı makamları olumsuz cevap vermişlerdi. Durum Şura-yı Devlet Mülkiye Dairesi'nde görüşülmüş ve söz konusu arazinin çok önceden Sultan Abdülmecid tarafından Bibesku Bey'e ihsan olunmuş olduğu göz önüne alınarak ancak "emsal olmamak üzere" ferağ muamelesi yapılmasına karar verilmişti. Osmanlı devleti ayrı olarak bu kişilerin bu araziyi satmak istediklerinde bir Osmanlı vatandaşına veya mülk edinme hakkına sahip olan kişilere satabileceği kayıt ve şartını da koyarak buna izin vermişti[100]. Osmanlı arşivindeki bu belge grubu Osmanlı Padişahının Eflak prensine verdiği bir arazinin vereseye intikalinde izlenen yolu göstermesi bakımından önemlidir.

Dalmaçya kıyılarında yaşayan Gayrimüslim halktan bazıları Osmanlı ve Avusturya devletlerinden hangisinin vatandaşlığını kabul edecekleri konusunda tereddüt yaşamışlardı. Osmanlı Devleti bunları kendi tarafına çekmek için pırnallık (çalılık) olan boş topraklardan bunlara tapu ile arazi vermek istemekte idi. Ancak devletin bir de korkusu vardı. Bunların kendileri Osmanlı vatandaşı olsalar bile babaları belki de Avusturya vatandaşı idi. Kendilerine toprak verilen bu kişiler tekrar Avusturya vatandaşlığına geçtikleri taktirde üzerlerindeki tapulu arazinin hukukî durumu ne olacaktı? Osmanlı Devleti böyle bir sorun yaşamamak için bu kişilerden "ecnebilik ve mahmiyet iddiasında bulunmayacaklarına" dair resmi senet almak, güvenilir kefiller vermek ve konsoloslarından dahi bu senetleri tastik ettirmek gibi teminatlar almakta fayda görmüştü[101].

---

[92] BOA, MV, Dosya 6, Gömlek No: 93, 27 RA 1303/ 03.01.1886 tarihli Meclis-i Vükelâ mazbatası.

[93] B.Yediyıldız, XVIII. Yüzyılda Türkiye'de Vakıf Müessesesi, Bir Sosyal Tarih İncelemesi, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara 2003, s.122- 123.

[94] Bakınız. Ö. L. Barkan, "Mülk Topraklar ve Sultanların Temlik Hakkı", Türkiye'de Toprak Meselesi, İstanbul 1980, s.231-247.

[95] Y. Kurt, Koçi Bey Risalesi(Günümüz Türkçesi ile), 3. Baskı, Akçağ Yay., Ankara 2011, s.90.

[96] N. Öztürk, Türk Yenileşme Tarihi Çerçevesinde Vakıf Müessesesi, s.251.

[97] George Valentin Bibescu.

[98] BOA, İ.DFE, Dosya 17, Gömlek No: 4, 9 Şevval 1323 ve 23 Teşrîn-i sânî 1321/09 Aralık 1905 tarihinde Sadrazam Ferid Paşa'nın tezkiresi ve padişah iradesi.

[99] BOA, İ.DFE, Dosya 17, Gömlek No: 4, 27 Şa'bân 1323/13 Teşrîn-i evvel 1321/26 Ekim 1905 tarihli Şurâ-yı Devlet Mülkiye Dairesi'nin Defter-i Hakani Nezareti'ne yazısı.

[100] BOA, İ.DFE, Dosya 17, Gömlek No: 04, 15 ZA 1323/11.01.1906 tarihli 3 adet belge ve 13 Rebiü'l-ahir 1326/ 15 Mayıs 1908 tarihli irâde.

[101] BOA, MV, Dosya 109, Gömlek No: 123, 22 Cemaziye'l-ahir 1322/ 03.09. 1904 tarihli zabıt kaydı.

07 Safer 1284/ 16 Haziran 1867 tarihinde *"Tebeʿa-i Ecnebiyyenin Emlâke Mutasarrıf Olmaları Hakkında Kanun"* yayınlanmıştı[102]. Bu kanunun neşrinden sonra kanunun nasıl uygulanacağını göstermek üzere *İstimlâk-i Emlâk Protokolü* yayınlandı. Malesef henüz aslına ulaşmak imkânı bulamadığımız *İstimlâk-i Emlâk Protokolü*'ne göre bu protokolü imza eden devletler Hicaz toprakları (Mekke ve Medine) dışında Osmanlı ülkesinden istedikleri yerde Osmanlı vatandaşları gibi toprak sahibi olabileceklerdi[103].

Ünlü tarihçi ve devlet adamı Ahmed Cevdet paşa yabancılara taşınmaz satılmasını doğru bulmuyordu. Cevdet Paşa şunları söylüyordu:

"İstanbul'daki emlâkin senedinin ekseriyetle Evkâf Nezaretinden verilmesi gerekir. Oysa ki Evkâfın işleri pek karışıktır. Nâzır Efendi dün verdiği senedi bugün unutur. Senedleri mühürleyen mühürdarıdır. Kâtip ve cabilerin bu hususda pek çok suiistimalatı vardır. Bayezıd Meydanının ortasını satsalar, Evkâf Nâzırı senedini imzalayıp mühürler. Durum ancak, mutasarrıfın malının başına gelmesinden sonra ortaya çıkar ve yanlışlık olmuştur diye iptal edilir. Ancak ecnebilere bunu yapmak mümkün değildir. Ellerinde bir senet olunca, onları gayrimenkule tasarruftan men etmek mümkün olmaz. Çeşitli hile ve desiselerle ele geçirilen yolsuz bir senedin iptali için pek çok tazminat verilmesi gerekir". Ancak bu kanunun çıkmasını isteyenler onun bir görevle Haleb'e gitmesini fırsat bilerek *7 Safer 1284 Kanunu* olarak bilinen aslında 01 Cemaziyelevvel 1284 tarihini taşıyan kanunu çıkardılar.

Bu kanunun çıkması ile Osmanlı topraklarında yaşayan yabancı devlet vatandaşları daha önce müstear isimler üzerine aldıkları tapularını kendi adlarına tescil ettirmeye giriştiler. Bunun için bu emlâkin gerçek sahibinin Osmanlı tebeasından olduğununun kanıtlanması gerekmekteydi. 29 Haziran 1870 tarihinde bu durum İstanbul'da bulunan yabancı devletler büyükelçiliklerine bildirildi. Bu kanuna bağlı olarak çıkarılan yukarıda sözünü ettiğimiz protokolü imza eden devletlerin Osmanlı ülkesinde olan vatandaşları eski tapularını getirerek Evkâf Hazinesinden yeni tapularını almaya başladılar[104]. Bu protokolü imzalamayan devletler vatandaşlarının da aynı haklardan yararlanarak emlâklerini tescil ettirmek istemeleri üzerine Osmanlı hükümeti " bilcümle devletleri bir mevkıʿ-i mütesâviyede bulundurmak" gerekçesiyle ikinci ve son defa 01 Ağustos 1868 tarihinden itibaren 5 aylık yeni bir süre vermiştir.

Yabancılara taşınmaz satışını yasal hale getiren bu kanun ve ek protokol elbette ki 1856 Islahat Fermanı'ndan sonra doruğa çıkmış olan yabancı devletlerin müdahalesi sonucu ortaya çıkmış gibiydi. Nitekim Fransız Büyükelçiliği kâtiplerinden olup Türkiye ve Tanzimat konusunda bir kitabı yayınlanmış bulunan Edvard Engelhard bu kanunun çıkmasının uzun zamandan beri beklenmekte olduğunu ancak hazinenin darlığını önlemeye çok az etkisinin olabildiğini bildirmekteydi[105]. Burada altını çizmek istediğimiz konu ise Osmanlı devletini bu kanunu çıkarmaya yönelten sebeplerden birisinin de hazinenin bu satışlardan elde etmeyi umduğu vergi ve harçlar olduğu gerçeğidir. Kanun iki sınırlama getirmiştir. Bunlardan birincisi kutsal topraklar sayılan Hicaz ve çevresinde yabancıların taşınmaz edinmeleri kabul edilmiyordu. İkinci kısıtlama ise doğuştan Osmanlı tebeasından oldukları halde daha sonra yabancı bir devletin vatandaşlığına geçen kimselerin ülkenin hiçbir yerinde gayrimenkul satın alamayacakları idi. Aslında bu iki madde 1861 yılında çıkarılan nizamnamede de aynen yer almaktaydı.

7 Safer Kanunu'nun yayınlanmasından ve ek protokolün çıkarılmasından yıllarca sonra bile yabancıların taşınmaz edinme haklarının sınırsız ve koşulsuz olmadığının altı çizilmekteydi. Özellikle bu hak bu konudaki ek protokolü imza etmiş devletler tebaası için geçerli olacaktır. Yani öncelikle bir mütekabiliyet yani karşılıklılık temel alınmaktadır. Osmanlı ülkesinde emlâk satın almak isteyen bir yabancı öncelikle kendisinin bu protokole imza atan devletler tebaasından olduğunu kanıtlamak zorundadır. Bunu mensup olduğu devletin konsoloshanesinden alacağı bir belge ile kanıtlaması da şarttır. İkinci olarak bu kaydın İstanbul'da *Tabiiyet Odası*'ndan, vilâyetlerde ise Umûr-ı Ecnebiyye İdarelerinden (Yabancı İşleri Dairesi) tasdik olunması gerekecektir. Konsolosların görevi ve tabii ki yetkisi bu belgeyi tasdik etmekten ibarettir. Belgedeki bu ifadeyi

---

[102] Düstûr, 1. Tertib, 1. Cild, (s.230- 236).

[103] BOA, TŞR.BNM, Dosya 11, Gömlek No: 9, 5 Receb 1280 /16.12.1863 tarihli Mutasarrıf Paşa'ya yazılan tezkire.

[104] N.Öztürk, Türk Yenileşme Tarihi Çerçevesinde Vakıf Müessesesi, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara 1995, s.320-321.

[105] E.Engelhard, Devlet-i Osmâniyye'nin Tarih-i Islâhâtı 1826- 1882, Mütercimi: Ali Reşad, İstanbul 1328, s.421- 422.

biraz daha açmak gerekirse konsoloslar bu işlemler dolayısıyla Osmanlı Devleti memurlarına veya amirlerine bir müdahalede bulunamazlar, sadece bu belgeyi verdiklerinde görevleri sona erer denilmektedir. Bu esaslara ve Defter-i Hakani Nezareti'nin tezkiresinde bildirilen düzenleyici hükümlere bakılarak Defter-i Hakani Nezareti'nce bir işlem yapılabilmesi için aşağıdaki hususların da bilinmesi gerekir. Satın alınmak istenilen arazi nerede ve ne kadar genişliktedir? Demiryollarının iki tarafındaki onar veya 15'er kilometrelik demiryolu şirketlerine bırakılan arazi sınırları içerisinde midir? Hangi devlet veya devletler tebaasının uhdesine geçirilmiştir? Nerelerde ve ne şekilde üzerlerinde büyük binalar inşa olunmaktadır? Yahudi göçmenlerin ne taraflarda yurt edinmelerine teşebbüs edilmektedir? Bu göçmenler hangi devlet veya devletlerin vatandaşıdırlar?[106] Bütün bunlardan açıkça anlaşılacağı gibi *1867 Safer Kanunu* ile yabancılara verilen taşınmaz edinme hakkı hiçbir şekilde sınırsız ve problemsiz bir taşınmaz edinme hakkı değildir? Devlet, karşılıklılık ilkesi, ülke güvenliği, uluslar arası anlaşmalardan doğan kısıtlamalar, arazi büyüklüğü vs gibi kıstaslar yoluyla verilen taşınmaz edinme hakkını kısıtlayabilmektedir.

Bütün bu kısıtlamalara rağmen Sersek ve Şuyeni ailelerinin Filistin topraklarında arazi almaları ve buralara muhacir yerleştirmiş olmaları karşısında devlet "hangi devletin konsoloslarının bu işlerde ne gibi su'i isti'mâlatı" olduğunu öğrenmek için Akka ve Kudüs mutasarrıflıklarına emir göndererek konunun soruşturulmasını ve gereken etkili tedbirlerin alınmasını istemekteydi[107].

1910 yılında Trablusgarb vilayetine mülhak sancak ve kazalarda tapu idareleri kurulması Şûrâ-yı Devlet kararıyla istenilmiş, padişah bu kararı onaylamış ve bütçeye gerekli tahsisat konulmuştu. Daha sonra *Vilayet İdare Meclisi*'nden gönderilen mazbatada bazı endişelerden dolayı tapu teşkilatlarının şimdilik iç kısımlarda bulunan sancak ve kazalarda açılması, sahilde bulunan sancak ve kazâlarda açılmaması isteği iletilmişti. Bu isteğin gerekçesi yabancıların sahilde taşınmaz edinmelerine vesile olur endişesinden kaynaklanmaktaydı. Bu konuda Defter-i Hakani Nezareti'den gelen ve belirli olmayan süre ile teşkilatın kurulmasının geciktirilmesinin uygun olamayacağına ilişkin iki adet tezkire Şûrâ-yı Devlet Mülkiye Dairesi'ne sunulmuş ve Meclis-i Mahsûs-ı Vükelâ'da görüşülmüştü. Bakanlar Kurulunun kararına göre ülkenin her tarafında taşınmaz edinme haklarının korunması için uygulanacak olan usul ve işlemlerin aynı olması gerekli olduğundan tapu teşkilatının kısmen geri bırakılmasının doğru olmayacağı bildirilmekteydi. Hicaz toprakları dışında bütün Osmanlı topraklarında yaşayan yabancıların Osmanlı vatandaşları gibi taşınmaz edinme hakkına sahip oldukları belirtilerek alınan kararın gerek iç kısımlarda gerek sahilde bütün Trablusgarb sancak ve kazâlarında uygulanması gerektiği duyurulmaktaydı[108].

3.2.7. İranlıların Özel Konumu ve Taşınmaz Edinmeleri

1847 yılında Bağdad eyaletinde yabancıların ve özellikle de İranlıların taşınmaz ve arazi sahibi oldukları duyulunca merkezin tepkisi bu tür mülklerin Osmanlı tebaasından olan kişilere sattırılmasını istemek şeklinde oldu. Oysa bu şekilde bir uygulama bölgede yıllardan beri sürüp gitmekte ve bu şekilde ırsen intikaller bile gerçekleşmiş durumdaydı. Bağdat valisi bu şekilde taşınmaz sahibi olan İranlılar arasında bazı İranlı şehzadelerin de bulunduğunu ve bunları Osmanlı vatandaşlığına hemen geçebileceklerini bildirdi. Bunun üzerine durum Meclis-i Vâlâ'da görüşülerek bu konuda "biraz gevşek davranılması" gizli olarak emr edildi[109].

Merkezin "biraz gevşek davranılması" emrine rağmen 1852 yılında Bağdat ve çevresinde sorunun belki de artarak devam ettiği görülmektedir. Bağdad, Kerbela, Necef, Kâzimiyye gibi İranlılarca kutsal sayılan bölgelerde İranlı tüccar, ziyaretçi vs. İran vatandaşları emlâk ve arazi tasarruf etmekteydiler. Devlet bu mülklerin değer fiyattan Osmanlı vatandaşlarına satılmasını ve bu şekildeki emlâkin tasviye edilmesini istemekteydi. Ancak sayıları oldukça fazla olan bu şekildeki emlâk ve arazinin tasviyesi kısa sürede mümkün değildi. Bağdat valisi belki de bu süreci hızlandırmak için İran tebaasından olan kimselere her türlü inşaat malzemesi satışını ve bu emlâkin

---

[106] BOA, HR.HMŞ.İŞO, Dosya 24, Gömlek No:4, 16 Kânûn-ı sânî 1326/29 Ocak 1911 tarihli Bâb-ı âlî Hukuk Müşâvirliği'nin yazısı.

[107] BOA, HR.HMŞ.İŞO, Dosya 24, Gömlek No:4, 16 Kânûn-ı sânî 1326/29 Ocak 1911 tarihli Sadaret tezkiresi.

[108] BOA, DH.MUİ, Dosya 111, Gömlek No:10, 28 Cemaziyelahire 1328 ve 24 Haziran 1326/07 Haziran 1910 tarihinde Trablusgarb Vilayetine yazılan Dahiliye Nezareti tezkiresi.

[109] BOA, A.AMD, Dosya 2, Gömlek No:61, 26.Z.1263/ 05.12.1847 tarihli tezkire.

tamiri için ruhsat verilmesini yasaklamıştı. İstanbul, Bağdat valisi kadar katı davranmayarak ikili antlaşmalara dayanılarak bu tür emlâkin onarılmasına engel olunmamasını emr etmekteydi[110].

1910 yılında Bab-ı Ali Hukuk Müşavirliği kanalıyla yayımlanan bir Başbakanlık tezkiresi Osmanlı Devleti'nin İranlılardan niçin çekindiği ve hukuk kurallarını nasıl zorlayabildiğini göstermesi bakımından ilginç bulunmuştur. Mahmeze hâkimi (valisi) Huz Ali Basra'da bir takım hurmalık (nahlistan) satın almak istemişti. Basra, arazi satışının yasak olduğu kutsal Hicaz topraklarından değildi. Bu bakımdan satışı engelleyecek hukukî bir sakınca yoktu. Ayrıca İran yabancılara taşınmaz satışına izin veren protokolü de imzalamış durumdaydı. Ancak buna rağmen Bâb-ı âli İranlıların hududa yakın yerlerde taşınmaz sahibi olmalarını sakıncalı görmekteydi. Bu satışı önlemek için hukukî kılıfı bulmak da Hukuk müşavirliğine düşmüştü: İranlıların "cemiyet-i medeniyyeye karşı kapatılacak birçok hesâbât-ı cerâimi" yani medeni dünyaya karşı işlemiş olduğu birçok insanlık suçu bulunmaktaydı. Bu sebepten İranlıların eline geçecek olan bu hurmalıklarda İranlılar pek çok eşkıya ordusu barındıracaklar ve bunlar da bölge asayişini tehdid edecekti. İşte bu yüzden de Osmanlılar bu satışın yapılmasına izin vermek istemiyorlardı[111].

3.2.8. Suriye ve Filistin'in Özel Konumu ve Yahudilerin Taşınmaz Edinmeleri

1850 yılında Selanik'de Osmanlı tebaasından olan bazı Yahudilerin kanuna aykırı olarak yabancılara kız verip bazı mülkleri yabancılara geçirmekte oldukları tespit olununca İstanbul'daki hahambaşıya bunun önlenilmesi için ferman gönderilmişti[112].

Gayrimüslimlere arazi satışının yasaklanmasının Tanzimat Fermanının getirdiği eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle şikâyetlerde bulunulduğu da görülmektedir. Halep Rum Katolik Patriği Maksimos 1850 tarihinde verdiği dilekçesinde Halep eyalet meclisinin Gayrimüslimlere arazi satışını engellediğini ileri sürmekteydi[113].

XIX. Yüzyıl sonlarında *Arz-ı mev'ûd* (Va'd edilmiş toprak) denilen Filistin topraklarında bir İsrail devletinin kurulması için çalışmalar yoğunlaştırıldı. Dünyanın her tarafında bulunan Yahudi dernekleri gizli veya açık bu iş için çaba harcamaktaydı. "Hilfseverein der Deutschen Juden" isimli yardımlaşma ve eğitim kurumu yanında İstanbul'da "Anglo Palestine Company" tarafından kurulan "Anglo Levantine Bank" gibi iktisadi kuruluşlar Filistin'e Yahudi göçünü destekleyen kuruluşlardı[114]. Paris'te bulunan Yahudi lobisi Suriye'nin Yafa şehri çevresinde bir ziraat mektebi açmak için Osmanlı Devleti'ne resmi başvuruda bulundu. Bunun için de bazı şartları vardı. Devletin bu şartların kabulünde oldukça titiz davrandığı ve Devletin hükümranlık haklarının zarar görmemesi için çalıştığı görülmektedir. Özellikle istenilen arazinin binlerce dönüm olması ve öğrencilerin kimlerden alınacağı konuları üzerinde ısrarla durulan konulardı[115]. Başta Padişah olmak üzere devletin bu konudaki titizlenmesine rağmen Yahudiler'e yine de birçok arazi ve çiftlik satılmıştı.1882 ile 1908 yılları arasında 26 Yahudi ziraat kolonisi hükümetten ve büyük arazi sahiplerinden 400.000 dönüm arazi satın aldı. Filistin böylelikle Osmanlı İmparatorluğunda yabancıların yerleştiği en önemli bölge oldu[116].

Irak'ın aşağı kısmında 1858'den evvel arazi mülkiyeti diğer bir ortak mülkiyet şekli olan *musha'a*'ya benzeyen *lazma* sistemi idi. Bu *lazma* sistemi aşiretlere ve tabii şartlara çok uygundu. Mülkiyet tarzı araziyi işleyen veya otlak olarak kullanan aşirete hastı. Aşiret araziyi boş bırakıp ihtiyat olarak saklayabilirdi. Aşiret çoğu zaman ekilebilen araziyi parselleyerek aşiret üyelerine dağıtabiliyordu. II. Abdülhamid *lazmaa* sistemi uygulanan topraklarda ve Suriye'de geniş araziler satın almış ve buralarda örnek çiftlikler kurmuştu. 1890 yıllarında Bağdat eyaletinde ekili arazilerin

---

[110] Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Osmanlı Arşiv Belgelerinde Osmanlı-İran İlişkileri, Ankara 2010, s.82.

[111] BOA, HR.HMŞ.İŞO, Dosya 24, Gömlek No:4, Belge No:3, 16 Kânûn-ı sânî 1326 / 29 Ocak 1910 tarihli tezkire-i sâmiye (Sadâret tezkiresi).

[112] BOA, A.DVN, Dosya 61, Gömlek No: 57, 26 Ramazan 1266/05 Ağustos 1850 tarihli ferman-ı âlî.

[113] BOA, A.DVN, Dosya 61, Gömlek No: 57, 28.N.1266/ 07.08.1850.

[114] İ. Ortaylı, "Son Devirde Osmanlı Musevileri", Osmanlı İmparatorluğu'nda İktisadî ve Sosyal Değişim Makaleler I, Ankara 2000, s.306- 307.

[115] BOA, I__MMS__0038_001593, 07 Zilka'de 1286/ 08.02.1870 tarihli tutanak.

[116] S.Faroqhi, B.McGowan, D. Quataert ve Ş. Pamuk, Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi (1600- 1914), c.2, Editör: Halil İnalcık- Donald Quataert, Çev. A. Berktay, S. Andıç ve S. Alper, Eren Yay., İstanbul 2004, s.979.

%30'u hâss-ı hümâyûna bağlı idi. Padişah çiftliklerindeki örnek yönetim ve teşkilat buralara yerleşimi teşvik etmekteydi[117].

1885 yılında Almanya'dan Suriye vilayetlerine gelenler için belgede her ne kadar *muhacir* terimi kullanılmışsa da bunların Almanya üzerinden gelen Yahudiler olduğu son derece açıktır. Bölgede bulunan Almanya konsolosların el altından bu kişilere arazi satın alınması için çalışmaktaydılar. Osmanlı devleti bu işin sonunda başına ne gibi belalar açılacağının farkında idi. Ancak Almanya'nın karşısında dik duramayan devletin önerisi bunun "tedâbîr-i hakîmâne ile men' edilmesi" yani filozofça tedbirler ile engellenmesi ve bu kişilerin vilayetlere kabul olunmaması şeklinde idi. Bunların toplu şekilde arazi satın alarak *koloni* sureti teşkil etmelerinin önüne geçilmesi istenilmekteydi. Ancak bu yapılırken de "bir gûne itiraz davet etmeyecek surette bir usûl-i sâlime" ile yapılması ve konunun Şûrâ-yı Devlet'e havâle edilmesine Meclis-i Vükelâ'da (Bakanlar Kurulu) karar verilmişti[118].

Erişebilen Osmanlı arşiv belgeleri içerisinde Yahudilere yapılan en büyük çaplı arazi satışının 1904 yılında gerçekleştirilmek istenildiği görülmektedir. Satıcı Hayfa kazâsından Çerçi Musa Sersak Efendi; alıcı ise Almanya devleti tebeasından Kudüs sakinlerinden ve malk-mülk sahibi kişilerden İdmon Lahman'dır. Satılmak istenen arazi ise 20.000 (yirmibin) dönümü bataklık, 30.000 (otuzbin) dönümü tarım arazisi olmak üzere toplam 50.000 (ellibin) dönümdür. Beyrut vilayeti bu satışı gerçekleştirmemek için çaba harcamaktadır. Bu geciktirme Sersak Efendi tarafından emsal de gösterilmek suretiyle şikâyete konu olmuştur. Adı geçen Lahman bunda önce de bir iki ayrı yerden arazi satın almış ve satış işlemleri İstanbul'da tamamlanmıştı. Ancak yapılan soruşturma üzerine Baron Ruscılak ve diğer yabancı Yahudilerin isimlerinin sahte olduğu anlaşılmıştı. Satın aldıkları arazi ve emlâkin tamamı ise Yahudi iskânını yoğunlaştırmaya yönelik olarak satın alınmıştı. Oysa Osmanlı hükümeti aldığı bir kararla Filistin topraklarında Yahudilere arazi satılmasını ve oralara Musevi muhacirleri yerleştirilmesini yasaklamıştı. Bu bakımdan bu kadar geniş bir arazinin adı geçen Lahman'a satılmasına izin verilemeyeceğinin Sersak Efendi'ye kesin surette tebliği gerekmekteydi. Bundan sonra Filistin'in yerli (kadim) ahalisinden olmayan veya Filistine girmeleri ve burada yerleşmeleri yasak olduğu halde şu veya bu şekilde Filistin'e girmiş ve burada yerleşmiş olanların ahali-i kadime (yerli halk) sayılmaması ve bu durumdaki yerli ve ecnebi Yahudilere Filistin'den arazi ve mülk satılmasına asla müsaade olunmaması gerektiğinin altı çizilmekteydi. Bu kararın Beyrut vilayetine bildirilmesi ve bu esas dahilinde hareket edilmesinin sağlanması, bunun için de Dahiliye Nezaretine ve Defter-i Hakani Nezaretine bilgi verilmesi için bu yazı gönderilmişti[119].

Bu belgeden anladığımız Yahudi lobisi bu işle görevlendirdiği kişiler üzerinden bölgede organize bir şekilde arazi satın almaktaydı. Lahman'ın daha önceki satın aldığı arazilerin satış işlemleri İstanbul'da gerçekleştirilmiş olmasına rağmen Osmanlı Devleti bu satışlarda bir sakınca görmemişti. Bu sefer 50.000 dönüm gibi gerçekten çok büyük bir araziyi satın almak istediğinde ilk satış işleminde de takma isimler kullanıldığı ortaya çıkmıştı. Burada Osmanlı Devletinin şiddetle karşı çıktığı Filistin topraklarından yabancılara taşınmaz satılması idi. Bu şekilde organize bir satın alma işlemi sonunda "koloni" teşkili" ile ortaya büyük bir arazi çıkarılması ve burada yeni bir Yahudi devleti kurulması mümkün olabilirdi. XIX. Yüzyılın son çeyreğinde başlayan Filistin'e Musevî göçü yüzyılımızın yaşadığı en büyük planlı göç ve iskân hareketi olmuştur.

Suriye vilayetinde müzayede ile satılan mirî emlâkin talipleri arasında ecnebi şahıslar bulunursa pey akçelerinin kabul edilmesi ve bu konudaki diğer usullere uyulması yönündeki Sadrazamlık emrinden anlaşıldığı kadarıyla Suriye yöresinde yoğunlaşan bu miri arazi satışının daha geniş şekilde incelenmesi gerekir.

1910 yılında İzmir'de Karataş Mahallesi'nin İcadiye Sokağında Osmanlı Musevî Cemaati'ne ait 4 hane bulunmaktaydı. Yahudiler verdikleri bir dilekçe ile bu 4 haneyi birleştirerek bir Gurebâ (Garipler, Kimsesizler) Hastahanesi açmak istediklerini bildirdiler. Bunun için İzmir ve çevresi Hahambaşılığı aracı olmaktaydı. Bunun için yapılan soruşturma evrakı, 6 adet tapu senedi, Aydın

---

[117] S.Faroqhi- B.McGowan, D. Quataert ve Ş. Pamuk, Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi (1600- 1914), c.2, s. 985- 986.

[118]BOA, MV, Dosya 6, Gömlek No: 93, 27 RA 1303/ 03.01.1886 tarihli Meclis-i Vükelâ mazbatası.

[119]BOA, BEO, Dosya 2428, Gömlek No: 182089, 04 Şa'bân 1322/14.10. 1904 tarihli Dahiliye ve Defter-i Hakanî nezaretlerine gönderilen yazı.

Vilayeti Meclis İdaresi'nin mazbatası ile birlikte Sadarete (Başbakanlığa) gerekli iznin verilmesi için sunulmaktaydı[120].

Birinci Dünya Savaşı sonunda İngiltere'nin "manda"sına verilen Filistin, Yahudilerle Araplar arasındaki çatışmalar yüzünden İngiltere'nin başına dert olmuştu. İngiltere'nin taksim kabul edilmediği gibi 1939 yılında Filistin'e Yahudi göçünü önlemek için aldığı tedbirler yüzünden silahlı çatışmalar yaşandı. Kaçak göçmenlerin Filistine sokulmasında Haganah isimli gizli teşkilat çalışmaktaydı. İngilizlere ve Araplar'a karşı silahlı çatışmaları ise Irgun adlı Yahudi terör örgütü organize etmekteydi[121]. İngiltere işin çıkmaza girdiğini görerek bu meseleyi Birleşmiş Milletlere götürerek Filistin'den kuvvetlerini çekmeye başladı. Birlişmiş Milletlerin verdiği ortak devlet kurulması kararını Araplar da İsrailliler de kabul etmek istemediler. David Ben Gurion başkanlığında Tel Aviv'de toplanan Yahudi Milli Konseyi 14 Mayıs 1948 günü İsrail Devleti'nin kurulduğunu ilan etti. Bir yıl süren Arap- İsrail savaşında hem ABD hem de Rusya İsrail'e yardım ettiler. 75.000 kişilik ordusu ile İsrail 5 Arap devletini yenilgiye uğrattı[122]. Yenilgiye uğrayan Mısır'da Yarbay Abdünnasır, Kral Faruk'u devirerek devlet başkanı oldu, sosyalist cumhuriyet modeliyle Arap milliyetçiliği akımını başlattı[123].

3.2.9. Kıbrıs'da Mülkiyet ve Yabancıların Taşınmaz Edinmeleri

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde yabancılara döviz karşılığında taşınmaz satışının son yıllarda tehlikeli boyutlara ulaştığı ve Türklerin elinde kalan toprakların adanın ancak % 16'sı kadar olduğu öne sürülmektedir. Daha önce Kilise tarafından teşvik edilen Türklerin elinden arazi satın almak projesi şimdi Türklerin şahsi çıkar hesaplarına kapılmaları yüzünden gerçekleşmektedir[124].

24 Temmuz 1923 tarihinde imza edilen Lozan Antlaşmasına ek İkâmet ve Selahiyet-i Adliye Hakkında Sözleşme'nin I. Fasıl, 1. Kısım, 3. maddesinde: "Türkiye'de diğer düvel-i âkide tebaasının kavânîn ve nizâmât-ı mahalliyeye tevfîkan her türlü emvâl-i menkûle ve gayr-ı menkûleyi ihrâza, tasarrufa ve devre ve ferâğa hakları olacaktır; tebaa-i mezkûre bilhâssa bey' ve mübâdele ve hibe, vasiyet ile yahut diğer her suretle emvâl-i mebhûseyi tasarruf edebilecekleri gibi ber mûceb-i kânûn verâset tarîki ile veya hibe veyahut vasiyet suretiyle emvâl-i mezkûreye mâlik olabileceklerdir" hükmü ile yabancıların taşınmaz edinmeleri konusunda hiçbir kısıtlama getirilmeden antlaşmayı imzalayan devletler tebaasına taşınmaz edinme, devir ve hibe gibi hakları tanınmıştır.

4. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Cumhuriyet öncesi dönemde Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluşundan 1867 yılına kadar olan dönem içinde yabancı devlet vatandaşlarının taşınmaz (emlâk ve arazi) edinmeleri yasaktır. Bu yasağa rağmen 1861 yılında çıkan nizamnâmeden anlaşıldığı üzere yabancılar bu yasağı çeşitli yollardan delerek taşınmaz sahibi olabildikler ortaya konulmuştur. Yabancıların taşınmaz sahibi olmalarında en çok kullandıkları yol ise Osmanlı vatandaşı olan bir Gayrimüslimin adını kullanarak sahte belgelerle taşınmaz edinimi yolunun kullanılması olmuştur. Söz konusu dönemde yabancıların izledikleri başka bir yol ise Osmanlı vatandaşı bir Gayrimüslim ile evlenme olmuştur. Osmanlı döneminde *7 Safer 1284 Kanunu* olarak bilinen 16 Haziran 1867 tarihli Nizamname ve buna ek olarak çıkarılan protokol ile yabancılara taşınmaz edinimi olanağı verilmiştir. Ancak 1867 tarihli Nizamname ile yabancılara sağlanan taşınmaz edinimi serbestliğinin "sınırsız bir serbestlik" olmadığına dikkat edilmelidir.

Öncelikle kutsal Hicaz bölgesinde yabancıların taşınmaz edinme haklarının olmadığı belirtilmiştir. Bunun dışında kalan bölgelerde ise 500 dönümden daha büyük yüzölçümüne sahip araziler için Defter-i Hakani Nezareti'nin izninin olması, yabancıların edinebilecekleri taşınmazların cami ve mescid gibi dini yapılara bitişik olmaması, askeri tesisler ile demiryolu hatlarına yakın olmaması gibi ölçütlerin tespit edildiği ve uygulamada belirtilen ölçütlere uyulduğu –söz konusu döneme ilişkin belgelerin analizi ve yapılan raporlama ve incelemelerin sonuçlarından- açıkça anlaşılmaktadır. Osmanlı döneminde Filistin olarak bilinen bölgeye muhacirlerin yerleştirilmeleri ve

---

[120] BOA, DH.İD, Dosya No: 47-2, Gömlek No: 21, 22 Kânun-ı evvel 1326 tarihli Sadarete sunulan arz.

[121] F. Armaoğlu, 20. Yüzyıl Siyasî Tarihi 1914-1980, Türkiye İş Bankası Yay, 4. Basım, Ankara 1987, s. 483- 484.

[122] F. Armaoğlu, 20. Yüzyıl Siyasî Tarihi 1914-1980, Türkiye İş Bankası Yay, 4. Basım, Ankara 1987,s.486.

[123] F. Armaoğlu, 20. Yüzyıl Siyasî Tarihi 1914-1980, Türkiye İş Bankası Yay, 4. Basım, Ankara 1987, s.488.

[124] E. Önalp, Geçmişten Günümüze Kıbrıs, Ankara 2007, s.236.

burada koloni teşkil etmeleri ise padişahın özel fermanı ile yasaklanmıştır. Bulgarların ve İranlıların da sınırda arazi sahibi olmalarına pek sıcak bakılmadığı yine incelenen döneme ilişkin belgelerden açıkça anlaşılmaktadır. Belirtilen biçimlerde taşınmaz edinme talepleri yasal olmasa da güvenlik gibi gerekçelerle geri çevrilmiştir. Esasen Osmanlı, farklı gerekçelerle yasal düzenleme yapmış olmasına karşın, uygulamada yabancıların taşınmaz edinimine sıkı denetim getirmiş ve edinimi büyük ölçüde sınırlama eğilimini sürdürmüştür.

Cumhuriyet öncesi dönemde yabacıların taşınmaz edinimi ile ilgili bütün düzenleme ve uygulamaların analizi yapılmış ve elde edilen bütün sonuçlar rapor edilmiştir. Cumhuriyet öncesi döneme ilişkin analiz ve değerlendirmelerde sadece yasal düzenlemelerin analizinin yapılması ile yetinilmemiş, yapılan yasal düzenlemelerin uygulamaları da Osmanlı arşivlerine –belgeye- dayalı olarak ortaya konulmuştur. Islahat fermanından 1923 yılına kadar olan dönemde yapılan düzenlemeler ve uygulamaların analizinin yapılması ve günümüz için derslerin çıkarılması hedeflenmiş olup, inceleme sonuçları dayalı olarak günümüz koşulları için de genelleme yapılabilecektir.

Mülkiyet hakkı ile ekonomik ve toplumsal gelişme arasında güçlü bir bağın olduğu ve yabancılara taşınmaz edinimi hakkının verilmesinin genellikle ekonomik gerekçelerinin olduğu ortaya konulmuştur. Bu kapsamda Türkiye'de 1950'li yıllardan sonra özellikle Ege ve Akdeniz kıyıları başlayan ikinci konut ve turizm yatırımları, özellikle 2003 yılından sonra yabancı gerçek ve tüzel kişilerin ikinci konut edinimi ve turizme yönelik yatırımları ile oldukça hızlı bir gelişme göstermiştir. Yabancı edinimlerini hızlandıran en temel faktörün bu alandaki serbestleşme olduğu görülmüştür. Çalışmada yabancıların taşınmaz edinmesinde taşınmaz piyasasının küreselleşmesinin de belirleyici rol oynadığı ifade edilmektedir. Ancak bu projede konunun ele alınma biçimi, kapsam ve yaklaşım yönlerinde araştırma konusu ile örtüşen ve uygulamaya yönelik ar-ge içeren disiplinlerarası araştırmanın olmadığı ortaya konulmuştur.

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE YABACILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ İLE İLGİLİ DÜZENLEMELERİN GEREKÇELERİ, KAPSAMLARI VE UYGULAMALARIN İNCELENMESİ: HUKUK TARİHİ YÖNÜNDEN DEĞERLENDİRME

Prof. Dr. Sevgi Gül AKYILMAZ
Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Tarihi Anabilim Dalı

1.GİRİŞ

Osmanlı Devleti'nde yabancıların taşınmaz edinimi iki ayrı dönem halinde ele alınmalıdır. Birinci dönem 1856 Islahat Fermanına kadar olan süreçtir ki bu dönemde İslam-Osmanlı hukuku çerçevesinde yabancıların taşınmaz edinim hakkı olmamıştır. İkinci dönem ise Islahat Fermanı ile başlar. Fermanda, Batılı ülkelerden gelen yoğun taleplerin de etkisiyle yapılacak düzenlemelerden sonra yabancılara emlak tasarrufu izni verileceği vaat edilmiştir. 1867 yılında çıkarılan "Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi" ile yabancılara Osmanlı ülkesinde gayrimenkul edinme hakkı tanınmıştır. Ardından çıkarılan bir dizi hukuki düzenlemede de konu ile ilgili maddeler yer almıştır. Ancak bu düzenlemelerin sağlıklı bir biçimde değerlendirilmesi ve hukuki tahlillerinin yapılabilmesi için bazı kavramların gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede ilk olarak Osmanlı hukuk sisteminin özellikleri ve şer'i hukuk-örfi hukuk ayrımı üzerinde durulacaktır. Ardından Dar'ül İslam-Dar'ül Harb kavramları açıklanarak hukuki sonuçları gözden geçirilecektir.

Araştrma konusu açısından büyük önem arz eden yabancı kavramı da ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır. Herhangi bir yanlış anlamanın önüne geçmek için zimmi ve müstemen kavramları İslam-Osmanlı Hukuku bağlamında gözden geçirildikten sonra, 1869 Tabiiyet Nizamnamesi ile birlikte değişime uğrayan yabancı kavramı değerlendirilecektir. Ayrıca kısaca Osmanlı Devleti'nde yabancıların hak ve yükümlülükleri ele alınacaktır. Osmanlı Hukukuna göre menkul ve gayrimenkul mal tanımı ve arazi hukukunda mülkiyet hakkının düzenlenişi, arazi çeşitleri yine konumuz açısından ayrıntılı bir biçimde incelenmesi gereken başlıklardır.

Kapitülasyonlar çerçevesinde kurulan ve müstemenler arasında her türlü davaya bakmaya yetkili olan Konsolosluk Mahkemeleri yabancıların gayrimenkul davaları açısından çok önemli olup, zaman zaman Osmanlı mahkemeleri ile görev ve yetki tartışmasına girmiştir. Bu nedenle Konsolosluk Mahkemelerinin de çalışma kapsamında ele alınması gerekmektedir.

Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili temel kavramlar ve konular incelenip ana referans noktaları tespit edildikten sonra, hukuki mevzuat ayrıntılı bir biçimde gözden geçirilecektir. Son olarak şer'i ve örfi miras hukukunun genel ilkeleri, din ayrılığı ve tabiiyet ayrılığının şer'i ve adi intikalde yol açtığı sonuçlar ve 1867 yılında yapılan hukuki düzenleme sonrası konu ile ilgili olarak ortaya çıkan hukuki tartışmalar ele alınacaktır. Yukarıda belirtilen konular bilimsel çerçevede incelendikten sonra nihai olarak Osmanlı Devleti'nde yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili genel bir değerlendirme yapılacaktır.

2. OSMANLI HUKUK SİSTEMİ ŞER'İ HUKUK-ÖRFİ HUKUK AYRIMI

Osmanlı hukuk sistemi tıpkı kendisinden önceki Türk devletlerinde olduğu gibi ikili bir yapıya sahip olmuştur. Bunlardan ilki "şer" ya da "ahkâm-ı şer'iyye" olarak da ifade edilen İslam Hukuku diğeri ise "örf", "kanun", "kavan-i örfiye" gibi isimler verilen ve Osmanlı hükümdarları tarafından konulan hukuk kurallarından oluşan örfi hukuktur. Ferman, berat, hüküm, kanunname, siyasetname, adaletname tarzındaki Osmanlı hukuk belgelerinde Osmanlı Hukukunun bu ikili yapısı "şer ve kanun" şeklinde birlikte anılmıştır. Örneğin 1569 tarihli Eğriboz livası kanununda adı geçen livanın "şer-i şerif ve kanun-i münife riayet" olunarak vergilendirilmesinden bahsedilmektedir[125].

Yukarıda da belirttiğimiz üzere Osmanlı Hukukunun birinci parçasını Kur'an, Sünnet, icma ve kıyasa dayanan ve fıkıh kitaplarında tedvin edilmiş bulunan normlar manzumesiden ibaret olan İslam Hukuku oluşturur. İslam Hukukunun ayrıca istihsan, amme maslahatı, sahabe fetvası gibi tali kaynakları da vardır. Eğer bir hukuki problemin çözümü ana kaynaklarda yoksa İslam hukukçuları yine İslam Hukuku kaynaklarını kullanarak yeni hukuki kurallar ortaya koyabilirler. Bu yöntem içtihad olarak adlandırılır. İçtihadın ana kaynaklarda yer alan hukuk kurallarından en önemli farkı zamana, devletin ve toplumun ihtiyaçlarına göre değişebilmesidir. Ayrıca aynı hukuki meselenin çözümünde birden fazla içtihad olabilir ve biri diğerini ortadan kaldırmaz. İçtihad farklılıkları İslam Hukukunda dört Sünni mezhebin doğuşunda da etkili olmuştur. Unutulmaması gereken önemli bir nokta da şer'i hukukun büyük bir bölümünün içtihadlardan oluştuğu gerçeğidir.

---

[125] M. A. Aydın "Osmanlı Hukukunun Genel Yapısı ve İşleyişi", Türkler, c.10, Ankara 2002, s.15.

Diğer Türk devletlerinde olduğu gibi Osmanlı Devleti'nde de resmi mezhep Hanefi mezhebidir. Bu tercihin anlamı kadıların davaları görürken Hanefi mezhebinin içtihadları doğrultusunda karar vermeleridir[126].Osmanlı Devleti'nde resmî mezhep Hanefî mezhebi olmasına rağmen ilk dönemlerde bir kısıtlamaya gidilmemiş, kadı beratlarında hükmün Hanefî mezhebine göre verileceği açıkça belirtilmemiştir. Bunun sonucunda,16. Yüzyıla gelinceye kadar Osmanlı mahkemelerinde zaman zaman diğer mezheplerin görüşlerinden de istifade edilmek suretiyle, İslam hukukuna belli bir dinamizm kazandırılmış ve hukukî meseleler sosyal ihtiyaçlara uygun olarak çözümlenebilmiştir.

16. Yüzyıl ortalarından itibaren ise kadı ve müftü beratlarında kaza ve fetvanın Hanefî mezhebine göre verileceği açıkça yer almış ve Hanefî mezhebi dışında herhangi bir mezhebin içtihatları doğrultusunda hüküm vermek yasaklanmıştır. Hanefî mezhebi içinde farklı görüşlerin bulunduğu durumlarda da kadılar, tayin beratlarında belirtildiği üzere en sahih görüşe göre hüküm vermekle mükellef tutulmuşlardır. Böylelikle resmi mezhep anlayışı daha katı bir şekilde uygulanmış, zaman zaman bu uğurda hukukun zorlandığı görülmüştür.

Osmanlı hukukunun ikinci büyük parçasını ise örfî hukuk oluşturmaktadır. Başka İslam ve Türk devletlerinde de benzer uygulamalar görülmekle birlikte örfi hukuk kavramı ilk kez Fatih döneminde kullanılmıştır. Bu dönemin meşhur tarihçilerinden Tursun Beğ "Tarih-i Ebûl Feth"de "nizam-ı âlem için akla dayanarak hükümdarın koyduğu nizama siyaset-i sultanî ve yasağ-ı padişahî ya da örf denilir" derken esasında Osmanlı Devleti'nde ilk olarak örfî hukukun tanımını vermektedir.

Örfî hukukun oluşum tarzı şer'î hukuktan farklıdır. Şer'î hukuk müçtehit hukukçuların İslam Hukukunun kaynaklarına dayanarak, fıkıh usulü ilmindeki esaslar çerçevesinde yapmış oldukları içtihatlardan oluşmaktadır. Ayrıca oluşum sürecinde hulefa-yı raşidin dönemi hariç devletin bir müdahalesi ya da katkısı olmamıştır. Buna karşılık örfî hukuk İslam hukukçularının içtihatlarıyla değil, ulul'emrin koyduğu kurallarla gelişmiştir.

Osmanlı Devleti'nde örfi hukukun bir anda oluşup tamamlandığını söylemek mümkün değildir. Aksine bu hukuku oluşturan kurallar belli bir süreç içinde devletin kuruluşundan itibaren ihtiyaç oldukça ortaya konan düzenlemelerden oluşmuştur. Bu şekilde konan kurallar belli bir yekûna ulaşınca şer'i hukuktan farklı olduğunu vurgulamak için örfi hukuk denilmiştir. Örfi hukuk kurallarına kanun gücünü veren esas unsur Osmanlı padişahları tarafından yürürlüğe sokulmuş olmalarıdır. Bu yönüyle örfi hukuk bir kanun hukukudur.

Osmanlı Devleti'nde örfi hukuk düzenlemeleri üç şekilde karşımıza çıkmaktadır. Birincisi devlet başkanı ya da ulu'l-emr denilen yüksek otorite şer'î hükümleri uygulama amacıyla bir kanun şeklinde tanzim edilebilir. İkinci olarak mevcut içtihadî görüşlerden birini kamu yararını esas alarak tercih edebilir. Son olarak kendisine tanınan içi boş yasama yetkisine dayanarak hukukî düzenlemeler yapabilir.

Esasen örfi hukukun şer'i hukuktan en fazla bağımsız ve orijinal olan yönü ulul'emrin İslam Hukukunun kendisine tanınan sınırlı yasama yetkisini kullanarak yeni hukuk kuralları koymasıdır. İlk iki maddede sayılan örfi hukuk düzenlemeleri ise şer'i hukukla iç içedir.

Osmanlı Devleti'nde şer'î ve örfî hukuk kesin çizgilerle birbirinden ayrılmamıştır. Osmanlı hukukunun bütünlüğü içerisinde hemen her sahada şer'î ve örfî hukuk kuralları yan yana yer almıştır. Bununla beraber her iki hukuk sistemi de belirli alanlarda yoğunluk kazanmıştır. Asli kaynaklarda konularıyla ilgili hüküm bulunmadığı ve ihtiyaçlar zorladığı için idare, anayasa, ceza ve vergi hukukunda örfî hukukun payı özel hukuka göre daha fazla olmuştur. Buna karşılık şahıs, aile, miras, borçlar, eşya, ticaret hukuku gibi özel hukuk kapsamında yer alan dallarda ve ceza hukuku alanında had ve kısas suç ve cezalarında şer'î hukukun ağırlığı hissedilmiştir. Fakat bu alanlarda hiçbir örfî hukuk düzenlemesinin yapılmadığını söylemek de mümkün değildir. Örneğin, nikâhların mahkemelerce veya kadıların verdiği izinle din adamlarınca kıyılması aile hukuku alanında, icareteynli ve mukaatalı vakıfların tasarruf ve intikali ile ilgili düzenlemeler vakıf hukuku alanında,

---

[126] İslam Hukukunun ayırıcı özellikleri ve kaynakları konusunda ayrıntılı bilgi için Bakınız. H.Cin ve G. Akyılmaz, Türk Hukuk Tarihi, 4. Baskı, Konya 2011, s. 48-62; G. Akyılmaz, "The Kadi in the Ottoman Empire", Position und Aufgaben des Richters nach westlichem und nach islamischem Recht, Mohr Siebeck 2007, s.89.

miri arazi ve bu arazilerin intikali ile ilgili düzenlemeler eşya ve miras hukuku alanında yapılan örfî hukuk düzenlemeleridir.

Teorik olarak örfî hukuk kuralları şer'î hukuka uygun olmak zorundadır. Şeyhülislam Ebu'ssuud Efendi bunu "nâ-meşrû olan nesneye emr-i sultânî olmaz" şeklinde ifade etmiştir. Osmanlı uygulaması incelendiğinde şer'î hukuk ile örfî hukuk arasında bir uyum sağlanmaya özen gösterildiği ve padişahların şer'î hukukun ayrıntılı düzenlemeler yaptığı alanlarda kanun koymama, diğer alanlarda kanun koyarken de şer'î hukukun genel prensiplerine ters düşmeme konusunda titiz davrandıkları görülmektedir.

Osmanlı Devleti'nde şer'î hukuk örfî hukuk uyumunun sağlanabilmesi için bazı tedbirler uygulamaya sokulmuştur. Bunlardan bir tanesi örfî hukuk düzenlemelerinin şer'î hukuka uygunluğunun şeyhülislam tarafından denetlenmesidir. Örfî hukuk normlarının hazırlanmasında oynadıkları mühim rol nedeniyle kendilerine "müftî-i kanun" da denilen nişancıların genellikle medrese kökenli ve İslam hukuku öğrenimi görmüş ilmiye sınıfı mensupları arasından seçilmesi, örfî kanunları hazırlayan Divan-ı Hümayun'da şer'î hukukun temsilcileri olan Rumeli ve Anadolu kazaskerlerinin aslî üye olarak yer almaları, örfî ve şer'î hukuk için ayrı mahkemeler kurulmayıp, her iki hukukunda aynı kaza mercii tarafından uygulanması, hep iki hukuk sistemi arasındaki uyumu sağlamaya yönelik uygulamalardır.

Ancak bütün bunlara rağmen Osmanlı Devleti'nde şer'î ve örfî hukukun tam bir uyum içinde olduğunu yani bütün örfî hukuk düzenlemelerinin şer'î hukuka uygun olduğunu söylemek mümkün değildir. Özellikle ceza hukuku ve vergi hukuku alanlarında bu konuda somut örnekler mevcuttur[127]. Bunların dışında kardeş katli ve kul sistemi uygulamaları, örfî intikalde belli bir dönemden itibaren şer'î miras hukukundan farklı olarak erkek ve kız kardeşlere mirastan eşit pay verilmesi gibi düzenlemeler de konu ile ilgili diğer örneklerdir[128].

Osmanlı Hukukunun şer'i hukuk-örfi hukuk şeklindeki ikili yapısı konumuz açısından önem arz etmektedir. Yabancıların Osmanlı Devleti'nde taşınmaz edinimi konusunun incelenmesi için açıklanması gereken Dar'ül Harb-Dar'ül İslam, zimmi-müstemen, menkul mal-gayrimenkul mal, mülk arazi-vakıf arazi kavramları doğrudan şer'i hukukla bağlantılı olup, İslam Hukuku tarafından düzenlenmiştir. Ayrıca müstemenlerin hukuki statüsü ve Dar'ül İslam'da gayrimenkul edinip edinemeyecekleri, mülk arazinin mirasla intikali gibi konular da Osmanlı Devleti'nde19. Yüzyılın ikinci yarısına kadar şer'i hukuk kurallarına bağlı olmuştur. Buna mukabil miri arazi, miri ve vakıf arazinin mirasla intikali örfi hukukun konusu olduğu gibi, Islahat Fermanı ile başlayan süreçte yabancı kavramının yenilenen tanımı ve ecnebilerin Osmanlı ülkesinde gayrimenkul edinimi gibi konularda yapılan hukuki düzenlemeler tamamen örfi hukuk kapsamında değerlendirilebilir. Üstelik bu düzenlemelerde şer'i hukuka aykırı bulunabilecek unsurlar da vardır. Bu nedenle Osmanlı hukuk sisteminin ayırıcı özellikleri ve ikili yapısı hakkında verilen bilgiler çalışmanın ilerleyen bölümleri için önemli referans noktaları teşkil edecektir.

3. YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ İLE İLGİLİ ÖNEMLİ KAVRAMLAR

Giriş bölümünde de değinildiği gibi bazı kavramlar konumuz açısından açıklanmaya muhtaçtır. Böylelikle konu daha sağlıklı bir biçimde değerlendirilebileceği gibi ileriki aşamalar için temel başvuru noktaları da tespit edilebilecektir.

3.1. Dar'ül İslam-Dar'ül Harb

İslam hukukçuları devletin ülkesini tespit ve tayin açısından dünyayı Darü'l İslam ve Darü'l Harb olmak üzere iki kısma ayırmışlardır. Dünyanın Dar'ül İslam ve Dar'ül Harb şeklinde taksimi ne Kur'anda ne Sünnette yer almamaktadır. Ancak İslamiyet'in ilk günlerinde Medineli Müslümanlarla Mekkeliler arasında temelini savaşın oluşturduğu ilişki biçimi ilk dönem İslam hukukçularını ülkeleri ve devletleri böyle bir ayrıma tabi tutmaya sevk etmiştir. Bu çerçevede Dar'ül İslam Müslüman bir

---

[127] Örneğin şeyhülislam Ebussuud Efendi ve Abdurrahman Efendi fetvalarında domuz sahiplerinden alına resm-i hınzır ve evlenen erkeklerden alınan gerdek resminin (resm-i arus) şeriate aykırı olduğunu beyan etmelerine rağmen bu vergiler toplanmaya devam etmiştir, U. Heyd, Studies in Old Ottoman Criminal Law, Oxford 1973, s.191.

[128] Örfi hukuk konusunda ayrıntılı bilgi için Bakınız. H.Cin ve G. Akyılmaz, Türk Hukuk Tarihi, 4. Baskı, Konya 2011, s. 78-88; H.İnalcık "Örf", İslam Ansiklopedisi, c.9, İstanbul 1988, s. 480 vd; H.İnalcık "Osmanlı Hukukuna Giriş", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, c. XIII, s.2, 1958, s.2 vd; Ö. L. Barkan, "Kanun-name", İslam Ansiklopedisi, c.5, İstanbul, s.185 vd. ; M .A .Aydın, Türk Hukuk Tarihi, İstanbul 1999, s.72-75.

devletin hâkimiyeti altındaki topraklar için kullanılan fıkıh terimi iken, Dar'ül Harb'te aynı şekilde Müslüman olmayan bir devletin hâkimiyeti altındaki topraklar için kullanılan bir fıkıh terimi olmuştur. Bir ülkenin Darü'l İslam kabul edilmesinde temel ölçü idare ve icraatın İslami olmasıdır. Bir başka deyişle yasama, yürütme, yargı yetkilerinin Müslümanların elinde olduğu, İslam hukukunun uygulandığı ve Müslümanların emniyet içinde olduğu topraklar Dar'ül İslam olarak kabul edilmiştir. Darü'l Harb ise İslam'ın siyasî hâkimiyetinin dışında kalan, idare ve hukuk düzeninin İslami olmadığı her ülkedir. İslam hukukçularının büyük bir çoğunluğu yasama, yürütme ve yargı gibi devlet fonksiyonlarının gayrimüslimlerin elinde olduğu, gayri İslami bir hukuk düzeninin uygulandığı ülkeleri Darü'l Harb olarak nitelemişlerdir.

Hukuki açıdan dünyayı böyle iki kısma ayırmanın amacı Dar'ül İslamın Müslümanlar için bir emniyet ve sulh ülkesi olduğunu, Dar'ül Harb'te ise Müslümanlar için can ve mal güvenliğinin olmadığını ifade etmek ve her iki kısımda da İslam ve Harb ülkesi vatandaşlarının hukuki durumunu belirleyebilmektir.

İslam hukukunun uygulanması açısından Dar'ül İslam toprakları üzerindeki bütün İslam ülkeleri tek ülke sayılmış, bu anlayış hukukî açıdan önemli sonuçlar doğurmuştur. Öte yandan aralarında farklar olsa da İslam Hukuku bütün gayri İslami ülkeleri tek ülke gibi kabul etmiştir.

İslam hukukçularının dünyayı Dar'ül İslam ve Dar'ül Harb olarak iki ana parçaya ayırmalarının sebep ve sonuçları hakkında farklı görüşler ortaya konmuştur. Bir grup İslam hukukçusu bu ayrımdan yola çıkarak Dar'ül İslamın Dar'ül Harb ile sürekli bir savaş içinde olduğunu, bu mücadelenin Dar'ül Harb toprakları Dar'ül İslam haline gelinceye kadar süreceğini ileri sürmüşlerdir. Dar'ül İslam ve Dar'ül Harb arasında teorik olarak bir savaş vardır ve bu topraklar cihad yoluyla ele geçirilene kadar sürecektir. Başka bir yaklaşıma göre ise Dar'ül Harb terimi Dar'ül İslam dışındaki ülkeler anlamında ve bugünkü yabancı ülke tabiri karşılığında kullanılmaktadır. Müslümanların gayri müslimlere karşı sürekli savaş hali içinde bulundukları ve dolayısıyla Dar'ül İslamın diğer ülkelerle ilişkisinin savaş esasına dayandığı iddiası gerçeği yansıtmamaktadır. Gayri müslim ülkelerle savaşın tek meşru sebebi onların Müslümanlara savaş açmalarıdır[129].

Sebebi ne olursa olsun Dar'ül İslam Dar'ül Harb ayrımına İslam hukukunda önemli sonuçlar bağlanmıştır. Her şeyden önce İslam ülkesi vatandaşları Müslüman ve zimmiler olarak ayrılırken, harb ülkesi vatandaşlarına harbi denmiştir. Harbiler eğer eman yani izin alarak İslam ülkesine gelirler ve belirli bir süre burada yaşarlarsa müstemen olarak adlandırılırlar ki İslam Hukuku müstemenlere özel bir hukuki statü tanımıştır. İslam ülkesinde gayrimenkul edinimleri de bu özel statü çerçevesinde düzenlenmiştir. Ayrıca şer'i intikalde Darü'l İslam topraklarında yaşayan Müslümanlar arasında tabiiyet farklılığı (farklı İslam ülkesi vatandaşları) bir miras engeli teşkil etmezken hem şer'i intikalde hem de adi intikale tabi olan gayrimenkullerde Harb ülkeleriyle olan tabiiyet ayrılığı bir miras engelidir. Bu çerçevede harbiler ya da müstemenler Dar'ül İslam vatandaşlarına mirasçı olamazlar. Dolayısı ile miras yoluyla İslam ülkesinde gayrimenkul sahibi olamazlar. Bu konular daha sonraki alt başlıklarda ayrıntılı bir biçimde incelenecektir.

3.2. Zimmi-Müstemen

Konu açısından büyük öneme sahip olan bir diğer kavram müstemendir. İslam Hukukunda yabancı kavramına karşılık olarak kullanılan müstemen Osmanlı Devleti'nde uzun süre aynı anlama gelmiştir. Ancak 1869 Tabiiyet Nizamnamesi ile yabancı ya da ecnebi kavramına geçilmiştir. İslam ülkesi vatandaşı gayrimüslim anlamına gelen zimmi ile, Harb ülkesi vatandaşı olup izin alarak belirli bir süre İslam ülkesinde yaşayan kişiler anlamında kullanılan müstemen kavramları zaman zaman karışıklıklara neden olmuştur. Bu nedenle öncelikle kısaca zimmi kavramı üzerinde durulacak ardından da İslam ve Osmanlı Hukukunda müstemen nedir, hukuki statüsü nasıl düzenlenmiştir ve Tabiiyet Nizamnamesi ile nasıl değişime uğramıştır gibi konular gözden geçirilecektir.

---

[129] Dar'ül İslam-Dar'ül Harb tanımı ve özellikleri için bkz. A. Özel, İslam Hukukunda Ülke Kavramı: Darülislam-Darülharb, İstanbul 1991, s.109-202; A.Yaman, İslam Hukukunda Uluslararası İlişkiler, Ankara 1998, s.98-106; G. Bozkurt, "İslam Hukukunda Müstemenler", Prof. Dr. F. H. Sur'un Anısına Armağan, Ankara 1983, s. 362-363; H. Karaman, Mukayeseli İslam Hukuku, c. 1, İstanbul 1986, s.60-61; Halil Cin ve Gül Akyılmaz, Türk Hukuk Tarihi, 4. Baskı, Konya 2011, s. 95; G.Akyılmaz, Osmanlı Diplomasi Tarihi ve Teşkilatı, Konya 2000, s.58-59; H. İbrahim, Mülteka-l Ebhur, (Sadeleştiren: Ahmet Davudoğlu), İstanbul 1980, s.75 vd; A.Özel, "Darül-Harp", Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, c.8, İstanbul 1993,s.536-537; A. Özel, "Darülislam", Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, c.8, İstanbul 1993, s.541-543.

3.2.1. Zimmi

Zimmi kelimesi ant, güvenlik, söz verme anlamlarına gelen zimmet sözcüğünden gelir. İslam egemenliği altına girerek İslam topraklarında sürekli olarak yaşama hakkı elde eden gayrimüslimlere zimmi denmiştir. Zimmi statüsüne girmek için başlangıçta ehl-i kitap olma şartı aranırken daha sonra İslam hukukçularının içtihadları ile Mecusiler, Budistler ve Hindular da bu gruba dâhil edilmişlerdir.

Gayrimüslimlerin yaşadığı bir ülke İslam hâkimiyetine girdiği zaman onlara zimmet anlaşması yapma teklifinde bulunulur. Teklifi kabul etmedikleri takdirde bu toprakları terk etmek zorundadırlar. Ancak eğer İslam devletiyle zimmet anlaşması yaparlarsa bu sözleşme ebedi olup, süreyle kısıtlanamaz. Bir başka deyişle sonraki nesilleri de bağlar. Sözleşmenin en önemli sonucu artık İslam ülkesi vatandaşı olarak kabul edilen zimmilerin özel bir hukuki statü kazanmalarıdır.

Zimmet anlaşması her iki tarafa da karşılıklı mükellefiyetler yükler. Devlet gayrimüslimlere İslam toplumunda yaşama izni verirken, onların can ve mal güvenliğini sağlama ve din ve vicdan hürriyetlerini temin etme sözü verir. Gayrimüslimler ise haraç, cizye gibi Müslümanların ödemediği bazı özel vergileri ödeme ve belirli konular dışında İslam Hukuku kurallarına uymayı taahhüt ederler.

Osmanlı Devleti'nde İslam Hukuku kuralları gereğince zimmiler kendilerine tanınan sınırları geniş din ve vicdan hürriyeti çerçevesinde inanç hürriyeti, dini ayin ve ibadet hürriyeti, eğitim ve öğretim hürriyetine sahiptirler. Ayrıca yine din ve vicdan hürriyetinin bir uzantısı olarak kazai muhtariyet sağlanmıştır. Bu çerçevede zimmilere aile ve miras hukuku alanlarında kendi dini hukuklarına tabi olma ve dilerlerse bu konudaki davalarını cemaat mahkemelerine götürme hakkı tanınmıştır. Ancak taraflar aralarında anlaşırlarsa davalarını şer'iyye mahkemesine götürebilirler. Bu durumda kendilerine İslam Hukuku hükümleri uygulanır.

Zimmiler zimmet akdi çerçevesinde İslam Hukuku kurallarına tabi olmayı kabul ettikleri için ceza hukuku alanında İslam Ceza Hukuku kuralları onlar için de geçerlidir. Sadece farklı bir dine mensup oldukları için bazı ufak istisnalar tanınmıştır. Örneğin zimmilere içki içme suçundan dolayı herhangi bir ceza verilmediği gibi, evli zimmilerin zina suçu işlemeleri durumunda recm uygulanmaz. Osmanlı Devleti'nin resmi mezhebi olan Hanefi mezhebine göre bir Müslüman bir zimmiyi öldürürse tıpkı bir Müslümanı öldürmüş gibi kısasla cezalandırılır. Yine adam öldürme fiillerinde takdir edilen diyetin miktarı da Müslümanlar ve zimmiler için aynıdır[130].

İslam Hukuku kurallarına göre zimmiler için geçerli olan bazı kısıtlamalar Osmanlı Devletinde de kabul edilmiştir. Örneğin Müslüman bir erkek ehl-i kitap gayrimüslim bir kadınla geçerli bir evlilik yapabilirken, Müslüman bir kadının gayrimüslim bir erkekle yapacağı nikâh akdi geçersizdir. Şer'i hukuka göre din ayrılığı bir miras engeli olarak kabul edildiği için Müslümanlar ve gayrimüslimler birbirlerine mirasçı olamazlar. Bu çerçevede gayrimüslim bir kadınla Müslüman bir erkek evlendiği zaman eşlerden birinin ölümü halinde diğer eş mirastan pay alamayacağı gibi, çocuklar ve anneleri arasında da mirasçılık bağı oluşmaz. Zimmilerin şer'iye mahkemelerinde şahitlik yapmaları da mümkün değildir. Ayrıca zimmilerin siyasi hakları konusunda da önemli kısıtlamalar getirilmiştir. Zimmilerin askerlik hizmeti yapmaları mümkün olmadığı gibi kamu hizmetine de giremezler.

Bütün bu kısıtlamalara rağmen borçlar ve ticaret hukuku alanında herhangi bir eşitsizlik söz konusu değildir. Zimmilerin hem menkul hem de gayrimenkul edinimleri ile ilgili Müslümanlardan farklı herhangi bir uygulama söz konusu olmamıştır. Tıpkı Müslümanlar gibi zimmiler de Osmanlı ülkesinde İslam Hukuku kuralları çerçevesinde gayrimenkul edinebilmişler ve bu konudaki hukuki problemlere şer'iye mahkemelerinde bakılmıştır[131]. Sadece sınırlı birkaç bölgede gayrimüslimlerin

---

[130] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s. 205-206,236; A.Şafak, Mezheplerarası Mukayeseli İslam Ceza Hukuku, Erzurum 1977, s.74 vd; A. Udeh, Mukayeseli İslam Hukuku ve Beşeri Hukuk, c. III, Ankara 1990, s.121 vd.

[131] Osmanlı Devleti'nde zimmilerin hukuki statüsü ile ilgili olarak bkz. G.Akyılmaz, "Osmanlı Devleti'nde Gayrimüslimlerin Hukuki Statüleri" Ermeni Araştırmaları Türkiye Kongresi ,Nisan 2002, Tebliğ; G.Akyılmaz "Tanzimat'tan Önce ve Sonra Osmanlı Gayrimüslimlerin Hukuki Statüsü", Yeni Türkiye, Ermeni Sorunu Özel Sayısı II, 2001, s. 671-686; G. Akyılmaz, "Osmanlı Devleti'nde Zimmilerin Siyasi ve İdari Hakları ve Tanzimat ve Islahat Fermanlarının Getirdiği Yenilikler", Dünden Bugüne Türk-Ermeni İlişkileri, (Editörler: İ. Bal/ M. Çufalı), Ankara 2003; Cin ve Akyılmaz, Türk Hukuk Tarihi, s. 194-214; G. Bozkurt, Alman-İngiliz Belgelerinin ve Siyasi Gelişmelerin Işığı Altında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki

taşınmaz edinmesi ve ikamet etmeleri ile ilgili yasak getirilmiştir. Örneğin Hicaz (Mekke ve Medine), İstanbul'da Eyüp Sultan Türbesi ve Ortaköy Camii civarında bu yasaklar geçerli olmuştur.

3.2.2. Müstemen

Dar'ül Harb vatandaşı olup İslam ülkesine gelen ve belli bir süre için burada yaşamak üzere aman dileyen ve bu izni alan yabancılara müstemen denilmiştir. Tıpkı zimmiler gibi İslam Hukuku müstemenlere de özel bir hukuki statü tanımıştır. Bu özel statü birçok açıdan zimmilere benzemektedir.

Sürekli olarak Dar'ül Harb'de oturan gayrimüslimlere harbi denirdi. Bir harbinin İslam topraklarına girmesi için İslam hükümetinden "aman" yani izin alması gerekirdi. Böylelikle harbi müstemen statüsünü kazanırdı. Müstemenler eman akdi gereği İslam ülkesinde can ve mal güvenliğine ve inanç ve ibadet hürriyetine sahip olmuşlardır. İkamet ve seyahat hürriyeti bakımından da Hicaz bölgesi dışında herhangi bir sınırlama söz konusu değildir.

Müstemenler aile hukuku, miras hukuku ile ilgili konularda kendi dini hukuklarına tabidirler. Tıpkı zimmilerde olduğu gibi davanın tarafları arzu ederlerse davalarına şer'iye mahkemelerinde İslam Hukuku kurallarına göre bakılabilir. Erkek müstemenlerin Müslüman kadınlarla evlenmeleri yasaktır. Müstemen kadın ise bir Müslüman ya da zimmi ile evlenebilir. Bu takdirde zimmi olur. Müstemen bir erkek ancak bir müstemen ya da zimmi kadınla evlenebilir. Zimmi kadınla evlilik ona zimmi olma hakkını vermez. Ancak Osmanlı Devleti'nde belli bir tarihten sonra zimmi kadınlarla evlenen müstemen erkeklerin de zimmi statüsüne kabul edildiği görülmektedir. 1677'de yayınlanan bir fermanla zimmi kadınlarla evlenen müstemenlerin bu statüden çıkarak padişahın tebaası haline dönüşecekleri belirtilmiştir[132]. 11 Safer 1173 (4 Ekim 1791) tarihinde yayınlanan bir başka fermanda ise bununla çelişki teşkil edecek şekilde ferman ilan edilmeden önce zimmi kadınlarla evlenen müstemenlerin, müstemen olarak kalacakları, bundan sonra zimmilerle evlenenlerin ise Osmanlı tebaası olarak kabul edilecekleri ilan edilmektedir. Fermanda müstemenlerin Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinmelerine müsaade edilmediği vurgulanarak 1791 yılından önce zimmi bir kadın ile evlenen müstemenlerin gayrimenkul sahibi olamayacakları söylenmiştir[133].

Osmanlı Devleti'nin resmi mezhebi olan Hanefi mezhebine göre din ayrılığı ve tabiiyet ayrılığı miras engelidir. Bu sebeple bir müstemenin mirasını bir Müslümana bırakması söz konusu olmadığı gibi bir zimmi de mirasçı olamaz. Müstemenle zimmi aynı dinden olsalar bile aralarında ihtilaf-ı dar yani tabiiyet ayrılığı bulunduğu için aralarında tevarüs cereyan etmediği gibi iki ayrı ülkenin vatandaşı olan müstemen arasında da mirasçılık ilişkisi kurulmaz. Kısacası Dar'ül İslamda ölen bir müstemene Dar'ül İslam vatandaşı olan Müslümanlar ve zimmiler din ve tabiiyet ayrılığı sebebiyle mirasçı olamazlar. İslam topraklarında ölen ve Dar'ül Harbte mirasçısı bulunmayan müstemenin terekesi beytülmale kalır.

Müstemenin bir Müslüman, zimmi ya da başka bir ülkeden müstemen hakkındaki şahitliği geçerli değildir.

Ceza hukuku alanında inanç hürriyetinden kaynaklanan bazı istisnalar dışında genel kural Müslümanlara uygulanan hükümlerin müstemenler için de geçerli olmasıdır. Aslında bu konuda İslam Hukukçuları arasında içtihad farklılıkları vardır. Ebu Hanife ve İmam Muhammed'e göre

---

Durumu (1839-1914), Ankara 1989; G.Bozkurt, "İslam Hukukunda Zimmilerin Hukuki Statüsü", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Kudret Ayiter Armağanı, c. III, Ankara 1987, s.1-4

[132] Bu konuda Osmanlı arşiv belgelerinde ilgi çekici bir örnek vardır. İzmir'de yaşayan ve zimmi bir kadınla evli olan İngiliz tüccar Samuel Pentlow Fermanın yayınlanmasından bir yıl sonra ölünce Osmanlı ve İngiliz yönetimi arasında anlaşmazlık baş göstermiştir. İngiliz hükümeti Pentlow'un Osmanlı vatandaşı olduğunu kabul etmediği gibi karısını ve çocuklarını İngiltere'deki mirasını almaları için çağırmıştır. Bu sırada Osmanlı ve İngiliz yargısı arasında mirasın paylaşımı konusunda anlaşmazlık yaşanmıştır. Pentlow'un karısı ve çocukları izinsiz olarak Osmanlı ülkesinden ayrılmaya kalkınca sadrazam şeyhülislamdan fetva almıştır. Fetvada Sultanın topraklarını izinsiz terkeden Osmanlı tebaasının ceza olarak bütün mal varlığının müsadere edileceği belirtilmiştir. Bunun üzerine zimmi kadın Osmanlı padişahının adaletine sığınınca vezir-i azam tavrını yumuşatmak zorunda kalmıştır. M. Olnen, "Towards Classifying Avanias: A Study of Two Cases involving the English and Dutch Nations in Seventeeth Century İzmir", Friends and Rivals in the East, s. 159-186, 174-185; Pentlow vakasından sonra da Avrupalı tüccarlar Osmanlı toplumundaki Hristiyan ve Yahudi kadınlarla evlenmeye devam etmişlerdir. 1759 sonbaharında İstanbul'daki Fransız cemaati ile ilgili olarak Osmanlı Devleti'nin yaptığı araştırma bu durumu ortaya koymaktadır. Listede yer alan on dokuz Fransızdan onüçü Osmanlı ve Fransız otoritelerinin itirazlarına rağmen zimmi kadınlarla evlenmiştir.

[133] M.H. Van den Boogert, The Capitulations and the Ottoman Legal System Qadis, Consuls and Beratlıs in the 18th Centıry, Leiden-Boston, 2005, s.171-172.

müstemenler sadece öldürme, yaralama fiilleri gibi şahıs haklarına yönelik suçlarda İslam Ceza Hukuku hükümlerine tabidirler. Buna mukabil Ebu Yusuf, İmam Malik, İmam Şafii ve Ahmed bin Hanbel'e göre Dar'ül İslam topraklarında suç işleyen müstemenlere İslam Ceza Hukuku hükümleri ayrım yapmadan uygulanır. Ancak farklı dinden olmaları sebebiyle içki içme suçundan dolayı ceza verilmez. Sadece açıkta içmeleri durumunda kamu düzenini ihlal sebebiyle tazir cezası verilebilir. Ayrıca zinada da recm cezası uygulanmaz[134].

Müstemene tanınan aman sınırsız değildir. Amanla İslam ülkesine giren müstemenin İslam topraklarında kalabileceği azami süre bir yıldan bir gün eksiktir. Aman verilirken süresi de belirtilir. Sadece Hanbeli mezhebi azami süreyi on yıl olarak kabul etmiştir. Aman süresinin belirlenmesi konusunda ana kaynaklarda bir düzenleme olmadığı için müddeti belirleme yetkisi yöneticilere bırakılmıştır. Gerek devletin gerekse müstemenin menfaat ve ihtiyaçları göz önüne alınarak süreyi sınırlama yetkisi sorumluların inisiyatifindedir. Örneğin Osmanlı Devleti'nin 1536 yılında Fransızlara tanıdığı kapitülasyonlarda Fransız tüccarların Osmanlı ülkesinde en fazla on yıl kalabileceği ile ilgili bir düzenleme vardır (Md.14). Bu süre o güne kadar geçerli olan bir yıllık süreye göre çok uzundur. Zaten bundan sonra Fransa'da dâhil diğer ülkelerle yapılan kapitülasyonlarda benzer bir süre karşımıza çıkmamaktadır[135]. Bu sürenin bitiminde müstemen İslam ülkesini terketmek zorundadır. Çünkü amanın ona sağladığı himaye artık bitmiştir. Müstemen Dar'ül Harbe dönmesi için uyarılır. Bu uyarıyı dikkate alıp, Dar'ül İslam topraklarını terketmezse kendisinden cizye alınır ve zimmi statüsüne geçtiği kabul edilir[136].

Konu açısından en fazla önem teşkil eden nokta müstemenlerin İslam ülkesinde taşınmaz edinip edinemeyecekleridir. İslam Hukuku kurallarına göre müstemen Dar'ül İslamda taşınmaz mülkiyeti edinemez, yani arazi satın alamaz. Eğer alırsa zimmeti kabul etmiş yani zimmi statüsüne geçmiş sayılır. İslam Hukukunda taşınmazlar üzerindeki mülkiyet hakkı siyasi nitelikte özel bir hak olarak kabul edilmiş, toprağın yabancıların eline geçmesi yasaklanmış, eğer müstemen toprak satın almışsa vatandaş olarak kabul edilerek İslam devleti tabiiyetine alınmıştır[137]. Zaten İslam hukukçuları müstemenin kendisine tanınan azami ikamet süresi bittiği halde Dar'ül islamda kalmaya devam etmesi yahut bir gayrimenkul satın alması ve buna vergi tahakkuk etmesi, müstemen bir kadının Müslüman ya da zimmi bir erkekle evlenmesi durumlarında zimmi statüsüne geçeceğini kabul etmişlerdir[138].

3.3. Menkul ve Gayrimenkuller

Menkul mal-gayrimenkul mal ayrımı konumuz açısından büyük önem taşımaktadır. Çünkü Osmanlı Devleti'nde yabancıların menkul mal edinimi konusunda herhangi bir sınırlama yokken, 1867 Ecanibin Hakkı İstimlak Nizamnamesine kadar yabancıların gayrimenkul edinimi yasaktır. Bu sebeple Osmanlı Hukukunda menkul ve gayrimenkul tanımının nasıl yapıldığının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Osmanlı Devleti'nde bu konuda İslam Hukukundaki düzenlemeler geçerli olmuştur. Fakat unutulmaması gereken nokta tanımın mezheplere göre de değişebildiğidir. Özellikle Hanefi hukukçularla Maliki hukukçular arasında önemli bir fikir ayrılığı ortaya çıkmıştır. Osmanlı Devleti'nin resmi mezhebi olan Hanefi mezhebine göre şekli değişerek de olsa bir yerden bir yere nakli mümkün olan mallara menkul mal denilmiştir. Bu nedenle ağaç ve bina dolayısı ile ev ve dükkân da menkul mal olarak kabul edilirler. Hanefi hukukçuların akar olarak adlandırdıkları gayrimenkul mal ise şekli değişerek de olsa bir yerden bir yere taşınması mümkün olmayan mallardır. Bu tanıma göre sadece arazi akardır. Gayrimenkul malların kapsamının bu kadar dar tutulması sebebiyle karşılaşılan zorluklar üzerine Hanefiler bina ve ağaçlarla ilgili ikili bir yaklaşım sergilemişlerdir. Bunlar tek başına araziden ayrı satılırlarsa menkul mal hükümleri geçerli olmuş,

---

[134] Müstemenlerin hukuki statüsü ile bigiler için bkz. G. Bozkurt, "İslam Hukukunda Müstemenler", Prof. Dr. Fadıl Sur'un Anısına Armağan, Ankara 1983, s.368-377; A. Özel, "Müstemen", Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, c. 32, İstanbul 2006, s.140-143; M.Kadduri, İslam Hukukunda Savaş ve Barış, (Çeviren:Fethi Gedikli), İstanbul 1999, s.164-168; A.Yaman, İslam Hukukunda Uluslararası İlişkiler, Ankara 1998, s.251-264.

[135] Boogert, s.30.

[136] Bozkurt, Müstemen s. 366; A. Bostancı, İslam Hukukunda Vatandaşlık, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1992, s.23; Hayrettin Karaman, Mukayeseli İslam Hukuku, c. III, İstanbul 1987, s.270; Yaman, s. 264-267;Boogert, s.30.

[137] Bozkurt, Müstemen, s. 370; Ö. N. Bilmen, Hukuk-ı İslamiyye ve Istılahat-ı Fıkhıyye Kamusu c. II, İstanbul, s.466.

[138] Özel, Müstemen, s.143.

arazi ile birlikte düşünülüp, arazi ile birlikte satıldıkları zaman gayrimenkul hükümleri uygulanmıştır[139].

Maliki mezhebi ise bu konuda farklı bir içtihad yapmış, bina ve ağaçları da taşınmaz saymıştır. Maliki hukukçulara göre bu malların önemli nitelikleri bozulmadan örneğin ağaç odun halini bina da enkaz halini almadan taşınmaları mümkün değildir. Bu malları vasıflarını bozmadan korumak arazi üzerinde kalmalarına bağlıdır. Bu durum onların taşınmaz sayılmalarını gerekli kılmaktadır[140].

Osmanlı Devleti'nde Mecellenin kabulüne kadar Hanefi görüşü geçerli olmuştur. Bu çerçevede sadece arazi taşınmaz kabul edilmiş, ağaç, ev, dükkân arazi ile birlikte satılırsa gayrimenkul, tek başına ele alınırsa menkul olarak değerlendirilmiştir.

Mecelle ise akar kavramı ile birlikte gayr-ı menkul tabirini kullanmış ve Maliki görüşüne daha yakın bir çizgi sergilemiştir. 128. Maddeye göre menkul mal bir yerden başka bir yere taşınması mümkün olan maldır ki bunlar her türlü para, ölçülebilir, tartılabilir eşya ile bunlar dışındaki dayanıklı taşınabilir eşyaları ve hayvanları kapsar[141].129. maddede düzenlendiği üzere gayr-ı menkul mal ise akar denilen arazi ve bina gibi başka yere taşınması mümkün olmayan maldır[142]. Ancak şuf'a hakkının düzenlendiği 1019 ve 1020. Maddelerde yine Hanefi görüşünün benimsendiği görülmektedir. Şuf'a hakkı sadece gayrimenkuller üzerinde geçerli olduğundan maddelerde yapılan düzenlemeler açık bir şekilde Hanefi içtihadlarının yansımasıdır. 1019. Maddeye göre vakıf arazi ve miri arazi üzerinde bulunan mülk ağaçlar ve binalar menkul (taşınır) hükmünde olduğu için bunlarda şuf'a (önalım) hakkı söz konusu olamaz[143].1020. maddeye göre ise mülk arazi üzerindeki ağaçlar ve binalarla birlikte satıldığı zaman yere bağlı olarak ağaçlar ve binalarda da önalım hakkı uygulanır. Yalnız ağaçların ve binaların satılması halinde ise önalım hakkından söz edilemez[144].

Bilindiği üzere Osmanlı hukukunda vakıf arazide arazinin mülkiyeti vakfa, miri arazide ise devlete ait olduğu için ağaç ve binaların arazi ile birlikte satılması mümkün değildir. Onun içinde 1019. maddede Hanefi içtihadları çerçevesinde menkul mal olarak kabul edilmişlerdir. Buna mukabil mülk arazide, arazi, ağaç ve binalar aynı kişiye ait olduklarından arazi ile birlikte satılırlarsa gayrimenkul, ayrı satılırlarsa menkul mal olarak değerlendirilmişlerdir. Dolayısı ile 1019 ve 1020. maddelerle 128 ve 129. Maddelerdeki menkul ve gayrimenkul mal tanımı binalar (ev-dükkân) açısından çelişkili bir durum arz etmektedir.

3.4. Mülkiyet Hakkı ve Osmanlı Arazi Hukuku

İslam-Osmanlı hukukçuları mülkiyet hakkını çeşitli tasniflere tabi tutmuşlardır. Konumuz açısından bunlardan ikisi son derece önemlidir. Bunlardan ilki ayn mülkiyetidir. Ayn mülkiyeti eşyanın maddi varlığına, bizzat kendisine sahip olmaktır. Ayn mülkiyetine rakabe mülkiyeti de denmiştir. Ayn mülkiyetine sahip olan kişi o şeyin aynı zamanda yararlanma ve kullanma hakkına da sahip olur[145]. Ancak Osmanlı Devleti'ndeki miri arazi ve vakıf arazi örneğinde olduğu gibi bir malın ayn mülkiyetinin bir şahısta ya da devlet veya vakıfta bulunması ve yararlanma hakkının başka bir şahısta bulunması mümkündür.

Mülkiyetin diğer çeşidi menfaat mülkiyetidir. Menfaat mülkiyeti bir malın yararlanma, kullanma hakkına sahip olmaktır. Miri arazi ve vakıf arazide mutasarrıfın sahip olduğu hak menfaat

---

[139] Reddu'l-Muhtar İbn Abidin, c. III, Mısır, 1967, s. 408; H.Cin ve A.Akgündüz, Türk Hukuk Tarihi c. 2, Konya 1989, s.244; Karaman, İslam Hukuku, c. III, s.18.

Karaman, İslam Hukuku, c. III, s.19; Cin ve Akgündüz, s.245.

[141] Menkul, bir mahalden mahal-li ahara nakli mümkün olan şeydir ki nukud ve uruza ve hayvanaat ve mekilat ve mevzunata şamil olur. Mecelle md. 128; A. H. Berki, Açıklamalı Mecelle (Mecelle-i Ahkâm-ı Adliye), İstanbul 1982, s.32; C. İlhan, Günümüz Türkçe'siyle Mecelle (Mecelle-i Ahkâm-ı Adliye), Ankara 2011, s.62

[142] Gayrimenkul akar denilen ve arazi misillu mahal-li ahara nakli mümkün olmayan şeydir. Mecelle md. 129; Berki, s. 132; İlhan ,s.62.

[143] Vakıf yer yahut arazi-i emiriyye üzerindeki mülk eşcar ve ebniye menkul hükmünde olarak bunlarda şuf'a cari olmaz. Berki, s. 201; İlhan, s.308.

[144] Bir mülk arsa, üzerindeki eşcar ve ebniye ile beraber satıldıkda yere tebean eşcar ve ebniyede dahi şuf'a cari olur. Amma yalnız eşcar ve ebniye satıldığı suretde şuf'a car i olmaz. Berki, s. 201; İlhan, s.308.

[145] A. Haydar, Düreru'l Hukkam Şerhu Mecelleti'l-Ahkâm, c.1, İstanbul 1330, s. 227-228; Karaman, İslam Hukuku, c. III, s.42-43; Cin ve Akgündüz, c. 2, s.246-247.

mülkiyetidir. Ayn mülkiyeti ile menfaat mülkiyeti arasında önemli farklar vardır. Ayn mülkiyeti istisnalar dışında menfaat mülkiyetini de doğurur. Aksi ise mümkün değildir. Yani menfaat mülkiyeti ayn mülkiyetini doğurmaz. Ayn mülkiyeti devamlı, menfaat mülkiyeti ise sürelidir. Hanefi hukukçulara göre ayn mülkiyeti mirasla intikal eder, menfaat mülkiyeti intikal etmez. Diğer mezhep hukukçuları ise menfaat mülkiyetinin de mirasla intikal edebileceği görüşündedirler[146]. Miri arazi rejiminde ise mutasarrıfın sahip olduğu menfaat mülkiyeti ya da tasarruf hakkının özellikleri biraz daha farklıdır. Miri arazinin tasarruf hakkı mutasarrıfa süresiz olarak devredilir. Mutasarrıf yükümlülüklerini yerine getirdiği sürece akid devam eder. Ayrıca tasarruf hakkı mirasçılara örfi miras hukuku kurallarına göre intikal eder.

Verdiği yetkiler açısından mülkiyet hakkı tam ve eksik mülkiyet olarak ikiye ayrılır. Tam mülkiyet ya da mülkiyet-i kâmile bir malın hem çıplak mülkiyetinin hem de menfaat mülkiyetinin aynı kişide toplanması demektir. Bu çeşit bir mülkiyet hakkına sahip olan malik mal üzerinde her türlü fiili ve hukuki tasarrufta bulunabilir. Eksik mülkiyet bir başka deyimle mülkiyet-i nakısa ise bir malın sadece rakabe mülkiyetine yahut sadece menfaat mülkiyetine sahip olmaya denir. Eksik mülkiyetin iki çeşidi vardır. Birincisi sadece rakabe mülkiyetine sahip olmaktır. Miri arazi üzerinde devletin sahip olduğu mülkiyet hakkı rakabe mülkiyetidir. Bu çeşit mülkiyet sahibine kullanım ve yararlanma hakkı sağlamaz. İkincisi ise sadece yararlanma ve kullanma hakkı veren menfaat mülkiyetidir. Miri arazi üzerinde reayanın sahip olduğu mülkiyet hakkı bu çeşit bir mülkiyettir ve sahibinin arazi üzerinde fiili ve hukuki tasarruflarını sınırlar.

İslam-Osmanlı Hukukunda gayrimenkul denilince akla gelen en önemli şey arazi olduğu için Osmanlı arazi hukuku ve arazi çeşitleri ile ilgili bilgi vermek yararlı olacaktır. Ayrıca özellikle mülk arazi, miri arazi ve vakıf arazi yabancıların taşınmaz edinimi açısından da önem taşımaktadır.

Arazi Kanunnamesinin girişinde (mukaddime) Osmanlı Devleti'nde bulunan arazi beş kısma ayrılmıştır. Bunlar; mülk arazi (arazi-i memluke), miri arazi (arazi-i miriye), vakıf arazi (arazi-i mevkufe), metruk arazi (arazi-i metruke), mevat arazi (arazi-i mevat)dir.

3.4.1. Mülk Arazi

Mülk arazi, rakabe ve tasarruf hakkının kayıtsız şartsız aynı şahsa ait olduğu ve malikinin kimsenin iznine muhtaç olmadan kanunun çizdiği sınırlar içinde arazisine dilediği gibi tasarruf edebildiği arazi çeşididir. Bir başka ifade ile mülk arazinin sahibi satım, kira, vakıf, hibe, vasiyet gibi hukukî işlemleri ya da ağaç dikmek, bina yapmak gibi fiili tasarrufları izne gerek olmadan yapabilir[147]. Osmanlı Devleti'nde mülk arazi kapsamına giren topraklar şunlardır:

1) Köy, kasaba, şehir dâhilinde bulunan arazilerle, bu yerleşim bölgelerinin hemen bitişiğinde olan ve miktarı yarım dönümü geçmeyen araziler[148.]

2) Aslında miri arazi iken sahih temlik yoluyla şahıslara devredilen araziler. Sahih temlik işleminin hukuken geçerli olması için bir takım şartlar aranmıştır. Bu şartlar şunlardır[149]

a) İşlemin İslam Hukukuna uygun olması. b) Kamu menfaatinin bulunması. c) Temlik edilecek miri arazinin tayin edilerek belirtilmesi. d) Bedelin peşin alınması. Bedelin tayininde hazinenin sıkıntı içinde olup olmaması önemli rol oynar. Hazine sıkıntı içinde ise toprak gerçek bedeliyle, sıkıntıda değilse gerçek değerinin iki misli bir bedelle temlik edilmelidir.

3) Aslında mevat (ölü) arazi statüsünde olup, devlet başkanının izni ile mülkiyeti kazanılmak üzere ziraate elverişli hale getirilen (ihya edilen) topraklar.

4) Öşürlü Arazi: Öşür arazisi devletin yetiştirilen ürün üzerinden 1/10 miktarında öşür vergisi topladığı topraklardır[150]. Öşür arazisi üç şekilde karşımıza çıkabilmektedir. Fetih sırasında

---

[146] Ali Haydar, Düreru'l Hukkam Şerhu Mecelleti'l-Ahkâm, c. I, s.228; Cin ve Akgündüz, c. 2, s.247.

[147] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.506; Mülk arazinin kapsamına giren topraklar için bkz. H.Cin, Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması, Konya 1992, s.26-34; Ali Haydar, Şerh-i Cedid-i Kavanin-ül Arazi, İstanbul 1331, s.16 vd; Halis. Eşref, Külliyat-ı Şerh-i Kanun-ı Arazi, İstanbul 1315, s.53 vd; Atıf.Bey, Kanunname-i Arazi Şerhi, İstanbul 1330, s.15 vd.; E. Mardin, Toprak Hukuku Dersleri, İstanbul 1947, s.5 vd.

[148] Tetimme-i sükna denilen bu araziler bağ ve bahçelerden, tarlalardan oluşabileceği gibi, kuyu kazmak, odun koymak, araba çekmek gibi amaçlarla kullanılan yerlerde olabilmiştir. Mardin, Toprak Hukuku Dersleri, İstanbul 1947,s.5; Cin, Toprak, s.26.

[149] Atıf.Bey, s.16–17; Halis Eşref, , s.61–62; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, İstanbul s.16–17; Cin, Toprak, s.28–30.

fethedilen arazinin 1/5'inin devlete ayrılmasından sonra askere dağıtılan arazi; fethedilen ülke halkının kendi rızalarıyla müslüman olmaları halinde ellerinde bırakılan arazi; fatihlerden başka diğer müslümanlara verilen arazi[151]. Daha açık bir ifade ile öşür arazisi müslümanların mülkiyetinde bulunan ve şer'i bir vergi olan öşür vergisinin alındığı tarım arazileridir[152].

5) Haraci Arazi: Fetihler sırasında gayri müslim ahaliye bırakılan ve haraç vergisi alınan topraklardır. Haraci araziden iki çeşit haraç vergisi alınmıştır. Bunlardan birincisi harac-ı muvazzaftır. Bu, arazinin büyüklüğüne göre yılda bir kez alınan maktu bir vergidir. İkincisi ise harac-ı mukasemedir. Bu ürün üzerinden alınır. Miktarı arazinin verimine göre alınan ürünün 1/10 ile ½'si arasında değişir. Haraci araziden yılda kaç kez ürün alınıyorsa o kadar da harac-ı mukaseme toplanır[153]. Devletin gelir kaybına uğramaması için arazi sahibi daha sonra Müslüman olsa veya topraklarını bir Müslümana satsa bile arazinin statüsü değişmez ve haraç vergisi alınmaya devam eder.

3.4.2. Mevat Arazi

Mevat arazi kimsenin mülkiyetinde ve tasarrufunda bulunmayan veya insanlara terk ve tahsis olunmayan, yerleşim merkezlerine uzak, ziraata elverişli olmayan arazi çeşididir. Mevat arazi üzerinde iki çeşit fiili tasarruf söz konusudur. Bunlardan birincisi "ihya"dır. İhya ziraate elverişli olmayan bir arazinin ekilebilir hale getirilmesi, şenlendirilmesidir. Osmanlı uygulamasında ihya için mutlaka padişahın izni aranmıştır. İhya için izin verilirken toprağa ihtiyacı olanlara öncelik verilir. Mevat araziyi ihya etmek için izin alan kimse üç sene içinde araziyi ziraata elverişli hale getirmek zorundadır. Üç sene içinde ihya edilmeyen arazi izin verilen şahsın elinden alınarak, ihya edilmek üzere başka bir kişiye verilebilir.

Mevat arazi ihya edilince mülk arazi haline gelir ve onu ihya eden kişinin mülkü olur. Fakat devlet rakabeyi devlet hazinesine alıkoyarak sadece tasarruf hakkı karşılığında da ihyaya izin verebilir. Böyle bir durumda ziraata elverişli hale getirilen mevat arazi miri araziye dönüşür ve ihya fiilini gerçekleştiren kişi arazinin sadece tasarruf hakkına sahip olur.

İhya fiilinin gerçekleşebilmesi için tohum ekme, fidan dikme, arazinin etrafını duvarla çevirme, sulama kanalları açma, arazi üzerine bina yapma gibi fiili tasarruflardan birinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Mevat arazi üzerinde söz konusu olabilecek ikinci fiili tasarruf "tahcir"dir. Tahcir, araziye başkasının el koymaması için bazı fiilleri yapmayı ifade eder. Bunlar arazinin etrafını taş vb. şeylerle çevirme, arazinin otlarını ayıklama, dikenleri yakma vb.dir. Tahcir için padişah izni aranmaz. Tahcir fiilinin sonucunda tahcir eden kişi bu araziyi üç sene içinde ihya etme konusunda bir öncelik kazanır. Ancak izin aldıktan sonra üç yıl içinde araziyi ihya etmek zorundadır. Aksi takdirde hakkını kaybeder[154].

3.4.3. Metruk Arazi

Metruk arazi kamunun ya da belirli bir grup insanın yararlanması için terk ve tahsis edilmiş olan arazidir. Pazar, panayır yerleri, köprüler, yollar, mera, yaylak ve kışlaklar gibi. Tanımından da anlaşılacağı gibi metruk arazi iki kısımdır.

---

[150] Şer'i bir vergi olan öşür kelime anlamı olarak onda bir manasını taşımakla birlikte İslam hukukçularının fetvalarıyla toprağın verimine göre 1/8, 1/5 gibi daha yüksek oranlarda da toplanabilmiştir.

[151] Cin, Toprak, s.30; Atıf Bey, Kanunname-i Arazi Şerhi, İstanbul 1330 s.18; Y. Kurt, "Osmanlı'da Toprak Yönetimi", Osmanlı, c. III, Ankara 1999, s.59.

[152] Bazı hukukçular toprağın öşrî veya haracî olarak ikiye ayrılmasında arazi sahiplerinin dininin esas alındığı kanaatindedirler. Öşür şer'i bir vergidir. Bunu da ancak Müslümanlar verir. Atıf Bey, s. 17–24; Berki, Toprak Hukuku, s. 75; Ali Haydar, s.19–20. Arazi kanunu da öşrî araziyi tanımlarken bu esası kabul etmiştir. Ebusuud Efendi'de Üsküp ve Selanik livalarının kanunlarının başına koyduğu mukaddimede öşür arazisi ve haraci araziyi tarif ederken, arazi sahiplerinin dinini dikkate almıştır.

[153] Cin, Toprak, s.33; H.Cin ve A.Akgündüz, c. 1, Konya 1989, s.301–302; Mardin, Toprak Hukuku Dersleri, İstanbul 1947 s.10; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.25; Atıf.Bey, s. 20-21; Halis Eşref, s.70-71.

[154] H.Cin ve A.Akgündüz, c.1, s.508-509; H.Cin, Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması, Konya 1992, s.41 vd; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, , s.548 vd; Atıf Bey, s.44vd; Halis Eşref, s.569 vd.

a) Herhangi bir ayrım yapılmaksızın herkesin yararlanması için tahsis edilen yerler. Yollar, köprüler, pazar-panayır yerleri, mesire yerleri gibi.

b) Belirli bir grup insanın (belirli bir köy veya kasaba ahalisi gibi) kullanımı için tahsis edilen yerler. Mera, yaylak ve kışlaklar, harman, suvat ve eğrek yerleri, baltalıklar gibi.

Metruk arazinin ya devlet tarafından tahsis edilmesi ya da kadimden (başlangıcı bilinmeyecek kadar eski zamandan beri) beri bu şekilde kullanılmış olması gerekir. Metruk arazi üzerinde devlet de dâhil hiç kimsenin mülkiyet hakkı yoktur. Arazinin rakabesi devlete değil kamuya aittir. Devletin metruk arazide sadece nezaret hakkı vardır. Yani bu yerlerden düzenli olarak yararlanılmasını temin eder. Yine bu araziler üzerinde bütün insanların ya da tahsisin yapıldığı belirli bir grup insanın yararlanma (intifa) hakları vardır. Ancak bu hak hiçbir zaman tasarruf hakkı seviyesine ulaşamaz. Hiç kimse bu yerler üzerinde fiili ve hukukî tasarruflarda bulunamaz.

Metruk araziyi diğer arazi çeşitlerinden ayıran özellikleri şunlardır:

1) Metruk arazide tapu ile tasarruf mümkün değildir. Bir veya birkaç köy ya da kasaba ahalisine terk ve tahsis edilen yerlerle ilgili olarak defterhanede kayıtlar olsa da bunlara dayanılarak köy ya da kasaba adına senet düzenlenemez.

2) Metruk araziden yararlanma ücrete tabi değildir. Ancak pazar, panayır, iskele gibi yerlerden defterhanede kayıtlı olan resimler alınır. Ayrıca yaylak ve kışlaklardan da yaylak-kışlak resmi alınır.

3) Metruk arazide zamanaşımı gerçekleşmez. Çünkü bu toprakların özel mülkiyete konu olması mümkün değildir.

4) Metruk arazi ile ilgili davalarda sulh caiz değildir. Bu topraklar üzerinde herkesin yararlanma hakkı vardır. Bu sebeple bir veya birkaç kişinin bedel karşılığı da olsa haklarından vazgeçmeleri mümkün değildir.

5) Metruk arazide sınır değişikliği yapılamaz. Sınır değişikliği yoluyla metruk araziye katılan yerler hakkında metruk arazi hükümleri uygulanmaz. Buna karşılık metruk araziden gasp edilen yerler hakkında metruk arazi hükümleri uygulanır.

6) Metruk arazide bağışlama (teberru) ve haksız inşaat hükümleri geçerli değildir. Bir şahıs kendi rızasıyla arazisinden bir kısmını yol haline getirse bu yol arazi-i metrukeden sayılmaz. Ayrıca metruk arazi üzerine bina yapılırsa, binanın kıymeti ne olursa olsun derhal yıktırılır. Ağaç dikilemez, dikilirse söktürülür.

7) Müşterek tasarruf iddiası müstakil tasarruf iddiasına tercih olunur.

8) Alınıp, satılamaz, tasarruf iddiasında bulunulamaz[155].

3.4.4 Miri Arazi

Miri arazi kuru mülkiyeti (rakabe) devlete ait olmak üzere tasarruf hakkının belli bir bedel mukabilinde süresiz olarak şahıslara tefviz edildiği arazidir. Miri arazinin tanımından bazı özelliklerini tespit etmek mümkündür[156]:

1) Miri arazinin rakabesi (çıplak mülkiyet) devlete aittir.

2) Miri arazi işletilmek üzere süresiz olarak şahıslara verilmektedir (tefviz etme). Kısacası tasarruf hakkı yani menfaat mülkiyeti şahıslara (reayaya) aittir. Miri arazi mutasarrıfı öldüğünde arazi örfi miras hukuku kurallarına göre mirasçılarının bir kısmına doğrudan doğruya bedelsiz olarak, bunların bulunmaması halinde ise tapu bedeli mukabilinde diğer mirasçılara intikal eder.

3) Miri arazinin tefvizi tapu bedeli mukabilinde yapılmaktadır.

4) Tefviz işlemi devleti temsil eden memurlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Devlet ile reaya arasında yer alan bu görevlilere sipahi denmiştir.

---

[155] Metruk arazi ile ilgili bilgi için bkz. Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.510-513; Cin, Toprak s.39 vd.; Mardin, s.80-88; Atıf Bey, s.38 vd; Halis Eşref, s.538 vd.

[156] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi , s. 513-514; Cin, Toprak, s. 49-51; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.28, 77-78; H. Cin ve G Akyılmaz, Feodalite ve Osmanlı Düzeni, Mersin 2001, s.253-254; Mardin, s.17.

5) Osmanlı Devleti'nde ziraata elverişli tarım topraklarının önemli bir bölümünü miri arazi teşkil etmiştir.

Miri arazi çeşitli şekillerde ortaya çıkabilir. Osmanlı hukukunda aşağıdaki arazi çeşitleri miri arazi sayılır[157]:

1) Fetihler sırasında rakabesi devlete alıkonan arazi

2) Fetih esnasında ne şekilde alındığı belli olmayan, statüsü bilinmeyen arazi

3) Esasında mülk arazi olmakla birlikte toprağın sahibinin mirasçısız ölmesi ve vasiyet de bırakmaması halinde hazineye intikal eden arazi

4) Kime ait olduğu tespit edilemediği için zamanaşımı sonucunda devletçe iktisap edilen mülk arazi

5) Rakabesi devlete ait olmak üzere ihya edilen mevat arazi.

Miri arazide daha önce üzerinde durduğumuz gibi ayn mülkiyeti yani rakabe hakkı ve menfaat mülkiyeti farklı ellerde toplanmıştır. Rakabe hakkı devlete aitken, toprağın kullanım ve yararlanma hakkı bir başka deyimle menfaat mülkiyeti reayaya devredilmiştir. Tasarruf hakkından yararlanan reaya arazinin kuru mülkiyetine sahip olmadığı için arazi üzerindeki fiili ve hukuki tasarruflarına sınırlamalar getirilmiştir. Bu çerçevede izne bağlı olmayan fiili ve hukuki tasarruflar, izne bağlı olan fiili ve hukuki tasarruflar ve hiçbir şekilde yapılması mümkün olmayan fiili ve hukuki tasarruflar olmak üzere üçlü bir ayrım söz konusudur.

Mutasarrıf miri araziye istediği tarım ürününü ekebilir, çalılık, ağaçlık gibi yerleri söküp, tarla haline getirebilir[158].

Miri arazi üzerine ağaç dikmek, bina yapmak, toprağından tuğla ve kiremit yapmak çayır olarak tasarruf ettiği miri araziyi tarla haline getirmek içinse arazi memurundan izin almak zorundadır[159].

Miri arazi üzerine bina yapılması ve ağaç dikilmesi konumuz açısından da büyük önem teşkil etmektedir. Bu ağaçların ve binaların mülkiyeti rakabe hakkının sahibi devlete değil, miri arazi mutasarrıfına ait olur. Bunların karşılığında devlete icare-i zemin adında bir ödeme yapar. Ancak bina ve ağaçlar kendi mülkü olduğu için istediği kişilere satabilir. Mutasarrıf öldüğü zaman bu ağaç ve binalar mirasçılarına şer'i miras hukuku kurallarına göre intikal eder. Bir alt başlıkta verdiğimiz bilgiler çerçevesinde daha önce de değindiğimiz üzere bina ve ağaçlar araziden bağımsız olarak satıldıkları zaman menkul mal olarak değerlendirilmişlerdir. Miri arazide de rakabe (ayn mülkiyeti) devlete ait olduğu ve bina ve ağaçlar araziden bağımsız olarak satıldıkları için menkul mal (taşınır mal) hükmündedirler. Bu nedenle yabancıların bunları satın almalarında da hukuki bir engel bulunmaması gerekir.

Miri arazi mutasarrıfının yapması mümkün olmayan fiili tasarruflar da vardır. Mutasarrıf miri arazinin rakabe hakkına sahip olmadığı için ölü gömemez, tarlayı çayır haline getiremez ve miri araziyi üç yıl üst üste boş bırakamaz[160].

Mutasarrıfın miri araziye üçüncü şahıslar tarafından yapılan haksız tecavüzleri men etme, arazisinden başkalarının haksız geçişlerine engel olma gibi hukuki tasarrufları yapmak için izin almasına gerek yoktur[161]. Miri arazinin taksimi[162] ve ferağı içinse arazi memurunun izninin alınması gerekmektedir.

---

[157] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.514; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.34-35; Mardin, s19; Berki, s.80-81.

[158] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.536; H.Cin, Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması, Konya 1992, s.122-124; Halis Eşref, s.133-140,190-191; Atıf Bey, s.54-57, 85.

[159] H. Cin ve G Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.536-538; Cin,Toprak, s.125-133; Halis Eşref, s.225, 250, 165-166; Atıf Bey, s. 59-65, 104-108; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s. 74-77, 147.

[160] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.538; Cin, s.136-138; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.74, 180-181; Halis Eşref, s. 150-151; 254-255; Atıf Bey, s.60-61, 129-130.

[161] Cin ve Akyılmaz ,Hukuk Tarihi, s.539; Cin, Toprak, s.149-154; Atıf Bey, s.66-67,100; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.80-85, 184-185; Halis Eşref, s.166-167, 258.

[162] Miri arazinin taksimi için bazı şartların gerçekleşmesi gerekir. Bunlar; miri arazinin taksimi mümkün olmalı, ortaklardan en az birinin bu yönde talebi bulunmalı, ortakların veya vekillerinin taksim esnasında hazır bulunmaları, arazinin taksiminin

Ferağ, miri arazi mutasarrıfının bu arazi üzerindeki tasarruf hakkını devletin izni ile bedelli veya bedelsiz olarak bir başkasına devretmesidir. Ferağın hukukî niteliği konusunda iki farklı görüş vardır. Birinci görüş sahiplerine göre ferağ bir çeşit kira akdidir. İkinci görüşe göre ise ferağ tasarruf hakkından vazgeçme yani bir hakkın terkinden ibarettir163.

Arazi ferağ edildiği zaman, arazi üzerinde bulunan ve kendiliğinden biten ağaçlar da ferağ kapsamına dâhil olur. Çünkü bu ağaçlar araziye tabi olup, onun mütemmim cüzü kabul edilir164. Buna mukabil miri arazi üzerinde bulunan ağaçlar mutasarrıf tarafından memurun izniyle dikilmiş yahut aşılanmışsa veya izinsiz olarak dikilmiş olup dikim tarihinden itibaren üç sene geçmişse mutasarrıfın mülkü olarak kabul edilir[165.] Bu sebeple tabii olarak yetişen ağaçlardan ayrı bir hukukî rejime tabi olurlar. Mülk ağaçların ve binaların ferağ kapsamında yer alması için lehine ferağ yapılan kimseye satılması gerekir. Ferağ işlemi sırasında bu ağaçlardan ve binalardan söz edilmemişse, tasarruf hakkını devralan kimse ağaçlar ve binalar üzerinde herhangi bir hakka sahip olmaz[166]. Mutasarrıf tarafından ekilmiş hububat ve sebzeler de mülk ağaç ve binalar gibi işlem görür. Yani açıkça belirtilmedikçe ferağ kapsamında yer almaz[167]. Arazi üzerinde mevcut mülk ağaç, bağ, bahçe veya binaların sahibi olan miri arazi mutasarrıfı, söz konusu ağaç ve binaları başkasına satmak istediği zaman, bunların zeminini teşkil eden araziyi de aynı şahsa ferağ etmek zorundadır. Bu sebeple mutasarrıf ağaç ve binaları bir kimseye satıp, araziyi de bir başkasına ferağ edemez[168].

Miri arazide ferağ işlemi yabancılar açısından incelenmesi gereken bir konudur. Her şeyden önce ferağda devredilen menfaat mülkiyeti olduğu için bu işlemin yabancılar lehine de yapılabileceği düşünebilir. Zira Osmanlı Hukukunda sadece yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili yasak getirilmiştir. Ayrıca miri arazi ferağ edilirken bu arazi üzerindeki mülk ağaç ve binalarla ürünlerin ayrıca satılması bunları da taşınır mal statüsüne sokar. Çünkü yukarıda da değindiğimiz üzere İslam-Osmanlı Hukukunda araziden bağımsız olarak satılan ağaç ve binalar menkul mal statüsündedirler. Bu durumda yabancıların bunları satın alması yönünde hukuki bir engel yoktur. Ayrıca arazinin bunları satın alan kişiye ferağ edilmesi zorunluluğu sebebiyle eğer bina ve ağaçları yabancılar satın almışsa miri arazinin tasarruf hakkına da sahip olmaları gerekir. Bu nedenle miri arazi üzerindeki tasarruf hakkının taşınmaz mülkiyeti kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceğinin tartışılması gerekir.

Mutasarrıf sadece menfaat mülkiyetine sahip olduğu için bazı hukuki tasarrufları ise hiçbir şekilde yapamaz. Mutasarrıf miri araziyi satamaz, hibe ve vasiyet edemez. Miri arazi mutasarrıfın borcundan dolayı cebr-i icraya konu olamaz. Rehnedilemez, ölünceye karşı beslemek kaydıyla ferağ edemez. Zamanaşımı yoluyla mutasarrıf miri arazinin mülkiyetini kazanamaz. Sadece on seneden beri nizasız ve fasılasız miri araziye tasarruf etmişse arazi üzerinde hakk-ı kararı yani zamanaşımından doğan tasarruf hakkı olduğu kabul edilerek, bu konudaki davalar dinlenmez[169].

3.4.5. Vakıf Arazi

Vakfın tanımı konusunda Hanefi mezhebi içinde içtihad farklılıkları vardır. Osmanlı Hukukunda vakıf konusunda Ebu Yusuf ve İmam Muhammed'in tanımı kabul edilmiştir. Buna göre vakıf "bir malın kullanım hakkı şahıslara, mülkiyeti Allah'a ait olmak üzere başkasının mülkiyetine vermekten(temlik) veya mülkiyetini almaktan (temellük) alıkoymaktır[170]. Tanımda mülkiyeti Allah'a ait olmak mecazi bir ifade olup, kamunun mülkiyetinde olmak şeklinde anlaşılması gerekmektedir. Bir başka ifade ile hiçbir gerçek şahsın mülkiyetinde bulunmadığı vurgulanmaya çalışılmıştır.

Beytülmal için zararlı olmaması, taksimin adil olması ve arazi memurunun izninin alınmasıdır. Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.540-541; Cin, Toprak s.156-158; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.89; Halis Eşref, s.177; Atıf Bey, s.71-73.

[163] Ferağ işleminin hukukî niteliği konusundaki tartışmalar için bkz. Cin, Toprak, s.167–170; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s. 198–201; Atıf Bey, s. 140–146.

[164] Arazi Kanunu, md.48; Cin, Toprak, s.201; Atıf Bey, s.173; Halis Eşref, s.324; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.276.

[165] Arazi Kanunu, md. 25.

[166] Cin,Toprak, s. 202; Ömer Hilmi, Ahkam'ül Arazi, İstanbul 1300, s.56.

[167] Atıf Bey, s.325; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.276–278.

[168] Arazi Kanunu md. 49; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.279–283; Halis Eşref, s.327; Atıf Bey, s.178–179.

[169] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.543-544.

[170] A.Akgündüz, İslam Hukukunda ve Osmanlı Tatbikatında Vakıf Müessesesi, Ankara 1988, s.42; A. H. Berki, Vakıflar, c. I, İstanbul 1940, s.40; S. S. Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, c. II, İstanbul 1966, s.664-665.

Kural olarak vakfedilen malın taşınmaz (akar) olması gerekir. Hanefi mezhebi sadece araziyi gayrimenkul mal olarak kabul ettiği için vakfın kapsamı son derece kısıtlanmıştır. Uygulamada zorluklar yaşanınca diğer mezheplerin görüşlerinden istifade edilerek bazı istisnalar kabul edilmiştir. Bu çerçevede taşınmaz vakfedilirken ona bağlı olan menkullerin de vakfedilebileceği kabul edilmiştir. Böylelikle arazi üzerindeki bina ve ağaçların da vakfedilmesi mümkün olmuştur.

Vakfa tahsis edilen mal ya aynıyla intifa olunan yani amacının gerçekleşmesi için bizzat kullanılan bir maldır ya da vakfa gelir getirmek üzere tahsis edilmiş olup, gelirinden yararlanılan bir maldır. Birinci grupta bulunan mallara müessesat-ı hayriye denilir. Bunlar cami, medrese, köprü, çeşme, hastane gibi vakıf mallardır. Gelirlerinden yararlanılan vakıf mallara ise müstegallat-ı vakfiye denilir ki bunlar çiftlik, ev, iş hanı, maden ocağı, bağ, bahçe gibi mallardır. Konumuzu ilgilendiren vakıf mallar da esas itibarıyla bu gruptur. Müstegallat-ı vakfiyenin işletilme yollarından en önemlisi kira aktidir. İslam Hukuku vakıf malları kamu malları ve yetim mallarında olduğu gibi korunmaya muhtaç mallar statüsünde kabul ederek genel kira hükümlerinden farklı esaslara bağlamıştır. Bu hükümlerden bir tanesi de kira süresinin belirli olmasıdır. Osmanlı Hukukuna göre çiftlik, arazi gibi vakıf malları en fazla üç yıl süreyle, ev, dükkân gibi vakıf malları ise bir yıl süreyle kiraya verilebilirler[171]. Osmanlı Hukukunda ev, dükkân, arazi gibi vakıf mallarının yabancıların kiralayamayacağı ile ilgili bir hüküm yoktur.

Osmanlı Devleti'nde vakıf malların uzun süreli kiralandığı örnekler de vardır. İcareteynli ve mukataalı vakıf uygulaması bu konudaki iki önemli örnektir.

Hanefi mezhebinde vakıf mallar için istisnai olarak kabul edilen uzun süreli kira akdi (icare-i tâvile) türlerinden birisi icareteynli vakıflardır. İcareteynli vakıflar Osmanlı Devleti'nde bir zorunluluğun sonucu olarak ortaya çıkmış ve 16. yüzyılın sonlarından itibaren yaygınlık kazanmıştır. İcare-i vahideli vakıfların zamanla harap olması, yangın, deprem gibi afetler yüzünden kullanılamaz hale gelmesi ve tamir ettirilecek paranın bulunamaması gibi sebepler Osmanlıda icareteynli ve mukataalı vakıf uygulamasını başlatmıştır.

İcareteynli vakıfların ayırıcı özellikleri şunlardır:

1) Tek kiralı vakıfların icareteynli vakıflara dönüştürülebilmesi için birtakım şartlar aranır. Bunlar vakıf malın harap olması ve bu haliyle kendisinden istifade edilememesi, tamiri için gerekli paranın bulunamaması ve izni kadı ile emr-i sultanidir[172].

2) İcareteynli vakıflarda kiracıdan icare-i muaccele ve icare-i müeccele olarak iki ayrı kira bedeli alınır. İcare-i muaccele peşin kira bedeli olup, vakıf malın gerçek değerine eşit veya yakın bir meblâğdır. İcare-i müeccele ise periyodik ödemelerden oluşan kira bedelidir ve kiracı her yıl veya ay sonunda ödeme yapar[173]

3) İcareteynli vakıflarda arsa ve üzerine yapılan binanın mülkiyeti vakıf hükmi şahsiyetine aittir. Kiracının sadece süresiz tasarruf hakkı vardır. Ayrıca vakıf akarı başkasına kiralayabileceği gibi, sahip olduğu tasarruf hakkını vakfın mütevellisinin iznini alarak bir başka şahsa ferağ edebilir[174].

4) İcareteynli vakıf mutasarrıfı öldüğü zaman vakıf arazi üzerinde sahip olduğu tasarruf hakkı mirasçılarına intikal eder. Bu intikal İslam miras hukuku kurallarına göre değil örfi hukuk kurallarına (adli intikal) göre olur. Böyle bir durumda mirasçılardan yeniden icare-i muaccele alınmaz

5) İcareteynli vakıf mutasarrıfının mirasçısız ölmesi halinde tasarruf hakkı vakfa geri döner. Vakfın bundan sonra icare-i vahide ile kiraya verilmesi gerekir. Ancak uygulamada bu prensibe uyulmadığı görülmektedir.

---

[171] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.343; Akgündüz, Vakıf, s.313-314.

[172] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.349; Akgündüz, Vakıf, s.363–366; Aydın, Hukuk Tarihi, s.267.

[173] Bilmen, c.5, s.21–22; Akgündüz, Vakıf, s.367–368; H. Cin ve G Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.349.

[174] Bilmen, c.5, İstanbul, s.30-31; Akgündüz, Vakıf, s.376 vd., Aydın, Hukuk Tarihi, s.267, Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.349.

İcareteynli vakıf araziyi yabancıların kiralaması konusunda herhangi bir hukuki engel yoktur. Ancak eğer icareteynli vakıf arazisini bir yabancı kiralamışsa ölmesi halinde sahip olduğu tasarruf hakkı yabancı mirasçılarına intikal etmez. Çünkü örfi miras hukuku hükümlerine göre ihtilaf-ı dar yani tabiiyet ayrılığı bir miras engelidir. Ayrıca üçüncü maddede belirttiğimiz üzere mutasarrıf vakıf akarı başkasına kiralayabileceği gibi, mütevellinin iznini alarak başkalarına ferağ edebilir. O halde yabancılara kiralayabilmesi ya da ferağ edebilmesi de mümkündür.

Mukataalı vakıflar da icareteynli vakıflar gibi uzun süreli kira akdine konu olan vakıflardır. Mukataa usulü de yangın, deprem gibi sebeplerle harap olan vakıfları ihya etmek için kabul edilmiş bir usuldür. Bir vakfın mukataalı vakfa dönüştürülebilmesi için bazı şartlar aranmıştır. Bunlar, vakıf malın harap olması ve bu haliyle yararlanma imkânı kalmaması, tamiri için gerekli paranın bulunamaması, izn-i kadı ve emri sultanidir[175.] Görüleceği üzere bu şartlar icareteynli vakıflarda arananlarla aynıdır. Burada da amaç vakfın devamı olup, ihtiyaç olmadan mukataalı vakıf kurulması söz konusu değildir.

Mukataalı vakıfların ayırıcı özelliği arsa veya arazinin mülkiyetinin vakfa, bunların üzerine yapılan binaların veya dikilen ağaçların mülkiyetinin ise mutasarrıfa ait olmasıdır. Mukataalı vakıfların icareteynli vakıflardan en önemli farkı da budur. Zira yukarıda da belirtildiği üzere icareteynli vakıflarda gerek arsa ve arazinin, gerekse bina ve ağaçların mülkiyeti vakfa aittir. Mukataalı vakıf mutasarrıfının en önemli mükellefiyeti her sene vakfa kira bedeli ödemektir. Bu kira bedeline mukataa veya icare-i zemin denmiştir[176]. Osmanlı uygulamasında mukataalı vakıflarda da icare-i muaccele denilen peşin kira bedelinin de alındığı ve bu bedelin vakıf malların tamiri için sarfedildiği görülmektedir[177]. Tıpkı icareteynli vakıflarda olduğu gibi mukataalı vakıf arazisini yabancıların kiralaması konusunda herhangi bir hukuki engel yoktur.

Mukataalı vakıf mutasarrıfı arazi üzerindeki bina ve ağaçları mütevellinin iznini almadan bir başkasına satabilir. Bina ve ağaçlar araziden bağımsız olarak satıldıkları zaman taşınır mal hükmünde oldukları için yabancılara satılmaları da mümkündür. Ancak bina ve ağaçları satın alan kişi bunların üzerinde bulunduğu arazi ve arsanın sahibi olan vakfa periyodik olarak zemin kirasını ödemek zorundadır.

Mutasarrıf ölünce mukataalı vakıf üzerindeki tasarruf hakkı mirasçılarına örfi hukuk hükümlerine göre intikal eder. Buna karşılık arazi üzerindeki mülk ağaç ve binalar ise İslam miras hukuku hükümlerine göre mirasçılara geçer. Bilindiği üzere hem şer'i miras hukukunda hem de örfi miras hukukunda ihtilaf –ı dar bir miras engeli olduğu için, hem vakıf arazi üzerindeki tasarruf hakkı hem de mülk ağaç ve binaların mülkiyeti yabancı statüsündeki akrabalarına geçmez.

3.5. Konsolosluk Mahkemeleri

Osmanlı Devleti'nin çeşitli tarihlerde bazı Batılı devletlere tanıdığı kapitülasyonlar gereği, bu devletlerin Osmanlı topraklarında bulunan vatandaşları (müstemen) Osmanlı yargılama sisteminin dışında tutulmuşlar, bunlara adli muafiyet sağlanmıştır. Bu yabancılar hem ceza davaları bakımından hem de özel hukuk alanındaki davalar bakımından konsolosluk mahkemelerinde kendi kanunlarına göre yargılanmışlardır[178].

İlk defa 1536 yılında Fransa'ya verilen kapitülasyonlarla bu devlet tebaasından olan tüccarların her türlü hukuk ve ceza davalarında konsolosluk mahkemelerinin yetkili olması kabul edilmiştir. Zaman içinde bu imtiyazlar diğer yabancı devletlere de tanınınca konsolosluk mahkemeleri müstemenlerin kendi aralarındaki uyuşmazlıkları çözen bir yargı mercii olarak kurumsallaşmıştır[179]. Konsolosluk mahkemeleri konsolos ile o devlet vatandaşlarının oluşturduğu toplum içinden seçilen iki kişiden oluşmuştur. Örneğin Fransız konsolosluk mahkemesi mahkeme başkanlığı görevini yürüten konsolos ile mahkemenin bulunduğu bölgede oturan Fransız ileri

---

[175] Akgündüz, Vakıf, s.393; Cin ve Akgündüz, c. 2, s.47.

[176] Ömer Hilmi, s.39; Berki, Vakıflar, c. I, s.36; Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.350; Aydın, Hukuk Tarihi, s.269.

[177] Akgündüz, Vakıf s. 394.

[178] C. Üçok, A.Mumcu ve G. Bozkurt, Türk Hukuk Tarihi, Ankara 1996, s.203; Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s. 181; N. Özkorkut Ünal, "Kapitülasyonların Osmanlı Devleti'nin Yargı Yetkisine Getirdiği Kısıtlamalar", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c.53, s.2, 2004, s.84-89.

[179] Boogart, s.35 vd.

gelenleri arasından seçilen iki üye olmak üzere üç kişiden oluşmuştur[180]. Kâtiplik görevini konsolosluk kançılaryası, kançılarya olmadığı zamanlarda da tercüman yerine getirmiştir. Konsolosun bulunduğu bölgede üyelik görevini yerine getirecek iki üye bulunamazsa konsolos tek başına davaya bakarak hüküm verme yetkisine sahip olmuştur. Her konsolosun görev alanı içinde tek konsolosluk mahkemesi kurulabilirdi. Konsolosluk mahkemeleri sürekli bir mahkeme olmayıp, ancak bir dava söz konusu olduğu zaman toplanmış ve dava sonuçlanınca kendiliğinden dağılmıştır[181].

Aynı devlet tebaası olmayan iki yabancı arasındaki hukuk ve ticaret davalarına ise bu iki devlet konsolosluklarından seçilmiş üç üyeden oluşan karma bir komisyon tarafından bakılmıştır. Bu komisyonun verdiği hükümler istinaf isteyen tarafın kendi devlet mahkemesinde o devlet kanun yolu mevzuatına tabi olarak istinaf ve temyiz edilebilmiştir[182].

Konsolosluk mahkemelerinin aynı devlet vatandaşları arasındaki medeni hukuk ve ticaret hukuku davalarında yargılama yetkisine sahip olması genel kural olmakla birlikte bu kural gayrimenkul davaları ve gayrimenkule ilişkin olarak ortaya çıkan miras hukuku davalarında uygulanmamıştır. Daha sonra üzerinde ayrıntılı bir biçimde duracağımız 1867 Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi uyarınca gayrimenkullere ilişkin her türlü davaya bakma yetkisi nizamiye ve şer'iyye mahkemelerine aitti. 1867 Safer Nizamnamesine bağlı ek protokolü imzalayan tüm yabancı devlet vatandaşlarının sahip oldukları taşınmazlarla ilgili her türlü dava kayıtsız şartsız Osmanlı mahkemelerinde görülecekti. Bu davalarda tercüman bulundurulması bile mümkün değildi. Gerek aynı devlete tabi iki yabancı, gerek farklı devletlerin vatandaşı olan iki yabancı ve gerek bir Osmanlı vatandaşı ile bir yabancı arasındaki gayrimenkule ilişkin bir dava söz konusu olursa yetkili yargı organı Osmanlı mahkemeleri idi[183]. Ancak uygulamada bu kuralın dikkate alınmasında bazı zorlukların yaşandığı görülmüştür. Yabancı elçiliklerin ayni dava-şahsi dava ayırımı yaparak aslında Osmanlı mahkemelerinin görev alanına giren davaları konsolosluk mahkemelerine taşıma çabası içine girdikleri çok sayıda örnek görülmüştür. Bu çerçevede kira sözleşmesinin uygulanması ile ilgili davalar, taşınmazın alım-satımına ilişkin davalar, üzerinde ipotek tesis edilen taşınmazlarla ilgili davalar ve vakıf taşınmazları ile ilgili davalarda sıklıkla yetki tartışmaları yaşanmıştır. Daha sonraki alt başlıklarda konu ile ilgili ayrıntılı bilgi verilecektir.

Müstemenlerle Osmanlı tebaası arasındaki uyuşmazlıklarda ise görevli yargı yeri şer'iyye mahkemeleri olmuştur[184]. Ancak bu durumda da müstemenlere belirli davaların Divan-ı Hümayun'da görülmesi, elçilikten bir görevlinin yargılama esnasında hazır bulunması gibi bazı ayrıcalıklar tanınmıştır.1914 yılında Osmanlı Devleti tek taraflı bir kararla bütün kapitülasyonları ilga etmiş ve böylece konsolosluk mahkemelerinin yargı yetkisi sona ermişse de, bu mahkemeler Lozan Andlaşmasına kadar varlıklarını sürdürmüşlerdir.

4. ISLAHAT FERMANI ÖNCESİ OSMANLI DEVLETİ'NDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ

Yukarıda müstemenlerin hukuki statüsü hakkında bilgi verirken ayrıntılı bir biçimde üzerinde durduğumuz üzere Osmanlı Devleti'nde geçerli olan İslam Hukuku kuralları çerçevesinde yabancıların taşınmaz sahibi olmaları mümkün değildir. Osmanlı arşivlerinde yer alan belgelerde de bu konuya vurgu yapıldığı görülmektedir. Örneğin 1814 tarihli bir belgede İslam ülkesine gelip, ikamet eden müstemenlerin Dar'ül İslamda emlak, arazi satın almalarının ve mülk edinmelerinin şer'i hukuk, anlaşma ve şartlara aykırı olduğu belirtilmiştir[185]. Aynı dönemde birçok yabancı devlet de kendi vatandaşlarının yabancı ülkelerde taşınmaz edinimini yasaklamıştır. Örneğin 1648 tarihli

---

[180] İngiltere ise Osmanlı Devleti'ndeki vatandaşlarının davalarına bakmak üzere özel olarak bir baş hâkim ve ikinci hâkim tayin etmiştir. Bu hâkimler İstanbul'da ikamet etmişler, altı ayda bir Kahire'ye giderek Mısır'daki İngiliz vatandaşlarının davalarını görmüşlerdir. İngiliz, Alman, İtalyan, Rus ve diğer devletlerin konsolosluk mahkemeleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.B. Konan, Osmanlı Devleti'nde Yabancıların Hukuki Statüsü, Ankara 2010, s.140-142.

[181] Konan, s. 140; Özkorkut, s.84-90.

[182] E. B. Ekinci, Osmanlı Mahkemeleri, İstanbul 2004, s.328.

[183] Konan, s.142-143; Safer Kanunu gereğince taşınmazlarla ilgili davalarda yabancılar mahkemeye doğrudan doğruya celb olunacak ve muhakeme esnasında tercüman bulunduramayacaktır: Fraşirli Mehdi, s.245.

[184] 1904 yılında Fransa'nın İstanbul konsolosluğu mahkemesinde bir Osmanlı tebaasının bir Fransız aleyhine dava açması üzerine adı geçen mahkeme görevsizlik kararı vermiştir. Ekinci, s.328.

[185] "Memalik-i İslamiyeye gelip ikamet üzere olan müstemen taifesi memalik-i islamiyyede emlak, arazi temellük ve iştira eylemeleri muhalif-i şer'i şerif ve münafi-i uhud ve şurut"tur. BOA, C.HR, No: 124, T: 10 C:1229.

bir Fransız emirnamesi açıkça Fransız vatandaşlarının başka ülkelerde taşınmaz ediniminin önünü kapamıştır.[186].

Osmanlı Hukukunda yabancıların gayrimenkul edinimi yasaklanmasına rağmen, 1867'de konu ile ilgili hukuki düzenleme yapılana kadar yabancıların çeşitli yöntemlerle bu yasağı aştıkları görülmektedir. Bu yollardan ilki yabancıların taşınmaz edinimi sırasında kendilerini Osmanlı vatandaşı gibi göstererek gayrimenkul satın almalarıdır. İkinci ve sıklıkla kullanılan yöntem ise müstemen erkeklerin zimmi kadınlarla evlenerek taşınmaz edinebilmeleridir. Böyle bir durumda genellikle eşleri, kayınvalideleri gibi yakınları üzerine taşınmaz almışlardır[187]. Ayrıca "müstemen" alt başlığında vurguladığımız gibi Osmanlı Devleti zaman zaman yayınladığı fermanlarla zimmilerle evlenen müstemenlerin de zimmi statüsüne girdiklerini ilan etmiş, böylelikle taşınmaz edinmeleri önündeki engelleri kaldırmıştır.

1867 öncesi yabancıların taşınmaz edinmesinde kullandıkları bir diğer yol ise gayrimenkulün nam-ı müstear yolu ile yani satın alanın gerçek isminin saklanarak mülkiyetin Osmanlı tebaasından birinin üstünde gösterilmesidir. Tapuda adına kayıt yaptırılan kişi Müslüman ya da zimmi bir Osmanlı tebaası olabilmiştir[188].

Osmanlı Devleti hukuk dışı olmasına rağmen bir şekilde taşınmaz sahibi olan yabancılar konusunda iki farklı yaklaşım sergilemiştir. Bazen çıkarılan fermanlarla Osmanlı ülkesinde taşınmaz elde etmiş olan yabancıların bu taşınmazları Osmanlı vatandaşlarına satmaları ya da devletin bedeli neyse ödeyerek bu malları ellerinden almaları emredilmiştir[189]. Ancak kimi zaman da tam aksi yönde bir tavır sergilenerek yabancıların taşınmaz edinmesine göz yumulduğu görülmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda yaşayan bir müstemen öldüğü zaman elçilik veya konsolosluk yetkilileri malvarlığı ile ilgili düzenlemelerle ilgilenmişlerdir. Ölen kişinin sosyal ve diplomatik statüsü ne olursa olsun (elçi, konsolos, tüccar ya da eşleri) terekeleri aynı işlemlere tabi tutulmuştur. Kapitülasyonlara göre terekenin mirasçılara aktarılması gerekirdi. Ancak bundan önce elçilik veya konsolosluk gerekli idari ve mali düzenlemeleri yapmıştır. Bu çerçevede murisin varsa alacakları toplanmış, borçlu ise borçları ödenmiş, cenaze masrafları, hizmetleri mukabilinde elçilik ya da konsolosluğun alacağı harçlar tahsil edilmiştir. Bu noktada konumuz açısından son derece önemli bir durum ortaya çıkmaktadır. Bütün bu harcamaların karşılanabilmesi için terekeden bazı mallar mirasçılar adına satılmıştır ve elçilik, konsolosluk kayıtlarına göre satılan mallar genellikle taşınmazlardır. O halde 1867 öncesi hukuken yasak olmasına rağmen yabancılar Osmanlı ülkesinde gayrimenkul edinebilmişlerdir. Örneğin Hollanda arşivindeki İtalyanca bir hüccete göre Hollandalı tüccar Dionis Houset'in Belgrad'ın bir köyünde bulunan evi, kendisi Galata yakınlarındaki Hüseyin Ağa Mahallesindeki evinde hayatını kaybedince 1742 baharında Hollanda elçisi tarafından 10000 kuruşa mirasçıları adına satılmıştır. Görüldüğü üzere Hollandalı tüccarın iki evi birden bulunmakta olup, bunlardan sadece bir tanesi satılmıştır[190].

Bu konu ile ilgili bir başka önemli örnek 30 Ağustos 1778 tarihinde ölen ve Suriye'nin Şam kentinde İngiliz konsolos yardımcısı olan David Francis De Bezancenet 'in terekesidir. Konsolosluğun görevlendirdiği yetkili De Bezancenet'in mal varlığının bir envaterini çıkarmıştır. Bu envantere göre konsolos yardımcısının evi, apartmanları ve deposu olduğundan bahsedilmektedir[191]. Yine Başbakanlık Osmanlı Arşivinde yer alan 11 Safer 1173/ 4 Ekim 1759 tarihli bir belgede Osmanlı Devleti'ndeki Fransız müstemen erkeklerle ilgili bir kayıt mevcuttur. Bu

---

[186] Konan, s.99.

[187] 27 Z 1255 tarihli irade de İzmir'de oturan ecnebi devlet tebaasının çoğunun mutasarrıf oldukları emlaklerini Osmanlı tebaasından olan zevce ve kayınvalideleri üzerine yaptırmakta olduklarından bu durumun engellenmesi istenmektedir. BOA, İ. HR, 3/116.

[188] Halil Cemalettin ve Hırand Asador, Ecanibin Memalik-i Osmaniyede Haiz Oldukları İmtiyazat-ı Adliye, Dersaadet 1331, s. 276; Konu ile ilgili orijinal arşiv belgeleri için bkz. Konan, s.101-102.

[189] Konan'nın BOA C. HR tasnifinde yer alan bir belgeden alıntıladığı üzere yabancıların Osmanlı reayası olan bir kadınla evlenmeleri halinde gerek kendileri için gerekse manastır ve kilise için emlak ve arazi tasarruf etmeleri durumunda eskiden beri yasak olması sebebiyle korunma haklarının kaldırılarak (müstemen statülerinin sona erdirilerek) Osmanlı ülkesinden uzaklaştırılmaları, ellerinde bulunan taşınmazları ise talip olan Osmanlı vatandaşlarına değeri ile satmaları, müstemen takımına emlak ve arazi için temessük ve hüccet verilmemesi emredilmiştir, Konan, s.103.

[190] Boogert, s.164, dipnot 12.

[191] Boogert, s.165.

belgede üç kolon vardır. İlk kolonda evli ve taşınmaz sahibi Fransız erkekler, ikinci kolonda gayrimenkul sahibi bekâr Fransızlar, üçüncü ve son kolonda ise gayrimenkul sahibi olmayan Fransızlar yer almıştır[192].

Yukarıdaki örneklerin de açıklıkla ortaya koyduğu üzere Osmanlı Devleti'nde 1867 öncesinde de yabancıların yasak olmasına rağmen taşınmaz edinmeleri mümkün olmuştur. Ancak bu örneklerde iki nokta dikkat çekmektedir. Birincisi yabancıların edindikleri taşınmazların araziden ziyada ev, apartman, depo gibi gayrimenkuller olmasıdır. Bunda yukarıdaki başlıklarda ayrıntılı bir şekilde değindiğimiz üzere Osmanlı Hukukunda taşınır –taşınmaz tanımının farklı olması ve ev, dükkân gibi yapıların araziden bağımsız olarak satıldıklarında menkul olarak değerlendirilmesinin payı olduğu düşünülebilir.

İkinci dikkat çekici nokta ise bir yabancı öldüğü zaman eğer terekesinde gayrimenkuller varsa bunların mirasçılara intikal etmemesi, yetkililerin taşınmazları satarak bedellerini mirasçılara vermesidir. Yani zaman zaman müstemenlerin taşınmaz edinimine göz yumulsa da ölümleri halinde mirasçılarına intikal etmesine izin verilmemiştir.

5. ISLAHAT FERMANI VE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ

1856 Islahat Fermanı ile birlikte yabancıların taşınmaz ediniminde yeni bir süreç başlamıştır. Bilindiği üzere Ferman büyük oranda zimmi tebaaya yöneliktir. Daha önceki üst başlıklarda ayrıntılarıyla üzerinde durduğumuz gibi zimmi tebaa ülkede geçerli olan hukuk sistemi çerçevesinde Müslüman tebaa ile hukuken eşit değildir. 1856 Islahat Fermanı ile son derece önemli bir adım atılarak yapılan yeni düzenlemelerle Müslüman tebaa ile gayrimüslim tebaa arasında tam bir eşitlik sağlanmıştır. Böyle bir belgeye yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili bir temenninin de eklenmesi hiç te şaşırtıcı değildir. Çünkü temelinde önemli siyasi nedenler vardır. Uzun bir süredir Batılı devletlerden bu yönde yoğun bir biçimde talep ve baskılar gelmektedir. Ancak bunun ötesinde Osmanlı Devleti'nin Avrupalı devlet olma ideali de böyle bir düzenlemenin ortaya çıkmasında etkili olmuştur.

Viyana Düzenlemelerinde uluslararası ilişkiler alanında ortaya çıkan önemli gelişmelerden birisi "Avrupa Uyumu" kavramının ortaya çıkmasıdır. Westphalia Barış Anlaşmasında ilk kez ortaya atılan birleşik Avrupa fikri, Viyana'da daha da geliştirilmiş ve "Avrupa Devletler Konseyi" adıyla bir yapılanma şekillendirilmiştir. Viyana Kongresine katılan devletler bu birliğin kurucu üyesi olarak kabul edilmiştir. 19.Yüzyılın Avrupa Birliği olarak nitelenebilecek Konseyde yer alan devletler Avrupalı devlet olarak kabul edilecek ve devletler hukuku ilkelerinden yararlanacaklardı. Aralarındaki sorunları Kongre Sistemi yoluyla çözecekler hatta bu amaçla düzenli toplantılar yapılacaktır. Bu çerçevede 1818'de Aix-Chapella, 1819 Karslbad, 1822'de Verona Kongreleri toplanmıştır. Avrupa Uyumu kavramı ile birlikte Avrupalı güçler arasında yaklaşık kırk yıl bir savaş yaşanmamış, Avrupalı devletleri birbirlerine bağlayan değerler hatırlanmıştır.

Osmanlı Devleti Viyana Kongresi'ne katılmamıştır. Toplantıya ev sahipliği yapan Metternich çok uluslu yapısı sebebiyle Avusturya'ya çok benzeyen Osmanlı İmparatorluğu'nun Kongreye katılması konusunda çok ısrarcı olmuş ve Osmanlıya birkaç kez çağrıda bulunmuştur. Ancak Osmanlı Devleti çeşitli sebeplerle bu davetleri reddetmiştir. Böylelikle Avrupa Uyumu içine dâhil olma ve dönemin Avrupa Birliğine kurucu üye olma fırsatını kaçırmıştır. Ancak kısa bir süre sonra bu fırsatı kaçırmaktan büyük üzüntü duymuş ve 1815'ten itibaren en büyük dış politika hedefi olarak Avrupalı devlet olmayı belirlemiştir. Dış politikasını tamamen bu amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak kurgulamıştır. Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı gibi belgelerin ortaya çıkmasında Avrupalı devlet olma idealinin de büyük etkisi olmuştur193. Osmanlı Devleti 1854-1856 Kırım

---

[192] BOA, A. DVN, No:101/48.

[193] Viyana Kongresi ve Avrupa Uyumu kavramı konusunda bkz. C.K. Webster, The Foreign Policy of Castlereagh 1812-1815 Brıtain and the Recontruction of Europe, London 1931; E. N. Turner, Europe since 1789, New York 1924, özellikle Chapter IV, The Congress of Vienna and the Concert of Europe, s.93 vd; W. Thackeray ve E.Findling, Events That Changed the World in the Nineteenth Century, Westport 1996, özellikle Chapter 3, The Congress of Vienna and the Age of Metternich 1815-1848, s. 37 vd; P.W. Schroeder, The Transformation of Europen Politics 1763-1848, Oxford 1996, Chapter 12, The Congress of Vienna 1814-1815, s. 517 vd.; A. Osander, The States of Europe, 1640-1990 Peacemaking and the Conditions of International Stability, Oxford 1994, s.166 vd.; L.C.B. Seaman, From Vienna to Versailles, New York 1963, s.1-9, 10-15; C.K. Webster, The Congress of Vienna 1814-1815, London 1919; R. Uçarol, Siyasi Tarih (1789-2001), İstanbul 2006, s.38-41, 141-143; T. Ateş, Siyasal Tarih, İstanbul 2001, s.154-159; H. Kissenger, Diplomasi,(Çeviren: İ.H. Kurt), İstanbul 2006, s.70 vd.

Savaşı sonrasında toplanan Paris Kongresine giderken artık Avrupalı devlet olmak sürecini tamamlamak istemektedir. Bu nedenle Kongreye gitmeden önce Batılıların istekleri doğrultusunda hazırladığı Islahat Fermanı'nı ilan etmiştir. Zaten Fermanda yabancı devletlerin etkisi son derece belirgin olarak hissedilmektedir. Baskıların yoğunlaştığı alanlardan birisi de yabancıların Osmanlı ülkesinde gayrimenkul edinme hakkına kavuşmasıdır. Bu nedenle İslam Hukuku izin vermediği için o güne kadar yasak olan yabancıların taşınmaz edinimi konusunda da en azından bir vaat yer almış ve geleceğe yönelik bir söz verilmiştir.

Islahat Fermanında konu"…kavanin-i Devlet-i Aliyeme ve nizamatı zabıtai belediyeye ittiba ve imtinal eylemek ve asıl yerli ahalinin verdikleri tekâlif vermek üzere saltanat-ı seniyem ile düvele ecnebiye beyninde yapılacak suve-i tanzimiyeden sonra ecnebiyeye dahi tasarrufu emlak müsaadesinin ita olunması…" şeklinde ifade edilmiştir[194]. Daha sonra yapılan açıklamalarda Osmanlı kanun ve nizamlarına tabi olmak ve Osmanlı vatandaşlarının verdiği vergileri ödemek koşuluyla Osmanlı hükümetinin yabancı devletlerle arasında yapılacak düzenlemelerden sonra emlak tasarrufu izni verileceği bildirilmiştir. Esasen Osmanlı devlet adamları bu vaatle iki şeyi birden gerçekleştirmek istemektedirler. Bunlardan birincisi yukarıda da üzerinde durduğumuz üzere dönemin Avrupa Birliğine girmek ve bu yolla Avrupalı devlet olmak idealine yaklaşmada konuyu bir basamak olarak görmesidir. İkincisi ise Osmanlı Devleti açısından her geçen gün daha büyük bir sorun haline gelen kapitülasyonlardan kurtulmaktır. Osmanlı hükümeti yabancılara taşınmaz mülkiyeti tanıma karşılığında kapitülasyonları kaldırma planı yapmaktadır[195].

Islahat Fermanındaki hükme karşın Osmanlı Devleti konu ile ilgili bir düzenleme yapma girişiminde bulunmamıştır. Tanzimat dönemi hukuki düzenlemelerinde öne çıkan kanunlardan birisi olan 1858 tarihli Arazi Kanunnamesinde de yabancıların taşınmaz mülkiyeti ile ilgili bir adım atılmayınca 1856 Paris Barış Düzenlemelerini imzalayan İngiltere, Fransa, Rusya, Avusturya ve Prusya 15 Şubat 1862 tarihinde Osmanlı Devleti'ne bir nota vermişlerdir[196]. Notada bu güne kadar Osmanlı Devleti'nde yabancıların çeşitli yollarla Osmanlı ülkesinde sahip oldukları taşınmazların durumunu ve Islahat Fermanının konu ile ilgili hükmünün uygulamaya geçirilmesini görüşmek üzere davette bulunmuşlardır. Burada ilgi çekici olan nokta notada yer alan "Osmanlı Devleti'nde türlü surette taşınmaz sahibi olan yabancıların durumu" cümlesinden 1867 tarihli Nizamnameden önce de yabancıların taşınmaz edinebildiğinin bir kez daha teyit edilmesidir.

Ali Paşa 3 Ekim 1862 tarihli cevabi notasında İlk kapitülasyonların verildiği andan itibaren Osmanlı Devleti açsından ve Avrupa ile ilişkileri bakımından şartların önemli oranda değişime uğradığından bahsetmiştir. "Hükümet taşınmazlar üzerinde yabancılara tasarruf hakkı tanımak suretiyle Osmanlı için büyük faydalar elde edileceğine ve Osmanlı ile Avrupa arasındaki ilişkilerin daha çok artacağına emin bulunmaktadır. Ancak şu da var ki yabancılara bu hak bazı şartlar dâhilinde verilebilir. Bunların başlıcası da kapitülasyonların tadilidir… Bu şartlar dâhilinde yani Osmanlı hükümetinin kanunlarına ve nizamlarına tabi olmayan ve ancak kendi mahkemeleri tarafından muhakeme edilen yabancılara emlake tasarruf hakkı nasıl tanınabilir?"[197] Görüleceği üzere Ali Paşa ancak kapitülasyonların kaldırılması, Osmanlı tebaasının verdiği vergilerin verilmesi ve taşınmaz ile ilgili hukuki anlaşmazlıkların Osmanlı mahkemelerinde görülmesi şartıyla taşınmaz edinme hakkının yabancılara tanınabileceğini ifade etmeye çalışmıştır. Yabancı elçilikler de Ali Paşa'ya cevaben yabancıların can ve mal güvenliğine zarar gelmemek koşuluyla mahalli kanunlar ve vergilere tabi olabileceklerini kabul etmişlerdir[198]. On dört yıl boyunca devam eden karşılıklı müzakereler sonucunda nihayet yabancılara Osmanlı ülkesinde Hicaz bölgesi dışında taşınmaz edinme hakkı veren "Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi" yayınlanmıştır.

---

[194] Düstur, 1. Tertip, c.1, s.29.

[195] Fraşirli, s. 241; Y. Altuğ, Yabancıların Arazi İktisabı Meselesi, İstanbul 1957, s.60.

[196] Bu beş devletin böyle bir nota verme yetkisini kendilerinde görmelerinin en önemli sebebi esasen bir iç hukuk düzenlemesi olan Islahat Fermanı'nın metninin Paris Barış Anlaşması içine dâhil edilmesidir. Böylelikle ilgili devletler Kongreden sonra artık Avrupalı devlet statüsü kazanan Osmanlı Devleti'nde konunun takipçisi olma hakkını görmüşler ve eğer Avrupalı devlet olarak kalmak istiyorsa gereğini yapmasını istemişlerdir.

[197] E. Z. Karal, Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1856-1876), c. VII, Ankara 1988, s.250-251; K. Kırmacı, Yabancıların Taşınmaz Mal Edinme Süreci: Hukuki ve Mekansal Boyutların Analizi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara 2007, s.29.

[198] Cemalettin ve Asador, s. 278-279; Engelhardt, Türkiye ve Tanzimat (Çeviren: Ali Reşat), İstanbul 1999, s.198.

6. 1867 ECANİBİN HAKK-I İSTİMLAK NİZAMNAMESİ

Yabancılara Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinme hakkı veren "*Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi"* 7 Safer 1284 (Haziran 1867) tarihinde Düstur'da nizamname olarak yayınlanmasına rağmen içerik olarak kanun olduğu için Safer Kanunu olarak da anılmıştır[199].

Londra'da yayınlanan Times gazetesinin 12 Şubat 1856 günlü nüshasında yayınlanan yazıda ifade edilen düşünceler aslında yabancılara taşınmaz mülkiyeti tanınması ve bunun yaratacağı sonuçlar hakkında Batılı devletlerin gerçek düşüncelerini açıklar niteliktedir. Yazıda "Osmanlı topraklarında yabancıların toprak satın almaları ve bu yöndeki tüm engellerin ortadan kaldırılması, büyük sonuçlar doğuracak diplomatik bir başarıdır. Önümüzde işlenmemiş ve zengin bir toprak durmaktadır. Batı sanayisi bu toprağa nüfuz etmeli ve ona sahip olmalıdır." görüşü ifade edilmiştir[200]. Görüldüğü üzere Batılı devletlerin yabancılara gayrimenkul edinme hakkının tanınmasını istemesinin temelinde bireysel istekler değil daha büyük hedefler vardır. Bu istekte Batılı devletlerin Osmanlının zenginliklerinden faydalanmanın yanı sıra ekonomik açıdan Osmanlıya nüfuz etme ve zenginliklerini kullanma arzusunun da büyük etkisinin olduğu inkâr edilemeyecek bir gerçektir.

Kanunun birinci maddesi *"Düvel-i ecnebiye tebaası memaliki şahanenin arazi-i hicaziyeden maada her tarafında tebaayı Devleti Aliye misüllü ve başka şart tahtında olmayarak mevaddı atiyede mezkûr olduğu veçhile onların bu hususta tabi oldukları nizamat ve vazife ittiba kaydiyle dâhil ve hariç müdün ve kasabatta tasarrufu emlak hukukundan istifade etmeye kabul olunmuşlardır. Filhasıl tebaayı hazreti şahaneden olup ta sonradan tebdili tabiyet etmiş olanlar bu kaideden müstesna olup anlar haklarında kanunu mahsusun ahkâmı cari olacaktır"*[201] şeklinde bir düzenleme getirmiştir.

Görüldüğü üzere Safer Kanunun ilk maddesi ile Osmanlı Devleti'nde yabancılara gayrimenkul sahibi olma hakkı tanınmıştır. Aynı zamanda maddede bu haktan yararlanabilmek için geçerli olan ilkeler de ortaya konmuştur. Madde ile Osmanlı Devleti'nde taşınmaz sahibi olan yabancıların Osmanlı tebaası ile aynı hak ve yükümlülüklere sahip oldukları ve eşit statüde kabul edildikleri belirtilmiştir. Bir başka ifade ile yabancılar Osmanlı tebaasının ödediği vergileri ödemek, taşınmazlarla ilgili her türlü hukuki sorunun Osmanlı mahkemelerinde görülmesini kabul etmek şartıyla taşınmaz sahibi olabileceklerdir. Ancak bazı istisnalar da söz konusudur. Her şeyden önce yabancılar Hicaz vilayetinde taşınmaz edinemeyeceklerdir. Ayrıca Osmanlı vatandaşı olup da sonradan tabiiyet değiştirmiş kişilerin bu haktan yararlanamayacakları, bu kişilerin hukuki durumlarının özel bir kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Daha sonra üzerinde duracağımız üzere tabiiyet değiştiren kişilerin hukuki durumu ile ilgili hukuki düzenleme ancak kanundan on altı yıl sonra çıkarılan "*Ecanibin Hakk-ı İstimlak Kanunu'nun 1. maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanun"*ile yapılmıştır.

Kanunun ikinci maddesinde Osmanlı ülkesinde taşınmaz sahibi olan yabancıların uymak zorunda oldukları ilkeler açıklanmıştır. Buna göre yabancılar taşınmaza ilişkin tüm hukuki işlerde (devir, satış, intifa, ipotek gibi) Osmanlı kanunlarına tabi olacak, bunun dışında taşınmaza ilişkin vergi ve diğer mali yükümlülükleri yerine getirecek; taşınmazla ilgili bir dava söz konusu olduğunda gerek davalı gerekse davacı konumunda olsunlar doğrudan doğruya Osmanlı mahkemelerine müracaat edeceklerdir[202]. Bu madde ile Osmanlı Devleti'nde taşınmaz sahibi olan yabancıların

---

[199] Altuğ, s.46; S.Fügen, Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye'de Taşınmaz Edinmeleri ve Sınırlı Ayni Haklardan Yararlanmaları, Ankara 1997, s.13.

[200] Konan, s.105.

[201] Düstur, 1. Tertip, s.230.

[202] Safer Kanunun 2. maddesi:"Birinci madde ahkam-ı iktizasınca dahil ve harici şuhurda emlake mutasarrıf olan ecnebiler emlaklerine aid kaffe-i hususatda teba-i Devlet-i Aliye'nin mükellef oldukları şeraiti ifaya mecbur olacaklar ve bu mecburiyetin netice-i meşruası olmak üzere evvela emlake tasarruf ve intikal ve ferağ ve istiklali hakkında halen cari olan ve istikbalen cereyan edecek olan kavanin nizamat-ı zabıta ve belediyeye ittiba edecek. Saniyen her ne nam ve şekilde olursa olsun dâhil ve harici şehirde teba-i Devlet-i Aliye'den olan ashab-i emlakin mükellef olduğu ve bundan böyle olabileceği kâffe-i tekâlif ve rüsumatı ifa eyleyecek. Salisen emlake müteallik kaffe-i hususatda ve ona dair bir dava vukuunda gerek kendileri gerek müdde'a aleyh olsun ve gerek iki taraf dahi tebayı ecnebiyeden bulunsun doğrudan doğruya Devlet-i Aliye mahkemelerine müracaat edeceklerdir. Ve ecanibin mutasarrıf oldukları emlake aid olan hususat zatlarına mahsus sıfat-ı tabi'yyet-i asliyyelerinin müdahalesi olmaksızın ve muahedat iktizasınca zatlarına ve emval-i menkulelerine aid olan mu'afiyet muhafaza olunmak kaydıyla teb'a-i Devlet-i Aliyye'den olan ashab-ı emlak haiz oldukları hukuk ve mükellef oldukları şerait ve tabi oldukları usul üzere ru'yet olunacaktır."

Osmanlı vatandaşları ile aynı hukuki rejime tabi olacakları kabul edilmek suretiyle yabancılara kapitülasyonlar gereği uygulanan milli kanunların geçerli olması ilkesine açıkça istisna getirilmiş olmaktadır[203].

Kanunun üçüncü maddesinde yabancıların iflası halinde Osmanlı ülkesinde bulunan taşınmazının satışı ile ilgili konular düzenlenmiştir. Maddeye göre yabancı iflas ettiği zaman borcuna karşılık gayrimenkulünün satılıp satılmayacağına karar verme yetkisi münhasıran Osmanlı mahkemelerine tanınmıştır[204].

Kanunun dördüncü maddesi yabancıların mülkiyetinde olan taşınmazlar üzerinde tesis edilecek bağış ve vasiyetle ilgilidir. Maddeye göre bir yabancı intikal ve bağışlaması uygun olan araziyi bağışlama ve vasiyet etme yetkisine sahiptir. Ancak bağışlama ve vasiyet etme konusunda Osmanlı Devleti kanunlarının izin vermediği taşınmazlar hakkında Osmanlı Devleti'nin hukuki düzenlemeleri geçerli olacaktır[205]. Bir başka deyişle yabancılar hem rakabe hem de tasarruf hakkına sahip oldukları mülk arazileri bağışlama ve vasiyet etme yetkisine sahiptirler. Ancak aynı hak miri arazi ya da vakıf arazi mutasarrıfına tanınmamaktadır. Çünkü bu araziler üzerinde mutasarrıf sadece tasarruf hakkına sahiptir. O halde yabancının miri arazi ve vakıf arazi ile ilgili yapacağı bağışlama ve vasiyet işlemleri Osmanlı kanunları gereğince geçerli olmayacaktır.

Beşinci maddeye göre ise bir yabancının taşınmaz edinimi hakkından yararlanabilmesi için Osmanlı Devleti'nin bu konuda yaptığı düzenlemelerin vatandaşı olduğu devlet tarafından onaylanması gerekmektedir[206]. Bu çerçevede Osmanlı Devleti yabancıların Safer Kanunundan yararlanabilmeleri için mensup oldukları devletin Kanuna bağlı ek protokolü onaylamasını şart koşmuştur.

7. ECANİBİN HAKKI İSTİMLAK NİZAMNAMESİNE BAĞLI EK PROTOKOL

1867 tarihli Safer Kanunun beşinci maddesine göre yabancıların Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinebilmeleri için tabiiyetinde oldukları devletin kanuna bağlı ek protokolü imzalaması gerekiyordu. Protokolün en ilgi çekici noktası yabancıların Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinimi ile ilgili herhangi bir hükmün metinde yer almamasıdır. Protokol esas itibarıyla yabancıların o güne kadar kapitülasyonlarla elde ettikleri imtiyazlara bazı kısıtlamalar getirmeyi amaçlamaktadır.

Kapitülasyonlar çerçevesinde yabancıların konutlarına konsolos veya tercüman hazır bulunmadan girilememekteydi. Protokol ise, konsolosluğa dokuz saat ya da daha fazla uzak olan yabancıların meskenlerine cinayet, cinayete teşebbüs, yangın, gasb, silahla yahut kırmak suretiyle yahut meskûn bir evde geceleyin hırsızlık, silahlı isyan, kalpazanlık gibi suçlarda ve gecikmesinde zarar doğabilecek hallerde yerel yöneticilerin talebi ve köy ihtiyar heyetinden üç üyenin katılımı ile suç ister bir yabancı, ister Osmanlı tebaası tarafından, ister yabancının ikametgâhında isterse ikametgâh dışında bir mahalde işlenmiş olsun konsolos veya vekili olmadan girilebileceği hükmünü getirmiştir[207]. Böylelikle kapitülasyonlarla kabul edilen yabancıların konut dokunulmazlığının alanı bir miktar sınırlanmaya çalışılmıştır.

Protokolle yabancıların imtiyazlarına getirilen ikinci sınırlama şehirlerden uzak mahallerde Osmanlı makamlarının yabancılarla ilgili yargı yetkisi konusunda yapılan düzenlemedir. Protokole göre konsolosluk memurunun ikametgâhından dokuz saatten uzak mahallerde ve Vilayet Adli

---

[203] Konan, s.108. Maddenin yorumundan yabancıların konsolosluk aracılığı ile değil, doğrudan Osmanlı yetkililerince mahkemeye çağrılabileceği, yargılama sırasında tercüman bulunmayacağı sonucuna da ulaşılabilir.

[204] Safer Kanunun 3. maddesi: "emlake mutasarrıf ecnebinin iflası halinde istedikleri yani tevsiye memurları müflisin uhde-i tasarrufunda olup mahiyeten ve nizamen mutasarrıfın düyununa karşılık olması mücaz olan emlakin satılması içün hükümet ve mehakim-i resmiye-i Devlet-i Aliyyeye müracaat edeceklerdir ve bir ecnebi mutasarrıf-ı emlak olan bir ecnebi aleyhinde emlakten maada bir maddeden dolayı davası olupkançılaryası hükmüyle davasını kazandığı halde dahi bu hüküm mahkûm olan ecnebinin ifa-yı deyne salih olan emlakinin satılmasını istilzam eyledikte kezalik hükümet ve mehakim-i Aliyye'ye müracaat olunarak satılması dayin tarafından iddia ve talep olunan emlakinin deyne bedel satılması nizamen mücaz olan sınıfdan olup olmadığı evvel emirde mehakim ve hükümet-i Osmaniye tarafından ba'det-tahkik icra olunacaktır".

[205] Safer Kanunun 4. maddesi "bir yabancı vasiyet ile intikali ve hibesi mücaz olan emlakini vasiyet ve hibe etmek salahiyetine nail olup hibe veya vasiyet olunmayan veyahut hibe ve vasiyet salahiyetine Kavanin-i Devlet-i Aliyye'nin mesağı bulunmayan emlak-i metruke hakkında nizamat-ı Devlet-i Aliyye icra olunacaktır".

[206] Safer Kanunun 5. maddesi "Her bir ecnebi istimlak hakkından istifade etmek içün taraf-ı Devlet-i Aliyye'den teklif olunan suret-i tanzimiyeye mensup olduğu devlet tarafından muvafakat olunmak lazımdır".

[207] H.N. Chiha, "Osmanlı Devleti'nde Gayrimenkul Mülkiyeti Bakımından Yabancıların Hukuki Durumu", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: XXIV, Sayı: 1-4, 1967, s.273.

Teşkilatı Hakkındaki Kanunun tatbik edileceği yerlerde, yabancılara ilişkin matrahı bin kuruşu geçmeyen alacak davaları ile beş yüz kuruşu geçmeyen para cezalarını içeren ceza davalarına sulh hâkimliği görevini ifa eden köy ihtiyar meclisi ve kaza deavi meclisi bakacağında, tercüman ve konsolos hazır bulunmadan dava görülebilecekti[208].

Ek protokolle yapılan düzenlemeler bize Osmanlı Devleti'nin yabancılara taşınmaz mülkiyeti hakkı verirken bunun karşılığında kendisi için artık büyük bir yük teşkil eden kapitülasyonlardan kısmen de olsa kurtulmak istediğini göstermektedir. Bu nedenle yabancıların Osmanlı ülkesinde gayrimenkul edinebilmeleri için vatandaşı oldukları devletin ek protokolü imzalaması ön şartını getirmiştir.

Ek protokolü imzalayan dolayısı ile vatandaşları Osmanlı Devletinde taşınmaz edinme hakkı kazanan devletler şunlardır: Fransa (9 Haziran 1868), İsveç-Norveç (13 Haziran 1868), Belçika (4 Temmuz 1868), İngiltere (8 Temmuz 1868), Avusturya (5 Kasım 1868), Danimarka (10 Mayıs1869), Prusya (7 Haziran 1869), İspanya (5 Ekim 1870), Yunanistan (24 Şubat 1873), Rusya (20 Mart 1870), İtalya (23 Mart 1873), Flemenk (6 Ağustos 1873), ABD (11 Ağustos 1874), Portekiz (29 Ocak 1883), İran (30 Haziran 1883)[209]. Sırbistan her ne kadar bu protokolü imzalamasa da 1896 tarihli Konsolosluk Anlaşması ile vatandaşlarının taşınmaz sahibi olmaları hakkını elde etmiştir[210]. Ayrıca Fransa ve Almanya himayesinde olan İsviçre de bu haktan yararlanabilmiştir[211].

Görüldüğü üzere liste bir hayli kabarıktır. Birçok ülke İstimlak Kanunun çıkmasından çok kısa bir süre sonra ek protokolü onaylayarak vatandaşlarının taşınmaz edinme hakkından yararlanmasını sağlamışlardır.

8. ECANİBİN HAKK-I İSTİMLAK NİZAMNAMESİNİN UYGULANMASI İLE İLGİLİ ORTAYA ÇIKAN HUKUKİ ANLAŞMAZLIKLAR

1867 tarihli kanun ile yabancılara Osmanlı ülkesinde taşınmaz sahibi olma hakkı tanınmış olmakla birlikte uygulamada yabancı ülkelerle bir takım hukuki anlaşmazlıklar yaşanmıştır. Bu ihtilafları belirli başlıklar altında toplamak mümkündür:

1) Osmanlı mahkemeleri ile konsolosluk mahkemeleri arasındaki yetki ve görev çatışması. Konsolosluk mahkemeleri ayni dava şahsi dava ayrımı yaparak bazı gayrimenkul davalarına kendilerinin bakmaya yetkili olduklarını iddia etmişlerdir.

2) Yabancıların miras yoluyla gayrimenkule tasarruf edip edemeyecekleri de önemli bir anlaşmazlık konusu olarak ortaya çıkmıştır.

3) Yabancıların taşınmaz davaları görüleceğinde yetkili Osmanlı mahkemesinin hangisi olduğu konusunda yaşanan tartışmalar.

8.1. Osmanlı Mahkemeleri ile Konsolosluk Mahkemeleri Arasında Yaşanan Yetki ve Görev Tartışması

Safer Kanunun ikinci maddesi Osmanlı Devleti'nde taşınmaz sahibi olan yabancıların Osmanlı vatandaşları ile aynı hukuki rejime tabi olacaklarını kabul etmiştir. İkinci maddede Osmanlı ülkesinde taşınmaz sahibi olan yabancıların uymak zorunda oldukları ilkeler açıklanmıştır. Buna göre yabancılar taşınmaza ilişkin tüm hukuki işlerde (devir, satış, intifa, ipotek gibi) Osmanlı kanunlarına tabi olacak, bunun dışında taşınmaza ilişkin vergi ve diğer mali yükümlülükleri yerine getirecek; taşınmazla ilgili bir dava söz konusu olduğunda gerek davalı gerekse davacı konumunda olsunlar doğrudan doğruya Osmanlı mahkemelerine müracaat edeceklerdir. Nizamnamenin taşınmaz davalarında Osmanlı mahkemelerini tek yetkili olarak kabul etmesine rağmen uygulamada yabancıların ayni dava şahsi dava ayrımına dayanarak Osmanlı mahkemelerinin görev alanına giren davaların bir kısmını konsolosluk mahkemelerine taşımaları, Osmanlı Devleti ile yabancı ülkeler arasında bir türlü çözümlenemeyen hukuki ihtilaflar yaratmıştır.

---

[208] Chiha, s.274; ek protokolün tam metni için bkz. Altuğ, s.80-82.

[209] Mardin, s.27; O.Sait, Türk Hukukunda Hakiki ve Hükmi Şahısların Ayni Haklardan İstifadesi, Ankara 1956; Konan, s.106.

[210] Sırbistan Konsolosluk Sözleşmesi, Düstur 1. Tertip, Cilt:7, s.160.

[211] Altuğ, s.46.

Kanunun ikinci maddesinin üçüncü fıkrasında yabancılara taşınmaz edinme hakkı tanırken getirdiği en önemli şart davaların Osmanlı mahkemelerinde görülmesiydi. Bu fıkra ile kapitülasyonlarla yabancılara tanınan bazı ayrıcalıklar sınırlanmaya çalışılarak en azından taşınmaz davalarında konsolosluk mahkemeleri devreden çıkarılmaya çalışılıyordu. Ancak konsolosluk mahkemeleri ayni dava şahsi dava ayrımı yaparak Osmanlı mahkemelerinin yetkisinin ayni davalarla sınırlı olduğu, şahsi ve karma nitelikli davalarda yetkinin konsolosluk mahkemelerine ait olduğunu ileri sürmüşlerdir.

Bu iddiaların temelinde yatan birkaç önemli faktör vardır. Her şeyden önce Osmanlı Devleti İstimlak Nizamnamesinin milli bir kanun olduğunu ve bir iç hukuk düzenlemesi olduğunu savunurken, yabancı devletler ısrarla kanunun uluslararası bir düzenleme olduğunu iddia etmişlerdir[212]. Osmanlı Devleti biraz sonra üzerinde duracağımız ayni dava –şahsi dava ayrımı tartışılırken, Safer Kanunu Osmanlı kanunu olduğu için yabancı hukuki düzenlemelere göre yorum yapılamayacağını savunmuştur. Ancak yabancı devletler ve konsolosluk mahkemeleri düzenlemenin uluslararası nitelikte olduğu konusunda ısrarcı olmuşlardır.

Osmanlı Devleti ile yabancı devletlerin tartışmalarının temelini ayni dava-şahsi dava ayrımı oluşturmuştur. 19. yüzyılda bütün uluslararası anlaşmaların taraf devletlerin dilleri dışında Fransızca bir nüshası da kaleme alınırdı. Fransızca metnin 2. maddesinde yabancıların taşınmaz davaları söz konusu olduğunda Osmanlı mahkemelerinin sadece ayni davalarda yetkili olduğu anlamına gelecek bir tercüme yapılmıştır. Osmanlı Devleti ise Türkçe metinde ayni dava teriminin olmadığını savunmuş, Fransızca metindeki kavramın sadece tercüme hatasından kaynaklandığını ileri sürmüştür[213]. Bu kavram karmaşası dışında ayni dava-şahsi dava ayrımının yorumu konusunda Fransız Hukuku ile Osmanlı Hukuku arasındaki yaklaşım ve yorum farkı da önemli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Fransız hukuk literatüründe davacının dava konusu üzerinde ayni bir hak talep ettiği davalar ayni dava, şahsi bir hak talep ettiği yani davacının davalıdan belirli bir yükümlülüğü yerine getirmesini istediği, bir başka ifade ile davacının taahhüdünü yerine getirmesini isteyerek borçlusuna karşı bir alacak ileri sürdüğü davalar şahsi dava olarak nitelendirilmiştir. Osmanlı Hukukunda davalar ayın ve deyn davası olarak ikiye ayrılmıştır. Ayni davadan kastedilen maddi şeylerle ilgili her türlü davadır. Şahsi dava ya da deyn davası ise her türlü alacak hakkının veya gayri maddi bir şeye karşılık gelen bir hakkın talep edildiği davalardır[214].

Osmanlı yargı organlarıyla konsolosluk mahkemeleri arasında yetki konusunda ortaya çıkan görüş farklılıkları özellikle kira sözleşmesinin uygulanması ile ilgili davalar, taşınmazın alım satım davaları, üzerinde ipotek tesis edilen taşınmaz davalarında sıkça hukuki ihtilaflar yaratmıştır.

1867 İstimlak Nizamnamesi'nin uygulanmasında en fazla anlaşmazlık yaşanan konu kira davaları olmuştur. Hem kiralayan hem de kiracının yabancı olduğu davalarda konsolosluk mahkemeleri kendilerinin yetkili olduğunu iddia etmişlerdir. Oysa Safer Kanununun ikinci maddesinin ikinci fıkrasında gayrimenkule ait her türlü davada, davalı ve davacı ecnebi olsa bile Osmanlı mahkemelerinin yetkili olduğu açıkça belirtilmiştir. Bu açık hükme rağmen konsolosluk mahkemelerinde bu davalara bakılmaya devam edilmesi üzerine İzmir valisi Hasan Fehmi Paşa İzmir İngiliz Konsolosluğuna 18 Aralık 1888 tarihinde bir tezkere göndermiştir. Bu tezkerede "İstimlak Nizamnamesinin 2. maddesinin 2. fıkrasına göre yabancıların gayrimenkule ilişkin bütün konularda ve davalarda gerek davacı, gerek davalı ve hatta iki taraf da ecnebi olduğu hallerde bile doğrudan doğruya Osmanlı mahkemelerine tabi olduklarını, yabancı ülke vatandaşı birine ait taşınmazın kiralanmasından doğan bir davada davacı taşınmaz sahibi bir yabancı olsa bile tercümana gerek olmadığı ancak kiracı yabancı uyruklu olduğu zaman konsolosluk tercümanının hazır olması gerektiği belirtilmiştir. Ancak Nizamnamenin tüm açıklığına rağmen ve konsolosluklara taşınmaza ilişkin tüm davalarda Osmanlı mahkemelerinin yetkili olduğu bildirildiği halde bu tür davaların konsolosluk mahkemelerinde görüldüğünün haber alındığı ve bu duruma son vermek için

---

[212] Örneğin Fransız Konsolosluk Mahkemesinin 25 Eylül 1885 tarihli kararında "Adı geçen beynelmilel kanunun arazi mülkiyetine ve bilhassa tarafların tabiiyeti ne olursa olsun ayni davalara ilişkin bütün ihtilafları halletmek hususunda Türk mahkemelerine tam bir yetki verdiği itiraz kabul etmiyorsa da…"şeklinde ifade edilmiştir. Yine Fransız Konsolosluk Mahkemesinin 3 Temmuz 1888 tarihli kararında da "Yabancılara Osmanlı Devleti'nde gayrimenkul mülkiyeti bahşeden halen mer'i beynelmilel Kanun mucibince gayrimenkul satışı, tayin edilen şartlarla geri satın alma yetkisinin istismali gibi arazi mülkiyetine ilişkin ihtilaflar hakkında karar verme yetkisinin Konsolosluk Mahkemelerine tanınmadığından bahsetmektedir…" Chiha, s.262, 264.

[213] Chiha, s.258.

[214] Konan, s.259.

durumun Bab-ı Ali'ye arz edildiği, Hariciye Nezareti'nden gelen cevapta, kiralayan ve kiracı her ikisi de yabancı olsa bile kira sözleşmeleri davasına bakma yetkisinin Osmanlı mahkemelerinde olduğu, bu durumda malikin taşınmaz sahibi sıfatıyla hareket ettiğinin kabul edildiği ve aksine davranan konsolosluk mahkemelerinin verdiği hükümlere yok muamelesi yapılacağı" yazılıdır[215]. Ancak İngiliz Konsolosluğu 31 Aralık 1888 tarihli cevabi yazısında " Yabancılar arasında çıkan kira davalarının Osmanlı mahkemelerinin görev alanına girmediği, bu tür davaların İngiliz Konsolosluk Mahkemesinde görülmesinin teamülden olduğu ve İngiliz hükümetinden aksini belirten bir emir gelmediği müddetçe kiraya ilişkin davalara bakmaya devam edeceklerini" bildirmiştir.

Görüldüğü üzere Batılı devletler iddialarında ısrarcı davranmışlardır. Nitekim gayrimenkullerin kira bedellerinin ödenmesi ve tahliyesi ile ilgili davalarda Fransa, Rusya, Avusturya ve İtalya Konsolosluk Mahkemeleri kendilerini yetkili görmeye devam etmişlerdir[216].

Benzer problemlerle gayrimenkulün alım-satımı ile ilgili davalarda da karşılaşılmıştır. İstimlak Nizamnamesine göre taşınmazların alım-satımı ile ilgili ortaya çıkabilecek hukuki sorunların Osmanlı mahkemelerinde halledilmesi gerekiyordu. Satım akdine dayanan mülk ve arazinin teslimi davalarında Batılı devletler bu tür davaları ayni dava olarak kabul ettikleri için Osmanlı mahkemelerinin yetkilerine itiraz etmemişlerdir. Ancak akdin uygulanmasından dolayı doğan zarar ve ziyan için açılan tazminat davalarını kendi hukuk sistemlerindeki şahsi dava sınıfına sokarak konsolosluk mahkemelerinin yetkili olduğunu ileri sürmüşlerdir[217].

Konsolosluk mahkemelerinin kararları değerlendirildiği zaman 1867 Safer Kanununa göre Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinen yabancıların mülkiyete ilişkin davalarında Osmanlı mahkemelerinin yetkisini kabul etmekle birlikte, bu yetkinin tescil işlemiyle sınırlı olduğunu iddia etmişlerdir. Gayrimenkullerle ilgili olarak yapılan sözleşmelerin hukuki olarak değerlendirme yetkisinin kendilerine ait olduğunu savunmuşlardır. Ancak 1867 tarihli Safer Kanununun ikinci maddesinin üçüncü fıkrası böyle bir yorumun kabulünü imkânsız kılmaktadır.

8.2. Yabancıların Taşınmazlar Üzerindeki Miras Hakkı ve Bu Konuda Ortaya Çıkan Hukuki Anlaşmazlıklar

1867 Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi ile ilgili olarak ortaya çıkan önemli tartışmalardan birisi de yabancılara ait taşınmazların mirasla intikali ve yabancıların Osmanlı vatandaşlarına mirasçı olup olamayacakları konusudur.

"Mülkiyet Hakkı ve Osmanlı Arazi Hukuki" alt başlığında ayrıntılı bir biçimde üzerinde durduğumuz üzere Osmanlı Devleti'nde beş çeşit arazi vardır. Bunlardan sadece mülk arazi, miri arazi ve vakıf arazinin mirasla intikali mümkündür. Mülk arazide arazinin hem kuru mülkiyeti (rakabe hakkı) hem de tasarruf hakkı mirasçılara geçer. Buna mukabil miri arazi ve vakıf arazide mirasçılara intikal eden sadece tasarruf hakkıdır. Çünkü miri arazide kuru mülkiyet devlete, vakıf arazide ise vakfa aittir. Mülk arazide şer'i intikal bir başka ifade ile İslam Miras Hukuku Hükümleri (Feraiz) geçerli olurken, miri arazi ve vakıf arazide ise adi intikal (örfi intikal) kuralları geçerliydi. Bilindiği üzere adi intikal kuralları örfi hukuk yani ulul'emr tarafından belirlenmiştir. Her iki intikal

---

[215] Konan, s.113-114.

[216] Örneğin İtalyan Konsolosluk Mahkemesi kira bedelinin ödenmesi ile ilgili Pedrelli-Righi davasında 2 Aralık 1895 tarihinde verdiği kararında kira bedelinin ödenmesi ve tahliye talebi içeren davaların şahsi dava kapsamına girdiğini kabul ederek yargılama yetkisinin kendisine ait olduğunu iddia etmiştir. İstanbul'da bulunan Avusturya Konsolosluk Mahkemesi 13 Nisan 1892 tarihli kararında İtalyan davacının Avusturyalı kiracılar tarafından kira bedelinin ödenmemesi sonucunda ertesi yıl satışı yapılacak olan taşınmaza ilişkin sözleşmenin artık uygulanamayacağından bahisle açtıkları davada, kira bedelinin ödenmesine ve tahliyeye ilişkin davalarda yetkili olduğunu belirterek davalıları kira ödemeye mahkûm etmiştir. Konsolosluk Mahkemesinin bu kararı İmparatorluğun üst mahkemesi olan Trieste Mahkemesi tarafından onanmıştır. Bu davalar ve başka dava örnekleri için bkz. Konan, s.114-117; Cemaleddin/Asador, s.300-304; Fraşirli Mehdi, s.263.

[217] Bu yönde Fransız Konsolosluk Mahkemesinin 17 Temmuz ve 7 Ağustos 1891 tarihinde verdiği iki karar için bkz. Chiha, s. 256-258. 17 Temmuz 1891 tarihli karardaki şu cümleler dikkate değerdir. "Bu kanun gayrimenkul maliki yabancıları ülke hâkimiyetine, memleketin idari ve mali rejimine tabi kılan bir kanun olduğu; bu görüş noktasından bu kanun Medeni Kanunumuzun 3. Maddesinin aynı olup, fakat Osmanlı Devleti'nde mülkiyet rejimine taalluk etmeyen meseleler için Konsolosluk Mahkemelerinin görevini bertaraf etmediği, bu görevin tarafların Osmanlı idaresine müracaat ettikleri ana kadar devam edeceği, fakat önceki muameleler; iradelerin uygunluğu, bu uygunluğun tefsiri, bir anlaşmanın hukuki değeri gibi meselelerin Konsolosluk Mahkemelerinin görev alanı içinde kaldığı S…'nin satış akdinin teyidi yahut zarar ziyan talep ederek feshini istediği bir hale tatbiki gerektiği cihetle bir gayrimenkul satışının feshine matuf bir talebin şahsi dava olduğu içtihaddandır".

türünde de bazı miras engelleri vardır. Konumuz açısından önemli olan miras engelleri din ayrılığı ve tabiiyet ayrılığıdır. Bu nedenle her iki miras engelini de yakından incelemek yararlı olacaktır.

Din ayrılığı (İhtilaf-ı Din) gerek şer'i intikal gerekse örfi intikalde bir miras engeli teşkil etmektedir. Muris ve mirasçılar ayrı dinlere mensuplarsa mirasçılık ilişkisi kurulmaz. Mirasçının mirastan pay alabilmesi için murisle aynı dinden olması gerekir. Bu prensip çerçevesinde bir gayrimüslim bir Müslümana mirasçı olamayacağı gibi, İslam hukukçularının büyük bir bölümüne göre müslümanlar da gayrimüslimlere mirasçı olamazlar. Din ayrılığının miras engeli teşkil etmesi sebebiyle Müslüman bir erkekle zimmi bir kadın geçerli bir nikâh akdi yapabilmelerine rağmen, birbirlerine mirasçı olamazlar. Yine bu evlilikten doğan çocuklar babalarının dininden sayıldıkları yani Müslüman olarak kabul edildikleri için anneleriyle miras bağları kurulmaz. Burada dikkate alınması gereken nokta ölümün meydana geldiği andaki din farkıdır. Sonradan ortaya çıkan din farkının (örneğin bir zımmi öldükten sonra oğlunun müslüman olması gibi) mirasçılık üzerinde bir etkisi olmaz.

Müslümanlar arasındaki mezhep farkı miras engeli teşkil etmez. Yine yaygın kanaate göre İslamiyet dışındaki din mensupları arasındaki din farklılığı miras engeli ortaya çıkarmaz. Bu sebeple Yahudi Hristiyan'a, Hristiyan da Yahudi'ye mirasçı olabilir218.

İslam dinini terk eden mürted de hiç kimseye mirasçı olamaz.

Yukarıda belirttiğimiz gibi din ayrılığı örfi intikalde de bir miras engeli olup, hem intikal hem de tapu hakkına mani teşkil etmiştir[219]. Aslında Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk dönemlerinde miri tarım arazisinde din ayrılığı bir miras engeli olarak kabul edilmemiştir. Başlangıçta "müteveffa Müslümanın yeri kâfir karındaşına verilmek kanundur" prensibi geçerli iken, daha sonra "ihtilaf-ı dineyn mani-i irs ve tapudur" kuralı yerleşmiştir[220]. Din ayrılığının bir miras engeli teşkil etmesi Arazi Kanununda da aynen benimsenmiştir. Arazi Kanununun 109. Maddesine göre "müslimin arazisi gayr-ı müslim olan evladına ve babasına ve anasına ve gayr-i müslimin arazisi müslim olan evladına ve babasına ve anasına intikal etmez."

Araştırma konusu açısından özel bir önem teşkil eden tabiiyet ayrılığı (ihtilaf-ı dar) da hem şer'i intikal hem de örfi intikalde miras engelidir. Şer'i intikalde Müslümanlar hangi devletin vatandaşı olurlarsa olsunlar birbirlerine mirasçı olabilirler. Ülke farklılığı müslümanlar için bir miras engeli değildir. Ülke farklılığının sebep olduğu miras engeli, İslam ülkesi (Dâr'ül İslam) vatandaşı olan gayrimüslimler (zımmi) ile yabancı ülke (Dâr'ül Harb) vatandaşı olan gayrimüslimler arasında geçerlidir[221]. Örneğin Osmanlı tebaasından bir gayrimüslim ölüp, biri Fransız, diğeri Osmanlı vatandaşı iki oğlunu bıraksa bütün miras Osmanlı tebaasından olan oğluna geçer. Fransız tabiiyetinde bulunan oğlu tabiiyet ayrılığı sebebiyle mirasçı olamaz.

Tıpkı şer'i intikalde olduğu gibi örfi intikalde de tabiiyet ayrılığı bir miras engelidir. Arazi Kanunnamesinin 110. Maddesinde bu prensip şu şekilde ifade edilmiştir: "tebaayı Devlet-i Aliye'den olan bir kimsenin arazisi tebaayı ecnebiyeden olan evladına ve babasına ve anasına intikal etmez ve tebaayı Devlet-i Aliyye'den olan kimsenin arazisinde tebaayı ecnebiyyeden olan kimsenin tapusu olamaz." Maddeden de açık bir biçimde anlaşılacağı üzere yabancıların Osmanlı tabiiyetinde olan kimselerin miri ve vakıf arazileri üzerinde intikal ve tapu hakkı yoktur. Örneğin Osmanlı tebaasından olan bir zimmi biri Osmanlı, biri İngiliz tebaasından olan iki oğlunu bırakarak ölse, tasarrufunda bulunan miri ve vakıf arazi Osmanlı tebaasından olan oğluna intikal edip, İngiliz tebaasından olan oğlu mirasçı olamaz[222].

---

[218] Din ayrılığının şeri ve örfi hukukta miras engeli olarak kabul edilmesi hakkında bkz. Cin ve Akyılmaz, s.461, 486; A. H. Berki, İslam Hukukunda Feraiz ve İntikal, Ankara 1986, s. 33; H. Aktan, Mukayeseli İslam Miras Hukuku, İstanbul 1991, s.50-52; Bilmen, c:2, s. 225-226; Cin, Toprak, s.244-245; H. Cin, Eski ve Yeni Türk Hukukunda Tarım Arazilerinin Miras Yoluyla İntikali, Ankara 1979, s.7, 42-44.

[219] İntikal hakkı sahibi mirasçılar arazi mutasarrıfı öldüğü zaman herhangi bir bedel ödemeksizin otomatikman tasarruf hakkının intikal ettiği mirasçılardır. Tapu hakkı sahipleri ise ancak devlete tapu bedeli denilen bir ödeme yapmak suretiyle intikal hakkına sahip olabilen mirasçılardır.

[220] Ö.L.Barkan, "Türk Toprak Hukukunda Tanzimat ve 1274/1858 Tarihli Arazi Kanunnamesi", Tanzimat, İstanbul 1940, s.347; Cin, Miras, s.43.

[221] Cin ve Akyılmaz, Hukuk Tarihi, s.461-462; Bilmen, c:2, s.226–227; Cin, Miras, s.7; Z. Akın, "İslam Miras Hukukunun Umumi Esasları ve Osmanlı Kanunnamelerinde Buna Aykırı Hükümler", Adalet Dergisi, Yıl: 41, Sayı:11,1950, s.1432; Karaman, İslam Hukuku, c.1, s.371, Cin, Miras, s.7.

[222] Cemalettin , s.360-363; Atıf Bey, s.350; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s. 468-469; Halis Eşref, s.618-619; Cin, Miras, s.45;

110. maddede yer alan yabancı tanımından anlaşılması gerekenin ne olduğu tartışmalı bir konudur. Tabiiyet ayrılığının Müslümanlar arasında da geçerli olup olmadığı açık değildir. Bazı yazarlar Müslümanlar açısından tabiiyet ayrılığının bir miras engeli olmadığını savunurlar. Bu görüşe göre Osmanlı tebaasından olan bir Müslümanın miri arazisi ve vakıf arazisi Müslüman olan bütün mirasçılarına intikal eder. Bu mirasçıların yabancı bir devlet tebaasından olması durumu değiştirmez. Örneğin İngiliz tebaasından bir Müslüman Osmanlı tebaasından olan babasına mirasçı olabilir. Bu görüş sahiplerine göre İslam Hukukunda din, tabiiyetten daha kuvvetli bir bağ teşkil etmektedir[223]. Diğer bir görüşe göre ise Arazi Kanunun 110. maddesi yabancının Müslüman ya da gayrimüslim olması arasında bir fark gözetmemiş, Osmanlı tebaasının tasarruf ettiği miri arazi ve vakıf arazinin yabancı tebaalı bir şahsa intikal etmeyeceğini kesin olarak belirtmiştir. Bu bakımdan yabancı bir tabiiyete mensup olan kişi Müslüman da olsa Osmanlı tebaasından olan şahsın miri ve vakıf arazini intikal yoluyla elde edemez[224].

Arazi Kanunu'nun 110. maddesi sadece yabancının Osmanlı tebaasının arazisi üzerinde intikal ve tapu hakkı sahibi olmadığını tespit etmiş, Osmanlı tebaasının bir yabancıya mirasçı olup olmayacağı konusunda herhangi bir düzenleme yapmamıştır. Ancak maddede Osmanlı tebaasını yabancının mirasından mahrum edecek bir düzenleme yapılmadığı için birçok hukukçu tarafından Osmanlı tebaasının yabancıya mirasçı olabileceği şeklinde yorumlanmasına yol açmıştır. Arazi Kanunu'nun kabul edildiği tarihte henüz yabancılara Osmanlı ülkesinde taşınmaz sahibi olma hakkı tanınmadığı için bu yönde bir hükmün kanuna konulmaması tabiidir. 1867 tarihli kanun da yabancılara Osmanlı Devleti'nde gayrimenkul edinme hakkı tanırken bu konuda herhangi bir düzenleme yapmamıştır. Bu durum tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Ancak mirasçılık hakkı sadece tebaaya özgü bir medeni hak olup, bir Osmanlı vatandaşının yabancıya mirasçı olabilmesini reddetmek tebaaya tanınan haktan daha fazlasını yabancılara tanımak anlamına gelir. Örneğin Osmanlı Devleti'nde miri ya da vakıf araziye tasarruf eden bir Fransız öldüğü zaman biri Osmanlı biri de İngiliz tebaasından iki oğlunu bırakmış olsa Osmanlı tebaasına miras hakkının tanınmadığını varsayarsak arazinin tamamı İngiliz tebaasından olan oğluna intikal edecektir. Böyle bir durumun ise kabulü imkansızdır. Çünkü hiçbir devlet yabancılara kendi vatandaşlarına tanıdığından daha fazla hak ve imtiyaz vermez[225].

Konu ile ilgili 21 Recep 1327 tarihli Şura-yı Devlet kararı açıkça Osmanlı vatandaşlarının yabancıların miri ve vakıf arazileri üzerinde intikal hakkı sahibi olduğunu ortaya koymaktadır[226]. Ayrıca 23 Temmuz 1291/1875 tarihli tezkere-i samiye "ecnebilerin uhdelerindeki emlak ve arazi kanunen müstehak olan veresesine intikal eder" hükmünü getirmiştir. Tezkerede geçen "kanunen müstehak olan verese" tabirinden anlaşılması gereken herhangi bir kanun hükmü ile adi ve şer'i intikalden mahrum edilmemiş olan ve bu haktan yararlanmaya yetkili olan mirasçılardır. Osmanlı tebaası ise hiçbir hukuki düzenleme ile yabancıların mirasından mahrum edilmemiştir. Dolayısı ile bir yabancının mirasının Osmanlı vatandaşlarına intikali konusunda hukuken bir engel yoktur[227].

Osmanlı tebaası ile yabancı tebaa arasında bir engel olan tabiiyet ayrılığının yabancı tebaa arasında da intikale mani olup olmayacağı cevaplanması gereken sorulardan birisidir. Her şeyden

---

Cin, s.246-247.

[223] Halis Eşref, s.622-623; Cemalettin, s.363.

[224] Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.375; Cin, Miras, s.48-49; A. H. Berki, Miras ve Tatbikat, Ankara 1947, s.136.

[225] Halis Eşref, s.620; Cin, Miras, s.45-46; Cin, s.247.

[226] "teb'a-i ecnebiyeden vefat edenlerin mutasarrıf oldukları emlakin teb'a-i Devlet-i Aliyye'den bulunan evladına intikalinin icrası hakkında cereyan eden teamülün ibkası yahud başka suretle muamele ifası emrinde istifsar-ı reyi mutazammın Evkaf-ı Hümayun Nezaret-i celilesinden bi't-takdim Tanzimat Dairesinden terkim v e Mülkiye Dairesinden dahi tezeyyil olunup, Meclis-i Vükelada mütalaa kılınan mazbatada gösterildiği üzere icareteynle tasarruf olunan müsakkafat ve müstagillat-ı vakfiyenin evlad-ı zükur ve inasa seviyyen intikali ve intikalinin ahiren tevsi'i ve ecanibin hakk-ı tasarrufa nailiyeti mevadd-ı kanuniyeden olduğundan ve miras hakkındaki ahkam-ı şer'iyye ise tamamiyle başka olup 4. Cilt düsturda münderiç 24 Temmuz 1291 tarihli tezkere-i saniyenin hükmü dahi bunu müeyyid bulunduğundan ve maafih İstimlak Kararnamesinin neşrinden sonra memelik-i Şahanede akarat-ı vakfiyeye mutasarrıf olan ecanibin teb'ai Devlet-i Aliyye'den bulunan evlad ve akaribin hakk-ı intikalden mahrumiyetine dair bir güna sarahat-ı kanuniye ve nizamiye bulunmadığından bunları o hakk-ı intikalden mahrum etmek ahkam-ı kavanin ve nizamata ve tabiiyet-i Devlet-i Aliyye'nin muhafaza-i şerefi noktasına ma'tuf olan menfa'at-i siyasiye-i devlete ve icabı maslahata münafi olmayan mezkur teamülün muhafazası zaruri görüldüğü beyanıyla mucibince icra-yı icab-ı ba-tezkire-i saniye iş'ar buyurulmuşve keyfiyet kuyud-ı Hakani idaresinin ifadesiyel icab edenlere tebliğ ve izhar kılınmıştır. Fraşirli Mehdi, s.276; Berki de ecnebi tabiiyetinde bulunan bir şahsın vefatında mutasarrıf olduğu miri arazi ve vakıf arazilerin Osmanlı tebaasından varislerine intikal edeceğine ilişkin 1324 tarihli bir iradeden bahsetmektedir, Berki, Miras ve Tatbikat, s.137.

[227] Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s. 476; Cemalettin, s. 360-363; Cin, Toprak, s.247.

önce yabancı ülke vatandaşları hangi ülkede ikamet ederlerse etsinler birbirlerine mirasçı olabileceklerinden hareketle, Osmanlı Devleti'nde taşınmaz sahibi olan bir yabancının ölümü halinde başka bir ülkede oturan ve muris ile aynı tabiiyete sahip olan bir yabancının mirasçı olabileceği kabul edilmiştir[228]. Örneğin Osmanlı Devleti'nde arazi mutasarrıfı olan bir Fransız öldüğünde geride biri İstanbul'da birisi de Paris'te oturan iki oğlu kalsa geride kalan miri ya da vakıf arazi iki oğluna eşit olarak intikal eder.

Konunun bir başka boyutu yabancılar aynı devletin tebaasından olmayıp, ayrı ayrı devletlerin vatandaşı iseler bunlar arasında intikal ve tapu hakkının mümkün olup olmayacağıdır. Bu konuda hukukçular arasında bir görüş birliği yoktur. Bir kısım yazarlar şer'i hukukun iki ayrı devlet tebaasından olan kimseler arasında mirasın intikaline izin vermemesine kıyasen iki ayrı yabancı tebaanın birbirlerinin miri ve vakıf arazisinde intikal ve tapu hakkı sahibi olamayacaklarını iddia etmişlerdir[229].

Diğer görüş sahipleri ise aksi görüşü savunarak, Osmanlı Devleti'nde arazi tasarruf eden bir yabancının ölümü halinde farklı tabiiyetlere mensup olan mirasçılarının intikal hakkına sahip olduğunu belirtmişlerdir[230]. Bu görüş sahiplerine göre örneğin Osmanlı ülkesinde arazi tasarruf eden bir İngiliz öldüğünde onun Fransız tabiiyetinde bulunan oğlu mirasçı olabilecektir. Nitekim Şura-yı Devlet de bu görüşü kabul ederek 13 Nisan 1330/1883 tarihli ve 7 Haziran 1324/1908 tarihli kararlarında ayrı tebaadan olan yabancıların miraslarının birbirlerine intikal edeceğini tartışma götürmez bir şekilde karara bağlamıştır[231]. Ayrıca 7 Haziran 1324/1906 tarihli iradeye göre yabancıların Osmanlı ülkesinde sahip oldukları mülk taşınmazların da başka bir yabancı tabiiyette olan varislerine intikalinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır[232].

İstimlak Nizamnamesi ile ilgili çokça tartışılan konulardan birisi de yabancılara taşınmaz mülkiyeti hakkının tanınmasından sonra Osmanlı vatandaşlarına mirasçı olup olamayacaklarıdır. Yukarıda da üzerinde durduğumuz gibi 1858 tarihli Arazi Kanunnamesinin 110. Maddesine göre yabancıların Osmanlı tabiiyetinde bulunan birisinin miri ya da vakıf arazisi üzerinde intikal hakları yoktur. Ancak 1867 İstimlak Nizamnamesi ile yabancılara taşınmaz mülkiyeti tanınarak Osmanlı vatandaşları ile eşit statüye getirildiği belirtilerek Arazi Kanunun 110. Maddesindeki yasağın artık geçerli olmadığı savunulmuştur. Genellikle yabancı yazarlar İstimlak Kanunundan sonra yabancıların Osmanlı vatandaşı olan murisin taşınmazları üzerinde miras hakkına sahip olduğunu iddia etmişlerdir[233]. Ancak önemle vurgulamak gerekir ki 1867 tarihli kanunla yabancılara gayrimenkule tasarruf ve temellük hakkı tanınırken miras hakkı tanınmamış, bununla ilgili en ufak bir imada dahi bulunulmamıştır. Zaten yabancılara taşınmaz edinme hakkının tanınması miras hakkının da tanınmasını gerekli kılmaz. İkisi birbirinden farklı haklardır. Zaten yukarıda ayrıntılı bir şekilde üzerinde durduğumuz gibi Osmanlı hukuk sisteminde gerek şer'i intikalde gerekse örfi intikalde tabiiyet ayrılığı bir miras engelidir. Bu sebeple 1867 Safer Kanunundan sonra yabancıların Osmanlı Devleti'nde Osmanlı vatandaşlarına mirasçı olabilme engelinin ortadan kalktığını söylemek mümkün değildir. 24 Haziran 1291/1876 tarihli Şura-yı Devlet kararında da bu görüş teyit edilmektedir[234].

Arazi Kanunu'nun 111. maddesi Osmanlı tabiiyetini terk eden kimseyi ve mirasçılarını intikal hakkından mahrum etmiştir. 111. Maddeye göre "tabiiyeti Devlet-i Aliyye'yi terk eden

---

[228] Cemalettin, s.361; Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.474; Cin, Miras, s.47; Cin, Toprak, s.248.

[229] Halis Eşref, s.622 ;Ali Haydar, Kavanin-ül Arazi, s.474.

[230] Cemalettin, s.362.

[231] Cin, Miras, s.48; kararlar için bkz. Berki, Miras ve Tatbikat, s.136; Cemalettin, s.361-362.

[232] Berki, Miras ve Tatbikat, s. 21, dpn: 3; Farklı tabiiyetteki kişilerin birbirlerine mirasçı olabilecekleri yönünde içtihadlar vardır. Bu içtihadların ortak noktası "birbirleriyle dost olan ve barış içinde yaşayan devletler arasında ismet ve velayet inkitaaya uğramadığı için irs durumunun devam edeceği ve ihtilaf-ı darın sadece ismet ve velayetin kesilmesi halinde " söz konusu olacağıdır. Altuğ, s.52-53.

[233] Konan, s.132-133.

[234] "Mülkiyet ve mirasın karşılıklı olarak birbirlerine bağlı olmadığı ve birinin diğerinden ayrı şeyler olduğu; 7 Safer 1284 tarihli kanun ile yabancılara gayrimenkullere sahip olma hakkının tanınıp, fakat Osmanlı tebaasından olan muris tarafından bırakılmış malları miras yoluyla iktisap hakkının yabancı tabiiyetli olan akrabalara tanınmadığı; Arazi Kanununun 110. Maddesinde mevcut tevarüs ehliyetsizliği Osmanlı tabiiyet bağlarını muhafaza etmek meşru gayesiyle kaleme alındığından bu noktanın bütün memleketlerde ehemmiyetle nazara alındığı gibi Osmanlı Devleti'nde de kabul edilmesi gerektiği cihetle, bunun sonucu olarak bir Osmanlı tebaasının ölümü halinde menkul ve gayrimenkullerinin miras yolu ile yabancı tebaalı çocuklarına yahut akrabalarına intikal edemeyeceğini mutazammın karar muhafaza edilmek gerekir". Chiha, s.254.

kimsenin arazisi tebaayı Devlet-i Aliyye'den veyahut tebaayı ecnebiyeden evladına, babasına, anasına intikal etmeyip filhal mahlûl olur ve hakkı tapu ashabı aranılmayıp bilmüzayede talibine tefviz olunur." Madde metninden de anlaşılacağı üzere Osmanlı tabiiyetinden ayrılan kişilerin miri arazisi ellerinden ellerinden alınacağı gibi bu arazi üzerinde sahip oldukları tasarruf hakkı mirasçılarına da intikal etmemektedir. Arazi hiçbir mirasçının bulunmadığı durumlarda olduğu gibi mahlûl olup devlete dönmekte ve devlet tarafından müzayede usulü ile yeniden tefviz edilmektedir. Arazi Kanununun bu hükmü daha sonra çıkarılan hukuki düzenlemelerle tadil edilmiştir. Bu sebeple konunun 1867 İstimlak Nizamnamesi, 1869 Tabiiyet Kanunu ve 1869 Ecanibin Hakk-ı İstimlak Kanunu'nun 1. maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanun çerçevesinde yorumlanması gerekmektedir. Bu nedenle konu ilgili kanunlar incelenirken ele alınacaktır.

Yabancıların taşınmazlar üzerindeki miras hakkı kapsamında değerlendirilmesi gereken konulardan birisi de vasiyet yolu ile intikaldir. 1867 İstimlak Kanunu'nun dördüncü maddesi yabancıların mülkiyetinde olan taşınmazlar üzerinde tesis edilecek bağış ve vasiyetle ilgilidir. Maddeye göre bir yabancı intikal ve bağışlaması uygun olan araziyi bağışlama ve vasiyet etme yetkisine sahiptir. Ancak bağışlama ve vasiyet etme konusunda Osmanlı Devleti kanunlarının izin vermediği taşınmazlar hakkında Osmanlı Devleti'nin hukuki düzenlemeleri geçerli olacaktır. Bir başka deyişle yabancılar hem rakabe hem de tasarruf hakkına sahip oldukları mülk arazileri bağışlama ve vasiyet etme yetkisine sahiptirler. Ancak aynı hak miri arazi ya da vakıf arazi mutasarrıfına tanınmamaktadır. Çünkü bu araziler üzerinde mutasarrıf sadece tasarruf hakkına sahiptir. O halde yabancının miri arazi ve vakıf arazi ile ilgili yapacağı bağışlama ve vasiyet işlemleri Osmanlı kanunları gereğince geçerli olmayacaktır. Bu çerçevede yabancıların ancak mülk taşınmazlarla ilgili vasiyetleri geçerli olacaktır. Böyle bir durumda vasiyetin Osmanlı kanunlarına göre mi yoksa yabancının kendi ülke kanunlarına uygun olarak mı düzenleneceği önem kazanmaktadır. Chiha bazı yabancı devletlerin Safer Kanununun bu konudaki yaklaşımını tam olarak tespit edebilmek açısından Bab-ı Ali'ye müracaat ettiklerinden bahsetmektedir. Bu başvuru üzerine Hariciye Nezareti 31 Mart 1881 tarihinde çıkardığı tamimde "şekil konusunda yabancıların bıraktığı vasiyetlerin yabancıların tabi olduğu konsolosluk tarafından tasdik ve teyit edilmesi halinde Osmanlı makamları tarafından kabul edileceğini" bildirmiştir[235]. Altuğ da Osmanlı hükümeti tarafından yabancı devlet temsilciliklerine gönderilen 28 Mart 1878 tarihli sözlü bir notadan bahsetmektedir. Bu notada "Osmanlı ülkesinde bulunan taşınmazlarla ilgili vasiyetnamelerin her türlü kötü niyet ve hileden uzak olması için yabancı devletlerin tanınmış şahsiyetleri önünde yapılmasını veya patriklik, metropolitlik gibi dini makamlar tarafından onaylanması halinde şer'i mahkemelerin onayına gerek olmadığından" bahsedilmektedir[236].

Bütün bu belgelere rağmen vasiyetnamenin hangi ülke kanunlarına göre düzenleneceği konusunda farklı görüşler ortaya çıkmıştır. Bazı yazarlar 1867 tarihli kanuna göre vasiyetlerin şekil bakımından şahsi kanuna, esas bakımından Osmanlı Hukukuna uygun olması gerektiğini savunurlar. Bu çerçevede İslam Hukuku kurallarına göre eğer mirasçılar varsa muris malvarlığının ancak 1/3'nü vasiyet edebilir. Eğer bu nisabı aşan bir vasiyet söz konusu ise ancak mirasçıların icazeti ile geçerli olabilir[237].

Aksi görüşü savunanlar ise dördüncü maddenin ikinci fıkrası vasiyetsiz (kanuni) intikalden bahsederken bu konunun Osmanlı kanunlarına göre düzenleneceğini belirtmektedir. Buradan hareketle eğer kanun koyucunun muradı vasiyetle intikalde de aynı olsa, tıpkı kanunun ikinci fıkrasındaki vasiyetsiz miras hakkında olduğu gibi açık bir düzenleme yapılırdı demişlerdir[238]. Bu sebeple vasiyet bırakırken mirasçıların olması halinde Osmanlı hukukunun öngördüğü 1/3'lük nisab geçerli olmadığı gibi, konunun yabancının milli kanunlarına göre belirlenmesi gerektiği ileri sürülmüştür.

İstimlak Kanunu'nun dördüncü maddesinin ikinci fıkrasına göre bir yabancı vasiyet bırakmaksızın ölmüşse geride bıraktığı mülk taşınmazlar ile miri ve vakıf arazilerin Osmanlı Hukuku hükümlerine göre intikal etmesi gerekir. Bu nedenle miri arazi ve vakıf arazide örfi hukuk

---

[235] Chiha, s.267.

[236] Altuğ, s.61.

[237] Konan, s.136; Altuğ, s.60; Fraşirli Mehdi, s.270-271.

[238] Chiha, s.267.

hükümlerine göre mirasın intikal etmesi gerekirken, mülk taşınmazlarda feraiz (şer'i intikal) hükümleri geçerli olacaktır. Kısaca yabancıların gerek örfi intikale gerekse şer'i intikale konu olan taşınmazlarında intikal derecesini tesbit, mirasçıları tayin ve her bir mirasçıya intikal edecek olan payı belirleme Osmanlı Hukuku kurallarına göre olacaktır[239]. Fakat yabancı devletlerin hepsi aynı görüşü paylaşmamışlardır. Örneğin İtalya, Belçika, Hollanda, İspanya Osmanlı Devleti'nde ölen vatandaşlarının vasiyetname bırakıp bırakmadığına bakmadan milli kanunlarını uygulamakta direnmişlerdir. Rusya ve Almanya ise vatandaşları ölmeden önce vasiyet bırakmamışsa Osmanlı Hukuku hükümlerinin, vasiyet bırakmışsa kendi milli kanunlarının uygulanacağını kabul etmişlerdir. İngiltere ise ölen İngilizin kanuni ikametgahı Osmanlı Devleti'nde ise miras bıraktığı taşınmazlar için Osmanlı kanunlarının uygulanacağını belirtmiştir[240].

8.3. Yabancıların Taşınmaz Davaları Görüleceğinde Yetkili Osmanlı Mahkemesinin Hangisi Olduğu Konusunda Yaşanan Tartışmalar

1867 Safer Nizamnamesi ile ilgili olarak üzerinde duracağımız son hukuki ihtilaf taşınmaz davalarını görmekte hangi Osmanlı mahkemelerinin yetkili olduğu konusudur. Problem yine İstimlak Nizamnamesinin Fransızca çevirisinden kaynaklanmaktadır. Nizamnamenin ikinci maddesinin üçüncü fıkrasındaki "doğrudan doğruya Devlet-i Aliyye mahkemeleri yetkilidir" cümlesi Fransızcaya çevrilirken "Osmanlı sivil mahkemeleri yetkilidir" şeklinde bir tercüme yapılmıştır. Oysa Türkçe metinde böyle bir vurgu yoktur. Büyük ihtimalle Fransızca metindeki bu vurgu taşınmaz davaları konusunda Osmanlı Devleti'ndeki karma ticaret mahkemeleri ile çıkması muhtemel tartışmaları engellemek için yapılmıştır. Ancak bu çeviriye dayanan yabancı elçilikler yabancıların taşınmaz davalarının sadece nizamiye mahkemelerinde görülebileceğini, şer'iye mahkemelerinin bu konuda görevsiz olduklarını iddia etmişlerdir[241]. Oysa Osmanlı yargı teşkilatına göre vakıf davalarını görmeye yetkili olan mahkeme şer'iyye mahkemeleridir. Tanzimat döneminde yapılan düzenlemelerde de bu kural sürdürülmüştür. Örneğin 22 Şaban 1296/1879 tarihli irade-i seniyyede "evkaf-ı sahihadan olan musakkafat ve müstegallat-ı mevkufe" davalarının şer'iyye mahkemelerinde görüleceği belirtilmektedir. Yine 20 Ramazan 1296/1879 tarihli Tahrirat-ı Adliyye-i Umumiyye ile sahih vakıf davalarının şer'iyye mahkemelerinde görüleceği bildirilmiştir. 16 Cemazilahir 1305/1887 "Mehakim-i Şer'iyye ve Nizamiyenin Tefrik-i Vezayifi Hakkındaki İrade-i Seniyye" ve 1914 tarihli "Mehakim-i Şer'iyye ve Nizamiyenin Tefrik-i Vezayif-i Hakkındaki Nizamname" ile şer'iyye ve nizamiye mahkemeleri arasında görev sınırlarını belirleyen düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre de vakıf davalarını görme yetkisi şer'iyye mahkemelerine aittir[242]. Bu durumda yabancıların taşınmaza ilişkin bütün taşınmaz davalarının nizamiye mahkemelerinde görülmesi gerektiği tezi tutarlı gözükmemektedir.

9. 1869 TABİİYET KANUNU

Osmanlı Devleti'nde 19. Yüzyıla gelindiğinde gayrimüslim tebaanın artan oranda yabancı ülkelerin vatandaşı olduklarını iddia etmeleriyle birlikte bir tabiiyet kanununa duyulan ihtiyaç artmıştır. Özellikle 1829'da Yunanistan'ın bağımsız bir devlet olarak ortaya çıkmasından sonra, Osmanlı Devleti'nde zimmi statüsünde olan Rumların yoğun şekilde Yunan tabiiyetine geçtikleri görülmüştür. 1829 ile Tabiiyet Kanununun çıkarıldığı 1869 yılına kadar geçen sürede Osmanlı Devletinde Yunan vatandaşı olduğunu iddia eden Rum sayısı 300.000 kişiye yükselmiştir. Rusya da Osmanlı vatandaşlarına sıklıkla vatandaşlık veren devletlerden birisi olmuştur. Bunun dışında İngiltere, Fransa, Avusturya gibi Avrupa devletleri ile Amerika Birleşik Devletleri de zimmi Osmanlı tebaasına vatandaşlık hakkı tanımıştır. Bu çerçevede örneğin Amerika Birleşik Devletleri misyonerlik faaliyetleri sonucunda Protestanlığı benimseyen Ermenileri Amerikan tabiiyetine

---

[239] Chiha bu değerlendirmeyi kabul etmekle birlikte yabancı veya onun mirasçılarının ahval-i şahsiye meselelerinin, evlenme, nesep gibi, murisin milli kanununca düzenlenmesi gerektiğini düşünmektedir. Buradan hareketle gayrimenkul maliki bir yabancının ölümü halinde Osmanlı makamları ancak murisin tabi olduğu yabancı makamların mirasçı olarak kabul ettiği şahısları mirasçı olarak tanımalıdır. Örneğin muris kendi mili kanununa göre meşru mirasçı olmayan bir çocuk bıraksa, Osmanlı mahkemeleri bu çocuğun Osmanlı Hukuku gereğince meşru mirasçı olduğunu kabul ederek mirastan ona hisse veremez,. Chiha, s.268.

[240] Konan, s.137-138.

[241] Konan, s.265.

[242] Ekinci, s.268-269.

almıştır[243]. Tabiiyet değiştirmenin önemli bir boyutu da yabancı statüsünü kazanan bu kişilerin Osmanlı topraklarında yaşamaya devam etmeleri ve kapitülasyonların ayrıcalıklarından yararlanmak istemeleridir. Bizim çalışma konumuz açısından önem teşkil eden nokta ise bu kişiler daha öncesinde Osmanlı tebaası oldukları için taşınmaz mülkiyetine sahip olmaları, dolayısı ile ellerinde kayda değer ölçüde gayrimenkul olmasıdır. 1867 öncesi yabancıların böyle bir haktan istifade edemediği düşünüldüğünde konunun ne denli mühim olduğu anlaşılacaktır. Osmanlı Devleti de durumdan rahatsız olduğu için 1267/1850 yılında yabancı elçiliklere gönderdiği *"Bila Mezuniyet Tabiiyyet-i Osmaniyyeyi Terkedenler Hakkında İttihaz Edilen Usüle Dair Süferat-ı Ecnebiyeye Gönderilen Müzekkere"*de Osmanlı tabiiyetini terkederek başka bir devletin tebaası olan kişilerin en geç üç ay içinde Osmanlı Devletini terk etmeleri gerektiğnii bildirirken, bu kişilerin ihtilaf-ı dar sebebi ile Osmanlı tebaasında bulunan akrabalarının mirasından mahrum olacakları ve sahip oldukları her türlü arazi üzerinde mülkiyet ve tasarruf haklarını kaybedecekleri belirtilmektedir[244]. Bu müzekkereye ve alınan bütün önlemlerine rağmen Osmanlı tabiiyetinden yabancı devletlere geçiş sürdüğü için 1869 yılında Tabiiyet Kanunu çıkarılmıştır.

10 Şevval 1285/23 Ocak 1869 tarihinde Osmanlı Devleti'nin ilk vatandaşlık kanunu olarak yürürlüğe giren Tabiiyyet-i Osmaniye Kanunnamesi 1 Ocak 1929'a kadar yürürlükte kalmıştır. Kanunun gerekçesinde yürürlüğe girme sebebi olarak gayrimüslim tebaanın gayrı meşru olarak yabancı tabiiyetine geçmesi gösterilmiştir. Dokuz maddeden oluşan kanun 60 yıllık yürürlük süresi içinde sadece bir kez I. Dünya Savaşı devam ederken 1916'da altıncı maddesine getirilen ve dört fıkradan oluşan bir zeylle değişiklik geçirmiştir[245].

Kanunda İslam-Osmanlı Hukukunda o güne kadar yabancıları ifade etmek için kullanılan müstemen kavramı yerine ecnebi kavramın kullanıldığı görülmektedir. Zaten yapılan düzenlemeler incelendiği zaman İslam Hukukundaki Dar'ül İslam-Dar'ül Harb ayırımı ile zimmi, müstemen gibi İslam Hukuku kaynaklı kavramların yerini daha Batılı kavramların aldığı, tabiiyet konusunda Batı Hukukuna yakın düzenlemeler yapıldığı görülmektedir.

Kanunun birinci maddesi anne babası veya sadece babası Osmanlı tebaası olduğu anda doğan çocukları Osmanlı tebaası olarak kabul etmektedir. İkinci maddeye göre anne ve babası yabancı olduğu halde Osmanlı Devleti sınırları içinde doğan bir şahıs reşit olduktan sonra üç yıl içinde Osmanlı tabiiyetini "bihakkın" talep edebilecektir. Kanunun üçüncü maddesi adi telsiki düzenlemiştir. Maddeye göre reşit olmuş bir yabancı Osmanlı Devleti'nde beş yıl aralıksız ikamet ederse Hariciye Nezaretine bir dilekçe vermek suretiyle Osmanlı vatandaşlığını kazanabilir. Fevkalade telsikle ilgili dördüncü maddeye göre ise adi telsik için gerekli şartları yerine getirmeyen yabancılar "müsaade-i istisnayyeye" ile Osmanlı vatandaşlığını kazanabilirler. Genellikle bu maddeden Osmanlı Devletine hizmet eden ya da Müslümanlığa geçen kişiler yararlandırılmıştır[246].

Tabiiyet-i Osmaniye Kanunu'na göre Osmanlı tabiiyetinin kaybedilmesi çıkma, ıskat ve evlilik yollarıyla üç şekilde gerçekleşmekteydi. Her üç durumda konumuz açısından büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle ayrıntılı bir incelemeye tabi tutulması gerekir. Ancak bu hükümlerin bir kısmının 1883 yılında çıkarılan "*Ecanibin Hakk-ı İstimlak Kanunu'nun 1. maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanun"* ile birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle Tabiiyet Kanunu ile ilgili bazı açıklamalarımızı bir alt başlıkta yapmak daha sağlıklı olacaktır.

Beşinci maddeye göre Osmanlı Devleti'nden izin alarak yabancı bir devletin tabiiyetine giren kişiler tabiiyet değiştirdikleri tarihten itibaren yabancı kabul edilerek buna göre muamele olunacaklardır. Beşinci maddenin ikinci fıkrasına göre alınacak izin padişahın bu yöndeki iradesi üzerine verilecek bir senede bağlıydı[247]. Yine beşinci maddeye göre Osmanlı Devleti'nden izin

---

[243] Engelhardt, s.46, 235-23; C.Osmanağaoğlu, Tanzimat Dönemi İtibariyle Osmanlı Tabiiyetinin (Vatandaşlığının) Gelişimi, İstanbul 2004, s.178-179, konuyla ilgili bazı arşiv belgelerinin numaraları da s.179'da dpn. 35'te verilmiştir.

[244] Osmanağaoğlu, s.145- 146,.İ Unat, Türk Vatandaşlık Hukuku, Ankara 1966, s.1-3.

[245] Osmanağaoğlu, s.197.

[246] Tabiiyet-i Osmaniye Kanunun 1-4. maddeleri, maddelerin gerekçeleri ve açıklanması ile ilgili olarak bkz. Mahmut .Fuad,Tabiiyyet, (Transkripsiyonu yapan: C. Osmanağaoğlu), İstanbul 2006, s.27-48; Osmanağaoğlu, s.201-214.

[247] 28 Cemaziyelahir 1310/1893 tarihli "Tebdili Tabiiyyet Etmek İsteyenlere Verilecek Mezuniyetin Fi-Mabad Memalik-i Şahaneye Avdet Etmemek Şartıyla İtası Hakkında Şura-yı Devlet Kararı" gereğince Osmanlı Devleti tabiiyetinden çıkmak isteyen şahıslara verilecek izin tekrar Osmanlı topraklarına dönmemek şartına bağlanmıştır, İ.Unat, "Türk Vatandaşlığından "Koğulanlar" Miras Hakkından Yoksun Mudur?", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c. XX, No:3, 1965, s.23-24;

almadan yabancı bir devletin tabiiyetine giren kişilerin yeni uyrukluğu ke-en-lem-yekün yani yok hükmünde kabul edilecek ve bu kişi Osmanlı uyruğu sayılarak diğer Osmanlı tebaasıyla aynı muameleye tabi tutulacaktır[248]. İzinsiz olarak başka bir devletin tabiiyetine girenler için ortaya çıkabilecek bir diğer sonuç bu kişilerin Osmanlı Devleti tabiiyetinden çıkarılması yani ıskattı. Bu sonuç Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesini açıklayan Emirname-i Sami'nin üçüncü maddesinden açıkça anlaşılmaktadır. Maddeye göre Osmanlı tebaası gerekli izni elde etmeksizin başka bir devletin tabiiyetine girmişse bu yeni tabiiyeti tanınmayacak ya da kendisine tabiiyetinden ıskat edilmiş gibi davranılacak, memleket dışında ise dönüşü yasaklanacak Osmanlı Devleti sınırları içinde ise Bab-ı Ali'nin talimatı ile Osmanlı ülkesi sınırları dışına sürülebilecekti[249].

Osmanlı tabiiyetinden ıskat Tabiiyyet-i Osmaniye Kanunnamesinin altıncı maddesinde düzenlenmiştir. Kanunnamede yürürlüğü süresince yapılan tek değişiklikte bu maddeye yapılan ekle olmuştur. Zeylden önce sadece iki tane ıskat sebebi kabul eden maddeye göre izin almaksızın yabancı ülkede tabiiyetini değiştiren Osmanlı tebaası ve yabancı bir devletin askerlik hizmetine giren Osmanlı tebaası Osmanlı Devleti tarafından vatandaşlıktan çıkarılabilir. Bu şekilde vatandaşlıktan çıkarılan kişilerin Osmanlı Devleti'ne dönmeleri yasaktır[250]. Iskat sonucunu doğuracak tabiiyet değişikliği Osmanlı uyruğunun iradesi sonucunda gerçekleşmiş olmalıydı. Yeni tabiiyet yabancı kanunun zorlaması ile gerçekleştiği takdirde ıskatla sonuçlanmayacaktı. Aynı şekilde yabancı devletin askerlik hizmeti de Osmanlı uyruğu tarafından isteyerek kabul edilmiş olmalıydı. Eğer yabancı kanun bu kişiyi kendi tebaası görerek askerlik hizmetine çağırmışsa bu durum bir ıskat sebebi sayılmayacaktı[251]. Iskat bir irade-i seniyye ile yapılmakta olup genellikle "Şura-yı Devlet kararıyla ıskat edilmiştir" ibaresi kullanılmıştır. Şura-yı Devlet'in verdiği ıskat kararlarını onaylayan irade-i seniyyeler sonuç kısımlarında ıskat kararlarının icrasında Dahiliye ve Hariciye nazırlarının görevli olduklarını bildirmişlerdir [252].

Maddeye I. Dünya Savaşı sırasında çıkarılan zeyl kanunu ile yapılan ekle iki yeni ıskat sebebi eklenmiştir. Bunlardan birincisi yabancı bir devletin askerlikten başka hizmetine kendi arzusu ile girmek ve bu hususu Osmanlı makamlarına yazılı olarak bildirmemektir. Yine aynı madde gereği durumu Osmanlı makamlarına yazılı olarak bildirdikten sonra Osmanlı Devleti'nin belirlenen süre içinde hizmeti terk etme hükmüne uymadığı takdirde de Osmanlı tabiiyetinden çıkarılabilecektir. Zeyl Kanunun ıskat sebebi olarak gördüğü ikinci eylem ise seferberlik zamanında askerlik görevi ile ilgili birtakım yükümlülüklerin yerine getirilmemesidir.

Tabiiyet-i Osmaniye Kanunamesinin beşinci ve altıncı maddeleri konumuz açısından büyük önem teşkil etmektedir. Osmanlı tabiiyetinden izin alarak çıkanların ya da ıskat edilenlerin sahip oldukları taşınmazların ne olacağı cevaplanması gereken bir sorudur. Konuyu daha önce de belirttiğimiz gibi bir alt başlıkta incelemeye çalışacağız.

Kanunun yedinci maddesi yabancı bir erkekle evlenen Osmanlı kadınının durumunu düzenlemektedir. Maddeye göre Osmanlı tebaası iken bir yabancı ile evlenen kadın kocasının vefatından itibaren üç sene içerisinde başvurursa Osmanlı tabiiyetine geri dönecektir. Madde şahsi durumu düzenlemekte olup, arazi ve diğer taşınmazlar üzerindeki mülkiyet hakkı ise genel kanun ve nizama tabi olacaktır[253].

Osmanağaoğlu, s.218.

[248] Tabiiyet-i Osmaniye Kanunun 5. maddesi "Tebaa-i Saltanat-ı Seniyyeden mezunen tabiiyet-i ecnebiyyeye giren eşhas tebdil-i tabiiyyet etdikleri tarihten itibaren ecnebi sıfatında tutulub haklarında ol veçhile muamele olunur. Fakat Devlet-i Aliyye'den mezun olmaksızın tabiiyyet-i ecnebiyyeye girer ise işbu tabiiyyet-i cedidesi ke-en-lem-yekün ve kendisi kema-kan tebaa-i Devlet-i Aliyye'den add olunub kâffe-i hususatda tebaa-i Devlet-i Aliye hakkında olunan muamelenin aynı icra kılınacaktır. Her halde tebaa-i Devlet-i Aliyye'den bir şahsın terk-i tabiiyet etmesi mutlaka irade-i seniyye üzerine verilecek bir senede muallak olacaktır".

[249] Unat, s.12; Osmanağaoğlu, s.223-224; Aynı tarz bir düzenleme 7 Şevval 1285 tarihli "Tabiiyyet-i Osmaniyye Kanunnamesine Müzeyyel Mevad Hakkında İrade-i Seniyye" de de mevcuttur. İradeyi Seniyyenin birinci maddesinde usulsüz kazanılan vatandaşlığı yok hükmünde sayarken kişinin ısrarı halinde sınır dışına tard ve ihraç olunacağı öngörülmüştür.

[250] Tabiiyyet-i Osmaniye Kanunnamesinin 6. maddesi "Saltanat-ı Seniyye tarafından mezun olmaksızın diyar-i ecnebiyyede tebdil-i tabiiyyet eden veyahut bir ecnebi devletin hizmet-i askeriyesine giren şahsı Devlet-i Aliyye isterse tabiiyetinden ıskat edebilir ve bu makule tabiiyyeti ıskat olunan eşhasın memalik-i şahaneye avdeti memnu olur. "

[251] Osmanağaoğlu, s.228-229.

[252] Bakınız Osmanağaoğlu, s. 228.

[253] Tabiiyyet-i Osmaniye Kanunnamesinin 7. Maddesi "Tebaa-i Devlet-i Aliyyeden iken ecnebi ile tezevvüc eden kadın zevcinin vefatı tarihinden itibaren üç sene zarfında istida ederse tabiiyyet-i asliyesine ricat edebilir. Bu maddenin hükmü

Yedinci maddede yabancı ile evlenen Osmanlı kadınının tabiiyetini kaybedeceği açıkça belirtilmemiştir. Yabancı erkekle evlenen Osmanlı kadınına kocasının ölümünden itibaren belirli bir süre zarfında Osmanlı tabiiyetine rücu imkânı tanıyan ifadesinden, yabancı ile evlenen Osmanlı kadının tabiiyetini kaybedip, kocasının tabiiyetine geçeceği anlaşılmaktadır. Yedinci madde yabancıların taşınmaz edinimi açısından önemlidir. Evlenmekle yabancı statüsüne geçen kadın 1867 Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi hükümlerine göre tabiiyetine girdiği devlet kanuna ekli protokolü onaylamışsa Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinebilir ve Osmanlı tebaası iken sahip olduğu taşınmazları muhafaza edebilir. Tabiiyetine yeni girdiği devlet ek protokolü onaylamamışsa Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinemeyeceği gibi mevcut taşınmazları da elde tutamaz.

Evlenerek Osmanlı tabiiyetini kaybeden kadın Osmanlı tabiiyetindeki yakınlarıyla arasında ihtilaf-ı dar olduğu için mirasçılık hakkını kaybeder ve bu yolla taşınmaz edinmesi mümkün olmaz. Eğer bu kadın ölürse ve Osmanlı sınırları içinde taşınmaz sahibi ise Osmanlı tabiiyetinde bulunan yakınlarının mirasçı olup olamayacakları da önemli bir hukuki sorundur. 8.2 alt başlığında ayrıntılı bir biçimde üzerinde durduğumuz hukuki gerekçeler, Şura-yı Devlet kararları ve resmi belgeler ışığında evlenerek Osmanlı tabiiyetini kaybeden kadınının Osmanlı Devleti'ndeki taşınmazlarının yabancı ve Osmanlı tebaasından olan mirasçıları arasında paylaşılır diyebiliriz.

Osmanlı tabiiyetinde bulunan bir erkekle evlenen yabancı kadının durumu ile ilgili olarak Tabiiyet Kanununda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Osmanlıda Kanuna kadar olan süreçte geçerli olan İslam Hukuku kurallarına göre Müslüman ya da zimmi ile evlenen müstemen kadınların Osmanlı tebaası olarak kabul edildiği görülmektedir. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra da Osmanlı kadını ile ilgili düzenleme yapan yedinci maddeden örnekseme yapılarak eksikliğin giderilmesine çalışılmış, uygulamada Osmanlı vatandaşı ile evlenen kadın Osmanlı vatandaşı olarak kabul edilmiştir[254]. Osmanlı Devleti bu çerçevede Osmanlı ile evlenen yabancı kadınlara tabiiyet belgesi alma şartını getirmiştir. Elçiliklerin soruları üzerine de Bâb-ı Âli Osmanlı ile evlenen yabancı kadının Osmanlı tabiiyeti kazanacağını bildirmiştir. Böylelikle Osmanlı tebaası olan kadın Osmanlı ülkesinde rahatlıkla taşınmaz edinebileceği gibi, başta kocası olmak üzere Osmanlı tabiiyetindeki yakınlarına mirasçı olabilir[255]. Ayrıca Osmanlı vatandaşı haline gelen bu kadının ölümü halinde tabiiyet ayrılığı sebebiyle yabancı konumundaki yakınları mirasçı olamazlar. Yaşarken de herhangi bir hukuki ihtilafın tarafı olmaları durumunda bu davalara konsolosluk mahkemelerinde bakılmaz.

Ancak kanundaki bu boşluk farklı değerlendirmelere ve hukuki ihtilaflara neden olmuştur. Bazı yabancı yazarlar kanunda açık bir hüküm bulunmamasına dayanarak Osmanlı ile evlenen yabancı kadınların kendi tabiiyetlerini muhafaza edeceklerini savunmuşlardır. Örneğin Fransız ve İtalyan mahkemeleri Osmanlılarla evlenen Fransız ve İtalyan kadınların asli tabiiyetlerini koruyacakları yönünde kararlar almışlardır[256]. Osmanlı Devleti bu konudaki ihtilafları tamamen gidermek için Tabiiyet-i Osmaniye Kanununa yeni bir madde eklemek yerine 28 Aralık 1884 tarihinde çıkardığı "Saltanat-ı Seniyyenin Şehbenderlerine Dair Nizamname-i Dâhili"de Tescil-i Tabiiyyet faslının 59. Maddesinde konuya açıklık getirmiştir[257]. Hükümde "tebaai ecnebiyeden olub da Devlet-i Aliyye tebaasından birini tezevvüç eden kadınlar dahi emri tenakühla saltanatı seniyye tabiiyetine dehalet edecekleri cihetle kaydolunur" şeklinde bir ifade yer almıştır[258].

Tabiiyet Kanunun sekizinci maddesine göre Osmanlı Devleti vatandaşlığından çıkan ya da ıskat edilen şahısların çocukları küçük (buluğa ermemiş) olsalar bile babalarının tabiiyetine geçmeyip, Osmanlı tabiiyetinde kalırlar. Osmanlı tabiiyetine giren yabancıların çocukları küçük olsalar bile babalarının tabiiyetine girmeyip, yabancı olarak kalırlar.

Kanunun dokuzuncu ve son maddesi ilgi çekici bir düzenleme getirmektedir. Maddeye göre Osmanlı Devleti'nde ikamet eden her şahıs Osmanlı vatandaşı olarak kabul edilir ve buna göre muamele yapılır. Bu kişi yabancı devlet vatandaşı ise ispat etmesi gerekir.

şahsa şamildir. Tasarruf-ı emlak ve arazi maddesi nizamat ve kavanin-i umumiyyesine tabidir. "

[254] R. Aybay, Kadının Uyrukluğu Üzerinde Evlenmenin Etkisi, Ankara 1980, s.47.

[255] Chiha, s.56-61.

[256] O. F.Berki, "Türk Hukukunda Evlenmenin Tabiiyete Tesiri", http/auhf.ankara.edu. tr/dergiler/auhfd-arsiv, s. 48-49.

[257] Aybay, s.72-73; Osmanağaoğlu, s.215.

[258] Berki, Evlenme, s.48-49.

10. ECANİBİN HAKK-I İSTİMLAK KANUNU'NUN 1. MADDESİNDE İSTİSNA OLUNAN EŞHASIN EMLAK VE ARAZİSİNE MAHSUS KANUN

1867 tarihli Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesinin birinci maddesinin ikinci fıkrasında Osmanlı vatandaşı olup da sonradan tabiiyet değiştirmiş kişilerin bu haktan yararlanamayacakları, bu kişilerin hukuki durumlarının özel bir kanunla düzenleneceği belirtilmiştir[259]. Tabiiyet değiştiren kişilerin hukuki durumu ile ilgili hukuki düzenleme ancak kanundan on altı yıl sonra çıkarılan "*Ecanibin Hakk-ı İstimlak Kanunu'nun 1. Maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanun"*ile yapılmıştır. Kanunun birinci maddesine göre doğumla Osmanlı vatandaşlığını kazanmış olup da Safer Kanunu yürürlüğe girmeden önce uluslararası anlaşmalar uyarınca ve Osmanlı Devleti'nin izin ve onayı ile başka devlet vatandaşlığına geçen veya Safer Kanunu yürürlüğe girdikten sonra usulüne uygun bir biçimde tabiiyet değiştiren kişiler tabiiyetine girdikleri devlet tarafından Safer Kanununa bağlı ek protokol imzalanmışsa 1867 Ecanibin Hakkı İstimlak Nizamnamesinin hükümlerinden yararlanabileceklerdir[260]. Yani Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinmeleri mümkündür. Ayrıca Osmanlı vatandaşı oldukları dönemde edindikleri mülk gayrimenkullerle miri ve vakıf araziyi de ellerinde tutabileceklerdir.

Kanunun ikinci maddesi izin almaksızın tabiiyet değiştirmeleri sebebiyle Osmanlı vatandaşlığından ıskat olunanların Osmanlı ülkesinde taşınmaz sahibi olamayacaklarını hükme bağlamıştır. Bu şahıslar Osmanlı sınırları içinde taşınmaz edinemeyecekleri gibi eskiden beri ellerinde bulunan miri ve vakıf arazi, intikal ve tapu hakkı sahibi mirasçı bırakmadan ölmüşler gibi mahlûl olarak devlete geri döner. Kanunun üçüncü maddesine göre mülk taşınmazları ise menkul malları gibi Osmanlı tebaasından olan mirasçıları arasında taksim edilir. Ayrıca mirasçılık hakkından da mahrum olacakları için bu yolla da taşınmazlara tasarruf edemezler[261]. Kanunun getirdiği düzenlemeler açısından izinsiz tabiiyet değiştiren kişinin tabiiyetine girdiği devletin Safer Kanununa bağlı ek protokolü imzalamış olmasının bir önemi yoktur.

Tabiiyyet-i Osmaniye Kanunnamesinin ıskatı düzenleyen altıncı maddesinde izin almadan Osmanlı tabiiyetini terkedenler dışında yabancı bir devletin askerlik hizmetine girenlerin de vatandaşlıktan çıkarılacağı hükmü yer almıştır. Maddede I. Dünya Savaşı sırasında çıkarılan bir Zeyl Kanunu ile değişiklik yapılarak yabancı bir devletin askerlikten başka hizmetine kendi arzusu ile girmek ve bu hususu Osmanlı makamlarına yazılı olarak bildirmemek ve seferberlik zamanında askerlik görevi ile ilgili birtakım yükümlülükleri yerine getirmemek de ıskat sebebi sayılmıştır. İzin almadan başka bir devletin tabiiyetine girdikleri için vatandaşlıktan ıskat edilen kişiler için geçerli olan yaptırımların diğer sebeplerle ıskat edilenler için de geçerli olup olmayacağı tartışmalara neden olmuştur. Örneğin Unat, Ecanibin Hakk-ı İstimlak Kanunu'nun 1. Maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanun'un ikinci maddesindeki "Devlet-i Aliyeden mezuneti resmiye istihsal etmeksizin tebdil-i tabiiyyet edip de taraf-ı Devlet-i Aliyeden bu makule tabiiyyeti ıskat olunan eşhasın memalik-i şahanede hakk-ı istimlak ve tevarüsden dahi mahrumdurlar"hükmünden yola çıkarak Tabiiyyet-i Osmaniye Kanununun altıncı maddesinde yer alan ıskat sebeplerinden sadece "izin almaksızın Osmanlı tabiiyetinin değiştirilmesi" hareketinin mülk edinme ve mirastan mahrumiyet sonucunu doğuracağını ileri sürmüştür. Iskat sonucunu doğurabilecek diğer eylemler ise Osmanlı ülkesinde mülk edinememe ve mirastan mahrumiyet sonucunu doğurmayacaktır[262]. Ancak genel kanaat vatandaşlıktan ıskat edilen kişiler hangi sebeple

---

[259] "Fiasıl tebaayı hazreti şahaneden olupta sonradan tebdili tabiiyet etmiş olanlar bu kaideden müstesna olup anlar haklarında kanunu mahsusun ahkâmı cari olacaktır".

[260] Kanunun birinci maddesi şöyledir: "an-asl teb'a-i Osmaniyeden iken tabiiyyet-i Osmaniye kanunun neşrinden mukaddem tebdil-i tabiiyyet etmiş olup da senedat-ı ahdiye mucibince taraf-ı Devlet-i Aliyye'den tabiiyyet-i ecnebiyyeye duhulleri kabul ve tasdik edilmiş olanlar ve kanun-ı mezkûrun neşrinden sonra ahkamına muvafık surette tebdil-i tabiiyyet edenler ecanibin istimlake dair olup zikr etmekte bulunduğumuz kanunun vezayif-i mahsusu tahtında tayin eylediği kaffe-i hukuktan müstefid olurlar. Ancak tabiiyetine girdikleri devletin zikr olunan İstimlak Nizamnamesine merbut protokolü imza etmesi şarttır. "

[261] "Devlet-i Aliyeden mezuneti resmiye istihsal etmeksizin tebdil-i tabiiyyet edip de taraf-ı Devlet-i Aliyeden bu makule tabiiyyeti ıskat olunan eşhasın memalik-i şahaneye avdeti memnu olmaktan fazla memalik-i şahanede hakk-ı istimlak ve tevarüsden dahi mahrum olduklarından yedlerinde bulunan akarat-ı memluke emval-i menkule gibi veresesi beyninde taksim olunur. Arazi-i miriye ve mevkufede hakk-ı tapuları kalmaztebdil-i tabiiyetlerinden akdem uhdelerine geçmiş olan arazi-i miriye ve mevkufe ile müsakkafat ve müstegallat-ı mevkufe varislerine intikal etmeyerek mahlûl olur. "Kanunun metni için, bkz. Düstur, 1. Tertip, c.3; V. R.Seviğ, Türkiye'nin Devletler Hususi Hukuku Düzeni ile İlgili Kanun ve Anlaşmalar, İstanbul 1979, s.799-802.

[262] İ. Unat, "Türk Vatandaşlığından "Koğulanlar" Miras Hakkından Yoksun Mudur?", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, , c. XX, No:3, 1965, s.188, 193.

vatandaşlıktan çıkarılırlarsa çıkarılsınlar mülk edinme ve miras hakkından mahrum olacakları yönündedir.

11. LOZAN ANLAŞMASINA KADAR YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ HAKKINDA MADDELER İÇEREN DÜZENLEMELER

Lozan Anlaşmasına kadar olan süreçte çıkarılan çeşitli hukuki düzenlemelerin bazı maddelerinde yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili hükümler vardır. Bunlardan ilki 1328/1912 tarihli *"Eşhası Hükmiyenin Emvali Gayrimenkuleye Tasarrufu Hakkındaki Kanun"*dur. Bu kanunla bütün tüzel kişilere taşınmaz edinme hakkı tanınmıştır. Kanunun birinci maddesine göre hükümet ve belediye daireleri, cemiyetler, hükümetçe sözleşme veya şartname veya tüzükleri tasdik edilmiş olan Osmanlı ticaret, sanayi ve inşaat şirketleri taşınmazlara tasarruf edebileceklerdir. Ancak kanunla taşınmaz edinme hakkı yabancı tüzel kişilere tanınmamıştır. Kanunda taşınmaz edinme hakkı Osmanlı uyruğunda olan şirketler, cemaatler ve hayır müessesleriyle sınırlı tutulmuştur.

Kanunun üçüncü maddesinin muvakkat fıkrasında gayrimüslim cemaat vakıflarına ait hayır kurumlarının tasarruf ettikleri fakat muvazaa yolu ile (nam-ı müstear ile) gerçek kişiler adına kayıtlı olan taşınmazların, bu kanunun yayım tarihinden itibaren altı ay içinde başvurulduğu takdirde bu kurumlar adına tescil edileceği bildirilmiştir[263]. Bu süre içinde başvurulmaması veya yetkili mercilerde dava açılmaması halinde söz konusu taşınmazların bu müesseselere aidiyeti bir daha iddia edilemeyecektir. Bu fıkrayla belirlenen süre daha sonra 1329 yılında kanunla altı ay, 1330'da tekrar altı ay uzatılmıştır. Bu da yeterli görülmeyince 1340 tarihinde bir altı ay daha uzatılmıştır[264]. *"Eşhası Hükmiyenin Emvali Gayrimenkuleye Tasarrufu Hakkındaki Kanun"* da yabancı tüzel kişilere taşınmaz edinme hakkı tanınmamakla birlikte Osmanlı Devleti'nde sayıları fazla olmasa da zaman zaman çıkarılan münferit irade ve fermanlarla padişahın ihsanı şeklinde yabancı tüzel kişilere gayrimenkul edinme hakkı tanındığı görülmüştür. Bu nedenle yabancıların Osmanlı döneminden intikal eden din, hayır, sağlık ve eğitim kurumlarının sahip oldukları taşınmazlar karşımıza çıkmaktadır. 22.11.1934 tarih 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun üçüncü maddesi varlıkları T.C. tarafından tanınmış olan yabancılara ait dini, hayri, ilmi kurumlarının fermanlara ve hükümet kararlarına dayanarak sahiplendikleri taşınmazların belgelerin sınırları dışına çıkmamak ve hükümetin izni alınmak koşuluyla tüzel kişilikleri adına tescil edileceğini kabul etmiştir[265]. Bu hükümle yabancı tüzel kişilerin önceden edinmiş oldukları taşınmazları adlarına tescil edilmiş, ancak Tapu Kanunu'nun yabancıların mülk edinmesine imkân veren 35. maddesinde yalnızca gerçek kişilere yer vermek suretiyle tüzel kişilerin yeniden mal edinmelerine izin verilmemiştir[266].

Osmanlı Devleti'nde yabancı tüzel kişilerin taşınmaz sahibi olamama yasağını aşma yollarından birisi de taşınmazların gerçek kişiler üzerine tescil edilmesidir. Örneğin yabancı okullar gerçek kişiler tarafından fermanlara dayanarak açılmış[267] ve bu okullara ait taşınmazlar gerçek kişiler üzerine kaydedilmiştir[268].

Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili bir diğer hukuki düzenleme 2 Ekim 1330/1914 tarihli "*Kavanin-i Mevcudeden Uhudu Atikaya Müstenit Ahkâmın Lağvı Hakkındaki Kanun"*dur. Bu kanunla bütün kanun ve nizamlarda eski anlaşmalara dayanan ve yabancılara tanınan mali, idari ve adli imtiyazlar feshedilmiştir. Böylelikle taşınmaz davalarında Osmanlı mahkemeleriyle sık sık yetki ve görev çatışması yaşayan konsolosluk mahkemesinin yargı yetkisi de sona ermiş olmaktadır. Bununla beraber konsolosluk Mahkemeleri Lozan Anlaşmasına kadar varlıklarını sürdürmüşlerdir.

---

[263] A. Çelikel, "Türk Hukukunda Yabancı Şirketlerin Taşınmaz Edinmelerine İlişkin Yeni Esaslar", İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi, http:/iticu. edu. tr/yayın/dergi/d5/ M00071/pdf, s. 294.

[264] Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü ,"Yabancıların Türkiyede Taşınmaz Mal Edinmelerine İlişkin İşlemler" ,Ankara 1998, s.2.

[265] Çelikel, s.203;Yabancıların Türkiye'de Taşınmaz Mal Edinmelerine İlişkin İşlemler, Ankara 1998, s.28.

[266] Yargıtay 2. Hukuk Dairesi 13. 06. 1957 tarih ve E. 20605 K. 3529 sayılı kararında "Varlıkları Lozan Anlaşması ile kazanılmış hak olarak tanınan yabancı tüzel kişilerin yalnız durumlarının olduğu gibi korunacağı Anlaşmayla kabul edilmiş ve o zaman ki durumun korunması için benzeri Türk tüzel kişilerine tanınan hakların bu tüzel kişilere verileceği hükme bağlanmıştır. Bu çeşit müesseselerin eski hallerini genişletmelerini devlet anlaşma ile kabul etmemiştir. Tapu Kanunun 3. Maddesiyle yabancı tüzel kişilerin yeniden taşınmaz edinemeyecekleri hükmünü koymuştur" denilerek bu yasak teyit edilmiştir.

[267] 1869 Maarif-i Umumiye Nizamnamesi ile yabancı okulların gerçek kişiler tarafından açılması kabul edilmiştir.

[268] S. Büyükkarcı, "İngiliz Okulları ve Tarihi Gelişimi", http//www. turkiyat. selcuk. edu. tr/pdfdergi, s.150.

Lozan öncesi üzerinde duracağımız son hukuki düzenleme 21 Rebiyülahir 1333/1915 tarihli kapitülasyonların kaldırılması ile oluşan yasal boşluğu doldurmak için çıkarılan "*Memaliki Osmaniyede Bulunan Ecnebilerin Hukuk ve Vezayifi Hakkında Kanun-ı Muvakkat"* dir. Muvakkat Kanunun 4. maddesine göre "Tebaayı ecnebiyyeye müteallik ve emvali gayrimenkuleye aid bilcümle deavi ile mevaddı saireyi hukukiye, ticariye ve cezaiyye davaları tebaayi Osmaniye alakadar olmasa dahi mehakim-i Devlet-i Aliyede kavanin ve nizamat ve usuli Osmaniyeye tevfikan rüyet olunur." Madde metninden anlaşılacağı üzere yabancılara ait tüm taşınmaz davaları Osmanlı tebaası ile ilgili olmasa dahi Osmanlı mahkemelerinde görülecek ve Osmanlı kanunları uygulanacaktır[269].

1915 tarihli Kanunda yapılan düzenleme ile daha önceki alt başlıklarda üzerinde durduğumuz hukuki anlaşmazlıkların önüne geçilmek istenmiştir. 8.1'de açıkladığımız gibi yabancılar 1867 İstimlak Nizamnamesi ile taşınmaz sahibi olma hakkı ettikten sonra, kanunun açık hükmüne rağmen yabancı elçilikler şahsi dava-ayni dava ayrımı yaparak bazı taşınmaz davalarını konsolosluk mahkemelerinde kendi milli hukuklarına göre görme konusunda ısrarcı olmuşlardır. Osmanlı Devleti I. Dünya Savaşı sürerken çıkardığı bu hukuki düzenlemede geçmiştekine benzer hukuki problemlerle karşılaşmamak için 4. maddede böyle bir düzenleme yapmıştır.

12. LOZAN ANLAŞMASI'NDA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ KONUSUNDA YAPILAN DÜZENLEMELER

24 Temmuz 1923 tarihinde Lozan'da akdedilen ve T.B.M.M.'si tarafından 340 sayılı kanunla onaylanan Lozan Anlaşması Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi konusunda önemli bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Bu anlaşma ile Safer Kanunu ile kabul edilen "tebaaya temsil" sistemini terk ederek "ahdi mütekabiliyet" (karşılıklılık) esasını kabul etmiştir[270].

Yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinimi konusu Lozan Anlaşmasının ekinde yer alan "İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Mukavelename" de düzenlenmiştir. Mukavelename'nin konuyla ilgili üçüncü maddesi şöyledir; "Türkiye'de diğer düvel-i akide teb'asının kavanin ve nizamat-ı mahalliyeye tevfikan her türlü emval-i menkule ve gayrı menkuleyi ihraz, tasarruf, devir ve ferağa hakları olacaktır. Tebaa-yı mezkure bilhassa bey', mübadele, hibe, vasiyet yahud diğer her suretle emval-i mebhuseden tasarruf edebilecekler gibi bermucib-i kanun veraset tarikiyle veya hibe veyahut vasiyet suretiyle emval-i mezkureye malik olabileceklerdir." Madde metninden de anlaşılacağı üzere yabancılara Türkiye'de taşınır mallar gibi taşınmaz edinme hakkı da tanınmıştır. Yabancılar taşınmazları satın alabilecek, bunlardan yararlanabilecek, mülkiyet ya da tasarruf hakkını başkalarına devredebileceklerdir. Bu mallar üzerinde malikin sahip olduğu satım, mübadele, bağışlama, vasiyet gibi bütün hakları kullanabileceklerdir. Ayrıca yabancılar vasiyet, miras ya da bağışlama yoluyla gayrimenkullerin mülkiyetini elde edebileceklerdir. Bu açıdan Lozan'ın getirdiği düzenleme 1867 tarihli kanundan biraz daha ileri bir adım teşkil etmektedir. Çünkü daha önce ayrıntılı bir biçimde üzerinde durduğumuz gibi Safer Kanunu tabiiyet ayrılığı sebebiyle yabancıya miras hakkı tanınmamıştır.

Sözleşmesinin birinci maddesinin ilk fıkrasında üçüncü maddede belirtilmiş olan haklardan bu çerçevede taşınmaz edinimi ve miras hakkından, yabancıların ancak Türk devleti ile vatandaşı olduğu devlet arasında tam bir mütekabiliyet (karşılıklılık) durumunun söz konusu olması halinde yararlanabileceği esasını getirmiştir. "İşbu fasılda münderiç ahkâmdan her birinin Türkiye'de diğer düvel-i akide tebaa ve şirketlerine tatbiki, düvel-i mezkure arazisinde Türk tebaa ve şirketleri hakkında tam bir muame-i mütekabile tatbiki şart-ı sarihinde muallaktır." Birinci ve üçüncü madde birlikte değerlendirildiği zaman yabancı gerçek kişilerin karşılıklılık esası çerçevesinde Türkiye'de taşınmaz mülkiyetine ve miras hakkına sahip olacakları görülmektedir.

İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkındaki Sözleşme'ye taraf olan İngiltere, Fransa, Japonya, İtalya, Yunanistan, Romanya ve Yugoslavya vatandaşları Türk devletinde taşınmaz edinimi hakkını kazanmışlardır.

22 Temmuz 1931 tarih ve 1868 sayılı özel kanunla vatandaşlarına Türk topraklarında taşınmaz edinme hakkının tanınabilmesi için diğer devlet ile Türk devleti arasında sözleşmenin birinci maddesinin gerekli kıldığı bu konuya ilişkin bir sözleşme imzalanıncaya kadar, Bakanlar

---

[269] Özkorkut, s.92-93.

[270] Altuğ, s.31.

Kuruluna ilgili devletle "en ziyadeye müsaadeye mazhar devlet "statüsü tanıyarak iki yılı aşmamak üzere geçici ikamet sözleşmesi imzalama yetkisi verilmiştir.

13. KÖY KANUNU

Lozan Anlaşmaları görüşmeleri sırasında Türk heyeti yabancıların köylerde taşınmaz edinememeleri yönünde görüş bildirmişlerse de bu görüş anlaşma metnine eklenmemiştir. Ancak 18.03.1924 tarih ve 4442 sayılı Köy Kanunu'nun 87. maddesi köy sayılan yerlerde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin mülk edinmesini yasaklamıştır. Köy Kanunu'nun 87. Maddesi "Türkiye Cumhuriyeti tabiiyetinde bulunmayan gerçek şahıslar, gerek şahıs hükmünde olan cemiyet ve şirketlerin (eşhası hususiye ve hükmiye) köylerde arazi ve emlak almaları memnudur" şeklinde bir düzenleme getirmiştir.

Köy Kanunun 1. maddesinde nüfusu 2000'den aşağı olan yerlere köy denmektedir. Nüfusu 2000'den aşağı olsa dahi belediye teşkilatı olan nahiye, il ve ilçe merkezleri kasaba kabul edilir. Bu tanıma göre nüfusu 2000'den az olan ve belediye teşkilatı olmayan yerler köy olarak kabul edilmiştir. Köy Kanunu hükümleri uygulanacak yerlerde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin mülk edinmeleri yasaktır. Yabancıların edineceği taşınmazların mutlaka belediye sınırları içerisinde olması gerekir. Bu itibarla belediye sınırları dışında olup mücavir alan, inkişaf alanı veya benzeri yerlerde bulunan taşınmazlar imar planı içinde olsa dahi yabancı uyruklular tarafından iktisap edilemez. Zilyedlik iddiaları da aynı hükümlere tabidir. Ancak miras yoluyla intikal bu hükmün dışındadır. Miras yoluyla bir yabancıya Köy Kanununa tabi bir yerde taşınmaz kalması halinde köydeki taşınmaz tasfiyeye tabi tutulur ve bedeli yabancı mirasçıya ödenir.

Köy Kanununun çıkarılmasından evvel köylerde taşınmaz edinmiş olan yabancıların mülkiyet hakkı da kanunda korunmuştur. Fakat yabancı bu taşınmazını bir yabancıya satamaz[271].

14. GENEL DEĞERLENDİRME

Osmanlı Hukuk sisteminin şer'i hukuk-örfi hukuk şeklinde karşımıza çıkan ikili yapısı çerçevesinde Tanzimat dönemine kadar yabancı anlamında müstemen kavramı kullanılmış ve müstemenlerin hukuki statüsü İslam Hukuku kurallarındaki ilkelere göre düzenlenmiştir. Dar'ül Harb vatandaşı olup İslam ülkesine gelen ve belli bir süre için burada yaşamak üzere aman dileyen ve bu izni alan yabancılara müstemen denilmiştir. Tıpkı zimmiler gibi İslam Hukuku müstemenlere de özel bir hukuki statü tanımıştır. Bu özel statü birçok açıdan zimmilere benzemektedir. Konumuz açısından en fazla önem teşkil eden nokta müstemenlerin İslam ülkesinde taşınmaz edinip edinemeyecekleridir. İslam Hukuku kurallarına göre müstemen Dar'ül İslamda taşınmaz mülkiyeti edinemez, yani arazi satın alamaz. Eğer alırsa zimmeti kabul etmiş yani zimmi statüsüne geçmiş sayılır. İslam Hukukunda taşınmazlar üzerindeki mülkiyet hakkı siyasi nitelikte özel bir hak olarak kabul edilmiş, toprağın yabancıların eline geçmesi yasaklanmış, eğer müstemen toprak satın almışsa vatandaş olarak kabul edilerek İslam devleti tabiiyetine alınmıştır. Zaten İslam hukukçuları müstemenin kendisine tanınan azami ikamet süresi bittiği halde Dar'ül İslamda kalmaya devam etmesi yahut bir gayrimenkul satın alması ve buna vergi tahakkuk etmesi, müstemen bir kadının Müslüman ya da zimmi bir erkekle evlenmesi durumlarında zimmi statüsüne geçeceğini kabul etmişlerdir.

Osmanlı Devleti'nde geçerli olan ve yukarıda değindiğimiz İslam Hukuku kuralları çerçevesinde yabancıların taşınmaz sahibi olmaları mümkün değildir. Osmanlı arşivlerinde yer alan belgelerde de bu konuya vurgu yapıldığı görülmektedir. Örneğin 1814 tarihli bir belgede İslam ülkesine gelip, ikamet eden müstemenlerin Dar'ül İslamda emlak, arazi satın almalarının ve mülk edinmelerinin şer'i hukuk ve anlaşma ve şartlara aykırı olduğu belirtilmiştir. Ancak Osmanlı Hukukunda yabancıların gayrimenkul edinimi yasaklanmasına rağmen, 1867'de konu ile ilgili hukuki düzenleme yapılana kadar yabancıların çeşitli yöntemlerle bu yasağı aştıkları görülmektedir. Bu yollardan ilki yabancıların taşınmaz edinimi sırasında kendilerini Osmanlı vatandaşı gibi

---

[271] Yabancıların Türkiye'de Taşınmaz Mal Edinmelerine İlişkin İşlemler, s.7. Mirasa ilişkin hükümler ise Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün 03. 05. 2950 tarih ve 1168 sayılı genelgesi ile tespit edilmiştir. Bu genelgenin hükümlerine göre "Köy Kanunu yürürlüğe girmeden önce köylerde taşınmaz mala sahip bulunan yabancıların veya mirasçısı yabancı olan Türk uyruklu kişilerin ölümü halinde bu taşınmaz malların mirasçılarına intikal etmesi zaruri ve kanunidir. Bu nedenle bu nevi taşınmaz mallar için bir yandan tescil muamelesi yapılırken diğer yandan tasfiye edilmeleri amacıyla durum mahallin en büyük mülki amiri vasıtasıyla mal memurlarına bildirilmesi uygun görülmüştür".

göstererek gayrimenkul satın almalarıdır. İkinci ve sıklıkla kullanılan yöntem ise müstemen erkeklerin zimmi kadınlarla evlenerek taşınmaz edinebilmeleridir. Böyle bir durumda genellikle eşleri, kayınvalideleri gibi yakınları üzerine taşınmaz almışlardır. Ayrıca "müstemen" alt başlığında vurguladığımız gibi Osmanlı Devleti zaman zaman yayınladığı fermanlarla zimmilerle evlenen müstemenlerin de zimmi statüsüne girdiklerini ilan etmiş, böylelikle taşınmaz edinmeleri önündeki engelleri kaldırmıştır.

1867 öncesi yabancıların taşınmaz edinmesinde kullandıkları bir diğer yol ise gayrimenkulün nam-ı müstear yolu ile yani satın alanın gerçek isminin saklanarak mülkiyetin Osmanlı tebaasından birinin üstünde gösterilmesidir. Tapuda adına kayıt yaptırılan kişi Müslüman ya da zimmi bir Osmanlı tebaası olabilmiştir.

Osmanlı Devleti hukuk dışı olmasına rağmen bir şekilde taşınmaz sahibi olan yabancılar konusunda iki farklı yaklaşım sergilemiştir. Bazen çıkarılan fermanlarla Osmanlı ülkesinde taşınmaz elde etmiş olan yabancıların bu taşınmazları Osmanlı vatandaşlarına satmaları ya da devletin bedeli neyse ödeyerek bu malları ellerinden almaları emredilmiştir. Ancak kimi zaman da tam aksi yönde bir tavır sergilenerek yabancıların taşınmaz edinmesine göz yumulduğu görülmektedir. Bu konuda mevcut olan bazı somut örnekler yukardaki alt başlıklarda verilmiştir. Bu örneklerin de açıklıkla ortaya koyduğu üzere Osmanlı Devleti'nde 1867 öncesinde de yabancıların yasak olmasına rağmen taşınmaz edinmeleri mümkün olmuştur. Ancak bu örneklerde iki nokta dikkat çekmektedir. Birincisi yabancıların edindikleri taşınmazların araziden ziyada ev, apartman, depo gibi gayrimenkuller olmasıdır. Bunda yukarıdaki başlıklarda ayrıntılı bir şekilde değindiğimiz üzere Osmanlı Hukukunda taşınır –taşınmaz tanımının farklı olması ve ev, dükkân gibi yapıların araziden bağımsız olarak satıldıklarında menkul olarak değerlendirilmesinin payı olduğu düşünülebilir.

İkinci dikkat çekici nokta ise bir yabancı öldüğü zaman eğer terekesinde gayrimenkuller varsa bunların mirasçılara intikal etmemesi, yetkililerin taşınmazlarını satarak bedellerini mirasçılara vermesidir. Yani zaman zaman müstemenlerin taşınmaz edinimine göz yumulsa da ölümleri halinde mirasçılarına intikal etmesine izin verilmemiştir.

1856 Islahat Fermanı yabancıların taşınmaz edinimi açısından Osmanlı Devleti'nde yeni bir süreci başlatmıştır. Fermanda Osmanlı kanun ve nizamlarına tabi olmak ve Osmanlı vatandaşlarının verdiği vergileri ödemek koşuluyla Osmanlı hükümetinin yabancı devletlerle arasında yapılacak düzenlemelerden sonra emlak tasarrufu izni verileceği bildirilmiştir. Esasen Osmanlı devlet adamları bu vaatle iki şeyi birden gerçekleştirmek istemektedirler. Bunlardan birincisi Avrupa Uyumuna dâhil olarak Avrupalı devlet olma idealine yaklaşmaktır. İkincisi ise Osmanlı Devleti açısından her geçen gün daha büyük bir sorun haline gelen kapitülasyonlardan kurtulmaktır. Osmanlı hükümeti yabancılara taşınmaz mülkiyeti tanıma karşılığında kapitülasyonları kaldırma planı yapmaktadır. Osmanlı ile Batılı devletler arasında on dört yıl boyunca devam eden karşılıklı müzakereler sonucunda nihayet yabancılara taşınmaz edinme hakkı veren "Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi yayınlanmıştır. Bu kanun ile Osmanlı Devleti'nde yabancılara Hicaz bölgesi dışında gayrimenkul sahibi olma hakkı tanınmıştır. Safer kanununda taşınmaz sahibi olan yabancıların Osmanlı tebaası ile aynı hak ve yükümlülüklere sahip oldukları ve eşit statüde kabul edildikleri belirtilmiştir. Bir başka ifade ile yabancılar Osmanlı tebaasının ödediği vergileri ödemek, taşınmazlarla ilgili her türlü hukuki sorunun Osmanlı mahkemelerinde görülmesini kabul etmek şartıyla taşınmaz sahibi olabileceklerdir. Ancak bazı istisnalar da söz konusudur. Her şeyden önce yabancılar Hicaz vilayetinde taşınmaz edinemeyeceklerdir. Ayrıca Osmanlı vatandaşı olup da sonradan tabiiyet değiştirmiş kişilerin bu haktan yararlanamayacakları, bu kişilerin hukuki durumlarının özel bir kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Tabiiyet değiştiren kişilerin hukuki durumu ile ilgili hukuki düzenleme ancak kanundan on altı yıl sonra çıkarılan "*Ecanibin Hakk-ı İstimlak Kanunu'nun 1. Maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanun"* ile yapılmıştır.

İstimlak Kanununda Osmanlı ülkesinde taşınmaz sahibi olan yabancıların uymak zorunda oldukları ilkeler açıklanmıştır. Buna göre yabancılar taşınmaza ilişkin tüm hukuki işlerde (devir, satış, intifa, ipotek gibi) Osmanlı kanunlarına tabi olacak, bunun dışında taşınmaza ilişkin vergi ve diğer mali yükümlülükleri yerine getirecek; taşınmazla ilgili bir dava söz konusu olduğunda gerek davalı gerekse davacı konumunda olsunlar doğrudan doğruya Osmanlı mahkemelerine müracaat edeceklerdir. Bu madde ile Osmanlı Devleti'nde taşınmaz sahibi olan yabancıların Osmanlı

vatandaşları ile aynı hukuki rejime tabi olacakları kabul edilmek suretiyle yabancılara kapitülasyonlar gereği uygulanan milli kanunların geçerli olması ilkesine açıkça istisna getirilmiş olmaktadır.

Kanunun beşinci maddesine göre bir yabancının taşınmaz edinimi hakkından yararlanabilmesi için Osmanlı Devleti'nin bu konuda yaptığı düzenlemelerin vatandaşı olduğu devlet tarafından onaylanması gerekmektedir. Bu çerçevede Osmanlı Devleti yabancıların Safer Kanunundan yararlanabilmeleri için mensup oldukları devletin Kanuna bağlı ek protokolü onaylamasını şart koşmuştur. Bu protokolün en ilgi çekici noktası yabancıların Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinimi ile ilgili herhangi bir hükmün metinde yer almamasıdır. Protokol esas itibarıyla yabancıların o güne kadar kapitülasyonlarla elde ettikleri imtiyazlara bazı kısıtlamalar getirmeyi amaçlamaktadır. Kısa sürede pek çok ülke ek protokolü imzalamak suretiyle vatandaşlarının Osmanlı sınırları içinde taşınmaz sahibi olmalarının önünü açmıştır.

Safer Kanununda açık bir biçimde yabancıların taraf olduğu taşınmaz davalarında tek yetkilinin Osmanlı mahkemeleri olduğu ve Osmanlı kanunlarının uygulanacağı belirtilmesine rağmen yabancı elçiliklerle uygulamada önemli hukuki ihtilaflar ortaya çıkmıştır. Bunları üç başlık altında toplamak mümkündür:

1) Osmanlı mahkemeleri ile konsolosluk mahkemeleri arasındaki yetki ve görev çatışması. Konsolosluk mahkemeleri ayni dava şahsi dava ayrımı yaparak bazı gayrimenkul davalarına kendilerinin bakmaya yetkili olduklarını iddia etmişlerdir. Kanunun ikinci maddesinin üçüncü fıkrasında yabancılara taşınmaz edinme hakkı tanırken getirdiği en önemli şart davaların Osmanlı mahkemelerinde görülmesiydi. Bu fıkra ile kapitülasyonlarla yabancılara tanınan bazı ayrıcalıklar sınırlanmaya çalışılarak en azından taşınmaz davalarında konsolosluk mahkemeleri devreden çıkarılmaya çalışılıyordu. Ancak konsolosluk mahkemeleri ayni dava şahsi dava ayrımı yaparak Osmanlı mahkemelerinin yetkisinin ayni davalarla sınırlı olduğu, şahsi ve karma nitelikli davalarda yetkinin konsolosluk mahkemelerine ait olduğunu ileri sürmüşlerdir.

Osmanlı yargı organlarıyla konsolosluk mahkemeleri arasında yetki konusunda ortaya çıkan görüş farklılıkları özellikle kira sözleşmesinin uygulanması ile ilgili davalar, taşınmazın alım satım davaları, üzerinde ipotek tesis edilen taşınmaz davalarında sıkça hukuki ihtilaflar yaratmıştır. Osmanlı Devleti taşınmazlara ait her tür davanın Osmanlı mahkemelerinde görülmesi gerektiğini savunurken, Batılı devletler taşınmaz davalarının bir kısmını konsolosluk mahkemelerinde görmeye devam etmişlerdir.

2) Yabancıların miras yoluyla gayrimenkule tasarruf edip edemeyecekleri de önemli bir anlaşmazlık konusu olarak ortaya çıkmıştır. 1867 Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi ile ilgili olarak ortaya çıkan önemli tartışmalardan birisi de yabancılara ait taşınmazların mirasla intikali ve yabancıların Osmanlı vatandaşlarına mirasçı olup olamayacakları konusudur.

Osmanlı Devleti'nde beş çeşit arazi vardır. Bunlardan sadece mülk arazi, miri arazi ve vakıf arazinin mirasla intikali mümkündür. Mülk arazide arazinin hem kuru mülkiyeti (rakabe hakkı) hem de tasarruf hakkı mirasçılara geçer. Buna mukabil miri arazi ve vakıf arazide mirasçılara intikal eden sadece tasarruf hakkıdır. Çünkü miri arazide kuru mülkiyet devlete, vakıf arazide ise vakfa aittir. Mülk arazide şer'i intikal bir başka ifade ile İslam Miras Hukuku Hükümleri (Feraiz) geçerli olurken, miri arazi ve vakıf arazide ise adi intikal (örfi intikal) kuralları geçerliydi. Bilindiği üzere adi intikal kuralları örfi hukuk yani ulul'emr tarafından belirlenmiştir. Her iki intikal türünde de bazı miras engelleri vardır. Bunlardan birisi de ihtilaf-ı dar yani tabiiyet ayrılığıdır.

İstimlak Nizamnamesi ile ilgili çokça tartışılan konulardan biri de yabancılara taşınmaz mülkiyeti hakkının tanınmasından sonra Osmanlı vatandaşlarına mirasçı olup olamayacaklarıdır. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesinin 110. maddesine göre yabancıların Osmanlı tabiiyetinde bulunan birisinin miri ya da vakıf arazisi üzerinde intikal hakları yoktur. Ancak 1867 İstimlak Nizamnamesi ile yabancılara taşınmaz mülkiyeti tanınarak Osmanlı vatandaşları ile eşit statüye getirildiği belirtilerek Arazi Kanunun 110. maddesindeki yasağın artık geçerli olmadığı savunulmuştur. Genellikle yabancı yazarlar İstimlak Kanunundan sonra yabancıların Osmanlı vatandaşı olan murisin taşınmazları üzerinde miras hakkına sahip olduğunu iddia etmişlerdir. Ancak önemle vurgulamak gerekir ki 1867 tarihli kanunla yabancılara gayrimenkule tasarruf ve temellük hakkı tanınırken miras hakkı tanınmamış, bununla ilgili en ufak bir imada dahi bulunulmamıştır. Zaten yabancılara taşınmaz edinme hakkının tanınması miras hakkının da tanınmasını gerekli kılmaz. İkisi birbirinden

farklı haklardır. Yukarıda ayrıntılı bir şekilde üzerinde durduğumuz gibi Osmanlı hukuk sisteminde gerek şer'i intikalde gerekse örfi intikalde tabiiyet ayrılığı bir miras engelidir. Bu sebeple 1867 Safer Kanunundan sonra yabancıların Osmanlı Devleti'nde Osmanlı vatandaşlarına mirasçı olabilme engelinin ortadan kalktığını söylemek mümkün değildir.

3) Yabancıların taşınmaz davaları görüleceğinde yetkili Osmanlı mahkemesinin hangisi olduğu konusunda yaşanan tartışmalar. Bu tartışmaların temelinde yabancı elçiliklerin yabancıların taşınmaz davalarının sadece nizamiye mahkemelerinde görülebileceğini, şer'iye mahkemelerinin bu konuda görevsiz olduklarını iddia etmeleri yatmaktadır. Oysa Osmanlı yargı teşkilatına göre vakıf davalarını görmeye yetkili olan mahkeme şer'iyye mahkemeleridir. Bu kural Tanzimat döneminde çıkarılan nizamname ve irade-i seniyelerle sürdürülmüştür. Bu durumda yabancıların taşınmaza ilişkin bütün taşınmaz davalarının nizamiye mahkemelerinde görülmesi gerektiği tezi tutarlı gözükmemektedir.

1867 tarihli Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesinin birinci maddesinin ikinci fıkrasında Osmanlı vatandaşı olup da sonradan tabiiyet değiştirmiş kişilerin taşınmaz edinme hakkından yararlanamayacakları, bu kişilerin hukuki durumlarının özel bir kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Tabiiyet değiştiren kişilerin hukuki durumu ile ilgili hukuki düzenleme ancak kanundan on altı yıl sonra çıkarılan "*Ecanibin Hakk-ı İstimlak Kanunu'nun 1. Maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanun"*ile yapılmıştır. Kanununda doğumla Osmanlı vatandaşlığını kazanmış olup da Safer Kanunu yürürlüğe girmeden önce uluslararası anlaşmalar uyarınca ve Osmanlı Devleti'nin izin ve onayı ile başka devlet vatandaşlığına geçen veya Safer Kanunu yürürlüğe girdikten sonra usulüne uygun bir biçimde tabiiyet değiştiren kişiler tabiiyetine girdikleri devlet tarafından Safer Kanununa bağlı ek protokol imzalanmışsa 1867 Ecanibin Hakkı İstimlak Nizamnamesinin hükümlerinden yararlanabilecekleri belirtilmiştir. Yani Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinmeleri mümkündür. Ayrıca Osmanlı vatandaşı oldukları dönemde edindikleri mülk gayrimenkullerle miri ve vakıf araziyi de ellerinde tutabileceklerdir.

Buna mukabil izin almaksızın tabiiyet değiştirmeleri sebebiyle Osmanlı vatandaşlığından ıskat olunanlar Osmanlı ülkesinde taşınmaz sahibi olamayacaklardır. Bu nedenle eskiden beri ellerinde bulunan miri ve vakıf arazi, intikal ve tapu hakkı sahibi mirasçı bırakmadan ölmüşler gibi mahlûl olarak devlete geri döner. Mülk taşınmazları ise menkul malları gibi Osmanlı tebaasından olan mirasçıları arasında taksim edilir. Ayrıca mirasçılık hakkından da mahrum olacakları için bu yolla da taşınmazlara tasarruf edemezler. Kanunun getirdiği düzenlemeler açısından izinsiz tabiiyet değiştiren kişinin tabiiyetine girdiği devletin Safer Kanununa bağlı ek protokolü imzalamış olmasının bir önemi yoktur.

Osmanlı Devleti'nde 1867 İstimlak Nizamnamesi ile yabancı gerçek kişilere gayrimenkul sahibi olma hakkı tanınırken bu haktan yabancı tüzel kişiler yararlanamamıştır. 1328/1912 tarihli *"Eşhası Hükmiyenin Emvali Gayrimenkuleye Tasarrufu Hakkındaki Kanun"* la bütün tüzel kişilere taşınmaz edinme hakkı tanınmıştır. Ancak bu hak yabancı tüzel kişilere tanınmamıştır. Kanunda taşınmaz edinme hakkı Osmanlı uyruğunda olan şirketler, cemaatler ve hayır müessesleriyle sınırlı tutulmuştur.

"Eşhası Hükmiyenin Emvali Gayrimenkuleye Tasarrufu Hakkındaki Kanun" da yabancı tüzel kişilere taşınmaz edinme hakkı tanınmamakla birlikte Osmanlı Devleti'nde sayıları fazla olmasa da zaman zaman çıkarılan münferit irade ve fermanlarla padişahın ihsanı şeklinde yabancı tüzel kişilere gayrimenkul edinme hakkının bahşedildiği görülmüştür. Osmanlı Devleti'nde yabancı tüzel kişilerin taşınmaz sahibi olamama yasağını aşma yollarından birisi de taşınmazların gerçek kişiler üzerine tescil edilmesidir. Örneğin yabancı okullar gerçek kişiler tarafından fermanlara dayanarak açılmış ve bu okullara ait taşınmazlar gerçek kişiler üzerine kaydedilmiştir.

2 Ekim 1330/1914 tarihli "*Kavanin-i Mevcudeden Uhudu Atikaya Müstenit Ahkâmın Lağvı Hakkındaki Kanun"*u ile bütün kanun ve nizamlarda eski anlaşmalara dayanan ve yabancılara tanınan mali, idari ve adli imtiyazlar feshedilmiştir. Böylelikle taşınmaz davalarında Osmanlı mahkemeleriyle sık sık yetki ve görev çatışması yaşayan konsolosluk mahkemesinin yargı yetkisi de sona ermiş olmaktadır. Bununla beraber konsolosluk mahkemeleri Lozan Anlaşmasına kadar varlıklarını sürdürmüşlerdir.

21 Rebiyülahir 1333/1915 tarihli kapitülasyonların kaldırılması ile oluşan yasal boşluğu doldurmak için çıkarılan "*Memaliki Osmaniyede Bulunan Ecnebilerin Hukuk ve Vezayifi Hakkında*

Kanun-ı Muvakkat" yabancılara ait tüm taşınmaz davaları Osmanlı tebaası ile ilgili olmasa dahi Osmanlı mahkemelerinde görülmesi ve Osmanlı kanunları uygulanması öngörülmüştür.

Lozan Anlaşmasında yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili yapılan düzenlemeler Osmanlı döneminde yapılan hukuki düzenlemelerden önemli bir ayrılışı ifade etmektedir. Yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinimi konusu Lozan Anlaşmasının ekinde yer alan "İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Mukavelename" de düzenlenmiştir. Mukavelename'nin konuyla ilgili üçüncü maddesinde yabancılara Türkiye'de taşınır mallar gibi taşınmaz edinme hakkı da tanınmıştır. Yabancılar taşınmazları satın alabilecek, bunlardan yararlanabilecek, mülkiyet ya da tasarruf hakkını başkalarına devredebileceklerdir. Bu mallar üzerinde malikin sahip olduğu satım, mübadele, bağışlama, vasiyet gibi bütün hakları kullanabileceklerdir. Ayrıca yabancılar vasiyet, miras ya da bağışlama yoluyla gayrimenkullerin mülkiyetini elde edebileceklerdir. Bu açıdan Lozan'ın getirdiği düzenleme 1867 tarihli kanundan biraz daha ileri bir adım teşkil etmektedir. Çünkü bilindiği üzere Safer Kanunu tabiiyet ayrılığı sebebiyle yabancıya miras hakkı tanınmamıştır.

Sözleşmesinin en önemli boyutu taşınmaz edinimi ve miras hakkından yabancıların ancak Türk devleti ile vatandaşı olduğu devlet arasında tam bir mütekabiliyet (karşılıklılık) durumunun söz konusu olması halinde yararlanabileceği esasını getirmiş olmasıdır.

Osmanlı Devleti'nde yabancıların taşınmaz edinimini tarihsel süreç içinde incelediğimiz zaman Tanzimat dönemine kadar gerek geçerli olan İslam Hukuku kuralları gerekse siyasi gerekçelerle bu hakkın tanınmadığı görülmektedir. Islahat Fermanı ile girilen yeni dönemde Batılı devletlerin baskıları, kapitülasyonlardan kurtulma isteği, ekonomik nedenler ve Osmanlının Avrupalı bir devlet olmak için verdiği mücadele yüzyıllardır uygulana gelen kuralların terk edilmesine yol açmış, İslam Hukuku'nun müstemen kavramından ecnebi (yabancı) kavramına geçilmiştir. 1856'da Islahat Fermanı'ndaki vaatten başlayarak konuyu düzenleyen 1867 Safer Kanunu da dâhil olmak üzere bütün hukuki düzenlemelerde taşınmaz edinimi konusunda yabancıların Osmanlı tebaası ile aynı hükümlere tabi olduğu, yabancıların taşınmaz ile ilgili bütün davalarını görmede tek yetkilinin Osmanlı mahkemeleri olduğu ve Osmanlı kanunlarının uygulanacağı önemle vurgulanmıştır. Ancak bütün hassas düzenlemelere rağmen Batılı devletler kendi hukuk sistemlerinde var olan ayni dava-şahsi dava ayrımından yola çıkarak mümkün olduğunca taşınmaz davalarının konsolosluk mahkemelerinde görülmesini sağlamaya çalışmışlardır. Yine Osmanlı Devleti'nin Safer Kanunu'nun yabancılara mirasçılık hakkı tanımadığı yönündeki ifadelerini de aşmaya çalışmışlardır. 1867 İstimlak Nizamnamesinde dikkat çeken bir konu da yabancıların gayrimenkul edinmeleri konusunda Hicaz bölgesi dışında bir sınırlama getirilmemiş olmasıdır. Yabancılar Hicaz bölgesi dışında istedikleri yerde emlak ve arazi edinebilecekleri gibi, bu konuda bir üst sınır da tespit edilmemiştir. Yani yabancıların diledikleri miktarda arazi sahibi olmaları mümkündür.

19. yüzyılın başından itibaren Osmanlı Devleti'nin özellikle Rum ve Ermeni tebaasından tabiiyet değiştirip, yabancı devletlerin vatandaşlığını kazananların sayısı hızla artmıştır. Bu sebeple 1869 Tabiiyet-i Osmaniye Kanunu ile izin almaksızın Osmanlı tabiiyetini terk eden kişilerin ıskat edileceği konusunda düzenleme yapılmıştır. 1883 yılında çıkarılan Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesinin 1. Maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanunla, izin almadan Osmanlı tabiiyetini terk eden şahısların Osmanlı sınırları içerisinde taşınmaz sahibi olmaları yasaklandığı gibi ellerindeki miri ve vakıf arazinin mahlûl olarak devlete geri dönmesi, mülk arazinin ise Osmanlı vatandaşı olan mirasçıları arasında paylaşılması hükme bağlanmıştır. Yabancı tüzel kişilere ise hiçbir zaman gayrimenkul edinme hakkı tanınmamıştır. Ancak Osmanlı Devleti'nin aldığı tüm önlemlere rağmen kontrol edilemeyen gelişmeler yaşanabilmiştir. Bu nedenle Lozan Anlaşması ile yabancıların gayrimenkul edinimi konusunda mütekabiliyet esası kabul edilmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURİYET DÖNEMİNDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMLERİNE YÖNELİK MEVZUAT VE UYGULAMALARIN ANALİZİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Vahit DOĞAN

Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Devletler Özel Hukuku Anabilim Dalı

1. GİRİŞ

Yabancı gerçek veya tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve miras haklarının varlığı ve kapsamını inceleyebilmek için, öncelikle yabancı kavramının açıklanmasında fayda vardır. Daha sonra, karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda yabacılara hak tanıma hususunda kabul edilen sistemlerin neler olduğunun tespiti, konunun anlaşılabilmesi bakımından önem arz etmektedir. Tabii ki, yürürlükteki mevzuatın ele alınmasından önce, kısa bir tarihi sürecin ele alınması, gelinen noktanın öneminin anlaşılabilmesi bakımından faydalı olacaktır.

1.1. Yabancı Kavramı

Yabancıların gayrimenkul üzerinde sahip olacakları haklar ile ilgili inceleme yapılabilmesi için, öncelikle yabancı kavramı üzerinde durmakta fayda vardır. Sözlük anlamı itibarıyla yabancı "başka bir milletten olan, başka bir milletle ilgili olan kimse veya belli bir yere veya kimseye özgü olmama"[272] şeklinde tanımlanmaktadır. Karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda Devletler Hukuku Enstitüsü tarafından yapılan tanımlama genel kabul görmüştür. Enstitü, "bir devletin ülkesinde bulunan ve o devletin vatandaşlığını henüz iddiaya hakkı olmayan kimseyi"[273] yabancı olarak tanımlamıştır[274]. Bu tanımdan hareketle, Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan kişiler yabancı olarak kabul edilecektir[275].

Bir kısım hukuk sistemlerinde yabancı kavramının tanımında, vatandaşlık bağı ile bağlı olmamaktan farklı kriterlerin de nazara alındığı görülmektedir. Bu bağlamda etnik köken vurgusunun altı çizilmelidir. Başka bir ifade ile tarihi süreçte etnik veya dini farklılıkların yabancının tanımında nazara alındığı görülmektedir. Örneğin Osmanlı İmparatorluğunda, Müslümanlar ve Müslüman olmayanlar ayrımı yapılmakta ve Müslüman olmayanlara farklı bir muamele uygulanmaktaydı. Yabancı ile ilgili yapılan tanım nazara alındığında, ülkeye vatandaşlık bağı ile bağlı olmamasına rağmen ülkede bulunan farklı statüde kişilerin bulunması doğaldır. Farklı statüde bulunanları, öncelikle gerçek kişiler ve tüzel kişiler şeklinde ayrıma tâbi tutarak ele almakta fayda vardır.

1.2. Gerçek Kişiler

Gerçek kişilerin yabancılığının tespitinde, kişinin vatandaşlığı esas alınmakta ve bulunduğu ülkenin vatandaşlığını henüz iddiaya hakkı olmayan kişiler yabancı kavramı içinde mütalaa edilmektedir. Buna göre, yabancı gerçek kişiler, yabancı ülke vatandaşları, vatansızlar, mülteciler ve özel statüdeki yabancılar olmak üzere bir ayrıma tâbi tutulmaktadır. Gerçek kişilerin yabancılığının incelenmesinden önce, zaman zaman kavram kargaşasına da sebep olabilen azınlıkların ele alınmasında fayda vardır. Azınlıklar, yabancı kavramı içinde mütalaa edilebilir mi? Bu soruya olumlu cevap verebilmek, yani azınlıkların yabancı kavramı içerisinde mütalaa edilmesi mümkün değildir. Çünkü azınlık, bulunduğu ülkeye vatandaşlık bağı ile bağlı olan kimsedir. Azınlıklar vatandaş olması sebebi ile diğer vatandaşların sahip olduğu haklara aynı şekilde sahiptirler.

Gerçek kişi yabancılar, vatandaşlık durumları ve ülkede sahip oldukları haklar nazara alınarak bir ayrıma tâbi tutulmaktadır. Buna göre, yabancı ülke vatandaşları, vatansızlar, göçmenler, mülteciler ve özel statülü yabancılar ayrımı yapılmaktadır[276].

- **Yabancı ülke vatandaşları**

Bulundukları ülkenin vatandaşlığına sahip olmamasına rağmen, başka bir ülkenin

---

[272] E. Yılmaz, Hukuk Sözlüğü, Ankara 1996, s. 871.

[273] V. Doğan ve H. Odabaşı, Yargı Kararları Işığında Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku, Ankara 2004, s. 275 vd.; S. Levi, Yabancıların Taşınmaz Mal Edinimi, İstanbul 2006, s. 17.

[274] A. Çelikel ve G. Ö. Gelgel, Yabancılar Hukuku, İstanbul 2004, s. 16; A .Gürzumar, Türk Yabancılar Hukukunda Yabancı Gerçek Kişilerin Miras Hakkı Var mıdır?, MHB, Yıl: 19-20 (1999-2000), S. 1-2, s. 383-396; I. Özkan, Yabancıların Türkiye'de Arazi İktisabı", Prof. Dr. Osman F. Berki' ye Armağan, AÜHF Yayını, Ankara 1977, s. 670-671; A.R. Düzceer, Yabancıların Türkiye'de Taşınmaz Mal İktisapları, Yargıtay Dergisi, C: 5, S: 1-4, 1979, s. 285-312; S. Levi, s.17; V. Doğan ve H. Odabaşi, s. 275 vd..

[275] Türk Vatandaşlığı Kanununa göre, Türk vatandaşı olmayan herkes yabancıdır. Kişinin yabancı sayılabilmesi için Türkiye'de bulunup bulunmaması önem taşımamaktadır. A. Gürzumar, s.384.

[276] Gerçek kişilerle ilgili olarak geniş bilgi için bkz. B. Öztan, Medeni Hukukun Temel Kavramları, b.35, Ankara 2011, Kişiler Hukuku, s.219 vd.

vatandaşları yabancı statüsündedir. Bunlarda, çifte veya çok vatandaşlığa sahip olanların durumu özellik arz etmektedir. Çifte veya çok vatandaşlığa sahip olan kişiler, bulundukları ülkenin vatandaşlığına sahip değiller ise, yabancı statüsünde kabul edilmektedirler. Bu gibiler, bulundukları ülkenin vatandaşlığına da sahip iseler, bunların yabancı olarak kabul edilmesi mümkün değildir.

Türk vatandaşlığının yanında yabancı ülke vatandaşlığına sahip gerçek kişiler, yani çifte veya çok vatandaşlığa sahip olan ve vatandaşlıklarından birisi Türk vatandaşlığı olan kişiler, Türkiye'de Türk vatandaşı olarak kabul edilecektir. Dolayısıyla Türk vatandaşlarının sahip olduğu bütün hak ve borçlara sahip olabilecektir[277]. Bu gibilerin, aynı zamanda yabancı bir devlet vatandaşlığına sahip olması, onların ülkede sahip olacakları hak ve borçlarda bir değişikliğe sebep olmayacaktır[278].

- **Vatansızlar**

Hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı bulunmayan kişiler vatansız olarak kabul edilmektedir[279]. Herhangi bir devletin vatandaşlığına sahip olmayan kişilere, uluslararası hukukun tanıdığı bir kısım hakların tanınması gerektiği kabul edilmektedir. Vatansızların hukukî durumunu düzenlemek amacı ile BM bünyesinde 26.04.1954 tarihinde "Vatansızlık Hallerinin Azaltılmasına İlişkin BM Sözleşmesi" imzalanmıştır. Sözleşme'ye göre, vatansız kişiler yabancılara eş değerde kabul edilmiştir.

Avrupa Konseyi bünyesinde 04.12.1954 tarihinde imzalanan "Vatansızlık hallerinin Azaltılmasına Dair Sözleşme"ye Türkiye de taraftır[280].

- **Mülteciler**

Vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu devleti, ekonomik, siyasî veya sosyal olaylar sebebi ile terk eden ve başka bir ülkeye geçici olarak sığınan kişilere mülteci denilmektedir.[281]. Vatandaşlık bağı ile bağlı olunan devleti terk ettikleri için, mültecilerin de uluslararası alanda korumasından yararlanabilecekleri herhangi bir devletleri yoktur[282]. Ancak çoğu zaman mültecilerin yaşadıkları ülkede diğer yabancılara oranla çok daha fazla haklara sahip olarak korunduğu görülmektedir.

Uluslararası alanda mültecilerin hukukî durumuna dair bir kısım sözleşmeler imzalanmıştır. Türkiye'nin de taraf olduğu Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci[283], "ırkı, dini, uyrukluğu, belli bir grubun içinde bulunması veya siyasi düşünceleri yüzünden takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve oraya dönemeyen veya bu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişi" olarak tanımlanmıştır.

Bahsi geçen Sözleşme'de, çalışma alanımız ile ilgili özel bir hüküm bulunmaktadır. Sözleşme'nin "Menkul ve gayrimenkul mülkiyeti" kenar başlığını taşıyan 13 maddesinde "akid Devletler, menkul ve gayrimenkul iktisabı ve buna müteferri diğer haklar, menkul ve gayrimenkul mülkiyete ait kira ve diğer mukaveleler bakımından her mülteciye mümkün olduğu kadar müsait ve her halde aynı şartlar içinde genel olarak yabancılara bahşolunandan daha az müsait olmayan bir muamele tatbik ederler." hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümden hareket edildiğinde, mültecilerin ülkede gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve diğer aynî haklardan yararlanabilmeleri bakımından, yabancılarla eş statüye tâbi tutulduğu söylenebilir[284].

- **Göçmenler (muhacirler)**

Vatandaşlık bağı ile bağlı oldukları ülkeyi, ekonomik siyasi, sosyal veya dini nedenlerle terk ederek başka bir ülkeye yerleşmek amacı ile giden kişilere göçmen (muhacir) denilir[285]. Göç'te

---

[277] V. Doğan, Türk Vatandaşlık Hukuku, b.10, Ankara 2010, s.35 vd.

[278] S.K. Obut, Türk Hukukunda Yabancı Hakiki ve Hükmi Şahısların Ayni Haklardan İstifadesi, Ankara 1956, s.99; F. Sargın, Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye'de Taşınmaz Mal Edinmeleri ve Sınırlı Ayni Haklardan Yararlanmaları, Ankara 1997, s. 180; H. Pazarcı, Uluslararası Hukuk, Ankara 2003, s. 420; I. Özkan, s. 707.

[279] V. Doğan ve H. Odabaşı, s. 275.

[280] RG. T. 15.08.1975, S. 15327

[281] S. Levi, s. 20.

[282] I. Özkan, s. 671.

[283] Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması Hakkındaki Kanun 05.09.1961 tarih ve 10898 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

[284] V. Doğan ve H. Odabaşı, s. 275.

[285] R. Aybay, Vatandaşlık Hukuku, İstanbul 2004, s. 158-159; V. R. Seviğ, Türkiye'nin Yabancılar Hukuku, İstanbul 1981, s.

kişinin yerleşme iradesi ön plana çıkmaktadır. Kişi yerleşmek amacı ile vatandaşı olduğu ülkeyi terk etmekte ve diğer bir ülkeye gitmektedir. Göç veya muhacerette önemli olan kişinin yerleşme iradesinin varlığıdır. Göç veya muhacereti uluslararası alanda düzenleyen genel bir kural bulunmamakta, her ülke kendi iç hukuk kurallarına göre göçmenlerin ülkedeki hukukî durumlarını nazara almaktadır. Türk hukukunda, içe göç 19.09.2006 tarih ve 5543 sayılı İskân Kanununda, dışa göç ise, bir anlamda 29.05.2009 tarih ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununda (m.25) düzenlenmiştir[286].

- **Azınlıkların yabancı olmadığının tespiti**

Azınlık, "Bir devlette yaşayan halkın geri kalan kısmından az sayıda olan ve hâkim, üstün durumda bulunmayan, devlet vatandaşları, halkın kalan kısmından etnik, din ve dil karakteristikleri bakımından farklı olan ve çoğunluktan dil, etnik grup ve din olarak farklı olan, kendi kültürlerini, geleneklerini, dinlerini ve dillerini muhafaza konusunda hatta zımnen bir tenasüd gösteren grup" olarak tanımlanmaktadır[287]. Ancak, azınlık kavramı ile yabancı kavramı eş anlamda değildir. Azınlıklar, yaşadıkları ülkenin vatandaşlığına sahip olduklarından, ülke hukukunun öngördüğü hak ve borçlara sahiptirler[288]. Türk hukuku bakımından, Lozan barış anlaşması kapsamında kabul edilen gayrimüslim azınlıklardan bahsedilebilir. Lozan barış anlaşmasında azınlık olarak kabul edilen gayrimüslim Türk vatandaşları, Anayasa'da kabul edilen vatandaşlık anlayışı (md.66) ve vatandaşlar arasında ayrım yapılamayacağını kabul eden eşitlik ilkesi (md.12) nazara alındığında, diğer vatandaşlardan herhangi bir farklılıkları yoktur[289].

- **Özel statülü yabancılar**

Bulundukları ülkedeki hukukî durumları, milletlerarası teamül, milletlerarası örf ve adet kuralları, milletlerarası anlaşmalar veya bazen de iç hukuk kurallarınca diğer yabancılara göre özellik arz eden kişiler özel statülü yabancı olarak kabul edilmektedir. Bu gruba dâhil olanlardan önemlileri, yabancı devletin diplomatik veya konsolosluk temsilcileri, Türkiye'nin üye olduğu milletlerarası kuruluşların temsilcileri (BM veya NATO gibi) örnek olarak ifade edilebilir. Yabancıların gayrimenkuller üzerindeki hakları bakımından, özel statülü yabancılardan doğumla Türk vatandaşlığını kazanmış olup da yetkili makamlardan izin alarak Türk vatandaşlığından ayrılmış olan eski Türk vatandaşlarının durumunun kısaca ele alınmasında fayda vardır.

Aslî yoldan Türk vatandaşlığını kazanmış olup da, çıkma izni almak suretiyle yabancı devlet vatandaşlığını kazanmış olan kişiler ve kendileri ile birlikte işlem gören çocukları, yani vatandaşlıktan çıkma belgesinde kayıtlı ergin olmayan çocukları, Türkiye'de, kanunda öngörülen haklardan Türk vatandaşları gibi yararlanmaya devam edeceklerdir. Bu kişilerin, çıkma izni aldıkları tarihin ve yabancı devlet vatandaşlığını kazanma gerekçelerinin bir önemi yoktur. Başka bir ifade ile yabancı ülke vatandaşlığını kazanmadan önce İçişleri Bakanlığından çıkma izni alan kişiler ile yabancı devlet vatandaşlığını kazandıktan sonra çıkma izni alan kişiler arasında öngörülen istisnaî haklardan yararlanma bakımından herhangi bir ayrım yapılmamış, farklılık yaratılmamıştır. Bu hüküm, çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığından çıkan kişileri ve bunların 3. dereceye kadar olan altsoylarını bir nevi "özel statülü yabancı" kategorisine dâhil etmiştir[290].

TVK'nın 28'inci maddesinde yer alan düzenlemeye göre, doğumla Türk vatandaşı olup da çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybedenler ve 3. dereceye kadar olan altsoyları; millî güvenliğe ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla,

---

15; A. Çelikel ve G. Ö. Gelgel, s. 20; .; S. Levi, s. 21 .

[286] V. Doğan, s. 111 vd.

[287] Y. Altuğ, "Azınlıklar" Selim Kaneti'ye Armağan, İstanbul 1996, s. 142.

[288] I. Özkan, s. 671; S.K. Obut, s. 16 vd.; A. Çelikel ve G. Ö. Gelgel, s. 22; S. Levi, s. 21.

[289] E. Göğer, Yabancılar Hukuku, Ankara 1974, s. 29.

[290] 403 sayılı Kanunda yetkili makam kararı ile Türk vatandaşlığının kaybının sonuçlarını düzenleyen maddenin ilk hâli; "Bu Kanun gereğince Türk Vatandaşlığını kaybeden kişiler, kayıp tarihinden başlayarak yabancı muamelesine tâbi tutulur. İkamet, gayrimenkul edinme ve ferağı, miras ve çalışma gibi konularda ancak Türk kanunlarının yabancılara tanıdığı haklardan faydalanabilirler. 33 ve 35'inci madde hükümleri saklıdır" (TVK m.29) şeklinde idi. 7.9.1995 tarih ve 412 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ise, "Bu Kanun gereğince Türk Vatandaşlığını kaybeden kişiler, kayıp tarihinden başlayarak yabancı muamelesine tâbi tutulur. Ancak, doğumla Türk vatandaşlığını kazanmış olup da sonradan İçişleri Bakanlığından çıkma izni almak suretiyle yabancı bir devlet vatandaşlığını kazanan kişiler ve bunların kanunî mirasçıları, Türkiye Cumhuriyetinin millî güvenliği ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla ülkede ikamet, seyahat, çalışma, miras, taşınır ve taşınmaz mal iktisabı ile ferağı gibi konularda Türk Vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam ederler. 33 ve 35'inci madde hükümleri saklıdır" hükmünü getirmişti.

- Askerlik hizmetini yapma yükümlülüğü,
- Seçme-seçilme,
- Bir kadroya dayalı ve kamu hukuku rejimine tabi asli ve sürekli kamu görevlerine girme,
- Muafen araç veya ev eşyası ithal etme hakları,
- Sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili kanunlardaki hükümlere tâbi olmak şartıyla,
- Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam edeceklerdir.

TVKUY'de izin almak suretiyle Türk vatandaşlığından ayrılanların "Türkiye'deki ikamet, seyahat, çalışma, yatırım, ticari faaliyet, miras, taşınır ve taşınmaz iktisabı ile ferağı gibi konulara yönelik işlemler, ilgili kurum ve kuruluşlarca Türk vatandaşlarına uygulanmakta olan mevzuat çerçevesinde" yürütüleceği kabul edilmiştir (m.52/2). Bu düzenlemeden hareket edildiğinde, izin alarak Türk vatandaşlığından çıkan doğumla Türk vatandaşı olan kişiler, Türk vatandaşlığından çıktıktan sonra Türkiye'de Türk vatandaşı gibi gayrimenkuller üzerindeki haklara sahip olabileceklerdir.

1.3. Tüzelkişiler

Tüzel kişiler kendi içlerinde; şirketler, dernekler ve vakıflar olmak üzere üç ana başlık hâlinde incelenmektedir. Karşılaştırmalı hukukta tüzel kişilerin tâbiiyetinin tespitinde kurucuların tabiiyeti, şirketler bakımından sermaye ülkesi, merkez yeri ve günümüzde uygulanmasından vazgeçilen kontrol sistemi olmak üzere beş farklı esasın kabul edildiği görülmektedir. Bu sistemlerden kuruluş yeri ve merkez yeri kriteri Türk hukukunda tüzel kişilerin tâbiiyetinin tespitinde kabul edilen sistemdir. Buna göre, Türkiye'de kurulan ve ana statüsündeki merkezi Türkiye'de olan tüzel kişiler Türk tâbiiyetindedir. İleride detaylı olarak açıklanacağı gibi, Türkiye'de kurulmayan ve idare merkezi Türkiye'de olmayan Tüzel kişiler yabancı tüzel kişiler olarak kabul edilmektedir.[291].

2. YABANCILARA TANINACAK HAKLAR KONUSUNDA KABUL EDİLEN İLKELER

Yabancıların ülkede hangi tür haklara, hangi kapsamda sahip olabileceği hususunda, karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda farklı sistemler kabul edilmektedir. Öncelikle karşılaştırmalı hukukta kabul edilen ilkeleri ele almak, sonra da Türk hukukunda kabul edilen ilkeler hakkında ana hatları ile bilgi vermekte fayda görüyoruz.

2.1. Karşılaştırmalı Hukukta Kabul Edilen İlkeler

Karşılaştırmalı hukukta devletler tarafından yabancılara tanınacak haklar bakımından getirilen kısıtlama ve sınırlamaları üç ana başlıkta incelemek mümkündür.

- **Asgari had esası**

Devletin mutlak olarak kapılarını yabancılara kapayamayacağı düşüncesinden hareketle, kişi, bir ülkeye girdikten sonra, insan haklarına dayalı haklardan asgari düzeyde yararlanması gerektiği esasına dayanmaktadır.

- **Karşılıklılık esası**

Karşılıklılık esası, "yabancı kişinin bir ülkede, kendi devletinin yabancılara tanıdığından fazla haklara sahip olmaması" [292] şeklinde tanımlanmaktadır.

Hakkın kullanılması için karşılıklılık esası aranmakla birlikte, Kanun Koyucu tarafından aranan esas açıkça belirtilmemişse, o hakkın kullanımı için aranacak olan esasın kanuni, fiili veya milletlerarası anlaşmalardan biri ile düzenlenmiş olması yeterlidir.

---

[291] Tüzel kişilerin, özellikle ticaret şirketlerinin tâbiiyeti hakkında geniş bilgi için bkz. T. Arat, Ticaret Şirketlerinin Tâbiiyeti, Ankara 1970 s.29 vd.; G. Tekinalp, Türk Hukukunda Ortaklıkların Vatandaşlığı, İÜHF. 50. yıl Armağanı, Cumhuriyet Döneminde Hukuk, İstanbul 1973, s.552 vd .; G. Tekinalp, Türk Yabancılar Hukuku, Ankara 2003, s.53 vd.; V. Doğan, Vatandaşlık, s.198 vd.

[292] G. Tekinalp, Yabancılar, s. 17 vd; A. Çelikel ve G. Ö. Gelgel, s. 27.

- **Tebaayı temsil**

Genellikle uluslararası anlaşmalarda kabul edilen bu sisteme göre, anlaşmanın tarafları olan akit devletler birbirlerinin vatandaşlarına ülkelerinde, kendi vatandaşları gibi işlem yapmayı kabul etmektedirler. Böylece, bir ülkedeki vatandaşlar ile yabancılara tanınan haklar konusunda eşitlik sağlanmış olmaktadır[293].

- **En fazla gözetilen ulus kaydı**

Daha çok devletlerin yapmış oldukları ikili anlaşmalarda görülen bu sisteme göre, ikili anlaşmanın bir tarafı olan devletin vatandaşı, diğer akit devletin ülkesinde, vatandaşı gibi olmamakla birlikte, bu konuda en iyi işlem gören üçüncü bir devlet vatandaşı gibi işlem görmektedir[294].

- **Kazanılmış haklara saygı**

Kişinin yürürlükteki mevzuata uygun olarak kazandığı hakkı, o mevzuatın yürürlükten kalkmasından sonra da tanınması ve korunmasına kazanılmış haklara saygı denilmektedir[295].

2.2. Türk Yabancılar Hukukunda Kabul Edilen İlkeler

Karşılaştırmalı hukukta, yabancılara hak tanıma hususunda kabul edilen sistemler, kural olarak aynı şekilde Türk hukukunda da kabul edilmektedir.

- **Karşılıklı işlem esasi**

Yabancının Türkiye'de belli haklardan yararlanabilmesi için, yabancının vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülkede Türk vatandaşlarının aynı tür haklara benzer şartlarda sahip olması gereklidir[296]. Söz konusu yabancının vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülke, Türk vatandaşlarına hak tanımıyor ise, yabancı da Türkiye'de hak talebinde bulunamaz.

Anayasa'da yabancılar hukuku ile ilgili yer alan hükümler incelendiğinde, Türk yabancılar hukukunun temel ilkelerinden birisinin karşılıklı işlem şartı olduğu açıkça düzenlenmemiştir. Ancak, özellikle yabancıların gayrimenkul edinmelerini düzenleyen mevzuatta yapılan değişikliklerin Anayasa'ya aykırılığı gerekçesi ile açılan iptal davalarında, Anayasa Mahkemesi, aşağıda da kapsamlı olarak ele alınacağı gibi, başlangıç hükümlerinden hareketle, Türk yabancılar hukukunun temel ilkelerinden birisinin karşılıklı işlem şartı olduğu yönünde kararlar vermiştir[297].

- **En fazla gözetilen ulus kaydı**

Devletlerin yaptıkları iki taraflı sözleşmelere konulan ve lehine bu hak tanınmış olan devlet vatandaşlarının, bu hakkı tanıyan devlet ülkesinde üçüncü ülke vatandaşları lehine tanınmış veya tanınacak haklardan aynı oranda yararlanma hakkını ifade etmektedir[298]. Konumuz itibarıyla bakıldığında, ileride detaylı olarak ele alınacağı gibi, Türkiye Cumhuriyetinin yapmış olduğu yatırımların karşılıklı korunmasına ilişkin anlaşmaların büyük çoğunluğunda, en fazla gözetilen ulus kaydına yer verildiği görülmektedir.

- **Kazanılmış haklara saygı**

Yürürlükte olan bir hukuk kuralına dayanarak belli haklar kazanan kişinin, kuralın yürürlükten kalkmasından sonra korunması esası, iç hukukta vatandaşlar bakımından kabul edildiği gibi, milletlerarası hukukta da yabancılar için kabul edilmektedir. Ancak, yabancılar hukuku alanında, yapılan sözleşmeler ile kazanılmış haklara saygının bertaraf edildiği görülmektedir [299].

- **Mukabelei bilmisil (karşi işlem yapma)**

Mukabelei Bilmisil, yabancılara hak tanıma hususunda kabul edilen sistem olmayıp, tanınmış olan hakların kısıtlanmasında başvurulan bir tedbirdir. Mukabelei bilmisil ya da karşı

---

[293] Y. Altuğ, Yabancıların Arazi İktisabı Meselesi, b.4, İstanbul 1976, s. 13; ; I. Özkan, s. 672; V. Doğan ve H. Odabaşı, s. 277.

[294] V. Doğan ve H. , s. 278; I. Özkan, s. 672; Altuğ, Arazi İktisabı, s. 12.

[295] V. Doğan ve H. Odabaşı, s. 278; A. Çelikel ve G. Ö. Gelgel, s. 63 vd.

[296] G. Tekinalp, Yabancılar, Ankara 2003, s.19.

[297] TC Anayasa Mahkemesi, E:1984/14, K:1985/7, T:13.6.1985 ve TC Anayasa Mahkemesi, E: 1986/18, K: 1986/24, T: 9.10.1986

[298] A. Çelikel ve G. Ö. Gelgel, s.53 vd.

[299] A. Çelikel ve G. Ö. Gelgel, s.63 vd.

işlem, diğer devletlerin adil olmayan davranışlarına karşı, kendisinin veya vatandaşlarının haklarını korumak amacı ile almış olduğu tedbir olarak ifade edilebilir. Türk hukukunda, 1062 sayılı "Mukabelei Bilmisil Kanunu" karşı işlem tedbiri almaya yetkisini Bakanlar Kurulu'na vermiştir.

2.3. Yabancıların Taşınmaz Edinme Hakkına Genel Bir Bakış

Yabancılar hukukunda haklar; siyasal haklar, kamu hakları ve özel haklar ayrımına tâbi tutulmaktadır[300]. Kişinin devlet yönetimine katılması olarak kabul edilen siyasal hakların yabancılara tanınması, günümüzde birçok ülke hukuku gibi Türk hukukunda da kabul edilmemektedir. Kamu hakları ise, insanın insan olması sebebi ile sahip olması gerektiği kabul edilen asgari haklardan oluşmaktadır. Bu tür hakların vatandaş yabancı ayrımı yapılmaksızın herkese tanınması gerektiği hususunda günümüz hukukunda görüş birliği vardır. Özel haklar hususunda ise, ülke hukukları arasında farklı yaklaşımlar sergilenmektedir. Özel hakların bir kısmı vatandaş yabacı ayrımı yapılmaksızın hemen herkese tanınması gerektiği kabul edilirken, diğer kısım haklar bakımından vatandaş ile yabancı arasında farklılık yaratılmasının mümkün olduğu kabul edilmektedir.

Yabancıların taşınmazlar üzerindeki haklarının tanınmasını gerekli kılan herhangi bir uluslararası kural bulunmamaktadır[301]. Dolayısıyla, her devlet kendi iç hukuku bağlamında, yabancılara gayrimenkuller üzerinde tanıyacağı hakların kapsamını tespit edebilecektir. Hakların kapsamının tespitinde, devletlerin kendi menfaatlerini nazara alacaklarında şüphe yoktur.

"İnsan topluluğu", "egemenlik" ve "ülke" unsuru devletin vazgeçilmesi mümkün olmayan kurucu unsurlarıdır[302]. Ülke unsuru, devlete ait toprak parçasından oluşmaktadır. Dolayısıyla, devletin kendi unsurlarından birisi olan gayrimenkuller üzerinde düzenleme yapma yetkisi, ülkesel yetki içinde yer almaktadır. Devletler, bu yetkilerini kullanarak gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkına ilişkin düzenlemeler yapmaktadırlar. Günümüzde, hemen bütün devletler, yabancıların ülkelerinde mülkiyet hakkına sahip olmalarını kabul etmektedirler.

Menkul mülkiyeti bakımından kural olarak vatandaşla yabancının eşitliği esası kabul edilmekte, yani yabancılara yönelik özel sınırlamalara yer verilmemektedir. Ancak gayrimenkuller söz konusu olduğunda, ülkeler arasında bir kısım farklılıkların olduğu gözlemlenmektedir. Bir kısım ülkelerde, vatandaş-yabancı ayrımı yapılmaksızın, gayrimenkuller üzerinde bireysel mülkiyet hakkı kabul edilmemektedir. Bu ülkelerde, bireyler gayrimenkul mülkiyetine sahip olamamasına rağmen, onlar üzerinde kullanma haklarının olduğu kabul edilmektedir. Ancak günümüzde hemen bütün ülkelerde, gayrimenkuller üzerinde bireysel mülkiyet kabul edilmektedir. Vatandaşlar bakımından, kural olarak, sınırlama olmaksızın kabul edilen gayrimenkul mülkiyeti, yabancılar bakımından bir kısım tartışmaları beraberinde getirmektedir.

Öncelikle, yabancılara taşınmazlar üzerinde mülkiyet hakkının tanınıp tanınmaması hususunda farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Ancak günümüzde, kural olarak, bireysel mülkiyeti kabul eden ülkelerde, yabancıların gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkının kabul edildiği görülmektedir. Tabii ki, tanınan hakların kullanımı bakımından ülkeler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Değişik gerekçelerden hareketle, ülkelerin yabancıların gayrimenkuller üzerindeki sahip olabilecekleri haklara bir kısım sınırlamalar getirdikleri görülmektedir[303].

Yabancıların taşınmazlar üzerinde sahip olacakları hakları ve bunların kapsamını ele almak için, yabancıları kendi içinde gerçek kişiler ve tüzel kişiler şeklinde bir ayrıma tâbi tutmak ve bu kapsamda konuyu ele almakta fayda vardır. Çünkü ülke hukuklarında ve bu arada Türk hukukunda yer alan pozitif düzenlemelere bakıldığında, yabancı gerçek kişiler ile yabancı tüzel kişilere gayrimenkuller üzerinde tanınan hakların kapsamının farklı esaslara bağlandığı görülmektedir. Tabii ki, gerçek kişiler ile tüzel kişiler arasında benzer esasların kabul edildiği hallerde, öncelikle gerçek kişiler ele alınacağından, daha kapsamlı inceleme yapılacak, tüzel kişilerle ilgili kısımda tekrardan kaçınmak amacı ile buraya yollama yapılması tercih edilecektir.

---

[300] O.F. Berki, Devletler Hususi Hukuku C. I (Tabiiyet ve Yabancılar Hukuku) Ankara 1970, s. 172.; Sargın, s. 31.

[301] O.F. Berki, s. 173.

[302] S. Levi, s. 24; A. Aybay ve R. Aybay, Hukuka Giriş, İstanbul 2000, s. 277.

[303] Y. Altuğ, Arazi İktisabı, s. 6-7; S. Levi, s. 24.

Ancak, yürürlükteki mevzuata göre, yabancıların gayrimenkul edinmelerinin incelenmesinden önce, Türk hukukunda yabancılara gayrimenkul edinme hakkı ile ilgili tarihi gelişimi, kısaca ele almakta fayda vardır.

3. YABANCILARIN GAYRİMENKULLER ÜZERİNDEKİ HAKLARININ TARİHİ GELİŞİMİ

Cumhuriyetin kuruşundan sonra, Türkiye'de yabancıların gayrimenkul edinmelerinin incelenebilmesi için, öncelikle Lozan anlaşmasında yabancılara gayrimenkuller üzerinde tanınan hakların kısaca ele alınması isabetli olacaktır. Bu sebeple, biz Cumhuriyetin Kuruluşundan önce ve Cumhuriyetin kuruluşundan sonraki dönem olmak üzere iki başlıkta ele almayı uygun görüyoruz.

3.1. Cumhuriyetin Kuruluşundan Önce

Osmanlı İmparatorluğu yıkılmasına rağmen, henüz Cumhuriyetin kurulmadığı bu aşamada, yabancıların gayrimenkuller üzerindeki hakları, daha ziyade milletlerarası anlaşmalarla düzenlenmiştir.

3.1.1. Lozan Antlaşması ve Antlaşmaya Ekli "İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Mukavelename

24.07.1923 tarihinde imzalanan ve 23.08.1923 tarih ve 340 sayılı Kanun'la onaylanarak yürürlüğe giren Lozan Antlaşması[304], Türk hukukunda, yabancıların gayrimenkul edinmelerine ilişkin temel esasları da tespit eden dönüm noktası niteliğinde bir anlaşmadır. Lozan anlaşmasından önce, Safer Kanunu ile kabul edilen tebaayı temsil esasından vazgeçilmiş, karşılıklı olma şartı kabul edilmiştir.

Lozan anlaşmasında, yabancıların gayrimenkuller üzerindeki haklarının 1 madde ile 3. maddede düzenlendiği görülmektedir. Sözleşme'de yer alan hükme göre, "İşbu fasılda mündemiç ahkâmdan her birinin Türkiye'de diğer düvel-i akide tebaa ve şirketlerine tatbiki, düvel-i mezkure arazisinde Türk tebaa ve şirketleri hakkında tam bir muamelei mütekabile tatbiki şart-i sarihine muallâktır." (md.1). Hükümden gayet açık olarak anlaşıldığı gibi, Sözleşme taraflarının birbirlerinin ülkelerinde, Sözleşme'nin bu faslında yer alan haklardan yararlanmaları, karşılıklı işlem şartına bağlanmıştır[305]. Sözleşme'nin 3. maddesinde ise, taşınmazlar üzerindeki mülkiyet ve diğer aynî hakların kullanımı karşılıklı işlem şartına bağlanmıştır. Maddeye göre, "Türkiye'de diğer düvel-i âkide teb'asının kavanin ve nizamat-ı mahalliyeye tevfikan her türlü emval-i menkule ve gayrı menkuleyi ihraz tasarruf, devir ve ferağa hakları olacaklardır. Tebaa-yı mezkure bilhassa bey', mübadele, hibe, vasiyet yahud diğer her suretle emval-i mebhuseden tasarruf edebilecekleri gibi bermucib-i kanun veraset tarikiyle veya hibe veyahud vasiyet suretiyle emval-i mezkureye malik olabileceklerdir." (md.3). Anlaşmanın 1 ve 3'üncü maddelerinden anlaşıldığı gibi, yabancıların ülkede gayrimenkul üzerindeki mülkiyet ve diğer aynî haklardan yararlanmaları karşılıklı işlem şartına tâbi tutulmuştur[306].

Lozan anlaşmasına bağlı İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Anlaşmanın 20'nci maddesinde Sözleşme'nin feshi düzenlenmiştir. Bu hükme göre, "Sözleşme 7 sene müddetli olup, Sözleşme'nin sona ermesinden 1 sene önce taraflardan herhangi biri tarafından feshi beyan edilmediği takdirde, hükümlerinin feshi tebliğ edilinceye kadar mer'i kalacak, fesih ancak tebliğden itibaren 1 senelik müddetin sona ermesinden sonra etkili olacaktır. Türkiye Sözleşme'yi gerek devletlere, gerek devletlerden yalnız birine karşı fesih yetkisini haiz olacaktır." Türkiye bu maddeye dayanarak Sözleşme'yi 1930 yılında feshederek yürürlükten kaldırmıştır[307].

3.1.2. 1921 Teşkilâti Esasiye Kanunu

Kurtuluş savaşı döneminde, devletin işleyişine ilişkin genel kuralları ihtiva eden bir anayasa

---

[304] Düstur 3. Tertip, C.V, s.5. 24 Temmuz 1923 tarihinde "Lozan Anlaşmasına bağlı İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Mukavelename" imzalanmıştır. Düstur 3. Tertip C.V., s.163. İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Mukavelename; Britanya İmparatorluğu, Fransa, İtalya, Japonya, Yunanistan, Romanya, Sırp-Hırvat-Sloven Devletleri ile Türkiye arasında imzalanmıştır.

[305] Altuğ'a göre burada sözü edilen karşılıklılık siyasi karşılıklılıktır. Y. Altuğ, Arazi İktisabı, s. 94.

[306] H. Fişek, "Türkiye'de Yabancıların Ayni Haklardan İstifadesi", AÜHFD, C. 7, S. 3-4, Ankara 1950, s. 429; S. Levi, s. 59.

[307] Dışişleri Bakanlığı, Türkiye politikasında 50 Yıl, s.251; F. Sargın, s. 51.

olan Teşkilatı Esasi'de birçok husus gibi yabancıların gayrimenkul edinmelerine ilişkin özel düzenlemeye de yer verilmemiştir. Anayasa'da bu yönde bir hükmün bulunmaması, eksiklik olarak kabul edilmemektedir. Doktrinde, Osmanlı İmparatorluğunda yürürlükte olan mevzuatın bu dönem bakımından uygulama alanı bulacağı, dolayısıyla herhangi bir boşluktan bahsedilemeyeceği kabul edilmektedir[308].

3.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyetin ilanından önce, kapitülasyonlar kaldırılmıştı. Cumhuriyetin kurulmasından sonra ise, yüzünü batıya çeviren Türkiye Cumhuriyeti, uluslararası hukukun öngördüğü ilkeler çerçevesinde, yabancıların ülkede bir kısım haklardan yararlanabilmesi yönünde düzenlemeler yapmıştır. Ancak İmparatorluktan milli devlete geçiş sürecinde, bir kısım tedbirlerin alınması da zorunlu görülmüştür. Bu bağlamda, belli özelliklere sahip kişilerin, ülkede gayrimenkullerine el konulduğu gibi, yeniden gayrimenkul edinmeleri de kabul edilmemiştir.

3.2.1. 03.03.1924 Tarih ve 431 Sayılı "Hilafetin İlgasına ve Hanedanı Osmaninin Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına Dair Kanun"

431 Sayılı Kanun ile hilafet ilga edilmiş ve Osmanlı hanedanına mensup kadın ve erkek üyeler ve damatlar ile hanedana mensup kadınların çocukları, Türkiye Cumhuriyetinde ikamet etme hakkından daimi olarak mahrum edilmiştir. Kanun ile padişahlık yapmış kişilere ait gayrimenkullere millet adına el konularak mülkiyeti kamuya intikal ettirilmiştir[309]. 431 Sayılı Kanun ile fiilen padişahlık yapmamış olmakla birlikte kan veya sıhrî hısımlık nedeniyle fiilen padişahlık yapmış kişinin ailesine mensup olanların devlet sınırları içerisinde daha önce edinmiş oldukları taşınmazlar üzerindeki mülkiyet haklarına da son verilmiştir. Görüldüğü gibi, 7'inci madde kapsamında kalan kişilerin vatandaşlık bağı ile bağlı oldukları devlet ile Türkiye Cumhuriyeti arasında gayrimenkul edinmeye yönelik anlaşma yapılmış olsa da, bunlar Türkiye'de gayrimenkul mülkiyetine sahip olamayacaklardır. Bu gibiler, sahip oldukları gayrimenkulleri bir yıl içinde tasfiye etmeleri gereklidir. Şayet tasfiye edilmez ise, resen tasfiyenin yapılarak bedelinin kişiye ödeneceği hüküm altına alınmıştır[310].

431 Sayılı Kanun'a 16.06.1952 tarih ve 5958 sayılı Kanun ile bazı maddeler ilave edilmiştir. İlave edilen maddelere bakıldığında Kanun kapsamına giren kişilerin Türk vatandaşlığına alınabilmeleri ve ülkede gayrimenkul edinebilmelerine imkân tanındığı görülmektedir. Buna göre, fiilen padişahlık yapmamış olmakla birlikte, padişah ailesine mensup olmaları nedeniyle mülkiyet hakları tamamen sona erdirilmeyen, ancak taşınmazlarını tasfiye etmek zorunda kalan kişilerin yürürlükteki mevzuata uygun olarak yeniden gayrimenkul edinebilecekleri hüküm altına alınmıştır[311]. Ancak, bu Kanun kapsamına dâhil olan kişilerin, "millete intikal etmiş olan bilumum menkul ve gayrimenkul mallar üzerinde miras sebebiyle veya diğer her hangi bir sebeple hak iddia" edemeyecekleri kabul edilmiştir (m.3).

3.2.2. 1924 Anayasasında Taşınmaz Edinme Hakkı

1924 tarihli Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nda mülkiyet hakkına ilişkin hükümde menkul gayrimenkul ayrımı yapılmaksızın, mülkiyet ve mirasın Türklerin tabii haklarından olduğu hükme bağlanmıştır (m.70). Bu düzenleme ile vatandaşlık bağı ön plana çıkarılmış ve Türkiye Cumhuriyetine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkesin mülkiyet ve miras hakkı anayasal güvenceye alınmıştır.

Yabancıların mülkiyet ve miras hakları anayasal güvence altına alınmamış olmasına rağmen, bunların Türkiye'de mülkiyet ve miras haklarından yoksun oldukları sonucuna varılamaz. Çünkü Türkiye'nin imzaladığı bir kısım anlaşmalarda, yabancıların gayrimenkul edinmelerinin düzenleme altına alındığı görülmektedir. Anayasa'da yer alan düzenlemeden çıkarılacak sonuç, yabancıların Türkiye Cumhuriyeti devleti sınırları içerisinde taşınmaz edinmesine taraftar olunmamasıdır. Bununla birlikte, yabancılar, her nasılsa mülkiyet hakkını elde etmişler ise, bu

---

[308] S. Levi, s. 51.

[309] RG. T. 06.03.1924,S. 63; tertip 3, C.5.

[310] S. Levi, s. 61-62.

[311] S. Levi, s. 62-63.

hakkın dokunulmaz olduğu 71'inci maddede hükme bağlanmıştır[312].

3.2.3. 442 Köy Kanunu

Halen yürürlükte olan 18. 03. 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu, yabancıların köylerde ikamet etmelerini arzu etmemiş, İçişleri Bakanlığının özel izni ile köylerde ikamete müsaade etmiştir (m.88). 07. 03. 2003 tarih ve 4916 sayılı Kanunun ile yürürlükten kaldırılan Köy Kanunun 87'nci maddesinde de yabancıların köylerde arazi ve emlak almaları yasaklanmıştı. Ancak kanununda zaman içinde bir kısım değişiklikler yapılarak, yabancıların köylerde gayrimenkul edinmelerinin önü açılmıştır.

3.2.4. Özel Af Kanunları

28.05.1927 tarih ve 1064 sayılı "Lozan'da Aktolunan Affı Umumi Beyanname ve Protokolünde Mevzubahis Yüz Elli Kişilik Listede İsimleri Muharrer Eşhasın Türkiye Tâbiiyetinden İskatı Hakkında Kanun" kapsamında kalan kişiler "eşhası merkume badema Türkiye'de hakkı temellük ve hakkı tevarüsten mahrum olurlar" hükmü getirilmişti (m.2). Yüzellilikler Kanunu olarak da bilinen 1064 sayılı Kanun 29.6.1938 tarih ve 3527 sayılı Af Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış, kanun kapsamında kalan kişiler affedilmiştir.

3.2.5. İkamet Mukavelenamesi Aktedilmeyen Devletlerle Yapılacak Muvakkat Mukavelename Hakkında Kanun

Lozan Anlaşması ve buna bağlı olarak imzalanan İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Sözleşme'ye göre, yabancıların gayrimenkuller üzerindeki hakları karşılıklılık şartına bağlanmıştır. Ancak Sözleşme'ye taraf olmayan devlet vatandaşlarının durumuna ilişkin Türk hukukunda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu kanun, mevzuattaki boşluğu doldurmak amacı ile kabul edilmiştir. Kanuna göre, "Herhangi bir ecnebi Devletle kati ikamet mukavelenamesi akit ve tatbik edilinceye kadar İcra Vekilleri Heyeti o devletle iki seneyi tecavüz etmemek üzere ve en ziyade müsaadeye mazhar millet muamelesi esasına göre muvakkat ikamet itilafı akdine mezundur." (m.1). Hükümden de anlaşıldığı gibi, kanun Bakanlar Kurulu'na geçici ikamet itilafı yapma yetkisi vermiştir. Yani, yabancı bir devlet ile ikamet sözleşmesi yapılıncaya kadar, bu kanunda yer alan imkândan yararlanılabilecek, hükümet, en fazla gözetilen ulus esasına binaen geçici ikamet anlaşması imzalayabilecektir. Kanunda 1934 yılında 2453 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, kesin ikamet sözleşmesi yapmak için görüşmelere başlanmış, ülkeler ile yapılmış geçici ikamet anlaşmalarını uzatma imkânı tanınmıştır[313].

3.2.6. 2644 Sayılı Tapu Kanunu

Tapu Kanunu 3., 35. ve 36. maddeleri, yabancıların gayrimenkul edinmeleri ile ilgilidir. Kanun, yabancıların gayrimenkuller üzerindeki haklardan yararlanabilmeleri, Lozan Barış anlaşmasında temelleri atılan karşılıklı işlem esasına bağlamıştır.

3.2.7. Türkiye'nin Taraf Olduğu Temel İnsan Hakları Metinlerinde Yer Alan Düzenlemeler

Uluslararası alanda yapılan ve Türkiye'nin de taraf olduğu insan haklarına ilişkin sözleşmelerde, mülkiyet hakkının güvenceye alındığı görülmektedir. İnsan hakları Evrensel Beyannamesinde, "Herkesin, tek başına ya da başkalarıyla birlikte, mülkiyet hakkı vardır. Kimse keyfi olarak mülkiyetinden yoksun bırakılamaz" (md. 17) hükmü yer almaktadır. Benzer bir düzenleme de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ek 1 nolu protokolünde yer almaktadır. Buna göre "Her gerçek ve tüzel kişi, maliki olduğu şeyleri barışçıl bir biçimde kullanma hakkına sahiptir. Kamu yararı gerektirmedikçe ve uluslararası hukukun genel ilkeleri ile hukukun aradığı koşullara uyulmadıkça, hiç kimse mülkiyetinden yoksun bırakılamaz. Ancak yukarıdaki hükümler hiç bir biçimde, mülkiyetin genel yarara uygun olarak kullanılmasını denetim altına almak, vergiler ile diğer harç veya cezaların ödenmesini sağlamak için Devletin gerekli gördüğü yasaları yürürlüğe koyma yetkisini ortadan kaldırmaz" (md.1) hükümleri yer almaktadır.

Görüldüğü gibi, her iki metinde de mülkiyet hakkı bakımından vatandaş ile yabancı

---

[312] S. Levi, s. 52.

[313] Mülga Kanun için bkz. adalet gov.tr/mülgakanunlar

arasında ayrım yapılmamış, kişilerin mülkiyet haklarının varlığı kabul edilmiştir. Ancak devletlerin bazı şartlarda kişilerin mülkiyet haklarını kısıtlayabileceği esası da kabul edilmiştir. Metinlere göre, mülkiyet hakkına getirilecek sınırlamalar, uluslararası hukuka uygun olarak kamu yararı gerekçesi ile sınırlanabilecektir.

3.2.8. 1961 Anayasasında Yabancıların Taşınmaz Edinme Hakkı

1960 İhtilalinden sonra yeni anayasanın hazırlanmasına kadar olan sürece ilişkin yapılan geçici düzenlemede yabancıların gayrimenkuller üzerindeki haklarına ilişkin olarak 1924 Anayasası'nın kabul ettiği sistemin muhafaza edildiğini hükme bağlamıştır.

1961 Anayasası'nda "Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler" başlığını taşıyan üçüncü bölümde mülkiyet ve miras hakkı ele alınmıştır. Buna göre, "Herkes mülkiyet ve miras hakkına sahiptir. Bu haklar ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz." (m.36). Görüldüğü gibi, Anayasa mülkiyet ve miras hakkı bakımından vatandaş ile yabancının eşitliği prensibini kabul etmiştir. Tâbi ki, mülkiyet ve miras hakkı, vatandaşlar bakımından kısıtlanabileceği gibi, yabancılar için de kısıtlanabilecektir. Bu bağlamda, "Temel Hak ve Ödevler"i düzenleyen ikinci kısmın "Yabancıların Durumu" kenar bağlığını taşıyan 13. maddesinde; "Bu kısımda gösterilen hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak, kanunla sınırlanabilir." hükmüne yer verilmiştir. Yabancıların mülkiyet ve miras hakkına ilişkin 1961 Anayasası'nda kabul edilen esaslar aynı şekilde, 1982 Anayasası'nda da kabul edilmiştir. Tekrardan kaçınmak için, 1982 Anayasası ile ilgili yapılacak açıklamalar burası bakımından da geçerlidir.

3.2.9. 1982 Anayasasında Yabancıların Taşınmaz Edinme Hakkı

1982 Anayasası'nda, "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir" (m.35) ifadesi yer almaktadır. Bu hükümde mülkiyet hakkı ile ilgili olarak uluslararası metinlerde benimsenen vatandaş-yabancı eşitliği prensibi, Türk hukukunda da kabul edilmiştir. Tabii ki, uluslararası metinlerde de kabul edildiği gibi, hakkın tanınması demek, bu hakkın kullanımına sınır getirilmeyeceği demek değildir. Devletler yabancılar bakımından mülkiyet hakkının kullanımına bir kısım sınırlamalar getirebilecektir. Türk hukukunda Anayasa'nın 16'ncı maddesinde "Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir" hükmüne yer verilmiştir. Bu iki hükümden hareket edildiğinde şu sonuca varılmaktadır: Anayasa'da herkes için tanınan haklarda, Kanun Koyucu herhangi bir sınırlamaya gitmez ise, tanınan haklardan yabancılar da vatandaşlar gibi eşit şekilde yararlanabileceklerdir. Bu sonuç, mülkiyet hakkı bakımından da geçerlidir.

Doktrinde ve uygulamada, yabancılara mülkiyet hakkının tanınıp tanınmaması değil, mülkiyet hakkının, özellikle gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkının kapsamı hususunda tartışmalar bulunmaktadır. Uluslararası hukukta, vatandaş-yabancı ayrımı yapılmaksızın, devletlerin mülkiyet hakkına "keyfi olmamak" şartıyla sınırlama yapabileceği esası benimsenmiştir.

Anayasa'nın "Yabancıların Durumu" kenar başlığını taşıyan 16'ncı maddesinde "Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir." hükmü kabul edilmiştir. Genel prensip bu şekilde tespit edildikten sonra, her bir hakkı düzenleyen hükümde de, haktan yararlanacakların kapsamı ayrı ayrı tespit edilmiştir. Yalnızca Türk vatandaşlarının yararlanacakları haklar söz konusu ise, "her Türk", "vatandaşlar" gibi ifadeler yer almıştır. Bu gibi durumlarda Kanun Koyucu, yabancıların bu haklardan yararlanmasını istememektedir. Mükellefiyetler bakımından da benzer bir düzenleme kabul edilmiştir. Örneğin, vatan hizmeti ile ilgili olarak "Vatan hizmeti, her Türkün hakkı ve ödevidir" (m.72) ifadesine yer verilmiştir. Dolaysıyla, haklardan yararlanma veya mükellefiyet altına girme hususunda da vatandaşlar ile yabancılar arasında farklılıklar yaratılmaktadır.

Anayasa'nın yukarıda zikredilen 35 ve 16'ncı maddelerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, Türk hukukunda yabancıların mülkiyet hakları bakımından kabul edilen temel ilkeleri tespit etmek mümkündür. Buna göre, mülkiyet hakkı bakımından prensip, vatandaş ile yabancının eşitliği, istisna ise sınırlamadır. Türk hukukunda, menkul mülkiyeti bakımından vatandaş ile yabancının eşitliği ilkesinden ayrılma gereği duyulmamasına rağmen, gayrimenkul mülkiyeti bakımından bir kısım sınırlayıcı hükümlere yer verilmiştir. Anayasa'da tanınmış bir hakkın yabancılar bakımından sınırlanabilmesi bir kısım Anayasal ilkelere uygun yapılmasına

bağlanmıştır. Bu ilkeler;
- Sınırlama kanunla yapılmalı ve
- Yapılacak sınırlama milletlerarası hukuka uygun olmalıdır.

Türk hukukunda, yabancıların gayrimenkuller üzerindeki haklardan yararlanabilmelerine getirilen sınırlamalar nazara alındığında öngörülen Anayasal ilkelere önemli ölçüde uyulduğu görülmektedir. Şöyle ki, sınırlamalar, yukarıda ana hatları ile ifade etmeye çalıştığımız milletlerarası hukukta kabul edilen temel ilkelere, yani "keyfi olmama" ilkesine uygun yapılmaktadır. Sınırlayıcı kanuni hükümlerle ilgili olarak, özellikle, yabancıların gayrimenkuller üzerinde mülkiyet veya diğer sınırlı aynî haklardan yararlanabilmelerini karşılıklılık ilkesine bağlayan yürürlükten kaldırılan hüküm (Tapu Kanunu) ve karşılıklılık ilkesinin kapsamı hususunda tartışmalar bulunmaktadır[314].

Bunun yanında, bazen kanunla düzenleme kavramı hususunda farklı yaklaşımlarla karşılaşıldığı da görülmektedir. Doktrinde, Anayasa'da yer alan kanunla sınırlama kavramı geniş yorumlanmakta ve kanunlara aykırı olmamak ve kanunların uygulanmasını sağlamak amacıyla yetkili kurumlarca çıkarılan tüzük, yönetmelik, kararname, tebliğ ve genelge gibi hukuki düzenlemelerle de taşınmaz edinme hakkının sınırlandırılmasının mümkün olduğu görüşünün savunulduğu da görülmektedir[315]. Hatta Kanun Hükmünde Kararnamelerin taşınmaz edinme hakkını madde metninde yer alan "kanun ile sınırlama" ifadesine göre sınırlayıp sınırlamayacağı konusunda KHK'nin olağan KHK ve olağanüstü KHK şeklinde ikiye ayırarak incelemek gerektiği ve Anayasa'nın KHK'ye ilişkin hükümde sıkıyönetim ve olağanüstü haller dışında kalan zamanlarda usulüne uygun olarak yapılacak olan KHK'de Anayasada belirtilen kişi temel hak ve ödevlerinin düzenleme altına alınamayacağının belirtildiği, bu nedenle de taşınmaz edinme hakkının olağan KHK ile düzenleme altına alınmasının mümkün olmadığı; ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü durumlarda usulüne uygun olarak çıkarılacak olağanüstü KHK'lerde gerek yabancılar gerekse vatandaşlar bakımından taşınmaz edinme hakkının sınırlandırılmasının mümkün olacağı da savunulmaktadır[316].

4. YABANCI GERÇEK KİŞİLERİN TAŞINMAZLAR ÜZERİNDEKİ HAKLARDAN YARARLANABİLMELERİ

Yabancıların ülkede bulunan gayrimenkuller üzerindeki hakları, mülkiyet hakları, sınırlı aynî haklar ve miras hakları olmak üzere üç ana başlıkta ele alınmaktadır. Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, Anayasa'da yabancıların mülkiyet ve miras haklarına ilişkin temel ilke tespit edilmiş ve vatandaş – yabancı ayrımı yapılmaksızın herkesin mülkiyet ve miras hakkına sahip olduğu hükme bağlanmıştır (m.35). Anayasa'da, yabancılara tanınan hakların milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği de hükme bağlanmıştır. Kanun Koyucu, Anayasa'da yer alan bu ilke çerçevesinde, yabancıların mülkiyet ve miras haklarına bir kısım esaslara dayalı sınırlamalar getirmiştir.

Mevzuatta 19.07.2003 tarihli ve 4916 sayılı Kanunla Tapu Kanunu'nda yapılan değişikliğe kadar, yabancıların Türkiye'de bulunan gayrimenkuller üzerindeki sınırlı aynî haklarına ilişkin bir düzenleme bulunmuyordu. Bu dönemde, yabancıların sınırlı aynî haklardan yararlanması hususunda, mülkiyet hakkı ile ilgili sınırlamalara tâbi olması gerektiği kabul edilmekteydi. Doktrinde sınırlı aynî hakların, mülkiyet hakkının kişiye verdiği haklardan bir kısmını içerdiğinden, mülkiyet hakkı ile ilgili sınırlamaların, sınırlı aynî haklar bakımından da kabulü görüşü hâkimdi.

Tapu Kanunu'nda 4916 sayılı Kanun ile yabancıların sınırlı aynî haklardan yararlanması hususunda yapılan ilk düzenlemede, yabancı uyruklu gerçek kişiler lehine, taşınmaz üzerinde sınırlı aynî hak tesis edilmesi halinde karşılıklılık şartının aranmayacağı hükme bağlanmıştı. (m.35/IV). Ancak bu düzenlemenin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine, 29.12.2005 tarihli ve 5444 sayılı Kanunla yapılan ve halen yürürlükte olan hükümde, gayrimenkuller üzerindeki sınırlı aynî hak tesis edilmesinde, gayrimenkul mülkiyeti bakımından aranan şartların aynı şekilde aranması gerektiği hükme bağlanmıştır (m.35). Bu hüküm karşısında, sınırlı aynî haklar arasında herhangi bir ayrım yapılmaksızın, gayrimenkul mülkiyeti için aranan şartlar aynı şekilde, sınırlı aynî haklar bakımından da aranacaktır.

---

[314] A. Aybay ve R. Aybay, Hukuka Giriş, İstanbul 2000, s. 268 vd; A. Çelikel ve G. Ö. Gelgel, s. 47 vd; S. Levi, s. 69.

[315] S. Levi, s. 67.

[316] S. Levi, s. 68; F. Sargın, s. 58.

Sınırlı aynî haklar, sahibine, mülkiyet hakkının verdiği yetkilerin bir kısmını vermektedir. Sınırlı aynî hakların sahibine verdiği yetkilere göre bir ayrım yapılmaktadır. Buna göre sınırlı aynî haklar; irtifak hakları, taşınmaz yükümü ve rehin hakları olmak üzere bir ayrıma tâbi tutulmaktadır. Oysa Tapu Kanununda, yabancıların gayrimenkuller üzerindeki sınırlı aynî haklardan yararlanmaları hususunda, bütün sınırlı aynî haklar bakımından aynı şartların aranacak olması doğru değildir. Ancak, mevcut düzenleme çerçevesinde, aşağıda gayrimenkul mülkiyeti bakımından yapılan açıklamalar, sınırlı aynî haklar bakımından da geçerli olacağından, ayrı başlık altında ele almaya gerek görülmemiştir.

4.1. İlkenin Tespiti

Yabancı gerçek kişilerin gayrimenkuller üzerindeki haklarını, mülkiyet ve miras olmak üzere iki ana başlıkta ele almakta fayda vardır. Ancak, kanunda yer alan düzenlemeye bakıldığında, mülkiyet ve miras hakkından yararlanma bakımından benzer ilkelerin kabul edildiği görülmektedir. Bu sebeple, öncelikle yabancı gerçek kişilerin gayrimenkuller üzerindeki haklardan yararlanabilmesi için kabul edilen ilkenin tespit edilmesi isabetli olacaktır. Yukarıda ifade ettiğimiz gibi, 1982 Anayasası'nda 1961 Anayasası'nda olduğu gibi, yabancıların mülkiyet ve miras haklarının olduğu kabul edilmiş (m.35), ancak bu hakların milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği de hüküm altına alınmıştır (m.16).

Anayasa'nın verdiği yetkiye dayanarak yabancıların gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet ve miras haklarından yararlanmalarına ilişkin ilke, 22.12.1934 tarih ve 2644 sayılı Tapu Kanununda düzenlenmiştir. Tapu Kanununda yabancıların mülkiyet ve miras hakkını düzenleyen hükme 21.06.1984 tarihli ve 3029 sayılı; 22.04.1986 tarihli ve 3278 sayılı kanunlarla yapılan ilaveler, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmişti. 2003 yılından itibaren yapılan değişikliklerden bir kısmı yine Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmişti. Tapu Kanunda 03.05.2012 tarihine kadar yapılan değişiklikler, kural olarak Türk hukukunda yabancıların gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve miras haklarını kullanmalarına ilişkin ilkeleri bertaraf etmemişti.

Yabancıların gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve miras haklarının kullanımını düzenleyen Tapu kanununun ilk haline göre, "Tahdidi mutazammın kanuni hükümler yerinde kalmak ve karşılıklı olmak şartıyla yabancı hakiki şahıslar Türkiye'de gayrimenkul mallara temellük ve tevarüs edebilirler" (m.35). Hükme bakıldığında, yabancıların gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet ve miras haklarının kullanımı bakımından aranan şartlar;

- Karşılıklı işlem ve
- Sınırlayıcı kanun hükümlerine riayet

olmak üzere iki ana ilkeye bağlanmıştı. Tapu Kanununun 35'inci maddesinde 03.05.2012 tarih ve 6302 sayılı Kanunun kabulüne kadar geçen zaman içinde yapılan değişiklikler, Kanunun ilk halinde kabul edilen ilkeyi bertaraf etmemişti. Ancak bu dönemde de, 1984 ve 1986 yıllarında kanuna yapılan ilavelerde, karşılıklı işlem şartının uygulanması bakımından belli ülke vatandaşları lehine yumuşama belirtileri olmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi'nin değişiklikleri iptali ile ilk halde kabul edilen ilke muhafaza edilmişti. 03.05.2012 tarih ve 6302 sayılı Kanun ile karşılıklı işlem şartından vazgeçilmiş, yerine, hangi ülke vatandaşlarının Türkiye'de gayrimenkul edinebileceklerini tespit hususunda Bakanlar Kurulu'na yetki veren bir sistem kabul edilmiştir[317]. 6302 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik, karşılıklı işlem şartı bakımından 1984 ve 1986 yıllarında yapılan değişikliklerden daha ileri bir düzenlemeyi getirmiştir. Getirilen düzenlemede, karşılıklı işlem şartı kaldırılmış, yerine Bakanlar Kurulu'na yetki veren bir esas kabul edilmiş, sınırlayıcı kanuni hükümler ise muhafaza edilmiştir. Yapılan değişikliklerin kapsamlı olarak ele alınmasından önce, daha net görülebilmesi için karşılaştırmalı çizelge olarak verilmesi faydalı bulunmaktadır (Çizelge 1).

Çizelge 1. Tapu Kanunun 35. Maddesinde Yapılan Değişikliklerin Karşılaştırılması

Tapu Kanunu m.35 (Mülga Hüküm)	Değişiklik Tasarısı	6302 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklik m.35 (Yürürlükteki Hüküm)
35/1 Yabancı uyruklu gerçek kişiler,	35/1 Kanuni sınırlamalara uyulmak kaydıyla	35/1 Kanuni sınırlamalara uyulmak

[317] 6302 sayılı Kanunun Anayasaya aykırılığı gerekçesi ile anayasa mahkemesine iptal davası açılmıştır. Açılan davanın akıbetini kestirmek mümkün değil. Bu sebeple çalışmamızda, karşılıklı işlem şartı ile 6302 sayılı Kanunla kabul edilen Bakanlar Kuruluna yetki veren sistemi birlikte ele almak uygun görülmektedir.

karşılıklı olmak ve kanunî sınırlamalara uyulmak kaydıyla, Türkiye'de işyeri veya mesken olarak kullanmak üzere, uygulama imar planı veya mevzii imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen taşınmazları edinebilirler. Sınırlı aynî hak tesis edilmesinde de aynı koşullar aranır. Yabancı uyruklu bir gerçek kişinin ülke genelinde edinebileceği taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı aynî hakların toplam yüzölçümü iki buçuk hektarı geçemez.	ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde Dışişleri Bakanlığının görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olan yabancı uyruklu gerçek kişiler Türkiye'de taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinebilirler. Bu kişilerin ülke genelinde edinebilecekleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı aynî hakların toplam yüzölçümü otuz hektarı geçemez. Çevre ve Şehircilik ve Maliye Bakanlığı ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde bu miktarı iki katına çıkarmaya yetkilidir.	kaydıyla, uluslararası ikili ilişkiler yönünden ve ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olan yabancı uyruklu gerçek kişiler Türkiye'de taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinebilirler. Yabancı uyruklu gerçek kişilerin edindikleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı aynî hakların toplam alanı, özel mülkiyete konu ilçe yüz ölçümünün yüzde onunu ve kişi başına ülke genelinde otuz hektarı geçemez. Bakanlar Kurulu kişi başına ülke genelinde edinilebilecek miktarı iki katına kadar artırmaya yetkilidir.
35/2 Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî hak edinebilirler.	35/5 Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinebilirler.	35/2(birinci cümle) Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinebilirler…
35/3 Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri lehine Türkiye'de taşınmaz rehni tesisinde birinci ve ikinci fıkralarda yer alan kayıt ve sınırlamalar aranmaz.	35/7 Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri lehine Türkiye'de taşınmaz rehni tesisinde bu maddede yer alan kayıt ve sınırlamalar aranmaz.	35/2(üçüncü cümle) …Bu ticaret şirketleri ile yabancı uyruklu gerçek kişiler lehine taşınmaz rehni tesisinde bu maddede yer alan sınırlamalar uygulanmaz.
35/4 Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri dışındakiler Türkiye'de taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı aynî hak tesis edilemez.	35/6 Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri dışındakiler Türkiye'de taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı aynî hak tesis edilemez.	35/2(ikinci cümle) …Bu ticaret şirketleri dışındakiler taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı aynî hak tesis edilemez...
35/5 Türkiye Cumhuriyeti ile arasında karşılıklılık olan devlet vatandaşlarının kanunî miras yoluyla intikal eden taşınmazları için birinci fıkrada belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanmaz. Ölüme bağlı tasarruflarda yukarıdaki fıkralarda belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanır. Türkiye Cumhuriyeti ile arasında karşılıklılık olmayan devlet vatandaşlarının kanunî miras yoluyla edindikleri taşınmaz ve sınırlı aynî hakların intikal işlemleri yapılarak tasfiye edilir.	35/3 Çevre ve Şehircilik ve Maliye Bakanlığınca belirlenen ülke vatandaşlarının miras yoluyla intikal eden taşınmazları için birinci fıkrada belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanır. 35/4 Çevre ve Şehircilik ve Maliye Bakanlığınca belirlenen ülke vatandaşları dışındaki yabancı uyruklu gerçek kişilerin miras yoluyla edindikleri taşınmaz ve sınırlı aynî hakların intikal işlemleri yapılarak tasfiye edilir.	
35/6 Karşılıklılığın tespitinde hukukî ve fiilî durum esas alınır. Bu ilkenin kişilere toprak mülkiyeti hakkının tanınmadığı, ülke uyruklarına uygulanmasında, yabancı devletin taşınmaz ediniminde kendi vatandaşlarına tanıdığı hakların, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına da tanınması esastır.		
35/7 (3.7.2008 – 5782/1. md.) Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin; sulama, enerji, tarım, maden, sit, inanç ve kültürel özellikleri nedeniyle korunması gereken alanlar,	35/2 Çevre ve Şehircilik ve Maliye Bakanlığı yabancı uyruklu gerçek kişilerin taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinebilecekleri yerleri; il, ilçe, uygulama imar planı, mevzii imar planı, koordinatları belirlenmiş alanlar veya bunların belirli oranları olarak	35/3 Bakanlar Kurulu, ülke menfaatlerinin gerektiği hallerde yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinimlerini; ülke, kişi, coğrafi

özel koruma alanları ile flora ve fauna özelliği nedeniyle korunması gereken hassas alanlarda ve stratejik yerlerde kamu yararı ve ülke güvenliği bakımından taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinemeyecekleri alanları, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının tescile esas koordinatlı harita ve planları içeren teklifi üzerine belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. Yabancı uyruklu gerçek kişiler merkez ilçe ve ilçeler bazında, uygulama imar planı ve mevzi imar plan sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünün yüzde onuna kadar kısmında taşınmaz ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı aynî hak edinebilirler. Bakanlar Kurulu, merkez ilçe ve ilçelerin altyapı, ekonomi, enerji, çevre, kültür, tarım ve güvenlik açısından önemlerini dikkate alarak, bu orandan fazla olmamak kaydıyla farklı oran belirmeye yetkilidir. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakanlık bünyesinde, ilgili idare temsilcilerinden oluşan komisyon tarafından, bu madde uyarınca Bakanlar Kuruluna verilen yetkiler dâhilinde çalışmalar yapılmak suretiyle kamu kurum ve kuruluşlarının bu kapsamdaki teklifleri incelenip değerlendirilerek Bakanlar Kuruluna sunulur. Valiliklerce, merkez ilçe ve ilçelerin uygulama imar planı ve mevzi imar plan sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünde meydana gelen değişiklikler takip eden yılın Ocak ayı sonuna kadar komisyona bildirilir.	belirleyebilir.	bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüzölçüm ve miktar olarak belirleyebilir, sınırlandırabilir, kısmen veya tamamen durdurabilir veya yasaklayabilir.
35/8 (3.7.2008 –5782/1. md.) Askerî yasak bölgeler, askerî güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgelere ve değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri Millî Savunma Bakanlığınca, özel güvenlik bölgeleri ve değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri ise İçişleri Bakanlığınca geciktirilmeksizin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakanlığa verilir.	35/8 Askeri yasak bölgeler, askeri güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgelere ait harita ve koordinat değerleri bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren en geç altı ay içinde ve bu yerlere ait değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri değişikliklerin yapıldığı tarihten itibaren bir ay içinde Millî Savunma Bakanlığınca, özel güvenlik bölgeleri ve değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri ise İçişleri Bakanlığınca aynı sürede Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakanlığa verilir. Bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren altı ay sonra bu fıkra uyarınca gönderilen belge ve bilgilere göre tapu işlemleri yürütülür.	35/5 Askeri yasak bölgeler, askeri güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgelere ait harita ve koordinat değerleri bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren en geç bir yıl içinde ve bu yerlere ait değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri değişikliklerin yapıldığı tarihten itibaren bir ay içinde Millî Savunma Bakanlığınca, özel güvenlik bölgeleri ve değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri ise İçişleri Bakanlığınca aynı sürede Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakanlığa verilir. Bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl sonra bu fıkra uyarınca gönderilen belge ve bilgilere göre tapu işlemleri yürütülür.
35/9 Yukarıdaki fıkralarda belirtilen bölgeler içerisinde kalması nedeniyle kamulaştırılması gereken ya da tapu sicilinde şerh verilmesine gerek duyulan parsellere ilişkin bildirimler ilgili idarelerince tapu sicil müdürlüklerine yapılır.		
35/10 Bu madde hükümlerine aykırı edinilen veya kanunî zorunluluk dışında edinim amacına aykırı kullanıldığı tespit edilen taşınmazlar ile sınırlı aynî haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek süre içerisinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine	35/12 Bu madde hükümlerine aykırı edinilen veya kanuni zorunluluk dışında edinim amacına aykırı kullanıldığı ilgili idarelerce tespit edilen taşınmazlar ile sınırlı aynî haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek süre içerisinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine ödenir.	35/6 Bu madde hükümlerine aykırı olarak edinilen, edinim amacına aykırı kullanıldığı ilgili Bakanlık ve idarelerce tespit edilen, süresi içinde ilgili Bakanlığa başvurulmayan veya süresi içinde projeleri gerçekleştirilmeyenler ile bu maddenin birinci fıkrası kapsamındaki sınırlamalar dışında miras yoluyla edinilen taşınmazlar ve

ödenir.		sınırlı aynî haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek bir yılı geçmeyen süre içinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine ödenir.
	35/9 Yapısız taşınmaz satın alan yabancı uyruklu gerçek kişi, satın aldığı taşınmazda geliştireceği projeyi iki yıl içerisinde ilgili Bakanlığın onayına sunmak zorundadır. İlgili Bakanlık onaylanan projeyi tapu kütüğünün beyanlar hanesine belirtme yapılmak üzere taşınmazın bulunduğu Tapu Müdürlüğüne gönderir. Projenin süresi içerisinde gerçekleşip gerçekleşmediği ilgili Bakanlıkça takip edilir. Süresi içerisinde başvurulmayan veya gerçekleştirilmeyen projelerde bu maddenin tasfiyeye ilişkin hükümleri uygulanır.	35/4 Yabancı uyruklu gerçek kişiler ve yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, satın aldıkları yapısız taşınmazda geliştireceği projeyi iki yıl içinde ilgili Bakanlığın onayına sunmak zorundadır. İlgili Bakanlıkça başlama ve bitirilme süresi belirlenerek onaylanan proje tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere taşınmazın bulunduğu tapu müdürlüğüne gönderilir. Onaylanan projenin süresi içinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği ilgili Bakanlıkça takip edilir.
	35/10 Çevre ve Şehircilik ve Maliye Bakanlığı ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinimini ülke, yer, zaman ve miktar bakımından kısmen veya tamamen durdurabilir, sınırlandırabilir veya yasaklayabilir.	35/3 Bakanlar Kurulu, ülke menfaatlerinin gerektiği hallerde yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinimlerini; …sınırlandırabilir, kısmen veya tamamen durdurabilir veya yasaklayabilir.
	35/11 Çevre ve Şehircilik ve Maliye Bakanlığı bu madde kapsamındaki yetkilerini birlikte kullanırlar.	

Çalışmada karşılıklı işlem şartı ile yerine kabul edilen Bakanlar Kurulu'na yetki veren sistem birlikte ele alınmaktadır. Sınırlayıcı kanunî hükümlere riayet şartı ise, önceki düzenlemelerde de kabul edilmekteydi. Ancak, sınırlayıcı hükümler bağlamında diğer kanunlarda yer alan hükümlerde değişiklik olmamasına rağmen, Tapu Kanununda bir kısım değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler de, karşılaştırmalı olarak ele alınmaya çalışacaktır.

4.1.1. Karşılıklı İşlem Şartının Bertaraf Edilmesi

Karşılıklı işlem, "en az iki devletin vatandaşlarına birbirinin ülkesinde aynı mahiyetteki hakkı fiilen tanımalarıdır" şeklinde tanımlanabilir[318]. Doktrinde karşılıklı işlem şartının, kanuna, milletlerarası anlaşmalara ve fiili uygulamaya dayalı karşılıklı işlem şartı olmak üzere üç şekilde gerçekleşeceği kabul edilmektedir.

Karşılıklı işlem şartının niteliği hususunda doktrinde farklı yaklaşımlar bulunmaktadır[319]. Bir anlayışa göre karşılıklı işlem, devletlerin iradelerine bağlı olup, siyasi niteliği ağır basmaktadır. Diğer bir yaklaşıma göre ise karşılıklı işlem, asgari hakların sağlanmasında nazara alınması gereken bir unsur olup, devletlerin asgari hakların altında hak tanımaları kabul edilemez. Bir diğer anlayışa göre ise, karşılıklı işlem devletler arasında siyasi mukabele unsuru olarak kabul edilmektedir. Bu anlayış, 6302 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesine kadar Tapu Kanununda yer alan düzenlemeyi, devletler arasında siyasi mukabele olarak değerlendirmekteydi. Ayrıca, Lozan Barış Anlaşmasına bağlı İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Sözleşme'nin 1'inci maddesinde de siyasi karşılıklılık esası kabul edilmiştir.

[318] Yargıtay 2. Hukuk Dairesi E: 1992/6595, K: 1992/7379, T: 30.06.1992 ve Yargıtay 2. Hukuk Dairesi E: 1992/3105, K: 1992/3405, T: 23.03.1992

[319] F. Sargın, s.62 vd.

Nihayet, Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında[320] ortaya koyduğu anlayışa göre karşılıklı işlem, Lozan Anlaşmasına taraf olmayan devletler bakımından Tapu Kanununda kanunî karşılıklılık şeklinde düzenlenerek daha farklı sınırlamalara tâbi tutulmuştu. Başka bir ifade ile karşılıklı işlem şartı, devletler arasındaki eşitlik anlayışının benimsenmesinden başka bir anlam ifade etmediği kabul edilmekteydi[321].

22.11.1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanununun 35'inci maddesi ile 18.3.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununun 87'nci maddesine Birer Fıkra Eklenmesi Hakkındaki 21.6.1984 tarihli ve 3029 sayılı Kanunun iptaline ilişkin açılan davada Anayasa Mahkemesi karşılıklılık ilkesini değerlendirmiştir. Karara göre, "Türkiye Cumhuriyetinin dünya milletler ailesine bağımsız bir devlet olarak kabulünün uluslararası belgesi Lozan Barış Antlaşmasıdır. Bu antlaşmaya ekli İkamet ve Selahiyeti Adliye Hakkındaki Mukavelenamede; yabancıların ülkede mülk edinmeleri konusunda mütekabiliyet şartı öngörülmüş, bu tarihten sonra düzenlenen konu ile ilgili yasalarda ve yapılan birçok antlaşmada mütekabiliyet şartı getirilmek suretiyle, karşılıklı muamele esası, gerek antlaşmalar hukuku, gerek mevzuu hukuk olarak Türk Yabancılar Hukukunun genel ilkelerinden biri haline dönüştürülmüştür. … Devletlerarası ilişkilerde karşılıklı muamele esası, devletlerin ülkeleri üzerindeki egemenlik haklarının doğal sonuçlarından biridir. Devletlerin ilişkilerinde az ya da çok gelişmişlik, nüfus ve toprak büyüklüğü ve öbür niteliklerinin nazara alınmaması, bunların birbirlerine eşit oldukları prensibine dayanır…. Toprak edinme konusundaki mütekabiliyet esasının başka konulardaki mütekabiliyet esasından farklı yönü, Devletin, ülke denilen asli maddi unsuruyla olan ilişkisidir. Söz konusu ilişki bu noktada farklı bir düşünce ve hassasiyeti zorunlu kılar. Bu koşullardan herhangi bir nedenle tek taraflı vazgeçmek, Devletler Hususi Hukukunda Yabancılar Hukuku alanına etkisi zaruri eşitlik prensibini benimsememek anlamı taşır. Kaldı ki; bu alanda hakkın süjesi bireylerdir. Kendi vatandaşına yabancı ülkede aynı hakkı sağlamadan, ülkesinde yabancıya hak tanıması kolaylıkla savunulamaz. … Ülkede yabancının arazi ve emlak edinmesi salt bir mülkiyet sorunu gibi değerlendirilemez. Toprak, devletin vazgeçilmesi olanaksız temel unsuru, egemenlik ve bağımsızlığın simgesidir. …Karşılıklı muamele (mütekabiliyet) esası uluslararası ilişkilerde eşitliği sağlayan bir denge aracıdır."[322].

---

[320] A. R. Çoban, "Anayasa Mahkemesi'nin Türkiye'de Taşınmaz Edinmesine İlişkin İçtihadı", Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Edinimi ve Etkilerinin Değerlendirilmesi Projesi, 09-13 Ocak 2012 Ankara, S. 6-7.

[321] Anayasa Mahkemesinin kararları aşağıda kapsamlı olarak ele alınacaktır.

[322] T: 13.6.1985, E: 1984/14, K: 1985/7 (RG. T. 24.08.1985, S. 18852). 22.04.1986 tarih ve 3278 sayılı Kanunla 2644 sayılı Tapu Kanununun 35'inci maddesine eklenen fıkra (Ancak, milli menfaatlere ve/veya milli ekonomiye faydalı görüldüğü hallerde, Bakanlar Kurulu; hangi ülkelerin ve/veya hangi ülkeler uyruğundaki gerçek kişilerin mütekabiliyet şartından istisna edileceğine karar verebilir. Bu hususlarla ilgili usul ve esaslar Bakanlar Kurulunca tespit edilir.) ile 442 sayılı Köy Kanunun 87'nci maddesine eklenen fıkranın (Ancak, milli menfaatlere ve/veya milli ekonomiye faydalı görüldüğü hallerde, Bakanlar Kurulu; hangi ülkelerin ve/veya hangi ülkeler uyruğundaki gerçek kişilerin bu maddedeki sınırlamalardan istisna edileceğine karar verebilir. Bu hususlarla ilgili usul ve esaslar Bakanlar Kurulunca tespit edilir. Bu fıkra hükmü, tarım arazileri ile tarıma veya hayvancılığa yönelik üretim maksadıyla iktisap edilmek istenen araziler hakkında uygulanmaz.) iptaline ilişkin açılan davada da benzer gerekçelerle iptal kararı vermiştir.T: 9.10.1986, E: 1986/18, K: 1986/24 (RG. T. 31.01.1987, S. 19358). Anayasa Mahkemesi öncelikle, düzenlemenin E: 1984/14, K: 1985/7 sayılı Karar yönünden değerlendirmiştir. Bu değerlendirmede, "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce yeniden ve aynı amaç doğrultusunda kabul edilen 3278 sayılı Kanuna ilişkin olarak dava dilekçesinde; bu Yasanın önceki Yasayla aynı olduğu, yasama organının Anayasaya aykırılığı saptanmış hükümleri yeniden yasalaştırdığı, bu suretle Anayasa Mahkemesinin iptal kararını geçersiz kıldığı ve ortadan kaldırdığı öne sürülerek 3278 sayılı Yasanın öncelikle bu bakımdan ve Anayasanın Başlangıç bölümü (Fıkra : 5, 6) ile 2., 8., 9., 11., 138., 152. ve 153. maddelerine aykırı düşmesi nedeniyle iptaline ve iptal kararının 3029 sayılı Kanunun iptali hakkındaki Anayasa Mahkemesi kararının yürürlüğe girdiği 24/8/1985 tarihinden geçerli sayılmasına karar verilmesi istenmiştir.

Yasama organının Anayasa Mahkemesince iptal edilen bir kanun hükmünün aynını veya benzerini değişik ifadelerle yeniden yasalaştırıp yasalaştıramayacağı konusu davada bir ön sorun niteliği taşıdığından öncelikle bu husus üzerinde durulmuştur.

İleri sürülen iddiaların yerinde olup olmadığını saptayabilmek için 3029 sayılı Yasa ile bu defa iptali istenilen 3278 sayılı Yasanın birbirinin aynı veya benzeri olup olmadığını incelemek gerekmektedir. Zira Anayasa Mahkemesinin 20/4/1971 günlü ve E : 1970/39, K : 1971/44 sayılı kararında da vurgulandığı üzere Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı dolayısıyla yasama meclislerinin bu kararlara aykırı işlem yaparak yasa çıkarmış olmalarının söz konusu edilebilmesi için Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği yasa ile sonradan yapılan yasanın içeriği bakımından aynı nitelikte bulunması zorunludur; böyle bir durum gerçekleşmedikçe Anayasanın 153. maddesine aykırılık gerekçesiyle iptal kararı verilmesi düşünülemez.

3029 ve 3278 sayılı Yasalar amaç bakımından özdeş oldukları halde kapsam ve Bakanlar Kuruluna tanınan yetkiler bakımından önemli farklar içermektedirler.

Şöyle ki :

1- 3029 sayılı Kanun, Tapu Kanununun 35. ve Köy Kanununun 87. maddelerine eklediği fıkralarla, bu maddelere istisna teşkil edecek şekilde Bakanlar Kuruluna tanıdığı yetkilerin kullanılmasını hiçbir koşula bağlamadığı halde, 3278 sayılı Kanun, bu Kurula tanıdığı yetkilerin yabancılar lehine kullanılmasını "milli menfaatlere ve/veya milli ekonomiye faydalı görülme" koşullarına bağlamıştır. Fıkraların yazılış biçimine göre, Bakanlar Kurulu Türkiye'de gayrimenkul edinmek isteyen yabancıların başvurularını değerlendirirken bu koşullardan yalnızca birinin veya her ikisinin varlığını arayacaktır.

2- 3029 sayılı Kanun, Bakanlar Kuruluna 2644 sayılı Tapu Kanununun 35. maddesi bakımından yalnız yabancı ülke uyruğundaki "gerçek kişiler", 442 sayılı Köy Kanununun 87. maddesi bakımından ise yalnız yabancı ülke uyruğundaki "gerçek ve tüzelkişiler" yönünden karşılıklılık şartını aramadan Türkiye'de gayrimenkul edinmelerine izin verme yetkisini tanıdığı halde; 3278 sayılı Kanunla bu yetki "yabancı ülkeler"e ve ayrıca yabancı ülkeler uyruğundaki "gerçek kişilere tanınmakta ve köylerle köyler dışındaki mahaller yönünden de bir ayrım yapılmamaktadır.

Esasen karşılıklı işlem şartı, medeni milletlerin birbirlerinin ülkelerinde yabancılara hak tanıma hususunda kabul ettikleri bir ilke olup, devletlerarasındaki eşitlik esasına dayanmaktadır[323]. Anayasa Mahkemesi kararlarında da benzer görüş kabul edilmiştir. Mahkemeye göre, "Türk yabancılar hukukunun genel ilkelerinden olan mütekabiliyet esası, en az iki devlet arasında uygulanan ve her birinin ülkesinde diğerinin vatandaşlarına aynı mahiyetteki hakları karşılıklı tanımalarını ifade eden bir prensip olarak tarif ve izah olunmaktadır. Bu prensibe göre, bir yabancının Türkiye'de bir haktan yararlanabilmesi, Türklerin de o yabancının ülkesinde aynı tür ve nitelikte olanaklardan yararlanmasına bağlıdır. Karşılıklı muamele (mütekabiliyet) esası andlaşma ile (ahdî veya siyasi) ya da kanunla (kanunî veya fiilî) olabilir. Hukukumuzda, kanunî karşılıklı muamele, yabancı gerçek kişilerin ülkemizde taşınmaz edinme ve miras hakları konusunda da aranmaktadır."[324]

Yabancılara hak tanıma hususunda kabul edilen karşılıklı işlem şartı da kendi içinde bir ayrıma tâbi tutulmaktadır.

Uluslararası bir sözleşmeye dayanan ahdî karşılıklılık; iki devletin karşılıklı olarak birbirlerinin vatandaşlarına ülkelerinde taşınmaz edinme hakkı tanımaları bir uluslararası sözleşme gereğidir. Türkiye ile arasında böyle bir sözleşme olan yabancı devlet vatandaşları için karşılıklılık şartı gerçekleşmiş kabul edilmektedir.

Kanunî karşılıklılık; bir milletlerarası sözleşme olmamasına rağmen hukuk sistemlerinde genel olarak yabancıların gayrimenkul edinmelerine imkân tanıyan ve Türk vatandaşlarına da özel bir sınırlama getirmeyen devletler için karşılıklılık şartı gerçekleşmiş olur ki buna kanunî karşılıklılık denir.

Fiilî karşılıklılık; herhangi bir uluslararası sözleşme veya kanunî düzenleme olmamasına rağmen, uygulama ya da mahkeme kararlarına istinaden yabancılara gayrimenkul edinme hakkının tanınması fiilî karşılıklılık olarak kabul edilmektedir.

Tarihi gelişim içinde yabancıların gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve miras haklarının kullanımı için Tapu Kanunu'nda aranan karşılıklılığın hangi kapsamda nazara alınacağı, başka bir anlatımla, kanuni, ahdi veya fiili karşılıklılıktan hangisinin varlığının gerekli ve yeterli olduğu hususu hem doktrinde hem de uygulamada tereddüde yol açmış ve Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünce hükümete aksettirilmişti. Bakanlar Kurulu da 1940 yılında 2/13349 sayılı kararı ile konuyu açıklığa kavuşturmuştur. Karara göre; "Tatbikatta müşkilatı ve hatta imkansızlığı nazara alınarak şimdilik bahsi geçen karşılıklı olma kaydının esas itibariyle ecnebilere gayrimenkullere tasarruf hakkı tanıyan ve Türk tebaasına karşı hususî kayıt ve tahditler vazetmiyen ecnebi devletler tebaasına, Türkiye'de bütün ecnebilere mahsus kayıt ve tahditlere riayet şartıyla ve ayrıca herhangi suretle tahdidata tâbi tutmaksızın, gayrimenkullere temellük ve tasarruf hakkının tanınması ve yabancı bir devlet ülkesinde bulunan tebaamızın o memlekette almak istediği gayrimenkul hakkında vazedilen takyidat ve tahdidattan mütevellit bir müracaatı halinde o devlet tebaası hakkında aynı takyit ve tahditlerin konulması şeklinde tatbik edilmesi kabul olunmuştur".

Kararname, karşılıklılık için kanunî karşılıklılığı yeterli görmüş ancak fiilî duruma da önem vermişti. Başka bir ifade ile bir Türk vatandaşının yabancı ülkede talepte bulunması halinde bir sınırlama ve engelleme ile karşılaşmış ise, aynı veya benzer sınırlama ve engellemelerin söz konusu devlet vatandaşlarının Türkiye'de gayrimenkul edinmek istemeleri hâlinde uygulama alanı bulacağı kabul edilmişti[325]. Örneğin yabancı ülkede, genel olarak yabancıların veya özelde Türk vatandaşlarının sahil şeridinde taşınmaz edinmesi yasak ise, Türkiye'de de o ülke vatandaşının

---

3- 3029 sayılı Kanun, bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen satışa izin yetkisinin köy sınırları içindeki arazinin "tarımsal üretim maksadıyla" iktisap edilmek istenmesi halinde geçerli olmayacağı kuralını koyduğu, böylece Bakanlar Kuruluna tanınan yetkiye bir sınırlama getirdiği halde, 3278 sayılı Kanunla bu sınırlama daha da genişletilerek köy sınırları içindeki "tarım arazileri ile tarıma veya hayvancılığa yönelik üretim maksadıyla iktisap edilmek istenen araziler" Bakanlar Kurulunun yetkisi dışında bırakılmıştır.

Görüldüğü üzere 3278 sayılı Kanun konuyu eskisinden farklı biçimde düzenlemiştir. Bu durumda yasama organının Anayasa Mahkemesi iptal kararına aykırı davrandığından söz edilemez."

[323] V. Doğan, "29.12.2005 tarih ve 5444 sayılı Kanuna Göre Yabancıların Türkiye'de Gayrimenkul Edinimleri" Prof. Dr. Fikret Eren'e Armağan, Ankara 2006, s. 480.

[324] TC Anayasa Mahkemesi T:9.10.1986, E: 1986/18, K: 1986/24 (RG. T. 31.01.1987, S. 19358)

[325] Türkiye ile aralarında karşılıklılık bulunmayan ülke sayısı şu anda 33 dür. Bunlar; Afganistan, Birleşik Arap Emirlikleri, Burma, Cezayir, Çek Cumhuriyeti, Endonezya, Eritre, Ermenistan, Etyopya, Fiji, Hindistan, Irak, İzlanda, Kamboçya, Katar, Kore (Kuzey), Kuveyt, Küba, Laos, Libya, Maldivler, Moğolistan, Nepal, Nijer, Oman, Papua Yeni Gine, Sudan, Surinam, Suudi Arabistan, Tayland, Tunus, Vietnam, Yemen. Bazı ülke vatandaşlarının ülkemizde gayrimenkul edinmeleri İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarının iznine tâbi tutulmaktadır. Bu ülkeler, Cibuti, İran, Lübnan, Pakistan, Togo, Trinidad ve Tobago. Bkz. http: //www.tkgm.gov.tr/ ana.php?Sayfa=icerikana&ICID=2.

sahil şeridinde taşınmaz edinmesi yasaklanacaktı[326]. Karardan anlaşıldığı gibi bu dönemde ahdî, kanunî ve fiilî karşılıklılıklardan birisinin varlığı yeterli görülmesine rağmen fiilî uygulama da dikkate alınmaktaydı.

29.12.2005 tarih ve 5444 sayılı Kanunda yapılan değişiklikte de "karşılıklılığın tespitinde hukukî ve fiilî durum esas alınır" ifadesi ile geleneksel yaklaşım muhafaza edilmişti. Ancak bu düzenlemede, karşılıklılık ilkesinin uygulamasına önemli bir istisna kabul edilmişti. Buna göre, "kişilere toprak mülkiyeti hakkının tanınmadığı, ülke uyruklarına uygulanmasında, yabancı devletin taşınmaz ediniminde kendi vatandaşlarına tanıdığı hakların, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına da tanınması" karşılıklılığın varlığı için yeterli kabul edilmişti. Kendi vatandaşlarına gayrimenkul mülkiyeti tanımayan bir ülkenin genel olarak yabancılara ve özelde Türk vatandaşlarına mülkiyet hakkı tanıması mümkün değildir. Dolayısıyla, bu gibi ülke vatandaşları söz konusu olduğunda karşılıklılık şartı gerçekleşemeyecek ve Türkiye'de gayrimenkuller üzerinde mülkiyet ya da diğer aynî haklardan istifade edemeyeceklerdi. Yapılan değişiklik, belli ülke vatandaşları lehine karşılıklılık ilkesinden ödün verilmesinden başka bir anlam ifade etmemekteydi. Dolayısıyla yapılan düzenlemenin Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihatları ile uyumlu olduğunu söyleyebilmek oldukça zordu.

Gayrimenkul mülkiyeti hususunda kabul edilen farklı yaklaşımlar, gayrimenkuller üzerinde yabacının mirasçılığı söz konusu olduğunda daha da farklılaşmaktadır. Yabancıların gayrimenkuller üzerindeki miras haklarının kullanımı bakımından karşılıklılık şartı doktrinde ve uygulamada oldukça farklı anlaşılmıştır. Tapu Kanunu'nda "…karşılıklı olmak şartıyla yabancı hakiki şahıslar Türkiye'de gayrimenkul mallara … tevarüs edebilirler." hükmü yer almaktaydı. Doktrinde bu hükmün uygulanmasında, aranan karşılıklılığın boyutu hususunda farklı yaklaşımlar sergilenmişti.

Bu dönemde doktrinde ve uygulamada hâkim olan anlayışa göre, yabancıların Türkiye'de bulunan gayrimenkul tereke üzerinde miras haklarının varlığı için karşılıklılık şartının varlığı gerekliydi. Bu anlayışa göre, yabancının vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülke ile Türkiye arasında, yukarıda kapsamı tespit edilen nitelikte bir karşılıklılık bulunmuyor ise, yabancı Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde miras hakkına sahip olamayacaktı.

Bizim de katıldığımız diğer anlayışa göre ise, karşılıklı işlem şartı, miras hakkının varlığı bakımından aranan bir şart olmayıp, miras yolu ile intikal eden gayrimenkullerin iktisabı için aranan bir şarttı. Mamafih, Anayasa'da mülkiyet ve miras hakkı, vatandaş yabancı ayrımı yapılmaksızın herkes için kabul edilen haklardan birisi olarak düzenlenmişti. Ancak hakkın tanınması demek, hakkın kullanımına sınır getirilmemesi demek değildir. Kanun Koyucu, yabancıların miras haklarını tanımış olmasına rağmen, miras yolu ile intikal eden terekenin niteliğine göre bir ayrım yapmış; menkul tereke bakımından, yabancı ile vatandaşın eşitliği prensibi kabul edilmiş, gayrimenkul tereke bakımından ise, yabancının miras yolu ile intikal eden gayrimenkul terekeyi iktisap edebilesi için karşılıklı işlem şartının varlığını aramıştı. Mirasçının tabiiyet bağı ile bağlı olduğu ülke ile Türkiye arasında gayrimenkul terenin iktisabı bakımından karşılıklı işlem şartı gerçekleşiyor ise, yabancı mirasçı, mirası iktisap edecek, aksi halde, tereke tasfiye edilerek paraya çevrilecek ve bedeli ilgiliye verilecekti[327].

Bu anlayış, 19.07.2003 tarihli ve 4916 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikte nazara alınmıştı. Yapılan değişikliğe göre, "Türkiye Cumhuriyeti ile arasında karşılıklılık olmayan devlet vatandaşlarının kanunî miras yoluyla edindikleri taşınmazlar ile kanunî sınırlamalara tâbi alanlardaki taşınmazlar, intikal işlemleri yapılarak tasfiye edilir ve bedele çevrilir." (md.35/2). Kanunda yer alan bu düzenleme de uygulamadaki tereddütleri bertaraf edememişti. Bunun üzerine 29.12.2005 tarihli ve 5444 Sayılı Kanunla yabancıların Türkiye'de bulunan gayrimenkul mallar üzerindeki miras hakları ile ilgili tartışmaları bertaraf eden açık bir düzenleme yapılmıştı. Bu düzenleme ile Kanun Koyucu, kanunî mirasçılar bakımından, karşılıklı işlem şartının varlığı halinde,

---

[326] Nitekim Yargıtay 2. Hukuk Dairesinin E. 93/11715 E. -K. 93/12273 sayılı kararı bu yöndedir. "Adalet Bakanlığından gelen cevabi yazıda Türk vatandaşlarının Yunanistan'ın yaklaşık 55'ine tekabül eden ve 1892/1990 sayılı kanun kapsamına giren yerlerde (sınır ve kıyı bölgeleri) gayrimenkul satın almalarının ve tevarüsünün mümkün olmadığı belirtilmektedir. O halde mahkemece Yunanistan da sınır ve kıyı bölgelerinin ne suretle tespit ve tayin edildiğinin araştırılması, aynı uygulamanın gayrimenkulün bulunduğu yere yapılması ve bunun sonucu Türkiye'deki gayrimenkulünde sınır ve kıyı bölgesi dâhilinde olup olmadığının tespiti, sonucuna göre karar verilmesi gerekir".

[327] M.R. Seviğ ve V.R. Seviğ, Devletler Hususî Hukuku, İstanbul 1983, s.323; O.F. Berki, H. Ergüney, Yabancılar Hukuku ve Kanunlar İhtilafı ile İlgili Kararların Tahlil ve İzahları , Ankara 1963, s.19-20; S.K. Obut, s.77;

miktar, amaç ve yer bakımından yapılan sınırlamalar nazara alınmayacak, yabancı mirasçı kanunî miras olarak intikal eden gayrimenkul terekeyi iktisap edebilecekti. Ölüme bağlı tasarruflarda ise, karşılıklı işlem şartının varlığı halinde, kanunda miktar, yer ve amaç bakımından getirilen sınırlamalara riayet etmek şartı ile yabancı mirasçı, intikal eden tereyi iktisap edebilecekti. Kanunda yer alan hükme göre, "Türkiye Cumhuriyeti ile arasında karşılıklılık olan devlet vatandaşlarının kanunî miras yoluyla intikal eden taşınmazları için birinci fıkrada belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanmaz. Ölüme bağlı tasarruflarda yukarıdaki fıkralarda belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanır." (md. 35/5-c.1,2). Şayet, mirasçının vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülke ile Türkiye arasında karşılıklı işlem şartı gerçekleşmiyor ise, bir taraftan intikal işlemleri yapılırken, diğer taraftan tasfiye işlemleri yapılacaktı. Başka bir ifade ile karşılıklı işlem şartının yokluğu, miras hakkının yokluğu sonucunu doğurmayacak, miras yolu ile intikal eden gayrimenkullerin iktisabına engel olacaktı. Kanunda yer alan hüküm bunu açıkça ifade etmekteydi. Buna göre, " Türkiye Cumhuriyeti ile arasında karşılıklılık olmayan devlet vatandaşlarının kanunî miras yoluyla edindikleri taşınmaz ve sınırlı aynî hakların intikal işlemleri yapılarak tasfiye edilir." (md. 35/5-son cümle).

4.1.2. Bakanlar Kurulu'nun Takdir Yetkisi

03.05.2012 tarih ve 6302 Sayılı Kanunla Tapu Kanunu'nda yapılan değişiklik, karşılıklı işlem şartını kaldırarak, hangi ülke vatandaşlarının gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve sürekli ve bağımsız nitelikli aynî haklardan yararlanabileceklerini tespit yetkisini Bakanlar Kurulu'na verilmiştir. Kanunda yer alan hükme göre, "uluslararası ikili ilişkiler yönünden ve ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olan yabancı uyruklu gerçek kişiler Türkiye'de taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinebilirler." (md. 35/c.1). Kanunun verdiği yetki çerçevesinde, hangi ülke vatandaşı gerçek kişilerin Türkiye'de gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve diğer aynî haklardan yararlanacakları Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenecektir. Bakanlar Kurulu, Kanunun verdiği yetkiyi kullanırken, ülke menfaatlerini ve Türkiye'nin uluslararası ikili ilişkilerini nazara alarak soyut anlamda karar alacaktır. Maddenin devamında, Bakanlar Kurulu'nun somut olayın özelliklerini nazara alarak, sınırlama yapabileceği de kabul edilmiştir. Buna göre, "Bakanlar Kurulu, ülke menfaatlerinin gerektiği hallerde yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinimlerini; ülke, kişi, coğrafi bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüzölçüm ve miktar olarak belirleyebilir, sınırlayabilir, kısmen veya tamamen durdurabilir veya yasaklayabilir" (md. 35/3).

Maddenin ilk fıkrası ile üçüncü fıkrası birlikte değerlendirildiğinde şu sonuca varılacaktır: Bakanlar Kurulu genel ve soyut anlamda hangi ülke vatandaşlarının Türkiye'de gayrimenkuller üzerinde mülkiyet ve sınırlı aynî haklardan yararlanabileceklerini tespit edecektir. Ancak zaman içinde ülke menfaatlerinin gerekli kılması halinde, somut olayın özelliklerine göre, "ülke, kişi, coğrafi bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüzölçüm ve miktar olarak" yabancıların gayrimenkul edinmelerini kısmen veya tamamen durdurabilecek veya yasaklayabilecektir. Kanun oldukça esnek bir düzenleme kabul etmiştir. Bu şekilde esnek düzenleme kabul edilmesi, uluslararası konjonktürde meydana gelebilecek değişikliklerin nazara alınabilmesine imkân sağlayacaktır. Tabii ki, Bakanlar Kurulu ülke menfaatlerini ve Türk vatandaşlarının yabancı ülkelerdeki konumlarını nazara alarak bir değerlendirme yapacaktır. Ancak maddenin bu hali birkaç yönden hukukun genel ilkelerine, Anayasa'nın 16'ncı maddesine ve uluslararası hukuka aykırıdır. Şöyle ki;

Uluslararası hukukta, vatandaş-yabancı ayrımı yapılmaksızın, devletlerin mülkiyet hakkına "keyfi olmamak" şartıyla sınırlama yapabileceği esası benimsenmiştir.

Anayasa'da mülkiyet ve miras hakkı bakımından vatandaş yabancı ayrımı yapılmamıştır. Ancak "Yabancıların Durumu" kenar başlığını taşıyan 16'ncı maddesinde "Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir." hükmü kabul edilmiştir.

Anayasa'nın 35 ve 16'ncı maddelerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, Türk hukukunda yabancıların mülkiyet hakları bakımından kabul edilen temel ilkeleri tespit etmek mümkündür. Buna göre, mülkiyet hakkı bakımından prensip, vatandaş ile yabancının eşitliği, istisna ise, sınırlamadır. Türk hukukunda, menkul mülkiyeti bakımından vatandaş ile yabancının eşitliği ilkesinden ayrılma gereği duyulmamasına rağmen, gayrimenkul mülkiyeti bakımından 6302 Sayılı Kanunla getirilen sınırlamalar uluslararası hukuka ve dolayısıyla Anayasa'nın 16'ncı maddesine aykırıdır. Şöyle ki, Kanunda Bakanlar Kurulu'na verilen yetki oldukça geniş tutulmuştur. Bakanlar Kurulu hangi ülke vatandaşlarının hangi bölgelerde ve ne miktarda gayrimenkul mülkiyetini iktisap

edebileceklerini belirleyen tek güç haline getirilmiştir[328]. Oysa Anayasa'da tanınmış bir hakkın yabancılar bakımından sınırlanabilmesi bir kısım Anayasal ilkelere uygun yapılmasına bağlanmıştır. Bu ilkeler;

- Sınırlama kanunla yapılmalı ve
- Yapılacak sınırlama milletlerarası hukuka uygun olmalıdır (Ay m.16).

6302 sayılı Kanunla yabancıların mülkiyet hakkına getirilen sınırlama nazara alındığında öngörülen Anayasal ilkelere ve dolayısıyla uluslararası hukuka aykırı olduğu aşikârdır. Şöyle ki, sınırlamalar, yukarıda ana hatları ile ifade etmeye çalıştığımız milletlerarası hukukta kabul edilen temel ilkelere, yani "keyfi olmama" ilkesine uygun yapılmalıdır ki, Anayasal ilkelere aykırı olmasın.

Bir düzenlemenin uluslararası hukukun kabul ettiği şekli ile keyfi olmadığının kabulü için,

- Sınırlamaların önceden kanunla yapılmış olması,
- Objektif nitelikte olması ve
- Yargı denetimine tâbi olması gereklidir.

6302 sayılı Kanunda, yabancı gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet veya sınırlı aynî hak sahibi olabilmelerini; ülke, yer, zaman ve miktar bakımından kısmen veya tamamen durdurma, sınırlama ve yasaklama yetkisi idareye (Bakanlar Kurulu) verilmiştir. Kanunda kabul edilen ve Bakanlar Kurulu'na yetki veren hükmün, ülke menfaatleri ile uyumlu olduğu ve diğer ülkelerin Türk vatandaşlarının kendi ülkelerinde gayrimenkul edinmelerine ilişkin düzenlemelerinin nazara alınmasına imkân tanıdığına şüphe yoktur. İdarenin hangi şartlar gerçekleştiğinde, ülke, kişi, yer, zaman ve miktar bakımından sınırlama yapabileceği belirsizdir. Bu yönü ile bakıldığında, yabancılara tanınacak hakların keyfi olarak kısıtlanması eleştirisi gündeme gelebilecektir. Çünkü sınırlamanın kapsamı kanunla tespit edilmediği gibi yapılacak sınırlama da objektif nitelikli olmayıp, sübjektif niteliklidir.

6302 Sayılı Kanun öncesinde yabancıların gayrimenkul edinmelerinde nazara alınan karşılıklı işlem şartı, fiili karşılıklılık olarak algılanıp uygulanmaktaydı. Dolayısıyla, belli özelliklerin karşılıklı işlem şartına istinaden nazara alınıp, uygulanması imkân dâhilindeydi. Diğer kısıtlamalar, özellikle Türk vatandaşlarının yabancı ülkelerdeki menfaatlerinin korunması bağlamında da 28.05.1927 tarih ve 1062 sayılı "Hudutları Dâhilinde Tebaamızın Emlâkine Vaziyet Eden Devletlerin Türkiye'deki Tebaaları Emlâkine Karşı Mukabelei Bilmisil Tedabiri İttihazı Hakkında Kanun"dan hareketle Türk vatandaşlarına ayrık uygulama yapan ülke vatandaşları bakımından tedbir alma imkânı bulunmaktadır.

Getirilen düzenlemede karşılıklı işlem şartı nazara alınmamasına rağmen, yerine getirilen sistem, karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda yabancılara hak tanıma hususunda kabul edilen sistemlerden herhangi birisi ile uyumlu değildir. Getirilen sisteme göre, "Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülke" vatandaşlarının Türkiye'de gayrimenkul edinmelerine imkân tanınacaktır. Başka bir deyişle hangi ülke vatandaşlarının Türkiye'de gayrimenkuller üzerinde mülkiyet ve sınırlı aynî hak sahibi olabilecekleri, Bakanlar Kurulu'nun takdirine bırakılmaktadır.

Bize göre, yabancıların gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet, miras ve diğer sınırlı aynî haklardan yararlanmasında önceki düzenlemede olduğu gibi, karşılıklı işlem şartının muhafaza edilmesi ve belli ülkeler bakımından karşılıklı işlem şartının bertaraf edilmesi hususunda 1984 ve 1986 yıllarında yapılan ve Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen düzenleme gibi, Bakanlar Kurulu'na yetki verilmesi Anayasal ilkeler bakımından daha uyumlu olacaktır. Bu haliyle, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin Anayasa'ya aykırı olduğu açıktır.

4.1.3. Sınırlayıcı Kanunî Hükümler

Türk hukukunda yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet ve aynî hak edinmelerine getirilen kanuni sınırlamalar Tapu Kanunu, Köy Kanunu, Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, TVK, 1062 sayılı Mukabele-i Bilmisil Kanununda bulunmaktadır.

Sınırlayıcı kanunî hükümler kapsamında kalmakla birlikte 03.07.2003 tarih ve 4916 sayılı Kanunun 38'inci maddesi ile yürürlükten kaldırılmış olan 18.03.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunun 87'inci maddesinin kısaca ele alınmasında fayda vardır. Yürürlükten kaldırılan maddeye

[328] A. Çelikel ve G. Ö.Gelgel, s. 212; G. Tekinalp, Yabancılar, s.233.

göre[329]; "Türkiye Cumhuriyeti tabiiyetinde bulunmayan gerek şahıslar, gerek şahıs hükmünde bulunan cemiyet ve şirketlerin (eşhası hususiye ve eşhası hükmiye) köylerde arazi ve emlak almaları memnudur."(md. 87). Bu maddeye 21.06.1984 tarihli ve 3029[330] ve 22.4.1986 tarihli ve 3278[331] Sayılı Kanunlarla birer fıkra eklenmesine ilişkin kanunlar çıkartılmış, ancak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Her iki ilavede de yabancı gerçek kişilere, şirketlere ve cemiyetlere, karşılıklılık esası aranmaksızın, milli menfaat ve/veya milli ekonominin gerektirdiği durumlarda, söz konusu maddelerde düzenleme altına alınmış mevcut şartların, hangi devlet ve/veya hangi devlet vatandaşlarına uygulanmayacağının tespitine ilişkin yetki Bakanlar Kurulu'na verilmişti.

Tapu Kanunun ilk haline göre, "Yabancı hakiki şahıslar bir köye bağlı olmayan müstakil çiftliklere ve köy sınırları dışında kalan arazinin otuz hektardan çoğuna ancak hükümetin izniyle sahip olabilirler. Kanuni miras bu hükümden dışarıdır.

Adı geçen çiftliklere ve arazinin otuz hektardan ziyadesine vasiyet suretiyle veya mansup mirasçı sıfatıyla yabancı hakiki şahısların sahip olabilmesi de hükümetin iznine bağlı olup, izin verilmezse çiftlik ve bu fazla miktar tasfiye suretiyle bedele çevrilir." (m.36) hükmü yer almaktaydı. Madde zaman içinde birçok kez değişikliğe uğramış, 36'ncı madde yürürlükten kaldırılarak sınırlayıcı hükümler 35'inci maddeye ilave edilmişti. Mevcut halde, Tapu Kanununun 36'ncı maddesi gerçek kişilerle ilgili olmayıp, yabancı yatırım kapsamında gayrimenkul edinmeye ilişkin hususları düzenlemektedir.

29.12.2005 tarih ve 5444 Sayılı Kanun ile Tapu Kanunu'nun 35'inci maddesinde yapılan değişiklik, Türk hukukunda yabancıların gayrimenkul edinmelerine ilişkin sınırlamalarda önemli değişiklikler getirmişti. 5444 Sayılı Kanun ile birlikte ilk defa, kullanım amacı nazara alınarak, yabancıların gayrimenkul edinmelerine ilişkin düzenleme yapılmıştı. 03.05.2012 tarih ve 6302 Sayılı Kanun ile Tapu Kanununun yabancıların gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve miras hakkının kullanımını düzenleyen 35 ve 36 maddeleri değiştiren düzenleme, sınırlamalar bakımından bir kısım farklılıklar kabul etmiştir.

Tarihi süreçte yabancıların gayrimenkul edinmelerini ele alan çalışmalarda, sınırlayıcı kanunî hükümler bağlamında her bir kanun ayrı ayrı ele alınırdı. Biz farklı bir esastan hareket ederek, yabancıların gayrimenkul edinmelerine ilişkin sınırlamaları ele almaya çalışacağız.

Tapu Kanunu'nda sınırlayıcı kanunî hükümler kapsamında kalan hususları, tarihi süreci de nazara alarak, üç ayrı başlık altında ele almakta fayda vardır. Bunlar;

- Miktar olarak sınırlama
- Yer olarak sınırlama
- Kullanım amacı bakımından sınırlama olarak sıralanabilir.

4.1.3.1. Miktar Olarak Sınırlama

Yabancıların gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve miras haklarının kabul edilmesinden sonra, bu hakların kullanımında miktar olarak sınırlama yapmanın gerekli olup olmadığı hususunda hukuk sistemlerinde farklı esaslar kabul edilmektedir. Türk hukukunda, yabancıların mülkiyet ve miras olarak edinebilecekleri gayrimenkullerin miktar olarak kısıtlanması gerektiği kabul edilmiştir. Başka bir ifade ile yabancıların gayrimenkul edinmelerine ilişkin ilk sınırlama miktar olarak yapılmaktadır.

---

[329] RG. T. 07.04.1924, S. 68

[330] "Hangi bölge ve illerde bu maddedeki sınırlamalardan hangi ülkelere istisna tanınacağı, alım satımlarda Toplu Konut Fonuna en çok % 25'i geçmeyecek tutarda alınacak fon nispetini ve uygulamaya ait esasları tespite Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ancak bu fıkra hükmü tarımsal üretim maksadıyla iktisap edilmek istenen araziler için geçerli değildir." Bahsi geçen fıkra Anayasa Mahkemesinin 13.06.1985 T ve E.1984/14 -K.1985/7 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

[331] "Ancak, milli menfaatlere ve/veya milli ekonomiye faydalı görüldüğü hallerde, Bakanlar Kurulu; hangi ülkelerin ve/veya hangi ülkeler uyruğundaki gerçek kişilerin bu maddedeki sınırlamalardan istisna edileceğine karar verebilir. Bu hususlarla ilgili usul ve esaslar Bakanlar Kurulunca tespit edilir. Bu fıkra hükmü, tarım arazileri ile tarıma veya hayvancılığa yönelik üretim maksadıyla iktisap edilmek istenen araziler hakkında uygulanmaz" Bahsi geçen fıkra Anayasa Mahkemesinin 09.10.1986T ve E.1986/18- K.1986/24 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

- **Yabancının Edinebileceği Gayrimenkul Mülkiyetinin Miktarı**

Yabancıların ülkede edinebilecekleri gayrimenkullerin miktarı hususunda tarihi gelişim içinde farklı yaklaşımların sergilendiği görülmektedir. Kanunun ilk halinde, "Yabancı hakiki şahıslar bir köye bağlı olmayan müstakil çiftliklere ve köy sınırları dışında kalan arazinin otuz hektardan çoğuna ancak hükümetin izniyle sahip olabilirler" hükmü yer almaktaydı (md. 36). Görüldüğü gibi Tapu Kanunu'nda yer alan ilk düzenlemede, yabancıların Türkiye'de edinebilecekleri arazinin üst sınırı otuz (30) hektar olarak düzenlenmişti. Kanunda yer alan otuz (30) hektardan fazlaya ilişkin gayrimenkul edinme talebi hususunda Bakanlar Kurulu'na verilen yetki, 19.07.2003 tarihli ve 4916 Sayılı Kanunun kabul edilip yürürlüğe konulmasına kadar herhangi bir problem teşkil etmemişti. Ancak bu değişiklikte, yabancı uyruklu gerçek kişilerin otuz hektardan fazla taşınmaz edinebilmesinin Bakanlar Kurulu'nun iznine tâbi kılınması, başka bir ifade ile otuz hektarlık miktarı artırma hususunda Bakanlar Kurulu'na yetki verilmesi, diğer gerekçelerle birlikte, Anayasa'ya aykırı olduğu iddiası ile iptal davasına konu olmuştu. Anayasa Mahkemesi kararında, "Öte yandan, kuvvetler ayrılığının benimsendiği Anayasa'da, yasama, yürütme ve yargı organlarının görev ve yetki alanları ayrılarak düzenleme yapıldığından, Anayasa ile öngörülen ayrık durumlar dışında bunlar arasında yetki devri olanaklı değildir. Bu husus, Anayasa'nın 7. maddesinde açıkça ifade edilerek "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez" denilmektedir. Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi uyarınca, yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verilemez. Yürütme organının yasayla yetkili kılınmış olması, yasayla düzenleme anlamına gelmeyeceğinden, yürütmeye devredilen yetkinin Anayasa'ya uygun olabilmesi için yasada temel esasların belirlenmesi, sınırların çizilmesi gerekir. Bu doğrultuda, uzmanlık ve yönetim tekniğine ilişkin konuların düzenlenmesi ise yürütme organına bırakılabilir.

Dava konusu 35. maddenin ilk fıkrasıyla yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinmeleri, "karşılıklı olmak ve kanuni sınırlamalara uyulmak" koşuluna bağlı tutulmuş, ancak, bu edinimin usul ve esasları gösterilmemiştir. Oysa, hukuk devletinin yukarda belirtilen işlevlerinin yaşama geçirilebilmesi için, ülkenin bütünlüğü, güvenliği, coğrafi özellikleri, stratejik konumu ve öncelikleri gözetilerek yabancıların alacağı taşınmazın yeri, arazi, arsa veya bina olmasının getireceği farklılıklar ile satın almanın amacı, koşulları ve devirde uyulacak usul ve esaslar gibi hususların yasada belirtilmesi gerekir. Bunların yasada düzenlenmemiş olması, ülke bütünlüğü ve egemenliği ile doğrudan ilgili olduğunda duraksama bulunmayan yabancıların taşınmaz edinimi konusunda, yetki devrine yol açacağı gibi yasaların açık, anlaşılabilir ve sınırları belirli kurallar içermesi gereğinin hukuk güvenliğinin gerçekleşmesi için ön koşul kabul edildiği hukuk devleti anlayışına da aykırı düşer.

Dava konusu maddedeki yabancılar lehine taşınmaz üzerinde sınırlı aynî hak tesis edilmesinde de kuşkusuz aynı Anayasal sakıncalar söz konusudur. Çünkü burada da tesis edilecek sınırlı aynî hak süresinin çok uzun olması halinde, mülkiyet hakkının kullanılmasından doğan sonuçlara benzer bir duruma yol açılacağından bu hakkın da, amacı, süresi, türü gibi özellikler ile buna ilişkin usul ve esasların Yasa'da belirlenmemiş olması bu konularda yasama yetkisinin yürütmeye devri anlamına gelmektedir." gerekçeleri ile iptal kararı vermiştir[332]. Karardan da anlaşılacağı gibi, 1934 yılından beri otuz hektarın üzerinde gayrimenkul edinme hususunda Bakanlar Kurulu'na yetki tanıyan hüküm, 2003 değişikliği ile birlikte Anayasa'ya aykırı görülmüş ve madde iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra, oluşan boşluğun doldurulması amacı ile 2005 yılında Tapu Kanunu'nun 35'inci maddesi yeniden düzenlenmişti. Yeni düzenlemede yabancıların edinebilecekleri gayrimenkul miktarı oldukça azaltılarak 2,5 hektara düşürülmüş, otuz (30) hektara kadar çıkartma hususunda Bakanlar Kurulu'na yetki verilmişti. Hükme göre, "Yabancı uyruklu bir gerçek kişinin ülke genelinde edinebileceği taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı aynî hakların toplam yüzölçümü iki buçuk hektarı geçemez. Bu fıkrada belirtilen koşullarla, yüzölçümü miktarını otuz hektara kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir" (md. 35/1-c.3,4). Maddede Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin, yasama yetkisinin devri niteliğinde olacağı gerekçesi ile açılan iptal davasında Anayasa Mahkemesi, yetki devrini düzenleyen son cümleyi iptal etmiştir. İptal kararının gerekçesinde özetle, "Kuralla, birinci fıkrada belirtilen koşullarla yabancı uyruklu

[332] TC Anaysa Mahkemesi E: 2003/70, K: 2005/14, T: 14.03.2005

gerçek kişilere tanınan haklar miktar yönünden belirlenmiş 2,5 hektarlık sınırın Bakanlar Kurulu'nca 30 hektara kadar arttırılabilmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu vurgulanmıştır. Hukuk devleti, tüm işlem ve eylemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdürmeyi amaçlayan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, yargı denetimine açık, yasaların üstünde Anayasa ve yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Anayasa'nın 7. maddesinde "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez" denilmektedir. Buna göre, yasa koyucunun temel ilkeleri koymadan, çerçeveyi çizmeden yürütmeye yetki vermemesi, sınırsız, belirsiz bir alanı, yönetimin düzenlemesine bırakmaması gerekir.

Dava konusu kural ile Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin sınırı, esasları ve çerçevesi fıkrada belirlenmiş olmakla beraber, verilen yetki 2,5 hektarlık yasal sınırın oniki katına kadar arttırabilmeyi olanaklı kıldığından düzenleme, sınırlamanın işlevselliğini etkisiz bırakacak derecede ölçüsüzdür.

Buna göre Bakanlar Kurulu'na tanınan oniki katına kadar arttırma yetkisinin ölçüsüz olması yasama yetkisinin yürütme organına devri sonucunu doğuracağından kabul edilemez." gerekçesi ile Bakanlar Kurulu'na verilen miktarı artırma yetkisini iptal etmişti[333].

Yabancı gerçek kişilerin ülke genelinde edinebilecekleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikli aynî hakların toplam yüzölçümünün iki buçuk hektarı geçemeyeceğinin kabul edilmesi, önceki dönemdeki düzenlemelerde yer alan miktar nazara alındığında daha az olduğu şüphesizdir. Ancak bu dönemde, yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de gayrimenkul edinmelerindeki amaç nazara alınmış ve miktar tespiti bu amaca uygun yapmıştı. İşyeri ve mesken olarak kullanmak amacı ile yabancı gerçek kişiler, Türkiye'de gayrimenkul edinebileceklerine göre, tespit edilen 2,5 hektarlık miktar yeterliydi.

6302 Sayılı Kanun, yabancı gerçek kişilerin ülke genelinde edinebilecekleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikli aynî hakların toplam yüzölçümünü otuz hektar olarak tespit etmiş, iki katına kadar çıkarma hususunda Bakanlar Kurulu'na yetki vermiştir (m.35/1-c.2). 6302 sayılı Kanunda Bakanlar Kurulu'na verilen yetki ile 5444 sayılı Kanunda Bakanlar Kurulu'na verilen yetki içerik olarak aynı olmasına rağmen, oransal farklılık bulunmaktadır. 5444 Sayılı Kanunda Bakanlar Kurulu oniki katına kadar artırmaya yetkili kılınmışken 6302 Sayılı Kanunda iki katına kadar artırmaya yetkili kılınmıştır. 5444 Sayılı Kanunun Bakanlar Kurulu'na verdiği yetkinin ölçüsüz olması yasama yetkisinin yürütme organına devri sonucunu doğuracağı gerekçesi ile iptal edilmişti. 6302 Sayılı Kanunda ölçüsüzlük iddiası yerinde olmayacaktır. Zira önceki düzenlemede Bakanlar Kurulu'na oniki katına kadar artırma yetkisi verilmekteydi. Oysa 6302 Sayılı Kanunda bir katına kadar artırma yetkisi verilmiştir. Dolayısıyla ölçüsüzlük iddiası nazara alınmayacaktır.

- **Gayrimenkul Terekenin İktisabı**

Tapu Kanunun ilk halinde, "Yabancı hakiki şahıslar bir köye bağlı olmayan müstakil çiftliklere ve köy sınırları dışında kalan arazinin otuz hektardan çoğuna ancak hükümetin izniyle sahip olabilirler. Kanuni miras bu hükümden dışarıdır." hükmü yer almaktaydı (md. 36). Fıkranın son cümlesi üzerine doktrinde görüş ayrılığı yaşanmıştı. Kanunî mirasın bu hükmün dışında tutulmasının anlamı ne idi? Bir anlayışa göre, gerçek kişi yabancılar, kanunî mirasçı sıfatı ile de olsa, otuz hektardan fazla araziyi iktisap edemeyeceklerdi. Diğer anlayışa göre ise, kanunî mirasın kapsam dışı bırakılmasının anlamı, müstakil çiftlikler ile otuz (30) hektardan fazla araziye kanunî mirasçı sıfatı ile yabancıların sahip olabilmesinin mümkün kılınmasıydı. Bu anlayış, özellikle maddenin devamında yer alan mansup mirasçı sıfatı ile hükümetin izni ile otuz hektardan çok araziye ve müstakil çiftliklere sahip olabileceğinin kabul edilmiş olması, daha kuvvetli hak olan kanunî mirasçılara hükümetin iznine ihtiyaç olmadan edinme imkânının tanındığının kanıtı olduğunu savunmaktaydı[334]. 2003 yılında yapılan değişiklikte de, "Kanunî miras yoluyla intikal eden

---

[333] TC Anayasa Mahkemesi E: 2006/35, K: 2007/48, T:11.04.2007

[334] G. Tekinalp, Yabancılar, s.195; A. Çelikel ve G. Ö.Gelgel, s. 212; Y. Altuğ, s.123; F. Sargın, s.85.

taşınmazlar için bu hüküm uygulanmaz.” ifadesi ile aynı esasın muhafaza edildiği görülmekteydi. 29.12.2005 tarih ve 5444 sayılı Kanunda, uygulamada ortaya çıkan karışıklığı bertaraf etmek için, “Türkiye Cumhuriyeti ile arasında karşılıklılık olan devlet vatandaşlarının kanunî miras yoluyla intikal eden taşınmazları için birinci fıkrada belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanmaz” hükmüne yer verilmişti. Hal böyle olunca, yabancı uyruklu mirasçılar, karşılıklı işlem şartının varlığı halinde, miktar sınırlamasına tâbi olmadan gayrimenkul terekeyi iktisap edebileceklerdi[335].

Vasiyet yolu ile veya mansup mirasçı sıfatı ile yabancı gerçek kişilerin miras yolu ile intikal eden gayrimenkulleri iktisap edebilmeleri, miktar olarak genel kurallara tâbi tutulmuş, yani müstakil çiftlik ile otuz (30) hektar sınırlamasına tâbi tutulmuştu. Kanunda yer alan hükme göre, “Adı geçen çiftliklere ve arazinin otuz hektardan ziyadesine vasiyet suretiyle veya mansup mirasçı sıfatıyla yabancı hakiki şahısların sahip olabilmesi de hükümetin iznine bağlı olup, izin verilmezse çiftlik ve bu fazla miktar tasfiye suretiyle bedele çevrilir.” 2003 değişikliğinde de içerik aynen muhafaza edilmişti. 29.12.2005 tarih ve 5444 Sayılı Kanunda, kanunî miras dışında kalan hallerde, miktar bakımından genel sınırlamaların uygulanacağı hükme bağlanmıştı. Başka bir ifade ile kanunî miras dışında, yabancı gerçek kişiler, ancak 2,5 hektara kadar gayrimenkulleri miras yolu ile iktisap edebileceklerdi.

6302 Sayılı Kanun, geleneksel kanuni miras-ölüme bağlı tasarruf ayrımından vazgeçmiş ve mirası bir bütün olarak nazara almıştır. Tapu Kanunu md. 35/son fıkrasında, yabancıların miras yolu ile intikal eden gayrimenkulleri iktisap edebilecekleri kabul edilmiştir. Kanuni miras veya ölüme bağlı tasarruf ayrımı yapılmaksızın, yabancı, kanunda öngörülen sınırlamalar kapsamında kalan gayrimenkul terekeyi iktisap edebilecektir. Şayet gayrimenkul tereke, kanunda tespit edilen sınırlamaların kapsamını aşıyor ise veya mirasçı Bakanlar Kurulu’nca ülkede gayrimenkul edinebileceği tespit edilen ülkelerden birisinin vatandaşı değil ise, miras yolu ile intikal eden gayrimenkul terekenin tasfiyesi yoluna gidilecektir. Maliye Bakanlığı gayrimenkulleri tasfiye etmesi için ilgiliye bir yıl süre verecektir. İlgili verilen süre içinde tasfiye işlemini gerçekleştirmez ise, Maliye Bakanlığınca tasfiye işlemi gerçekleştirilecek ve tasfiye bakiyesi hak sahibine ödenecektir.

4.1.3.2. Kullanım Amacı Bakımından Sınırlama

Türk hukukunda 29.12.2005 tarih ve 5444 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesine kadar geçen süre içinde, yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul üzerinde mülkiyet hakkını kazanabilmeleri için, arazinin kullanım amacını nazara alan bir düzenleme bulunmamaktaydı. Başka bir ifade ile karşılıklı işlem şartının gerçekleşmesi ve sınırlayıcı kanun hükümlerine riayet etmek şartı ile yabancı gerçek kişi, herhangi bir amaç için Türkiye’de gayrimenkul edinebilmekteydi. 5444 Sayılı Kanunda, yabancı ülke vatandaşı gerçek kişilerin Türkiye’de edinecekleri arazinin kullanım amacı nazara alınmış, “işyeri veya mesken olarak kullanma” şartına bağlanmıştı. Dolayısıyla, yabancı ülke vatandaşı gerçek kişiler işyeri veya mesken dışında başka bir amaçla Türkiye’de gayrimenkul edinemeyeceklerdi. Bu amaçlarla edinilecek gayrimenkullerin “uygulama imar planı veya mevzii imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen” taşınmazlar olması gerekliydi.

Yabancı gerçek kişiler, kural olarak, bu iki amaç dışında başka bir amaçla, Türkiye’de gayrimenkul mülkiyetini iktisap edinemeyeceklerdi.

6302 Sayılı Kanunda, kullanım amacının nazara alınıp alınmadığı hususu açık değildir. Şöyle ki, 35’inci maddenin edinim şartlarını düzenleyen fıkralarında, gayrimenkul edinim amacı nazara alınmamıştır. Başka bir ifade ile yabancı, kanuni sınırlamalar ve miktar olarak öngörülen sınırlamalara uymak şartıyla, edinim amacına bakılmaksızın, Türkiye’de gayrimenkul edinebilecektir. Ancak Kanunun 35’inci maddesinin son fıkrasında “edinim amacına aykırı kullanıldığı ilgili Bakanlık ve idarece tespit edilen” taşınmaz ve sınırlı aynî hakların tasfiye edileceği hükme bağlanmıştır. Karışıklığın sebebi, 5444 Sayılı Kanun ile Tapu Kanununun 35’inci maddesinde yapılan değişikliğin son fıkrasının özü itibarıyla muhafaza edilmesinden kaynaklanmaktadır. Gayrimenkulün iktisabı aşamasında aranmayan “edinim amacı”nın, tasfiye için aranmasının mantığı yoktur. Dolayısıyla, 6302 Sayılı Kanunda, yabancıların gayrimenkulleri edinim amacı bakımından getirilmiş bir sınılama söz konusu değildir. Tasfiye hususunda bahsedilen edinim amacı, bir anlam ifade etmeyecektir.

---

[335] A. R. Çoban, s. 14.

Türk hukukunda ilk defa yapısız taşınmaz alan yabancıların, bu taşınmaz üzerinde proje uygulama zorunluluğu hükme bağlanmıştır. Kanunda yer alan hükme göre, "Yabancı uyruklu gerçek kişiler ve yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, satın aldıkları yapısız taşınmazda geliştireceği projeyi iki yıl içinde ilgili Bakanlığın onayına sunmak zorundadır. İlgili Bakanlıkça başlama ve bitirilme süresi belirlenerek onaylanan proje tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere taşınmazın bulunduğu tapu müdürlüğüne gönderilir. Onaylanan projenin süresi içinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği ilgili Bakanlıkça takip edilir." (md. 35/4). Gerekçesi pek anlaşılamamakla birlikte, taşınmaz üzerinde geliştirilecek projenin Bakanlığın onayına sunulması ve onay alınamaması ya da onaylanan projenin zamanında tamamlanamaması halinde gayrimenkulün tasfiyeye tâbi tutulabileceği hükme bağlanmıştır. Yapısız taşınmaz üzerinde uygulanması planlanan projenin gerçekleştirilememesi veya zamanında bitirilememesi halinde, gayrimenkul tasfiyeye tâbi tutulacak olması, bir anlamda yapısız taşınmazlar bakımından edinim amacının nazara alındığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Edinim amacı bağlamında Turizmi Teşvik Kanununda yer alan düzenlemenin ele alınmasında fayda vardır. Kanunda, "Türk veya yabancı uyruklu, gerçek veya tüzel kişilerce birlikte veya ayrı ayrı gerçekleştirilen ve turizm sektöründe faaliyet gösteren ticari işletmeler" Turizm İşletmeleri olarak tanımlanmıştır (md. 3-e). Yine aynı Kanunda kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde Bakanlığın talebi üzerine, imar planları yapılmış ve turizme ayrılmış yerlerdeki taşınmazların Bakanlığa tahsis edileceği hükme bağlanmıştır (md. 8). Bakanlığın tasarrufuna geçen taşınmazlar kanunda tespit edilmiş şartlarda "Türk ve yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilere tahsis etmeye Bakanlık yetkili" kılınmıştır (md. 8/D). Maddenin devamında "Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerindeki taşınmazların iktisabı, 442 sayılı Köy Kanunu ile, 2644 sayılı Tapu Kanununda yer alan yabancı uyruklularla ilgili tahditlerden Bakanlar Kurulu kararı ile istisna" edilebileceği kabul edilmiştir (md. 8/E). Görüldüğü gibi, turizm bölgelerinde Tapu Kanununda yer alan sınırlamalar, Bakanlar Kurulu kararı ile turizm yatırımcısı gerçek kişiler bakımından uygulanmayabilecek, yani ilgili bölgelerde yabancılar sınırlamalara tâbi olmadan gayrimenkul edinebileceklerdir.

Yabancı gerçek kişiler, tabii ki genel hükümlerden yararlanarak Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet iktisap edebileceklerdir. Yani Bakanlar Kurulu'nun tespit ettiği ülke vatandaşları miktar ve yer olarak sınırlama bakımından kanunlarda öngörülen kısıtlayıcı hükümlere uymak şartı ile Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet iktisap edebileceklerdir. Turizmi Teşvik Kanununun yabancı gerçek kişilere getirdiği kolaylık, Bakanlar Kurulu kararı ile mevzuatta öngörülen sınırlayıcı hükümlerden kurtulma imkânı tanımaktadır[336]. Kaldı ki, Turizm Teşvik Kanununda, yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul edinmelerine getirilen istisna, amaç bakımından yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul edinmelerine getirilmiş bir sınırlamadır. Çünkü Turizm Teşvik Kanunu kapsamında edinilebilecek gayrimenkuller, işyeri olarak kullanılmak zorundadır.

4.1.3.3. Yer Olarak Sınırlama

Tarihi gelişim içinde, yabancıların yer bakımından gayrimenkul edinemeyecekleri alanları tespit eden ilk kanun, 18.03.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu'dur. Kanun, yabancı gerçek kişilerin köylerde arazi ve emlak almalarını yasaklamıştı. 21.06.1984 tarihli ve 3029 Sayılı Kanun ve 22.4.1986 tarihli ve 3278 sayılı Kanunla 87'nci maddeye bir fıkra eklenmiş ve hangi ülke vatandaşlarının köylerde gayrimenkul edinmesine müsaade edilebileceği hususunda Bakanlar Kurulu'na yetki verilmişti. Ancak yukarıda da ifade edildiği gibi, her iki düzenleme de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Nihayet 03.07.2003 tarih ve 4916 Sayılı Kanun ile Köy Kanununun yabancıların köylerde arazi ve emlak almalarını yasaklayan hükmü yürürlükten kaldırılmıştır. Mevcut durumda, yabancıların köylerde arazi ve emlak almalarını yasaklayan herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Başka bir ifade ile aşağıda kapsamlı olarak açıklanacak şartları gerçekleştiren arazi, köy sınırları içinde olsa da yabancı gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin edinimine açıktır.

Tapu Kanununda 29.12.2005 tarih ve 5444 Sayılı Kanunla yapılan değişikliğe kadar, yabancıların gayrimenkul edinebilecekleri alanlarla ilgili bir düzenlemeye yer verilmemişti. Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu kapsamı dışında kalan alanlar itibarıyla herhangi bir sınırlamanın yapılmaması bir kısım eleştirileri de beraberinde getiriyordu. Bu durumu nazara alan

[336] F. Sargın, s.115.

Kanun Koyucu, yabancıların gayrimenkul edinebilecekleri alanları yer bakımından tespit etme gereği duymuştur[337]. 6302 Sayılı Kanunda da yabancıların gayrimenkul mülkiyetine sahip olacakları alanların belirlendiği görülmektedir. Kanunda yer alan düzenlemeye bir bütün olarak bakıldığında, yer bakımından sınırlama getirilen alanları birkaç başlıkta ele almakta fayda vardır.

- **Özel Mülkiyete Açık Arazi Olmalı**

5444 Sayılı Kanun ile getirilen hükme göre yabancılar, uygulama imar planlarına ve mevzii imar planlarına göre yabancıların edinimine açık olarak tespit edilmiş alanlarda gayrimenkul edinebileceklerdi. Şayet, imar planlarına göre yabancıların edinimine açık olmayan bir arazi söz konusu ise, bu arazinin hiçbir şekilde yabancılar tarafından edinilmesinden bahsedilemeyecekti. Kanunda yer alan hükme göre, "uygulama imar planı veya mevzii imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen taşınmazlar" yabancıların edinimine açık taşınmazlardı. 6302 Sayılı Kanunda ise, yabancılar özel mülkiyete konu arazileri edinebileceklerdir. Kanunun sistematiğine bakıldığında bu şart, yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul edinebilmelerinin ön şartı olarak düzenlenmiştir denilebilir. Bu şartın varlığı halinde, diğer şartların araştırılması gereklidir. Başka bir deyişle, ön şart olarak öngörülen özel mülkiyete konu araziler yabancının edinimine açık olduğu için, yabancılar bu bölgelerde gayrimenkul edinmek istiyorlar ise, diğer sınırlayıcı hükümlere bakılacaktır. Ön şartın gerçekleşmemesi halinde, diğer hükümlere bakmaya gerek yoktur[338].

---

[337] A. Çelikel ve G. Ö.Gelgel, s. 212; G. Tekinalp, Yabancılar, s.235.

[338] Kanunda 29.12.2005 tarih ve 5444 sayılı Kanunla yapılan değişikliğin ilk halinde yabancıların iller bazında edinebilecekleri arazi de sınırlanmıştı. Kanunda yer alan hükümde, "yabancı uyruklu gerçek kişilerin il bazında edinebilecekleri taşınmazların, illere ve il yüzölçümüne göre binde beşi geçmemek üzere" oranını tespite Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştı. Hükümde yer alan oranın, ülke coğrafyasının %05 olduğu nazara alındığında, oldukça yüksek miktarlara tekabül edeceği hususunda şüphe yoktur.

Tabii, önşart olarak kabul edilen, uygulama imar planı ve mevzii imar planlarına göre yabancıların edinimine açık arazilerde yabancıların gayrimenkul edinebilecekleri kabul edilince, bir çelişki ortaya çıkmaktaydı. Bir taraftan, uygulama imar planı ve mevzii imar planlarına göre yabancıların edinimine açık alanlarda yabancılara gayrimenkul edinme hakkı tanınırken, diğer taraftan bunun sınırının coğrafi alanın %05'ine kadar olabileceği kabul edilmişti. Hal böyle olunca da, uygulama imar planı veya mevzii imar planı içinde kalan arazinin neredeyse tamamı, yabancıların edinimine açık hale gelmiş oluyordu. Ülke coğrafyasının %05'i ile sınırlanması demek, sınırlamanın nerdeyse olmaması demekti.

Hükmün Anayasaya aykırılığı sebebi ile açılan iptal davasında "İller coğrafi ve stratejik olduğu kadar yerleşim alanları ve konumlan itibariyle de birbirinden farklılıklar göstermektedir. Kimi illerin yerleşim alanlarının tamamı veya birçok büyük ilçesinin tamamı binde beşlik sınırın altında kalabilmekteydi. Buna karşılık il yüzölçümleri, ilin ormanları, dağları ve meraları gibi yerleşim alanları dışındaki kısımlarını da kapsamaktadır. İller için geçerli koşulların ilçeler ve beldeler için geçerli olmadığından söz edilemez. Bu durumda Bakanlar Kurulu'na bırakılan düzenleme yetkisinin Anayasal sınırlar da gözetilerek çerçevesinin belirlenmediği açıktı.

Ülke bütünlüğü ve egemenliği ile doğrudan ilgili olduğunda duraksama bulunmayan yabancıların taşınmaz edinimi konusunda, yasaların açık, anlaşılabilir ve sınırları belirli kurallar içermesi gerekir. İptali istenilen kural ise yeterli açıklık ve belirlilikten uzak olduğundan Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırı" görülmüş ve bu cümle iptal edilmiştir[338].

İptal kararından sonra, 03.07.2008 tarih ve 5782 sayılı Kanunla yapılan düzenlemede, "Yabancı uyruklu gerçek kişiler merkez ilçe ve ilçeler bazında, uygulama imar planı ve mevzii imar plan sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünün yüzde onuna kadar kısmında taşınmaz" edinebilecekleri hükme bağlanmıştı. Bu düzenleme ile alan itibarıyla yabancının edinimine açık gayrimenkullerin tespitinde, Tapu Kanununun 35'inci maddesinin ilk fıkrasında yer alan "uygulama imar planı ve mevzii imar planı" nazara alınarak yabancıların gayrimenkul edinebilecekleri alanlarla ilgili ön şart ile yedinci fıkrada yer alan merkez ilçe ve ilçeler bazında yabancıların edinimine açık arazinin üst limitinin tespitinde aynı kıstas kabul edilmiş ve karışıklık bertaraf edilmişti.

Yabancı gerçek kişiler, uygulama imar planı ve mevzii imar planına göre kendileri için ayrılmış arazileri alabileceklerdi. Ancak uygulama imar planına ve mevzii imar planına göre yabancıların edinimine açık olan araziyi alabilmek için, mevzuatta öngörülen diğer sınırlamaların da bulunmaması gerekliydi. Şayet, iktisap edinilmesi istenen arazi, mevzuatta öngörülen diğer sınırlamalar kapsamında kalıyor ise, yabancı bu araziyi iktisap edemeyecekti. Tabii ki, gene uygulama imar planları ve mevzii imar planları sınırları içinde kalan arazinin en fazla yüzde onu yabancıların edinimine açık olduğundan, bu sınır da dikkate alınacaktı.

Maddede yer alan "uygulama imar planı ve mevzii imar plan sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünün yüzde onuna kadar kısmında taşınmaz" edinebilecek alanları tespite Bakanlar Kurulunun yetkili kılınması "yabancı gerçek kişilerin ilçeler bazında edinebilecekleri toplam taşınmazın miktarına getirilen sınırlamanın belirsiz, yetersiz ve uygulamada kolaylıkla aşılabilecek sınırlamalar olduğu, getirilen yüzde on oranının pratikte uygulanma olanağı bulunmadığı, normalde imar planına dâhil olmayan orman alanları, orman dışına çıkarılan araziler ve tarım alanlarının imar planına dâhil edilerek imar planı kapsamının genişletilebileceği, bazı ilçelerde bu sınırı belirleme yetkisinin Bakanlar Kuruluna tanındığı ve sınırlamanın sadece yabancı gerçek kişilerin edinebilecekleri taşınmazları kapsadığı, yabancı tüzel kişilerin bu sınırlamaya tâbi tutulmadığı belirtilerek Anayasa'nın 2., 7. ve 10. maddelerine aykırı olduğu" gerekçesi ile hükmün iptali istenmiştir[338]. Anayasa Mahkemesi; "İptal başvurusunda dava konusu kural ile iptali istenilen kural, yabancı gerçek kişilerin merkez ilçe ve ilçeler bazında uygulama imar planı ve mevzii imar planı sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünün en fazla yüzde onu oranında mülk ya da sınırlı aynî hak edinebileceklerini öngörmektedir. Bu kural ile ülke toprakları içinde yabancılar tarafından sahip olunan taşınmazların oranının ilçeler bazında imarlı toplam arazinin onda birini aşmaması amaçlanmıştır. Ayrıca kural ile Bakanlar Kuruluna merkez ilçe ve ilçelerin altyapı, ekonomi, enerji, çevre, kültür, tarım ve güvenlik açısından önemlerini dikkate alarak, yabancı gerçek kişiler tarafından edinilebilecek toplam taşınmaz alanını ilçenin uygulama ve mevzii imar planına dâhil arazilerinin yüzde onundan daha az bir oran olarak belirleme yetkisi tanınmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde cumhuriyetin nitelikleri arasında "hukuk devleti" ilkesi de yer almaktadır. Hukuk devletinde diğer tüm kamusal yetkilerde olduğu gibi yasama işlemlerinin de kişisel yararları değil kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılması zorunludur.

Kamu yararı, toplumun genel ve ortak çıkarlarının ne olduğu ve nasıl gerçekleştirileceğine ilişkin bir kavram olup içeriği farklı siyasî ve felsefi görüşlere ve kişisel tercihlere göre değişeceğinden sübjektif bir niteliğe sahiptir. Bu nedenle amaç yönünden yasaların Anayasa'ya uygunluğunun denetiminde Anayasa Mahkemesinin sınırlı bir yetkisi olup, sadece yasanın açık bir şekilde kamu yararı dışında başka bir amaç gözettiğinin ortaya çıktığı durumlarda söz konusu olabilir." gerekçesi ile iptal talebini reddetmiştir.". Devamla, "Anayasa'nın 7. maddesine göre, yasama yetkisi, Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez. Yasama yetkisinin devredilmezliği, yasa niteliğinde ya da yasa gücünde işlemler yapma yetkisinin devredilmezliği anlamına gelmektedir. Bir düzenleyici işlem,

6302 Sayılı Kanuna göre yabancılar, "taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı aynî hakların toplam alanı, özel mülkiyete konu ilçe yüzölçümün yüzde onu"na kadar olan alanlarda gayrimenkul mülkiyetine sahip olabileceklerdir. Kanunun sistematiğine bakıldığında oransal sınırlama yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul edinebilmelerinin ön şartı olarak düzenlenmiştir denilebilir. Bu şartın varlığı halinde, diğer şartların araştırılması gereklidir.

- **Arazinin Özelliği Sebebi İle Sınırlama**

Tapu Kanununda ve Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununda arazinin özelliği sebebi ile yabancının edinimine açık olmayan araziler tespit edilmiştir. Bu alanları da kendi içinde ikiye ayırarak incelemekte fayda vardır[339].

- **Tapu Kanununda Yapılan Sınırlama**

6302 sayılı Tapu Kanununda arazinin özelliğini nazara alan iki farlı sınırlamaya yer verilmiştir.

- **Bakanlar Kurulu'na Tanınan Sınırlama Yetkisi**

6302 sayılı Kanunda Bakanlar Kurulu'na ülke menfaatlerini nazara alarak yabancıların gayrimenkul edinmelerine sınırlamalar yapma imkânı tanınmıştır. Kanunda yer alan hükme göre, "ülke, kişi, coğrafi bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüzölçüm ve miktar olarak belirleyebilir, sınırlandırabilir, kısmen veya tamamen durdurabilir veya yasaklayabilir" (m.35/3). Hükümden de anlaşıldığı gibi, Bakanlar Kurulu'na yabancıların gayrimenkul edinebilecekleri yerleri sınırlama yetkisi verilmiştir. Bakanlar Kurulu, ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde, coğrafi bölge, tür ve nitelik olarak sınırlama yetkisine sahiptir (Tapu Kanunu md. 35/3). Arazinin özelliklerini nazara alarak, belli bölgelerde yabancıların gayrimenkul edinmelerine sınırlama getirebilecektir. Bölgelerin tespitinde ve tabii ki, hangi ülke vatandaşlarına yer bakımından sınırlama getirileceği hususunda Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Kanunda Bakanlar Kuruluna verilen bu yetki, somut olayın özelliklerini nazara alma imkânı tanımaktadır. Ancak Bakanlar Kuruluna tanınan bu yetki, Anayasa'nın 16'ncı maddesinde ifadesini bulan kanunla sınırlama ilkesini zedeler niteliklidir. Bu yönü ile tanınan yetkinin Anayasa'ya aykırı olduğu açıktır.

---

yürürlükteki yasa kurallarını değiştirebiliyor veya yürürlükten kaldırabiliyorsa, bu işlem yasa niteliğinde ya da gücündedir. Anayasa'nın 7. maddesinin açıklığı karşısında yasama organı, başka bir Devlet organına, bu arada Bakanlar Kuruluna yasa kurallarını değiştirme ya da kaldırma yetkisi veremez.

Anayasa'da yasa ile düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına, genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verilemez. Yürütmeye devredilen yetkinin Anayasa'ya uygun olabilmesi için, yasada temel hükümlerin ya da temel esasların belirlenmesi, ancak uzmanlık ve yönetim tekniğine ilişkin konuların düzenlenmesinin yürütme organına bırakılması gerekir. Kuşkusuz yürütme organının yasayla yetkili kılınmış olması, yasayla düzenleme anlamına gelmez. Anayasa'nın 8. maddesinin yürütme yetkisi ve görevinin Anayasa'ya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir hükmünün anlamı da budur.

Dava konusu kural ile Bakanlar Kuruluna tanınan yetki, sınırsız bir yetki olmayıp bu yetkinin kullanımına ilişkin koşullar kanunda belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu altyapı, ekonomi, enerji, çevre, kültür, tarım ve güvenlik nedenlerine dayanarak bir ilçede yabancılar tarafından edinilebilecek toplam taşınmazların miktarını uygulama ve mevzii imar planlarına dâhil toplam alanın yüzde onundan daha az bir oranda sınırlama yapmaya yetkili kılınmıştır. Yürütme organına tanınan bu yetkinin sınırsız ve belirsiz olduğu söylenemez."[338] şeklinde karar vermiştir.

Tapu Kanununda yer alan düzenlemenin, kanunî miras boyutunda bir kısım problemler ortaya çıkmaktaydı. İlk olarak yabancıların edinimine açık alanlar, uygulama imar planı ve mevzii imar planına göre yabancıların edinimine açık alanlardı. Ancak Kanunda, kanunî miras kapsam dışı bırakılmıştı. Hal böyle olunca, kanunî miras olarak yabancıya kalan gayrimenkul, uygulama imar planı ve mevzii imar planına göre yabancının edinimine açık olmayan alanlarda ise, arazi yabancı kanunî miraşçılar tarafından edinilemeyecek midir sorusu gündeme gelmekteydi? Diğer bir deyişle yabancı kanunî miraşçı, kendisine intikal eden gayrimenkulü iktisap edebilecek miydi? Yoksa intikal işlemleri yapılırken, tasfiye işlemi mi yapılacaktı. Maddede, "kanunî miras yoluyla intikal eden taşınmazlar için birinci fıkrada belirtilen kayıt ve sınırlamalar uygulanmaz" hükmü yer almaktaydı. Dolayısıyla, miras yolu ile intikal eden gayrimenkuller, uygulama imar planı veya mevzii imar planı kapsamı dışında kalan araziler olsa da, yabancı kanunî miraşçı, intikal eden gayrimenkulleri iktisap edebilecekti.

Ölüme bağlı tasarruf yolu ile yabancı miraşçıya kalan arazi, kanundaki sınırlamalar kapsamında ise, bu arazinin akıbeti ne olacaktı? Görüşümüze göre, ölüme bağlı tasarruf yolu ile intikal eden gayrimenkul mirasın iktisabı için, kanunda aranan sınırlamalara uyulması gerekliydi. Yani, ölüme bağlı tasarruf yolu miraşçı olan yabancı gerçek kişiye intikal eden gayrimenkuller uygulama imar planı veya mevzii imar planına göre yabancının edinimine açık olmayan bir alanda ise veya bu alanda olmakla birlikte toplam alanların yüzölçümünün yüzde onunu geçiyor ise, bu kısmın tasfiyeye tâbi tutulması gerekliydi.

[339] Koruma alanları (sulama, enerji, tarım, maden, sit, inanç ve kültürel özellik) veya özel koruma alanları (flora ve fauna), iklim bilimi, bitki örtüsü ve hayvan çeşitliliğini konu alan teknik kavramlardır. Kanunda yer alan bu kavramlar ve ilgili coğrafi alanlar, ilgili bilim dallarının verileri nazara alınarak tespit edilecektir. Bu gibi, ülke coğrafyası bakımından önemli alanların yabancıların edinimine açılmaması isabetlidir. Kanunda tespit edilmiş, koruma alanlarını tespit hususunda da, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının teklifi ile Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Bu tür özellikli yerlerin tespiti, teknik bilgi gerektirdiğinden, ilgili kamu kurumlarının teklifi üzerine yabancıların edinimininin yasaklanması hususunda Bakanlar Kuruluna yetki tanınması isabetlidir. Kanunda, özelliği olan bu tür yerlerin nasıl tespit edileceği hususu da hükme bağlanmıştır. Buna göre, "Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakanlık bünyesinde, ilgili idare temsilcilerinden oluşan komisyon tarafından, bu madde uyarınca Bakanlar Kuruluna verilen yetkiler dâhilinde çalışmalar yapılmak suretiyle kamu kurum ve kuruluşlarının bu kapsamdaki teklifleri incelenip değerlendirilerek Bakanlar Kuruluna sunulur. Valiliklerce, merkez ilçe ve ilçelerin uygulama imar planı ve mevzii imar plan sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünde meydana gelen değişiklikler takip eden yılın Ocak ayı sonuna kadar komisyona bildirilir" (m.35/7).

- **Yapısız Taşınmaz Bakımından Getirilen Sınırlama**

Türk hukukunda ilk defa yapısız taşınmazlar bakımından bir sınırlama kabul edilmiştir. 6302 sayılı Kanuna göre, "Yabancı uyruklu gerçek kişiler ve yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, satın aldıkları yapısız taşınmazda geliştireceği projeyi iki yıl içinde ilgili Bakanlığın onayına sunmak zorundadır. İlgili Bakanlıkça başlama ve bitirilme süresi belirlenerek onaylanan proje tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere taşınmazın bulunduğu tapu müdürlüğüne gönderilir. Onaylanan projenin süresi içinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği ilgili Bakanlıkça takip edilir." (md. 35/4). Getirilen sınırlama hem yabancı gerçek kişiler hem de yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri bakımından uygulama alanı bulacaktır. Sınırlamaya göre, yapısız taşınmaz alan gerçek veya tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, taşınmaz üzerinde uygulayacakları projeleri Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayına sunacaktır. Bakanlığın onay vermemesi halinde, yabancıların yapısız taşınmazı edinmeleri mümkün değildir. Bakanlık, başlangıçta hazırlanan projeye onay verse de, proje süresi içinde tamamlanamaz ise, gayrimenkul Maliye Bakanlığınca verilecek iki yıl içinde tasfiyeye tâbi tutulmalıdır. Şayet ilgililer kendileri tasfiye işlemlerini gerçekleştirmezler ise, Bakanlık ilgililer adına tasfiye işlemini gerçekleştirecek ve bedelini ilgilere verecektir.

- **Askeri Yasak Bölgeler-Güvenlik Bölgeleri**

Ülke güvenliği bakımından önem arz eden yerlerden bir kısmında vatandaşların gayrimenkul edinmelerine, hatta buralara serbestçe girmelerine dahi müsaade edilmezken, yabancıların bu yerlerde gayrimenkul edinmelerinin kabulü mümkün değildir. Bu durumu nazara alan Kanun Koyucu, ilk olarak 12.06.1927 tarih ve 1110 sayılı Askeri Memnu Mıntıkalar Kanunu'nu kabul etmiştir. Bu kanun, halen yürürlükte olan 18.12.1981 tarih ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu ile değiştirilmiştir. Mevcut düzenlemede, ülke güvenliği bakımından önem arz eden alanlar, askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

- **Askeri Yasak Bölgeler**

Kanun, "Yurt savunması bakımından hayati önemi haiz askeri tesisler ve bölgeler ile sınırların, güvenlik ve gizliliğini sağlamak için bunların çevrelerinde, kıyılarında ve havalarında" Genelkurmay Başkanlığının göreceği lüzum üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile askeri yasak bölgeler kurulabileceğini hükme bağlamıştır (md.1,2). Kanun, birbirleriyle ilgili ve yakın askeri tesisler ve bölgeler için ayrı ayrı askeri yasak bölge tesis etmek yerine, müşterek ve bir bütün olarak askeri yasak bölge tesis edilebileceğini hükme bağlamıştır (md. 2/2).

Kanun Koyucu; kara, deniz ve hava askeri yasak bölgelerinin kurulabileceğini hükme bağlamıştır. Hava ve deniz askeri yasak bölgeleri, yabancıların gayrimenkul edinmeleri ile doğrudan ilgili olmadığı için, çalışma kapsamı dışında tutmayı uygun görüyoruz. Çalışmada yalnızca kara askeri yasak bölgeler incelenmeye çalışılacaktır.

Kanunun sistematiğine bakıldığında, askeri yasak bölgeler birinci derece ve ikinci derece olarak ayrılmış olduğu görülmektedir.

- **Birinci Derece Kara Askeri Yasak Bölgeler**

Kanunda, birinci derece askeri yasak bölgelerin tesis edileceği yerler kapsamlı olarak tespit edilmiştir. Genelkurmay Başkanlığının göreceği lüzum üzerine Bakanlar Kurulu'nca tesis edilecek birinci derece askeri yasak bölgelerin "Yurt savunması bakımından hayati önem taşıyan askeri tesis ve bölgelerin, çevre duvarı, tel örgü veya benzeri engel veya işaretlerle belirlenen dış sınırlarının en az yüz, en fazla dörtyüz metre uzağından alınan noktaların birleştirilmesi suretiyle meydana gelen alanlarda" veya

"Kara sınır hattı boyunca ve lüzum görülen kıyılarda otuz ila altıyüz metre derinlikteki sahalarda" kurulabileceği hükme bağlanmıştır (md. 5). Ayrıca Kanunda, kara sınır hattı boyunca tesis edilenler hariç "savunma ihtiyacı dörtyüz metrelik azami haddin dışında bir kısım kara parçalarının da birinci derece kara askerî yasak bölgesi içine alınmasını gerektiriyorsa" buraların kapsama alınmasına veya "arazi şartlarına uyulması, kamu hizmetleri, halkın faydalanması ve geçiş imkânlarının göz önünde bulundurulması gibi durumlarda bu bölgelerin yüz metre olan asgari haddinin daha aşağıya indirilmesine belirtilecek ihtiyaca göre" kapsam dışına çıkartılmasına

Genelkurmay Başkanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca karar verilebileceği hükme bağlanmıştır.

Birinci derece askeri yasak bölgelerde uygulanacak esasları tespit eden hükme göre, bölge olarak ilan edilen gayrimenkuller kamulaştırılır. Bölgeye buradaki görevlilerle, yetkili komutanlığın izin verdiği Türk vatandaşı diğer görevlilerden başkası giremez ve oturamaz. Ancak bu bölgede görev yapanların aile fertlerinin bölgeye giriş ve oturma, Türk vatandaşlarının bölgedeki su kaynaklarından yararlanması, bölge içinde tespit edilecek yollardan geçişe yetkili komutanlıklarca izin verilebilir. Yabancıların geçici olarak bölgeye girmeleri ve oturmaları Genelkurmay Başkanlığının iznine bağlanmıştır.

Görüldüğü gibi, kural olarak birinci derecede askeri yasak bölge sınırları içinde kalan gayrimenkuller, malikinin vatandaş-yabancı olmasına bakılmaksızın, kamulaştırılacaktır. Başka bir deyişle kural olarak bu bölgede özel mülkiyet söz konusu değildir. Bunun tek istisnası, kara sınır hattı boyunca ve kıyılarda tesis edilen birinci derece kara askeri yasak bölgelerde kamulaştırma yapılmasının zorunlu olmamasıdır (md. 7/II). Maddenin devamında, kamulaştırılmayan taşınmazlardan yerli halkın yararlanmasına ilişkin esasların Yönetmelikte düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Yönetmelikte yer alan hükümde ise, kamulaştırılmayacak alanlarda uygulanacak kurallar tespit edilmiştir. Buna göre, bu bölgelerde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin gayrimenkul edinmeleri kabul edilmemiş, bölgedeki yabancılara ait gayrimenkullerin tasfiyesine karar vermeye, tasfiye şekil ve şartlarını belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır (Yönetmelik md. 7/III'ün göndermesi ile md. 9/II). Bu bölgeye yabancıların geçici olarak girmeleri, buralarda gayrimenkul kiralamaları da yasaklanmıştır (Yönetmelik md. 9/III).

Kara sınır hattı boyunca ve kıyılarda tesis edilen birinci derece kara askeri yasak bölgelerde Türk vatandaşlarının bölgede oturmaları, seyahat etmeleri, zirai faaliyetlerini, meslek ve sanatlarını icra etmeleri serbest bırakılmıştır. Ancak gerekli görülmesi halinde, buna da sınırlama getirilebileceği hükme bağlanmıştır. Kamulaştırma yapılmayan bu alanlarda yabancıların sahip olduğu gayrimenkullerin akıbeti ne olacaktır? Konuyla ilgili olarak Kanunda açık bir hükme yer verilmemiştir. Yönetmelikte ise, 7'nci maddenin gönderme yaptığı 9'uncu maddede "Yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişiler bu bölgede taşınmaz edinemezler. Bu gibilerin bu bölgelerdeki taşınmazları mahalli mülki amirlerce tapu sicil muhafızları kanalı ile tespit edilerek yetkili komutanlıklara bildirilir.

Yabancı uyruklulara ait taşınmazların tasfiyesine karar vermeye, tasfiye şekil ve şartlarını belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir." (md. 9/2). Hükümden de açık olarak anlaşıldığı gibi, yabancıların birinci derece askeri yasak bölgelerde gayrimenkul edinemeyecekleri hükme bağlanmıştır. Kaldı ki, kara sınır hattı boyunca ve kıyılarda tesis edilen birinci derece kara askeri yasak bölgelerde gayrimenkul edinemeyecekleri hükme bağlanmasa da, aşağıda da açıklanacağı gibi, ikinci derece askeri yasak bölgelerde yabancılara gayrimenkul mülkiyetinin tanınmadığı nazara alındığında, evleviyet kuralı gereği, birinci derecede askeri yasak bölgelerde yabancıların gayrimenkul edinmeleri yasak kapsamına dâhil olacaktır.

- **İkinci Derece Kara Askeri Yasak Bölgeler**

Kanun Koyucu, birinci derece askeri yasak bölge olarak ilan edilen alanların çevresinde veya birinci derece askeri yasak bölge ilan edilmesini gerektirecek özelliklere sahip olmayan, ancak ülke güvenliği veya savunması bakımından önemli olduğunu kabul ettiği bir kısım alanların ikinci derece askeri yasak bölge olarak ilan edilebileceğini hükme bağlamıştır. Kanun, "birinci derece kara askeri yasak bölgeleri çevresinde veya yurt savunması bakımından gerekli görülen diğer bölgelerde" ikinci derece kara askeri yasak bölgesi tesis edileceğini hükme bağlamıştır (md. 8). Kanun, ikinci derece kara askeri yasak bölgelerini kendi içinde bir ayrıma tâbi tutmuştur.

Birinci derece kara askeri yasak bölgelerini çevreleyen alanların dış sınırlarından başlamak üzere beş kilometreye kadar uzaktan seçilen noktalardan geçirilen hat ile belirlenir. Bu hat, bölge içindeki savunma tesislerini kara gözetlemesine karşı gizleyen sırtlar ve arazi örtüleri varsa bu sırtların en yüksek noktalarından geçirilir. Yani tesisin görülmesine engel olacak örtüleri içine alacak şekilde tespit edilir. Beş kilometrelik alan, savunma ihtiyacı ve bölgenin özelliklerinin zorunlu kıldığı hallerde on kilometreye kadar çıkartılabilir (md. 8/a).

Birinci derecede askeri yasak bölgelerin çevresi dışında da ikinci derece askeri yasak bölgelerin oluşturulabileceği kabul edilmiştir. Birinci derece askeri tesislerin çevresinde olmayan

hangi bölgelerin ikinci derce askeri yasak bölge olarak ilan edileceğine, Bakanlar Kurulu karar verebilir (md. 8). Olağanüstü hal veya savaş hallerinde ikinci derece askeri yasak bölgelerin sınırlarının Genelkurmay Başkanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile güvenlik ihtiyacını karşılayacak kadar genişletilebileceği kabul edilmiştir (md. 22).

İkinci derece kara askeri yasak bölgelerinde Türk vatandaşlarının mesleki ve sanatsal faaliyetlerini icra etmeleri ve o bölgelerde ikamet etmelerine getirilmiş bir sınırlama yoktur. Yabancı gerçek kişilerin bu bölgede taşınmaz edinmeleri yasaklanmıştır. Şayet bu bölgelerde yabancıların mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller var ise, bunlar hakkında tasfiye kararı vermeye, tasfiye şekil ve şartlarını belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır.

Hükümde, yabancı gerçek kişilerin ikinci derecede askeri yasak bölgelerde bulunan gayrimenkullerinin tasfiyesine karar verme yetkisinin Bakanlar Kurulu'na tanınmış olmasının anlamı nedir? İkinci derece kara askeri yasak bölgelerde yabancıların ikamet etmeleri mümkün olmadığı gibi, geçici olsa dahi bu bölgelere izin almaksızın giremeyecekleri hükme bağlanmıştır. Hal böyle olunca, yabancıların gayrimenkullerinin tasfiye edilmesi hususunda Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin anlamı nedir? İkinci derece kara askeri yasak bölgeleri nitelik olarak bir ayrıma tâbi tutulmuştur. Bunlardan bir kısmı daimi niteliktedir. Bu gibi alanlara girmeleri dahi izne tâbi olduğuna göre, buraların tasfiyesine karar verilmelidir. Ancak, özellikle belli bir bölgenin geçici nitelikli kara askeri yasak bölge ilan edildiği hallerde, Bakanlar Kurulu yabancıların bölge içinde kalan gayrimenkullerinin tasfiyesi yönünde karar vermemelidir.

- **Güvenlik Bölgeleri**

Güvenlik bölgeleri "Yurt savunması veya yurt ekonomisine önemli ölçüde katkıda bulunan veya kısmen dahi tahripleri veya devamlı olarak ya da geçici bir zaman için faaliyetten alıkonulmaları halinde milli güvenlik veya toplum hayatı bakımından olumsuz sonuçlar doğurabilecek" alanlarda oluşturulabilecektir. Güvenlik ihtiyacı sebebi ile askeri tesis ve bölgeler ile kamu veya özel kuruluşlara ait her türlü yer ve tesislerin çevresinde güvenlik bölgesi oluşturulabilecektir (md. 1/b). Maddeden de anlaşıldığı gibi, güvenlik bölgeleri askeri güvenlik bölgeleri ve diğer güvenlik bölgeleri şeklinde bir ayrıma tâbi tutulmaktadır. Askeri güvenlik bölgelerinin kurulmasına veya kaldırılmasına Genelkurmay Başkanlığı, kamu ve özel kuruluşların çevresindeki özel güvenlik bölgelerinin kurulmasına veya kaldırılmasına Genelkurmay Başkanlığının lüzum göstermesi veya Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin veya İçişleri Bakanlığının göstereceği lüzum üzerine Genelkurmay Başkanlığının uygun görmesi kaydıyla Bakanlar Kurulu'nca kurulabileceği veya kaldırılabileceği hükme bağlanmıştır (md. 3).

Güvenlik bölgelerinde yabancıların gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve diğer aynî haklardan yararlanmalarını, kanuna uygun olarak iki başlık altında ele almakta fayda vardır[340]. Kanunun 21'inci maddesinde, güvenlik bölgesi olarak ilan edilecek alanlardaki gayrimenkullerin akıbeti düzenlenmiştir. Bu bölgedeki gayrimenkuller kamulaştırılabilecektir (md. 21/a). Kamulaştırılmayan gayrimenkullerden yararlanma esas ve usulleri ile bölgeye girişe ilişkin hususların Yönetmelikte düzenleneceği hükme bağlanmıştır (md. 21/d). Yönetmelikte ise, Türk vatandaşlarına ait kamulaştırılmayan malların maliklerinin ve diğer Türk vatandaşlarının bölgede oturmaları zirai faaliyetleri, meslek ve sanatlarını icra etmeleri kural olarak serbesttir. Ancak bölgede oturanlar dışındakilerin bölgede oturmaları, ziraî faaliyetlerde bulunması, meslek ve sanatlarını icra edebilmeleri Bakanlar Kurulu kararı ile sınırlanabileceği hükme bağlanmıştır (md. 24). Yabancıların bölgede maliki oldukları gayrimenkuller var ise, bunların akıbeti kanunda açık olarak düzenlenmemiş, yönetmelikte ise, bu bölgedeki gayrimenkullerin yabancılara satılamayacağı, devredilemeyeceği veya kiralanamayacağı hükme bağlanmıştır (md. 24/II).

Bölgede kalan arazilerin kamulaştırılmaması halinde, yönetmelikte, mülkiyeti yabancıya ait olan gayrimenkullerden maliklerin yararlanmasına müsaade edilmemiştir. Bize göre, bölgede kalan ve

---

[340] Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununda yer alan hükme göre, "Birinci derece kara ve deniz askeri yasak bölgesi olarak ilan edilmeyen Silahlı Kuvvetlere ait kışla, kıta, karargâh, kurum, ordugâh ve tesisler ile sualtı ve suüstü tesislerinin, her türlü patlayıcı, yanıcı, akaryakıt ve gizlilik dereceli maddelerin konmasına tahsis edilmiş sabit ve seyyar depo ve cephaneliklerle, bu gibi maddeleri dolduran, boşaltan tesisler ve atış poligonlarının çevresinde; bu yerlerin dış sınırlarından itibaren en fazla dörtyüz metreye kadar geçen noktaların birleştirilmesi ile tespit edilecek askeri güvenlik bölgeleri Genelkurmay Başkanlığınca tesis edilebilir. Bu bölgelerin çevresinin işaretlenmesine ilişkin esaslar yönetmelikte gösterilir." (m.20). Yönetmelikte de askeri güvenlik bölgelerin kurulmasında uygulanacak esaslar kapsamlı olarak tespit edilmiştir (m.20). Özel güvenlik bölgelerin kurulmasında uygulanacak esaslar da yine yönetmelikte kapsamlı olarak tespit edilmiştir (m.21).

mülkiyeti yabancıya ait olan gayrimenkuller, kamulaştırılabilecek gayrimenkuller kapsamında nazara alınmalıdır. Aksinin kabulü, mülkiyet hakkının kullanımının sınırlanması sonucunu doğuracağından ve kanunla yapılmış herhangi bir sınırlama olmaksızın Yönetmelikle sınırlama yapılmasından dolayı, Ay m.16'ya aykırılık teşkil edecektir[341].

4.2. Müktesep Haklar

Osmanlı İmparatorluğundan günümüze kadar geçen süre içinde, yabancılar gayrimenkuller üzerinde sınırsız bir mülkiyet hakkına sahip olmamışlar, farklı gerekçelerden hareketle çeşitli sınırlamalar getirilmiştir. Mevzuatta yabancılara gayrimenkul mülkiyetini tanıyan düzenlemeler zaman içinde değişmiş ve kapsam farklılıkları ortaya çıkmıştır. Örneğin 21.06.1984 tarihli ve 3029 sayılı Kanun ve bu kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine 22.4.1986 tarihli ve 3278 Sayılı Kanun ile Köy Kanunu m.87 ve Tapu Kanunu m.35'e birer fıkra eklenerek bazı ülke vatandaşları lehine istisna getirilmişti. Ayrıca 22.12.1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanununda 29.12.2005 tarih ve 5444 Sayılı Kanunla yapılan değişikliğe kadar, yabancı gerçek kişilerin ülke genelinde edinebilecekleri gayrimenkul miktarı 30 hektar ile sınırlı idi. 2005 yılında yapılan değişiklikle yabancıların edinebilecekleri gayrimenkullerin üst limiti 2,5 hektar ile sınırlandırılmıştı. 2005 yılından önce Türkiye'de 2,5 hektardan fazla gayrimenkul edinmiş olan yabancıların kazanılmış hakları muhafaza edilecektir.

Önceki mevzuatın yürürlükte olduğu dönemde usulüne uygun olarak edinilen gayrimenkul mülkiyeti, mevzuatta yapılan ve yabancıların haklarında sınırlama getiren hükümlerden etkilenmeyecek, onların kazanılmış hakları muhafaza edilecektir[342].

4.3. Antlaşmalarla Yabancılara Gayrimenkul Mülkiyet Hakkının Tanınması

Türkiye Cumhuriyetinin imzaladığı bir kısım anlaşmalarda, yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul mülkiyeti edinmelerine ilişkin özel düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. Bu hükümlere bakıldığında, kural olarak, kanunî sınırlamalara uyulması gereği öngörülmüştür. Dolayısıyla, kanunî sınırlamalara uyulması şartı ile anlaşma tarafı ülke vatandaşlarının karşılıklı olarak birbirlerinin ülkelerinde gayrimenkul edinme hakkının olduğu düzenlenmektedir.

Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi'nde, konsolosu kabul eden devlete, konsolosluk mensuplarının barınması için ihtiyaç duyulan konutu teminde yardım yükümlülüğü getirilmiştir[343]. Sözleşme'de yer alan hükme göre, "Kabul eden devlet, keza gerektiğinde, konsolosluk mensuplarına uygun mesken temini hususunda konsolosluğa yardımcı olmalıdır." (md. 30/II). 18 Nisan 1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi'nde de benzer bir yükümlülük kabul edilmiştir (md. 21)[344]. Sözleşmelerde, diplomatik veya konsolosluk temsilcilerinin kabul eden ülkede, gayrimenkul mülkiyet hakkına sahip olmasına ilişkin bir düzenleme değil, kabul eden ülkede ikameti için gerekli konutun sağlanması hususunda yardım yükümü getirilmiştir. Dolayısıyla, bu hükmü konsolosluk veya diplomatik temsilcilere Türkiye'de gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkını kullanabilme hakkının tanındığı şeklinde anlamak doğru değildir.

Ayrıca, mültecilere ve vatansızlara ilişkin anlaşmalarda da, gayrimenkul mülkiyeti hususunda kural olarak yabancılara eş şartlara tâbi oldukları hükme bağlanmaktadır. Türkiye'nin de taraf olduğu Mültecilerin Hukukî Durumu Hakkında Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesi'nde "Taraf Devletler, menkul ve gayrimenkul mülkiyet edinme ile buna bağlı diğer hakları, menkul ve gayrimenkul mülkiyete ait kira ve diğer sözleşmelerle ilgili hakları, her mülteciye, mümkün olduğu kadar müsait ve her halde genel olarak aynı koşullardaki yabancılara sağlanandan daha az müsait olmayan bir şekilde uygulayacaktır." (md.13) hükmü yer almaktadır. Hükümde de görüldüğü gibi mülteciler, diğer yabancılar gibi gayrimenkul mülkiyetine sahip olabileceklerdir. Başka bir anlatımla, onlar bakımından önceki dönemde karşılıklı işlem şartı 6302 Sayılı Kanunun kabulü ile birlikte, Bakanlar Kurulunca tespiti yapılan ülke vatandaşları gibi kabul edilecek, kanunlarda yer alan diğer sınırlayıcı hükümler çerçevesinde, gayrimenkul mallarda mülkiyet elde edebileceklerdir.

---

[341] Aksi görüş için bkz. F. Sargın, s.92.

[342] A. Çelikel ve G. Ö.Gelgel, s. 212; G. Tekinalp, Yabancılar, s.212.

[343] RG. T. 27.09.1975, S. 15369

[344] RG. T. 24 12. 1984, S. 18615

5. YABANCI TÜZEL KİŞİLERİN TAŞINMAZLAR ÜZERİNDEKİ HAKLARI

Tüzel kişiliğin tanınıp hak ve borçlara ehil olduğunun kabul edilmesinden sonra, bunların gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkına sahip olmaları hususu uzun zaman tartışma konusu olmuştur[345].

İç hukukta, gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkı ile ilgili tartışmalara ilave olarak, tüzel kişilerin yabancı ülkede gayrimenkul mülkiyetine sahip olup olamayacakları meselesi de gündeme gelmiştir. Karşılaştırmalı hukukta yabancı vakıfların, yabancı kamu hukuku tüzel kişilerinin, özellikle devletin, diğer bir ülkede taşınmaz edinmesi uygun görülmemektedir[346]. Bir devletin, diğer bir devlet ülkesinde gayrimenkul edinmesi, egemenlikler arasında çatışmaya, dolayısıyla siyasi çatışmalara yol açabileceği gerekçesi ile kural olarak kabul görmemektedir[347]. Tabii ki, uluslararası hukukun kabul ettiği bir kısım ilkeler, kuralın istisnası olarak uygulama alanı bulabilmektedir. Özellikle, aşağıda ayrıca ele alınacağı gibi, diplomatik temsilciler ile konsolosluk temsilcilerinin durumu istisna kapsamında değerlendirilecektir.

Türk hukukunda da yabancı tüzel kişilerin gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkına sahip olup olmayacakları hususunda, tarihi gelişim içinde farklı düzenlemeler ve farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu bölümde, Türk hukukunda yabancı tüzel kişilerin gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet ve miras haklarını incelemeye çalışacağız.

Sınırlı aynî haklar hususunda, gerçek kişilere yönelik açıklamalarda da ifade etmeye çalıştığımız gibi, pozitif düzenlemelerimizde, mülkiyet hakkına paralel bir yaklaşımın kabul edildiği görülmektedir. Bu sebeple, özellik arz eden hususlar haricinde, kural olarak sınırlı aynî haklarla ilgili açıklama yapmayacağız. Zira mülkiyete ilişkin açıklamaların, kural olarak sınırlı aynî haklar bakımından da geçerli olduğu kabul edilmektedir.

Türk hukukunda yabancı tüzel kişilerin gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet ve diğer aynî haklardan yararlanmaları ile Yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de faaliyet gösteren yabancıların durumu özel olarak düzenlendiğinden, açıklamalarımızda bu farklılıklar da nazara alınacaktır.

5.1. İlkenin Tespiti

Osmanlı İmparatorluğu zamanında yabancılara gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkını tanıyan 7 Safer 1284 (Haziran 1867) tarihli *Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesi"* (Safer Kanunu) yabancı tüzel kişilere gayrimenkul mülkiyet hakkını tanımamıştır. Kaldı ki, aynı dönemde Osmanlı tâbiiyetindeki tüzel kişilere de gayrimenkul üzerinde mülkiyet hakkı tanınmamaktaydı.

Bu dönemde, tüzel kişiliğe sahip olmamakla birlikte, yabancı cemaatlere ait dinî, ilmî ve hayrî kuruluşlara gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkı tanındığı görülmektedir. Bunun ilk örneği olarak İstanbul'un fethinde Fatih Sultan Mehmet'in Venediklilere verdiği fermana müsteniden, onların dinî kuruluşlarına (kilise) sahip olacaklarını ilişkin düzenleme gösterilmektedir.

16 Şubat 1328 (1912) tarihli *"Eşhası Hükmiyenin Emvali Gayrimenkuleye Tasarrufu Hakkındaki Kanun"*da Osmanlı tebaasından olan bütün tüzel kişilere gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkı tanınmıştır. Ancak yabancı tüzel kişilere gayrimenkul mülkiyet hakkı tanınmamıştır[348].

Lozan Antlaşması ile başlayan süreçte ise, yabancı tüzel kişilerin gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkının tanınıp tanınmaması hususunda, hem pozitif düzenlemelerde hem de uygulamada farklı yaklaşımlar bulunmaktadır.

Lozan anlaşmasına bağlı İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Anlaşmanın eki Mektuplarda, İngiliz, Fransız ve İtalyan dinî, ilmî ve hayrî kurumlarının varlığı tanınmıştır. Bu düzenlemenin gereği olarak Tapu Kanununda özel bir hükme yer verilmiştir. Buna göre,

---

[345] V. Doğan, 5444 sayılı Kanuna Göre,s. 488.

[346] A.R. Düzceer, s. 307; V. Doğan, 5444 sayılı Kanuna Göre, s. 488; ; I. Özkan, s. 706; S.K. Obut, s. 109.

[347] N. Ekşi, Yabancıların Türkiye'deki Taşınmaz Mallar Üzerindeki Hakları, İstanbul 2006, s. 91; O.F. Berki, Devletler Hususi Hukuku C. I (Tabiiyet ve Yabancılar Hukuku) Ankara 1970, s. 28; I. Özkan, s. 706; S.K. Obut, s. 110.

[348] Y. Altuğ, Arazi İktisabı, s.149; G. Tekinalp, Yabancılar, s.216.

“Mevcudiyetleri Türkiye Cumhuriyeti Hükümetince tanınmış olan yabancılara ait dini, ilmi, hayri müesseselerin fermanlara ve Hükümet kararlarına müsteniden sahiplendikleri gayrimenkuller bu belgelerin sınırları dışına çıkmamak ve Hükümetin izni alınmak şartile müesseselerin hükmi şahsiyetleri namına tescil olunabilir.” (md. 3). Hükümden anlaşıldığı gibi, yabancı dini, ilmi ve hayrî müesseselere Türkiye’de gayrimenkul edinme imkânı tanınmamakta, daha önceden edinilmiş olan gayrimenkul mülkiyetinin muhafaza edileceği hükme bağlanmaktadır. Başka bir ifade ile hüküm, kazanılmış hakların korunmasından başka bir anlam ifade etmemektedir.

Doktrinde, Türk hukukunda, Türk tabiiyetindeki tüzel kişilerin gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkını düzenleyen mevzuatta, yabancı tüzel kişiler nazara alınmadığından hareketle, onların gayrimenkul mallarda mülkiyet hakkına sahip olmadıkları kabul edilmekteydi. Başka bir deyişle, genel düzenleme yokluğu, yabancı tüzel kişilere bu hakkın tanınmadığı şeklinde değerlendirilmekteydi[349].

1961 ve 1982 Anayasası’nda, “Herkes mülkiyet ve miras hakkına sahiptir” (m.35) hükmü yer almaktadır. Mülkiyet ve miras hakkı bakımından vatandaş ile yabancının eşitliği prensibinin kabul edildiğini yukarıda, gerçek kişilerin mülkiyet hakkı başlığı altında, kapsamlı olarak ele almıştık. Acaba, tüzel kişilerin mülkiyet hakkı, özellikle gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet hakkı bakımından da aynı esasın kabul edilmesi mümkün müdür?

Anayasa’nın “Yabancıların Durumu” kenar başlığını taşıyan 16’ncı maddesinde “Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir.” hükmü kabul edilmiştir.

Anayasa’nın mülkiyet ve miras haklarını düzenleyen 35’inci ve temel hak ve hürriyetlerin yabancılar için sınırlanmasına ilişkin 16’ncı maddeleri birlikte değerlendirilerek, yabancı tüzel kişilerin Türkiye’de mülkiyet hakkına sahip olup olmadıklarının tespiti isabetli olacaktır. Mülkiyet ve miras hakkını düzenleyen hükümde, gerçek kişiler ile tüzel kişiler arasında bir farklılık yaratılmadığı gibi, yabancı tüzel kişiler bakımından bir istisnaya da yer verilmemiştir. Hal böyle olunca, Anayasa’da yabancı tüzel kişilerin mülkiyet ve miras haklarının tanındığı sonucuna varılması, yani yabancı tüzel kişilerin Türkiye’de gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet haklarının Anayasal güvence altında olduğunun kabulü isabetli olacaktır. Ancak bir hakkın Anayasa’da tanınması demek, o hakkın kullanımının da kabul edilmesi demek değildir. Anayasa’da tanınan bir hakkın kullanılabilmesi için, mevzuatta, hakkın kullanım usullerinin tespit edilmesi de gereklidir.

Netice itibarıyla, 1961 ve 1982 Anayasalarında yer alan hükümler nazara alındığında, yabancıların (gerçek kişi tüzel kişi ayrımı yapılmaksızın) Türkiye’de mülkiyet hakkının Anayasal güvence altına alındığını söyleyebiliriz. Tanınan bu hakkın kullanımı hususunda ise, pozitif düzenlemelerde yer alan hükümlere bakmakta fayda vardır.

Doktrinde bazı yazarlar, Köy Kanunundan hareketle, yabancı tüzel kişilerin köy dışında kalan arazide mülkiyet hakkının varlığını kabul etmektedirler. Bu anlayışın dayanak noktası olan ve 19.07.2003 tarih ve 4916 Sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılan hükme göre, “Türkiye Cumhuriyeti tabiiyetinde bulunmayan gerek şahıslar, gerek şahıs hükmünden olan cemiyet ve şirketlerin, köylerde arazi ve emlâk almaları memnûdur.” (md. 87). Kanunda yer alan hüküm, lâfzî olarak yorumlanmakta ve yalnızca köylerde gayrimenkul edinmenin yasaklandığı sonucuna varılmakta idi. Bizim de katıldığımız anlayışa göre, hükmün mefhumu muhalifinden hareketle, yabancıların köy dışında kalan arazide mülkiyet hakkının varlığının kabulü doğru değildir[350].

Bu genel açıklamalardan sonra, yabancılık vasfını taşıyan tüzel kişilerin Türkiye’de gayrimenkul mülkiyet ve miras hakkını, yabancı tüzel kişilerin ve yabancı sermayeli Türk şirketlerinin Türkiye’deki gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet ve miras hakları olmak üzere iki ana başlıkta ele almakta fayda vardır.

---

[349] Y. Altuğ, Arazi İktisabı, s.149; G. Tekinalp, Yabancılar, s.216; E. Göğer, Yabancılar, s.103.

[350] G. Tekinalp, Yabancılar, s.215.

5.1.1. Yabancı Tüzel Kişilerin Türkiye'de Taşınmaz Mülkiyet Hakkı

Bilindiği gibi tüzel kişiler, kamu hukuku tüzel kişileri ve özel hukuk tüzel kişileri şeklinde bir ayrıma tâbi tutulmaktadır[351]. Yabancı kamu hukuku tüzel kişilerinin, özellikle devletin, diğer bir ülkede taşınmaz edinmesi, karşılaştırmalı hukukta ve Türk Hukukunda uygun görülmemektedir[352]. Ancak uluslararası hukukun kabul ettiği bir kısım istisnalar da bulunmaktadır. Diğer bir deyişle yabancı devletlerin, gayrimenkul mülkiyetine sahip olmaları, uluslararası teamül hukuku kuralları veya ikili ya da çok taraflı anlaşmalara dayalı olarak mümkün olabilir. Bu bağlamda, 18 Nisan 1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi (md. 21)[353] ve 24 Nisan 1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi'nden (md. 30/II)[354] bahsedilmelidir. Her iki sözleşmede de, kabul eden devlet ülkesinde, gönderen devletin diplomatik veya konsolosluk temsilcilikleri için ihtiyaç duyulan binaların mülkiyetinin edinilebileceği hükme bağlanmaktadır. Türkiye'nin yaptığı ikili konsolosluk antlaşmalarında da benzer düzenlemelere yer verildiği görülmektedir[355]. Sözleşmelerde, kabul eden devletin kendi mevzuatına uygun olarak iktisap etmekten bahsedilmektedir. Bundan maksat, iç hukukta öngörülen sınırlayıcı hükümlere riayet etmektir. Türk hukuku bakımından, sözleşmede öngörülen amaca uygun olarak, yabancı devletler, diplomatik veya konsolosluk ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla mevzuatta öngörülen sınırlamalara uymak şartı ile Türkiye'de gayrimenkul edinebileceklerdir. Sözleşmelerde yabancı devletlerin taleplerine uygun gayrimenkul edinmeden değil, diplomatik veya konsolosluk hizmetleri için ihtiyaç duyulması amacı ile gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkının tanındığı görülmektedir. Konsolosluk veya diplomatik misyon amacı dışında başka bir amaçla yabancı devletlerin, ilgili sözleşmelere dayalı olarak gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkının olduğundan bahsedilemez.

Yabancı devlet veya diğer kamu hukuku tüzel kişilerinin bir devlet ülkesinde gayrimenkul mülkiyetine sahip olacaklarının kabulü isabetli olmayacaktır. Bunun istisnası, ikili veya çok taraflı anlaşmalar ile uluslararası hukukta kabul edilen istisnalardır. Devlet ve diğer kamu hukuku tüzel kişileri dışında kalan yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet haklarını, yabancı ticaret şirketleri ve diğer tüzel kişiler şeklinde bir ayrıma tâbi tutarak ele almakta fayda vardır.

5.1.1.1. Yabancı Ticaret Şirketleri

- **Tarihi Süreç**

19.07.2003 tarihli ve 4916 Sayılı Kanunla Tapu Kanununda yapılan değişikliğe kadar, yabancı tüzel kişilerin ülkede gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkının kullanımını düzenleyen genel kural bulunmuyordu[356]. Yapılan değişikliğe göre, Karşılıklı olmak ve kanunî sınırlamalara uyulmak kaydıyla, … yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde taşınmaz edinebileceklerdi. Karşılıklılık ilkesinin uygulanmasında, yabancı devletin taşınmaz ediniminde kendi vatandaşlarına veya yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerine tanıdığı hakların, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına veya ticaret şirketlerine de tanınması esastı (m.35/I). Yapılan değişikliğe bakıldığında, yabancı gerçek kişilerin gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet haklarına ilişkin esasların, yabancı ülkede kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan ticaret şirketleri bakımından da kabul edildiği görülmekteydi. Başka bir ifade ile yabancı ülkede bu ülkenin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri;

- Karşılıklı işlem,
- Sınırlayıcı kanunî hükümlere riayet,

---

[351] Geniş bilgi için bkz. B. Öztan, s.323.

[352] A.R. Düzceer, s. 307; V. Doğan, 5444 sayılı Kanuna Göre, s. 488; I. Özkan, s. 706; S.K. Obut, s. 109.

[353] Sözleşme metni için bkz. RG. T. 24. 12.1984, S. 18615 "Kabul eden Devlet, kanunlarına uygun olarak, kendi ülkesinde gönderen Devletin misyonu için gereken binaların edinilmesini kolaylaştıracak veya gönderen Devletin başka surette yer bulmasına yardımcı olacaktır" (m.21/I).

[354] Sözleşme metni için bkz. RG. T. 27.09. 1975, S. 15369 "Kabul eden Devlet kendi kanun ve düzenlemeleri çerçevesinde ve ülkesi içinde konsolosluğa gerekli binaları, gönderen Devlet'in iktisap etmesini kolaylaştırmak veya binaların temini konusunda başka bir şekilde gönderen Devlet'e yardımda bulunmalıdır"(m.30/I).

[355] Sözleşmeler hakkında bkz. www.ua.mfa.gov.tr. Türkiye'nin yaptığı sözleşmelerde yer verilen hüküm, "Kabul eden devlet kendi mevzuatı ve düzenlemeleri çerçevesinde, gönderen devletin konsolosluğa gerekli binaları ve/veya bina kısımlarını iktisap etmesine veya kiralamasına yardımcı olacaktır" yönündedir.

[356] A.R. Düzceer, s. 307; S. Levi, s.147.

şartları ile Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkına sahip olabileceklerdi[357]. Yapılan değişiklik, yalnızca ticaret şirketleri bakımından gayrimenkul edinme hakkını tanımış, diğer tüzel kişiler bakımından herhangi bir kural getirmemişti.

Doktrinde, Kanunda yapılan değişiklikte, karşılıklı işlem şartının uygulanması bakımından farklı bir esasın kabul edildiğine vurgu yapılmaktaydı[358]. Kanunda, karşılıklılık ilkesinin uygulanmasında, yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerine tanıdığı hakların, Türk ticaret şirketlerine de tanınmasının esas olduğu hükme bağlanmıştı. Bu hükümden hareket edildiğinde, gerçek kişilerde aranan karşılıklı işlem şartı ile ticaret şirketlerinde aranan karşılıklı işlem şartı arasında bir farklılık bulunmamaktaydı. Burada farklı anlaşılmaya neden olan husus, yabancı ülke hukukunda, şirketlerin tabiiyeti hususunda kabul edilen sistemin nazara alınmamış olması, kuruluş yeri hukukuna göre karşılıklı işlem şartının varlığının aranmasıdır.

Karşılıklı işlem haricinde diğer şartlar bakımından, gayrimenkul edinmek isteyen gerçek kişi ile yabancı ticaret şirketi arasında herhangi bir farklılık yaratılmamıştı.

Ancak tabii ki getirilen bu düzenleme ile yabancıların edinebileceği gayrimenkul miktarını tespit hususunda Bakanlar Kurulu'na verilen yetki de önem arz etmekteydi. Kanun Koyucu, yabancı ticaret şirketlerinin edinebileceği gayrimenkul miktarını otuz hektar olarak belirlemiş, otuz hektardan fazla gayrimenkul edinimini ise Bakanlar Kurulu'nun iznine tâbi tutmuştu.

Kanunda, maddenin uygulanmayacağı yerleri belirleme yetkisi de Bakanlar Kurulu'na verilmişti. Kanunda yer alan hükme göre, "Kamu yararı ve ülke güvenliği bakımından, bu maddenin uygulanmayacağı yerleri belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir." (md. 35/V). Söz konusu düzenlemeye göre, hükümet madde hükmünde geçen ölçütlere göre tespit ettiği alanlarda yabancıların taşınmaz edinme haklarını, karşılıklılık şartı sağlanmış ve diğer kanuni sınırlamalara uyulmuş olsa bile yasaklayabilecekti.

Tapu Kanununun 35'inci maddesinde yapılan değişiklik, ciddi tartışmalara sebep olmuş ve Anayasa'ya aykırılık gerekçesi ile iptal davası açılmıştır. Anayasa Mahkemesi, iptal davasında yabancılara gayrimenkul edinme hakkının tanınmasının önemine ve günümüz uluslararası ilişkilerdeki gelişmelere vurgu yaptıktan sonra aşağıdaki gerekçelerle maddenin iptaline karar vermiştir.

"Anayasa'nın Cumhuriyet'in niteliklerini belirleyen 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu vurgulanmaktadır. Bu maddeyle göndermede bulunularak Cumhuriyetin nitelikleriyle özdeşleştirilen Anayasa'nın Başlangıç'ının beşinci paragrafında ise, hiçbir faaliyetin, Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının, Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin karşısında korunma göremeyeceğine işaret edilmektedir.

Anayasa'nın 5. maddesinde de, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya çalışmak, devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmaktadır.

Öte yandan, kuvvetler ayrılığının benimsendiği Anayasa'da, yasama, yürütme ve yargı organlarının görev ve yetki alanları ayrılarak düzenleme yapıldığından, Anayasa ile öngörülen ayrık durumlar dışında bunlar arasında yetki devri olanaklı değildir. Bu husus, Anayasa'nın 7. maddesinde açıkça ifade edilerek *"Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez"* denilmektedir. Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi uyarınca, yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verilemez. Yürütme organının yasayla yetkili kılınmış olması, yasayla düzenleme anlamına gelmeyeceğinden, yürütmeye devredilen yetkinin Anayasa'ya uygun olabilmesi için yasada temel

---

[357] N. Ekşi, s. 3.

[358] Karşılıklı işlem şartının farklı yorumu için bkz. Ö.G. Gelgel, "Yabancıların Taşınmazlara İlişkin Mülkiyet ve Sınırlı Ayni Haklardan Yararlanmasında Mütekabiliyet İlkesi" Prof. Dr. Gülören Tekinalp'e Armağan, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Yıl 23 (2003), S. 1-2, s. 415.

esasların belirlenmesi, sınırların çizilmesi gerekir. Bu doğrultuda, uzmanlık ve yönetim tekniğine ilişkin konuların düzenlenmesi ise yürütme organına bırakılabilir.

Dava konusu 35. maddenin ilk fıkrasıyla yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinmeleri, "karşılıklı olmak ve kanuni sınırlamalara uyulmak" koşuluna bağlı tutulmuş, ancak, bu edinimin usul ve esasları gösterilmemiştir. Oysa, hukuk devletinin yukarda belirtilen işlevlerinin yaşama geçirilebilmesi için, ülkenin bütünlüğü, güvenliği, coğrafi özellikleri, stratejik konumu ve öncelikleri gözetilerek yabancıların alacağı taşınmazın yeri, arazi, arsa veya bina olmasının getireceği farklılıklar ile satın almanın amacı, koşulları ve devirde uyulacak usul ve esaslar gibi hususların yasada belirtilmesi gerekir. Bunların yasada düzenlenmemiş olması, ülke bütünlüğü ve egemenliği ile doğrudan ilgili olduğunda duraksama bulunmayan yabancıların taşınmaz edinimi konusunda, yetki devrine yol açacağı gibi yasaların açık, anlaşılabilir ve sınırları belirli kurallar içermesi gereğinin hukuk güvenliğinin gerçekleşmesi için ön koşul kabul edildiği hukuk devleti anlayışına da aykırı düşer.

Dava konusu maddedeki yabancılar lehine taşınmaz üzerinde sınırlı aynı hak tesis edilmesinde de kuşkusuz aynı Anayasal sakıncalar söz konusudur. Çünkü burada da tesis edilecek sınırlı aynî hak süresinin çok uzun olması halinde, mülkiyet hakkının kullanılmasından doğan sonuçlara benzer bir duruma yol açılacağından bu hakkın da, amacı, süresi, türü gibi özellikler ile buna ilişkin usul ve esasların Yasa'da belirlenmemiş olması bu konularda yasama yetkisinin yürütmeye devri anlamına gelmektedir.

Yabancıların durumunun özel olarak düzenlendiği Anayasa'nın 16. maddesinde, temel hak ve özgürlüklerin yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği öngörülmektedir. Dava konusu maddenin son fıkrasıyla Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin kullanılmasının, ise yabancılar yönünden sınırlama içerdiği açıktır."[359]. Açıklanan nedenlerle Tapu Kanununun 35'inci maddesi Anayasa'nın 2., 7. ve 16. maddelerine aykırı görülerek iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nce, Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesi ile iptal kararı verilmesi halinde, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı gün iptal edilen hüküm yürürlükten kalkar (Ay md. 153). Maddenin devamında, "Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukukî boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar." hükmü yer almaktadır. Mahkeme, Anayasa'da yer alan bu hükme istinaden, iptal kararının, kararın yayınlamdığı tarihten üç ay sonra yürürlüğe gireceğini hükme bağlamıştır. Ancak Kanun Koyucu, öngörülen süre içinde, yeni düzenleme yapmamış, yasal boşluk oluşmuştur. İptal kararının yürürlüğe girmesinden sonra oluşan boşluk sebebi ile ortaya çıkması muhtemel zararları telafi amacı ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı 26.07.2005 tarih ve 1607 (2005/13) sayılı genelgeyi[360] yayımlamıştır. Genelgede özetle; Anayasa Mahkemesinin iptal kararının yürürlüğe girdiği tarihten sonraki dönemde, yabancıların gayrimenkul edinme taleplerine ilişkin işlem yapılmaması ve aynı zamanda da taleplerin reddedilmemesi gerektiğini, yeni düzenleme yapılıncaya kadar bekletilmesi gerektiğini düzenlemişti. Genelge ile yabancıların gayrimenkul edinme talepleri yeni düzenleme yapılıncaya kadar bir anlamda askıya alınmıştı.

- **29.12.2005 Tarih ve 5444 Sayılı Kanun Çerçevesinde Yabancı Tüzel Kişilerin Türkiye'de Taşınmaz Edinme Hakları**

Anayasa Mahkemesi'nin Tapu Kanunu'nun 35'inci maddesinde değişiklik yapan 19.07.2003 tarihli ve 4916 Sayılı Kanunu iptal etmesinden sonra çıkartılan 5444 Sayılı Kanunda kabul edilen ilkeler 6302 Sayılı Kanunda da muhafaza edilmiştir. Yapılan değişikliği üç ana başlıkta ele almakta fayda vardır.

- **Yabancı Tüzel Kişilere Yönelik Genel Kural**

Anayasa'nın 35'inci maddesinde mülkiyet ve miras hakkı bakımından gerçek kişi-tüzel kişi ayrımı yapılmadığı gibi vatandaş-yabancı ayrımının da yapılmadığını, Anayasa'nın 16'ncı maddesi

---

[359] TC Anayasa Mahkemesi E: 2003/70, K: 2005/14, T: 14.03.2005

[360] Söz konusu genelge için bkz. www.tkgm.gov.tr.

kapsamında yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul edinmelerini kısıtlayan bir hükmün bulunmamasının mahsurlu olduğunu yukarıda ifade etmiştik. 19.07.2003 tarih ve 4916 Sayılı Kanun, yabancı ticaret şirketlerinin Türkiye'de gayrimenkul edinmelerini düzenlemişti. Dolayısıyla, yabancı tüzel kişilere ilişkin genel bir kural yokluğu devam ediyordu. Başka bir ifade ile yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde taşınmaz edinebilmelerine rağmen, diğer tüzel kişilerin, örneğin yabancı dernek, vakıf veya kamu hukuku tüzel kişilerinin durumunu düzenleyen genel bir kural ihtiyacı devam ediyordu.

5444 Sayılı Kanun ile Kanun Koyucu, ilk defa yabancı tüzel kişilerin gayrimenkul mallar üzerindeki mülkiyet ve diğer aynî hakları ile ilgili genel bir kural kabul etmiştir. 29.12.2005 tarihli ve 5444 Sayılı Kanunda yer alan hükme göre, "Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri dışındakiler Türkiye'de taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı aynî hak tesis edilemez." (md. 35/IV). Hükümden anlaşıldığı gibi, ticaret şirketleri dışındaki yabancı tüzel kişiler Türkiye'de gayrimenkul mülkiyetine sahip olamayacaklardı.

Burada üzerinde durulması gereken husus, yabancı ticaret şirketleri yatırım amacı dışında, başka amaçlarla Türkiye'de gayrimenkul edinebilirler mi? Yabancı ticaret şirketlerine gayrimenkul edinme hakkının tanınmasının temel gerekçesi, yabancı sermayeyi ülkeye çekmek, yabancı sermayeye gerekli kolaylıkları sağlamaktır. Başka bir anlatımla, yabancı ticaret şirketlerine gayrimenkul edinme hakkının tanınması, yatırım amacına yöneliktir. Bu sonuç, 5444 Sayılı Kanundan da ortaya çıkmaktaydı. Kanun Koyucu 5444 Sayılı Kanunla Tapu Kanunu'nda yaptığı değişiklikle yabancı ticaret şirketlerinin gayrimenkul edinmelerini, yatırım amacına bağlamıştı. Kanunda yer alan düzenlemeye göre, "Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî hak edinebilirler." (md. 35/II). Yabancı ticaret şirketlerinin gayrimenkul edinme haklarını düzenleyen özel kanunlar, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, Turizmi Teşvik Kanunu ve Petrol Kanunuydu.

Görüldüğü gibi, Tapu Kanununda yer alan bu düzenleme, yabancı ticaret şirketlerine yeni bir kısım haklar vermemiş, daha önceden var olan gayrimenkul edinme haklarını tekrar etmişti. Kanun Koyucu, önceki dönemdeki tartışmaları bertaraf etmek için, tüzel kişiliğe sahip yabancı ticaret şirketleri dışındakilerin Türkiye'de gayrimenkul edinemeyeceklerini açıkça düzenlemişti. Aynı şartlar sınırlı aynî haklar bakımından da kabul edilmişti[361]. Dolayısıyla Türkiye'de özel kanunlar kapsamında gayrimenkuller üzerinde mülkiyet ve gayrimenkul rehni dışında kalan sınırlı aynî hak elde edebilecek yabancı tüzel kişiler, yalnızca, kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleridi. 5444 Sayılı Kanunda getirilen yenilik, ticaret şirketleri dışında kalan yabancı tüzel kişilerin gayrimenkul mülkiyetine sahip olamayacaklarının açıkça hükme bağlanmasıydı. Gayrimenkul mülkiyetine sahip olabilme hususunda ise, yabancı ticaret şirketleri bakımından yeni bir hak kabul etmemiş, yürürlükteki kanunlarda yer alan haklara yönelik, tereddütleri bertaraf etmişti.

Tüzel kişiliğe sahip yabancı ticaret şirketleri lehine Türkiye'de taşınmaz rehni tesisinde kanunda tespit edilmiş sınırlamaların aranmayacağı kabul edilmişti. Ticaret şirketleri dışında kalan diğer tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul edinmeleri ise, mümkün değildi (md. 35/III).

Maddede yer alan bu hükümden hareket edildiğinde, Türkiye'de yalnızca, yabancı ülke tabiiyetindeki ticaret şirketleri gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkına sahip olabilecek, yabancı ülke tabiiyetindeki diğer tüzel kişilere gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkı tanınmayacaktı. Başka bir deyişle, başta yabancı devlet olmak üzere, yabancı ülke tabiiyetindeki dernekler, vakıflar ve tüzel kişiliğe sahip olan diğer kişi veya mal toplulukları ile tüzel kişiliğe sahip olmayan kişi veya mal topluluklarının Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkından bahsedilemeyecekti. Ancak tabii ki bu kurala, ikili ve çok taraflı anlaşmalarla istisnalar (örneğin Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi) getirilebileceği gibi aşağıda ele alınacak olan özel kanunlarla da istisna getirilmesi mümkündür.

[361] A. R. Çoban, Ankara, s. 14.

- **Yabancı Ticaret Şirketlerinin Gayrimenkul Mallarda Mülkiyet Hakkı**

19.07.2003 tarihli ve 4916 Sayılı Kanunun iptal edilmesinden sonra oluşan boşluğun doldurulmasında, oldukça farklı bir yöntem kabul edilmişti. 6302 Sayılı Kanunda da muhafaza edil edilen 29.12.2005 tarihli ve 5444 Sayılı Kanunda yer alan düzenlemeye göre, "Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî hak edinebilirler." (md. 35/II). Oysa Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen 4916 Sayılı Kanunda tüzel kişiliği haiz ticaret şirketleri bakımından bir ayrım yapılmadan, Türkiye'de taşınmaz edinme hakları, karşılıklılık ve kanuni sınırlamalara uygun olma koşuluna bağlamıştı.

Kanun Koyucu, 29.12.2005 tarihli ve 5444 Sayılı Kanun ile tüzel kişiliği haiz yabancı ticaret şirketlerine gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkı tanımamış, yürürlükteki mevzuata göre, gayrimenkul mülkiyetine sahip oldukları Kanunlar çerçevesinde bu haklarını kullanabileceklerini hükme bağlamıştı. Bu düzenleme şekli, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararında ifadesini bulan yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkının kullanımının sınırlandırılması gerektiği fikri ile de uyumluydu.

Yabancı ticaret şirketleri bakımından 6302 Sayılı Kanun, 5444 Sayılı Kanun ile Tapu Kanununda yapılan değişiklikleri kural olarak muhafaza etmiştir. Aynı şekilde, yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri dışındaki tüzel kişiler bakımından 29.12.2005 tarihli ve 5444 Sayılı Kanunda (md. 35/IV) kabul edilen esas da aynen muhafaza edilmiştir. Başka bir deyişle, ticaret şirketleri dışındaki yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet ve diğer aynî haklardan yararlanamayacakları hükme bağlanmıştır (TapuK md. 35/2-c.2).

Netice olarak 29.12.2005 tarihli ve 5444 Sayılı Kanunda ve halen yürürlükte olan 03.05.2012 tarih ve 6302 Sayılı Kanunda, yabancı ülke tabiiyetindeki ticaret şirketleri dâhil, yabancı tüzel kişilere Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet ve diğer aynî hakları kullanma imkânı tanınmamıştır. Ancak özel kanunlarda, yabancı ticaret şirketleri bakımından öngörülen düzenlemelerde gayrimenkul mülkiyetine sahip olmalarına ilişkin hükümler bulunuyor ise, bu düzenlemelerden istifade ederek, Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkını kullanabileceklerdir.

Açıklanan nedenlerle, tüzel kişiliğe sahip yabancı ticaret şirketlerinin Türkiye'de gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkını elde edebilmeleri için, özel kanunlarda yer alan düzenlemelere bakılması gereklidir. Bu bağlamda, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ve 6326 sayılı Petrol Kanunu, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu önem arz etmektedir.

Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerine gerek taşınmaz edinme hakkı tanıyan gerekse bir taşınmaz üzerinde sınırlı aynî hak tesis edilmesine izin veren, özel kanunlardaki düzenlemelere bakıldığında, bu düzenlemelerin, yabancı yatırımın ülkemize gelmesi, istihdama katkı sağlaması, teknoloji transferlerinin gerçekleştirilmesi ve bu sayede de ülke ekonomisine ve kalkınmasına katkıda bulunulması amacıyla yapıldığını söylemek mümkündür.

6302 Sayılı Kanunla Tapu Kanunda yapılan değişiklikte sınırlı aynî haklar kategorisinde yer alan ipotek bakımından özel hükme yer verilmiştir. Buna göre, "Bu ticaret şirketleri ile yabancı uyruklu gerçek kişiler lehine taşınmaz rehni tesisinde bu maddede yer alan sınırlamalar uygulanmaz." (md. 35/2-c.3). Bu hükümden hareket edildiğinde, yabancı ülkede kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri lehine ipotek tesisinde, Tapu Kanunda yer alan sınırlayıcı hükümler uygulanmayacaktır. Başka bir ifade ile ipotek tesisi bakımından kanunda öngörülen herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır.

- **Turizmi Teşvik Kanunu**

Yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde mülk edinmelerini düzenleyen özel kanunlardan birisi Turizmi Teşvik Kanunudur. Türk veya yabancı uyruklu, gerçek veya tüzel kişilerce birlikte veya ayrı ayrı gerçekleştirilen ve turizm sektöründe faaliyet gösteren ticari işletmeler turizm işletmesi olarak tanımlanmıştır. Tanımdan da anlaşıldığı gibi, yabancı tüzel kişiler turizm işletmecisi olabileceklerdir. Başka bir deyişle ülkenin doğal, tarihi, arkeolojik ve sosyo-kültürel turizm değerleri, kış, av ve su sporları ve sağlık turizmi ile mevcut diğer turizm potansiyeli

dikkate alınarak tespit edilen kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde yabancı tüzel kişiler yatırım yapabileceklerdir. Bahsi geçen bölgelerde kanunda tespit edilen istisna ve muafiyetlerden yararlanarak yatırım yapabilmek için yabancı tüzel kişinin turizm yatırım belgesi veya turizm işletme belgesi almış olması gereklidir (md. 5). Kanunda turizm yatırım belgesi ve turizm işletme belgesinden ne anlaşılması gerektiği de hükme bağlanmıştır. Turizm yatırım belgesinden maksat, "turizm sektöründe yatırım yapana tespit edilen yatırım dönemi için Bakanlıkça verilen belgeyi", turizm işletmesi belgesinden maksat ise, "turizm sektöründe faaliyet gösteren turizm işletmelerine Bakanlıkça verilen belgeyi" ifade etmektedir (md. 3).

Turizmi Teşvik Kanununa göre, turizm merkezlerinde Bakanlığın talebi üzerine, imar planları yapılmış ve turizme ayrılmış yerlerdeki taşınmazlar Turizm Bakanlığına tahsis edilecektir. Bu şekilde tahsis edilen gayrimenkuller, Turizm Bakanlığınca turizm yatırımcılarına tahsis edilecektir (md. 8). Turizm Bakanlığının tasarrufuna geçmiş gayrimenkuller üzerinde turizm yatırımcılarına tahsis, kiralanma ve bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisi Turizm Bakanlığının uygun görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca yapılacaktır (md. 8/D). Maddenin devamında "Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerindeki taşınmazların iktisabı, 442 sayılı Köy Kanunu ile, 2644 sayılı Tapu Kanununda yer alan yabancı uyruklularla ilgili tahditlerden Bakanlar Kurulu kararı ile istisna edilebilir." hükmü yer almaktadır (md. 8/E). Görüldüğü gibi, turizm bölgelerinde Tapu Kanununda yer alan sınırlamalar, Bakanlar Kurulu kararı ile turizm yatırımcısı yabancı tüzel kişiler bakımından uygulanmayabilecek, yani ilgili bölgelerde yabancı ticaret şirketleri sınırlamalara tâbi olmadan gayrimenkul edinebileceklerdir.

Yabancı uyruklu kişilerin, turizm bölge alan ve merkezlerinde taşınmaz iktisaplarında uygulanacak esaslar hakkında kararda[362], yabancı ülke tabiiyetindeki kişilerin turizm bölge, alan ve merkezlerinde 8'inci maddenin (E) fıkrası uyarınca taşınmaz iktisaplarına ilişkin talepleri Kültür ve Turizm Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü temsilcilerinden oluşan kurulca yapılacak inceleme ve Kültür ve Turizm Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca karara bağlanacağı hükme bağlanmıştır.

Turizmi Teşvik Kanunun uygulanması bakımından unutulmaması gereken husus, tüzel kişiliğe sahip yabancı yatırımcı, Türkiye'de genel kurallardan hareketle gayrimenkul mülkiyetine sahip olabilir. Turizm mevzuatı bakımından önem arz eden husus, iç hukukta öngörülen miktar ve yer bakımından getirilen sınırlamalara tâbi olmadan gayrimenkul edinmektir. Turizmi Teşvik Kanununda, yabancı tüzel kişilerden bahsetmiş, tüzel kişilerin niteliği hususunda bir açıklık getirmemiştir. Tapu Kanunu ile Turizmi Teşvik Kanunu birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye'de turizm alanında yatırım yapacak yabancı tüzel kişiler, kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleridir. Diğer tüzel kişilerin, bu kanun kapsamında da yatırım amacı ile Türkiye'de gayrimenkul mülkiyetine sahip olması kabul edilmemiştir.

- **Petrol Kanunu**

Türkiye Cumhuriyeti petrol kaynaklarının milli menfaatlere uygun olarak, hızlı sürekli ve etkili bir şekilde aranmasını, geliştirilmesini ve değerlendirilmesini sağlamak amacı ile 6326 sayılı Petrol Kanunu kabul edilmiştir. Kanuna göre[363], "Türkiye'deki petrol kaynakları Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır." (md. 1)[364].

Kanuna göre, "Petrol ile ilgili; müsaade, arama ruhsatnamesi ve işletme ruhsatnamesi alma hakkı Devlet adına, Türkiye petrolleri Anonim Ortaklığına aittir. Ortaklık bu hakkı bizzat veya idaresine ve sermayesine hâkim olduğu uzman kuruluşlar aracılığı ile kullanır veya bu Kanun hükümleri dâhilinde bu kuruluşlara devredebilir.

Bu Kanundaki esaslara uygun olmak şartıyla, sermayelerinde kamu payı bulunanlar da dâhil, sermaye şirketlerine veya yabancı devletler mevzuatına göre sermaye şirketi niteliğinde bulunan özel hukuk tüzelkişilerine müsaade, arama ruhsatnamesi, işletme ruhsatnamesi verilebilir.

Kuruluş amacına uygun olmak şartıyla, yukarıda belirtilen tüzelkişilere, ülke ekonomisine yararlı olması halinde, Bakanlar Kurulu'nca belge verilebilir. Ancak, yürürlükteki mevzuat

---

[362] Bakanlar Kurulunun 83/6433 sayılı Kararı için bkz. RG. T.13.05.1983, S. 18046

[363] RG. T. 16.03.1954, S. 8659

[364] 24.09.2012 tarihinde TBMM'ye sevk edilen "Türk Petrol Kanunu" tasarısında da aynı esas kabul edilmiştir.

çerçevesinde yapılan özelleştirme uygulamaları sonucu, özelleştirilen kuruluşun devri tarihinde söz konusu belge, kuruluşu devralan özel hukuk tüzelkişilerine devredilmiş sayılır ve belgenin tescili ile bu husustaki diğer işlemler Petrol İşleri Genel Müdürlüğünce yapılır." (m.6). Hükümden de anlaşıldığı gibi, TPAO, kanunun kendisine verdiği yetkiyi, yine kanunda öngörülen kişi veya kuruluşlara devredilebilecektir. TPAO, devir işlemlerini yaparken, milli menfaatleri koruyacaktır. Kanunda yer alan hükme göre, "Yabancı devletlerin doğrudan doğruya veya dolayısıyla idaresinde müessir olabilecekleri mikyasta veya şekilde mali ilgileri veya menfaatleri bulunan hükmi şahıslarla yabancı bir devlet için veya yabancı bir devlet namına hareket eden şahıslar;

a) Petrol hakkına sahip olamazlar ve petrol ameliyatı yapamazlar;

b) Petrol ameliyatına lüzumlu menkul ve gayrimenkul emvali satın alamazlar, bunlara sahip olamazlar veya bunlar üzerinde hak veya menfaat tesis edemezler;

c) Bir petrol ameliyatına müteferri veya onun bir kısmını teşkil eden tesisleri kuramaz veya işletemezler." (m.12/I). Ancak kanunda 05.04.1973 tarih ve 1702 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikte "Bakanlar Kurulu kararıyle bu hükme istisna tanınabilir. Bu karar aleyhine 1'inci fıkradaki şahıslar tarafından adli ve idari kaza mercilerine müracaat olunamaz." (m.12).

Bu hükümler birlikte değerlendirildiğinde varılacak sonuç, yabancı ülkelerde, o ülke kanunlarına göre kurulmuş olan sermaye şirketlerine kanunun 12'nci maddesindeki sınırlamalar çerçevesinde Türkiye'de petrol arama ruhsatnamesi ve işletme ruhsatnamesi verilebilecektir. Kanunda, petrol hakkı sahibine, belge kapsamında kalan saha ile ilgili bir kısım imkânlar öngörülmüştür. Buna göre, "Bir petrol hakkı sahibi; arama işletme veya belge sahasında veya civarında petrol ameliyatı için lüzumlu olan arazinin kullanma hakkını, arazi özel mülkiyet konusu ise anlaşma veya kamulaştırma yolu ile; arazi sahipsiz ise arama ruhsatnamesine işletme ruhsatnamesine veya belgeye kaydedilmek suretiyle iktisap edebilir.

Anlaşmaya dayanan kullanma hakkı 3 yıldan fazla sürdüğü takdirde özel mülkiyet konusu arazinin maliki de petrol hakkı sahibinden bu arazinin kamulaştırılmasını isteyebilir.

Ancak; diğer kanunlarda aksine bir hüküm bulunmadığı takdirde petrol hakkı sahibi özel mülkiyet konusu arazinin sahibi ile anlaşmak suretiyle mülkiyetini de iktisap edebilir.

2. a) (Değişik alt bent: 05.04.1973 - 1702/37 md.) Kamulaştırma kararı talep üzerine Genel Müdürlükçe verilir. Bu kamu yararına ilişkin bir karar hükmünde olup müteakip işlemler İstimlâk Kanunu hükümleri dairesinde cereyan eder.

b) İstimlâk edilen arazinin mülkiyeti Hazineye, kullanma hakkı istimlâk bedelini ödeyen petrol hakkı sahibine ait olur.

3. Bu madde hükümleri dairesinde elde edilen kullanma hakları arama veya işletme ruhsatnamesi veya belgenin bir cüzü olup bunların mer'iyet müddetlerince devam eder" (m.87).

Görüldüğü gibi petrol hakkı sahibinin, gayrimenkul satın alması mümkündür. Ancak, yabancı hak sahibinin gayrimenkul mülkiyetini edinmek için, diğer kanunlardaki hükümlere riayet etmesi gereklidir.

Türkiye'de petrol arama ruhsatı verilen yabancı ticaret şirketleri dışındaki tüzel kişiler de kanunda öngörülen imkânlardan yararlanabileceklerdir.

- **Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun**

24.11.1994 tarih ve 4046 Sayılı Kanunda[365] yabancıların gayrimenkul edinmelerine ilişkin, özel bir düzenleme bulunmaktadır. Yabancılara Gayrimenkul satışı başlığını taşıyan hükme göre, "Bu Kanun hükümlerine göre yapılacak özelleştirme uygulamaları çerçevesinde yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilere gayrimenkul satışı ve devri mütekabiliyet esasları göz önünde tutularak yürürlükteki mevzuat hükümlerine" tâbi tutulmuştur (md. 14). Kanunda yer alan hükme bakıldığında, hem gerçek kişiler hem de tüzel kişiler bakımından, mevzuatta öngörülen kurallarda herhangi bir değişiklik yapılmasını öngörmemekte, aksine mevzuatta yer alan kurallar çerçevesinde yabancıların gayrimenkul mülkiyetine sahip olabileceklerini hükme bağlamaktadır. Hükümden de anlaşıldığı gibi, getirilen düzenleme, özelleştirmeye konu kuruluşa ait gayrimenkullerin akıbeti

[365] RG. T. 27.11.1994, S. 22124

hususunda gündeme gelmesi muhtemel problemlere çözüm olmaktan başka bir anlam taşımamaktadır.

Kanunda yer alan bu hüküm, yabancı gerçek kişiler bakımından önem arz etmese de, yabancı tüzel kişiler bakımından önem arz etmektedir. Zira yürürlükteki mevzuatımızda, yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul edinmeleri, ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde mümkündür.

Burada üzerinde durulması gereken husus, 5444 Sayılı Kanun'da olduğu gibi 6302 Sayılı Kanun ile Tapu Kanunda yapılan değişiklikte de, yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul edinmeleri, özel kanunlarda hüküm bulunması halinde kabul edilmiştir. Özelleştirme kapsamındaki kuruluş, yabancı bir şirket tarafından alınır ise, kuruluşun gayrimenkulleri, ilgili yabancı şirketin mülkiyetine geçecek midir? Mevcut pozitif düzenlemeye bakıldığında, özelleştirme uygulaması sonucu, yabancı şirket tarafından alınan kuruluşa ait gayrimenkuller, bu yabancı şirket tarafından iktisap edilemeyecektir. Şöyle ki, 4046 Sayılı Kanunun 14'üncü maddesinde, özelleştirme kapsamında kalan kuruluşa ait gayrimenkullerin, yabancının mülkiyetine geçmesi, karşılıklı işlem şartının varlığı halinde, yürürlükteki mevzuata tâbi tutulmuştur. Tapu Kanununda yabancı ticaret şirketlerinin özel kanunlar kapsamında gayrimenkul mülkiyetine sahip olabileceği kabul edilmiştir. Özelleştirme kanununda, kanun kapsamında kalan gayrimenkullerin yabancı ticaret şirketlerince edinilebileceğine ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktadır.

- **Özel Öğretim Kurumları Kanunu**

08.06.1965 tarih ve 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununda[366] yabancı ülke tabiiyetindeki gerçek veya tüzel kişilerin Türkiye'de kendi adlarına ve Türk vatandaşları adına her ne surette olursa olsun Türkiye'de yeniden öğretim kurumu açamayacakları hükme bağlanmıştı (m.5). Hatta yabancılar tarafından daha önceden açılmış olan okulların binaları genişletilemez, çoğaltılamaz ve şubeleri açılamaz hükmü yer almaktaydı (m.20). Ancak 1980'li yıllarda, kanunda yapılan değişiklikler ile yabancı sermaye mevzuatı çerçevesinde yabancıların Türkiye'de milletlerarası okul olmak şartı ile yeniden okul açmalarına imkân tanıyan düzenlemeler kabul edilmiştir[367].

Halen yürürlükte olan 08.02.2007 tarih ve 5580 Sayılı Kanun[368], yabancıların okul açması hususunda 1980'li yıllarda kabul edilen ilkeleri muhafaza etmektedir. Kanunda yer alan hükme göre, "Yalnız yabancı uyruklu öğrencilerin devam edebilecekleri yüksek öğretim dışındaki milletlerarası özel öğretim kurumu; yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişiler tarafından veya Türk vatandaşlarıyla ortaklık yolu ile 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu çerçevesinde Bakanlar Kurulu'nun izniyle açılabilir. Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişiler de kendi adlarına aynı amaçla milletlerarası mahiyette özel öğretim kurumu açabilir." (md. 5-a/1).

Yabancı okullara ilişkin düzenlemede ise, bunlar "Bakanlar Kurulu'nun izni ile yeni arazi edinebilir ve kapasitelerini en fazla beş misline kadar artırabilir" (md. 5-b/1). Bakanlar Kurulu'nun izni olmaksızın yeni arazi almaları yasaklandığı gibi, kiralanması da yasaklanmıştır. Tapu Kanunu'nda öngörülen, yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin Türkiye'de özel kanunlarda hüküm bulunması halinde gayrimenkul edinebileceklerine ilişkin düzenleme ile birlikte değerlendirildiğinde, ÖÖKK kapsamında faaliyet göstermek amacı ile, yabancı ticaret şirketleri Türkiye'de gayrimenkul edinebileceklerdir.

- **Yabancı Ticaret Şirketlerinin Gayrimenkuller Üzerindeki Sınırlı Aynî Haklardan Yararlanmaları**

Yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de bulunan gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî haklardan yararlanabilmesi hususunda Tapu Kanununda yer alan genel kuralda, yalnızca ticaret şirketleri nazara alınmıştır. Kanunda, "Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz ve sınırlı aynî hak edinebilirler. Bu ticaret şirketleri dışındakiler taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı aynî hak

---

[366] RG. T. 18.06.1965, S. 12026

[367] Özel Öğretim Kurumları Kanunda yapılan değişiklikler, 2843 sayılı Kanun RG. T. 18.06.1983, S. 18081; 3035 sayılı Kanun RG. T. 28.07.1984, S. 18472 ve 3236 sayılı Kanun RG. T. 09.11.1985, S. 18923

[368] RG. T. 14.02.2007, S. 26434

tesis edilemez." (md. 35/II) hükmü ile ticaret şirketleri dışındaki yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerinde sınırlı aynî haklardan yararlanamayacakları kabul edilmiştir.

- **Genel Kuralın Tespiti**

Pozitif düzenlemelerde öngörülen sınırlamalar bir tarafa bırakılırsa mülkiyet hakkı, sahibine; kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma (usus, fuructus, abusus) haklarını vermektedir. Sahibine bu hakların tamamını değil bazılarını veren haklara, sınırlı aynî haklar denilmektedir. Sınırlı aynî haklar da, mülkiyet hakkı gibi herkese karşı ileri sürülebilen haklardandır. Bu yönü ile mülkiyet hakkı ile sınırlı aynî haklar arasında herhangi bir fark yoktur. Sahibine verdiği yetkiler nazara alınarak sınırlı aynî haklar; irtifak hakları, taşınmaz yükümü ve rehin hakları olmak üzere bir ayrıma tâbi tutulmaktadır[369].

Türk hukukunda 2003 yılında 4916 Sayılı Kanun ile Tapu Kanunun 35'inci maddesinde değişiklik yapılıncaya kadar, yabancı tüzel kişilerin gayrimenkuller üzerindeki sınırlı aynî haklardan yararlanmalarına ilişkin açık bir düzenleme bulunmuyordu. Doktrinde, yabancı tüzel kişilerin sınırlı aynî haklardan yararlanmaları hususunda da, mülkiyet hakkı için aranan şartların varlığının gerekli olduğu kabul ediliyordu[370]. 4916 Sayılı Kanun ile Tapu Kanununda yapılan değişiklik ile birlikte, gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkının elde edilmesi ile sınırlı aynî hak elde edilmesi için aranan şartlar farklılaştırılmış, sınırlı aynî hak tesisi için daha kolay bir yöntem kabul edilmişti. Kanunda yer alan hükme göre, "Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde bu ülkelerin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri lehine, taşınmaz üzerinde sınırlı aynî hak tesis edilmesi halinde karşılıklılık şartı aranmaz." (md. 35/IV). Hükümden anlaşıldığı gibi, sınırlı aynî hak tesis edilmesinde de, bütün yabancı tüzel kişiler değil, yalnızca kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, Türkiye'de gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî hak iktisap edebileceklerdi. Tabii ki yabancı tüzel kişiler, özel kanunlarda kabul edilen istisnaî hükümler kapsamında da gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî hak iktisap edebileceklerdi. Yabancı ticaret şirketlerinin karşılıklı işlem şartı dışında herhangi bir şarta tâbi olmadan gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî hak elde etmelerini düzenleyen hükmün Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesi ile iptal davası açılmış ve mahkeme 4916 Sayılı Kanunun Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesi ile hükmü iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin iptal gerekçesinin sınırlı aynî haklarla ilgili kısmında, yabancılar lehine taşınmaz üzerinde sınırlı aynı hak tesis edilmesinde de kuşkusuz yabancıların mülkiyet edinmesinde öngörülen aynı Anayasal sakıncaların söz konusu olduğuna vurgu yapıldıktan sonra, "tesis edilecek sınırlı aynî hak süresinin çok uzun olması halinde, mülkiyet hakkının kullanılmasından doğan sonuçlara benzer bir duruma yol açılacağından bu hakkın da, amacı, süresi, türü gibi özellikler ile buna ilişkin usul ve esasların Yasa'da belirlenmemiş olması bu konularda yasama yetkisinin yürütmeye devri anlamına gelmektedir."[371] gerekçesi ifade edilmiştir.

4916 Sayılı Kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesinden sonra, oluşan boşluğun doldurulması amacı ile 29.12.2005 tarih ve 5444 Sayılı Kanun kabul edilmiştir. 5444 Sayılı Kanunda, Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri dışındakilerin Türkiye'de taşınmaz edinemeyeceği ve lehlerine sınırlı aynî hak tesis edilemeyeceği hükme bağlanmıştı. Hükümden de anlaşıldığı gibi, yabancı tüzel kişilerden yalnızca, ticaret şirketleri lehine sınırlı aynî hak tesisi mümkün görülmüş, diğer tüzel kişiler bakımından sınırı aynî hak tesisi kabul edilmemişti. Ancak kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri de, ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî hak elde edebileceklerdi. Başka bir deyişle, sınırlı aynî hak tesisi bakımından da gayrimenkul mülkiyetinde olduğu gibi, özel kanunlarda açık düzenleme bulunması gerektiği kabul edilmişti.

Kanun Koyucu bu kurala taşınmaz rehni (ipotek) bakımından istisna getirmiştir. Sınırlı aynî haklardan olan rehin hakkı, alacaklının alacağını güvence altına almaktadır. Hak sahibi, rehin konusu mal üzerinde kullanma ve yararlanma hakkına sahip değildir. Rehin hakkı sahibinin yalnızca değere ilişkin bir hakkı vardır. Başka bir ifade ile rehin hakları, değere ilişkin sınırlı aynî haklardan birisidir. Rehin haklarında hak sahibi, borçlunun borcunu zamanında ödememesi hâlinde, rehin konusu şeyin kamu kudreti kullanılarak satılması ile elde edilen gelirden alacağını

---

[369] Geniş bilgi için bkz. K.T. Gürsoy, F. Eren ve E. Cansel, Türk Eşya Hukuku, b.2, Ankara 1984, s.693 vd.

[370] A. Çelikel ve G. Ö.Gelgel, s. 212; G. Tekinalp, Yabancılar, s.220.

[371] TC Anayasa Mahkemesi E: 2003/70, K: 2005/14, T: 14.03.2005

elde etmektedir. Rehin konusu menkul veya gayrimenkul mal, satılarak, alacaklının alacağı karşılanmaktadır. Rehin hakkı sahibi, alacağına mahsuben rehin konusu şeyi kullanamaz, ona geçici de olsa el koyamaz.

Kanun Koyucu, rehin haklarının şahsi nitelikli alacak haklarının güvencesi olarak verilen bir sınırlı aynî hak olmasını nazara alarak, özel düzenleme yapma gereğini duymuştur. Kanunda yer alan hükme göre, "Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri lehine Türkiye'de taşınmaz rehni tesisinde birinci ve ikinci fıkralarda yer alan kayıt ve sınırlamalar aranmaz." (md. 35/III). Kanunun birinci fıkrasında, yabancı ülkelerde kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri bakımından kabul edilmiş herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır. Bunlar bakımından sınırlama, ikinci fıkrada yer almaktadır. Buna göre, "özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî hak edinebilirler". Bu iki hükmün birlikte değerlendirilmesi sonucunda, yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, Türkiye'de bulunan gayrimenkul mallar üzerinde rehin (ipotek) tesis edilmesini arzu ediyorlar ise, mevzuatımızda yer alan herhangi bir sınırlamaya tâbi olmadan, diledikleri yerlerde ve diledikleri miktarda gayrimenkul rehni tesisi mümkündür[372].

6302 Sayılı Kanunla Tapu Kanunu'nda yapılan değişiklikte önceki düzenleme esas itibarıyla muhafaza edilmiştir. Kanunda, "Bu ticaret şirketleri ile yabancı uyruklu gerçek kişiler lehine taşınmaz rehni tesisinde bu maddede yer alan sınırlamalar uygulanmaz." (m.35/2-c.3) hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümden hareket edildiğinde, yabancı ülkede kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri lehine ipotek tesisinde, Tapu Kanunu'nda yer alan sınırlayıcı hükümler uygulanmayacaktır. Başka bir ifade ile ipotek tesisi bakımından kanunda öngörülen herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır[373]. Ancak Kanunda Bakanlar Kurulu'na mülkiyet hakkı bakımından verilen ülke, kişi, coğrafi bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüzölçüm ve miktar olarak belirleme, sınırlandırma, kısmen veya tamamen durdurabilme veya yasaklayabilme yetkisi, aynı şekilde sınırlı aynî haklar bakımından da geçerlidir. Dolayısıyla, yabancı ticaret şirketlerinin Türkiye'de bulunan gayrimenkul mallar üzerinde ipotek hakkı bakımından herhangi bir sınırlama yapılmamış olmasına rağmen, Bakanlar Kurulu'na sınırlama veya yasaklama yetkisi verilmiştir.

- **Özel Kanunlarda Yer Alan İstisnalar**

Mevzuatımızda, bazı özel hallerde, yabancılara gayrimenkul mülkiyeti tanınmayan alanlarda, yabancı tüzel kişiler lehine sınırlı aynî haklar edinebilme imkânı tanındığı görülmektedir.

4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu[374], 5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu[375], 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet- Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun[376] yabancıların gayrimenkul edinmelerini değil, gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî hak elde etme imkânlarını düzenlemektedir.

Endüstri Bölgeleri Kanununda, yabancı yatırımcılar lehine irtifak haklarının kurulabileceği hükme bağlanmıştır (m.4). Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunda ise, üst hakkı kurulabileceği hükme bağlanmış, diğer sınırlı aynî hakların da kurulabilmesine imkân tanınmıştır. Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun'da ise, yabancı yatırımcı lehine üst hakkının kurulacağı hükme bağlanmaktadır (md. 38). Süre sonunda, tesis herhangi bir bedel ödenmeden hazineye intikal edecektir.

5.1.1.2. Yabancı Derneklerin Taşınmazlar Üzerindeki Hakları

Yabancı derneklerin Türkiye'de faaliyetlerine ilişkin genel kural Türk Medeni Kanununda yer almaktadır. Kanunda yer alan hükme göre, "Yabancı dernekler, uluslararası alanda işbirliği yapılmasında yarar görülen hâllerde ve karşılıklı olmak koşuluyla kültürel, ekonomik ve teknik konularda bilgi veya teknolojilerinden yararlanılmak üzere, Bakanlar Kurulu'nun izniyle Türkiye'de faaliyette bulunabilirler, şube açabilirler, üst kuruluşlar kurabilirler, kurulmuş üst kuruluşlara

---

[372] C. Süral, "Türkiye'de Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kapsamında Taşınmaz Edinimi", Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Edinimi ve Etkilerinin Değerlendirilmesi Projesi, 09-13 Ocak 2012 Ankara, s.14-15.

[373] Türkiye'de bulunan gayrimenkuller üzerinde ipotek tesisinde herhangi bir sınırlamanın bulunmaması, özellikle süre hususunda herhangi bir sınırlamanın bulunmaması bir kısım mahsurları beraberinde getirebilir.

[374] RG. T. 19.01.2002, S. 24645

[375] RG. T. 21.07.2004, S. 25529

[376] RG. T. 13.06.1994, S. 21959

katılabilirler." (md. 92). Bu hükümden açıkça anlaşıldığı gibi yabancı dernekler, uluslararası alanda işbirliğinde yarar görülen hallerde ve karşılıklı olmak şartı ile Türkiye'de faaliyet gösterebileceklerdir. Medeni Kanunda hangi derneklerin yabancı dernek olarak kabul edileceği hususunda bir açıklık bulunmamaktadır. Ancak yabancı dernekten ne anlaşılması gerektiği, genel hükümlerden anlaşıldığı gibi Dernekler Yönetmeliğinde de[377] açıkça tespit edilmiştir. Buna göre yabancı dernek, merkezleri yurtdışında bulunan dernekler ile dernek ve vakıf dışındaki kâr amacı gütmeyen kuruluşları ifade etmektedir (md. 4).

5253 sayılı Dernekler Kanunun[378] amaç maddesinde, "yabancı dernekler ile merkezleri yurt dışında bulunan dernek ve vakıf dışındaki kâr amacı gütmeyen kuruluşların Türkiye'deki şube veya temsilciliklerinin yasak ve izne tâbi faaliyetlerini, yükümlülüklerini, denetimlerini ve uygulanacak cezalar ile derneklere ilişkin" diğer hususları düzenlemek olduğu hükme bağlanmıştır (md. 1). Aynı Kanun'un uluslararası faaliyet başlığını taşıyan maddesine göre, "Yabancı dernekler, Dışişleri Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığının izniyle Türkiye'de faaliyette veya işbirliğinde bulunabilir, temsilcilik veya şube açabilir, dernek veya üst kuruluş kurabilir veya kurulmuş dernek veya üst kuruluşlara katılabilirler." (md. 5/II). Hükümden açıkça anlaşıldığı gibi, merkezleri yurt dışında bulunan dernekler, yani yabancı dernekler Türkiye'de faaliyette bulunabileceklerdir. Türkiye'de faaliyette bulunmasına izin verilen dernekler, Türkiye'de gayrimenkul mal alabilecekler midir?

Dernekler Kanunun 22'nci maddesi, derneklerin gayrimenkul mülkiyetine sahip olmalarını düzenlemektedir. Buna göre, "Dernekler genel kurullarının yetki vermesi üzerine yönetim kurulu kararıyla taşınmaz satın alabilir veya taşınmazlarını satabilirler. Dernekler edindikleri taşınmazları, tapuya tescilinden itibaren bir ay içinde mülkî idare amirliğine bildirmekle yükümlüdürler." (md. 22). Bu hükümde, herhangi bir ayrım yapılmadan, bütün derneklerin gayrimenkul edinebilmeleri kabul edilmiştir. Hükümde Türkiye'de faaliyet göstermesine müsaade edilen yabancı derneklerin, Türkiye'de gayrimenkul edinemeyeceklerine ilişkin ayrık bir hükme yer verilmemiştir. Hal böyle olunca, Türk tâbiiyetindeki dernekler gibi, yabancı derneklerin de Türkiye'de gayrimenkul edinebilecekleri gibi bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Dernekler kanununda yer alan bu düzenleme, bir kısım tereddütleri beraberinde getirmektedir[379]. Ancak, Tapu Kanununda "Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri … dışındakiler taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı aynî hak tesis edilemez." (md. 35/IV) hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümden hareket edildiğinde, Kanun Koyucunun, yabancı derneklerin Türkiye'de gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkına sahip olmalarını arzu etmediği sonucu tereddüde mahal vermeyecek şekilde anlaşılmaktadır. Dernekler Kanununda yer alan hükümden hareketle, yabancı derneklerin de Türk tâbiiyetindeki dernekler gibi gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet hakkına sahip olabileceklerinin kabulü mümkün değildir.

Türkiye'de gayrimenkul edinemeyen dernekler, Türkiye'de bulunan gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî haklardan istifade edebilecekler midir? Medeni Kanunda ve Dernekler Kanunu'nda konuyla ilgili bir açıklık bulunmamaktadır. Tapu Kanunu'nda yer alan hükümde ise, yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri dışındaki tüzel kişilerin Türkiye'de lehlerine sınırlı aynî hak tesis edilemeyeceği hükmü bulunmaktadır. Bu hükümden hareket edildiğinde, yabancı dernekler lehine, Türkiye'de bulunan gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî hak tesis edilmesi de mümkün değildir.

Ancak yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, taşınmaz rehni veya ipotek tesis edilmesi halinde, ipotek hakkı sahibi, gayrimenkulü kullanamayacak veya ondan yararlanamayacaktır. Ancak ipotek ile güvence altına alınan borç zamanında ve usulüne uygun olarak ödenmez ise, ipoteğin paraya çevrilmesi ile, alacaklının alacağı ödenecektir. Başka bir ifade ile ipotek veya gayrimenkul rehni, alacağı güvence altına alan bir sınırlı aynî haktır. Bu yönü ile bakıldığında, Türkiye'de faaliyetine izin verilen derneklerin, alacaklarını güvence altına almaktan başka bir anlam ifade etmeyen, gayrimenkul rehni hakkının tanınmasında bir mahsur olmasa gerekir.

---

[377] Dernekler Yönetmeliği RG. T. 31.03.2005, S. 25772

[378] RG. T. 23.11.2004, S. 25649

[379] N. Ekşi, s.49 vd.

5.1.2. Yabancı Tüzel Kişilerin Gayrimenkuller Üzerinde Mirasçılığı

Medeni Kanuna göre, "Tüzel kişiler, cins, yaş, hısımlık gibi yaradılış gereği insana özgü niteliklere bağlı olanlar dışındaki bütün haklara ve borçlara ehildirler." (md. 48). Kanunda yer alan bu hükümden hareket edildiğinde tüzel kişiler, Türk hukukuna göre mirasçılık hakkına sahiptirler. Zira mevzuatta tüzel kişilerin mirasçılık ehliyetini kısıtlayan herhangi bir hüküm bulunmadığı gibi, ölüme bağlı tasarruf yolu ile tüzel kişiliği olan vakıfların kurulması da mümkündür.

Türk tabiiyetindeki tüzel kişilerin ölüme bağlı tasarruf yolu ile mirasçı olabilecekleri hususunda herhangi bir tereddüt yoktur. Acaba yabancı tüzel kişiler Türkiye'de mirasçılık hakkına sahip olabilirler mi? Anayasa'nın 35'inci maddesinde mülkiyet ve miras hakkı bakımından vatandaş-yabancı ayrımı yapılmadığı gibi gerçek kişi-tüzel kişi ayrımına da yer verilmemiştir. Hal böyle olunca, Türk tabiiyetindeki tüzel kişilerin mirasçılık hakları olduğu gibi, yabancı tüzel kişilerin de mirasçılık haklarının olduğu hususunda tereddüt yoktur. Çünkü Anayasa'nın 16'ncı maddesinin verdiği yetkiye dayanarak, mevzuatta yabancı tüzel kişilerin mirasçılık haklarına getirilmiş herhangi bir sınırlama yoktur. Dolayısıyla yabancı tüzel kişiler, Türk tabiiyetindeki tüzel kişiler gibi Türkiye'de ölüme bağlı tasarruflara dayalı mirasçılık haklarına sahiptirler. Ancak miras yolu ile intikal eden gayrimenkul terekeyi iktisap edebilmeleri, genel hükümlere tâbidir. Genel hükümlere bakıldığında, yabancı tüzel kişilerin istisnalar haricinde, gayrimenkul mülkiyetini iktisap edemeyecekleri kabul edilmiştir. Dolayısıyla, kendilerine ölüme bağlı tasarruf yolu ile intikal eden gayrimenkul tereke, tasfiye edilerek bedeli ilgili tüzel kişiye verilmelidir.

Doktrinde, yabancı tüzel kişiler kapsamında ele alınan özel bir duruma burada kısaca dikkat çekmekte fayda vardır. Lozan Barış anlaşması kapsamında azınlık olarak kabul edilen cemaat mensuplarının oluşturduğu dini, ilmi, hayri nitelikli tüzel kişiler, yabancı tüzel kişiler kapsamında ele alınamaz. Bu tür tüzel kişiler Türk vatandaşları tarafından Türk hukukuna göre Türkiye'de kurulmuş olan kuruluşlardır. Dolayısıyla bunlar Türk tabiiyetindedirler. Bunların hangi haklardan yararlanabilecekleri, Lozan anlaşması ile güvence altına alınmıştır. Lozan anlaşmasında yer alan haklar, uluslararası hukukun güvencesinde olan haklardır. Milli mevzuatta herhangi bir sınırlama bulunmaz ise, diğer tüzel kişiler gibi muamele göreceklerdir.

5.2. Yabancı Sermaye Mevzuatı Kapsamında Ticaret Şirketlerinin Gayrimenkuller Üzerindeki Hakları

Yabancı ticaret şirketlerine gayrimenkul edinme imkânı tanınmasındaki temel gerekçe, yabancı sermayenin ülkeye gelişine ortam sağlamaktır. Türkiye, dünyada yabancı sermayenin ülkeye gelmesi için yasal düzenleme yapan ilk ülkelerden birisidir[380]. Devletçi ekonomik anlayıştan liberal ekonomi anlayışına geçilmesinden kısa bir süre sonra, 1951 yılında 5821 sayılı Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu[381] ile yabancı sermayeye ilişkin ilk düzenleme yapılmıştır. Ancak ne bu kanunda ne de 2003 tarihine kadar yürürlükte olan, 1954 tarihili Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu'nda (YSTK)[382], ülkemize gelen yabancı sermayenin gayrimenkul edinmelerine ilişkin özel düzenlemeye yer verilmişti.

Yabancı ticaret şirketlerine gayrimenkul edinme hakkının tanınıp tanınmamasındaki temel yaklaşım, yabancı sermayenin ülkeye gelmesine nasıl bakıldığı ile doğrudan ilgilidir. Yabancı sermayenin ülkede yatırım yapmasını arzu eden ülkeler, gerekli kolaylıkları sağlamakta hatta yabancı sermaye ile yerli sermaye arasında eşitlik esasını kabul etmektedirler.

Yabancı ticaret şirketlerinin ülkede gayrimenkul mülkiyetine sahip olmaları ile ilgili olarak, yatırım yapmak için ülkeye gelecek yabancı sermayeye tanınan haklar ile doğrudan yatırım amacı dışında başka amaçlarla ülkeye gelen yabancı ticaret şirketlerine aynı hakların tanınması gerekli midir?

Kanun Koyucu 2003 yılında Tapu Kanunu'nun 35'inci maddesinde yaptığı değişiklik ile yatırım amaçlı olmasına bakılmadan yabancı ticaret şirketlerine gayrimenkul edinme imkânı tanımıştı. Bu hükmün Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesi ile iptal davası açılmıştır. Davanın gerekçesinde "Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına veya ticaret şirketlerine ülkesinde taşınmaz

---

[380] V. Doğan, 5444 sayılı Kanuna Göre, s. 488.

[381] RG. T. 09.08.1951,S. 7880

[382] RG. T. 23.01.1954, S. 8615

edinmek hakkını tanımayan bir devletin vatandaşlarının, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ve ticaret şirketlerine taşınmaz edinme hakkını tanıyan bir devletin ülkesinde ve bu devlet kanunlarına tâbi bir ticaret şirketi kurmak suretiyle, bu şirket aracılığı ile Türkiye'de mülk edinmelerine imkân tanıdığı" ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesi de[383]; hukuk devletinin özelliklerinin hayata geçirilebilmesi için, "ülkenin bütünlüğü, güvenliği, coğrafi özellikleri, stratejik konumu ve öncelikleri gözetilerek yabancıların alacağı taşınmazın yeri, arazi, arsa veya bina olmasının getireceği farklılıklar ile satın almanın amacı, koşulları ve devirde uyulacak usul ve esaslar gibi hususların yasada belirtilmesi gerekir. Bunların yasada düzenlenmemiş olması, ülke bütünlüğü ve egemenliği ile doğrudan ilgili olduğunda duraksama bulunmayan yabancıların taşınmaz edinimi konusunda, yetki devrine yol açacağı gibi yasaların açık, anlaşılabilir ve sınırları belirli kurallar içermesi gereğinin hukuk güvenliğinin gerçeklemesi için ön koşul kabul edildiği hukuk devleti anlayışına da aykırı" olduğu gerekçesi ile aykırılık iddiasını yerinde bularak, hükmün iptaline karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin gerekçelerine katılmak mümkün değil. Çünkü yabancı ticaret şirketleri doğrudan yatırım yapmak şartıyla, karşılıklılık şartına gerek olmaksızın ülkede gayrimenkul edinme hakkına sahiptiler. Dolayısıyla, kararda ifade edildiği gibi hileli yola gitmeden, doğrudan yatırım amacı ile gayrimenkul edinebilmekteydiler.

Ayrıca DYYK'na göre, ülkede gayrimenkul edinme hakkının kullanılabilmesi için, yabancı yatırımcının getireceği sermaye miktarının da bir önemi yoktu. Sermaye miktarı önemli olmadığına ve karşılıklılık şartı da aranmadığına göre, kararda belirtildiği gibi hileli yola gitmenin gerekçesi anlaşılmamaktaydı. Bunun yanında, ülkede doğrudan yatırım yapmak isteyen yabancı ticaret şirketlerinin gayrimenkul edinme hakları bakımından Türk ticaret şirketleri ile eşit haklara sahip olduğu kabul edilmişti (DYYK md. 3-d). Bu hükümden hareket edildiğinde, ülkede doğrudan yatırım yapmak isteyen yabancı ticaret şirketlerinin gayrimenkul edinmelerinde herhangi bir problem yoktu.

DYYK md. 3/d'nin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesi ile açılan iptal davasında mahkeme, iddiayı yerinde bulmuş ve hükmü iptal etmiştir. Öncelikle, iptal edilen hüküm ve Anayasa Mahkemesinin iptal kararını ele alacağız. Daha sonra, iptal edilen hükmün yerine Tapu Kanunun 36'ncı maddesinde yer alan hükmü ele almaya çalışacağız.

5.2.1. Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu

1954 tarihili YSTK'da, bu kanundan yararlanarak Türkiye'de yatırım yapan yatırımcıların gayrimenkul edinmelerine ilişkin özel bir hükme yer verilmemişti. Ancak kanunda, yerli yatırımcılarla yabancı yatırımcıların eşit muameleye tâbi olacağı hükmü yer almaktaydı. Kanunda yer alan ifadeye göre, "Yerli sermayeye ve teşebbüslere tanınan haklar, muafiyetler ve kolaylıklardan, aynı sahalarda çalışan yabancı sermaye ve teşebbüsler de aynı şartlar dâhilinde istifade ederler." (md. 10). Bu hüküm doktrinde tartışmaları beraberinde getirmiştir. Bir görüş, Kanunda yer alan bu hükümden hareketle, yabancı sermayeli yerli şirketler ile yabancı şirketler şeklinde bir ayrım yapmaktaydı.

Türkiye'de kuruluş işlemlerini tamamlayan ve idare merkezleri de Türkiye'de olan şirketler, sermayedarların tabiiyetine bakılmaksızın Türk tabiiyetinde şirket olarak kabul etmekteydiler. Bu tür şirketler, Türk şirketi olarak kabul edildiğine göre, herhangi bir sınırlamaya gerek olmadan Türkiye'de gayrimenkul edinebileceklerdi. Başka bir ifade ile Türk şirketi olarak sahip olabilecekleri bütün haklar gibi, gayrimenkul edinme bakımından da kurucularının tâbiiyeti sebebi ile herhangi bir ayrımcılığa tâbi olmadan, gayrimenkul edinebileceklerdi[384].

Türkiye'de yatırım yapan yabancı şirketlerin Türkiye'de gayrimenkul edinip edinemeyecekleri hususunda iki farklı yaklaşım bulunmaktaydı[385]. Bir görüş, ülkemizde yatırım yapan yabancı şirketlerin YSTK m.10'da öngörülen eşit muamele esasından hareketle gayrimenkul edinebileceklerini savunmaktaydı[386]. Diğer görüş ise yabancı şirketlere gayrimenkul edinme

---

[383] TC Anayasa Mahkemesi, E:2003/70,K:2005/14, T:14.03.2005

[384] Y. Karakoyunlu, Yabancıların ve Yabancı Yatırımcıların Türkiye'de Gayrimenkul Edinmeleri, İktisat ev Maliye dergisi, 1984, C.31, s. 5, s.63.

[385] Geniş bilgi için bkz. R. Erten, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunun Türk Yabancılar Hukuku Sistemi içindeki Yeri ve Rolü, Ankara 2005, s.141 vd.

[386] G. Tekinalp, Yabancılar, s. 217; A.R. Düzceer, s.293.

hakkının tanınmaması gerektiğini kabul ediyordu[387]. Ancak uygulamada, Kanunun yürürlükte olduğu dönemde yabancı sermayeli şirketlerin Türkiye'de taşınmaz edindikleri bilinmektedir[388].

5.2.2. Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu

05.06.2003 tarih ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanununda yatırım serbestîsi ve milli muamele ilkesi kabul edilmiştir. Kanunda, uluslararası anlaşmalarda veya özel kanunlarda aksi öngörülmediği sürece, yabancı yatırımcılar tarafından, Türkiye'de, doğrudan yabancı yatırım yapılmasının serbest olduğu ve yabancı yatırımcılar ile yerli yatırımcılara eşit muamele edileceği hükme bağlanmıştır. Kanunda yer alan bu hükümden hareket edildiğinde, özel kanunlarda veya Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmalarda aksi öngörülmediği sürece, sektörel anlamda herhangi bir sınırlama ile karşılaşılmadan, yabancı yatırımcılar, yerli yatırımcılar gibi, her alanda yatırım yapma imkânına sahip olmuşlardır.

Yabancıların mülkiyet hakkıyla ilgili yukarıda ifade etmeye çalıştığımız Anayasal ilkeler nazara alındığında, kanunlarda mülkiyet hakkına bir sınırlamanın yapılmamış olması halinde, eşitlik esası kabul edilmektedir. Başka bir ifade ile hem 1961 hem de 1982 Anayasalarında, temel hak ve özgürlüklerle ilgili kabul edilen temel ilke, hakkın varlığının kural, sınırlanmasının ise istisnai nitelikte olmasıdır. Mülkiyet hakkını düzenleyen hükümlerde, vatandaş ile yabancı arasında ayrım yapılmadığı gibi gerçek kişiler ile tüzel kişiler arasında da ayrım yapılmamıştır. Yabancılar bakımından hakkın kısıtlanabilmesi için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla düzenleme yapılmış olması şartı aranmaktadır (md. 16).

Anayasa'nın 35'inci maddesinde kabul edilen eşitlik ilkesi ile ilgili tartışmalar, 05.06.2003 tarih ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu[389] ile bertaraf edilmiş ve yabancı yatırımcıların Türkiye'de Türk şirketleri gibi gayrimenkul edinme hakkının olduğunu kabul etmişti (DYYK md. 3-d) [390]. Başka bir deyişle, yerli sermayeye hangi haklar tanınıyor ise, yabancı sermaye bakımından da aynı hakların tanınması, yani eşitlik esası kabul edilmişti. Kanunda yer alan hükme göre, "Yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketlerin, Türk vatandaşlarının edinimine açık olan bölgelerde taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinmeleri serbesttir." (md. 3/d).

DYYK'da yer alan düzenlemeye bakıldığında, YSTK'nın yürürlükte olduğu dönemde yapılan, yabancı sermayeli yerli şirketler ve yabancı şirketler ayrımının kanunî düzenlemede nazara alındığını söylemek yanlış olmayacaktır. Kanunda yapılan düzenleme, ilk bakışta Türkiye'de yatırım yapmak isteyen yabancı şirketlere gayrimenkul edinme imkânı tanınmış zehabı uyandırmaktadır. Oysa kanun önceki dönemden farklı bir düzenleme yapmamıştır. Çünkü kanunda ifadesini bulan "Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketler", mevzuatımıza göre zaten Türk tabiiyetindedir. Dolayısıyla Türk hukukuna uygun olarak kurulan tüzel kişiliği haiz şirketlerin taşınmaz edinmeleri herhangi bir şarta bağlanmamıştır. Ancak Kanun Koyucu, bu gibi şirketlerin, "Türk vatandaşlarının edinimine açık olan bölgelerde" gayrimenkul edinebileceklerini hükme bağlamıştır. Bu düzenlemedeki kıstas ile ortaya çıkan gerçek, yabancı bir yatırımcının Türkiye'de tüzel kişiliği haiz bir şirket kurarak veya daha önce kurulmuş olan şirkete iştirak ederek, kurucularının yabancı sermaye kapsamında sermaye getirmediği Türk tabiiyetindeki diğer ticaret şirketlerinin edinimine açık alanlarda gayrimenkul edinebileceklerdir. DYYK kapsamında kurulan şirketler, kuruluş yeri Türkiye ve ana statülerindeki idare merkezinin de Türkiye'de olması sebebi ile Türk tabiiyetindedirler[391]. Şirket ortaklarının vatandaşlığının veya sermayenin yabancı olmasının, şirketin tabiiyetinin tespiti bakımından bir önemi yoktur. Bu nedenle, gerek uygulamada gerekse doktrinde genel kabul gören anlayışa göre, Türk ticaret siciline kayıtlı bulunan şirketlerin, ortaklarının vatandaşlığına bakılmaksızın Türk tabiiyetini haiz olduğunu söylemek mümkündür.

---

[387] M.R. Seviğ ve V.R. Seviğ, s.367; A. Çelikel ve G. Ö.Gelgel, s.214.

[388] N.Ekşi, s. 61.

[389] RG. T. 17.06.2003, S. 25141

[390] S. Özel, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme, Prof. Dr. Gülören Tekinalp'e Armağan, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Yıl:23, S.1-2, s.599-619.

[391] Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. V.Doğan ve H. Odabaşı, s.190; A. Çelikel ve G. Ö.Gelgel, s. 25-26; R. Ayabay, s.9-10, 254-257.

4875 sayılı Kanunu'nun yabancı sermayeli şirketlere gayrimenkul edinme hakkını tanıyan hükmün Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesi ile iptal davası açılmış ve mahkeme hükmü iptal etmiştir[392].

Türk vatandaşlarının edinimine açık olan alanlarda hiçbir sınırlama getirilmeden yabancı yatırımcılara taşınmaz edinme hakkının verilmesi, hele bu hakkın kullanımında karşılıklılık esası veya kamu yararı aranmaması ve miktar bakımından da herhangi bir sınırlamaya tâbi tutulmamış olması, ülke güvenliği bakımından özellik arz eden yerlerin kapsam dışında tutulmaması gibi gerekçelerle hükmün Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 3. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi; "İptali istenilen (d) bendinde, taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinilmesi konusunda, yabancı yatırımcıların yerli yatırımcılarla aynı statüde değerlendirildikleri, aralarında hiçbir fark gözetilmediği, yabancı yatırımcıların kurdukları veya iştirak ettikleri şirketlerin taşınmaz mülkiyeti edinmeleri konusunda miktar yönünden herhangi bir sınırlamaya yer verilmediği görülmektedir. Böylece, herhangi bir miktar sınırlaması olmaksızın ve yatırım faaliyeti bakımından gerekli olup olmadığına bakılmaksızın yabancı yatırımcılar Türk vatandaşlarının edinimine açık olan bölgelerde taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinebileceklerdir.

Bilim ve teknolojideki gelişmeler, artan ulaşım ve iletişim olanakları, ekonomik, sosyal ve siyasal ilişkilerde beliren yeni yapılanma gereksinimleri, uluslararası ilişkilere yoğunluk ve yeni boyutlar kazandırmıştır. Bunun sonucu olarak kimi durumlarda yabancı yatırımcılara mülk edinme hakkının tanınması ve buna koşut olarak da konunun ülke koşullarına göre belli yasal sınırlamalara bağlı tutulması gereği ortaya çıkmıştır.

Anayasa'nın Cumhuriyet'in niteliklerini belirleyen 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu vurgulanmaktadır. Bu maddeyle göndermede bulunularak Cumhuriyetin nitelikleriyle özdeşleştirilen Anayasa'nın Başlangıç'ının beşinci paragrafında ise, hiçbir faaliyetin, Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının, Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin karşısında korunma göremeyeceğine işaret edilmektedir.

Anayasa'nın 5. maddesinde de, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya çalışmak, devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmaktadır.

Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 5. maddesi bağlamında anlam ve içerik kazanan hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup, güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup, bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla bağlı, işlem ve eylemleri yargı denetimine açık, yasaların üstünde Anayasa'nın ve yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkelerinin bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Dava konusu yasa kuralıyla yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketlerin Türk vatandaşlarının edinimine açık olan bölgelerde taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinmeleri serbesttir denilmiştir. Hukuk devletinin yukarda belirtilen işlevlerinin yaşama geçirilebilmesi bağlamında milli ekonominin ulusal çıkarlar doğrultusunda düzenlenebilmesi için yabancı yatırımcıların edineceği taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hakların iktisap amacı, kullanım şekli ve devrine ilişkin esas ve usullerin Yasada belirlenmesi gerekirken bu yönde hiçbir düzenleme yapılmamış olması belirsizliklere yol açmakta ve yabancı yatırımcılara sınırsız bir şekilde taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak edinme olanağı tanınmaktadır." gerekçesi ile hükmü iptal etmiştir[393].

---

[392] TC Anayasa Mahkemesi, E:2003/71, K: 2008/79, T:11.03.2008.

[393] TC Anayasa Mahkemesi, E: 2003/71, K: 2008/79,T:11.03.2008. Muhalefet şerhinde "5.6.2003 günlü, 4875 sayılı "Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu"nun genel amacı, yabancı yatırımcıların kurdukları veya iştirak ettikleri şirketlerin yerli yatırımcılarla aynı haklara sahip bulunması ve onlarla aynı yükümlülüklere tâbi olmasıdır. Çünkü, bu şirketler Türk hukukuna göre kurulacak, tüzel kişilik kazanacak ve faaliyet

göstereceklerdir. Öğreti ve uygulamada da Türkiye'de ve Türk hukukuna göre kurulmuş ve idare merkezi Türkiye'de bulunan yabancı sermayeli ortaklıkların Türk uyruklu olduğu kabul edilmektedir.

4875 Sayılı Kanun'la yürürlükten kaldırılan 6224 sayılı "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu"nun 10. maddesinde "Yerli sermaye ve teşebbüslere tanınan bütün haklar, muafiyetler ve kolaylıklardan, aynı sahalarda çalışan yabancı sermaye ve teşebbüsler de aynı şartlar dahilinde istifade ederler" denildiğinden; yabancı yatırımcılar Türkiye'de taşınmaz edinimi ve sınırlı ayni haklar bakımından yerli yatırımcılarla eşit muameleye tâbi tutulmaktaydılar. Diğer bir deyişle, 4875 Sayılı Kanun'un 3/d maddesi ile getirilen taşınmaz edinimi (sınırlı ayni haklar dahil) olanağı eski uygulamaya nazaran yeni bir düzenleme niteliğini taşımadığı, yabancı yatırımlar hukuku alanında düzenleme ve uygulamanın devam ettirildiği görülmektedir.

Türkiye'de yatırım ve üretim faaliyetinde bulunacak olan yabancı yatırımcının asıl hedefi taşınmaz edinmek olmayıp, planladığı yatırım ölçeğinde pazarda pay için üretim ve sermaye yatırımının getireceği sınıra bağlı olası kâr transferidir, kaldı ki olası kârın; ülke içinde kalarak rekabet edebilme, kalite, fiyat avantajını muhafaza, büyüyen pazara yetişmek için teknoloji yenileme, araştırma ve geliştirme konularına büyük oranda ayrılacağı da bir başka gerçektir.

Doğrudan yabancı yatırım, sadece kazanç sağlama amacı ile yapılan (hisse senedi alımları hariç) üretim işletmelerinin alınması, kurulması, ya da ortaklık edinilmesi olup yabancı yatırımcı yönünden başka ülkede kalıcı ekonomik çıkar elde etmek ve sermaye yatırımcısı ile ülke arasında uzun dönem bağımlılığı ifade etmektedir.

Yabancı sermaye çekmeye yönelik iptali istenen düzenleme yönünden Türk vatandaşının edinimine açık bölgelerde, karşılıklılık koşulu aranmadan, miktar sınırlanması yapılmadan, yatırım faaliyeti yönünden gerekliliği belirlenmediği hususları kararın gerekçesi olmuştur.

Doğaldır ki, yabancı yatırımcı sermayesinin gerektirdiği yatırım planı ve programı ile ilgili taşınmaz ya da sınırlı ayni hak edinecektir. Kaldı ki, aynı alanda faaliyet gösteren yerli şirketlere tanınan hak ve muafiyetlerden aynı şekilde yararlanma hakkına sahip yabancı sermayeli Türk şirketi, yerli sermayeli Türk şirketi ile aynı sorumluluğu taşımakta olup yatırımcı sermaye grubu, yatırım teşvik sistemine göre halen ülkede dört ilde ücretsiz olmak üzere ücretsiz arazi, gelir vergisi indirimi, enerji desteği, KDV muafiyeti, faiz desteği., çeşitli teşviklerden doğrudan ve eşit şekilde yararlanmaktadır.

Mahkeme'miz çoğunluk gerekçesinde "yabancı yatırımcı" kavramını salt yabancılık hassasiyeti (toprak ülke varlığı arası ilişki) üzerine tanımlamış, Tapu Kanunu denetiminde öne çıkan gerekçeler, doğrudan yabancı yatırım içeriği dikkate alınmadan kullanılmıştır.

Mülk edinme ile ortaya çıkan Tapu Kanunu'nu yönünden değerlendirmeler, bağlı yabancı sermayenin bireyi aşan ülke ekonomik kalkınması vatandaşları yönünden ülke milli sınırı dışında yaşıyor olmasını bile bir yabancılık hassasiyeti dâhilinde görüp kabul eden kararın bizatihi kendisi yurtiçi ve dışında yaşayan T.C. vatandaşları yönünden Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık yaratmaktadır.

Bir diğer ifade ile; Türkiye'de yaşayan Türk'ün kuracağı Türk yatırım şirketi ile Türkiye'de dışında yaşayan Türklerden oluşan ancak Türkiye'de kurulacak yatırım şirketi yönünden haklarının eşit olmadığını ifade eden kararla oluşturulan farklı statü; ayrımcılık ve eşitsizlik yaratmaktadır.

Bu anlamda bir Türk şirketi olan yabancı yatırımcı şirketin ortağının milliyetine bakılarak, Türk hukuku ve ekonominin ulusal çıkarları adına endişe duyuluyor olmasına katılmak mümkün olmamıştır.

Kaldı ki, netice olarak doğrudan yabancı yatırımlarda karşılıklılık beklenmediği sürece ülke yararı adına adeta sermaye ihraç etmeden bir nevi ithal etme kolaylığı getirilmekte, gelen sermaye adı üstünde doğrudan yatırıma veya yatırımlara ülkede uygulanan teşviklerden yararlanmaya özgülenmekte ve de zaten yatırım dışı alanlarda taşınmaz edinmek konusunda, Tapu Kanunu, Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, Mukabele-i Bilmisil Kanunu, Hilafetin Kaldırılmasına ilişkin 431 sayılı Kanun, 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, Tarım Reformu Kanunu, 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu gibi kanuni sınırlamalarda kanuni ve fiili karşılık olarak yabancının taşınmaz edinimininin önünde durmaktadır.

Günümüzde doğrudan yabancı yatırımın, kamu adına dış yardım ya da dış krediden kamu adına daha az yararlı ve faydalı olduğunu söylemek olası değildir.

Doğrudan yabancı yatırımın getirdiği eleştiri ve sorunları izole etmek de yasa koyucunun işidir. Bu anlamda yararı eleştirisinden yüksek ve öncelikli yabancı sermaye ve yatırımcısına avantaj sağlayan düzenlemelerde karardaki çoğunluk görüşünde yer alan "hak iktisabında kullanım şekli ve devrine ilişkin belirsizlikler" ifadesi, Sermaye Piyasası Kanunu, Borçlar Kanunu, Türk Ticaret Kanunu ve bunlarda her an değişiklik yapma yetkisine haiz yasa koyucu var oldukça neyin ifade edildiği, ya da belirsizliğin ne olduğu konusunda kendi belirsizliğini korumaktadır. Ekonomi, yasa koyucunun eko-siyasasına göre yönetilir, Anayasal denetimi ile, kural düzenlemenin gayesinin Anayasa'nın normatif düzenini uygunluğunu araştırılmak olmalı, yargı kararları ile şekillendirilmemelidir.

Taşınmaz mülkiyeti ile, sınırlı aynî hakların; Türk hukuk sisteminde ticari şirketler yönünden nasıl kullanılacağı ya da devri yönünden bir belirsizlik bulunmaması, yabancı yatırımcının doğrudan yatırım yapmakta ki amacının da SALT ana sözleşmesine endekslenmiş yatırım faaliyet alanı olacağı gözetildiğinde, taşınmaz ya da sınırlı ayni hak iktisap amacının ve de kullanım şeklinin bir de yasa da ayrıca belirtilmesi gerektiği yolundaki çoğunluk görüşünde isabet yoktur.

Anayasa'nın 5. maddesinde kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, sosyal devlet ile bağdaşmayacak ekonomik engelleri kaldırarak insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için şartları hazırlamak devletin en temel amaç ve görevleri arasında sayılmış olup, Anayasa'nın 167. maddesi ile de Devletin, para, kredi, sermaye yönünden tedbirler almak zorunda olduğunu ifade edilmektedir.

Küreselleşme öncesinde önemsenmeyen yabancı sermayenin, kalkınmaya olan katkısını önce anlayan sermaye kıt, emek bol ülkeler diğerlerine göre daha önce gelişmekte olup, 4875 sayılı Yasa'nın yabancı yatırımcıya verdiği önem, teşvik ve Türk sermaye şirketleri ile eşitlenen haklarının da bu gereklerden doğduğu bir gerçektir.

4875 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (d) bendinin Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşen bir yönü de bulunmamaktadır. Anılan bende göre yabancı ortaklı Türk şirketlerinin taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı ayni hak edinimlerinin usul ve esaslarının gösterilmesine gerek bulunmamaktadır. Çünkü, yukarıda işaret edildiği üzere, bu edinimi yapacak olan şirket Türk şirketidir ve Türk hukukuna göre de önünde bu yönde sınırlama olamayacağından, kuralda bir belirsizlik söz konusu değildir. Aynı şekilde, ortada bir yabancı yatırım durumu bulunduğundan, Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararı ile işaret edilen ve salt yabancı gerçek kişiler ile yabancı ticaret şirketleri yönünden belirtilen hal ve durumlarını bu arada satın almanın amacı, koşulları ve Devletten Devlete uyulacak usullerinde yabancı yatırımcının taşınmaz edinimine uyarlanması düşünülmemelidir. Bu saptamanın doğal sonucu olarak da, iptal davasına konu olan kuralın hukuk devleti ile çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 4875 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (d) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığı" gerekçesi ile çoğunluk oyuna katılmamışlardır.için olan elzemliği bir yana teknoloji transferi, know-how, yönetim becerisi, dış pazarlara erişim, istihdam artışı, ülke ödeme dengesine katkı, üretim kapasite artışı, dış ticaret sınırlamalarından kurtulma gibi sayısız yararları ülke adına beraberinde getirdiği, şirketler hukuku yönünden Türk hukuk sistemine dahil olduğu, kamusal yararın bireysel yararın ötesine geçtiği verileri, yasanın amaçsal yorumu yönünden değerlendirilmemiştir.

Yasa'da yabancı yatırımcı kavramı içinde, yabancı gerçek ya da tüzel kişi kadar yurt dışında yaşayan, ikamet eden TÜRK VATANDAŞLARI'da sayılmakta ve bunların bu ülkede kuracakları Türk şirketi aracılığı ile yapacakları yatırımlarının desteklenmek istendiği görülmektedir.

Amacın Türk ekonomisine sermaye katkısı sağlanması ve kalıcı yatırımın ülkeye yönlendirilmesi iken; sermayenin rengi, pasaportu olmadığı unutularak, taşıyanın adı önündeki milliyet ya da Türk Bu anlamda bir Türk şirketi olan yabancı yatırımcı şirketin ortağının milliyetine bakılarak, Türk hukuku ve ekonominin ulusal çıkarları adına endişe duyuluyor olmasına katılmak mümkün olmamıştır.

Anayasa Mahkemesinin kararına katılmak oldukça zordur. Çünkü yukarıda da izah edildiği üzere yabancı sermaye ile kurulmuş olsa da, Türkiye'de Türk hukukuna göre kurulmuş ve idare merkezi Türkiye'de bulunan şirketler Türk tabiiyetindeki şirketlerdir. Kurucularının tabiiyeti veya sermaye yapısı nazara alınmadan bu tür şirketler Türk tabiiyetindeki şirket olarak kabul edilmektedir. Türk tabiiyetindeki şirketler arasında hak ve yükümlülükler bağlamında herhangi bir ayrım yapılması doğru olmasa gerekir.

Anayasa Mahkemesi DYYK md. 3/d'nin iptal edilmesi sebebi ile oluşan hukuki boşluğu, kamu yararını ihlal edici nitelikte görmüş ve iptal kararının Resmi Gazetede yayımından 6 ay sonra yürürlüğe gireceğine hükmetmiştir. Bu sayede Anayasa Mahkemesi, Kanun Koyucuya, gerek ülke şartlarını gerekse yabancı sermayeli şirketlerin taşınmaz edinmedeki faydalarını göz önüne bulundurarak yasal bir düzenleme yapması için gerekli süreyi vermiş, bu bağlamda da yabancı yatırımcıların taşınmaz edinme konusuna verdiği önemi açıkça göstermiştir.

Nitekim Kanun Koyucu 03.07.2008 tarih ve 5782 sayılı Tapu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4916 Sayılı Kanunun yürürlükten kaldırdığı 2644 sayılı Tapu Kanunun 36'ncı maddesi yeniden düzenlenmiştir.

5.2.3. Tapu Kanunu

03.07.2008 tarih ve 5782 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile yabancı sermayeli şirketler ile yabancı ticaret şirketleri ve diğer yabancı tüzel kişilerin gayrimenkul edinmelerine ilişkin esaslar, Tapu Kanunu'nda düzenlenmiştir. Başka bir ifade ile Tapu Kanunu'nun 35'inci maddesi yabancılık vasfı taşıyan ticaret şirketleri ile yine yabancılık vasfı taşıyan diğer tüzel kişilerin Türkiye'de gayrimenkul edinmelerine ilişkin esasları düzenlerken, 36'ncı madde, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de kurulan şirketlerin gayrimenkul edinmelerine ilişkin esasları düzenlemektedir.

Aşağıda yapılacak açıklamaların daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de kurulan şirketlerin tabiiyetinin tespit edilmesinde fayda vardır.

Kaldı ki, netice olarak doğrudan yabancı yatırımlarda karşılıklılık beklenmediği sürece ülke yararı adına adeta sermaye ihraç etmeden bir nevi ithal etme kolaylığı getirilmekte, gelen sermaye adı üstünde doğrudan yatırıma veya yatırımlara ülkede uygulanan teşviklerden yararlanmaya özgülenmekte ve de zaten yatırım dışı alanlarda taşınmaz edinmek konusunda, Tapu Kanunu, Askeri Yasak-Güvenlik Bölgeleri Kanunu, Mukabele-i Bilmisil Kanunu, Hilafetin Kaldırılmasına ilişkin 431 sayılı Kanun, 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, Tarım Reformu Kanunu, 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu gibi kanuni sınırlamalarda kanuni ve fiili karşılık olarak yabancının taşınmaz ediniminin önünde durmaktadır.

Günümüzde doğrudan yabancı yatırımın, kamu adına dış yardım ya da dış krediden kamu adına daha az yararlı ve faydalı olduğunu söylemek olası değildir.

Doğrudan yabancı yatırımın getirdiği eleştiri ve sorunları izole etmek de yasa koyucunun işidir. Bu anlamda yararı eleştirisinden yüksek ve öncelikli yabancı sermaye ve yatırımcısına avantaj sağlayan düzenlemelerde karardaki çoğunluk görüşünde yer alan "hak iktisabında kullanım şekli ve devrine ilişkin belirsizlikler" ifadesi, Sermaye Piyasası Kanunu, Borçlar Kanunu, Türk Ticaret Kanunu ve bunlarda her an değişiklik yapma yetkisine haiz yasa koyucu var oldukça neyin ifade edildiği, ya da belirsizliğin ne olduğu konusunda kendi belirsizliğini korumaktadır. Ekonomi, yasa koyucunun eko-siyasasına göre yönetilir, Anayasal denetimi ile, kural düzenlemenin gayesinin Anayasa'nın normatif düzenini uygunluğunu araştırılmak olmalı, yargı kararları ile şekillendirilmemelidir.

Taşınmaz mülkiyeti ile, sınırlı aynî hakların; Türk hukuk sisteminde ticari şirketler yönünden nasıl kullanılacağı ya da devri yönünden bir belirsizlik bulunmaması, yabancı yatırımcının doğrudan yatırım yapmakta ki amacının da SALT ana sözleşmesine endekslenmiş yatırım faaliyet alanı olacağı gözetildiğinde, taşınmaz ya da sınırlı ayni hak iktisap amacının ve de kullanım şeklinin bir de yasa da ayrıca belirtilmesi gerektiği yolundaki çoğunluk görüşünde isabet yoktur.

Anayasa'nın 5. maddesinde kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, sosyal devlet ile bağdaşmayacak ekonomik engelleri kaldırarak insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için şartları hazırlamak devletin en temel amaç ve görevleri arasında sayılmış olup, Anayasa'nın 167. maddesi ile de Devletin, para, kredi, sermaye yönünden tedbirler almak zorunda olduğunu ifade edilmektedir.

Küreselleşme öncesinde önemsenmeyen yabancı sermayenin, kalkınmaya olan katkısını önce anlayan sermaye kıt, emek bol ülkeler diğerlerine göre daha önce gelişmekte olup, 4875 sayılı Yasa'nın yabancı yatırımcıya verdiği önem, teşvik ve Türk sermaye şirketleri ile eşitlenen haklarının da bu gereklerden doğduğu bir gerçektir.

4875 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (d) bendinin Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşen bir yönü de bulunmamaktadır. Anılan bende göre yabancı ortaklı Türk şirketlerinin taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı ayni hak edinimlerinin usul ve esaslarının gösterilmesine gerek bulunmamaktadır. Çünkü, yukarıda işaret edildiği üzere, bu edinimi yapacak olan şirket Türk şirketidir ve Türk hukukuna göre de önünde bu yönde sınırlama olamayacağından, kuralda bir belirsizlik söz konusu değildir. Aynı şekilde, ortada bir yabancı yatırım durumu bulunduğundan, Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararı ile işaret edilen ve salt yabancı gerçek kişiler ile yabancı ticaret şirketleri yönünden belirtilen hal ve durumlarını bu arada satın almanın amacı, koşulları ve Devletten Devlete uyulacak usullerinde yabancı yatırımcının taşınmaz edinimine uyarlanması düşünülmemelidir. Bu saptamanın doğal sonucu olarak da, iptal davasına konu olan kuralın hukuk devleti ile çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 4875 Sayılı Kanun'un 3. maddesinin (d) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığı" gerekçesi ile çoğunluk oyuna katılmamışlardır.

5.2.3.1. Ticaret Şirketlerinin Yabancılığının Tespiti

Tüzel kişilerin tâbiiyeti hakkında temelde iki farklı görüş bulunmaktadır. Bir görüşe göre, tâbiiyet yalnızca gerçek kişilere mahsustur. Dolayısıyla tüzel kişilerin tâbiiyetlerinden bahsetmek mümkün değildir. Diğer bir görüşe göre ise, tüzel kişilerin de belli bir ülkeye tâbiiyet bağı ile bağlı olması mümkündür.

Günümüzde doktrinde hâkim olan görüş, tüzel kişilerin de tâbiiyetinin olacağını kabul etmektedir. Buna göre, tâbiiyeti yalnız siyasi bağa dayandırmak ya da yalnız sadakat bağına dayandırmak doğru değildir. Tâbiiyet bağında bunların bulunması gerektiğinde şüphe yoktur. Ancak bunlardan daha da önemlisi, tâbiiyet tüzel kişilerin hukukî statüsünü de belirlemektedir. Mevzuatta, tüzel kişiler bakımından yerli ve yabancı tüzel kişiler ayrımına yer verilmektedir. Bu ikisi arasındaki farklılığı tespit edecek kriterlere ihtiyaç olduğuna şüphe yoktur. Tüm bu nedenlerden dolayı tüzel kişilerin de tâbiiyetlerinin olduğunu kabul etmek bir zorunluluk hâlini almıştır. Ancak kabul etmek gerekir ki, tüzel kişilerin tâbiiyetinin tespitinde gerçek kişilerin vatandaşlık kazanmalarında kabul edilen yöntemlerden hareket edilemez. Fakat bu sebep tüzel kişilerin tâbiiyetlerinin olmayacağı anlamına gelmemelidir. Tüzel kişilerin tâbiiyetlerinin tespitinde, gerçek kişilerden ayrı bir sistemin kabul edilmesi uygun olacaktır.

Tâbiiyetin uluslararası hukuk veçhesi dikkate alındığında da, gerçek kişilerde olduğu gibi tüzel kişilerde de diplomatik himaye ihtiyacı ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenlerden dolayı tüzel kişilerin de bir tâbiiyetinin olması gerektiği kabul edilmektedir.

Günümüzde tüzel kişilerin tabiiyetinin tespitinde, kurucuların tabiiyetini nazara alan sistem, sermayenin bulunduğu yer sistemi, kuruluş yeri sistemi, merkez yeri sistemi ve kontrol sistemi olmak üzere esas itibarıyla beş sistem kabul edilmektedir[394]. Türk hukukunda şirketlerin tâbiiyetinin tespitini açık olarak düzenleyen herhangi bir kanun bulunmamaktadır. Doktrinde, TTK ve MK'da yer alan hükümlerden hareketle bir değerlendirme yapılmaktadır[395].

Mevzuatta konuyla ilgili hükümler bir bütün olarak nazara alındığında, Türkiye'de kurulmuş ve idare merkezi Türkiye'de olan şirketlerinin Türk şirketi olarak kabul edildiği sonucuna varılmaktadır. Türk hukukuna göre, idare merkezi, tüzel kişinin tescil ve ilan olunduğu mahaldir. Bu nedenle, Türkiye'de kurulmuş ve statüsündeki idare merkezi Türkiye'de olan ticaret şirketleri Türk ticaret şirketleridir. Ancak statüdeki idare merkezi ile gerçek idare merkezinin farklılaşması hâlinde, gerçek idare merkezinin dikkate alınması gerektiği kabul edilmektedir. Dolayısıyla, ana statüsündeki idare merkezi Türkiye'de olan ve fakat gerçek idare merkezi yabancı bir ülkede bulunan ticaret şirketlerinin Türk şirketi olarak kabul edilmeleri mümkün değildir.

DYYK ve Tapu Kanununda yer alan hükümler nazara alındığında, yukarıda varılan sonuca aykırı bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir. Her iki kanunda da, yabancı ülkede kurulan şirket veya diğer tüzel kişiler ile yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de kurulan şirketler arasında bir ayrım yapılmıştır. Tapu Kanununun 35'inci maddesi kapsamında, kural olarak, gayrimenkul edinemeyecek şirketler, "Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri" Türkiye'de gayrimenkul edinemeyeceklerdir.

5.2.3.2. Yabancı Sermayeli Ticaret Şirketlerinin Gayrimenkul Edinmeleri

Türk hukukuna göre şirketlerin veya daha genel anlamda tüzel kişilerin tabiiyetinin tespitinde, kuruluş yeri ve merkez yeri sistemi birlikte nazara alınmaktadır. Dolayısıyla, Türk

---

[394] Tüzel kişilerin, özellikle ticaret şirketlerinin tâbiiyeti hakkında geniş bilgi için bkz. T. Arat, s.53 vd, V.Doğan, H. Odabaşı, s.189 vd.

[395] Ecnebi Anonim ve Sermayesi Eshama Münkasim Şirketler ile Ecnebi Sigorta Şirketleri Hakkında Kanunu Muvakkat, 14.02.2011 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6103 sayılı "Türk Ticaret Kanununun Yürürlüğe ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun" ile yürürlükten kaldırılmıştır. Kanunu Muvakkat'ın 1'inci maddesinde, yabancı ülkelerde kurularak Türkiye'de şube veya acente açmak suretiyle faaliyet göstermek isteyen yabancı şirketlerin faaliyete başlamadan önce yapmaları gereken işlemler ve ibraz etmeleri gereken belgeler tespit edilmişti. Ancak, burada şirketlerin yabancılığının tespitinde hangi kıstasın dikkate alınacağına dair açık bir hükme yer verilmemişti. Fakat, Kanunun bu maddesinde "yabancı ülkede kurulmak" ibaresi yer almaktaydı. Bu ibareden hareket edildiğinde, yabancı ülkelerde kurulan şirketlerin Türk şirketi olamayacağı sonucuna varılmaktaydı. Ayrıca, yine aynı Kanunun 15'inci maddesinde de, esas muamelelerini Türkiye'de icra eden yabancı anonim ve sermayesi paylara bölünmüş şirketlerin, Kanunun yayını tarihinden itibaren 3 ay içinde Türk şirketine dönüştürülmesi gerektiği, aksi takdirde idarelerinin kapatılacağı hükme bağlanmıştı.

hukukuna göre kurulan, yani kuruluş işlemlerini Türkiye'de tamamlayan ve ana statüsüne göre merkezi Türkiye'de olan tüzel kişiler veya ticaret şirketleri Türk tabiiyetindedir.

6762 sayılı eski Türk Ticaret Kanununda , "Ticaret şirketleri hükmi şahsiyeti haiz olup, şirket mukavelesinde yazılı işletme mevzuunun çevresi içinde kalmak şartıyla bütün hakları iktisap ve borçları iltizam edebililer. Bu husustaki kanuni istisnalar mahfuzdur." hükmü yer almaktaydı (md.137). Hükümden anlaşıldığı gibi, Türk tabiiyetindeki bir şirketin ehliyeti, ana statüsünde yazılan faaliyet alanları ile sınırlandırılmıştı. Dolayısıyla, Türk ticaret şirketleri ancak ana sözleşmesindeki faaliyet konusuyla alakalı olarak hak ve borçlara ehil olabilmekteydi. Kanun Koyucu, ticaret şirketlerinin ehliyetini sınırlandırmış, ana statülerinde yazan konulara hasretmişti (ultra vires). Ancak 13.01.2011 tarih ve 6102 sayılı yeni TTK'da şirketlerin ehliyeti hususunda, ultra vires teorisi bertaraf edilmiş ve şirketlerin ehil olduğu alanların, ana sözleşmede yazılmış olmasına gerek kalmamıştır. Kanunda tespit edilen bir kısım istisnalar bir tarafa bırakılırsa, ticaret şirketlerinin ehliyeti, ana statülerinde yazılan konularla sınırlı değildirler. Genel kurala uygun olarak, insana has olanlar haricinde her konuda ehliyetleri var kabul edilmiştir (md.125)

- **İlkenin Tespiti - Faaliyet Konularıyla Sınırlı Taşınmaz Mülkiyeti**

03.07.2008 tarih ve 5782 Sayılı Kanun ile yeniden düzenlenen Tapu Kanununun 36'ncı maddesinde de, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de kurulan veya iştirak edilen şirketlerin gayrimenkul edinmelerinde, aynı esas kabul edilmişti. Kanunda "Yabancı Yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketler, ana sözleşmelerinde belirtilen faaliyet konularını yürütmek üzere taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinebilir ve kullanabilirler." (m.36/I) hükmü yer almaktaydı. Hükümden de anlaşıldığı gibi, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de kurulacak veya iştirak edilecek Türk tabiiyetindeki ticaret şirketleri, faaliyet konuları ile sınırlı olmak üzere, Türkiye'de gayrimenkul mülkiyetini iktisap edebileceklerdi. Mamafih, Yabancı Sermayeli Şirketlerin Taşınmaz Mülkiyeti ve Sınırlı Aynî Hak Edinimine İlişkin Yönetmelikte[396], gayrimenkul edinmek isteyen şirketlerden mülk edinilmesi istenilen gayrimenkulün, şirketin amaçları için kullanılmak üzere alındığına dair bir taahhütname talep edileceğinin hükme bağlanmasıyla, oluşabilecek tereddütleri bertaraf etmişti. Bahsi geçen hükme göre, "Taşınmaz mülkiyetinin veya taşınmaz üzerinde sınırlı aynî hak tesisinin, şirketin ana sözleşmesinde belirtilen ana faaliyet konularını yürütmek üzere talep edildiğine ve taşınmazın bu amaçla kullanılacağına ilişkin taahhütname" (md. 4/c) talep edilecekti. Hem kanunda hem de yönetmelikte yer alan hükümlere bakıldığında, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de faaliyet göstermek üzere kurulan veya kurulu bir şirkete yabancı sermaye mevzuatı kapsamında iştirak edilen şirketler, ana sözleşmelerinde gösterilen faaliyet konuları kapsamında kalmak şartı ile gayrimenkuller üzerinde mülkiyet hakkını iktisap edebileceklerdi. Bu hüküm yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de gayrimenkul mülkiyetine sahip olabilmeleri için aranan amaç unsurunu, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında kurulan veya iştirak edilen ticaret şirketleri bakımından da nazara alındığını göstermekteydi. Bu tespitin doğal sonucu, yabancı gerçek kişiler veya yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de faaliyet gösterecek ticaret şirketlerinin Türkiye'de gayrimenkul edinmelerinde amaç unsurunun nazara alındığını söylemek yanlış olmayacaktı. Aynı maddenin devamında "Bu şekilde edinilen taşınmazların Türkiye'de Kurulu bulunan bir başka yabancı sermayeli şirkete devrinde ve taşınmaz maliki yerli sermayeli bir şirketin hisse devri yoluyla yabancı sermayeli hale gelmesi durumunda da aynı esas geçerliydi. Türkiye'de Kurulu yabancı sermayeli şirketlerin tasfiyesi halinde şirketin sahip olduğu taşınmazın şirket ortağı yabancı gerçek kişiler veya yurt dışında kurulu yabancı ticaret şirketleri tarafından edinilmek istenmesi halinde 35'inci madde hükümleri uygulanır" (36/I). Yabancı sermaye mevzuatı kapsamında kurulan şirketin, edindiği gayrimenkulleri devretmek istemesi halinde de, devralacak gerçek kişi veya tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin kanunda aranan şartlara sahip olması gerektiği açıkça hükme bağlanmıştı. Şayet devralan şirket, devredilen şirketin mülkiyetinde olan bir kısım arazileri edinebilecek durumda değil ise, bu araziler tasfiyeye tâbi tutulacaktı.

6302 Sayılı Kanunda, esas itibarıyla 5782 Sayılı Kanunda kabul edilen ilkeler muhafaza edilmiştir[397]. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi bakımından, her iki düzenlemenin karşılaştırmasının yapılması isabetli olacaktır.

---

[396] RG. T. 06.10.2010, S. 27721

[397] RG. T. 16.08.2012, S. 28386. Kanunun uygulanmasına ilişkin "2644 sayılı Tapu Kanununun 36'ncı Maddesi Kapsamındaki Şirketlerin Ve İştiraklerin Taşınmaz Mülkiyeti Ve Sınırlı Aynî Hak Edinimine İlişkin Yönetmelik"

Çizelge 2. Tapu Kanunun 36. Maddesinde Yapılan Değişikliklerin Karşılaştırılması

Tapu Kanunu Md. 36 (Mülga Hüküm)	Tapu Kanununda Değişiklik Tasarısı	Tapu Kanunu Md. 36 (Yürürlükteki Hüküm)
36/1 (3/7/2008 – 5782/2. md.) Yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketler, ana sözleşmelerinde belirtilen faaliyet konularını yürütmek üzere taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinebilir ve kullanabilirler. Bu şekilde edinilen taşınmazların Türkiye'de kurulu bulunan bir başka yabancı sermayeli şirkete devrinde ve taşınmaz maliki yerli sermayeli bir şirketin hisse devri yoluyla yabancı sermayeli hale gelmesi durumunda da aynı esas geçerlidir. Türkiye'de kurulu yabancı sermayeli şirketlerin tasfiyesi halinde şirketin sahip olduğu taşınmazın şirket ortağı yabancı gerçek kişiler veya yurt dışında kurulu yabancı ticaret şirketleri tarafından edinilmek istenmesi halinde 35'inci madde hükümleri uygulanır.	36/1 29.05.2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 28 inci maddesi kapsamındaki kişiler hariç olmak üzere yabancı uyruklu gerçek kişilerin, yabancı ülkelerin kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişilerin ve uluslararası kuruluşların %50 veya daha fazla oranda hissesine sahip oldukları veya bu hisse oranına sahip olmamakla birlikte yönetim hakkını haiz kişilerin çoğunluğunu atayabilme veya görevden alabilme yetkisine sahip oldukları Türkiye'de kurulu tüzel kişiliğe sahip şirketler, ana sözleşmelerinde belirtilen faaliyet konularını yürütmek üzere taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinebilir ve kullanabilirler. Bu şirketlerin Türkiye'de Kurulu başka bir şirkete doğrudan veya dolaylı olarak ortak olması durumunda, yabancı yatırımcının ortak olunan şirketteki nihai ortaklık oranının %50 veya daha fazla olması halinde; yabancı yatırımcıların, taşınmaz maliki yerli sermayeli şirketlerin hisselerinin %50 veya daha fazlasını doğrudan veya dolaylı olarak edinmesi ve taşınmaz maliki mevcut uluslararası sermayeli şirketlerde yabancı yatırımcıların ortaklık oranının hisse devri sonucunda %50 veya daha fazlasına ulaşması durumunda da aynı esaslar geçerlidir.	36/1 29/5/2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 28 inci maddesi kapsamındaki kişiler hariç olmak üzere yabancı uyruklu gerçek kişilerin, yabancı ülkelerin kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişilerin ve uluslararası kuruluşların yüzde elli veya daha fazla oranda hissesine sahip oldukları veya yönetim hakkını haiz kişilerin çoğunluğunu atayabilme veya görevden alabilme yetkisine sahip oldukları Türkiye'de kurulu tüzel kişiliğe sahip şirketler, ana sözleşmelerinde belirtilen faaliyet konularını yürütmek üzere taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak edinebilir ve kullanabilirler. 36/2 Birinci fıkrada belirtilen şirketlerin Türkiye'de kurulu başka bir şirkete doğrudan veya dolaylı olarak ortak olması durumunda, yabancı yatırımcının ortak olunan şirketteki nihai ortaklık oranının yüzde elli veya daha fazla olması halinde; yabancı yatırımcıların, taşınmaz maliki yerli sermayeli şirketlerin hisselerinin yüzde elli veya daha fazlasını doğrudan veya dolaylı olarak edinmesi ve taşınmaz maliki mevcut yabancı sermayeli şirketlerde yabancı yatırımcıların ortaklık oranının hisse devri sonucunda yüzde elli veya daha fazlasına ulaşması durumunda da aynı esaslar geçerlidir.
36/2 18/12/1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu şirketlerin, askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ve aynı Kanunun 28'inci maddesi çerçevesinde belirlenen stratejik bölgelerdeki taşınmaz edinimleri, Genel Kurmay Başkanlığının ya da yetkilendireceği komutanlıkların, özel güvenlik bölgelerindeki taşınmaz edinimleri ise taşınmazın bulunduğu yerdeki valiliğin iznine tabidir. Valilik iznine tabi hususlar, ilgili idare temsilcilerinin katılımıyla oluşan komisyonda, taşınmaz edinimininin, ülke güvenliği ve faaliyet konusuna uygunluğu değerlendirilerek karara bağlanır.	36/2 18/12/1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu şirketlerin, askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ve aynı Kanunun 28 inci maddesi çerçevesinde belirlenen bölgelerdeki taşınmaz mülkiyeti edinimleri, Genelkurmay Başkanlığının ya da yetkilendireceği komutanlıkların; özel güvenlik bölgelerindeki taşınmaz mülkiyeti edinimleri ise taşınmazın bulunduğu yerdeki valiliğin iznine tabidir. Bu fıkra kapsamında yapılacak değerlendirmelerde, edinimin ülke güvenliğine uygunluğu esas alınır.	36/3 18/12/1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu şirketlerin, askeri yasak bölgeler, askeri güvenlik bölgeleri ve aynı Kanunun 28 inci maddesi çerçevesinde belirlenen bölgelerdeki taşınmaz mülkiyeti edinimleri Genelkurmay Başkanlığının ya da yetkilendireceği komutanlıkların; özel güvenlik bölgelerindeki taşınmaz mülkiyeti edinimleri ise taşınmazın bulunduğu yerdeki valiliğin iznine tabidir. Bu fıkra kapsamında yapılacak değerlendirmelerde, edinimin ülke güvenliğine uygunluğu esas alınır.
	36/3 Birinci fıkra kapsamı dışında kalan uluslararası sermayeli şirketler, yerli sermayeli şirketlerin tabi olduğu hükümler çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak edinebilir ve kullanabilirler.	36/4 Yukarıdaki fıkralar kapsamı dışında kalan yabancı sermayeli şirketler, yerli sermayeli şirketlerin tabi olduğu hükümler çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak edinebilir ve kullanabilirler.
	36/4 Taşınmaz rehni tesisinde, ipotek lehtarının rehnin paraya çevrilmesi	36/5 Taşınmaz rehni tesisinde, taşınmaz rehninin paraya çevrilmesi

	suretiyle yapılan takip kapsamındaki mülkiyet edinimlerinde, şirket birleşmelerinden ve bölünmelerinden doğan taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak naklinde; organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve serbest bölgeler gibi özel yatırım bölgelerindeki taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak edinimlerinde bu madde hükümleri uygulanmaz.	kapsamındaki mülkiyet edinimlerinde, şirket birleşmelerinden ve bölünmelerinden doğan taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak naklinde, organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve serbest bölgeler gibi özel yatırım bölgelerindeki taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak edinimlerinde ve ilgili mevzuata göre belli sürede elden çıkarma zorunluluğunun devam etmesi kaydıyla bankaların, 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu çerçevesinde kredi olarak sayılan işlemler nedeniyle ya da alacaklarını tahsil amacıyla edindikleri taşınmazlarda bu madde hükümleri uygulanmaz.
Bu madde hükümlerine aykırı şekilde edinildiği veya kullanıldığı tespit edilen taşınmazlar ve sınırlı aynî haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek süre içerisinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine ödenir.	36/5 Bu madde hükümlerine aykırı şekilde edinildiği veya kullanıldığı ilgili idarelerce tespit edilen taşınmazlar ve sınırlı aynî haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek süre içerisinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine ödenir.	36/7 Bu madde hükümlerine aykırı şekilde edinildiği veya kullanıldığı tespit edilen taşınmazlar ve sınırlı aynî haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek süre içinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine ödenir.
Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usuller, ilgili bakanlıkların görüşlerinin alınmasını müteakip Hazine Müsteşarlığı, İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.	36/6 Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınmasını müteakip Ekonomi Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”	36/8 Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınmasını müteakip Ekonomi Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.
		36/6 Bu madde kapsamında edinilen taşınmazların kullanımı, valiliklerce tapu kayıtları çerçevesinde belli aralıklarla izlenir.

- **Gayrimenkul Edinemeyecekleri Alanların Tespiti**

Kanun Koyucu, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye’de kurulan şirketlerin, gayrimenkul edinebilecekleri alanları sınırlama gereği duymuştur. Başka bir ifade ile yabancı sermaye mevzuatının uygulama alanına girmeyen şirketlerin edinimine açık alanlarda, diledikleri gibi gayrimenkul edinemeyeceklerdir. Kanunda yer alan hükme göre, “18.12.1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu şirketlerin, askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ve aynı Kanunun 28’inci maddesi çerçevesinde belirlenen stratejik bölgelerdeki taşınmaz edinimleri, Genel Kurmay Başkanlığının ya da yetkilendireceği komutanlıkların, özel güvenlik bölgelerindeki taşınmaz edinimleri ise taşınmazın bulunduğu yerdeki valiliğin iznine tabidir. Valilik iznine tâbi hususlar, ilgili idare temsilcilerinin katılımıyla oluşan komisyonda, taşınmaz ediniminin, ülke güvenliği ve faaliyet konusuna uygunluğu değerlendirilerek karara bağlanır.” (md. 36/II). Maddenin bu ifadesinden hareket edildiğinde, yabancı sermaye mevzuatından yararlanarak Türkiye’de kurulan şirketler, tespit edilen alanlarda gayrimenkul edinemeyeceklerdir. Bu alanları kanuna uygun olarak, askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri, stratejik bölgeler ve özel güvenlik bölgeleri şeklinde tasnife tâbi tutmakta fayda vardır.

- **Askeri Yasak Bölgeler Ve Güvenlik Bölgeleri**

Kanun Koyucu, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye’de kurulan veya iştirak edilen şirketlerin, askeri yasak bölgelerde gayrimenkul edinmelerinin mümkün olmadığını hükme bağlamıştır. Ancak kanunda yer alan ifade, bir kısım tereddütleri beraberinde getirecek niteliktedir. Her şeyden önce, özel mülkiyete konu olmayan alanlarda, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında

Türkiye'de faaliyet gösteren ticaret şirketlerinin gayrimenkul mülkiyetinden de bahsedilemeyecektir. Kanunda saklı tutulan hususlar, özel mülkiyete konu olmayan alanlar olarak anlaşılmalıdır.

Türk vatandaşlarının mülkiyet hakkının kabul edildiği, askeri yasak bölgeler veya güvenlik bölgelerinde, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında faaliyet gösteren ticaret şirketlerinin gayrimenkul edinmek istemeleri hâlinde, Genelkurmay Başkanlığının ya da yetkilendireceği komutanlıkların ilgili yönetmelik hükümlerine göre yapacakları değerlendirme çerçevesinde karar verilecektir (Yönetmelik md. 6). 2565 Sayılı Kanunun 28'inci maddesi kapsamında kalan alanlar bakımından da aynı usul geçerli olacaktır. İlgili kanuna göre, "Genelkurmay Başkanlığının teklifi üzerine askeri yasak bölgelere yakınlığı veya diğer stratejik nedenlerle tespit edilecek bölgelerde yabancıların taşınmaz edinemeyeceklerine ve izin alınmadıkça kiralayamayacaklarına, Bakanlar Kurulu'nca karar verilebilir." (md. 28). Askeri yasak bölge veya güvenlik bölge kapsamında olmamasına rağmen, stratejik önemi sebebi ile yabancıların gayrimenkul edinmelerinin arzu edilmediği alanlarda da, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de faaliyet gösteren ticaret şirketleri gayrimenkul edinemeyeceklerdir.

- **Özel Güvenlik Bölgeleri**

Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanuna göre, "Kamu veya özel kuruluşlara ait stratejik değeri haiz her türlü yer ve tesislerin çevresinde bu Kanun hükümlerine göre özel güvenlik bölgeleri kurulabilir." (md. 20/a). Özel güvenlik bölgelerinin kurulmasında yetki ilgili kanunda tespit edilmiştir. Buna göre, "Kamu ve özel kuruluşların çevresindeki özel güvenlik bölgeleri Genelkurmay Başkanlığının lüzum göstermesi veya Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin veya İçişleri Bakanlığının göstereceği lüzum üzerine Genelkurmay Başkanlığının uygun görmesi kaydıyla Bakanlar Kurulu'nca, kurulabilir veya kaldırılabilir." (md. 3/b). Kanuna uygun olarak kurulan özel güvenlik bölgelerinde, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de faaliyet gösteren ticaret şirketlerinin gayrimenkul edinmeleri de izne tâbi olup, izin vermeye yetkili makam, arazinin bulunduğu yerdeki valiliklerdir.

- **Tasfiye**

Bu madde bağlamında üzerinde durulması gereken husus, şirketin kanunun ifadesi ile yerli sermayeli şirketlerin yabancı yermeye mevzuatı kapsamında hisse devri yolu ile yabancı sermaye mevzuatının uygulama alanına girmesi halinde, sahip olduğu gayrimenkullerin akıbeti ne olacaktır? Kanunda yer alan hükme göre, gayrimenkul edinimi bakımından, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında mülk edinmek için aranan şartlar bu halde de aranacaktır. Başka bir ifade ile Türkiye'de Kurulu bulunan bir şirkete iştirak edildiğinde, iştirak edilen şirket yabancı sermaye mevzuatının uygulama alanına dâhil olmuştur. Bu sebeple de, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında kurulan şirketin, gayrimenkul ediniminde aranan şartların varlığı aranacaktır. Acaba şirket, yabancı sermaye mevzuatının uygulama alanına dâhil olmadan, yabancı sermaye mevzuatı kapsamındaki şirketlerin gayrimenkul edinimine açık olmayan alanlarda gayrimenkul mülkiyetini elde etmiş ise, bu gayrimenkullerin akıbeti ne olacaktır? Konu Tapu Kanununda açıkça düzenlenmiştir. Buna göre, "Bu madde hükümlerine aykırı şekilde edinildiği veya kullanıldığı tespit edilen taşınmazlar ve sınırlı aynî haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek süre içerisinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine ödenir." (md. 36/7). Görüldüğü gibi, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında faaliyet gösteren şirketlerin Tapu Kanunu'nun 36'ncı maddesi 1. ve 2. fıkralarında düzenleme altına alınan kıstaslara aykırı olarak edinilmiş taşınmazlar ile her ne kadar başta bu fıkralardaki sınırlama ve şartlara uygun olarak edinilmiş olsa da, sonradan şirket ana sözleşmesinde belirtilen faaliyet konusuna aykırı olarak kullanılan taşınmazların tasfiyesini yasal zorunluluk haline getirilmiştir.

Kanunda, yabancı sermayeli şirketlerin 36'ncı maddeye aykırı olarak edindiği ya da kullanıldığı tespit edilen gayrimenkullerin tasfiye edileceğinden bahsetmiştir. Ancak aykırılığın kim tarafından tespit edileceği hükme bağlanmamıştır. Konu, "2644 sayılı Tapu Kanununun 36'ncı Maddesi Kapsamındaki şirketlerin ve İştiraklerin Taşınmaz Mülkiyeti ve Sınırlı Ayni Hak Edinimine İlişkin Yönetmelik"te[398] düzenlenmiştir. Yönetmeliğe göre, valilik bünyesinde oluşturulacak olan bir komisyon, yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de edinilen taşınmazların ve sınırlı aynî hakların, şirketin veya iştirakin ana sözleşmesinde belirtilen faaliyet konuları çerçevesinde kullanılıp kullanılmadığını değerlendirecektir (md. 13/1). Komisyon, gayrimenkullerin ve sınırlı aynî hakların kullanımının amaca uygun olup olmadığını şüpheli gördüğü durumlarda re'sen inceleyebileceği

[398] RG. T. 16.08.2012, S. 28386

gibi, şikâyet üzerine de inceleyebilecektir. Komisyon incelemelerini kural olarak dosya üzeriden yapacaktır. Ancak gerekli görülmesi durumunda yerinde incelemenin de mümkün olduğu hükme bağlanmıştır. Yabancı sermayeli şirket tarafından edinilen taşınmazın, ana sözleşmedeki faaliyet konusuna aykırı olarak kullanıldığının tespit edilmesi durumunda, bu tespit, üç işgünü içerisinde yabancı sermayeli şirkete yazılı olarak bildirilir ve otuz gün içerisinde yazılı cevap vermeyen söz konusu şirket bildirimin içeriğini kabul etmiş sayılacaktır. Yapılan değerlendirmenin olumsuz olması halinde ise komisyon, taşınmazın tasfiyesi için valiliğe üç işgünü içerisinde bildirimde bulunacaktır. Aynı madde de, taşınmazın ana sözleşmede yer alan faaliyet konusuna aykırı olarak kullanıldığının tespiti halinde yabancı sermayeli şirkete taşınmazın ana sözleşmedeki faaliyet alanına uygun olarak kullanılması için süre tanıyabileceği düzenlenmiş ve bir defaya mahsus olmak üzere 6 aylık süre tanınabileceği hükme bağlanmıştır. Verilen süre içinde, amaca uygun kullanım gerçekleşmez ise, Yönetmeliğin 14'üncü maddesi kapsamında tasfiye işlemi gerçekleştirilecektir. Maddeye göre, "Taşınmaz veya sınırlı aynî hakların, bu Yönetmelik hükümlerine aykırı biçimde edinildiğinin veya kullanıldığının tespit edilmesi halinde, edinilen taşınmaz veya sınırlı aynî hakların tasfiye işlemlerine başlanılması hususu; şirketin veya iştirakin aykırı edinim veya kullanımının tespiti ve değerlendirmesine ilişkin belgeler, malik ve hak sahibi şirketin veya iştirakin unvanı ve tebligata esas adresini gösteren belgeler ve ilgili taşınmazlar ile sınırlı aynî hakların tapu kayıt bilgilerini gösteren ilgili mercilerce onaylı belgelerin örnekleri eklenerek, Valilik tarafından Maliye Bakanlığına bildirilir. Yabancı sermayeli gayrimenkul yatırım ortaklıklarının edindikleri taşınmazların ve/veya sınırlı aynî hakların tasfiyeye konu olması durumunda, Valilik Maliye Bakanlığı ile birlikte Sermaye Piyasası Kurulunu da bilgilendirir." (md. 14/1). Maddenin devamında, "Maliye Bakanlığı, taşınmaz maliki veya sınırlı aynî hak sahibi şirkete veya iştirake, taşınmazın veya sınırlı aynî hakkın altı ay içinde tasfiye edilmesini yazılı olarak bildirir. Bu süre, haklı sebeplerin varlığı halinde, bir defaya mahsus olmak üzere altı aya kadar uzatılabilir. Şirketin veya iştirakin, taşınmazı veya sınırlı aynî hakkı, Maliye Bakanlığınca verilen süre içinde tasfiye etmemesi halinde bunlar, Maliye Bakanlığı tarafından genel hükümlere göre tasfiye edilir ve tasfiye harcamaları düşüldükten sonra bedeli hak sahibi adına açılacak bir banka hesabına yatırılır. İşlemlerin sonucu hak sahibi ile ilgili Valiliğe yazılı olarak bildirilir. Yabancı sermayeli gayrimenkul yatırım ortaklıklarının edindikleri taşınmazların ve/veya sınırlı aynî hakların tasfiye işlemleri, Sermaye Piyasası Kurulu ile işbirliği halinde gerçekleştirilir." (md. 14/2). Görüldüğü gibi, yabancı sermayeli şirketin, Maliye Bakanlığının vereceği asgari 6 ay, azami 1 yıl içinde taşınmazı tasfiye etmesi öngörülmüştür. Şayet ilgili, süresi içinde tasfiye işlemini kendisi yapmaz ise, tasfiye işlemi Bakanlıkça yapılacak ve bedeli ilgili şirkete verilecektir.

5.3. Müktesep Haklar

Osmanlı imparatorluğundan günümüze kadar geçen süre içinde, yabancı tüzel kişilere, özellikle ticaret şirketlerine gayrimenkuller üzerinde sınırsız bir mülkiyet hakkı tanınmamıştır. Özellikle yabancı sermaye mevzuatı kapsamında, yabancı sermayeli ticaret şirketlerinin Türkiye'de gayrimenkul edindikleri bilinmektedir. Ancak zaman içinde mevzuatta ve uygulamada bir kısım değişiklikler meydana gelmektedir. Yabancı tüzel kişiler veya yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de faaliyet gösteren ticaret şirketleri, yürürlükteki mevzuata uygun olarak gayrimenkul mallar üzerinde mülkiyet veya sınırlı aynî hak iktisap etmişler ise, zaman içinde mevzuatta yapılacak değişiklikler, kazanılmış hakları olumsuz yönde etkilemeyecektir. Başka bir ifade ile yabancı tüzel kişiler veya yabancı sermayeli ticaret şirketlerinin kazanmış olduğu haklar muhafaza edilecektir.

5.4. Antlaşmalarla Yabancılara Gayrimenkul Mülkiyet Hakkının Tanınması

Yabancı tüzel kişilerin veya yabancı sermaye mevzuatı kapsamında Türkiye'de faaliyet gösteren ticaret şirketlerinin Türkiye'de gayrimenkul mallar üzerindeki hakları, daha ziyade ikili ve çok taraflı anlaşmalarla düzenlenmektedir.

5.4.1. Yabancı Devletlere Gayrimenkulller Üzerinde Hak Tanıyan Anlaşmalar

Yatırım anlaşmaları dışında, devletlerin diğer devletlerle yapmış olduğu ikili veya çok taraflı anlaşmalarla, yabancı devletlere gayrimenkuller üzerinde bir kısım haklar bahşedebilir. Bu bağlamda gündeme gelen ikili veya çok taraflı anlaşmalar, diplomatik temsilcilikler veya konsolosluklarla ilgilidir. Bunun yanında, Türkiye'nin yapmış olduğu bir kısım ikili anlaşmalarla,

yabancı devletlere veya uluslararası kuruluşlara gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî haklar da bahşedilebilmektedir.

5.4.1.1. Diplomatik Temsilcilikler ve Konsolosluklar

Konsolosluk ilişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi'nde, konsolosu kabul eden devlete, konsolosluğa gerekli binaları gönderen devletin iktisap etmesine müsaade edilmesi gerektiği kabul edilmiştir[399]. Sözleşme'de yer alan hükme göre, "Kabul eden Devlet kendi kanun ve düzenlemeleri çerçevesinde ve ülkesi içinde konsolosluğa gerekli binaları gönderen Devlet'in iktisap etmesini kolaylaştırmalı veya binaların temini konusunda başka bir şekilde gönderen Devlet'e yardımda bulunmalıdır." (md. 30/II). Görüldüğü gibi, Sözleşmede, konsolosluk temsilcilerinden farklı olarak konsolosluk binaları için, iktisap imkânı açıkça kabul edilmiştir.

18 Nisan 1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi'nde de benzer bir yükümlülük kabul edilmiştir [400]. Sözleşmelerde yer alan hükme göre, "Kabul eden Devlet, kanunlarına uygun olarak, kendi ülkesinde gönderen Devletin misyonu için gereken binaların edinilmesini kolaylaştıracak veya gönderen Devletin başka suretle yer bulmasına yardımcı olacaktır." (md. 21). Hükümden de görüldüğü gibi, yabancı devlet misyon için ihtiyaç duyduğu binaları edinebilme imkanına sahiptir.

5.4.1.2. Askeri Tesisler

Türkiye, bir kısım ülkelerle (örneğin ABD) ve bir kısım uluslararası örgütlerle (örneğin NATO) yaptığı anlaşmalara istinaden gayrimenkuller üzerinde sınırlı aynî haklar tanımaktadır.

5.4.2. Yatırım Anlaşmaları

Dünyada sermaye ihraç eden ülkeler, kendi sermayelerinin korunması amacı ile ülkelerine yabancı sermaye çekmek isteyen ülkeler de, ülkeye gelecek sermayeye güvence vermek düşüncesi ile ikili yatırım anlaşmaları imzalamaktadırlar[401].

Türkiye Cumhuriyetinin kuruşlundan günümüze kadar geçen süre içinde farklı adlarla da olsa, yatırım hukuku alanında çok sayıda ikili anlaşma imzalamıştır. Yatırım anlaşmalarına bakıldığında, hemen hepsinde yer alan ortak hükümler bulunmaktadır. İnceleme konumuz itibarıyla anlaşmalarda yer alan hükümler;

- Milli muamele ilkesi
- Kamulaştırma ve devletleştirme ve tazminata ilişkin hükümler
- En çok gözetilen ulus kaydı
- Mevzuata uygun olma

Türkiye'nin yaptığı ikili yatırım anlaşmalarının çoğunluğundan milli muamele veya eşitlik ilkesinin kabul edildiği görülmektedir. Milli muamele ilkesine göre, anlaşma tarafı devlet, kendi yatırımcılarına uyguladığından daha az kayırıcı bir muamele uygulayamaz. Türkiye'nin taraf olduğu ikili ve çok taraflı yatırım anlaşmalarında, milli muamele veya tebaayı temsil esasının kabul edildiği görülmektedir. Hal böyle olunca, ikili veya çok taraflı anlaşmalara uygun olarak Türkiye'de yatırım yapan yabancı sermaye, Türk sermayesi ile aynı hak ve kolaylıklardan yararlanacaktır.

Türkiye'nin imzaladığı ikili yatırım anlaşmalarının çok büyük kısmında, en çok gözetilen ulus kaydı yer almaktadır. En çok gözetilen ulus kaydı, devletlerin ticari ilişkide bulunduğu diğer devletlere eşit davranması temeline dayanmaktadır. Başka bir deyişle, bir devlet ticari ilişkide bulunduğu başka bir devlete imtiyazlı bir statü tanımış ise, sağladığı bu statüyü, benzer nitelikli anlaşma yaptığı bütün devletlere tanıması gereklidir.

Yatırım anlaşmalarında, mevzuata uygunluk esası da kabul edilmektedir. Dolayısıyla yabancı yatırımcı, ikili veya çok taraflı yatırım anlaşması çerçevesinde Türkiye'de yatırım yapacak ise, aynı alanda yatırım yapacak Türk şirketlerinin sahip olduğu haklara sahip olacaktır. Gayrimenkul ediniminde de, mevzuatın aradığı şartları yerine getirerek Türkiye'de gayrimenkul

---

[399] Sözleşme metni için bkz. RG T 27.09.1975, S. 15369

[400] Sözleşme metni için bkz. RG. T 24.12.1984, S. 18615

[401] Türkiye'nin imzaladığı ikili ve çok taraflı yatırım anlaşmaları için bkz. www.ua.mfa.gov.tr.

edinebilecektir. Yatırım anlaşmalarında, yukarıda incelediğimiz Tapu Kanununa benzer hükümler bulunmaktadır. Yabancı yatırımcı, Türkiye'de yatırım amacı ile gayrimenkul edinebilir. Yatırım amacı dışında diğer bir amaç için, yatırım anlaşmaları çerçevesinde gayrimenkul edinmesi kabul edilemez.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

OSMANLI VE CUMHURİYET DÖNEMLERİNDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK UYGULAMALARIN EKONOMİ VE MALİYE POLİTİKALARI İLE İLİŞKİLERİ

Prof. Dr. Murat BASKICI

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İktisat Bölümü

Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ

Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınamz Geliştirme Anabilim Dalı

1. GİRİŞ

Türkiye'de Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek kişilerin ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenlemelerin kapsamı, temel gerekçeleri ve uygulama biçimlerinin incelenmesi, yabancıların edindikleri taşınmazların türleri ve niteliklerinin incelenmesi ile izlenen yabancı politikasının ekonomik ve politik gelişmelerle ilişkilendirilmesi yapılmıştır. Yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik uygulanmaların analizi ve yabancıların taşınmaz ediniminin dış borç, maliye-ekonomi politikaları ile kapitülasyonlarla ilişkili olarak analizi ile özellikle Osmanlı toprak sistemi içinde yabancı gerçek ve tüzel kişilerinin (vakıf, şirket ve derneklerin) konumunun belgelere dayalı olarak incelenmesi yapılmıştır.

Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek kişilerin ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik uygulanmaların analizine ilişkin sonuçlar kullanılarak yabancıların taşınmaz ediniminin ülkenin ekonomik durumu ile ilişkilendirilmesi ve neden-sonuç ilişkilerinin tartışılması ile ulaşılan sonuçlar tartışmalı olarak sunulmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nda özellikle 1850-1923 döneminde sırasıyla yabancı gerçek kişiler ve tüzel kişilere sağlanan taşınmaz edinim hakkının söz konusu dönemde hızla artan dış borç ve mali kaynak (gelir) oluşturma politikası ile ilişkilendirilmesine birçok eserde rastlanmaktadır[402]. Yaygın görüşe göre Osmanlı döneminde yabancılara gayrimenkul edinme ve ülke içinde birçok tesisin işletmeciliğinin devri, artan dış borç ve ticari imtiyazların bir sonucu, kimlerine göre ise yabancılara sağlanan haklar esasen batı dünyasındaki gelişmelere uyum sağlama hedefinin bir parçası olarak ele alınabilir. Burada öncelikle Osmanlı dönemindeki dış borç ve kapitülasyonlar ile yabancı edinimleri veya ekonomi politikası ile yabancı edinimleri arasındaki ilişkilerin genel olarak irdelenmesi ve artan dış borcun Türkiye ve diğer azgelişmiş ülkelerde yabancılara sağlanan haklar ve yabancılaşma yönlerinden genel durumu irdelenmiştir.

Cumhuriyet döneminde özellikle 1923-1931 dönemi, 1931-1950, 1950-1980, 1980-2003 dönemi ve 2003 yılından sonraki dönemlerde yabancıların taşınmaz edinimlerine yönelik düzenlemelerin söz konusu dönemlerdeki ekonomik politikaları, mali yükümlülükler ve ekonomide yeniden yapılandırmanın bir aracı olup olmadığı incelenmiştir. İnceleme sonuçları gerek Osmanlı Döneminde, gerekse Cumhuriyet Döneminde yabancılara yönelik olarak izlenen politikaların esasen ekonomi politikaları ve ekonomide dışa açılma ve serbestleşme politikasının bir aracı olduğunu göstermektedir. Araştırmanın hukuki ve tarihsel yönlerine ilişkin bulgular esas alınarak dönemlere yabancılara sağlanan haklar ve taşınmaz edinimlerinin ekonomi politikaları ile ilişkilendirilmesi sağlanmış ve genel olarak makro dokümanlar ve belgelere dayalı olarak değerlendirme yapılması tercih edilmiştir.

Yürütücü kuruluşun proje ofisi, müşteri kurumun arşivleri, Türk Tarih Kurumu ve Osmanlı arşivlerinden yararlanılarak; (i) Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek kişilerin ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenlemelerin kapsamlı olarak analizi ve değerlendirilmesi sonuç raporu, (ii) Osmanlı toprak sistemi içinde yabancı gerçek ve tüzel kişilerinin (vakıf, şirket ve derneklerin) konumunun belgelere dayalı olarak incelenmesine ilişkin sonuç raporu ve (iii) Osmanlı döneminde yabancılara sağlanan taşınmaz edinimi olanağı ile aynı dönemde Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinen yabancıların Osmanlı tabiiyeti ve uyruğundaki kişilere sağladığı taşınmaz edinimi kolaylığı ve kısıtların incelenmesi sonuç raporu birlikte belgeye dayalı olarak hazırlanmış olup, yapılan tarihsel ve hukuki değerlendirme ve analizlerin sonuçlarına dayalı olarak Osmanlı Ülkesinde ekonomik durum ile yabancılara sağlanan taşınmaz edinimi hakkı arasındaki ilişkilerle ilgili olarak yapılan genellemeler aşağıda özetlenmiştir:

2. CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ POLİTİKALARI VE EKONOMİK DURUM İLİŞKİLERİ

Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek kişilerin ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik uygulanmaların analizine ilişkin sonuçlar kullanılarak yabancıların taşınmaz ediniminin ülkenin ekonomik durumu ile ilişkilendirilmesi ve neden-sonuç ilişkilerinin tartışılması ile ulaşılan sonuçlar aşağıda kısaca özetlenmiştir:

2.1. XIX. Yüzyıl Başlarında Osmanlı Ekonomisi

Osmanlı ekonomisi ve toplumu ondokuzuncu yüzyılda yeni bir dünya ekonomisi ve iktisadi

---

[402] A. Pamir, Kapitülasyon Kavramı ve Osmanlı Devletine Etkileri, A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:51, Sayı: 2:79-119; N.Kurdakul, Osmanlı Devleti'nde Ticaret Antlaşmaları ve Kapitülasyonlar, İstanbul1981; A.İ.Bağış, Osmanlı Ticaretinde Gayrimüslimler, Ankara1983.

ilişkiler ağı ile karşılaşmış ve kurumsal, yasal, yapısal biçimleriyle yeni bir toplum dokusuna yönelmeye başlamıştı. Üretimde buhar gücünün kullanılmaya başladığı XVIII. yüzyılın son çeyreğinden XX. yüzyıl başına, Birinci Dünya Savaşı'na, kadar geçen sürede dünya ekonomisi Batı Avrupa merkezli bir yapıya geçti. Sanayi devriminin yol açtığı üretim artışı, bilimsel ve teknolojik gelişmeler, karada ve denizde daha hızlı ulaşım araçlarının kullanıma girmesi gibi faktörler dünya çapında ekonomik ilişkiler doğurdu. Sanayi devrimini gerçekleştiren ülkeler hammadde sağlamak ve mamül mallarına pazar bulmak konusunda sıkı bir rekabet içine girdi. Osmanlı İmparatorluğu gibi geleneksel imalata ve tarımsal üretime dayalı kapitalizm öncesi ilişkilerin hakim olduğu ekonomiler, sanayileşmelerini erken tamamlayan ülkeler için özellikle önemli hale geldi. Kapitalist üretim ilişkilerinin yaygınlaştığı bir dünyada, Osmanlı ekonomisi ve benzeri ekonomiler geleneksel üretim ve hayat tarzlarını sürdürmekte zorlandı. Ondokuzuncu yüzyıl Osmanlı idare yapısında Tanzimat, Islahat, Meşrutiyet gibi Osmanlı tarihinde daha önce görülmemiş ve denenmemiş türde yeniden yapılanmalara sahne oldu. Yönetim, eğitim, adalet alanlarında girişilen Tanzimat dönemi reformları "yeni" bir yönetsel ortam getirirken, ekonomi alanında da serbest ticaret antlaşmaları "yeni" bir iktisadi ortama geçişi getirdi. Böylece yönetimdeki ve ekonomideki değişikliklerle birlikte Osmanlı İmparatorluğu'nda yüzyıl boyunca bir iktisadi ve sosyal değişim ortaya çıktı. Bu süreçte, gayrimüslim ve Levanten tebaa ile yabancılar, kapitülasyonların yeni hali olan serbest ticaret antlaşmalarının getirdiği avantaj sağlayıcı koşullardan yararlanarak, Osmanlı iktisadi hayatında Müslüman-Türk kesime göre ön plana çıktı.

Geleneksel Osmanlı toplumsal yapısı kapitalizm öncesi özellikler göstermekteydi: i) üretim ve ticaret geçimlik bir ekonomi ile sınırlıydı; ii) başkentin tedariği ön plandaydı; iii) nakdi değil ayni ekonomi vardı; iv) özel mülkiyet ilişkileri gelişmemişti[403]; v) tarım dışı üretim zanaatlardan oluşmakta ve loncalar aracılığıyla örgütlenmekteydi; vi) özellikle kara ulaşımı olmak üzere ulaşım alanındaki kısıtlar ticareti caydırıcıydı.[404] Deniz ticareti ise genellikle yabancı tüccarın elindeydi. Ayrıca kişilerin yasalar ile güvence altına alınmış mülkiyet haklarının olmayışı olgusu, yani merkezi yönetimin her an keyfi düzenlemeler ile elde edilecek herhangi bir iktisadi fazlaya el koyabilme ihtimali, kişilerin bir "fazla" üretme müşevviklerini engelleyici nitelikteydi. Bu tarz bir ekonomik yapıya yol açan üç ilke önemliydi: iaşe (provizyonizm), gelenekçilik (tradisyonalizm) ve fiskalizm.[405]

İaşe ilkesi ile Osmanlı Devleti, ekonomide mal arzını bollaştırmak, kalitesini yükseltmek ve fiyatını düşük tutmak için üretim ve ticaret üzerinde sıkı şekilde yürütülen bir müdahaleciliği benimsemişti. Öncelikle başkentin olmak üzere, yurt içi ihtiyacın tümü karşılandıktan sonra kalan malların ihracına izin veriliyordu. Üstelik burada da hangi maldan ne kadar ihracat yapılacağı her seferinde özel bir izinle belirleniyor ve ayrıca yüksek bir gümrük vergisi alınıyordu. *İaşe* ilkesine dayanan iktisadi politika için ihracat, üretim faaliyetinin hedefi değildi; hedef yurt içi tüketimin karşılanmasıydı. Bu da kendine yeterli bir toplum ekonomisinin imparatorluk genelinde devlet eliyle devamının sağlanması demekti. İthalat ise büyük bir serbestiye sahipti. Çünkü ithalat yurt içinde ihtiyacı duyulan ama üretilmeyen ya da az üretilen malların getirilmesini sağlayarak iaşe ilkesine yardımcı olan bir faaliyetti. *Gelenekçilik*, sosyal ve iktisadi ilişkilerde mevcut dengeleri mümkün olduğu ölçüde muhafaza etme ilkesiydi. Yüzyıllar boyunca oluşmuş *üretim ve istihdam yapılarının* değişmeden kalması devletin devamlılığı bakımından çok önemliydi. Devletin iktisadi ve sosyal hayatın en ince ayrıntılarına kadar inen müdahaleleri bu dengeyi sürdürebilme çabasından

---

[403] Klasik Osmanlı toplumsal düzeninde kişilerin toprak üzerinde "mülkiyet" hakkı değil ancak "tasarruf" hakkı vardı; bütün arazi sultanın mülkü idi. Osmanlı toplumunda ünvanların ve mülkiyetin babadan oğula geçtiği mülk sahibi bir soylular sınıfı olmadığı gibi sultanın istediği zaman özel servetleri ve mülkleri müsadere edebilmesine imkân veren bir hukuk yapısı mevcuttu. Osmanlı'da temel toprak tasarruf sistemi olan *tımar*'ın babadan oğula geçen karakteri ya da bazen genişçe olabilen mali ve yönetim özerklikleri özel mülkiyetin mevcudiyeti anlamına gelmiyordu. İnalcık'a göre Osmanlı arazi hukukunun kişiye tarlasını *ferag* hakkı tanıması ve kadı sicillerinde bu işlemin "satış" olarak yazılması Osmanlı'da özel mülkiyetin mevcut olduğuna dair yanlış yorumlara yol açmıştır. Halbuki Osmanlı İmparatorluğu'nda mülkün serbestçe alınıp satılmasına izin veren "mutlak" mülkiyet hakları hiçbir zaman tanınmamıştı. Mülkiyet hakkına yakın biçimli "tasarruf" hakları olsa bile müsadere kurumunun varlığı bunun da etkinliğini sınırlandırıyordu. H. İnalcık, "İslam Arazi ve Vergi Sisteminin Teşekkülü ve Osmanlı Devrindeki Şekillerle Mukayesesi", İslami İlimler Dergisi, I-1, Ankara 1950; idem., "Köy, Köylü ve İmparatorluk", V. Milletlerarası Türkiye Sosyal ve İktisat Tarihi Kongresi. Tebliğler, M.Ü. Türkiyat Araştırma ve Uygulama Merkezi, İstanbul 21-25 Ağustos 1989 (Ankara: T.T.K Yayını, 1990) içinde.

[404] Kara ulaşımının yüksek maliyeti modern çağlara dek merkezi yönetimleri zor durumda bırakmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda İstanbul'a tahıl yakın çevresinden, örneğin Anadolu'dan değil, Balkanlar, Romanya, Rusya gibi daha uzak bölgelerden deniz yoluyla getiriliyordu. Anadolu'dan İstanbul'a tahıl nakliyesinin maliyeti ancak Anadolu-Bağdat demiryolunun Ankara ve Konya'ya ulaşmasından sonra ucuzlamıştı.

[405] Genç, 2000, s.43-67.

kaynaklanıyordu. *Fiskalizm* ise hazineye ait gelirleri mümkün olduğunca artırmak çabasıydı. Ancak bu ilke zaman içinde devleti her türlü iktisadi faaliyete, sadece getireceği vergi geliri açısından bakmaya yöneltmişti. Osmanlı iktisadi ve sosyal yapısı bu ilkelerin bir sonucuydu ve bu yapı XIX. yüzyılda sanayi devriminin getireceği yeni iktisadi ve sosyal ilişkiler ağına kadar devam etti.

2.2. Osmanlı-Avrupa İktisadi İlişkileri

Geleneksel bir ekonomideki kıtlık korkusu ya da piyasada mal olmamasındansa dışarıdan getirilmesinin tercih edilmesi olgusu kapitülasyon olarak bilinen ticaret ayrıcalıklarının sebebi idi. Osmanlı tarihinde bilinen ilk kapitülasyon 1387'de Cenova'ya verilmiş, daha sonra 1454'te Venedik, 1460'da Toskana, Pisa, Floransa, 1481'de Katalonya, 1482'de Rodos Şövalyeleri ve 1514'te Ancona ile çeşitli ayrıcalıklar tanıyan antlaşmalar imzalanmıştı. Avrupa-Osmanlı ticaretinin XVI. yüzyıldaki genişlemesiyle birlikte 1535'de Fransa Osmanlılardan kapitüler ayrıcalıklar aldı. 1569'da bu antlaşma yenilendi. 1581'de İngiltere'de Osmanlı İmparatorluğu ile yapılacak ticareti tekeline alan *Turkey Company* kuruldu. Daha sonraları *Levant Company* adını alan bu şirket aracılığıyla İngilizler de 1583'de benzer ayrıcalıklar elde etti. Hollandalılar 1612'de, Avusturyalılar 1615'de, İsveçliler 1737'de, Danimarkalılar 1756'da Prusyalılar 1761'de İspanyollar 1782'de ve Ruslar da 1783'te Osmanlı Hükümetinden ticaret ve yargı ayrıcalıkları aldı. 1740'da ise Osmanlı Hükümeti, o tarihe kadar her padişah değişikliğinde yenilenmesi gereken ayrıcalık antlaşmalarının (kapitülasyonların) süresiz olarak geçerli olduğunu kabul etmek zorunda kaldı.[406]

Batı Avrupa'nın 18. yüzyılda yükselen siyasi ve iktisadi gücü Fransız Devrimi ve Sanayi Devrimi ile kendini göstermişti. Sanayi devriminin Avrupa-Ortadoğu ticaret hacmini genişletici etkisi oldu ki, bu etki Osmanlı ekonomisinin 19. yüzyıldaki değişimini başlattı. Esasen Osmanlı İmparatorluğu ile Avrupa arasındaki ticaret 18. yüzyılın ikinci yarısında hareketlenmeye başlamıştı. Özellikle Balkanlar ve Batı Anadolu bölgeleri Avrupa'nın yükselmekte olan tahıl talebini karşılamaya yönelmişti. Ancak 19. yüzyıla (1838) kadar tarımsal ürünler üzerindeki ihracat yasakları sürdüğünden Avrupa ile tahıl ticareti büyük ölçüde "kaçak" kalmaya devam etti. 1774 Küçük Kaynarca Antlaşması ile Tuna, Karadeniz ve Boğazlar, Rus gemilerine ve tüccarına açılmıştı. İzleyen yıllarda Osmanlı devleti ile aralarındaki kapitülasyon antlaşmalarındaki maddelere dayanarak Avusturya 1784'te, İngiltere 1799'da, Fransa 1802'de ve Prusya 1806'da benzer haklar elde etti. Bu ülkeleri 1827'de Norveç, İsveç ve İspanya, 1830'da ABD, 1833'te Toskana, 1838'de Belçika izledi. Nihayetinde 1856 Paris Antlaşması ile denetim, sıhhıye ve gümrük hakları Osmanlılarda kalmak üzere Boğazlar uluslararası trafiğe açıldı. Bu devletler, "korumaları" altında, yani kendileri ile etnik ya da dinî bağlantıları, bulunan Osmanlı tebasından kişilerin de kendi tacirleriyle aynı haklardan yararlanmasını sağladığından Osmanlı devletinin genişlemeye başlayan iç ve dış ticaret ağlarını denetlemesi güçleşti.

İngiltere ve sömürgelerinin Doğu Akdeniz ile olan ticareti *Levant Company*'nin elinde olduğundan, Osmanlı topraklarında bu şirketin üyeleri dışında kimse İngiltere ile ticaret yapamıyordu. Şirketin İstanbul, Halep ve İzmir'de olmak üzere üç önemli merkezi vardı. Osmanlı-İngiliz ticari ilişkileri XVIII. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bir gerileme dönemine girdi. Ayrıca 1768-74 Türk-Rus savaşı da Doğu Akdeniz ticaretinde bir durgunluk yarattı; Osmanlı hükümeti 1770'de Çeşme'de donanmasının tahrip edilmesinde Ruslara yardımcı olan İngiltere'ye karşı soğuk ve hasmane bir tutum içine girdi; Levant Company'nin İstanbul ve İzmir'deki ticaret evlerine ve genelde İngiliz ticareti aleyhinde bir hava oluştu.[407]

Fransa 1798'de Mısır'ı işgal ederek yerli halkın mallarına el koyunca, Bab-ı Âli de Osmanlı ülkesinde yaşamakta olan Fransızların mallarına el konulması emrini verdi ve limanlarındaki Fransız ticaretini yasaklama kararı aldı.[408] İstanbul, İzmir ve Suriye kıyılarında yerleşik Fransız tüccarlar ülkeyi terketmeye zorlandı. Böylece Osmanlı topraklarındaki Fransız ticareti büyük bir darbe yemiş oluyordu. Fransızlar ve müttefikleri Hollandalı, Avusturyalı ve İtalyan tüccarlara Akdeniz'de gemicilik yasaklanınca bu durum, kendileri için de aleyhte bir hava bulunmasına rağmen İngilizleri yine avantajlı duruma getirdi. Ancak İngilizlerin yanısıra durumdan asıl

---

[406] H. İnalcık, "İmtiyazât", EI, Vol.3, s.1179; Nebioğlu, 1986, s.11-4. Levant Company için bkz.Wood, A.C., A History of the Levant Company, London, 1935 (2nd impression 1964).

[407] Bağış, A. İhsan, Osmanlı Ticaretinde Gayri Müslimler, Kapitülasyonlar, Beratlı Tüccarlar, Avrupa ve Hayriye Tüccarları(1750-1839), Ankara 1983, s.44.

[408] M.Kütükoğlu, "Tanzimat Devrinde Yabancıların İktisadi Faaliyetleri", 1992, *150. Yılında TANZİMAT* içinde, s.111-2.

faydalananlar Osmanlı tebası Rumlar oldu. Rum tüccar ve denizciler 18. yüzyıldan itibaren Osmanlı deniz taşımacılığında ve dolayısıyla Avrupa ile ticari aracılıklarda hakim konuma gelmişti. Rumlar özellikle Güney Rusya ve Romanya tahıllarının boğazlar üzerinden Avrupa'ya ihracını sağlıyordu. Rumların yükselişinde Patrikhane'nin ve (daha sonraları) Galata bankerleri olan grubun çabaları da etkili olmuştur.

Çizelge 3. 1840'larda Yabancı Ticaret Evleri Sayısı

Şehir	İngiliz		Fransız
	1842	1849	1849
İstanbul	11	13	31
İzmir ve Rodos	16	13	12
Edirne	1	1	2
Bursa	1	1	1
Erzurum	4	1	2
Kayseri	1	1	
Tarsus	2	1	2
Samsun	1		1
Trabzon			1

Kaynak: Issawi (1980), s.101.[409] Not: Rakamlar söz konusu devletlerin "koruması" altındaki tüccarları içermemektedir.

Doğu Akdeniz limanlarında etkin ve tekelci bir ticaret ağına sahip olan İngiliz *Levant Company,* İngiltere'nin ticaretinde tam serbesti isteyen İngiliz sanayi burjuvazisinin baskıları ile 1825'te kendini feshedince Doğu Akdeniz ticaretindeki tekel kalktı. Türkiye'deki İngiliz tacirleri şirketten boşalan yerleri doldurmak için hemen aile şirketleri kurmaya başladı ve bu tip ticaret evleri kısa sürede yaygınlaştı[410] (Çizelge 3). Marsilya limanı tüccarının Doğu Akdeniz ile olan Fransız ticaretinde uyguladığı tekelin kaldırılışı da dönemin aynı eğiliminin bir başka örneğiydi. Bu dönemde Osmanlı uyruklularını koruyan ya da kendi ülke şirketleri tekelinden kurtularak Osmanlı tabiyetine geçen bazı Fransız ve İngiliz aileler Avrupa-Osmanlı ticaretinin sürdürücü unsuru olmaya başladı; yerli gayrimüslim unsurlar da bu sürece katıldı. Avrupalı tacirlerin yerel aracılarla ilişkileri artıp önem kazandıkça iç bölgelerle olan ticari ilişkilerini Rum, Ermeni ve Yahudi komisyoncular aracılığıyla yürütmeye başladılar.[411] Böylece İngiliz tekelinden kurtulmuş ve Fransızların büyük ölçüde çekilmiş olduğu bir Osmanlı-Avrupa ticaret ağı içine, Osmanlı tebası gayrimüslimler ile yine Osmanlı tebası Levanten bazı aileler ve bazı yabancı tacirler yerleşmeye ve bu kanal aracılığıyla sermaye birikimine başladı.

Yabancı tüccarın Osmanlı topraklarındaki "yardımcıları" genellikle gayrimüslimlerdi. Gayrimüslimlerin daha yüksek eğitim düzeyleri, iş anlayışları, ticari deneyim ve becerileri, Müslüman-Türkleri ve geleneklerini yakından tanımaları ve dillerini bilmeleri, Avrupa dillerine aşinalıkları gibi faktörler, onları Avrupalı tüccar için vazgeçilmez "doğal" ortaklar yapıyordu. Küçük ticaret ve sanayi, bankerlik ve kıyı ticareti hemen hemen tümüyle gayrimüslim Osmanlı tebasının

[409] Kurmuş ise 1840'ta sadece İzmir'de 35 adet İngiliz ticaret evi olduğunu söylemektedir. İzmir'deki ünlü İngiliz tüccar aileleri arasında Whittall, Lee, Barker ve Fransız asıllı olup İngiliz vatandaşlığına geçen Charnaud ve La Fontaine'ler vardı. Whittall Şirketi XX. yüzyıl başlarında Anadolu'nun çeşitli bölgelerinde 48 şubeye ulaşmıştı. Kurmuş, 1974, s.29. 1889'a gelindiğinde İzmir'deki yabancı ticaret evlerinin sayısı 63'e çıkmıştı. Kasaba, 1993, s.66. 1911'de ise İzmir İngiliz Ticaret Odası'nın üye sayısı 300'e yaklaşıyordu. A&P İzmir 1910-11 raporu, s.14. 1841'de Tarsus'ta da Avrupalı tüccarlar olduğu bildirilmekte ancak sayı verilmemektedir. 26 Şubat 1842 tarihli Kayseri raporu özeti, A&P 1843, Vol.57 içinde s.124. Ticaretin genel olarak daha az canlı olduğu ama önemli bir ticari ürünün bulunduğu iç bölgelerde de ticaret evleri temsilcilikler yoluyla iş yapıyordu. 1879'da Kastamonu, Çankırı ve Gerede'de tiftik ticareti konusunda İngiliz ticaret evlerinin temsilcilikleri vardı. A&P Kastamonu 1879 raporu, s.1023.

[410] Örneğin bu dönemde, İngiltere'den Halep'e doğrudan ticaret 1828'de başladı. 1832'de şehirdeki İngiliz konsolosu bir ticarethane açtı ve 1833 ve 1835'te de 3-4 İngiliz ticarethanesi daha açıldı. Böylece Doğu Akdeniz'de hemen önceki dönemin Fransız ticaret ağlarının yerini İngilizler doldurmaya başladı. *Accounts and Papers* [bundan sonra A&P] 1843 Vol.57 içinde Halep 1836, 1837 raporları, s.143. *Levant Company*'nin feshi ile çoğu İngiliz konsolosluk temsilcisinin atanması ve ücretlerinin ödenmesi sorumluluğu İngiliz Hükümetine geçti. Böylece İngiltere Ticaret Bakanlığı daha önceleri *Levant Company*'nin giremediği ya da girmekte gönülsüz davrandığı Trabzon, Şam gibi şehirlere temsilci yerleştirdi. Artık İngiliz Hükümeti konsolosluk temsilcileri aracılığıyla, İngiliz tüccarının Osmanlı yetkililerinin serbest ticareti engelledikleri düşüncesiyle giriştikleri protesto hareketlerini desteklemekte daha avantajlı bir konumdaydı.

[411] Ege bölgesi örneği için bkz. R.Kasaba, *Osmanlı İmparatorluğu ve Dünya Ekonomisi, Ondokuzuncu Yüzyıl*, (Çev: Kudret Emiroğlu), İstanbul, 1993.

elindeydi ve bu tür bir "işbölümü" zaman içinde keskinleşerek arttı. Yerel perakendeciler olarak ithal mallarını dükkânlarında satıyor ve yerel beğeniler-zevkler hakkında Avrupalı tüccara yararlı bilgiler sağlıyorlardı. Zamanla özellikle ticaretle uğraşan yerli gayrimüslimler Avrupalı devletlerin korumasına girdi ya da onlardan birinin vatandaşlığını elde etti.[412] Bir Osmanlı tebasının yabancı bir devletin korumasını alması demek Osmanlı Devleti'nin o ülke vatandaşlarına sağladığı her türlü kapitüler ayrıcalıktan yararlanabilmesi anlamına geliyordu. Böylece, Osmanlı yönetiminin tebası arasında ondokuzuncu yüzyıl reformları ile sağlamaya çalıştığı "eşitlik" ilkesi, günlük hayat pratikleri bakımından "eşitsizliğe" dönüşmüş oluyordu.

Avrupa ile olan ticaret kanallarında yukarıda anılan değişmeler yaşanırken, Osmanlı ticaret hacmi de Avrupa'nın makine ürünü mamüller arzı ile birlikte yükselişe geçti. Avrupa'nın tarımsal ürün talebindeki artış da buna eklenmişti. İngiltere'de ve diğer ülkelerde Sanayi Devrimi'nin birinci dalgası, pamuklu tekstil dalında diğer sanayi dallarında görülenden daha büyük verim artışlarına ve fiyatlarda da daha hızlı düşüşlere yol açmıştı.[413] 1820'lere gelindiğinde İngiltere sanayileşme bakımından bir hayli yol almış ve Napolyon Savaşları sonunda Fransa'yı yenerek dünya pazarlarında rakipsiz kalmıştı. Rekabetsiz bir ortamda gelişen İngiliz ihracatı karşısında sanayi devrimini geçirmekte biraz geciken kıta Avrupası, Fransız İhtilali ve Napolyon Savaşları'ndan sonra yerli sanayinin gelişmesi için derhal koruma tedbirleri aldı ve kendi yerli sanayileri için zararlı olabilecek İngiliz sanayi mamüllerine karşı yüksek gümrük duvarları getirdi.[414] Avrupa pazarları kapanınca, 19. yüzyıl başlarında İngiliz sanayicisi ve tüccarının istediği ve İngiltere'nin devlet politikası haline gelen unsur, İngiliz ticaret ve sanayi sermayesi için "dış pazar" bulmak oldu. Yerli sanayileri yeterince güçlendikten sonra sanayileşmelerini tamamlayan diğer Avrupa devletleri de İngiltere'yi izledi. Böylece Osmanlı ekonomisinin dünya ekonomisi ile bütünleşme süreci, Avrupa'da gıda ve hammadde kaynakları ve mamül mallarına pazar arayan sanayileşmiş ekonomilerin ortaya çıktığı bir döneme rastladı.

Sanayi Devrimi ile birlikte birçok endüstri dalında büyük gelişmeler başladı ancak bu gelişmelerin en kolay gözlenebildiği alan pamuklu dokuma endüstrisi idi. İngiliz pamukluları rakiplerininkinden daha hafif, ucuz ve daha parlak renkli olup İngiliz ticari yayılışının temel aracı oldu. İngiltere'nin, Levant'a (Doğu Akdeniz coğrafyasına) ihraç ettiği pamuklu mamullerin değeri 1821'de toplam 264.835 sterlin iken, sadece "Türkiye'ye" ihraç ettiği pamuklu mamullerin değeri 1824'te 567.112 sterline, 1830'da 947.907 sterline ulaştı.[415] 1820'ler ve 1830'larda İngiltere'nin Levant'a ihracatının yaklaşık % 70'ini, 1840'larda % 75'ini pamuklular oluşturdu.[416] Osmanlı İmparatorluğu'nun pamuk ipliği ithalatı ise 1825-1830 arasında 3 katına, 1830-1835 arasında 6 katına, 1860'ta 40 katına çıktı. İthalatın çoğu İngiltere'dendi ve Osmanlı pamuklu pazarı İngiliz malları ile rekabet edemeyerek 1830'lar ve 1840'larda önemli ölçüde geriledi.[417]

2.3. Serbest Ticaret Antlaşmaları

İngiltere'nin dış ticaretinin yıllık büyüme oranı 1760-1790 arasında % 1.8'den, 1801-1831 döneminde % 2.7'ye ve 1831-1861 arasında da % 4.5'a çıktı.[418] İngiltere'nin Osmanlı İmparatorluğu'na yaptığı ihracatın değeri de 1812'de 311.000 sterlin iken 1836'da 3.700.000

---

[412] Müslümanlar için bu yola başvurmak daha zordu. Sonuçta pek çok yerde Müslüman tacirlerin önemi azaldı. 20. yüzyıl başlarında imparatorluğun Türk kesimi temsilcilerinin yüksek sesle şikayet etmeye başladıkları ve 19. yüzyıl gözlemcilerince pek çok defa vurgulanmış olan, imparatorluğun Müslüman-Türk unsurlarının tarım, askerlik, idarecilik ve Rum, Ermeni, Yahudi, Levanten unsurlarının zanaat-sanayi ve ticarete hakim oldukları türde bir "etnik işbölümü"nün kökenleri esasen 18. yüzyıl sonu ve 19. yüzyıl başlarındaki gelişmelerden kaynaklanıyordu. Gayrimüslim Osmanlı tebası ile olan yakın iş ilişkileri, yabancıların da Osmanlı topraklarında yerleşimi ve/veya taşınmaz edinimi vakalarını artırdı.

[413] P. Deane, *İlk Sanayi İnkılabı*, (Çev: T.Güran), Ankara 1994, s.76-89.

[414] Gümrük ve ticaret kısıtlamaları konusunda önderliği Fransa yaptı. Pamuk ipliği ve bez mensucat gibi maddelerin ithaline yasaklar koydu. Fransa'yı Alman *Zollverein*'ı izledi. Avusturya da yüksek tarifelerle korundu. 1833'de yapılan tarife düzenlemesi 69 eşyayı yasaklıyor ve 1.600 madde üzerine de ağır tarifeler koyuyordu. Rusya'da ise 19. yüzyılın ilk çeyreğinde 300 malın ithali yasaklanmıştı. F.E. Bailey, *British Diplomacy and the Turkish Reform Movement. A Study in Anglo-Turkish Relations: 1826-1853*, New York 1970, s.72-3.

[415] A&P 1843, Vol.57, s.71.

[416] Owen, 1981, s.85, Çizelge 6 ve 7.

[417] Pamuk, 1984; H. İnalcık, "Osmanlı Pamuklu Pazarı, Hindistan ve İngiltere: Pazar Rekabetinde Emek Maliyetinin Rolü", ODTÜ Gelişme Dergisi, Özel Sayı 1979-1980, s.50-1.

[418] P. Deane & W. Cole, *British Economic Growth 1688-1959*, Cambridge, 1962, s.29.

sterline ulaştı.[419] Bu hızlı artış ticaretle ilgili eski Osmanlı kurum ve düzenlemelerini piyasa ilişkileri bakımından engel sayılacak bir konuma düşürmeye başlamıştı. 1833'te İstanbul'daki İngiliz büyükelçisine Osmanlı İmparatorluğu'nda İngiliz ticaretini engelleyen tekel uygulamalarının kaldırılmasının gerekliliği konusunda verilen talimat ile 1838 sözleşmesine giden yol açıldı. İktisadi şartların zaten zorlamakta olduğu sözleşmenin gerçekleşmesinde rol oynayan siyasi unsur ise Mısır valisi Mehmet Ali Paşa'nın Osmanlı Devletini zor durumda bırakan askeri başarıları oldu. Hindistan ve Uzakdoğu ile olan bağları nedeniyle Ortadoğu'da güçlü oluşumlar istemeyen İngiltere, Mısır'a karşı Ruslardan yardım isteyen Osmanlı hükümetini desteklemeye yönelik bir politika oluşturdu. Bu politika iktisadi unsurlarla birleşince Osmanlı coğrafyasının bir "çevre ekonomisi" haline geliş süreci başladı.

Osmanlı İmparatorluğu ile İngiltere arasında 16 Ağustos 1838'de imzalanan Balta Limanı Ticaret Antlaşması ile antlaşma tarafından değiştirilmeyen ve Osmanlı hükümetinin İngiliz tebası ve gemilerine, o anda mevcut olan bütün kapitülasyon ve antlaşmalarca verdiği ayrıcalıklar sonsuza dek teyit ediliyor; İngiliz tebasına ve adamlarına Osmanlı ülkelerinde yetiştirilen ya da işlenen her türlü malı satın alma hakkı tanınıyor; tarımsal ürünler ve diğer mallar üzerine konan ihraç yasakları kaldırılıyor; satın alınan malların bir yerden diğerine nakli için gereken *tezkire* isteme usulünden vazgeçiliyor; İngiliz tüccarı, Osmanlı tebasından *en çok müsaadeye mazhar* olan tüccarla aynı statüye tabi tutuluyor, yani yerli tüccarla aynı haklara sahip oluyordu. İngiliz tüccarı ya da adamlarından biri Osmanlı sınırları içinde alıp satacağı Osmanlı ülkeleri ürünleri için gereken alım satımla ilgili vergileri, Müslüman veya reayadan, bu bakımdan en çok imtiyaza sahip olanın verdiği miktarda verecekti. Ayrıca İngiliz tüccarı, başka millet tüccarının Osmanlı topraklarına ithal ettikleri malların da ticaretini yapabilecekti ve yerli tüccarın ödemeye devam edeceği iç gümrüklerden muaf olarak mal alıp satabilecekti.[420]

Antlaşma ile dahili gümrükler kaldırılarak yerine ihracat mallarının iskelelere naklinde değeri üzerinden % 9 ve iskeleden ihracı sırasında % 3 olmak üzere toplam % 12 ve ithalat mallarının iskeleye gelişinde % 3 asıl ve % 2 munzam olmak üzere toplam % 5 vergi alınması kabul edildi. Transit ticaret de % 3 oranında vergilendiriliyordu. Osmanlı topraklarında ticaret yapan İngilizler büyük kolaylıklar elde etti ve Osmanlı hazinesi bazı gelirlerden yoksun kaldı. Uygulamaya geçildikten sonra, daha önce gözden kaçan bazı hususların sorun yarattığı görüldü. İngiltere daha baştan beri İngiliz tüccarının Osmanlı topraklarında sadece toptan ticaret değil aynı zamanda perakende ticaret yapabilmesi hakkını da elde etmek istiyordu. Bu husus müzakerelerde açıkça belirtilmemiş ve Antlaşmanın sadece İngilizce metninde 3. ana madde ile 2. ek madde içine üstü kapalı bir şekilde "her türlü ticaret" ibaresi ile sıkıştırılmıştı. Uygulama başlayınca Osmanlı Hükümeti her ne kadar verilen ticaret izninin toptan ticareti kapsadığını, esnaflık demek olan perakende ticaretin sadece Osmanlı uyruklarına ait olduğunu anlatmaya çalıştıysa da sonuç alamadı.[421] 1861'de esnaflıkta tekelin kaldırılmasından sonra ise yabancı esnaf, Osmanlı topraklarında mevcut yasalara uymak şartı ile istedikleri alanda serbestçe faaliyet göstermeye başladı.[422]

Bu dönemde 1838'de Fransa, 1839'da Sardunya, 1840'da İsveç-Norveç, İspanya, Hollanda, Belçika, Yunanistan ve Alman Gümrük Birliği, 1841'de Danimarka, Toskana, 1843'te Portekiz, 1846'da Rusya, 1851'de Napoli-Sicilya ile ticaret antlaşmaları yapıldı. *1838 sistemi* denebilecek bu antlaşmalarda Avrupa'dan ithal edilen mallar için iç gümrüklerin kaldırılması kabul edildi ve % 3 olan ithalat resmî, iç gümrüklerin kaldırılması ile uğranılan kaybı karşılamak üzere % 5'e çıkarıldı. Daha sonra Brezilya ve Sardunya ile 1856, Fransa, İngiltere ve İtalya ile 1861, A.B.D., İspanya, Prusya ve Alman Gümrük Birliği, Hollanda, İsveç, Norveç, Danimarka ve Avusturya ile 1862, Romanya ile 1887 ve Almanya ile 1890 yıllarında eski koşulların çağın gereksinimlerine

---

[419] Bailey, 1970, s.74 and A.C.Wood, *A History of the Levant Company*, London, 1935, s.193.

[420] İç gümrükler esasında bir tüketim vergisi niteliğindeydi; hazineye gelir sağlamanın yanısıra, mal sıkıntısı çekilmemesi için, her malın üretildiği bölgede tüketilmesini amaçlıyor ve böylece geleneksel iaşe (provizyonizm) politikasının araçlarından birini oluşturuyordu. Sahil ve sınır gümrüklerinden başka, şehir sınırlarında kara gümrükleri vasıtasıyla alınan iç gümrük resimleri, çok çeşitli, ticareti engelleyici ve kötüye kullanıma açık idi. İç gümrük vergileri ancak II. Meşrutiyet ile tamamen kalkmıştır. İ. Fazıl, İktisat II.Cilt I.Kısım, İstanbul, 1933, s.112.

[421] O dönemde yabancıların faaliyette bulunduğu başlıca esnaflık kolları meyhanecilik ve fırıncılıktı. M.Kütükoğlu, "Tanzimat Devrinde Yabancıların İktisadi Faaliyetleri", 1992, s.102-105.

[422] ibid., s.105.

yeterli olmadığı gerekçesi ile yeni ticaret antlaşmaları imzalandı.[423] *1861 sistemi* denebilecek bu antlaşmalarda ise ithalat resmî % 8'e çıkarıldı ve hükümetin bütün çabalarına rağmen bu oran 1907'ye kadar değiştirilemedi. İhracat resmî ise % 8 olarak belirlendi ve her yıl % 1 indirilerek en son % 1'de kalması benimsendi. İthalat üzerine konan vergiler antlaşmalarla değişmez kabul edildiğinden hükümet yerli imalat ya da oluşturmak istediği sanayi için bir koruma politikası izleyemiyordu. Yerli sanayi için bir koruma politikası olmaması, yabancı sanayici ve tüccar ile yabancı devletlerin korumasını alan yerli unsurlar için adeta bir teşvik politikası gibi iş görünce, bu antlaşmalar Osmanlı pazarları ve hammaddelerinin Avrupa ticaret ve sanayi sermayesine açılması için gerekli hukuksal çerçeveyi sağlamış oldu; Osmanlı İmparatorluğu giderek tarımsal mallar üretiminde ve ihracatında uzmanlaşan ve mamül mallar ithal eden bir ülke konumuna geçti. Öte yandan Osmanlı ithalatı ve ihracatı üzerindeki vergi oranlarının çok düşük düzeyde olması ve artırılamaması Osmanlı maliyesinin önemli bir gelir kaleminden tamamen olmasa bile çok büyük oranda yoksun kalması anlamına geliyordu. Esasen bu antlaşmalar ile kapitülasyonların niteliği önceki dönemlerle karşılaştırılamayacak şekilde değişti. Yabancı tüccara ayrıcalık sağlayan ticaret yapısı, kapitülasyonlara yeni bir boyut getirirken Osmanlı Devleti'nin siyasi olarak sıkışık durumundan yararlanan Avrupalı devletler iktisadi olanların yanısıra adlî ve idarî kapitülasyonların da boyutlarını genişletti.

Çizelge 4. Osmanlı İhracatı ve İthalatının Ülkelere Göre Dağılımı (1830-1913)

Yıl	**Top. İhracat (Milyon £)**	**Ülkelerin Payları (%)**				
		İngiltere	Fransa	Almanya	Avusturya	Rusya
1830-32	4	13	14	2	31	13
1840-42	5	20	17	2	29	10
1850-52	9	20	16	1	28	8
1860-62	12	24	30	1	17	10
1870-72	19	27	25	0	14	15
1880-82	15	24	28	1	6	14
1890-92	18	26	25	4	6	4
1900-02	20	26	19	7	8	4
1909-11	26	18	14	11	8	4
Yıl	Top. İthalat (Milyon £)	Ülkelerin Payları (%)				
		İngiltere	Fransa	Almanya	Avusturya	Rusya
1830-32	4	19	10	3	17	31
1840-42	6	29	9	5	22	17
1850-52	10	26	9	10	26	14
1860-62	13	27	12	10	17	12
1870-72	22	32	12	14	13	9
1880-82	15	45	12	2	12	10
1890-92	19	36	12	10	10	10
1900-02	20	30	10	10	15	10
1909-11	38	24	8	14	14	9

Kaynak: Pamuk (1984), s.30-1. Not: Kesirli değerler en yakın tam sayı olarak ifade edilmiştir.

Antlaşmaların hissedilir ilk etkisi Osmanlı dış ticaret hacmini artırmak oldu[424]. Ayrıca uluslararası taşımacılıkta yelkenlilerden daha hızlı olan ve daha fazla yük taşıyan buharlı gemilerin

[423] M.Kütükoğlu, "Tanzimat Devrinde Yabancıların İktisadi Faaliyetleri", 1974, s.115-7; Nebioğlu, 1986, s.15-6;A.Yücekök, "Emperyalizmin Yörüngesinde Osmanlı İmparatorluğu: 1838 Ticaret Sözleşmeleri", *AÜSBF Dergisi*, *1968*, 23 (1), s.406-7.

[424] Osmanlı-İngiliz (Avrupa) ticaret hacmi antlaşma öncesinde de belirli bir yükseliş gösterdiğinden, söz konusu ticaret

aynı dönemde yaygınlaşmaya başlaması da ticaret hacminin artmasına katkıda bulundu. 1830'lar ve 1840'larda Avrupa ile Akdeniz, Ege ve Karadeniz limanları arasında bağlantı sağlayan çok sayıda düzenli buharlı gemi hattının açılması makine mallarının Osmanlı coğrafyasında yayılışını hızlandırdı. Böylece, Osmanlı coğrafyasının giderek küçüldüğü bir dönem olmasına rağmen 19. yüzyılda Osmanlı-Avrupa ticaret hacmi sürekli olarak arttı. Ticaret hacmi 1783'teki 4,4 milyon sterlinden 1850'lerin başında 18 milyon ve 1911'de 64 milyon sterline yükseldi.[425] 1830-1911 döneminde Osmanlı ihracatı 6.8 kat, ithalatı ise 9.4 kat arttı.[426] Ticaret hacmi artışının bazı Anadolu limanlarındaki yansıması Çizelge 5'te yer almaktadır. Buna göre 1834-1910 arasında ticaret hacmi İzmir'de 4.1 kat, Trabzon'da 2.4 kat, Samsun'da 12.2 kat, Mersin'de 9.3 kat artış göstermiştir. Mersin 1830'ların başında bir köy iken 1914'te Adana ve Çukurova bölgesinin başlıca limanı haline gelmişti.

Çizelge 5. Anadolu Limanlarında Ticaret Hacmi

Liman	İhracat (bin sterlin)				İthalat (bin sterlin)				Ticaret Hacmi (bin sterlin)			
	1834	1860	1880	1910	1834	1860	1880	1910	1834	1860	1880	1910
İzmir	1473	1846	3852	4500	602	2387	3980	4061	2075	4233	7832	8561
Trabzon	245	1590	516	606	615	3417	1328	1491	860	5007	1844	2097 (d)
Samsun	121 (a)	510	401	1980	133	452	485	1124	254	962	886	3104
Mersin	90 (b)		562	829	64		426	612	154		988	1441
İskenderun		445 (c)	836	1301		1229 (c)	1278	1399		1674 (c)	2114	2700

Kaynak: A&P ilgili yıllara ait İzmir, Trabzon, Adana ve Halep Raporları; a: 1841,b: 1836, c: 1867, d:1909

Osmanlı ithalatı ihracatından daha hızlı genişlediği için Osmanlı dış ticaretinde önemli açıklar oluştu. Bu açıklar 1850'lere kadar kıymetli metal ihracı ile ve 1854'ten sonra da doğrudan borçlanmalar ile karşılandı. Böylece Osmanlı İmparatorluğu sanayi ve ticaretin yanısıra mali olarak da kapitalist ekonomilere bağımlı hale geldi. Doğrudan devlet borçlarının fazlalığı zamanla ülkenin bazı gelir kaynaklarının yabancı ülkelerin denetimine geçmesine yol açtı ve 19. yüzyıl boyunca Osmanlı dış ticareti ve borçları sanayileşmiş Avrupa ülkeleri arasında sürekli bir rekabete sahne oldu.[427]

2.4. Yeni İktisadi Ortam ve Osmanlı Ekonomisinde Yabancılar

Serbest ticaret antlaşmaları ve Tanzimat dönemi politikaları, yüzyılın geri kalanında Osmanlı ekonomisinin işleyeceği çerçeveyi belirledi; iktisadi hayatı derinden etkileyecek gelişmeler ortaya çıktı. Tanzimat Fermanı ile angarya (devletin satın aldığı tarımsal ürünlerin başkente veya ilgili merkeze taşınmasının köylülere yaptırılması) yasaklandı ve devletin en önemli gelir kaynağı olan öşür ve ağnamın toplanmasında iltizam sistemi kaldırıldı; vergileri devlet kendi memurları aracılığıyla toplayacaktı. Osmanlı İmparatorluğu'nda özel sermaye birikimine en büyük engeli oluşturan müsadere uygulaması 1840 tarihli Ceza kanunu ile suç sayıldı. 1858'de Arazi Kanunnamesi ile özel mülkiyete ve 1867'de de yabancıların Osmanlı topraklarında (Hicaz eyaleti hariç) mülk sahibi olmalarına izin verildi. 1861'de esnaflıkta tekelin kaldırılmasından sonra yabancılar, mevcut yasalara uymak şartı ile Osmanlı topraklarında istedikleri alanda serbestçe

antlaşmaları Osmanlı-Avrupa ticaretinde çoktan başlamış olan hareketlenmeye katkıda bulunan bir unsur olarak düşünülmelidir. 1838 öncesi ticaret rakamları için bkz. A&P 1843, Vol 57; 66-7; Owen, 1981; 85; Pamuk, 1984; 140.

[425] Issawi, (Cook, M., ed., 1970) içinde s.402.

[426] 1880 fiyatları ile yapılan bir hesaplamaya göre ise 1840-1913 arasında Osmanlı ihracatı 10, ithalatı 12 kat artmıştı. Pamuk, 1984, s.24; 30-1.

[427] 1820'lerden itibaren öne geçen İngiltere, 1870'lere kadar öncülüğünü ve 1914'e kadar da Osmanlı ticaretinde en büyük paya sahip olma özelliğini sürdürdü. 1880'lerden itibaren ise Alman-İngiliz rekabeti başladı ve Alman sermayesi demir-çelik, kimya sanayii gibi alanlardaki üstünlüğü ve devletin ve büyük bankaların desteği ile Osmanlı dış ticaretinde önem kazanmaya başladı. Fransa 18. yüzyıldaki öncü konumunu İngiltere'ye kaptırdıktan sonra bir daha geri alamadı. Yüzyıl içinde Avusturya-Macaristan, İtalya ve Rusya da Osmanlı dış ticaretinde önemli paya sahip ülkeler arasındaydı.

faaliyette bulunmaya başladı.[428] Hukuki eşitlik fırsat eşitliğini getiriyordu ancak pratikte, sermaye birikimi ve Avrupa ile ticari ilişkilerde yerli gayrimüslimler daha avantajlı konumdaydı. Böylece Tanzimat (1839-1856) ve Islahat (1856-1876) dönemlerinde Osmanlı ekonomisinin değişik kesimleri ve sektörleri getirilen düzenlemelerden değişik şekillerde etkilendi.

• **Tarım:** 19. yüzyılda Osmanlı ekonomisi iktisadi değişimle birlikte bir büyüme süreci de yaşadı ve iktisadi büyüme tarım sektöründen kaynaklandı. Osmanlı tarımını teşvik eden bir unsur Avrupa'nın tarımsal ürün talebindeki artış idi. İkinci bir unsur, 17. ve 18. yüzyıllarda merkez aleyhine güç kazanmış olan "âyân"ların gücünün kırılması ve iç güvenliğin sağlanması oldu; tüccar ve çiftçiler faaliyetlerini rahatça sürdürebildi. Toprağın görece bol ancak emeğin kıt olduğu bir ekonomide yüzyıl içinde nüfusun (işgücünün) artması da tarım sektörü için önemli bir katkı oldu.[429] Bu unsurlar Tanzimat düzenlemeleriyle birlikte Osmanlı tarım sektöründe feodalite benzeri yapılardan piyasa için üretim yapan özel mülkiyete dayalı yapılara geçiş kolaylaştı ve piyasa sinyallerine duyarlı bir tarımsal üreticilik belirdi. Özellikle yüzyılın ikinci yarısında Anadolu'da önemli tarımsal üretim ve tarımsal vergi artışları sağlandı. 1848-1876 arasında imparatorlukta tarımsal üretim üzerinden alınan öşür gelirleri yaklaşık 4 katına çıktı.[430] Aynı dönemde Osmanlı ihracatı da yıllık yaklaşık % 5 civarında büyüyerek dönem içinde 3,5 katına varan bir artış gösterdi.[431] Dış pazarlara dönük üretim yapmada daha başarılı olan Batı Anadolu, Çukurova gibi bölgelerde önemli üretim artışları görüldü; 1845-1876 arasında Batı Anadolu'da tarımsal üretim sabit fiyatlarla 4 kat, ihracat 5 kattan fazla artış gösterdi.[432] Anadolu'da tahıl üretimi 1888-1911 arasında % 51 oranında artarken, tütün üretimi % 191, incir üretimi % 68, fındık üretimi % 217, ipek kozası üretimi % 122 ve Adana bölgesindeki pamuk üretimi % 471 oranında arttı.[433] Bu artışlarda, daha geniş arazilerin tarıma açılmasını sağlayan demiryollarının da önemli katkısı vardı. Tarım yapısının geneli içinde marjinal önemde kalmakla birlikte Çukurova ve Batı Anadolu'da modern teknoloji ve teknikler kullanan, genellikle yabancıların mülk sahibi olduğu büyük ölçekli kapitalist tarımsal girişimler ortaya çıktı.

• **Sanayi:** 19. yüzyılda Osmanlı ekonomisinde üç imalat biçimi görüldü. Birincisi loncalar ve hane halkı işgücünden oluşan *küçük üreticilik* idi.[434] Yerel tüketime ve ihracata dönük imalat yapabilen bu grupta, *putting-out*[435] sistemi küçük imalatın önemli bir parçasını oluşturuyordu. 19. yüzyıl başlarında Osmanlı "sanayii" pamuklu, ipekli ve yünlü mamuller imalatı başta olmak üzere dokumacılık, iplik üretimi ve bir kısım madencilik faaliyetinden ibaretti. Artizanal üretimle eş anlamlı olan sanayide üretim organizasyonu loncalar aracılığıyla sağlanmaktaydı. Pamuklu ve ipekli kumaşlar, tiftik ve pamuk ipliği ve bir miktar maden olmak üzere belirli bir ihracat da yapılıyordu.[436] Serbest ticaret antlaşmaları ile hammaddelerin satın alınmasında (ve loncalara sunulmasında) devlet tekellerinin kaldırılması ve Avrupa mallarının Osmanlı ülkesinde yayılıp ucuzlukları ile yerli halkın tercihlerini etkilemeye başlaması ile loncaların ekonomik temeli sarsıldı. Ucuz Avrupa mamulleri karşısında yurtiçinde sadece asgari tarifelerle korunan çok sayıda zanaat gerilemeye başladı; çok sayıda eğirici, dokuyucu ve boyacı iş bırakmak zorunda kaldı. Avrupalı tacirler artık yurt içi piyasada kolayca hammadde satın alabiliyor ve yükselen fiyatlar loncaları zor durumda bırakıyordu. Bu şartlar altında faaliyetlerine devam etmek isteyenler pamuk, ipek gibi hammaddeleri yeteri düzeyde elde edemeyerek sıkıntıya düştü.[437] Loncalar haklarının korunması

---

[428] M. Kütükoğlu, "Tanzimat Devrinde Yabancıların İktisadi Faaliyetleri", 150. Yılında Tanzimat (Ankara: T.T.K. Yayını, 1992) içinde, s.91-138.

[429] Nüfus artışı hem doğal artıştan hem de sürekli toprak kayıpları sonucu Anadolu'ya yaşanan göçlerden kaynaklanıyordu. Bir tahmine göre 1783-1922 döneminde Kırım, Kafkasya ve Balkanlardan gelerek (bir kısmı Suriye ve Irak'a olmak üzere) Anadolu'ya yerleşen Müslüman göçmen sayısı 1908'de 5 milyona yaklaşmıştı. Karpat, 1985, s.55.

[430] Güran, 1992: 231; Eldem, 1994: 174, 176.

[431] Pamuk, 1984: 26, 30, 31.

[432] R.Kasaba, *Osmanlı İmparatorluğu ve Dünya Ekonomisi, Ondokuzuncu Yüzyıl*, (Çev: Kudret Emiroğlu), İstanbul, 1993.80-1.

[433] Eldem, 1994, s.37-8. Artış değerleri 1911'deki Osmanlı sınırları içindir. Artışlar düzenli olmaktan ziyade dalgalı bir seyir gösterse de önemlidir.

[434] Quataert, 1992; Keyder, 1994; Ökçün, 1971.

[435] putting-out: Bir tüccarın bir müteahhide hammaddeleri ve parça başına imalat ücretini vermesi ve müteahhidin de evlerde çalışan işçilere malzemeyi dağıtıp, tamamlanan imalatı tüccara teslim etmesi şeklinde işleyen üretim sistemi.

[436] Sarc, 1940, s.423; A&P 1843, Vol.57, s.68; Quataert, 1999, s.63. 1838'e kadar, iaşecilik/provizyonizm ilkesi gereği iç piyasada mal kıtlığı yaşanmaması için, özellikle tarımsal ürünlerde ihracat yasakları uygulanıyordu.

[437] Böylece Avrupa mamülleri ile rekabet bazı imalat alanlarında yapısal değişikliğe yol açtı; ipek işletmeleri ham ipek üreticisi durumuna düşerken yün dokumacılığı da zamanla ham yün ihracatına döndü. Sonuçta Osmanlı İmparatorluğu 19. yüzyılda Avrupa'ya pamuk, ipek gibi hammaddeleri gönderen ve bunları işlenmiş olarak geri alan bir ülke haline geldi.

için defalarca başvurduysa da net bir sanayi politikası olmamasından dolayı devlet başvurulara karşı tutarlı bir politika izleyemedi; serbest ticaret antlaşmalarının maddeleri yabancı tüccarı avantajlı kılıyor, devlet de imzaladığı bu antlaşmalara karşı gelemiyordu. Sonuçta geleneksel imalat örgütlenmesi olan loncaların bir kısmı feshedildi, bir kısmı da gücünü büyük ölçüde yitirdi.

İkincisi, genellikle şehirlerde çeşitli ölçeklerde 1880'lerden itibaren görülen atölye ve fabrika tipi imalat ya da *özel sanayi* idi. İstanbul, İzmir gibi büyük şehirlerde genellikle yabancıların ve yerli gayrimüslimlerin girişimciliğine dayanan kent kökenli ithal ikameci bir üretim ortaya çıktı; atölyelerde şemsiye, şapka, gömlek, kravat, ayakkabı, mobilya imalatı yapılıyordu. Aynı girişimci grup yurt dışından makineler getirterek dokuma, çırçır, yağ, cam, sigara, sabun, tuğla, buz, bisküi, makarna, bira, mobilya, kağıt, konfeksiyon fabrikaları da kurmaktaydı. Osmanlı ihracatı içindeki tek mamül mal olan halı imalatında özellikle İngiliz sermayesi[438] Anadolu'nun çeşitli şehirlerinde yayılarak önemli üretim sağlıyordu. Ayrıca değirmenler, bıçkıhaneler, tabakhaneler, pamuk presleri, meyankökü ve palamut özü tesisleri de faaliyetteydi. Genel olarak bakıldığında bütün bunlar ithal ikameci ve temel tüketim malları üreten cılız bir sanayi görüntüsü çiziyordu ve sahipleri de genellikle gayrimüslimler idi. Serbest ticaret antlaşmaları ile ekonomik alandaki imtiyazlar sadece taraf devletlerin uyruklarına sağlanmış iken zamanla Osmanlı uyruğu olan Rum, Ermeni, Yahudi ve Levantenler de çeşitli Avrupa devletlerinin "koruması" altına girerek bu imtiyazlardan yararlanmaya başlamıştı. Böylece gayrimüslimler Osmanlı hükümeti açısından antlaşmaları "delmiş" oluyordu.

Üçüncüsü, devlet eliyle kurulan *sanayi tesisleri* (fabrikalar) idi. Özellikle 1830 ve 1840'larda ithal ikamesi alanında yoğunlaşan bu tesisler 1914'e kadar çeşitli ölçeklerde kurulmaya devam etti. Devlet fabrikaları 1810'larda başlatılan merkezileşme çabası içinde ortaya çıkmıştı ve temelde askeri kaygılarla ilişkiliydi. Âyânlara karşı yürütülen mücadele, yeni bir ordu kurulması ve daha sonraları Mısır meselesi gibi gelişmeler, devleti kendi imkânlarına dayanma stratejisine yöneltti. Böylece üniformadan deri çizmeye, baruttan yünlü giyeceklere kadar askeri malzeme üretecek fabrikaların kurulmasına yol açan bir seferberlik başlatıldı. 1820'lerde başlayan, 1830'lar ve 1840'larda yoğunlaşan şekilde Osmanlı hükümeti Avrupa'dan en son teknolojiye sahip makineler ithal ederek devlet mülkiyetinde ve esas olarak ordunun, donanmanın ve sarayın taleplerini karşılamak üzere bir dizi fabrika kurdu. Ancak bu "sanayileşme hamlesi" başarılı olmadı. Ürettikleri mallar devlet tarafından satın alındığı ve böylece ithal malların rekabetinden bir ölçüde korundukları halde devlet fonlarına ve yönetimine dayanan bu tesisler işletilemedi. Daha 1840'lar bitmeden, devlet eliyle kurulmuş olan 160 civarındaki tesisin çoğu kapandı, sadece Teçhizat-ı Askeriye Nezareti'nin doğrudan idaresi altında olanlar ayakta kaldı. Teknisyenlerin yüksek maliyeti, yerlilerin dışında ithal hammaddelere de olan gereksinim, yetersiz gümrükler yüzünden yerli üretimin korunamaması, tesislerin zararına çalışması, tesis yönetimlerindeki yolsuzluklar ve teknik anlamda bilgisizlikler gibi bir dizi faktör muhtemel başarısızlık sebepleri idi.[439] Gerektiğinde mevcut en son teknoloji hemen ithal ediliyor ancak bunu idame ettirecek yerli teknik personel yetiştirilemiyor, yani bir başka deyişle teknoloji içselleştirilemiyordu.

• **<u>Yabancı Sermaye</u>:** Yüzyıl içinde ülkeye giren yabancı sermaye, devlet borçları ve dış ticareti geliştirmeye yönelik altyapı yatırımları alanlarında yoğunlaşınca, tarım ve sanayi gibi doğrudan üretim alanlarına yatırılan miktarlar sınırlı kaldı. Yabancı sermaye yatırımları, özellikle 1880 sonrasında, büyük ölçüde ulaştırma (demiryolları-limanlar), banka-sigorta, madencilik alanlarına ve elektrik, su, havagazı, tramvay, telefon gibi alt yapı hizmetlerine yöneldi. Kapitalist dünya ekonomilerinin iktisadi çıkarları doğrultusunda girişilmiş demiryolları inşaatları, liman geliştirme faaliyetleri ve bazı sulama projeleri belirli bölgelerde dış ticaretin tarım kesimini geliştirmesine yardım etti. Ancak sonuçta ekonominin alt sektörlerinin yabancı sermaye gruplarının göreli ilgilerine göre dengesiz ve birbiriyle bağıntısız bir gelişme gösterdiği bir ekonomik yapı ortaya çıktı. Yabancı sermaye yatırımlarında zaman içinde ticaret kesiminde İngiliz, borç verme ve para işlemlerinde Fransız, demiryollarında Alman sermayesinin göreli üstünlüğü oluştu. Bankacılık ve sigortacılıkta hemen hemen Birinci Dünya Savaşı arefesine kadar tümüyle yabancı sermaye hakimken, maden üretiminde de yabancı ve azınlık payları Müslüman-Türk kesimin paylarını epey aşıyordu.[440] Uygun ulaştırma imkânlarının olduğu yerlerde kırsal bölgelerdeki tarımsal üretim, aracı

---

[438] İngiliz halı tacirlerinin 1908'de kurduğu Oriental Carpet Manufacturers (Şark Halı İmalatçıları) 1913'e gelindiğinde batı ve orta Anadolu'da 17 atölyeye sahipti.

[439] Owen, 1981, s.62; Sarc, 1940, s.436-7; s.73; Güran, 1992b, s.248.

[440] Ökçün, 1969. I. Dünya Savaşı sonuna kadar Türkiye'de kurulan sigorta şirketlerinin tamamında yabancı sermaye ağırlıktaydı. Müslüman-Türk sermayesi tarafından banka kurulması da ancak II. Meşrutiyet döneminde görüldü.

tüccar eliyle doğrudan limanlara ve dünya piyasalarına gönderiliyordu. Limanlar başta olmak üzere şehirler ise ithalatı çeken merkezlerdi. Bu türden bir ikili yapı, tarımsal kesim ile kent arasında tamamlayıcı iç pazar ilişkilerinin gelişmesini engelledi. Ulaştırma altyapısı yatırımı yapan ülkenin iktisadi ilgi bölgelerine göre belirlendiğinden iç piyasa kendi içinde bütünleşemedi.

• **Dış Borçlar:** Osmanlı İmparatorluğu'nun malî yapısı uzun zamandır bozuk ve batıdan borç isteme fikirleri daha erken dönemlere ait olmasına rağmen, ilk dış borçlanma Kırım Savaşı'nın masraflarını karşılamak üzere 24 Ağustos 1854'te Londra ve Paris piyasalarından yapıldı. 3 milyon sterlinlik ilk dış borcu 1855, 1858, 1860, 1862, 1863 borçlanmaları izledi. Osmanlı hükümeti, belirli dönemlerde tahsilini gerçekleştirebildiği tarımsal vergiler ağırlıklı gelirleri ile Tanzimat döneminde genişleyen bürokrasi ve orduya her ay düzenli olarak maaş ödemek zorundaydı. Gelir ve harcamaların dönemsel olarak eşleştirilememesi problem yaratıyordu. Öte yandan serbest ticaret antlaşmaları ile genişleyen ithalat Osmanlı ihracatını aşıyor ve dış ticaret açıklarına yol açıyordu. Osmanlı ülkesinde henüz sermaye piyasalarının ortaya çıkmamış ve para piyasasının da Galata bankerlerini aşıp bankacılık seviyesine yükselmemiş olması nedeniyle, hükümet bütçe açıklarını kapatabilmek için yabancı malî kuruluşlara yönelmişti. 1854-1874 arasında yapılan borçlanmaların anaparası 238 milyon Osmanlı lirası olduğu halde hükümetin eline geçen miktar 127 milyon Osmanlı lirası civarında, hatta komisyonlar ve diğer giderler nedeniyle bundan da az idi.[441] Ele geçen miktar da üretken yatırımlarda değerlendirilemediği için dış borçlar kısa sürede bir kısır döngü haline geldi; artık önceki borçların anapara ve faizlerini karşılamak için borç alınıyordu. 1875'te ilk dış borcun alınışından 21 yıl sonra moratoryum ilan edildi. Buna göre, Osmanlı dış borç tahvillerinin vadesi gelmiş olan faiz ve anapara taksitleri nakit olarak değil yeni ihraç edilecek tahvillerle ödenecekti. İzleyen süreçte Avrupa sermayesi, 1881'de faaliyete başlayan *Düyun-ı Umumiye İdaresi* aracılığıyla, borç ödemelerine tahsis edilen belirli Osmanlı devlet gelirleri ile taksitler halinde alacaklarını tahsile başladı. Ülkede uygun bir malî piyasa oluşamaması sonucu gelinen nokta, Avrupa devletlerinin, sermayeleri aracılığıyla Osmanlı ekonomisi üzerinde söz sahibi olmaları oldu.

Düyun-ı Umumiye İdaresi faaliyete geçtikten sonra 1886-1914 arasında yeni borçlanmalar yapıldı. 1854-1914 döneminde Osmanlı İmparatorluğu 359 milyon Osmanlı Lirası tutarında net dış borç yükü altına girdi. Ancak piyasaya çıkarılan tahviller nominal değerlerinin çok altında satıldığı ve aracılık yapan malî kuruluşlara büyük komisyonlar verildiği için hükümetin eline geçen miktar 222 milyon Osmanlı Lirası civarında kaldı.[442] Her yeni borçlanmada borcun faiz ve anapara ödemelerini güvence altına almak için belirli bütçe gelirlerinin ipotek edilmesi Osmanlı bütçesini düzenli gelirlerinin önemli bir kısmından yoksun bırakmaya başladı. 1863'te bütçe gelirlerinin % 17'si dış borç ödemelerine ayrılmış iken, 1874'te bu oran % 55'e çıkmıştı. 1911'de ise Düyun-ı Umumiye İdaresi'ne bırakılan gelirler dışındaki bütçe gelirlerinin % 30'u dış borçların ödenmesi için ipotek edilmişti.[443]

• **Dış Ticaret:** Tarımda piyasa için üretimin yaygınlaşması ile birlikte tarımsal ürünler ihracatı arttı. Osmanlı ihraç ürünleri 1885-1911 döneminde toplam ihracat değerindeki önem sırasına göre tütün, kuru üzüm, ham ipek, fındık, pamuk, arpa, tiftik, ipek kozası, afyon, incir, halı ve madendi.[444] İhraç edilen tek mamül mal halı idi ve hiçbir ürünün toplam ihracat içindeki payı % 10-15'i geçmiyordu. Günlük hayatın pek çok gereksinimi ise Avrupa'dan getirilen mallarla karşılanmaktaydı; çoğu merkezde en önemli ithalat kalemleri pamuklu ve yünlü tekstil ürünleri gibi mamul mallardı. Şeker, çay ve kahve gibi Osmanlı topraklarında üretilmeyen malların yanısıra 20. yüzyıl başlarında buğday, un, pirinç gibi gıda malları da ithal edilmekteydi. İstanbul, İzmir, Trabzon gibi önemli sahil kentleri ekmeklik unları için dahi ithalata bağımlı olmayı sürdürdü. Ülkenin tahıllarda kendine yeterli olamamasının önemli bir sebebi iç ulaşım olanaklarının zayıflığı idi. İç bölgelerde tahıl bolluğu mevcut iken, ulaşım maliyetlerinden dolayı kıyı kesimlerinin tahıl kıtlığı çekmesi sık görülen bir durumdu. Tüketim mallarının yanısıra yüzyıl içinde yatırım mallarında da Avrupa'ya bağımlılık arttı.

Osmanlı-Avrupa iktisadi ilişkilerin yoğunlaşması limanlardan başlayarak etkisini hissettirdi. 1840'lardan itibaren öncelikle limanlar artan yabancı nüfusları, iç bölgeler ve köylerle aracılar kanalıyla işleyen bağlantıları ile hızlı büyüme dönemine girdi. Ticaret bu şehirlerde organize oluyor

[441] İ. Hakkı Yeniay, Yeni Osmanlı Borçları Tarihi, İstanbul: İ.Ü. yayını, 1964, s.51.
[442] İ. Hakkı Yeniay, Yeni Osmanlı Borçları Tarihi, İstanbul: İ.Ü. yayını, 1964, Yeniay, s.19-108.
[443] Tezel, s.82-3.
[444] Eldem, 1994, s. 119.

ve kredi imkânları buluyordu. Zamanla ticaretin ve iktisadi faaliyetlerin rahatça gelişip işleyebilmesi için gerekli kurumlar ve altyapı yatırımları da ortaya çıkmaya başladı. 1840'larda ilk yerel bankalar/özel kredi kuruluşları görülürken onları sigorta şirketleri izledi. Yüzyılın sonlarına doğru demiryolları, limanların iyileştirilmesi gibi altyapı yatırımları artarken kent içi ulaşım, su, havagazı ve aydınlatma, telefon, elektrik gibi beledi hizmetler yabancı sermayenin en önemli faaliyet alanları arasına girdi. Osmanlı coğrafyası için yeni olan bütün bu hizmetleri ve iktisadi faaliyetleri yürüten şirketler yabancı yöneticiler, mühendisler, kimyagerler, makinistler… istihdam ediyordu. Ayrıca doktorluk, eczacılık, dişçilik, madencilik gibi ihtiyaç duyulan meslekleri icra eden yabancılar da kısa ya da uzun süreli olarak Osmanlı coğrafyasında ikamet etmeye başladı; öğretmenler, misyonerler, din adamları da zaman içinde onlara eklendi. Devletin sanayileşme çabalarında da yabancı işgücü istihdamı görüldü. Devlet tesislerinde, tersanelerde, buharlı gemilerde, Bursa'daki ipek fabrikalarında, madenlerde, demiryolu inşaatlarında ve benzeri işlerde çalıştırılmak üzere dışarıdan işgücü getirildi. Hem mühendis gibi teknik elemanlara hem de ustabaşıdan işçiye kadar modern ekipmanlar ile çalışacak nitelikli işgücüne ihtiyaç duyuluyordu. Veliefendi Basma Fabrikası'nda 1852'de 9 "Avrupalı" usta vardı.[445] Tersane-i Amire'de 1870'lerin başında 200 civarında İngiliz mühendis ve teknisyen çalışıyor, *Şirketi-i Hayriye* İngiliz mühendisler istihdam ediyordu.[446] Tophane'de çalışan nitelikli usta ve işçilerin çoğu İngiliz idi.[447] Hereke'deki ipek fabrikasında Fransız yönetici ve işçiler, Batı Anadolu'da İngilizlerin kurduğu çırçır tesislerinde İngiliz, Amerikalı ve Alman mühendis ve teknisyenler çalışıyordu.[448] Şebinkarahisar yakınlarındaki gümüş ve kurşun madenlerinde İngiliz, İtalyan, Alman ve Avusturyalı yönetici, muhasebeci, katip, ustabaşı ve teknisyenler vardı.[449] Bursa'da ipek sektöründe buhar gücü kullanılmaya başlaması anlamında teknoloji değişikliği 1834'ten itibaren bölgeye gelmeye başlayan Fransız göçmenler sayesinde oldu. 1850'de Bursa'daki Fransız kolonisi 67 kişiye ulaşmıştı ve içlerinde çeşitli Avrupa devletlerinden "koruma" almış 4-5 Ermeni ve Yahudi ailesi de vardı. Edirne ve civarındaki ipekçilikte ise İtalyanlar önemli rol oynadı.[450] İngilizler Bursa'da ve özellikle Batı Anadolu'da tarımsal faaliyetlerde bulunuyor, Almanlar Amasya ve çevresinde ipekböcekçiliği yapıyordu. İngilizler 1880'lerden itibaren İzmir'de dökümcülük, basit onarım işleri ve makineler için bazı yedek parça imalatına başlamıştı. Uşak'ta ve Batı Anadolu'da 1860'lardan itibaren halıcılık sektörüne geniş çaplı sermaye yatıran ve 1908'de *Şark Halı Şirketi*'ni (Oriental Carpet Manufacturers) kuranlar yine İngilizlerdi. Limanlarda ya da kıyıya yakın merkezlerde daha çok ve iç kesimlerde daha az olmak üzere 19. yüzyılın son çeyreğinde bazı Anadolu merkezlerindeki yabancı nüfusu Çizelge 6'da yer almaktadır.

Bir bölgedeki "yerleşik" yabancıların sayısı, o bölgenin dışa açıklık-iktisadi gelişmişlik düzeyinin ya da Avrupa sermayesi açısından öneminin bir göstergesi niteliğinde olup bu konuda Batı Anadolu birinci sıradaydı. Daha 1864'de İzmir'in 150.000'i aşkın nüfusunun yaklaşık 36.000 kişilik bölümü (toplam nüfusun % 23'ü) yerleşik yabancılardan oluşuyordu. Bu sayıdan Yunanistan vatandaşı olduğu belirtilen Rumlar çıkarılsa dahi geriye toplam nüfusun % 9'unu oluşturan 14.000 kişilik bir yabancı nüfus kalmaktaydı.[451] 1899'da Aydın vilayetinde, 50.000 civarı İzmir sınırları içinde olmak üzere, kadın ve erkek toplam 55.807 yerleşik yabancı mevcuttu.[452] 1864-1899 arasındaki dönem, İzmir örneğinde yabancı nüfusun artışına önemli ve çarpıcı bir örnek oluşturmaktadır. Aynı dönemde vilayet olarak dikkate alındıklarında Bursa'da 3.785, Edirne'de 484, Erzurum'da 307, Trabzon'da 232, Sivas'ta 106, Diyarbakır'da 19, Konya'da 10, Elazığ'da 59 yerleşik yabancı bulunuyordu (Çizelge 7). Bursa Vilayetindeki Avrupalılar tacirlik, temsilcilik/acentalık, mühendislik, ustabaşılık, doktorluk, eczacılık ve çiftlik-maden-ipek fabrikası sahipliği gibi meslekler icra ediyordu.[453] Anadolu'daki çeşitli merkezler ele alındığında yabancı nüfusun toplam nüfus içindeki payının, İstanbul ve İzmir'i içeren Aydın Vilayeti dışında, yüzde yarımın altında olduğu görülmektedir (Çizelge 8). Sözkonusu pay İstanbul'da % 16,5 ve Aydın

[445] Güran, Tevfik, "Tanzimat Döneminde Devlet Fabrikaları", 1992b, 150. Yılında TANZİMAT içinde, s.248.
[446] Müller-Wiener, Wolfgang, Bizans'tan Osmanlı'ya İstanbul Limanı, İstanbul, 1998, s.116; A&P İstanbul 1873 raporu, s.1547-9.
[447] A&P İstanbul 1870 raporu, s.301.
[448] Quataert, 1992, s.56; Kurmuş, 1974, s.139.
[449] A&P 1884, Vol. 79, Report by Consul Billiotti on the Silver Lead Mines near Karahissar, s.155, 158, 159.
[450] Quataert, 1992, s.45-7, 56.
[451] A&P İzmir 1864 raporu, s.122.
[452] DİE Tarihi İstatistikler Dizisi Cilt 5, s.20.
[453] A&P Bursa 1897 raporu, s.4-8.

Vilayeti'nde % 3,3 düzeyinde idi. Osmanlı İmparatorluğu'nun genelinde ise yabancı nüfusun payı 1881-1906 döneminde % 1,35 ile % 1arasında değişiyordu[454].

Çizelge 6. Çeşitli Merkezlerde Yabancı Nüfus (1881/82-1893)

İller	Kadın	Erkek	Toplam		Kadın	Erkek	Toplam
Aydın İl				**Biga Özel Bölge**			
İzmir Merkez Kaza	26.295	25.225	51.520	**Çanakkale**	125	167	292
Bergama	24	52	76	**Ayvacık**	8	22	30
Foça	1.374	1.399	2.773	**Biga Özel Bölge Toplam**	133	189	322
Menemen	30	50	80	**Bursa Vilayet**			
Çeşme	33	43	76	**Bursa**	533	718	1.251
Manisa	122	813	935	**Gemlik**	97	116	213
Demirci		3	3	**Mihaliç (Karacabey)**	2	4	6
Kırkağaç	66	83	149	**Yenişehir**		4	4
Denizli Merkez Kaza	8	15	23	**Uşak**	14	8	22
Milas	53	50	103	**Eskişehir**	5	76	81
Bodrum	3	3	6	**Balıkesir**	14	22	36
Aydın İl Toplam	28.008	27.736	55.744	**Erdek**	194	260	454
Edirne Vilayet				**Bandırma**	59	68	127
Gelibolu Kaza	25	88	113	**Edremit**	95	99	194
Kırkkilise (Kırklareli)	99	92	191	**Burhaniye (Kemer)**	4	4	8
Edirne Vilayet Toplam	124	180	304	**Ayvalık**	703	751	1.454
Erzurum İl				**Bursa Vilayet Toplam**	1.720	2.130	3.850
Erzurum Merkez Kaza	97	121	218	**Sivas Vilayet**			
İspir		11	11	**Amasya Merkez Kaza**	5	20	25
Keskin		10	10	**Tokat Merkez Kaza**	20	20	40
Diyadin		3	3	**Sivas Vilayet Toplam**	25	40	65
Karakilise (Karaköse)	13	37	50	**İstanbul Belediyesine Bağlı Semtler**			
Erzurum İl Toplam	110	182	292	**Küçükçekmece**	52	135	187
Ankara Vilayet				**Kartal**	32	49	81
Kalecik		3	3	**Şile**		6	6
İzmit Özel Bölge				**Adalar**	736	668	1.404
İzmit Merkez Kaza	51	54	105	**Trabzon Vilayet**			
Adapazarı	27	40	67	**Fatsa**	2	7	9
Geyve		1	1	**Kastamonu Vilayet**			
Karamürsel		18	18	**Düzce**		1	1
İzmit Özel Bölge Toplam	78	113	191	**İstanbul Şehri ve Büyük İstanbul**	28.038	101.205	129.243

Kaynak: Karpat, 2003, s.162-187.

Çizelge 7. Çeşitli Merkezlerde Yabancı Nüfus (1897)

İdari Birim	Kadın	Erkek	Toplam
İstanbul	27.188	99.564	126.752
Edirne	197	287	484
Aydın	28.249	27.558	55.807
Erzurum	116	191	307
Ankara		1	1
İzmit	27	59	86
Biga	95	157	252
Çatalca	93	142	235
Bursa (Hüdavendigâr)	1.608	2.177	3.785
Diyarbakır	10	9	19
Sivas	39	67	106
İstanbul Civarı	868	860	1.728
Trabzon	97	135	232
Konya	5	5	10
Elazığ	26	33	59

Kaynak: DİE Tarihi İstatistikleri Dizisi, Cilt 2, s.52.

[454] DİE Tarihi İstatistikler Dizisi Cilt 2, s.39-41, 46. Osmanlı İmparatorluğu'ndaki yabancı (Avrupalı) sayısı 1885'te 235.690 ve 1906'da 197.700 kişi olarak verilmektedir.

Çizelge 8. Çeşitli Merkezlerde Yabancı Nüfus ve Toplam Nüfus İçindeki Oranı (1906/1907)[455]

Yabancı Uyruklular	Kadın	Erkek	Kadın+Erkek	Toplam Nüfus	Yabancı (%)
Aydın İl	23.042	34.174	57.216	1.727.581	3,31
Edirne Vilayet	223	340	563	1.133.796	0,05
Erzurum İl	50	114	164	675.855	0,02
Ankara Vilayet	32	27	59	1.157.131	0,01
İzmit Özel Bölge	114	120	234	290.517	0,08
Bursa Vilayet	195	289	484	1.691.277	0,03
Sivas Vilayet	31	29	60	1.194.372	0,01
Trabzon Vilayet	300	1.039	1.339	1.342.778	0,10
Kastamonu Vilayet	43	62	105	1.121.516	0,01
İstanbul Şehri ve Büyük İstanbul	28.038	101.211	129.249	782.227	16,52
Çatalca	75	102	177	78.529	0,23
Biga Özel Bölge	422	443	865	186.455	0,46
Konya		30	30	1.249.777	0,00
Van	28	23	51	113.964	0,04

Kaynak: Karpat, 2003, s.207.

2.5. Osmanlı Ekonomisi ve Yabancıların Gayrimenkul Edinimi ile İlgili Düzenlemeler

19. yüzyılın Osmanlı-Avrupa iktisadi ilişkileri, geleneksel bir ekonomi ile sanayi kapitalizminin karşılaşması temelinde şekillendi ve geleneksel ekonominin bazı yönleri değişime uğradı. Değişmeyi getiren unsurlar arasında Tanzimat dönemi politikaları, serbest ticaret antlaşmaları ve kapitülasyonlar, dış borç ilişkileri, yabancı sermayenin faaliyetleri, imalat sektöründe imalathane/fabrika türü yeni üretim biçimlerinin ve tarımda piyasa için üretimin ortaya çıkması bulunuyordu.

İktisadi ilişkilerin zorladığı değişimin yanısıra Osmanlı Hükümeti'nin giriştiği modernleşme ve merkezileşme çabalarının getirdiği değişim de önemliydi. Tanzimat Fermanı ve reformları sosyal değişim yönünde atılmış çok önemli bir adımdı. Daha önce de bazı Batılılaşma hareketleri görülmüştü ancak Tanzimat ile ilk defa yönetim, eğitim, hukuk, mülkiyet alanlarında köklü değişiklikler yapılmaya başlandı. Tebaanın can ve mal güvenliği, iltizam usulü ve suistimallerinin kaldırılması, orduya sürekli ve düzenli asker alınması, kişilerin açık ve adil muhakemesi, kanunlar karşısında bütün Osmanlı tebasının eşitliği gibi ilkeler fermanla ilan edildi ve bu ilkeleri hayata geçirecek kurumsal düzenlemelere gidildi. XIX. yüzyıl Avrupa tarzı yeni bir ordunun kuruluşuna, yurt dışından eğitim ve sanayi için askeri ve sivil teknik personel getirilişine, nüfus sayımı ve mülk yazımına, tımar sisteminin kaldırılmasına, posta teşkilatının yenilenmesine, karantina sisteminin kurulmasına, Batıdaki modellere benzer meclisler, nazırlıklar ve okullar kuruluşuna, askeri ve sivil kıyafet reformuna, yeni ticaret, ceza, arazi kanunlarına, ulaşımda buharlı gemiler ve demiryollarına, haberleşmede telgraf gibi gelişmelere sahne oldu. Bu gelişmeler esnasında Osmanlı-Avrupa ticaret ağlarında yer alan yabancılar ile gayrimüslim Osmanlı tebası iktisadi ve sosyal değişimin asıl aktörleri oldu. Bunu sağlayan unsur ise adlî, idarî ve malî kapitülasyonlardı. Dünya ile yoğunlaşan iktisadi ilişkiler ve ekonomide yabancıların daha yoğun ve aktif şekilde yer almaya başlaması onlara yönelik düzenlemeleri de beraberinde getirdi. Taşınmaz edinimi ile ilgili düzenlemeler de bunların arasındaydı.

[455] Çeşitli merkezlerin toplam nüfusu içinde yabancıların oranının genellikle çok düşük olduğu görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nda yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili düzenlemeler, yabancı devletlerin korumasını alan gayrimüslim Osmanlı tebası için de geçerli olduğundan, düzenlemelerin bu gayrimüslim kesimi de ilgilendirdiği ve böylece düzenlemelerin ekonomik ve sosyal hayata yansımalarının sadece yabancılar için geçerli olacak olandan daha öteye geçtiği açıktır.

1856 Islahat Fermanı öncesinde İslam-Osmanlı hukuku çerçevesinde yabancıların taşınmaz edinim hakkı bulunmuyordu. Islahat Fermanı'nda yabancılara emlak tasarrufu izni verileceği vaat edilmişti, zira Batılı devletler iktisadi ve siyasi gerekçelerle Osmanlı Devleti'nden talepte bulunuyordu. 1858'de Arazi Kanunu çıkarıldı ancak burada yabancılara ilişkin bir düzenleme yer almadı. 1867'de Ecanibin Hakk-ı İstimlâk Nizamnamesi (7 Safer Kararnamesi) çıkarılarak yabancı gerçek kişilere Osmanlı topraklarında (Hicaz Vilayeti hariç) taşınmaz edinme hakkı tanındı. Esasen 1867 öncesinde de yabancılar çeşitli usullerle mülk edinme yasağını aşabilmiş ve araziden ziyade ev, apartman, depo gibi taşınmazlar edinebilmişlerdi. Sahibi öldüğünde bu gayrimenkuller mirasçılara intikal etmiyor, satılarak bedelleri kendilerine ödeniyordu. Yani devlet zaman içinde yabancıların elinde taşınmaz birikimine izin vermek istemiyordu. 1867 sonrasında ise yabancıların yukarıda anılan taşınmazlar dışında arazi mülkiyeti de edinerek özellikle ihracata dönük tarımsal üretim faaliyetlerinde bulundukları ya da imalathane/fabrika türü sanayi tesisleri kurdukları görüldü.

7 Safer Kararnamesi'nin birinci maddesi, yabancı devletler vatandaşlarının Osmanlı Devleti'nin Hicaz toprakları dışındaki bütün topraklarında şehir ve kasabaların içinden veya dışından Osmanlı tebası gibi mülk edinme haklarından yararlanabilmesi hükmünü getiriyordu. Kararnamenin nasıl uygulanacağını göstermek üzere İstimlâk-i Emlâk Protokolü (Ek Protokol) çıkarıldı. Yabancıların Osmanlı ülkesinde taşınmaz edinebilmeleri için tabiyetinde oldukları devletin kanuna bağlı bu ek protokolü imzalaması gerekiyordu. Fransa, İsveç-Norveç, Belçika, İngiltere, Avusturya, Danimarka, Prusya, İspanya, Yunanistan, Rusya, İtalya, Felemenk, ABD, Portekiz, İran Ek Protokolü imzaladı. Ayrıca Sırbistan ve İsviçre vatandaşları da Osmanlı topraklarında taşınmaz edinimi hakkını elde etti. 1912'de Osmanlı uyruğundaki bütün tüzel kişilere (şirketler, cemaatler, hayır kurumları) taşınmaz edinimi hakkı verilirken, 1914'te kapitülasyonların kaldırılması ile yabancılara tanınan bütün adlî, malî, idarî imtiyazlar feshedildi. Kapitülasyonların kaldırılması ile ortaya çıkan boşluğu doldurmak amacıyla 1915'te Memaliki Osmaniyede Bulunan Ecnebilerin Hukuk ve Vezaifi Hakkında Kanun-ı Muvakkat çıkarılmıştır. Bütün bu süreçte Osmanlı Devleti yabancıların taşınmaz edinimi hakkını, tebasının güvenliğini ve yararını gözeterek kontrol altında bulundurmuştur.

Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili düzenlemelerin dönemin ekonomi/maliye politikaları ile bağlantısını daha çok tarım sektörü üzerinden kurmak mümkündür. Osmanlı devletinin 19. yüzyılda ekonomik ve sosyal alanda ortaya çıkan gelişmelere eşlik eden ve ekonomideki değişimi destekleyici bir unsur olarak düşünülebilecek belirgin bir iktisat politikası yoktu. Bunun başlıca sebebi, serbest ticaret antlaşmalarının hükümetin bağımsız bir gümrük politikası izlemesine imkân bırakmayan hükümler içermesiydi. Oysa gümrük politikası hem devlet hazinesine gelir sağlamak hem de yerli imalatı korumak için gerekliydi. Böylece devlet, yurt içi imalatı teşvik edecek bir sanayi politikası izleyemezken, gümrük oranlarının düşüklüğü sebebiyle Osmanlı hazinesi de ihracat ve ithalat üzerinden alınabilecek vergi gelirlerinin ancak çok küçük bir kısmını elde edebildi. Osmanlı ekonomisindeki büyümenin esas kaynağı dünya piyasasının tarımsal ürün talebi oldu ve hükümet dış ticaret ve sanayiye göre daha belirgin bir tarım politikası izleyebildi. Ziraat Nezareti ve Nafia Dairesi gibi bir tarımsal bürokrasi oluşturulmasının yanı sıra üreticilerin kredi taleplerini karşılayacak resmi kredi kurumları (Menafi Sandıkları, Ziraat Bankası) kurulması, üreticilerin teorik ve pratik bilgi edinmelerini sağlayacak eğitim kurumlarının ve model çiftliklerin açılması, verimlilik artışı sağlayacak modern tarımsal araç gereçler ithaline gümrük muafiyeti tanınması, tarımsal ürün ticaretinin serbestleştirilmesi gibi tarım sektörünü destekleyici politikalar görüldü.

Tarımsal ürün ticaretinin serbestleştirilmesi için devlet tekelleri ve devlet mubayaaları büyük ölçüde tasfiye edildi. Serbestleştirmenin ardından devlet ayrıca, tarımda piyasa için üretimi sağlamaya yönelik bir tercih yaparak arazi sahipliği ile ilgili hukuk yapısını değiştirmeye başladı. Tarımda bir taraftan özel mülkiyete dayanan bir sistem kurulmaya çalışılırken bir taraftan da az ya da çok özel şahısların eline geçmiş "mirî" arazi üzerinde devlet kendi mülkiyetini vurgulamaya çalışıyordu.[456] Bu zıtlık, yani devletin bir taraftan serbestleştiren ama bir yandan da kurumlar üzerindeki denetim hakkını bırakmak istemeyen tarzı, XIX. yüzyıl boyunca mülkiyet haklarını düzenlemeye çalışan Osmanlı çabalarının merkezinde yer aldı. 1831'de son tımarlar lağvedildi, özel birikime engel olan müsadere uygulaması 1840 tarihli Ceza Kanunu ile suç sayıldı, 1858'de

[456] Mirî arazi, devletin mutlak mülkiyet hakkını elinde tuttuğu arazileri ifade ediyordu ve sadece "tarla" olarak kullanılan arazileri kapsamaktaydı. İnalcık, 1990, s.3.

Arazi Kanunnamesi çıkarıldı ve mevcut arazi beş kısıma ayrılarak araziyi iktisap, mülkiyet ve intikal usulleri yeni esaslara bağlandı; toprağın alım-satımı serbest bırakıldı. Böylece köylülerin işledikleri toprak üzerindeki hakları devlete karşı pekiştirilmiş oluyordu. Amaç yerel güçlülerin/büyük toprak sahiplerinin gücünü sınırlamak ve tarımsal üretimi genişleterek vergi gelirlerini artırmaktı.[457] 1867'de yabancıların da imparatorluk topraklarında taşınmaz sahibi olmalarını sağlayan bir düzenleme yapıldı: sadece Hicaz eyaletinde toprak satın alamayacak ve arazilerinde kapitülasyon haklarından yararlanamayacaklardı. Bu düzenlemenin ardından yabancıların büyük araziler edinerek ihracata yönelik plantasyon tipi işletmeler kurması yönünde en önemli gelişmeler Ege bölgesinde görüldü. Özellikle İngiliz şahıs ve şirketleri, 1857-1892 arasında İzmir, Kuşadası, Aydın, Tire, Bornova, Buca, Nazilli, Ayasluğ ve Bergama gibi bölgelerde yaklaşık 2.500.000 dönüm tarımsal arazi satın alarak pamuk plantasyonları ve üzüm bağları kurdu.[458] Bu tarımsal girişimcilerden bazıları Londra, Liverpool, Manchester gibi şehirlerin tüccar ve sanayicileri ile birlikte tarım şirketleri de kurarak, şirketlere ait topraklar üzerinde yetiştirilen ürünleri yine şirketlere ait atölye ve fabrikalarda işledikten sonra yurt dışındaki şubeleri aracılığıyla satmaya başladı.[459] Büyük tarımsal işletmeler konusunda Ege bölgesini Çukurova takip ediyordu. 1880'lerden itibaren çeşitli yabancı sermaye grupları Çukurova'da büyük araziler satın alarak başta pamuk tarımı olmak üzere tarımsal faaliyetlere girişti.[460]

Osmanlı tarımında dünya piyasalarına yönelik üretim yapma çabaları özellikle yüzyılın ikinci yarısında sonuçlarını göstermeye başladı. 1848-1876 arasında imparatorlukta tarımsal üretim üzerinden alınan öşür gelirleri yaklaşık 4 katına çıktı.[461] Tarımsal ürünlere dayanan Osmanlı ihracatı da aynı dönemde yıllık yaklaşık % 5 civarında büyüyerek 3,5 katına varan bir artış gösterdi.[462] 1879-1904 arasında ise Anadolu'da öşür gelirleri, artış hızı yavaşlamakla birlikte, % 79 oranında arttı.[463] 1845-1876 arasında Batı Anadolu'da tarımsal üretim sabit fiyatlarla 4 kat, ihracat 5 kattan fazla artış gösterdi.[464] Anadolu'da tahıl üretimi 1888-1911 arasında % 51 oranında artarken, tütün üretimi % 191, incir üretimi % 68, fındık üretimi % 217, ipek kozası üretimi % 122 ve Adana bölgesindeki pamuk üretimi % 471 oranında arttı.[465]

Sanayi sektöründe ise tarımda olduğu kadar belirgin politikalar görülmedi. Genel olarak bakıldığında devlet yabancıların yürüttüğü iktisadi faaliyetler aracılığıyla ekonomiye yapılacak katkıların önüne geçmek ya da imalat/sanayi alanında faaliyette bulunacak yabancı girişimcilerin işini zorlaştırmak niyetinde değildi. Ancak, yatırım yapmak isteyen girişimcileri bazı nizamnâmelerle ya da imtiyaz sözleşmelerine ve ruhsatnamelere konan yükümlülüklerle denetlemeye çalışıyordu. Devletin imalat alanındaki en önemli teşviki, ruhsat ve imtiyaz sözleşmeleri ile kurulacak tesislere bazı kolaylıklar sağlanmasıydı. İmtiyaz sahibine tanınan üretimde (ve bazen satışta) tekel hakkı, devletin ücretsiz arazi tahsisi, fabrikaların kuruluşu için gerekli makine ve inşaat malzemesi ithalatı ile ithal hammaddeler için gümrük muafiyeti, yerli hammaddeler için iç gümrüklerden muafiyet bunlardan bazıları idi. İmtiyaz süresince imtiyaz bölgesinde üreticinin tekel hakkı oluyor ve bazen üretilen malı satma hakkı da imtiyaz sahibine veriliyordu. Ancak imtiyaz sahibinin, bölgede o sırada çalışmakta olan fabrikaların ve "el destgâhları"nın kapatılmasını isteme, yeni el destgâhları açılmaması, diğer bölgelerden aynı mamulün getirilmemesi ve aynı mahiyetteki Avrupa mallarının

---

[457] Barkan (1940), s.321-421.

[458] Kurmuş, 1974, s.102-3. Amerikan İç Savaşı'nın sona ermesinden sonra Anadolu pamuğuna olan talebin düşmesi ve 1894'te phyloxera salgınının bağları tahrip etmesinden sonra bu işletmelerin çoğu XX. yüzyıl başına doğru ortadan kalktı.

[459] Kurmuş, 1974, s.121-2. Bu şirketlerden bazıları ve sermayeleri şöyleydi: Smyrna Vineyards and Brandy Distillery Co. Ltd. (20.000 £), Smyna Dried Fruit Importers Association Ltd. (50.000 £), Asia Minor Tobacco Co. Ltd. (30.000 £), Ottoman Cotton Co. Ltd. (100.000 £), Asia Minor Co. Ltd. (500.000 £), Asia Minor Cotton Co. Ltd. (100.000 £), Smyrna Fig Packers (150.000 £), Levant Trading Agency Ltd. (50.000 £).

[460] Örneğin 1912'de bir Fransız ortaklığı Çukurova'da 45.000 hektarlık bir çiftlik işletmek için hükümetten 75 yıllık bir imtiyaz almıştı. A&P İstanbul 1912 raporuna ekli Adana raporu, s.37.

[461] Güran, Tevfik, Tanzimat Döneminde Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları 1841-1861, (Ankara, 1989) ve idem., 1992, s.231. Ayrıca Eldem, 1994, s.174, 176.

[462] Pamuk, 1984, s.26, 30, 31.

[463] Issawi, 1980, s.200.

[464] Kasaba, 1993, s.80-1.

[465] Eldem, 1994, s.37-8. Bu değerler 1911'de Osmanlı sınırları içindeki Anadolu dışı bölgeleri de içermekte ve Anadolu tarımındaki üretim artışları düzenli olmaktan ziyade dalgalı bir seyir göstermektedir.

ithal edilmemesi yönünde talepte bulunma hakkı yoktu.[466] Böylece esasen sınırlı bir tekel hakkı elde edilmiş oluyordu. Uygulamada önemli olan nokta ise imtiyaza konu olan mamullerin Avrupa mallarına karşı korunamaması idi. Mevcut ticaret antlaşmalarına göre 1838'de % 5 ve 1861'de % 8 olan ithalat resmî yerli imalatın korunması için yetersizdi. Hükümetin miktar kısıtlamalarında bulunma ya da ithalatı yasaklama gibi yetkileri de yoktu. Dolayısıyla bu teşvikler genel bir yerli imalat politikası oluşturmayıp dağınık tedbirler olarak kaldı. Osmanlı imalatında genellikle yabancıların ve Osmanlı gayrimüslimlerinin sahipliğindeki ithal teknoloji kullanan sanayi işletmeleri özellikle 1880'lerden sonra yaygınlaştı.[467] Bu işletmeler ulaştırma maliyetlerinin yüksek olduğu, hammaddelerin yerel olarak ve ucuza sağlanabildiği ve düşük ücretlerin avantaj oluşturduğu alanlarda ithal mallarla rekabet edebiliyordu. 1914'e kadar kurulan en büyük sanayi işletmeleri pamuklu, yünlü ve ipekli tekstil dallarında iplik, bez ve kumaş üreten fabrikalardı. Ayrıca çeşitli gıda maddeleri, yağ ve sabun fabrikaları ile çimento ve tuğla gibi inşaat malzemeleri üreten imalathaneler, matbaalar, kağıt, içki, konfeksiyon imalathaneleri ve demir dökümhaneleri, pamuk presleri, çırçır tesisleri, meyankökü ve palamut özü tesisleri, yağ presleri, cam, sabun, buz, sigara, makarna, bira, tuğla-kiremit, çimento fabrikaları, konfeksiyon, mobilya, ayakkabı ve ahşap kutu imalathaneleri, tabakhaneler kuruldu. Bu tesisler esas olarak İstanbul ve bir ölçüde de İzmir ve Adana bölgelerinde faaliyet gösteriyordu. Değirmencilik, halıcılık ve ipekböcekçiliği ise daha geniş coğrafyalara yayılmıştı.

Belirgin bir imalat/sanayi sektörünün bulunmadığı ve geriye iktisadi büyümeyi sağlayacak tek sektör olarak tarımın kaldığı Osmanlı ekonomisinde, devletin tarımsal ürün ihracatı ile gelir elde etme, en azından dış ticaret açığını azaltma beklentisi mevcuttu. Tarım sektörüne etkide bulunan düzenlemeler arasında yabancılara taşınmaz edinimi hakkı verilmesi de vardı ve yabancılar bu haktan yararlanarak edindikleri arazi mülkiyetleri ile dış pazarlara yönelik üretime katkıda bulundu. Devlet, karşılıklılık ilkesi, ülke güvenliği, arazi büyüklüğü, arazinin mevkii, uluslararası antlaşmalardan doğan kısıtlamalar gibi bazı kriterler dışında yabancıların taşınmaz edinimini sınırlandırmamıştı. Devletin yabancılara taşınmaz satımından gelir elde etmesi işin malî boyutunu oluştursa da bunun Osmanlı yönetim bakımından çok belirgin bir amaç olduğunu söylemek eldeki veriler ışığında çok kolay görünmemektedir. Osmanlı Devleti, yabancıların taşınmaz edinimine karşı değildi ancak yabancılar ve yabancı devletlerin korumasını alan Osmanlı tebası üzerinde taşınmazlara ilişkin kontrolünü kaybetmek istemiyordu. Osmanlı tebasının bir kısmının koruma alarak yabancı bir devletin uyrukluğunu da kazanabiliyor ve bu sayede sadece yabancıların yararlanması gereken kapitüler ayrıcalıklardan yararlanabiliyor olması kapitülasyonların boyutunun hiç beklenmedik bir şekilde genişlemesini getiriyor ve devleti bu konuda endişeye sevk ediyordu.

3. CUMHURİYET DÖNEMİNDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK POLİTİKALAR VE EKONOMİK DURUM İLİŞKİLERİ

Osmanlı Devleti ilk dış borcu 1854 yılında almış ve aradan geçen 20 yılda borç sarmalına girerek mali yönden iflasa sürüklenmiştir. 1881 tarihinde Düyun-u Umumiye İdaresi kurulmuş ve Devlet Avrupa'nın mali denetimine girmiş ve ülke yarı sömürge haline gelmiştir. Yarı sömürge durumundaki İmparatorluk, Almanya'nın yanında girdiği Birinci Dünya Savaşı'ndan yenilerek çıkmış ve 30 Ekim 1918'de imzaladığı Mondros Mütarekesi ile tam bir dağılma ve paylaşılma sürecine girmiştir. 10 Ağustos 1920'de imzalanan Sevr Antlaşması ile tarihten silinmek istenmiş, ancak 24 Temmuz 1924 tarihinde imzalanan Lozan Antlaşması ile Sevr'i ortadan kaldırmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin hukuki, iktisadi ve mali açılardan temelleri atılmış ve sınırları belirlenmiş, yeni Türk Devleti, Osmanlı borçlarının düzenlenmesini ve tasfiyesini gerçekleştirmiştir. Lozan Antlaşması ile kapitülasyonlar kaldırılmış, Osmanlı Devleti'nden kalan borçların, hem Balkan Savaşları'ndan, hem de 1 Ağustos 1914'den sonra Osmanlı Devleti'nden ayrılmış olan devletlerarasında, her birinin aldığı arazinin geliri ile orantılı olarak paylaştırılması kabul edilmiştir. Müttefiklerin, ödemenin altın veya sterlin ile yapılması konusundaki istekleri kabul edilmiş ve konunun ileride karşılıklı olarak görüşülerek kararlaştırılması konusunda anlaşma yapılmıştır. Osmanlı Devleti'nin borçlarının

[466] Ökçün, 1972, s.135-66.

[467] Esasen 1880 öncesinde de ülkedeki girişimciler genellikle yabancılardı. 1840'larda Gemlik'te bir İsviçre ticarethanesi büyük ölçekli bir beyaz şarap imalathanesi kurmuştu. A&P 1843 Vol.53, s.106. 1869'da Amasya'da bir Alman ve bir Fransız su gücü ile çalışan un değirmenlerinin sahipleriydi. Alman girişimci aynı zamanda yaklaşık 400 kişi istihdam eden küçük bir ipek eğirme fabrikası da kurmuştu. A&P Sinop-Trabzon arası bölgeler için 1869 raporu, s.521. 1850-1880 arasında İzmir ve hinterlandında İngilizler palamut özü, meyan balı ve makine-motor imalathaneleri kurulmasında öncülük etmişti. Kurmuş, 1974, s.140-59.

ödenmesi yaklaşık 20 yıl almış ve bu arada ormanlar, madenler ve demiryollarının devletleştirilmesi işlemleri sağlanarak yabancıların iktisadi faaliyetleri büyük çoğunlukla azaltılmıştır. Cumhuriyet döneminin ilk yıllarından itibaren yabancıların mülkiyet ve/veya yönetimlerindeki okulların ve tesislerin kapatılması da dahil olmak üzere borç karşılığı olarak işletmecilik hakkı yabancılara verilen doğal kaynaklar, limanlar, demir yolları ve oran gibi kaynakların devletleştirilmesi süreci de dahil konunun borçlanma-taşınmaz devir-finansal darboğaz yönlerinden kapsamlı olarak irdelenmesi gerekli olacaktır.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde yabancılara sağlanan taşınmaz edinim hakkı ile ülkenin ekonomik durumu arasında bağlantı olduğu, tarihsel ve hukuki analizin ve değerlendirmelerin ışığında yapılan genellemelerden anlaşılmaktadır. Ancak incelenen bütün belge ve bilgiler ile özellikle Cumhuriyet'in ilk yıllarında Osmanlılar tarafından borç karşılığı olarak yabancılara verilen taşınmazlar ve kaynakların Devletleştirilmesi süreçlerine ilişkin analiz ve değerlendirilmelerin de yapılmasıyla konuya bir bütün olarak yaklaşmanın zorunlu olduğu sonucuna ulaşılmıştır. 1858 yılından Cumhuriyetin ilk yıllarına ve hatta 1940'lara kadar olan dönem boyunca yabancılara sağlanan imtiyazlar, artan borç yükü ve bunların ödenememesinin neden olduğu ekonomik ve toplumsal olayların -günümüzde bile birçok ülke için- yararlı ve yol gösterici sonuçlarının olması beklenmektedir. Projede öngörülmemiş olmakla birlikte 1850-1940 döneminde dış borçlar, yabancılara sağlanan imtiyazlar, taşınmaz edinim hakkı ve etkilerinin ekonomik, sosyal ve politik yönlerinin analizi yapılmıştır. Osmanlı dış borçlarına ilişkin kapsamlı arşiv çalışmaları ile ulaşılan belgelerin değerlendirilmesi ile dış borçların artış hızı ile yabancılara sağlanan imtiyazlar arasındaki ilişkilerin olduğu ortaya konulmuştur.

24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması ile yabancılara taşınır ve taşınmaz edinimi hakkı tanınmıştır. Konu, Lozan Antlaşması'na ekli İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Mukavelename (Yerleşmeye ve Yargı Yetkisine İlişkin Sözleşme) ile düzenlenmiştir. Buna göre taşınmaz edinimi konusunda karşılıklılık esası getirilmiş ve yabancılara miras yolu ile de taşınmaz edinebilme imkânı da tanınmıştır. Daha sonra 18 Mart 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu'nun 87. maddesi ile köy sayılan yerlerde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimi yasaklanmıştır. Böylece Lozan Antlaşması ile tanınan haklara geniş kapsamlı bir sınırlama getirilmiş olup, esasen yabancıların edinebilecekleri taşınmazların mekansal olarak il, ilçe ve belde belediyelerinin sınırları içinde olması zorunluluğu getirilmiş bulunmaktadır. 442 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden daha önce köylerin sınırları içinde taşınmaz edinmiş olan yabancıların mülkiyet hakkı korunmuş, ancak söz konusu taşınmazların başka bir yabancıya satamayacağı da hüküm altına alınmıştır.

1920'li ve 1930'lu yıllar Türkiye Cumhuriyeti'nin ulusal bağımsızlık anlayışı ile doğrudan ilişkili politikalara sahne olmuş, Lozan'da kaldırılmış olan kapitülasyonların ne şekilde olursa olsun geri gelmesini önleyici ve ekonomideki imtiyazları ortadan kaldırmaya çalışan uygulamalara gidilmiştir[468]. Demiryollarının, kentsel hizmetler ve altyapının satın alınması uygulamaları da bu çerçevede değerlendirilebilir. *Demiryolu politikası ve millileştirmeler* yoluyla ülkenin özellikle ulaşım ve hizmetler altyapısı tamamlanmaya ve devlet kontrolüne alınmaya çalışılmıştır. Cumhuriyetin kurucu ve yönetici kadroları, zihinlerde henüz çok canlı şekilde duran iktisaden yarı sömürge durumuna düşmüş Osmanlı İmparatorluğu örneğinden hareketle, iktisat politikalarında kırmızı

[468] Lozan Barış Antlaşması ile kapitülasyonlar tamamen kaldırılmış, yabancı şirketlerin imtiyazlı durumları da, istisna durumlar hariç, sonlandırılmıştır. Lozan'da Müttefik Devletler Türkiye coğrafyasında faaliyette bulunan ve Müttefik uyruklarının sahipliğinde ya da ortaklığındaki Osmanlı Anonim Şirketlerinin "yabancı uyrukluğunda" sayılarak, savaştan dolayı uğradıkları zararların tazminini istiyordu. Esasında amaç, Birinci Dünya Savaşı'ndan önce Osmanlı topraklarında iş yapmakta olan şirketlerine verilmiş olan bütün ayrıcalıkların "aynı şekilde" geçerli kalmasını (Sevr Antlaşması madde 310) sağlamaktı. Türkiye ise iktisadi bağımsızlığı ile bağdaşmayacak bu teklife karşıydı. Müttefik Devletler, konunun mutlaka Türkiye'nin parasal bir ödeme yapması ile çözümlenmesi gerekmediğini, ilgili şirketlere "günün şartlarına uygun" birtakım yeni haklar, imtiyazlar verilmesi ya da mevcut imtiyazların sürelerinin uzatılması ile de çözümlenebileceğini bildirince Türk Hükümeti, bu konunun antlaşmada düzenlenmesinin gereksiz ve iç işlerine müdahale niteliğinde olacağını bildirerek, zarara uğradığı iddiasındaki şirket temsilcilerini Ankara'ya davet etti ve konunun karşılıklı görüşmelerle çözümünü önerdi. İlgili şirketler 1923 yılı Mayıs ve Haziran aylarında Ankara'da hükümet ile görüşmelerde bulunup anlaşma sağladı; özellikle ulaşım ve alt yapı hizmetleri alanlarında yoğunlaşan şirketlerin ticaret hayatında Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki imtiyazlı durumları (ayrıcalık sözleşmeleri) ilgililerle karşılıklı görüşmeler yoluyla sonlandırılmış oldu. Konuyla ilgili olarak sadece, Birinci Dünya Savaşı'ndan önce bir takım imtiyazlar almış ama savaş nedeniyle faaliyete geçememiş olan, üç şirketin durumu, bir hak kaybına uğramamaları düşüncesiyle Lozan'da imzalanan "Osmanlı İmparatorluğunda Verilmiş Birtakım Ayrıcalıklara İlişkin Protokol ve Bildiri" ile düzenlendi. Protokolde sözkonusu üç şirkete ya da diğer bir şirkete herhangi bir yeni ayrıcalık tanınması söz konusu değildi. M.Baskıcı, 2003, s.848-853.

çizgiler belirlemişlerdir. Bu nedenle bütçesi denk, dış açığı ve dış borcu bulunmayan, ulusal parası sağlam ve değerini koruyan bir ekonomi oluşturulması dönemin iktisadi düsturu haline gelmiştir.

Yakın geçmişe ilişkin deneyimlerden, özellikle de tebası/vatandaşları arasında ciddi farklılıklar yaratan kapitüler ayrıcalıklardan dolayı yeni Türk Devleti yabancıların ekonomik faaliyetleri ve bu arada taşınmaz edinimi konusuna da ihtiyatlı yaklaşmış oldukları görünmektedir. Yabancılara tanınmış taşınmaz edinimi ve bu hakkı miras yoluyla intikal ettirebilme hakkı söz konusudur, ancak Türkiye bu hakkı kendi istediği şekilde kullandırmak niyetindedir. Türkiye'de yabancı sermaye karşıtlığı ya da yabancı düşmanlığı gibi olgular yaşanmamıştır. Hatta Türkiye millî mücadele döneminden beri çeşitli vesilelerle, ülke kanunlarına riayetkâr olduğu takdirde yabancı sermayeye karşı olmadığını defalarca ifade etmiştir. Uzun süren savaşlar döneminden sonra kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin yabancı sermaye ve kaynağa olan ihtiyacı açıktır. Burada sakınılan husus kapitülasyonların ya da kapitülasyonları çağrıştıran türden uygulamaların tekrar gündeme gelmesi olmuştur. Zira kapitülasyonlar fırsat eşitsizlikleri yaratarak, kapitülasyonlardan yararlanabilen Osmanlı tebası lehine olmak üzere iktisadi avantajlar sağlamıştır. Genellikle Osmanlı gayrimüslimlerinin iktisaden avantajlı ve Müslüman-Türk kesimin dezavantajlı durumda oluşu olgusu giderek belirginleştir. Böylece XX. yüzyıl başlarında imparatorlukta Müslüman-Türk unsurların tarım, askerlik, idarecilik ve Rum, Ermeni, Yahudi, Levanten, yabancı unsurlarının zanaat-sanayi, ticaret ve hizmetlere hakim oldukları bir tür "işbölümü" açıkça gözlemlenebilmiştir. Yabancıların/yabancı sermayenin ve gayrimüslimlerin ekonomik yaşamdaki ağırlığı, son dönem Osmanlı ve erken dönem cumhuriyet ekonomi politikalarında yansımasını bulmuş, Müslüman-Türk kesime dayalı bir yerli burjuvazi ortaya çıkamayınca, önce 1908'den sonra izlenen milli iktisat politikaları ile daha sonra da Cumhuriyet döneminin politikalarıyla "oluşturulmaya" çalışıldı.

3.1. 1923-1950 Dönemindeki Gelişmelerin Ekonomik Durum İle İlişkileri

Cumhuriyet döneminde gerçekleşen ekonomik büyüme, Osmanlı'dan devralınan yapı üzerine oturtulmuş, ancak Cumhuriyet yönetimi daha ilk yıllarda köklü değişiklikler yapmıştır. Dönemlere göre benimsenen ve uygulanan ekonomi politikasında; dünya, bölge ve ülke ekonomisinde yaşanan gelişme ve değişme eğilimlerine paralel olarak önemli değişim gözlenmektedir. Ekonomide ağırlığı olan politika önlemleri, dönemlere göre değişim göstermekte ve siyasi gelişmelere paralel olarak dört farklı dönemde incelenebilir. Bunlar; (i) 1923-1949 dönemi, (ii) 1950-1960 dönemi, (iii) 1961-1980 dönemi ve (iv) 1980 sonrası dönem olarak sıralanmaktadır[469]. 1923 yılında Cumhuriyetin ilanı ile siyasal dönüşüm geçiren ülkede 1930'lara kadar (1923-1930), genellikle liberal ekonomik politikalar ve özel sektör ön plana alınmıştır. Dünyada 1929-1931 döneminde etkili olan ekonomik krizin etkisiyle ulusal ekonomi büyük ölçüde olumsuz etkilenmiş ve bu nedenle ekonomi politikalarında devletçilik ağırlık kazanmıştır. 1931-1950 döneminde katı bir devletçilik politikasından çok özel kesimin gücünün yeterli olmadığı alanlarda kamu girişimciliğine yer verilmiş ve karma ekonomik model ağırlık kazanmıştır. Bu dönemde uygulanan planlama ile ilk sanayileşme ve kalkınma girişimleri gerçekleştirilmiştir. 1950'lerde başlayan çok partili siyasi dönemle ekonomide tekrar liberal ağırlıklı politikalar ön plana çıkmıştır[470].

Cumhuriyeti kurulduğu günlerde ülke ekonomisi hiç de iyi olmayan bir kaynak tablosuna sahiptir. Birinci Dünya ve Kurtuluş Savaşı'ndan daha yeni çıkmış olan Türkiye, Osmanlı Devleti'nden ekonomik anlamda büyük bir yıkıntı devralmıştır. Birinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönem boyunca genel olarak halk, ticaret ve sanayi ile uğraşmak yerine, eğitime devam etmeyi istemekte veya ordu ile kamu görevlerini tercih etmekteydi. Bu nedenle de ticari faaliyetlerle ağırlıklı olarak Rum, Ermeni, Musevi ve diğer yabancılar ilgilenmiştir. Eski Osmanlı ve dolayısıyla yeni Türkiye Cumhuriyeti sanayisinin sermayesinin yaklaşık % 15'i ve işgücünün ise yine yaklaşık % 15'ine Türkler egemen bulunmaktaydı. Osmanlı dönemindeki ticaretin hem işgücü, hem de sermaye bakımından önemli bölümü, müslüman olmayan diğer azınlıkların ellerinde bulunmaktaydı. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş aşamasında kalifiye işgücü eksikliği ile mevcut sermaye mallarının % 85'inin ulusallaştırılması sorunu, hemen kendisini hissettirmiştir. Üstelik 1924 yılında yürürlüğe giren Lozan Antlaşması ile de

---

[469] R.Demirci, Cumhuriyet Türkiyesi'nde İktisat, Cumhuriyetin Sekseninci Yılında Türkiye, Türk Ocakları Genel Merkezi-Ankara Ticaret Odası, Yayına Hazırlayan: M.Kahraman, 2004, Ankara.

[470] H.Tanrıvermiş ve M. Bülbül, The Role of Agriculture in Turkish Economy at the Beginning of the European Union Accession Negotiations, Journal of Applied Sciences, Vol:7(4):612-625, 2007; S.Gönenç ve H.Tanrıvermiş, Measuring Informal Economy in Rural Households: The Case of Rural Turkey, Journal of Applied sciences, Vol: 7(21):3138-3153, 2008.

Osmanlı'nın borçları 129.384.910 altın lira olarak saptanmış ve borcun sorumluluğu da yılda yaklaşık 5.809.312 lira taksitlerle Türkiye Cumhuriyeti'ne devredilmiştir. 1928 yılında yapılan borç indirimlerine karşın, Türkiye'nin bütçe harcamalarının yaklaşık % 13,18'ini söz konusu borçlar oluşturmuştur. Hem sanayinin ulusallaştırılması hem de üstlenilen borçlar, yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomik ve sosyal alanda yeni yatırımlara girmesini büyük ölçüde geciktirmiştir[471].

Yukarıda özetlenen olumsuz koşullara karşın, devlet ekonomik atılımları gerçekleştirebilmek için özel sektörün ve yeni girişimci sınıfın oluşmasını teşvik etmeyi başarmıştır. Bu amaçla öncelikle devlet işletmeleri kurularak bunların işletmeciliğinin özel kuruluşlara devredilme olanakları araştırılmıştır. İkinci olarak da 1927 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu ile ucuz arsa, ucuz taşıma tarifesi, çeşitli vergi ve resim muafiyetleri ile primler uygulanarak özel teşebbüs teşvik edilmeye çalışılmıştır. Gerçekten de 1924 yılında İş Bankası ve 1925 yılında ise Sanayi ve Maadin Bankası özel sanayiyi teşvik amacıyla kurulmuştur. Özel girişimciliği teşvik çalışmalarına karşın ekonomide sanayinin payı 1923'de % 12,6 iken, 1929'da % 11 olarak gerçekleşmiş; tarımın payı ise aynı yıllarda % 38,5'den, % 45,8'e yükselmiştir. Tarımsal üretimdeki artışın temel nedeni, savaş sonrası aktif nüfusun kırsal alana geri dönmesi ve tarımda büyümenin ekonominin diğer kesimlerine oranla daha yüksek bir düzeyde olmasıdır. Artan tarım geliri ile sanayinin geliştirilmesine olanak sağlanmış ve 1930-1939 yılları arasında GSMH'da ortalama % 6,8'lik bir büyüme sağlanmış ve sanayide ise % 11,6'lık bir büyüme olmuştur.

Türkiye'de ilk liberalizm dönemi olarak bilinen 1923-1929 döneminde özel sektör son derece yetersiz olduğundan, devlet tarafından teşvik edilmeye başlanmış, fakat bu dönemin sonuna kadar sanayileşme alanında istenilen başarı sağlanamamıştır. Bu başarısızlığın temel nedeni, Osmanlı'dan maddi olarak büyük bir borcun devralınması, özel sektörü fazlaca benimseyemeyen ve o güne kadar ekonomik atılımları sürekli devletten bekleyen ve özel girişimcilik yeteneği zayıf olan tasarruf sahibi ve yatırımcıların bulunması olarak sıralanabilir. Üstelik 1916 yılındaki Osmanlı Gümrük Tarifelerinin 1920'li yıllara kadar uzanması nedeniyle dış ticarete ilişkin yasakların kaldırılamaması, ülke lehine yeni yasakların konulamaması ve böylece ülkenin döviz geliri kaynaklarının sınırlandırılmış olması da henüz kuruluş aşamasındaki sanayi yatırımlarını yavaşlatmıştır. O dönemde devletin yetersiz alt ve üst yapı yatırımları ve gelişmemiş sanayisi nedeniyle tarımdan elde edilen hammaddeyi satmaktan başka gelir sağlayacak önemli bir kaynağı bulunmamaktaydı. Bu durum tarımın GSMH'daki payının artmasına neden olmuştur.

Özellikle 1920'li yıllarda iğneden ipliğe, tuğladan Marsilya kiremitine, tenekeden gaz hunisine değin malları ithal etmek ve hammaddesi sömürülen bir ülke olmaktan kurtulabilmek için özel girişimciliğin önemli olduğu anlaşılmıştır. Ekonomik bağımsızlık fikrine dayanmayan bir siyasal bağımsızlığın uzun vadeli olamayacağını düşünen Atatürk, bu kritik günlerde bile sanayi devrimini başlatmış, çağdaş uygarlığı yakalamak hedefini belirlemiş ve bu amaçla da 17 Şubat 1923 günü 1135 delegenin katılımıyla Türkiye İktisat Kongresi yapılarak özel teşebbüse ağırlık veren bir ekonomi politikasının izlenilmesi gereği kararlaştırılmıştır. Bu dönemde, 1926 yılında ilk şeker fabrikası (Uşak) ve 1927 yılında ikinci şeker fabrikası (Alpullu) kurulmuştur. Bu şekildeki ülkemizin ihtiyacı olan ve sürekli ithal edilen, üç beyazdan biri olan şekerin ülke kaynaklarıyla karşılanması yolu tercih edilmiş ve devlet, bu yönde özel girişimciye rehberlik etmiştir. İnsanların temel gereksinimi olan tarım ürünleri ile ilgili olarak öncelikle KİT'lerin oluşturulması ve ülke ekonomisinin canlandırılması ve geliştirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca dokuma fabrikaları kurulmuş ve mevcut hammadde değerlendirilerek ikinci önemli beyaz olan tekstil ürünleri talebi ülkemiz kaynaklarından karşılanmaya başlanmıştır. Aslında

---

[471] Kurtuluş Savaşını bitiren 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan barış antlaşması, Türkiye'deki azınlıkların eğitim haklarına ilişkin hükümler de taşır: Ekalliyetler, masrafları kendilerine ait olmak üzere her türlü mektep açabilecek, buralarda kendi dilleriyle öğretim yapabileceklerdir. Fakat Türkçe de zorunlu olarak okutulabilecektir. Mümkün olduğu ölçüde, bu okullara, Devlet, belediye vs. bütçelerinden tahsisat ayrılacaktır vs. (Md. 40 ve 41). Yunanistan da, ülkesindeki azınlığa aynı eğitimsel ve kültürel hakları tanıyordu (Md. 45). Lozan antlaşmasına ekli mektuplar ile de İngiltere, Fransa ve İtalya'ya ait yabancı okullar tanınmış ve öteki ülkelere ait yabancı okulların varlığı ise, bir fiili durum olarak tanınmıştır. Hükümet 1924 yılında itibaren azınlık ve yabancı okullarında dini propagandayı yasaklamış ve 1926'da yabancı okulları sıkı bir denetim altına almıştır. Yabancı okulların Türk eğitimine yenilikler getirdiği bir gerçektir. Ancak, Osmanlı döneminde de, Cumhuriyet döneminde de bu okulların bazı Türk gençlerinin kültürlerinden kopmalarına neden olduğu da bir gerçektir. Tanzimat döneminde. bu okulların kimi öğrencileri, hatta genç kızları "batı hayranı" olarak yetiştirdikleri açıklanmıştır. Cumhuriyet döneminde de bu tür olaylar görülmüştür. 1928'de Bursa'da Amerikan Kız Lisesinde üç Müslüman Türk kızı Hıristiyan olmuş ve bu olay haftalarca kamuoyunda tartışılmıştır. Dönemin en önemli fikir dergisi *Hayat'ta* yayınlanan başyazıda, bir tek yabancının yaşamadığı Türk kentlerinde neden yabancı okulların bulunduğu sorgulanmıştır. Kurucularının iddia ettikleri gibi, yabancı okullar yalnızca "insani düşüncelerle ve Türk eğitimine yardım" amacıyla mı kurulmuştur? Bakınız: Y.Akyüz, Türk Eğitim Tarihi, Mart 2008, Ankara, s.375-382.

liberalleşme dönemi olarak bilinen bu dönem, ülkenin ekonomik ve sosyal yapısı nedeniyle yine de KİT yatırımlarının ağırlıklı olduğu bir dönem olmuştur. Bu dönemde özel sektöre öncelik verilmekle birlikte Devlet sanayileşme politikası konusunda arayış içinde olup, sanayiye yatırım yapmak eğilimindedir. Ancak kaynak yetersizliği, devleti bu alanda oldukça engellemiştir. 24 Eylül 1872 tarihinde demiryolu yapım ve işletmesini gerçekleştirmek üzere kurulan Demiryolları İdaresi Osmanlı Döneminde yapılan 4.136 km'lik demiryolu hattı bugünkü sınırlar içinde kalmıştır. Bu hatların 2.404 km kısmı yabancı şirketler ve 1.377 km de devlet eliyle işletilmiştir. Yetersiz kamu sermayesinin önemli bir bölümü de demiryolu yapımında ve yabancıların elinde bulunan demiryollarının satın alınmasında sarf edilmiştir[472].

Özel girişimcilerin istenilen düzeyde sanayiye girememesi ve o dönemde dünyada yaşanan ekonomik kriz, serbest piyasa ve liberalleşme düşüncelerini sarsmış ve bu yapı devletin ekonomiye müdahalesini zorunlu hale getirmiştir. 1930-1940 yılları arasında genellikle "devletçilik" politikası sürdürülmüştür[473]. Tarihsel gelişim süreci içinde gelişmekte olan ülkelerde ve Türkiye'de kamu kuruluşları yaratılmış veya özel kesim ile kamunun ortak girişimi sağlanmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ve Türkiye'de bu dönemde ortaya çıkan kamu iktisadi teşebbüslerinin esasen; ekonomik yönden zayıf olan özel sektörü desteklemek veya belirli bir seviyeye kadar onun yerine geçmek, daha fazla yatırım yapmak ve yatırımları hızlandırmak, düşük maliyetli mallar üretmek, stratejik sektörlerde kamu egemenliğini ve kontrolünü sağlamak ve ekonomik sektörlere teknoloji transfer etmek gibi amaçlarla kurulduğu gözlenmektedir.

1933 yılında karma ekonomi temeline dayalı devletçilik ilkesi ile özellikle dokuma endüstrisinde yeni yatırımlara hız verilmiş, 1933'de Birinci Sanayi Planı uygulamaya konulmuş ve aynı yıl 2262 sayılı kanunla Sümerbank kurulmuştur. Böylece Birinci Sanayi Planı'nda ele alınan 5 önemli sektörden (dokuma, madencilik, sellüloz, seramik ve kimya) biri olan dokumacılık sektöründe pamuk, kendir ve yünlüler ülke içinde işlenmeye başlanmıştır. Bu dönemde izlenen sanayi politikası, dokuma mamullerinde dışa bağımlılığın azaltılmasına yönelik olmuştur. Sümerbank tarafından başlatılan hızlı sanayileşme, 1935 yılında Etibank'ın da kurulmasıyla II. Dünya Savaşı'na kadar devam etmiş ve üretimde devlet işletmelerinin payı gittikçe artmıştır. 1929 yılında yaşanan Dünya Ekonomik Krizi ülkemizi de olumsuz etkilemiş, özellikle tarım ürünleri fiyatlarında önemli düşüşler olmuş ve 1932 yılından itibaren de tahıllarda destekleme uygulamasına geçilmiştir. Bu amaçla da aynı yılda TMO kurulmuştur. 1929 Dünya Ekonomik Krizinden sonra ülkemizde bir ekonomi politikası olarak benimsenen Devletçilik, ideolojik anlamdan çok özel sektörü reddetmeyen ve onu benimseyen bir içerik taşımaktadır. Nitekim Cumhuriyet döneminde özel sektörün yeterli sermaye ve birikime sahip olmaması nedeniyle devlet işletmeciliğinin tercih edildiği ve özel sektörün yeterince gelişmesi durumunda, bu kuruluşların özel teşebbüslere devredilmesi gerektiği fikri benimsenmiştir. Nitekim Atatürk, 1 Kasım 1937 tarihli TBMM'nin açılış konuşmasında "*sermayesinin tamamı veya büyük kısmının devlete ait ticari-sınai kurumların... bugünkü usullerle çalışabilmelerine ve inkişaf etmelerine imkan yoktur*" derken, devlet işletmeciliğinde yeniden yapılanmanın gerekliliğini belirtmekte ve KİT'lerin 40-45 yıldan itibaren süregelen sorunlarının başladığına işaret etmektedir.

1937 yılında Zirai Kombinalar İdaresi ve 1938 yılında Devlet Ziraat İşletmeleri kurulmuştur. Savaş yıllarında ortaya çıkabilecek olan gıda sorunlarını çözebilmek amacıyla, mevcut arazilerin işlenmesini sağlamak için tohumluk, damızlık hayvan ve fidan üretimi yapılmış ve çiftçiler desteklenmiştir. Daha sonra bu iki kurum, Devlet Üretme Çiftlikleri'ne dönüştürülmüştür. 1983 yılında Haralar ve İnekhaneler ile Devlet Üretme Çiftlikleri birleştirilmiş ve Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü adlı kamu hizmeti yönü de bulunan Kamu İktisadi Teşebbüsü kurulmuştur. Karma ekonomik düzen içinde 1932 yılında tütün, alkollü içkiler ve tuz; 1934 yılında barut ve patlayıcı maddeler; 1939'da bira, 1942'de çay ve kahve; 1946 yılında da kibrit üretimi ve pazarlaması devlet tekeline alınmıştır. Kuşkusuz bu dönemin savaş yıllarına rastlaması, bu ürünlerin devlet denetiminde olmasını zorunlu

---

[472] S.Y.Tezel, Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950), Türk Tarih Vakfı, 2002, İstanbul, s. 210.

[473] Devletçilik siyasetinin resmen ilk açıklanması, İsmet Paşa'nın Sivas Demiryolu'nun açılması sırasında 30 Ağustos 1930'da söylediği nutukta görülmektedir. "Liberalizm nazariyatı bütün bu memleketin güç anlayacağı bir şeydir. Biz iktisadiyatta hakikaten mutedil devletçiyiz. Bizi bu istikamete sevk eden bu memleketin ihtiyacı ve milletin fikri temayülüdür. Memleketin ihtiyaçları için herkese ve her yer hazineden çare arar. Elektriği yapılmayan şehir, liman, fena olan yer, iş bulamayan adam hükümeti muhatap tutar. Mutedil devletçi olarak halkın temayülatına ve metalibine yetişemiyoruz diye kusurluyuz. Devletçilikten büsbütün vazgeçip her nimeti sermayedarların faaliyetinden beklemeye sevk etmek bu memleketin anlayacağı şey midir?" Bakınız: S.Y.Tezel, Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950), Türk Tarih Vakfı, 2002, İstanbul, s. 210.

kılmıştır. Daha sonraki yıllarda kahve, şarap, kibrit, patlayıcı maddeler, bira, çay ve tütün, tekel kapsamı dışına çıkarılmıştır. Faaliyetlerini TEKEL Genel Müdürlüğü olarak sürdüren kuruluş ise 10.10.1983 tarihinde KİT haline getirilmiş ve 1987 yılında tütün, tütün mamulleri, tuz ve alkol işletmeleri genel müdürlüğü (TEKEL) adı ile kurum yeniden yapılandırılmıştır. Türk çiftçisinin ihtiyacı olan tarımsal girdileri sağlamak amacıyla 1944 yılında Türkiye Zirai Donatım Kurumu (TZDK) kurulmuştur. Ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayalı olması, tarıma destek sağlayan KİT'lerin oluşumunu hızlandırmıştır. Çay üretim ve pazarlaması ile ilgili konularda faaliyetlerde bulunmak üzere 1949 yılında ÇAYKUR kurulmuştur. İkinci Dünya Savaşı süresince Türk ekonomisi savaş hazırlığına yönelmiş ve ancak 1940'lı yılların sonlarına doğru yeniden liberalizme dönüş gayretleri belirmiştir[474].

Cumhuriyet Döneminin devletleştirmeleri bu doğrultuda ve bu anlayış içinde yürütülmüştür. İşe önce yabancı sermayeye verilmiş imtiyazlarla işletilen demiryolu, rıhtım, elektrik, su, havagazı, telefon gibi işletmelerin devletleştirilmesiyle başlanmıştır. Madencilik alanındaki devletleştirmelere ise 1930'ların ortalarında temel örgütlenme sorunları çözüldükten, 1935 yılında bir yanda yeraltı servetlerini aramakla görevli Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü ve diğer yanda kamu kesimine ait bulunmuş madenleri işletmekle görevli Etibank kurulduktan sonra sıra gelmiştir. İlk olarak 1936 tarih ve 3034 sayılı Doyçe Bank Elinde Bulunan Ergani Bakırı T.A.Ş. Hisse Senetlerinin Satın Alınmasına Dair Kanun ile Ergani Bakırı T.A.Ş. pay senetlerinin satın alınması, ikinci devletleştirme olarak 31.3.1937 tarih ve 3146 sayılı Hükümetle Ereğli Şirketi Arasında Aktedilen 28 Teşrinisani 1936 Tarihli Satın Alma Mukavelesinin Tasdikine Dair Kanun ile Ereğli Şirketi işletmelerinin satın alınması yoluna gidilmiştir. Üçüncü devletleştirme, 30.5.1940 tarih ve 3867 sayılı Ereğli Kömür Havzasındaki Ocakların Devletçe İşlettirilmesi Hakkında Kanun'a göre gerçekleştirilmiş olup, 3867 Sayılı Kanun, Ereğli Kömür Havzasındaki kömür ocaklarının tamamının veya bir bölümünün Devletçe işlettirilmesine karar vermeğe Bakanlar Kurulunu yetkili kılmakta ve bu konuda yapılacak tespit, değer takdiri, kamulaştırma ve ödemelerle ilgili oldukça ayrıntılı hükümler getirmektedir. Dördüncü olarak bor tuzları, maden kömürü ve asfaltitlerle demirlerin devletleştirilmesi yapılmış olup, 4.10.1978 tarih ve 2172 sayılı Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun'a göre bu işlem gerçekleştirilmiştir. 2172 Sayılı Kanun, belirli bölgelerde belirli cins madenlerin Devletçe aranmasına ve işletilmesine, bu madenlerle ilgili olarak daha önce gerçek kişilerle özel hukuk tüzel kişilerine verilmiş arama ruhsatnameleri ve işletme haklarının geri alınmasına karar vermeğe Bakanlar Kurulunu yetkili kılmakta ve Devletçe işletilecek madenlerle ilgili ön tedbirler, değer takdiri ve kamulaştırma işlemleri, yargı yolu, tazminatların ödenmesi ve madene el koyma gibi çeşitli konularda ayrıntılı hükümler getirmektedir[475].

Türkiye'de 1930'ların ortalarında önce bir anonim ortaklıktaki yabancı pay senetleri ile yabancı sermaye elindeki bir ortaklığa ait işletmelerin satın alınmasıyla başlayan bir gelişme, daha sonra bütün bir havzanın Devlet işletmeciliğine geçirilmesini sağlayacak biçimde sürdürülmüş ve son olarak da ülke ekonomisi için stratejik önem taşıyan madenlerin geniş havzalar içinde Devletçe işletilmesi yoluna gidilmiştir. Ancak üretim araçlarının mülkiyetindeki her değişiklikte olduğu gibi, bu girişimlerde de birtakım sorunlar ile karşılaşılmaktadır. Nitekim son devletleştirmelerle ilgili olarak 1980 yılı programında açıklandığı üzere, Madencilik sektöründe, makine ve teçhizatın gerektiği şekilde devralınamaması, proje çalışmaları ve yatırım faaliyetlerinin henüz tamamlanamamış olması nedeniyle 1979 yılında işletmesi kamuya devredilen maden üretimlerinde bir miktar azalma olmuştur. Karşılaşılan sorunları ve nedenlerini arasında başta ilgili yasanın bazı eksiklerinden kaynaklanabileceği gibi, bu yasanın amacına uygun biçimde uygulanmayışından da doğabilir. Örneğin, 2172 Sayılı Kanun ile takdir komisyonunca tespit ve değer takdiri yapılarak devralınmasına karar verilen mevcutların ceza yönünden Devlet malı sayılacağına ilişkin bir hükmün bulunmayışı, kimi işletme hakkı veya arama ruhsatnamesi sahiplerini birtakım makine ve teçhizatı el koyma gününden önce maden alanı dışına çıkarmak suretiyle teslimden kaçınma yolunda cesaretlendirmiştir. Buna karşılık işletme hakkı veya arama ruhsatnamesi sahiplerinin bu çeşit zararlı davranışlarını önleyici bir tedbir olarak düşünülen gözetim mühendisliği sisteminden gerektiği gibi yararlanılmaması, kendilerinin madeni tahrip ve cevheri israf edici, mevcut tesisleri bozucu davranışlarıyla meydana gelen zararlardan sorumlu tutulmamaları, başka bir deyişle,

---

[474] H.Tanrıvermiş, İ. Polat, C. Sayın ve E. Gündoğmuş, Türkiye'de Tarımsal Faaliyet Alanında Görev Alan KİT'lerin Özelleştirilebilme Olanakları ve Özelleştirmenin Olası Etkileri, Türkiye 1. Tarım Ekonomisi Kongresi, Tarım Ekonomisi Derneği ve Ziraat Fakülteleri Tarım Ekonomisi Bölümleri Tarım Ekonomisi Derneği, 1. Cilt, s. 124-137, 1994, İzmir.

[475] Hikmet Sami Türk, Madenlerin Devletleştirilmesi, A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Akif Erginay'a 65 inci Yaş Armağanı, Olgaç Matbaası, 2005, Ankara, s.191-200.

haklarında tazminat davası açılmaması, el koyma gününde kendiliğinden ilgili iktisadi devlet teşekkülüne geçmiş bulunan makine ve teçhizatın istihkak davasıyla geri alınmaması, doğrudan doğruya yanlış ve eksik uygulamanın sonucudur. Diğer yandan her devletleştirmede geçiş dönemi güçlüklerini önceden hesaba katacak hazırlıkların yapılması, başarı koşuludur. Son devletleştirmelerde madenleri devralan iktisadi devlet teşekküllerinin bu işe yeterince hazırlanmadan girdikleri, yaygın izlenimdir. Bu yüzden yer yer üretim faaliyetinin durdurulmasıyla 2172 Sayılı Kanun'un temelindeki kesintisiz üretim ilkesi zedelenmiştir. 2172 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilen devletleştirmelerin sürekli bir siyasal çekişme konusu olarak kalması, özellikle 14 Ekim 1979 seçimlerini izleyen iktidar değişikliğinden sonra sürekli olarak devletleştirilen madenlerin yeniden özel teşebbüse verileceğinin söylenmesi, bu madenleri devralan iktisadi devlet teşekküllerinde duraksamalara yol açmış, onların üretim programlarını ve yatırım politikalarını olumsuz yönde etkilemiştir[476].

Yukarıda özet olarak yapılan değerlendirmelere göre 1923-1950 döneminde Osmanlıdan kalan dış borçların ödenmesi, yabancıların işletmekte olduğu demiryolları, maden ve orman işletmelerinin devletleştirilmesi uygulaması yapılmış ve bunlarla bağlantılı olarak KİT'ler oluşturulmuştur. Tarihsel ve geleneksel etmenlere ilave olarak 1930'ların başında ülke için ekonomik ve toplumsal koşullar, kamu yatırımlarıyla sınai üretimin artırılmasını zorunlu kılmıştır. Bu durum yalnız ülke yönetiminin isteklerinin değil, mevcut olan ekonomik yapının içinde bulunduğu olağanüstü koşulların da bir sonucu olarak görülmektedir[477]. Bu dönemde devlet bir yandan yabancıların mülkiyet ve yönetimlerindeki işletmeleri bedeli karşılığından devletleştirme yoluna gitmiş ve diğer yandan da kamu-özel sektör işbirliği ile yeni işletmelerin kuruluşunu gerçekleştirmiştir. Doğal olarak bu dönmede kırsal alanda yabancılara taşınmaz edinme yasağı getirilmiş ve 2644 Sayılı Tapu Kanunu ile yabancı edinimlerinin sınırları da çizilmiştir. Kuşkusuz bu dönemde Türkiye sınırları içinden taşınmaz edinmek isteyen yabancı sayısının oldukça sınırlı olması, beklenen bir durumdur. Batı Anadolu'da uygulanan reji idaresi, İzmir ve İstanbul'da yabancı işletmeler ve etkileri ile Anadolu'nun farklı yerlerindeki yabancı okulları ve istenmeyen uygulamaları da büsbütün yabancılara yaklaşımın değişmesine ve daha içe dönük politika izlenmesine neden olmuştur. Osmanlı döneminde mai yetersizlikler ve borç sorununun neden olduğu dışa açılma ve yabancılara bazı hakların verilmiş olması ve bunun neden olduğu olumsuz etkilerin bir sonucu olarak Cumhuriyetin kuruluş yıllarından 1950'lere kadar yabancıların Türkiye'ye girişi ve taşınmaz edinimine yönelik önemli bir düzenleme ve uygulama da yapılmamıştır. Zaten yabancıların başka ülkelerde dinlenmek üzere ikinci konut edinme hareketlerinin 1950'lerde başlaması da belirtilen eğilimi etkilemiştir.

3.2. 1950 Sonrası Dönemdeki Gelişmelerin Ekonomik Durum İle İlişkileri

Türkiye ilk dış yardımı 1948'de Marshall Planı çerçevesinde alan Türkiye'nin Uluslararası Para Fonu (IMF) ile ilk tanışması da 1958 Moratoryumu ile gerçekleşmiştir. 1961 Anayasası'nın kabulü ve Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulmasıyla 1963 yılından itibaren düzenli beş yıllık kalkınma planları dönemine girilmiştir. 1950 ve 1960'lı yıllarda yaşanan bölgesel entegrasyon eğilimleri ve olumsuz siyasal gelişmeler ve 1970'lerde yaşanan sosyal, siyasi ve ekonomik gelişmeler (petrol krizi gibi), ekonomik gelişmeyi olumsuz etkilemiş ve uygulanan ekonomik politikalardan istenen başarı kazanılamamıştır.

İkinci liberal dönem olarak belirtilen ve Demokrat Parti'nin iktidarda olduğu 1950-60 yılları arasında özel girişimcilik desteklenmiş ve KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili politikalar izlenmeye çalışmış fakat beklenilenin tersine yeni KİT'ler kurulmuş ve liberasyon sadece dış ticarette gerçekleştirilmiş ve bu amaçla da 1954 yılında 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu çıkartılmıştır. 6224 Sayılı Kanunu ile yatırım yapılacak teşebbüsün; ülkenin ekonomik gelişmesine yararlı olması ve Türk özel teşebbüslerine açık bulunan bir faaliyet sahasında çalışması koşulu ile faaliyet izni verilmiş olup, bu yasa ile dönemin koşullarına oranla oldukça liberal düzenleme yapılmış, ancak bu düzenleme yabancı sermaye girişi ve yabancı yatırımlarını teşvik etmek için istenen başarı yakalamak için yeterli olmamıştır. 1954 yılından sonra dünya konjonktüründe meydana gelen değişmeler, Türkiye'nin de dış ticaretini etkilemiş, yabancı sermayeden beklenilen avantajlar sağlanamamış ve üst üste

---

[476] Hikmet Sami Türk, Madenlerin Devletleştirilmesi, A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Akif Erginay'a 65 inci Yaş Armağanı, Olgaç Matbaası, 2005, Ankara, s.191-200.

[477] Yakup Kepenek, Türkiye Ekonomisi,25. Baskı, Remiz Kitapevi, İstanbul, 2012, s.60.

yaşanan kuraklıklar, devletin ekonomiye müdahalesinin devamını zorunlu kılmış, böylece KİT'lerin ekonomideki önemini de artmıştır.

İlk kez 1936 yılında sanayi kongresinde gündeme gelen et sanayi; 1949 yılında ABD'den getirilen uzmanlarca potansiyel bakımından incelenmiş ve ancak 1952 yılında ülke hayvancılığının geliştirilmesi ve mevcut hammaddenin değerlendirilmesi amacıyla Et ve Balık Kurumu kurulabilmiştir. Hayvancılığa yönelik KİT yatırımı 1956 yılında Yem Sanayi T.A.Ş.'nin kurulmasıyla da devam etmiş ve tarımdan elde edilen ürünler (buğday, arpa vb.) yem sanayi için kolay bulunan hammaddeler olduğundan hayvancılıkla uğraşan işletmelerin yem gereksinimi rahatlıkla karşılanabilmiştir. Bu dönemde yeni istihdam olanakları doğmuş, kırsal kesimin pazara açılması kolaylaşmış ve köyden kente göç olayları başlamıştır. Genel olarak devletin üretim faaliyetlerine katılımı, 1950'den sonra izlenen özel teşebbüs ağırlıklı liberal ekonomik politikalara karşın giderek artmış ve 1963 yılından sonra başlayan planlı dönemde de devlet yeni yatırımlara yönelerek istihdam hacmini artırmıştır. Aynı amaçlarla ülke hayvancılığına hizmet etmesi için Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (TSEK) kurulmuş; ayrıca 1930'lu yıllarda kurulan kağıt fabrikalarına ek olarak büyük ölçüde orman ürünlerinin değerlendirilebilmesi için 1970 yılında Orman Bakanlığı denetiminde Orman Ürünleri Sanayi (ORÜS) kurulmuştur. Türkiye ekonomisinin koşullarında meydana gelen gelişmelere paralel olarak iyi bir planlama ile devletin ekonomik faaliyetlere katılma sınırlarının belirlenmemiş olması nedeniyle gerek teknoloji ve gerekse kapasite bakımından devletin hemen her alanda faaliyet gösterdiği görülmektedir.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde ülkenin içinde bulunduğu ekonomik koşullar, devlet eliyle sanayileşmenin gerçekleştirilmesini zorunlu kılmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT'ler), Cumhuriyetin ilk dönemlerinde ülkenin kalkınmasında öncülük yapmış ve özellikle 1930'lu yıllarda Atatürk tarafından oluşturulan "Devletçilik" ilkesi kapsamında yaygınlaştırılmıştır. Bu nedenle KİT'ler Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren "sanayi okulları" gibi özel sektörün gelişmesine ve eğitimine katkıda bulunmuşlardır. Bu süreç içinde özel sektörde büyük gelişmeler olmuştur. Ancak özellikle 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren ortaya çıkan değişmeler, hükümetleri daha farklı bir politika izlemeye yöneltmiştir. Dış ve iç borçların artması, ileri teknoloji transferindeki sorunlar, bütçe açıkları ve yüksek enflasyon gibi olumsuzlukların giderilmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu sorunların çözümü için çeşitli alternatifler ileri sürülmüştür. KİT'lerin ekonomideki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla özelleştirme çalışmaları 1980 yılından itibaren ülkemizde güncelliğini koruyan bir çözüm yolu olarak ortaya çıkmıştır. Ancak günümüzde birçok gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de özelleştirilen işletmelerin görev alanlarında rekabetçi piyasa yapısının oluşmaması ve aksak rekabet koşullarının üretici ve tüketicileri olumsuz etkilemesi üzerine söz konusu alanlarda farklı kamu ve özel kuruluşlara görev verilmesi yoluna gidilmiştir. Bunun en belirgin örneği et ve süt ürünleri ile gübre gibi girdi piyasalarında gözlenmektedir.

1960'lı yıllarda Planlı Döneme geçilmiş ve DPT kurularak karma ekonomik bir model benimsenmiştir. Bu model gereğince hedeflere ulaşmak için belirlenen ilke ve politikalar; kamu sektörü için emredici ve zorlayıcı ve özel sektör için ise özendirici ve teşvik edici niteliktedir. KİT'ler ve kamu iştirakleri vasıtasıyla Devlet özel sektör için özendirici ve yol gösterici olarak çalışmaya başlamıştır. Aslında planlı dönemler öncesinde de devlet ekonomide yol gösterici rolünü üstlenmiş durumdaydı. Fakat sürekli yaşanan savaş ekonomisi, kuraklık, dünya ekonomik konjonktüründeki değişiklikler ve devamlı olarak devletçilik sistemi içinde olma psikolojisi özel sermayeyi ve özel girişimciliği ikinci planda bırakmış, sonuçta özel girişimciliği teşvik için gerçekleştirilen bütün çalışmalar ilk aşamada fazlaca başarı sağlayamamıştır. Fakat devlet, planlı dönemlere kadar ülkenin mevcut hammaddelerini değerlendirerek özel sektöre öncülük etmiş ve gerekli uzmanların yetiştirilmesini sağlamış, ona cesaret vermiş ve üstelik çoğu zaman KİT'lerin zararlarına sosyal yararlılığın önemi nedeniyle katlanmış ve yeni istihdam olanakları sağlamıştır.

Cumhuriyetten günümüze kadar devlet, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal ortam nedeniyle; özel teşebbüsü reddetmeyen devlet politikaları ile KİT'lerin yararlı, karlı ve verimli çalışması, sermaye birikiminin sağlanması ve gerekli uzmanların yetişmesine olanak sağlayan bir ortam hazırlamalarına yardımcı olunmuştur. Bu kapsamda KİT'ler; üreticilerin ve tüketicilerin gereksinmelerine cevap vermek, özellikle kamunun genel nitelikli ihtiyaçlarının karşılanması ve özel sektöre önderlik etme fonksiyonlarının yerine getirilmesi yoluyla hem hammaddenin değerlendirilmesi ve hem de tüketiciye uygun fiyat ve nitelikte mamul madde sunma işlevlerini sürdürmüşlerdir. Kuruldukları günden itibaren ülke tarımının ihtiyaç duyduğu alanlarda itici ve özendirici bir güç olarak girdi temini, üretim, ürünlerin değerlendirilmesi ve pazarlanması aşamalarında hizmet veren KİT'ler

1980 sonrası dönemde, iyi bir şekilde yönetilememeleri ve kaynakları etkin bir şekilde kullanamamaları vb. nedenlerle özelleştirme kapsamına alınmışlardır[478].

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri ile temel mal ve hizmetlerin kapsamı daraltılmıştır. Daha önce temel mal ve hizmetler arasında bulunan; çimento, demir ve çelik, kağıt, kükürt, göztaşı, tarım ilaçları, süt, et, şeker, elektrik (ferrokrom ve alüminyum üretimi için kullanılan hariç) gibi mallar ile TCDD yük ve yolcu taşınmasında uygulanan sübvansiyon bu kapsamdan çıkarılmıştır. Böylece temel mal ve hizmetler; çeşitli kimyasal gübreler, elektrik (ferrokrom ve alüminyum üretimi için), Deniz Nakliyat ve Denizcilik Bankası yük taşımaları için uygulanan sübvansiyonlar olarak sıralanmıştır. Temel mal ve hizmetler kapsamının daraltılması yanında, bu kapsamda bulunan mal ve hizmetlerin fiyatlarında da maliyet fiyatları ve bunlardaki artışlar dikkate alınarak düzenlemeler yapılmıştır. 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Önlemleri'nden sonra dışa dönük sanayileşme ve liberalleşme politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Dışa açılma sürecinde, ülkenin gelişmişlik düzeyi açısından daha ileri aşamalara hızlı bir şekilde geçişi hedeflenmiştir. Böyle bir sanayileşme stratejisi sayesinde, ülkenin ihracat gelirleri artacak ve bu yolla elde edilen gelirler, ülkenin sanayileşmesi ve dolayısıyla gelişmiş ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerine ulaşmayı sağlayacaktır.

1980'lerde başlayan dışa dönük sanayileşmeye ve ekonomide liberalleşmeye dayalı ekonomi politikaları, günümüze kadar sürmüş ve 2000'li yıllarda artan dünya ticaretini serbestleştirme eğilimleriyle devam etmektedir. Bu süreçte hemen hemen bütün hükümetler, benzer politikaları benimsemişler ve birbirlerine yakın politika araçlarını kullanmışlardır. Ulusal paranın (TL) konvertibil olması, IMF ile yapılan standby anlaşmaları ve istikrar programları, ihracatın teşviki, KİT'lerin özelleştirilmesi, ekonomiyi liberalleştirme ve tarımsal destekleme gibi temel politika araçlarında büyük ölçüde benzerlik gözlenmektedir. Ancak 1999 yılından bu yana IMF ile yapılan anlaşmaların kapsamında önemli farklılaşma gözlenmektedir. 1950'lilerde başlayan IMF-Türkiye ilişkilerinde tarım konusundan söz edilmezken, 1999-2005 döneminde yapılan anlaşmalarda ekonomide yapısal düzenlemeler kapsamında tarım ve üretici örgütlerinin yeniden yapılandırılması ve bu alandaki KİT'lerin özelleştirilmesi gibi konulara ağırlık verilmektedir[479].

Türkiye'de 1980'lerden beri izlenen ekonomi ve özellikle tarım politikaları ve bunların etkileri hala tartışılan konuların başında gelmektedir. Bazı kişi ve kuruluşlara göre, 1980 sonrasında Türkiye ekonomisi büyük bir atılım gerçekleştirmiş ve liberalleşmenin sağladığı avantajlarla neredeyse çağ atlamıştır. Diğerleri ise ekonominin 1980 sonrasında uygulanan politikalar nedeniyle rayından çıktığını ve ekonominin yapısında, düzeltilmesi güç bozulma olduğunu iddia etmektedir. Birbiriyle tamamen çelişen bu iki değerlendirmeden hangisi ne ölçüde doğru kabul edilebilir? Son 25 yıllık dönemde ülke ekonomisinde birçok olumlu ve bazı olumsuz gelişmeler yaşanmıştır. Bir ülke ekonomisi hakkında yukarıdaki türden mutlak görüşler belirtmek hatalı olabileceği gibi, bilimsel bir yaklaşım da olmayacaktır. Bir ülkenin ekonomisi birbirine sıkı sıkıya bağlı ve çok sayıda elemandan oluşmaktadır. Çok yönlü ve kompleks ilişkiler ağına sahip ekonomi olgusunun, hem bir bütün, hem de yapıyı oluşturan elemanlar yönünden incelenmesi gerekir. Ülke ekonomisinin bütünü hakkında değişmez görüşler öne sürmek yerine, bütünü parçalarına ayırıp bir yapısal analiz yapmak daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu çalışmada Türkiye ekonomisinde özellikle 1980'den sonraki değişmeler, bütün-parça ilişkisi çerçevesinde sektörel ve ülke ekonomisi bir bütün olarak incelenmiş ve milli gelir, gelir dağılımı, dış ticaret, istihdam, demografik yapı ve sektörler arası ilişkiler gibi göstergeler yönünde ülke ekonomisinin durumu ve ekonomide tarımın yeri ve önemi incelenmiştir. Ekonomideki gelişmelerin genel değerlendirmesi yapılmış ve başlıca göstergelerdeki değişmeler tartışılmış ve geleceğe yönelik bazı değerlendirmeler yapılmıştır.

Özellikle 1970'lerden sonraki dönemde Avrupa ve ABD'de ve 1990 sonrası dönemde Merkezi ve Doğu Avrupa ile birçok Asya ülkesinde yabancı sermayeyi teşvik için idari ve yasal düzenlemeler yapmış ve ekonomide yeniden yapılandırma ve özelleştirme sürecine girilmiştir. Doğrudan yabancı sermaye yatırımları ağırlıklı olarak çok uluslu şirketler aracılığıyla gerçekleştirilmekte ve yabancı sermayenin avantajlarından hemen, hemen her ülke faydalanmak

---

[478] H.Tanrıvermiş, İ. Polat, C. Sayın ve E. Gündoğmuş, Türkiye'de Tarımsal Faaliyet Alanında Görev Alan KİT'lerin Özelleştirilebilme Olanakları ve Özelleştirmenin Olası Etkileri, Türkiye 1. Tarım Ekonomisi Kongresi, Tarım Ekonomisi Derneği ve Ziraat Fakülteleri Tarım Ekonomisi Bölümleri Tarım Ekonomisi Derneği, 1. Cilt, s. 124-137, 1994, İzmir.

[479] H.Tanrıvermiş, Ekonomik Krizin Tarım Sektörüne Yansımaları, Türkiye'de Ekonomik Krizler, Sebepleri ve Çözüm Yolları Paneli, Türk Ulaşım-Sen Genel Merkezi, 23 Haziran 2001, Ankara, s. 22-42.

istemektedir. Bazı ülkelerde ağırlıklı olarak yabancı girişimcilerin faaliyetleri ve bazılarında ise yerli ve yabancı sermayesinin bir araya getirerek iş ortamının iyileştirilmesine yönelik bazı önlemleri alındığı gözlenmektedir. Yatırım ortamının daha elverişli hale getirilmesi ile yabancı sermayeyi koruma ile ilgili yasaların yapılması ve özelleştirme sürecine katılım da teşvik edilmiştir. Türkiye'de 1980'li yıllarda başlayan dışa açık ekonomik büyüme ve ekonomide yeniden yapılandırma sürecinde 1994 tarih ve 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun kapsamında yapılacak özelleştirme uygulamaları çerçevesinde yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilere taşınmaz satışı ve devri, mütekabiliyet esasları göz önünde tutularak yürürlükteki mevzuat hükümlerine uygun olmak koşulu ile mümkün kılınmıştır (Md.14). Anılan yasal düzenlemenin yapıldığı dönemde 2644 Sayılı Tapu Kanunu hükümleri çerçevesinde yabancıların taşınmaz edinimleri "mütekabiliyet koşuluna" bağlanmış olduğundan, farklı düzenlemeler arasındaki uyumun sağlanması bakımından, 4064 Sayılı Kanunda da söz konusu koşulun sağlanması halinde, yabancı kişi ve kuruluşların özelleştirme ihalelerine katılmaları ve gayrimenkul edinmelerine imkan verilmiştir. Ancak özellikle 2000'li yıllara kadar yabancıların özelleştirme ihalelerine yeterince ilgi göstermedikleri ve yabancıların özelleştirme kapsamında işletme hakkı ve devir almalarının 2000'li yıllarda petrokimya, demirçelik, bankacılık ve Telekom gibi alanlarda gerçekleştiği vurgulanmalıdır.

1950 sonrası dönemde dışa açılma ve sanayileşme için dış kaynak gerekliliği, yabancı sermaye girişinin hızlandırılmasını zorunlu kılmıştır. İç tasarrufların yetersizliği nedeni ile yabancı yatırımlarının teşviki yapılmış ve hatta hantal olan kamu işletmelerinin özelleştirilmesi hedeflenmiştir. Ancak bu alanda 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Önlemlerinin uygulanmasına kadar önemli bir ilerleme sağlanamamıştır. 1980 sonrası dönme yabancı sermaye girişini hızlandırıcı kurumsal yapılanma ve yasal düzenlemeler yapılmış ve bu arada 1983-1990 döneminde yabancıların taşınmaz edinimlerini kolaylaştırıcı üç düzenleme yapılmış ve bu düzenlemeler Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir. Bir yandan özelleştirme ve yeniden yapılan uygulamaları ile kaynak yaratma ve yatırımların teşviki hedeflenmiş ise de 1990'lı yıllarda bu politikaların çok başarılı olduğunu söylemek güçtür. Ancak 2002 sonrası siyasal istikrar ve özellikle olumlu yatırımı iklimi oluşturmaya yönelik politikalara bağlı olarak yabancı sermaye girişi hızlanmış ve Türkiye adeta sıcak para cennetine dönüşmüştür. Bu arada 2003-2013 döneminde yabancıların taşınmaz edinimlerini kolaylaştırmaya yönelik beş farklı düzenleme yapılmış ve bunların herbir ayrı ayrı Anayasa Mahkemesine taşınmıştır. Sonuç olarak yabancı sermaye girişi ve doğrudan yabancı yatırımlarının artırılmasına yönelik politikalar doğal olarak taşınmaz edinimlerini kolaylaştırıcı önlemlerin alınması ve düzenleme yapılmasını zorunlu kılmıştır. İnceleme sonuçlarına göre birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi, yabancıların taşınmaz edinimleri ve yabancı sermayenin teşvikinin esasen doğrudan yabancı yatırımları-ekonomik büyüme-üretim-istihdam artışı bağlamında ele alındığı, zaman içinde benimsenen ekonomi politikalarına bağlı olarak yabancı yatırımlarının kolaylaştırılması ve taşınmaz piyasalarına yabancıların yatırım yapmalarının teşvik edildiğini açıkça göstermektedir.

Cumhuriyet Döneminde yabancıların mülkiyet ve yönetimindeki bankalar, madenler, demiryolları, karayolları, enerji tesisleri, sanayi ve ticaret işletmeleri gibi önemli ekonomik kaynakların Devletleştirilmesi ve iktisadi bağımsızlık için yoğun çaba harcanmış iken, 1980 sonrası dönemde 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu, 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, 6302 Sayılı Kanun ile değişik 2644 sayılı Tapu Kanunu, 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu, 6727 sayılı Maden Kanunu, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu gibi temel düzenlemeler ile bazıları daha önce yabancıların mülkiyet ve yönetimlerinde olan işletmelerin yine yerli ve/veya yabancı firmalara satılması ve yabancılara yurt içinde yatırım, üretim ve ticaret yapma ve doğal olarak taşınmaz edinme olanağının verilmiş olması, son 100 yılda baş döndürücü hızla değişen ekonomi politikaları - taşınmaz piyasası ilişkilerini tanımlamak için yeterli bir gösterge olarak ele alınabilir. Türkiye sınırları içinde kurulan ve Türk şirketi sayılan yabancıların mülkiyet ve yönetimlerindeki firmaların - faaliyet alanları ile ilgili olarak- taşınmaz yatırım yapmalarına büyük ölçüde kolaylık sağlanmış ve hatta bu alanda 2009 yılına kadar izleme ve değerlendirme sistemi kurulmasına bile gereksinim duyulmamıştır. Bu dönemde 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile söz konusu kanuna tabii şirketlerin kuruluş aşaması ve sonrasında faaliyet konusu belirtilmesi zorunluğunun aranmaması nedeni ile yabancıların mülkiyet ve yönetimlerindeki şirketlerin taşınmaz edinimlerinde -faaliyet alanı ile ilişkili olma koşulunun aranması koşulu da- büsbütün anlamsız kılınmıştır. Doğal olarak Türkiye'de yabancıların kurdukları sanayi ve ticaret işletmelerinin faaliyet konusu belirtilmeksizin taşınmaz ediniminin yolunun açıldığı vurgulanmalıdır. Diğer yandan Borsa İstanbul'da yabancıların satın

aldıkları hisse senedi ve doğrudan hisse devri yoluyla yönetim ve mülkiyetlerine yabancıların sahip oldukları işletmelerin envanterleri ile bu işletmelerin taşınmaz varlıklarına ilişkin veri tabanının güvenilir olmamasının ötesinde, şirket sicilleri ve faal olup olmadıkları konularında bile sağlıklı veri tabanının olmadığının vurgulanması gerekmektedir.

Tarihsel gelişim sürecinde zamanla değişen toplumsal ve ekonomik gereksinimlere bağlı olarak yabancılara sağlanan haklar ve özellikle mülkiyet hakkı, yaşam ve çifte vatandaşlık hakkı arasında bağlantının kurulduğu –Türkiye modelinin de kapsamlı değerlendirilmesi neticesinde- açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu koşullarda yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimlerine yönelik yapılacak düzenlemelerin esnek olması, zaman içinde hızlı değişiklik yapılabilecek biçimde düzenleme ve uygulama yapılması, yabancı edinimlerine ilişkin sürekli bilgi akışına hizmet edecek bir yapının kurulması ve küresel gelişme eğilimlerine bağlı olarak ulusal modelin uygulama araçları, risk sınırları ve edinim sınırları gibi konularında düzenleme yapılması ile sürekli olarak politika analizlerinin yapılması ve toplumsal yönden uygun araçların seçilmesi mümkün olabilecektir. Türkiye ve diğer gelişmekte olan ülkelerin sermaye kısıtlarının olması ve artan nüfus, yabancı yatırımlarının teşviki, taşınmaz piyasaları ve varlığa dayalı sermaye piyasası araçlarına yabancıların yatırımları ve toplam doğrudan sermaye yatırımlarının büyütülmesi hedeflerine göre yasal düzenleme ve uygulama yapılmasını hızlandırmış ve özellikle 2008 sonrası dönemde yaşanan küresel finansal krizin de etkisi ile belirtilen alanlardaki ilişkilendirmeler daha belirgin bir nitelik kazanmıştır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK YASAL DÜZENLEMELER VE UYGULAMALARIN KAMU VE ÖZEL PAYDAŞLAR KURUMLAR YÖNLERİNDEN ANALİZİ İLE PAYDAŞ GÖRÜŞLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Nilay ÇABUK KAYA
Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Sosyoloji Bölümü

Prof. Dr. Ayşen APAYDIN
Ankara Üniversitesi Fen Fakültesi İstatistik Bölümü

Dr. Yeşim ALİEFENDİOĞLU
Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ
Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Elçin KAYA
Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Sosyoloji Bölümü

1. GİRİŞ

Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenlemeler ve uygulamaların kamu ve özel kurumlar ile uzman kişiler (paydaşlar) yönlerinden analizi, paydaş görüşlerinin alınması ve varsa kurum/kişi raporları ve yayınlarının değerlendirilmesi yapılmıştır. Türkiye'de ilgili kamu ve özel kuruluşlarının kayıtları, raporları, verileri ve ulusal kuruluşların yöneticileri ve yerel uzmanlarla görüşülerek yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimine yönelik yaklaşımları ve görüşleri alınmış olup, bu işin formel bir biçimde yürütülmesi bakımından kurum raporlarının tek tek incelenmesi yerine izleyen iş paketinde "Türkiye'de konuyla ilgili ulusal kuruluşların yöneticileri ve uzman kişilerin görüş ve değerlendirmelerinin alınması (paydaş analizinin yapılması), mevcut uygulamalardan kaynaklanan sorunların saptanması ve alternatif politika önerilerinin alınması" işleri ile "yapılan düzenleme ve uygulamalara bu alanlarda faaliyette bulunan sivil örgütler ve uluslararası kuruluşların yetkililerinin yaklaşımlarının incelenmesi (konuyla ilgili raporlardaki görüş ve değerlendirmelerin karşılaştırmalı analizi)" çalışmaları birlikte yapılmıştır. Bu kapsamda 1923-2003 dönemi ile 2003 yılı sonrasına ilişkin taşınmaz edinimlerinin mekânsal analizi üçüncü iş paketinde ele alındığından, belirtilen hususlara ilişkin analiz ve değerlendirmelerin burada tekrar edilmesine gerek görülmemiştir.

Türkiye'de yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenlemeler ve uygulamalar ile doğrudan veya dolaylı bir şekilde ilgisi bulunan kamu idareleri, yerel yönetimler, meslek örgütleri ve özel sektör mensuplarının görüş ve değerlendirmeleri alınmıştır. Özellikle müşteri kurum dışında, maliye (milli emlak), dış işleri, AB ilişkileri, tarım kuruluşları, su kaynakları ve çevre ve şehircilik kuruluşları, yabancı sermaye ile ilgili örgütler, askeri ve güvenlik kuruluşları, meslek örgütleri, belediyeler, sivil örgütler (GYODER, YASED gibi) ve uzmanların paydaş analizi formu (Ek-1) ile görüşleri alınmış ve varsa konuyla ilgili raporlarının söz konusu anket formuna eklenmesi istenmiştir. Kamu ve özel kurumların yönetici ve uzmanları ile akademisyenlerden paydaş soru formu ile alınan görüşler ve bunların kapsamlı analizi ve değerlendirilmesi yapılmıştır. Konu ile ilgili ulusal ve yerel düzeyde ilgili bulunan katılımcıların yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin görüşlerinin büyük ölçüde benzerlik gösterdiği saptanmış olup, konuyla ilgili bütün bulguların birlikte analizinin yapılması uygun görülmüştür.

Her kurum ve kuruluşların yapısal niteliklerini ortaya koyan ve kaynaklarının rasyonel kullanımına imkân veren planlara duyulan ihtiyaç gün geçtikçe artmaktadır. Bir bölge, il, ilçe, sektör ya da kuruluşun kısa, orta ve uzun vadeli planlarını yapma ve sürdürülebilirliğini sağlamada o bölgede yaşayan, o sektörde ya da kuruluşta çalışan kişilerin yer alması; gerek sorunların doğru olarak tespiti, gerekse gerçekçi çözüm önerilerinin üretilmesi aşamasında önem arz etmektedir. Bu nedenle araştırma konusu olan yabancıların taşınmaz edinimi ve etkilerinin değerlendirilmesinde paydaşların genel bilgi ve algı düzeyi, sorun tanımlama ve politika geliştirme yönlerinden oldukça önemli bulunmaktadır. Olumsuz etkilerin minimize edilmesi, stratejik planların hazırlanması, olumlu etkilerin güçlendirilmesi yönünde fikri katkı sağlayabilecek, konu ile doğrudan ilgisi bulunan Sivil Toplum Örgütleri, Üniversitelerin ilgili bölümlerinden akademisyenler, emlak ve gayrimenkul sektöründe konu ile ilgili söz sahibi kuruluşlar, özellikle yabancıların taşınmaz edinimlerinin yoğun olduğu illerdeki yerel yönetimler ve taşınmaz edinimi sürecinde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin muhatap oldukları kamu kurumları projenin paydaşları olarak belirlenmiştir.

Araştırmada paydaş anketi ile elde edilen nicel ve nitel veriler kapsamında paydaşların konu ile ilgili mevcut durumlarına ilişkin istatistiksel analizleri (frekans dağılımı, çapraz çizelgeler ve istatistiksel analizler) ile nitel veri çıktıları SWOT (GZFT) analizi yapılarak mevcut durumun analizi sunulmuştur. SWOT analiz sonuçları, iç ve dış etkenlerin dikkate alınmasını ve mevcut olan güçlü yönler ve fırsatlardan en üst düzeyde yararlanılmasını, tehditlerin ve zayıf yönlerin etkilerinin ise minimum düzeye indirilmesi için geliştirilecek yöntemlere altlık oluşturma imkanı sağlamaktadır. Çalışma, konu ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları yöneticilerinin ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin katılımını sağlayan paydaş anketi kapsamında yapılandırılmış ve yarı yapılandırılmış sorulardan oluşmuş anketlerden yararlanılarak yürütülmüştür (Ek-2).

Çalışmada paydaşlardan elde edilen veriler 5 alt bölüm altında sunulmuştur. Birinci bölümde çalışmanın amacını özetleyen giriş yapılmıştır. İkinci bölümde paydaşların demografik ve karakteristik özelliklerine göre profilleri çizilmeye çalışılmış ve üçüncü bölümde ise paydaşların yabancıların taşınmaz edinimleri konusunda bilgi ve ilgililik düzeyleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Dördüncü bölümde Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimlerinin ortaya çıkardığı etkiler

tartışılmış ve Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimine yönelik uygulamalar ile bu uygulamalarda kurumların etkinlik dereceleri tespit edilmiştir. Beşinci bölümde ise genel değerlendirme ve sonuç bölümü olarak sunulmuştur.

2. GÖRÜŞ BİLDİREN PAYDAŞLARIN PROFİLLERİ, İL VE KURUMLARA GÖRE DAĞILIMI

Paydaş anketleri bütün tapu ve kadastro müdürlükleri, bölge müdürlüğü ve genel müdürlük ile diğer kamu ve özel kurumlardan seçilmiş toplam 2.150 kişiye gönderilmiş olup, bunlardan dönüş 753 olmuş, ancak bazı soru formlarının boş bırakılması ve çelişkili cevapların verilmiş olması nedeni ile toplam 560 katılımcından dönen anketlerin değerlendirilmesi ile yetinilmitir. İlgili bütün kamu ve özel kurumların temsilcisi, uzman kişi ve yöneticilerden dönüş oranı % 26,04 dolayında olup, bu oranın % 25'in üzerine çıkarılması için tek tek kurumlar ziyaret edilmiş ve nihai raporlama aşamasına kadar yapılan analizlerin sürekli yenilenmesi ve güncellenmesi sağlanmıştır. Özellikle anket ve veri toplama çalışmaları sırasında sahada pilot seçilen il ve ilçelerde yapılan paydaş görüşmeleri ile söz konusu sayının hedeflenen düzeye çıkarılması sağlanmıştır. Paydaş anketine katılanların profil değişkene göre sıklık dağılımları incelendiğinde ilginç sonuçların ortaya çıktığı görülmüştür:

- **İllere ve Çalışılan Kurumun Statüsüne Göre Sıklıklar:** Ankete 46 ilden katılım olmuştur. Soru formunu yanıtlayan katılımcı sayısı açısından oran olarak ağırlık alan iller; Kastamonu İli % 10,66 oranı ile ilk sırada, Antalya ili % 9,59 ile ikinci sırada, Zonguldak İli % 8,53 oranı ile üçüncü sırada ve İçel İli ise % 8,35 oranı ile dördüncü sırada yer almaktadır (Çizelge 9). İlk üç sırada yer alan illerdeki katılımcıların oran olarak büyük bölümü kamu kurumlarında çalışmaktadır. Toplam 560 katılımcının % 71,4'ü kamu kurumu, % 12,6'sı sivil toplum kuruluşu, % 5,2'si özel sektör, % 4,6'sı ise yerel yönetimlerde çalışmaktadır veya kurumları adına görüş bildirmişlerdir.

Çizelge 9. Paydaşların İllere Göre Dağılımları

İller	Sayı (Adet)	Oran (%)	İller	Sayı (Adet)	Oran (%)
Adana	4	0,71	**Kayseri**	4	0,71
Afyon	1	0,18	**Kocaeli**	1	0,18
Ankara	23	4,09	**Konya**	1	0,18
Antalya	54	9,59	**Malatya**	3	0,53
Artvin	1	0,18	**Manisa**	1	0,18
Aydın	24	4,26	**Mardin**	6	1,07
Balıkesir	3	0,53	**Muğla**	28	4,97
Bilecik	1	0,18	**Nevşehir**	11	1,95
Bitlis	1	0,18	**Niğde**	4	0,71
Bolu	1	0,18	**Sakarya**	11	1,95
Burdur	2	0,36	**Samsun**	17	3,02
Bursa	7	1,24	**Sivas**	8	1,42
Çanakkale	2	0,36	**Tekirdağ**	2	0,36
Denizli	7	1,24	**Trabzon**	17	3,02
Diyarbakır	6	1,07	**Şanlıurfa**	1	0,18
Elazığ	1	0,18	**Van**	14	2,49
Gaziantep	4	0,71	**Zonguldak**	48	8,53
Gümüşhane	1	0,18	**Bartın**	3	0,53
Hatay	10	1,78	**Yalova**	2	0,36
Isparta	9	1,60	**Karabük**	23	4,09
İçel	47	8,35	**Kilis**	2	0,36
İstanbul	31	5,51	**Düzce**	1	0,18
İzmir	8	1,42	**İli Belirtmeyenler**	44	8,35
Kastamonu	60	10,66	**TOPLAM**	**560**	**100**

- **İllere ve Çalışılan Kurumlara Göre Sıklıklar:** Paydaş anketine katılımcı olanların 46 ilde çalıştıkları ve/veya yaşadıkları ve bu illerin de yabancı edinimlerinin fazla olduğu yerleşimler

olduğu görülmektedir. Katılımcı olan kişilerin temsil ettikleri paydaş kurum ve kuruluşların türleri ve görüş bildirenlerin statüleri de mümkün olduğunca farklılaşmış ve konuyla ilgili bütün kişi ve kurumların görüş ve değerlendirmelerinin alınmasına özen gösterilmiştir. Toplam 560 katılımcının % 71,4'ü kamu kurumu, % 12,6'sı sivil toplum kuruluşu, % 5,2'si özel sektör, % 4,6'sı ise yerel yönetimlerde çalışan ve yöneticilerden oluşturmaktadır. Paydaşların % 6,2'si ise kurum türünü beyan etmekten imtina etmiş olup, bu hususa daha çok güvenlik birimleri ile kurumundan farklı görüş beyan eden yöneticilerde rastlanmaktadır.

Paydaş analizine katılan kişilerin temsil ettikleri kurumlardaki statüleri, hem kurumsal strateji, hem de politika oluşturma sürecinde önemli bir parametre olarak görülmektedir. Belirtilen kişilerin % 24,46'sı yönetici, % 22,68'i teknik eleman, % 7,14'ü memur, % 5,71'i mühendis, % 5,54'ü idari personel,% 4,82'si yönetici yardımcısı, % 3,57'si uzman/uzman yardımcısı ve % 1,61'i işyeri sahibidir. Görev yaptıkları kurumların statülerini belirtmemiş olan katılımcıların oranı ise % 19,64 olmuştur (Çizelge 10). Katılımcıların kurum içindeki statüsünün değişim göstermesi, her kademedeki kişinin görüş ve değerlendirmesinin araştırma sonuçlarına yansıtılması ve bütün kesimlerin temsil edilmesine özen gösterilmesi yönünden önem taşımaktadır.

Çizelge 10. Katılımcıların Kurumdaki Statüsü

	Sayı (Adet)	**Oran (%)**
İdari Personel	31	5,54
Teknik Eleman/Tekniker	127	22,68
Uzman/Uzman Yardımcısı	20	3,57
Memur	40	7,14
Yönetici	137	24,46
İşyeri Sahibi	9	1,61
Mühendis	32	5,71
Yönetici Yardımcısı	27	4,82
Diğer	27	4,82
Cevapsız	110	19,64
Toplam	**560**	**100**

Katılımcıların temsil ettikleri kurum ve kuruluşlardaki hizmet yılları, çalışma yaşamına bağlı olarak değişmektedir. Katılımcıların büyük oranı (% 24,64) 5 yıl ve daha kısa süreli olarak fiilen bulunduğu kurumda hizmet etmiş ve hizmet süresini beyan etmeyenlerin oranı % 20 olmuştur. Diğer yandan 6-10 yıl hizmet süresi olanların oranı ise % 15,18'dir. Kuruma en uzun hizmeti bulunan 26 yıl ve üzeri olanların oranı da % 10,89'dur (Çizelge 11). Bazı kamu ve özel kurumlarda çalışanlar meslek olarak taşınmaz mülkiyeti ve devri ile doğrudan ilgilendiğinden, söz konusu kurumların yönetici ve temsilcilerinin diğerlerine oranla daha kaliteli veya fazla bilgiye sahip olmaları normal karşılanmalıdır.

Çizelge 11. Katılımcıların Kurum/Kuruluşa Hizmet Yılı

Hizmet Yılı	**Sayı (Adet)**	**Oran (%)**
0-5 yıl	138	24,64
6-10 yıl	85	15,18
11-15 yıl	58	10,36
16-20 yıl	51	9,11
21-25 yıl	55	9,82
26 yıl ve üzeri	61	10,89
Cevapsız	112	20
Toplam	**560**	**100**

Paydaş anketine katılanların büyük çoğunluğu (% 43,39) yaşlarını beyan etmemişdirler. Yaşlarını belirten katılımcıların 20 ile 65 yaş arasında farklı yaş gruplarını temsil ettikleri görülmektedir. Katılımcılar daha çok (% 10) 35-39 yaş grubunda yer almaktadır (Çizelge 12). Katılımcılardan 35-39 yaş grubunu % 8,93 oranı ile 30-34 yaş grubu izlemektedir. Katılımcıların % 38,39'unun 35-69 yaş grubunda bulunduğu dikkate alınırsa, beyan edilen görüşlerin, geçmiş deneyimler ve önemli kurumsal/kişisel birikime dayalı olabileceği vurgulanmalıdır. Katılımcılardan 34 yaş ve daha genç olanların payı ise % 18,22 olup, bu oranın düşük olmasının nedeni, kurumlarda orta ve üst düzey yöneticilerin belirli bir mesleki deneyim ve hizmet süresini gerektirmesidir. Ancak kamu ve özel kesimde hemen hemen bütün yaş gruplarından çalışanların paydaş çalışmasına katılımlarının sağlandığına dikkat edilmelidir. Anket aşamasında yaşlarını beyan etme durumlarının oransal dağılımı yapıldığından da bu yöndeki değerlendirmenin geçerliliğini koruduğu gözden uzak tutulmamalıdır.

Çizelge 12. Katılımcıların Yaşlarına Göre Dağılımları

Yaş	**Sayı (Adet)**	**Oran (%)**
20-24	7	1,25
25-29	45	8,04
30-34	50	8,93
35-39	56	10
40-44	43	7,68
45-49	44	7,86
50-54	40	7,14
55-59	18	3,21
60-64	12	2,14
65-69	2	0,36
Cevapsız	243	43,39
Toplam	**560**	**100**

Paydaş anketinin katılımcılarının cinsiyet dağılımları incelendiğinde; katılımcıların % 6,4'ünün cinsiyetini beyan etmediği, % 71,3'ünün erkek ve % 22,3'ünün ise kadınlardan oluştuğu görülmektedir (Çizelge 13). İlke olarak anket sorularına verilen cevaplar ile katılımcıların cinsiyetleri arasında belirgin farklılaşmanın olmadığı ve katılımcıların çalıştıkları kurumlar ile cevapları arasında da çok önemli farklılaşmanın olmadığı vurgulanmalıdır.

Çizelge 13. Katılımcıların Cinsiyetine Göre Dağılımı

Cinsiyet	Sayı (Adet)	Oran (%)
Erkek	399	71,3
Kadın	125	22,3
Cevapsız	36	6,4
Toplam	**560**	**100**

• **İllere ve Çalışanların Eğitim Düzeyine Göre Sıklıklar:** Katılımcıların çoğunluğunun (% 51,43) lisans düzeyinde 4 yıllık fakülte eğitimine sahip olduğu görülmektedir. Bu oranı % 21,07 ile ön lisans mezunu olanlar izlemektedir. Yüksek lisans ve doktora eğitimine sahip olanların oranı % 10,89, lise ve dengi eğitime sahip olanların oranı ise % 10,36 olmuştur (Çizelge 14). Ancak iller düzeyinde çalışanların öğrenim durumuna göre sıklık dağılımları arasında görülen önemli ölçüde değişim dikkati çekmektedir. Ankete katılımcılarının büyük oranı % 28,22 oranı ile 20-39 yaş aralığındaki genç katılımcılardan oluşmaktadır. Ankete katılanların çoğunluğunun yönetici kadrosunda olması nedeniyle paydaşlardan 30 yaş ve üzerinde bulunanların payının % 47,32 olması sonucunu doğurmuştur.

Çizelge 14. Katılımcıların Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı

Eğitim Düzeyi	Sayı (Adet)	Oran (%)
Lise ve dengi okul	58	10,36
Ön lisans	118	21,07
Lisans	288	51,43
Yüksek Lisans/Doktora	61	10,89
Cevapsız	35	6,25
Toplam	**560**	**100**

3. PAYDAŞLARIN YABANCI GERÇEK VE TÜZELKİŞİLERİN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK BİLGİ DÜZEYLERİ VE EĞİLİMLERİ

Araştırma konusu olan yabancı gerçek ve tüzelkişilerin (yabancıların kendi ülkelerinde kurdukları şirketlerin Türkiye'deki şubeleri ile 4875 Sayılı Kanuna göre Türkiye'de yabancıların kurdukları veya hissedar oldukları şirketlerin) taşınmaz edinimine ilişkin genel bilgi seviyesini belirlemek üzere yöneltilen soruların değerlendirmesi yapılmış ve paydaşların genel bilgi düzeyleri ile konuyla ilgililik düzeylerinin irdelemesi yapılmıştır.

3.1. Paydaşların Yabancıların Taşınmaz Edinimi İle İlgili Bilgi Düzeyleri

Paydaşların genel olarak ülkede yabancıların gerçek ya da tüzelkişilerin taşınmaz edinimi ile ilgili bilgi düzeylerine ilişkin değerlendirmeleri irdelenmiştir. Paydaş kurum ve kişilerden alınan veriler kapsamında paydaş kurum katılımcılarının % 43,75'i Türkiye'de yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimine ilişkin bilgi düzeylerinin kısmen bulunduğunu, % 21,25'i detaylı bilgi sahibi olduğunu, % 20,18'i çok az bilgisi olduğunu, % 8,57'si bilgisinin olmamasına karşın duyduğunu ve % 0,72'si ise hiç duymadığını beyan etmiştir. Bu konuda görüş bildirmeyip cevapsız bırakanların oranı % 5,53'dür. Paydaş kurumlardan alınan veriler kapsamında paydaş kurum katılımcılarının % 35,53'ü Türkiye 'de yabancı tüzelkişilerin taşınmaz edinimine ilişkin bilgi düzeylerinin kısmen bulunduğunu, % 20,36'sı detaylı bilgi sahibi olduğunu, % 21,79'u çok az bilgisi olduğunu, % 3,93'ü bilgisinin olmamasına karşın duyduğunu ve % 1,07'si hiç duymadığını beyan etmiştir. Bu konuda görüş bildirmeyip soruyu cevapsız bırakanların ise% 17,32 oranında olduğu görülmektedir (Çizelge 15).

Çizelge 15. Katılımcıların Genel Olarak Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Edinimlerine İlişkin Bilgi Düzeyleri

	Bilgi Düzeyleri	Sayı (Adet)	Oran (%)
GERÇEK KİŞİLER	Hiç duymayanlar	4	0,72
	Bilgisi olmayıp sadece duyanlar	48	8,57
	Çok az bilgisi olanları	113	20,18
	Kısmen bilgisi olanlar	245	43,75
	Detaylı bilgisi olanlar	119	21,25
	Görüş beyan etmeyenler	31	5,53
	Toplam	**560**	**100**
TÜZELKİŞİLER	Hiç duymayanlar	6	1,07
	Bilgisi olmayıp sadece duyanlar	22	3,93
	Çok az bilgisi olanları	122	21,79
	Kısmen bilgisi olanlar	199	35,53
	Detaylı bilgisi olanlar	114	20,36
	Görüş beyan etmeyenler	97	17,32
	Toplam	**560**	**100**

İller düzeyinde de sıklıklar incelendiğinde genel olarak gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusunda kısmen bilgisi olduğunu bildirenlerin payı en yüksek düzeyde bulunmaktadır. Tüzel kişiler yönünden değerlendirme yapıldığında, genel olarak oransal değerlerde yine tüzelkişiler için kısmen bilgisi olduğunu bildirenler çoğunlukta bulunmaktadır.

Katılımcıların Türkiye'de yabancıların (gerçek kişilerin) taşınmaz edinimi konusundaki mevzuata ilişkin bilgi düzeyleri değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeye göre % 37,68'i gerçek kişi ile ilgili olarak kısmen bilgim var ifadesinde bulunmuştur. % 19,46'sı da çok az bilgim var, % 19,29'u detaylı bilgim var, % 4,64'ü bilgim yok ama duydum derken % 0,71'i hiç duymadığını belirtmiştir. Paydaşların % 18,22'sinin de bu konuda herhangi bir beyanda bulunmadığına dikkat edilmelidir. Tüzel kişilere ilişkin mevzuat bilgisi de hemen hemen paralel özellikte dağılım göstermektedir. Hatta aynı orana yakın (% 18,93) detaylı bilgiye sahiplik görünürken kısmen bilgim var diyenlerin oranı gerçek kişiye göre daha düşük düzeyde kalmıştır (% 33,21) (Çizelge 16).

Çizelge 16. Katılımcıların Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Edinimi Konusundaki Mevzuata İlişkin Bilgi Düzeyleri

Bilgi Düzeyi		Sayı (Adet)	Oran (%)
GERÇEK KİŞİLER	Hiç duymayanlar	4	0,71
	Bilgisi olmayıp sadece duyanlar	26	4,64
	Çok az bilgisi olanları	109	19,46
	Kısmen bilgisi olanlar	211	37,68
	Detaylı bilgisi olanlar	108	19,29
	Görüş beyan etmeyenler	102	18,22
	Toplam	**560**	**100**
TÜZELKİŞİLER	Hiç duymayanlar	1	0,18
	Bilgisi olmayıp sadece duyanlar	11	1,97
	Çok az bilgisi olanları	104	18,57
	Kısmen bilgisi olanlar	186	33,21
	Detaylı bilgisi olanlar	106	18,93
	Görüş beyan etmeyenler	152	27,14
	Toplam	**560**	**100**

İller düzeyinde de sıklıklar incelendiğinde genel olarak oransal değerlerde yine gerçek kişiler için taşınmaz edinimi mevzuatı konusunda kısmen bilgisi olduğunu bildirenlerin çoğunlukta olduğu görülmüştür. Tüzelkişiler yönünden inceleme yapıldığında, yine tüzelkişiler için mevzuat konusunda kısmen bilgisi olduğunu bildirenler çoğunluktadır.

Paydaşların kurumlarına göre dağılımları ile yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi ve mevzuatı hakkındaki bilgi düzeylerinin karşılaştırması (çapraz çizelgelerin oluşumu ve istatistiksel analizi) yapılmıştır. Buna ilave olarak paydaşların hizmet süreleri ile yabancı edinimlerine ilişkin bilgi düzeyleri arasındaki ilişkiler de irdelenmiştir. Paydaşların görev yaptıkları kurumların türleri ile yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimleri ile ilgili bilgi düzeyi arasında anlamlı bir ilişkinin olduğu tespit edilmiştir (Çizelge 17). Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi hakkında detaylı bilgiye sahip olanların % 75 oranı ile üniversitelerde çalışanlar oldukları görülmektedir. Üniversite çalışanlarını özel sektör çalışanları, kamu kurumları ve diğer kurumlar izlemektedir. Projede paydaş olan özel sektör kuruluşları arasında emlak aracıları ve danışmanları ile emlakçı odaları, dernekleri, yapı kooperatifleri ile meslek örgütleri yer aldığından, özel sektörden katılanlardan detaylı bilgisi olanların payının, kamu kesiminden yüksek çıkmasını doğal karşılamak gerekir.

Çizelge 17. Paydaşların Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi Bilgi Düzeyi

BİLGİ DERECESİ	**KURUM TİPİ**							
	Kamu		Diğer		Toplam		İstatistiksel Analiz	
	n	%	n	%	n	%	Ki-Kare	p
Hiç Duymayanlar	2	0,5	2	1,5	4	0,8	9,950	0,041
Bilgisi Yok Ama Duymuş Olanlar	36	9,4	11	8,4	47	9,2		
Çok Az Bilgisi Olanlar	91	23,9	18	13,7	109	21,3		
Kısmen Bilgisi Olanlar	163	42,8	73	55,7	236	46,1		
Detaylı Bilgisi Olanlar	89	23,4	27	20,6	116	22,7		
Toplam	**381**	**100,0**	**131**	**100,0**	**512**	**100,0**		

Görüşülen kurumların gerçek kişilerin taşınmaz edinimleri ile bilgi düzeyleri arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki saptanmışken, kurum türü ile tüzelkişilerin taşınmaz edinimine yönelik bilgi düzeyinde anlamlı bir ilişkinin olmadığı tespit edilmiştir (Çizelge 18). Tüzel kişilerin taşınmaz edinimi konusu birçok kişinin ilgisini çekmemekte ve taşınmaz edinen tüzelkişilerin birçoğu Türk şirketi olarak kabul edilmektedir.

Çizelge 18. Paydaşların Yabancı Tüzel Kişilerin Taşınmaz Edinimi Bilgi Düzeyi

BİLGİ DERECESİ	KURUM TİPİ							
	Kamu		Diğer		Toplam		İstatistiksel Analiz	
	n	%	n	%	n	%	Ki-Kare	p
Hiç Duymayanlar	4	1,2	2	1,7	6	1,3	Test Vermiyor	-
Bilgisi Yok Ama Duymuş Olanlar	14	4,2	8	6,7	22	4,9		
Çok Az Bilgisi Olanlar	94	28,5	23	19,2	117	26,0		
Kısmen Bilgisi Olanlar	136	41,2	57	47,5	193	42,9		
Detaylı Bilgisi Olanlar	82	24,8	30	25,0	112	24,9		
Toplam	**330**	**100,0**	**120**	**100,0**	**450**	**100,0**		

Paydaşların kurum tiplerine göre yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimine ilişkin mevzuata ilişkin bilgi düzeyleri incelenmiştir. Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi ile ilgili mevzuata dair bilgi derecesi ile kurum tipi ile paydaşların kurum tipleri arasında anlamlı bir ilişki bulunmamaktadır (Çizelge 19).

Çizelge 19. Paydaşların Kurum Tiplerine Göre Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi Mevzuatına İlişkin Bilgi Düzeyleri

BİLGİ DERECESİ	KURUM TİPİ									
	STK		Kamu		Diğer		Toplam		İstatistiksel Analiz	
	n	%	n	%	n	%	n	%	Ki-Kare	p
Hiç Duymayanlar	10	14,7	26	6,9	4	6,5	40	7,9	Test Vermiyor	-
Bilgisi Yok Ama Duymuş Olanlar	14	20,6	97	25,8	9	14,5	120	23,7		
Çok Az Bilgisi Olanlar	32	47,1	215	57,2	37	59,7	284	56,1		
Kısmen Bilgisi Olanlar	10	14,7	33	8,8	11	17,7	54	10,7		
Detaylı Bilgisi Olanlar	2	2,9	5	1,3	1	1,6	8	1,6		
Toplam	**68**	**100,0**	**376**	**100,0**	**62**	**100,0**	**506**	**100,0**		

Paydaşların kurum tiplerine göre yabancı tüzelkişiliklerin taşınmaz edinimi ile ilgili mevzuata dair bilgi derecesi ile katılımcıların fiilen görev yaptıkları kurumların türü arasında anlamlı bir ilişkinin olduğu tespit edilmiştir (Çizelge 20).

Çizelge 20. Paydaşların Kurum Tiplerine Göre Yabancı Tüzel Kişilerin Taşınmaz Edinimi Mevzuatına İlişkin Bilgi Düzeyleri

BİLGİ DERECESİ	KURUM TİPİ									
	STK		Kamu		Diğer		Toplam		İstatistiksel Analiz	
	n	%	n	%	n	%	n	%	Ki-Kare	p
Hiç Duymayanlar	10	15,2	32	8,8	5	7,9	47	9,6	72,558	0,000
Bilgisi Yok Ama Duymuş Olanlar	11	16,7	94	25,9	10	15,9	115	23,4		
Çok Az Bilgisi Olanlar	13	19,7	179	49,3	19	30,2	211	42,9		
Kısmen Bilgisi Olanlar	16	24,2	40	11,0	10	15,9	66	13,4		
Detaylı Bilgisi Olanlar	16	24,2	18	5,0	19	30,2	53	10,8		
Toplam	**66**	**100,0**	**363**	**100,0**	**63**	**100,0**	**492**	**100,0**		

Katılımcı paydaşların kurumlardaki hizmet süreleri ile yabancı tüzelkişilerin Türkiye'de taşınmaz edinimi mevzuatına ilişkin bilgi düzeyleri arasında bir ilişki bulunmaktadır (Çizelge 22). Bu durum kurum personellerinin konu ile ilgili bilgilerini zaman içinde deneyim kazanarak edindiklerini göstermektedir. Konu ile ilgili çalışan kurumlara yeni istihdam edilmiş personellerin bilgi düzeylerinin arttırılması için kurum içi eğitimlere ağırlık verilmesi gerekmektedir. Katılımcı paydaşların kurumlardaki hizmet süreleri ile yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de taşınmaz edinimi mevzuatına ilişkin bilgi düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki bulunmaktadır (Çizelge 21).

Çizelge 21. Paydaşların Hizmet Yıllarına Göre Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi Mevzuatına İlişkin Bilgi Düzeyleri

BİLGİ DERECESİ	HİZMET YILLARI															
	0-5 Yıl		6-10 Yıl		11-15 Yıl		16-20 Yıl		21-25 Yıl		26 Yıl ve Üzeri		Toplam		İstatistiksel Analiz	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	Ki-Kare	p
Hiç Duymayan	16	12,6	7	8,3	4	7,7	3	6,4	3	5,7	3	5,1	36	8,5	Test Sonuç Vermiyor	-
Bilgisi Yok Ama Duymuş Olanlar	30	23,6	18	21,4	14	26,9	13	27,7	10	18,9	8	13,6	93	22,0		
Çok Az Bilgisi Olanlar	65	51,2	52	61,9	24	46,2	25	53,2	32	60,4	40	67,8	238	56,4		
Kısmen Bilgisi Olanlar	16	12,6	6	7,1	10	19,2	5	10,6	7	13,2	5	8,5	49	11,6		
Detaylı Bilgisi Olanlar	0	0,0	1	1,2	0	0,0	1	2,1	1	1,9	3	5,1	6	1,4		
Toplam	127	100	84	100	52	100	47	100	53	100	59	100	422	100		

3.2. Paydaşların Mevzuata İlişkin Bilgi Kaynakları

Paydaşlara mevzuata ilişkin bilgi kaynaklarının neler olduğu sorulmuş olup, bu soru sadece yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimleri konusunda çok az, kısmen ve detaylı bilgisinin olduğunu beyan eden katılımcılara yöneltilmiştir. Katılımcıların taşınmaz edinimi ve mevzuata ilişkin bilgi kaynakları olarak en büyük orana (% 27,27) kurum içi eğitimler sahiptir. Kurum içi eğitimleri % 27,13 oranı ile yayınlar ve % 23,28 oranı ile medya izlemektedir. Konu ile ilgili diğer kategorisindeki bilgi kaynaklarını da internet ve kanunlar oluşturmaktadır (Çizelge 23). İnternet % 5,09 oranında iken kanunlar % 11,70 oranındadır. İller düzeyinde taşınmaz edinimi konusunda bilgi kaynağı sıklıkları incelendiğinde genel olarak oransal değerlerde bilgi kaynağı olarak kurumiçi eğitimler gösterilmektedir.

Çizelge 22. Paydaşların Hizmet Yıllarına Göre Yabancı Tüzel Kişilerin Taşınmaz Edinimi Mevzuatına İlişkin Bilgi Düzeyleri

BİLGİ DERECESİ	HİZMET YILLARI															
	0-5 Yıl		6-10 Yıl		11-15 Yıl		16-20 Yıl		21-25 Yıl		26 Yıl ve Üzeri		Toplam		İstatistiksel Analiz	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	Ki-Kare	p
Hiç Duymayanlar	18	14,4	11	13,8	3	5,9	2	4,3	6	12	3	5,3	43	10,5	19,835	0,468
Bilgisi Yok Ama Duymuş Olanlar	30	24	15	18,8	13	25,5	10	21,3	12	24	8	14	88	21,5		
Çok Az Bilgisi Olanlar	54	43,2	30	37,5	20	39,2	18	38,3	23	46	28	49,1	173	42,2		
Kısmen Bilgisi Olanlar	12	9,6	12	15	9	17,6	8	17	6	12	10	17,5	57	13,9		
Detaylı Bilgisi Olanlar	11	8,8	12	15	6	11,8	9	19,1	3	6	8	14	49	12		
Toplam	125	100	80	100	51	100	47	100	50	100	57	100	410	100		

Çizelge 23. Paydaşların Yabancıların Taşınmaz Edinimi İle İlgili Bilgi Kaynakları

Bilgi Kaynakları	Oran (%)
Kurumiçi eğitimler	27,27
Yayınlar	27,13
Konferans/seminer	7,44
Medya	23,28
Diğer	14,88
Toplam	**100,00**

3.3. Yabancıların Taşınmaz Edinimin Katılımcıları İlgilendirme Sebebi

Yabancılarının taşınmaz edinimlerinin katılımcıları ilgilendirme sebebi de yine konu ile ilgili çok az, kısmen ve detaylı bilgiye sahip paydaşlara sorulmuştur. Katılımcıların büyük bir kısmını konu ile ilgili çalışmakta olan kamu kurumlarının oluşturması sebebi ile mülk edinen yabancı gerçek ve tüzelkişilerin katılımcıları ilgilendirme sebebi en çok mesleki sebepler dolayısı ile olmuştur. Mesleki sebepleri Türkiye siyaseti ve ekonomisi seçenekleri izlemektedir. Konunun hem gerçek hem de tüzelkişiler açısından katılımcıları ilgilendirme sebepleri açısından paralellik izlediği görülmektedir (Çizelge 24).

Çizelge 24. Yabancıların Taşınmaz Edinimin Katılımcıyı İlgilendirme Sebebi

Sebepler	Gerçek Kişiler (%)	Tüzel Kişiler (%)
Mesleki sebepler	48,19	48,29
Kişisel sebep	5,35	4,86
Türkiye ekonomisi ile ilgili olduğu için	14,51	18,31
Türkiye siyaseti ile ilgili olduğu için	20,03	17,77
Akademik/eğitimsel sebepler	2,59	2,87
Toplumsal sebep	9,33	7,90
Toplam	**100,00**	**100,00**

3.4. Mevzuat Hakkında Gerçek ve Tüzelkişilerin Bilgi Düzeyleri

Çalışmada konu ile ilgili paydaşların bilgi düzeylerinin öğrenilmesinin yanı sıra paydaşların gerçek ve tüzelkişilerin bilgi düzeylerini nasıl algıladıkları da sorgulanmıştır. Paydaşlar gerçek kişiler (% 52,68) ve tüzelkişilerin (% 39,46) konu ile ilgili çok az bilgisi olduğunu belirtmişlerdir. Ayrıca gerçek kişiler (% 22,32) ve tüzelkişiler için (% 21,61) hiç bilgisi yok cevabı da önemli oranlarda yer almaktadır. Taşınmaz edinimi ile ilgili her iki gruba verilen cevapların oranları paralellik göstermektedir. Konu ile ilgili yasal düzenleme ve güncellemelerin sık yapılması ve kamuoyunu konu hakkında bilgilendirilmedeki eksiklikler bilgi düzeylerinin düşük olmasına sebep olmaktadır.

Çizelge 25. Mevzuat Hakkında Gerçek ve Tüzelkişilerin Bilgi Düzeyleri

Bilgi Dereceleri	Gerçek Kişiler		Tüzelkişiler	
	Sayı (Adet)	Oran (%)	Sayı (Adet)	Oran (%)
Fikrim yok	40	7,14	47	8,39
Hiç bilgisi yok	125	22,32	121	21,61
Çok az bilgisi var	295	52,68	221	39,46
Kısmen Bilgisi var	55	9,82	66	11,79
Detaylı bilgisi var	8	1,43	53	9,46
Cevapsız	37	6,61	52	9,29
Toplam	**560**	**100,00**	**560**	**100,00**

Ankete katılanlardan yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusunda toplumun bilgi

düzeyine yönelik olarak % 52,68'i çok az bilgisi olduğunu, % 22,32'si hiç bilgisi olmadığını bildirmişlerdir. İller düzeyinde gerçek kişiler için taşınmaz edinimi konusunda toplumun bilgi düzeyi konusunda oransal olarak çok az bilgisi olduğu görüşündedir. Yabancıların kurdukları tüzelkişiliklerin taşınmaz edinimi konusunda toplumun bilgi düzeyine yönelik olarak paydaşların % 39,46'sı çok az bilgisinin olduğu ve % 21,61'i ise hiç bilgisinin olmadığı görüşündedir. Yerel düzeylerde tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusunda toplumun bilgi düzeyi konusunda oransal olarak çok az bilgisi olduğunu ifade etmiştir (Çizelge 25).

4. TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMLERİNİN OLASI ETKİLERİ

Yabancıların taşınmaz edinimlerinin neden olabilecek yerel, bölgesel ve ulusal ölçeklerdeki kentsel, sosyal, ekonomik ve çevresel etkiler gerçek ve tüzelkişiler bakımından olumlu ve/veya olumsuz yönleri ile paydaşların nasıl algıladıkları ortaya konulmuş ve algılama ile gerçekler arasındaki bağlantıların analizi yapılmıştır.

4.1. Yabancı Taşınmaz Edinimlerinin Kentsel Politikaları Etkileme Derecesi

Katılımcılar ağırlıklı olarak yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimlerinin kentsel politikaları etkilediği yönünde fikir beyan etmişlerdir. Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimlerinin kentsel politikaları etkileme derecelerine bakıldığında; paydaşların % 31,25'i *etkilemekte, % 30,35'i kısmen* etkilemekte ve % 12,86'sı ise *çok etkilemekte* cevabını vermiştir. Genel olarak kentsel politikaların yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimine ilişkin uygulamalardan az ya da çok etkilendiğini beyan edenlerin oranı % 74,46 olarak tespit edilmiştir. Yabancı tüzelkişilerin taşınmaz edinmesi açısından değerlendirme yapıldığında, yabancıların kurdukları tüzelkişilerin kentsel politikaları az ya da çok etkilediği cevabını veren paydaşların payının (% 73,74) hemen hemen aynı seviyede olduğu ortaya çıkmaktadır (Çizelge 26).

Özellikle pilot seçilen ilçelerde yerel yönetimlerin "yabancıların taşınmaz edinimlerinin kentsel gelişme ve politikaları etkilediği ve bu etkinin hafifletilmesi için mevzuatın yeterli olmadığını" vurguladıklarına sıklıkla tanık olunmuştur. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanu'na göre genel bütçe vergi gelirlerinden belediye ve il özel idarelerine ayrılan payların dağıtımına *esas belediye ve il nüfuslarının*, her yılın ocak ayından geçerli olmak üzere İçişleri Bakanlığı tarafından, Türkiye İstatistik Kurumundan alınarak İller Bankası ve Maliye Bakanlığı'na bildirildiği, belde, köy, mahalle veya bunların bazı kısımlarının bir belediyeye katılması veya birleşmesi halinde bu belediyelerin payı, katılma veya birleşmenin fiilen gerçekleştiği tarihi takip eden Ocak ayının birinci gününden itibaren yeni nüfuslarına göre hesaplama yapıldığı ve bu işlemde il ve ilçede yerleşim veya mevsimlik ikamet eden yabancıların olmadığı ve bunun da yabancılara yerel idareler tarafından istenen hizmetlerin sunumunu olumsuz etkilediği vurgulanmaktadır. Örneğin, Kaş İlçe merkezinin vergi gelirlerinden pay verilmesinde esas alınan nüfusu 6.857 kişi olmasına karşın, ilçede yerleşik yabancı sayısı yerli nüfusun yaklaşık 3 katı ve sadece yaz mevsiminde ilçede yaşayan yabancı sayısı ortalama 100.000 kişi dolayına çıkmakta, ancak belediyenin mali gücü yeterli olmadığı için çöp toplama, cadde ve sokak temizliği, işyeri denetimi, imar ve planlama faaliyetleri, kaçak yapılaşma ile mücadele çalışmalarının istenilen ölçüde olmadığı sıklıkla ileri sürülmektedir. Üstelik bu görüş hem yerel yönetimlerin temsilcileri, hem de yabancı yerleşikler ve taşınmaz malikleri tarafından sıklıkla vurgulanmaktadır.

Çizelge 26. Yabancı Edinimlerinin Kentsel Politikaları Etkileme Derecesi

ETKİLENME DERECESİ	Gerçek Kişi		Tüzelkişi	
	Sayı (Adet)	Oran (%)	Sayı (Adet)	Oran (%)
Fikri olmayanlar	60	10,71	61	10,89
Hiç etkilenmediğini beyan edenler	45	8,04	40	7,14
Kısmen etkilendiğini beyan edenler	170	30,35	172	30,71
Etkilendiğini beyan edenler	175	31,25	167	29,83
Çok etkilendiğini beyan edenler	72	12,86	74	13,21
Cevapsız	38	6,79	46	8,22
Toplam	**560**	**100**	**560**	**100**

Gerek ülke içindeki iç göç akışı, gerekse dış ülkelerden gelen göçün kentleşme politikaları üzerinde etkisi bulunmaktadır. Artmakta olan nüfus karşısında kentlerin mevcut alt ve üst yapı olanakları yetersiz kalmakta ve bu sorun bütün paydaşlarca olumsuz olarak değerlendirilmektedir. Kentleşme politikaları üzerinde yurtdışından Türkiye'ye yaşanan dış göçe bağlı altyapı eksikliklerinin giderilmesine ilave olarak kültürel unsurların da etkisi bulunmaktadır (Çizelge 27).

Çizelge 27. Kurum Tiplerine Göre Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Ediniminin Kentsel Politikaları Etkileme Derecesi

ETKİLENME DERECESİ	KURUM TİPİ									
	STK		Kamu		Diğer		Toplam		İstatistiksel Analiz	
	n	%	n	%	n	%	n	%	Ki-Kare	p
Fikri Yok	4	6,0	51	13,5	2	3,3	57	11,3	20,185	0,010
Hiç Etkilememekte	10	14,9	27	7,1	8	13,3	45	8,9		
Kısmen Etkilemekte	16	23,9	133	35,2	18	30,0	167	33,1		
Etkilemekte	31	46,3	116	30,7	24	40,0	171	33,9		
Çok Etkilemekte	6	9,0	51	13,5	8	13,3	65	12,9		
Toplam	**67**	**100,0**	**378**	**100,0**	**60**	**100,0**	**505**	**100,0**		

Paydaşların kurum tipleri ile gerçek kişilerin Türkiye'den taşınmaz edinimlerinin kentsel politikaları etkileme düşünceleri arasındaki ilişkiye bakılmış ve istatistiksel olarak anlamlı bir sonuca ulaşılmıştır (Çizelge 27). Bu durum tüzelkişiler de için geçerlidir. Kurum tipleri ile tüzel kişilerin mülk edinimlerinin kentsel politikalar üzerindeki etkisi arasında anlamlı bir ilişki bulunmaktadır (Çizelge 28).

Çizelge 28. Kurum Tiplerine Göre Yabancı Tüzel Kişilerin Taşınmaz Ediniminin Kentsel Politikaları Etkileme Derecesi

ETKİLENME DERECESİ	KURUM TİPİ									
	STK		Kamu		Diğer		Toplam		İstatistiksel Analiz	
	n	%	n	%	n	%	n	%	Ki-Kare	p
Fikri Yok	4	6,1	52	13,9	2	3,3	58	11,6	26,169	0,001
Hiç Etkilememekte	11	16,7	22	5,9	7	11,7	40	8,0		
Kısmen Etkilemekte	17	25,8	135	36,2	18	30,0	170	34,1		
Etkilemekte	29	43,9	113	30,3	20	33,3	162	32,5		
Çok Etkilemekte	5	7,6	51	13,7	13	21,7	69	13,8		
Toplam	**66**	**100,0**	**373**	**100,0**	**60**	**100,0**	**499**	**100,0**		

4.2. Yabancı Taşınmaz Edinimlerinin Sosyal Politikaları Etkileme Derecesi

Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunun Olumlu Sosyal Etkileri Konusunda Görüşler: Ankete katılanların % 54,29'u yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi ile kültürel alanda toplumsal olumlu bir etki yaratacağı görüşündedir. İller düzeyinde yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin toplum üzerinde kültürel yönden olumlu etki yaratacağı görüşü ağırlık alan görüştür.

- **Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunun Olumsuz Sosyal Etkileri Konusunda Görüşler:** Ankete katılanların % 62,86'sı yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi ile kültürel alanda toplumda olumsuz bir etki yaratacağı görüşündedir. İller düzeyinde yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin toplum üzerinde kültürel yönden olumsuz etki yaratacağı görüşü ağırlık alan görüştür.
- **Yabancı Tüzelkişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunun Olumlu Sosyal Etkileri Konusunda Görüşler:** Ankete katılanlardan % 32,68'i yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin toplum

üzerinde olumlu katkı sağlayacağı görüşündedir. Ancak bu soru için katılımcıların belli seçeneklerde yığılım göstermemeleri dikkati çekmektedir.

- **Yabancı Tüzelkişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunun Olumsuz Sosyal Etkileri Konusunda Görüşler:** Ankete katılanların % 40,54'ü yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin toplumda olumsuz etkiler yaratacağı görüşündedir. İller düzeyinde yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin toplum üzerinde ve ülke bütünlüğü üzerinde olumsuz etki yaratacağı görüşü ağırlık alan görüştür.

4.3. Yabancı Taşınmaz Edinimlerinin Ekonomik Politikaları Etkileme Derecesi

- **Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunun Olumlu Ekonomik Etkileri Konusunda Görüşler:** Ankete katılanların % 52,85'i yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin ekonomi açısından olumlu etki sağlayacağını ifade etmişlerdir. En çok beklenen ekonomik olumlu etkinin % 29,5 oranı ile döviz girişine artış sağlayacağı yönünde olumlu olduklarını belirtilmiştir.

- **Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunun Olumsuz Ekonomik Etkileri Konusunda Görüşler:** Paydaş çalışmasına katılanların % 47,85'i yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin ekonomi açısından olumsuz etki yaratacağı görüşündedir. Ekonomik olarak beklenen olumsuz etkilerde en yoğun etki beklenen alan % 31,1 oranı ile piyasa fiyatları üzerindeki artış endişesi olmuştur.

- **Yabancı Tüzelkişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunun Olumlu Ekonomik Etkileri Konusunda Görüşler:** Ankete katılanların % 43,39'u yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin ekonomide olumlu bir etki yaratacağı görüşündedir. Tüzelkişilerden en çok beklenen olumlu etki % 27,9 oranı ile döviz gelirindeki artış olmuştur. İller düzeyinde yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin iş olanakları yaratarak ülke ekonomisine olumlu katkı sağlayacağı görüşü ağırlıklı pay almaktadır.

- **Yabancı Tüzelkişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunun Olumsuz Ekonomik Etkileri Konusunda Görüşler:** Paydaş çalışmasına görüş beyan edenlerin % 45,71'i yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin ekonomiye olumsuz etki yaratacağı görüşüne sahiptir. En çok beklenen olumsuz etki de yine % 22 oranı ile piyasa fiyatlarının artması olmuştur.

- Yabancı gerçek ve tüzelkişilerin özellikle kentsel kesimde taşınmaz edinimleri ve talebe bağlı olarak taşınmaz değerleri ve kira bedellerindeki artış her ne kadar ulusal ekonomi açısından birçok olumlu etki yapmış olsa da, kira gelirlerinin hanehalkının yıllık harcamaları içindeki payının 1/3 düzeyinde olduğu dikkate alındığında, özellikle dar gelirlilerin üzerindeki olası olumsuz etkinin büyüklüğü, yabancı edinimlerinin yoğun olduğu il ve ilçelerde öne çıkmaktadır. Bunun en belirgin örneği Alanya, Manavgat, Kaş, Bodrum, Fethiye gibi İlçeler ile Suriye'den olan göçe bağlı olarak Kilis, Gaziantep, Hatay, Adana ve Mersin İlleri'nde konut kira bedellerindeki artış ile olarak gösterilebilir.

- Suriye'deki iç savaştan kaçan muhaliflerin, sığındığı illerden olan Kilis, Gaziantep, Hatay ve Urfa İlleri'nde kira fiyatlarında uçurum derecesinde artışa neden olmuştur. Bu kentlerde üniversitelerin de açılması ile şehirde kiralık ev bulmak neredeyse imkansız hale gelmiştir. Örneğin, Kilis İl Merkezinde genel olarak konut kira bedeli aylık 250-500 TL arası seyrederken, Suriyelilerin artan akınından sonra aylık konut kira fiyatları 2.500 TL'na kadar yükselmiş ve bu gelişmeden en fazla yerel halk mağdur olduğunu beyan etmiştir. Aynı durum yabancı taşınmaz ediniminin en yüksek olduğu ilçelerde -yüksek fiyatlar nedeniyle- tatil bile yapamadığını beyan eden yerel halk açısından da ayrıca önem taşımaktadır[480].

- Ankete katılan paydaşların % 70,35'i yabancıların taşınmaz edinimlerinin yarattığı olumsuz etkileri en düşük seviyede tutabilmeye yönelik öneriler de getirmişlerdir. Bu önerilerin başında paydaşların % 19,5'ine göre yabancılara taşınmazın sadece kullanım hakkının verilmesi gelmektedir. Paydaşların % 9,7'lik kısmı ile ikinci sırada yer alan cevap sınırlamaların arttırılması

[480] Bakınız: Ev kiralarının 2 bin 500 TL'ye çıktığı şehir, http://www.ekotrent.com/ozel-haber/haber/926204-ev-kiralarinin-2-bin-500-tlye-ciktigi-sehir; Tarih: 19 Eylül 2012.

ve % 4,8 oranı ile üçüncü cevap ise mülk edinmiş yabancıların bağımsız kurumlarca sürekli denetlenmesi ve izlenmesi olmuştur.

4.4. Yabancı Taşınmaz Edinimleri Konusunda Kurumsal Kapasite Değerlendirmesi

- **Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunda Ülkemizde Mevzuatın Yeterliğine Yönelik Görüşler:** Ankete katılanların % 26,1'i gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusunda ülkemizdeki mevzuatın yeterli olduğunu düşünürken, % 22,7'si, kısmen yeterli olduğunu, %16,8'i de yetersiz olduğunu düşünmekte ve mevzuatın çok yeterli olduğunu düşünenlerin oranı ise sadece % 2,1 olarak gözlenmektedir.

- **Yabancı Tüzelkişilerin Taşınmaz Edinimi Konusunda Ülkemizde Mevzuatın Yeterliğine Yönelik Görüşler:** Ankete katılanların % 25,5'i tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusunda ülkemizdeki mevzuatın yeterli olduğunu düşünürken, % 22,3'ü kısmen yeterli olduğunu, % 15,2'si de yetersiz olduğunu düşünmektedir. Konu ile ilgili fikri olmayanların oran olarak oldukça yüksek (% 19,6) değerde olması da dikkat çekici bir sonuçtur.

- **Yabancı Gerçek Kişilerin Taşınmaz Edinimi İle İlgili Kuruluşların Mevcut Kapasitelerinin Yeterliği Konusundaki Görüşler:** Paydaşların % 33,4'ü gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusundaki düzenlemeler için kurum ve kuruluşların mevcut kapasitelerinin yeterli olduğu görüşünde iken, % 22'si kısmen yeterli olduğunu ve % 17,1'i ise bu konuda fikrinin olmadığını ifade etmiştir. Bu konu ile ilgili çalışan kurum ve kuruluşların kapasitelerini çok yeterli bulan paydaşların oranı % 1,6 ile çok düşük bir oranda kalmıştır.

- **Yabancı Tüzelkişilerin Taşınmaz Edinimi İle İlgili Kuruluşların Mevcut Kapasitelerinin Yeterliği Konusundaki Görüşler:** Paydaşların % 33,6'sı tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusundaki düzenlemeler yönünden ilgili kuruluşların mevcut kapasitelerinin yeterli olduğu görüşünde iken, % 21,6'sı kısmen yeterli olduğunu, % 16,4 gibi oldukça önemli bir kısmı da fikri olmadığını ifade etmiştir. Konu ile ilgili kurum ve kuruluşların kapasitelerini çok yeterli bulan paydaşların oranı % 1,6 gibi düşük bir orandadır.

- **Yabancıların Taşınmaz Edinimine İlişkin Mevzuatta Değişiklik Yapılması Hakkında Bilgi Düzeyi:** Ankete katılanların % 34,5'i yabancıların taşınmaz edinimi konusunda 2644 sayılı Tapu Kanununun 35. ve 36. maddelerinde yapılması planlanan değişiklik konusunda bilgi sahibi olduğunu ifade etmiştir. Ankete katılanlar arasında iller bazında, yabancıların taşınmaz edinimi konusunda 2644 Sayılı Kanunun 35. ve 36. maddelerinin yeniden düzenlenmesine yönelik bilgi sahibi olma durumları arasında oransal olarak fark olduğu gözlenmiştir. Konunun özellikle baskı grupları, siyasetçi ve yatırımcılar tarafından sürekli olarak yazılı ve görüntülü medyada işlenmesi, birçok kişinin yapılmak istenen değişiklikler hakkında -genellikle hatalı- bilgi sahibi olmalarına neden olmaktadır. Türkiye'de birçok alanda olduğu gibi, yabancıların taşınmaz edinimi konusunda da rasyonel bilgilendirme yapılamamakta ve bu alanda bilimsel esasları güçlü ulusal model geliştirilememiş bulunmaktadır.

5. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇLAR

Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenleme ve uygulamaların paydaşlar yönünden analiz edilmesi amacı ile yabancıların taşınmaz edinimi, yasal düzenlemeler ve uygulamalara ilişkin olarak kamu idareleri, uzmanlar, meslek örgütleri ve özel sektör çalışanlarının görüş ve değerlendirmeleri alınmıştır. Üçüncü iş paketinde verilen paydaş analizi formları kullanılarak paydaş formu gönderilen toplam 1.650 kişi veya kurum temsilcisinden 560 adet katılımcıdan geri dönüş olmuş ve ortalama geri dönüş oranı % 33,94 olmuştur.

Toplam 46 ilden ankete katılan toplam 560 katılımcının % 71,4'ü TKGM ve diğer kamu idarelerinde çalışmaktadırlar. Ankete katılanların oransal olarak ağırlıklı yönetici (% 24,4) ve teknik eleman, (Bilgisayar işletmeni, kadastro teknisyeni) (% 22,68) olarak görev yaptığı ve hizmet sürelerinin ağırlıklı olarak 0 ile 5 yılın arasında olduğu görülmektedir. Katılımcıların % 51,43'ü fakülte ve dört yıllık eğitim veren yüksekokul mezunu iken, % 21,07'si iki yıllık yüksekokul mezunu, % 10,89'u yüksek lisans veya doktora mezunu ve % 10,36'sı ise lise ve dengi okul mezunudur. Ancak iller düzeyinde çalışanların öğrenim durumuna göre sıklık dağılımları arasında önemli ölçüde

değişim dikkati çekmektedir. Ankete katılımcıların büyük bir oranı (% 28,22) 20-39 yaş aralığındaki genç katılımcılardan oluşmaktadır. Ankete katılanların % 43,75'i gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusunda kısmen bilgisinin olduğunu, % 21,25'i detaylı bilgisinin olduğunu ve % 20,18'i ise çok az bilgisinin olduğunu belirtmişlerdir.

Paydaşların % 35,54'ü tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusunda kısmen bilgisinin olduğunu, % 21,79'u çok az bilgisi olduğunu ve % 20,36'sı ise detaylı bilgisinin olduğunu belirtmiştir. Yabancı gerçek kişilerin işlemlerinin iki farklı kurum tarafından gerçekleştirilmesi ve tapu idaresi tarafından sadece tescil işlerinin yapılması nedeniyle tüzelkişilerin taşınmaz edinimine yönelik olarak paydaşların bilgi düzeylerinin gerçek kişilerden daha düşük olduğu görülmektedir. Bununla birlikte katılımcıların büyük çoğunluğunun yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusunda kısmen veya detaylı bilgi sahibi olduğu anlaşılmaktadır. Ancak geri dönüş oranları içinde Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü çalışanlarının paylarının çok yüksek olması, bu sonucun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Diğer kurumlardan da dönüşlerin olması halinde, söz konusu oranda değişim olması beklenmektedir.

Paydaş çalışmasına görüş bildirenlerden taşınmaz edinimi konusunda bilgi sahibi olduğunu ifade edenlerin % 27,27'si bilgi kaynağı olarak kurum içi eğitimleri, % 27,13'ü yayınları, % 23,28'i ise medyayı ilk üçteki bilgi kaynağı olarak belirtmişlerdir. Paydaşların yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi ile ilgili mevzuata ilişkin bilgi düzeyleri de hemen hemen aynı oranlarda bulunmaktadır. İzleyen bölümde son 10 yıllık dönemde yazılı medyada çıkan haberlerin analizi ve değerlendirilmesi sonuçları da dikkate alındığından, bütün paydaşlar ve hatta toplumun tamamının rasyonel bilgilendirilmesi açısından farklı kesimleri bilgilendirme çalışmasına olan şiddetli gereksinim kendini göstermektedir.

Yabancılarının taşınmaz edinimlerinin paydaşları ilgilendirme sebebi, konu ile ilgili çok az, kısmen ve detaylı bilgiye sahip katılımcılara sorulmuştur. Katılımcıların büyük bir kısmını konu ile ilgili çalışmakta olan kamu kurumlarının oluşturması sebebi ile mülk edinen gerçek ve tüzelkişilerin katılımcıları ilgilendirme sebeplerinde ilk sırada % 48,29 oranı ile mesleki sebepler olmuştur. Bu oranı % 18,31 ile Türkiye ekonomisi ve % 17,77 ile siyaset izlemiştir. Bu sonuçlara göre ankete katılanların büyük çoğunluğunun yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusu ile ilgilenme sebeplerinin mesleki açıdan olduğu ve bunun da temel nedenin geri dönüşler içinde tapu ve kadastro merkez ve taşra örgütü çalışanlarının payının yüksek olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Ankete katılanlardan yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusunda toplumun bilgi düzeyine yönelik olarak % 52,68'i çok az bilgisi olduğu ve % 22,32'si ise hiç bilgisi olmadığı görüşündedir. Bu sonuçlara göre medya ve diğer yollarla toplumun hatalı biçimde yönlendirilmesinin oldukça kolay olacağı ileri sürülebilecektir. Ankete katılanların büyük çoğunluğunun yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusunda toplumun bilgi düzeyinin çok az ve hiç yok biçiminde bildirmesinin, toplumsal duyarlılığın olumlu yönde geliştirilmesi bakımından bir avantaj olarak da değerlendirilmesi mümkün olabilecektir.

Ankete katılanların % 31,25'i yabancı gerçek kişiler için taşınmaz edinimi konusundaki uygulamaların kentsel politikalar üzerinde etkili olduğu, yine yakın oranda % 30,36'sı kısmen etkili olduğu görüşündedir. Paydaş çalışmasına katılanların % 30,71'i yabancı tüzelkişiler için taşınmaz edinimi konusundaki uygulamaların kentsel politikalarda kısmen etkili olduğu, % 29,82'si ise etkili olduğu görüşündedir. Özellikle yerel düzeylerde de paydaş görüşmelerinin tamamlanması halinde sonuçların hem genel, hem de il/ilçe düzeylerinde ayrı ayrı analizi yapılarak yabancı edinimlerinin kentsel politika ve çevre kalitesi üzerine etkileri konusunda yerel halkın görüşlerinin daha belirgin biçimde tespiti ve eğilimin ortaya konulması mümkün olabilecektir.

Ankete katılanların % 54,29'u yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi ile kültürel alanda toplumsal olumlu bir etki yaratacağı görüşündedir. İller düzeyinde yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimin toplum üzerinde kültürel yönden olumlu etki yaratacağı görüşü ağırlık alan görüştür. Ankete katılanların % 62,86'sı yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi ile kültürel alanda toplumda olumsuz bir etki yaratacağı görüşündedir. İller düzeyinde yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimin toplum üzerinde kültürel yönden olumsuz etki yaratacağı görüşü ağırlık alan görüştür.

Elde edilen sonuçlara göre yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin sosyal etkilerinin olumsuz olacağı, buna karşın yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin etkilerinin olumlu olabileceği biçiminde değerlendirme yapılabilir. Doğal olarak yabancı gerçek kişilerin mevsimlik veya kalıcı olarak taşınmaz edinerek belirli bir il/ilçeye yerleşmesinin bazı olumsuz sonuçlarının olabildiği çalışma yapılan illerde açıkça gözlenmiştir. Karşılıklı işlem kısıtı nedeniyle taşınmaz edinimleri mümkün olamayan ülkelerin vatandaşları tarafından kurulan, çalışma konuları gayrimenkul ve inşaat olarak beyan edilen ve tamamen ortaklarını şirket üzerinden konut sahibi yapabilmek amaçlı tüzelkişiler hariç -bunların pilot illerde sayısının oldukça yüksek olduğu gözlenmiştir- tüzelkişilerin taşınmaz edinimi ve üretim/ticaret faaliyetlerine başlamalarının yerel ve bölgesel düzeylerde olumlu etkisinin olması beklenmektedir.

Ankete katılanlardan % 32,68'i yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin toplum üzerinde olumlu katkı sağlayacağı görüşündedir. Ancak bu soru için katılımcıların belli seçeneklerde yığılım göstermemeleri dikkati çekmektedir. Ankete katılanların % 40,54'ü yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin toplumda olumsuz etkiler yaratacağı görüşündedir. İller düzeyinde yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin toplum üzerinde ülke bütünlüğü üzerinde olumsuz etki yaratacağı görüşü ağırlık alan görüştür.

Ankete katılanların % 52,85'i yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin ekonomi açısından olumlu etki sağlayacağını ifade etmişlerdir. En çok beklenen ekonomik olumlu etki % 29,5 oranı ile döviz girişine artış sağlayacağı olması görüşüdür. Paydaş çalışmasına katılanların % 47,85'i yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin ekonomi açısından olumsuz etki yaratacağı görüşündedir. Ekonomik olarak beklenen olumsuz etkilerde en yoğun etki beklenen alan % 31,1 ile piyasa fiyatları üzerindeki artış endişesi olmuştur. Ankete katılanların % 43,39'u yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin ekonomide olumlu bir etki yaratacağı görüşündedir. Tüzelkişilerden en çok beklenen olumlu etki % 27,9 ile döviz gelirindeki artış olmuştur. İller düzeyinde yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin iş olanakları yaratarak ülke ekonomisine olumlu etki yaratacağı görüşü ağırlık alan görüştür. Paydaş çalışmasına görüş beyan edenlerin % 45,71'i yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin ekonomide olumsuz etki yaratacağı görüşüne sahiptir. En çok beklenen olumsuz etki de yine % 22 oranı ile piyasa fiyatlarının artması olmuştur.

Konu ile ilgili fikri olmayanların oran olarak oldukça yüksek değerde olması da dikkat çekici bir sonuçtur. Katılımcıların % 20,2'si konu ile ilgili fikirlerinin olmadığını dile getirmişlerdir. *Mevzuat konusundaki paydaş görüşlerine göre paydaşların büyük çoğunluğu yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimine ilişkin mevzuatın yeterli olduğunu belirtmektedirler. Ancak yüzyüze görüşmelerde sık mevzuat değişikliğinin -iyileşme yönünde de olsa- olumsuz karşılandığı gözlenmiştir.*

Paydaşların % 33,4'ü gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusundaki düzenlemeler için kurum ve kuruluşların mevcut kapasitelerinin yeterli olduğu görüşünde iken, % 22'si kısmen yeterli olduğunu ve % 17,1'i ise bu konuda fikrinin olmadığını ifade etmiştir. Bu konu ile ilgili çalışan kurum ve kuruluşların kapasitelerini çok yeterli bulan paydaşların oranı % 1,7 ile çok düşük bir orandadır. Paydaşların % 33,6'sı tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusundaki düzenlemeler yönünden ilgili kuruluşların mevcut kapasitelerinin yeterli olduğu görüşünde iken, % 21,6'sı kısmen yeterli olduğunu, % 16,4 gibi oldukça önemli bir kısmı da fikri olmadığını ifade etmiştir. Konu ile ilgili kurum ve kuruluşların kapasitelerini çok yeterli bulan paydaşların oranı % 1,7 gibi düşük bir orandadır. Katılımcıların çoğunluğunun ilgili kamu otoritelerinde çalıştıkları dikkate alınırsa, elde edilen sonuçlara göre yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusunda katılımcıların büyük çoğunluğunun mevcut kapasitenin yeterli olduğu yönünde görüş bildirdikleri dikkati çekmektedir. Diğer taraftan ankete katılanların % 34,5'i yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili olarak 2644 sayılı Tapu Kanununun 35. ve 36. maddelerinde yapılmak istenen değişiklikler ve temel gerekçeleri konusunda bilgi sahibi olduğunu belirtmişlerdir. Ancak bu yönde yapılmak istenen değişikliklerin yönü (olumlu/olumsuz) net olarak açıklanmamış olup, bu durumun katılımcılara soru formunun elektronik ortamda gönderilmesi ve paydaşların çoğunluğunun kamu çalışanı olması (güven sorunu) ile ilişkili olduğu düşünülmektedir.

Ulusal düzeyde gerçekleştirilen paydaş çalışmalarının sonuçlarına göre ankete katılanların büyük çoğunluğunun;

- yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi ile ilgili mevzuat konusunda bilgi sahibi oldukları,

- yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusu ile ilgilenme nedenlerinin ağırlıklı olarak mesleki açıdan olduğu,
- yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusunda toplumun bilgi düzeyinin genellikle yetersiz ve çok yetersiz olarak değerlendirdikleri,
- yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi uygulamalarının kentsel politikalarda kısmen etkili olduğu,
- yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin sosyal etkilerinin olumsuz olacağı ve buna karşın yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin etkilerinin olumlu olacağı,
- yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin ekonomik etkilerinin olumlu sonuçlar yaratacağı,
- yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin ekonomik politikaları düşük düzeyde etkilemesi açısından uygun araçlarla söz konusu kişilerin taşınmaz edinimine sınırlama getirilmesi gerektiği,
- yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimine ilişkin mevzuatın yeterli olduğu ve paydaşların kurumlarının kapasitelerinin yeterli olarak değerlendirildiği

hususlarında odaklanmaktadır. Buna ilave olarak ankete katılanların % 35,6'sının yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimine yönelik yapılmak istenen değişikliklerle ilgili bilgi sahibi olduğu, ancak katılımcıların söz konusu değişikliklerin etkisi konusunda yorum yapmak veya görüş bildirmekten imtina ettikleri ortaya konulmuştur. Alan çalışmaları sırasında seçilen il/ilçeler düzeyinde yürütülecek paydaş görüşmelerinin sonuçları da birlikte değerlendirilerek daha yüksek katılımcı sayısı ile toplumun genelinin eğilimleri ortaya konulacaktır.

EK – 1: Anket Formuna Eklenen Seçilmiş Kurum Görüşleri ve Değerlendirmeleri

YASED ULUSLARARASI YATIRIMCILAR DERNEĞİ'NİN TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ HAKKINDAKİ GÖRÜŞÜ

YASED Uluslararası Yatırımcılar Derneği'nin Yabancı Sermayeli Şirketlerin Gayrimenkul Edinimleri Hakkında Resmi Gazete'nin 06.10.2010 Tarihli Nüshasında Yayınlanan Yeni Yönetmeliği Hakkında yapmış olduğu değerlendirmede; Türkiye'de kurulu yabancı sermayeli şirketlerin, diğer şirketler karşısında 4875 numaralı kanundaki eşit muamele ilkesine rağmen yeni yönetmelikle de ayrımcılığa tâbi tutulmaya devam edilmekte olduğu görüşü savunulmaktadır. Yönetmeliğin birinci maddesine eklenen ikinci fıkra ile (*29/5/2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 28 inci maddesi kapsamındaki kişiler ile yurt dışında ikamet eden Türk vatandaşları tarafından Türkiye'de kurulan veya iştirak edilen tüzel kişiliğe sahip şirketler, şirkette yabancı ortak olmaması kaydıyla, Türk vatandaşlarının tabi olduğu hükümler çerçevesinde taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynî hak edinebilir ve kullanabilir)* çifte vatandaşlar ile yurt dışında ikamet eden Türk vatandaşları ile ilgili bir istisna getirilmek sureti ile kanunda bulunmayan bir hükümle bu kişiler için yönetmeliğin uygulanmayacağının kabul edildiği, Yönetmeliğin üçüncü maddesine eklenen (ğ) fıkrası ile de yönetmeliğin uygulanması çerçevesinde yabancı yatırımcı tanımının "*Türkiye'de yeni şirket kuran ya da menkul kıymet borsaları dışında hisse edinimi veya menkul kıymet borsalarından en az %10 hisse oranı veya aynı oranda oy hakkı sağlayan edinimler yoluyla mevcut bir şirkete ortak olan yabancı ülke vatandaşlığına sahip gerçek kişiyi, yabancı ülkelerin kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiyi ve uluslararası kuruluşu ifade eder"* şeklinde yer aldığı belirtilmektedir.

Yönetmelikte yer alan "yabancı yatırımcı" tanımının Türkiye'de kurulmuş ve Türk kanunlarına tâbi olan bir şirketi, %10'dan fazlasının yabancı gerçek veya tüzel kişiye ait olduğu için yabancı sermayeli şirket statüsünde kabul eden bir sonuç yaratması yönünden yetersiz ve sakıncalı görüldüğü, önceki yönetmelikte bu oranın %1 olsa dahi bu statünün uygulanması sonucunu doğurması yönünden olumlu olarak nitelendirilebilirse de, %10 rakamının dayanağının yönetmelik üstü bir hukuk normunda yer almamış olmasının, getirilen bu oranın yasal dayanağı yönünden tereddüt yarattığı vurgulanmaktadır. Yönetmeliğin dördüncü maddesi ile başvuru sırasında istenilen belgeler ve sürelerde azaltmaya gidilmiş olması YASED tarafından olumlu görülmekle birlikte "genel izin" ve "zorunlu başvuru" sistemini devam ettirmesi ve kabul edilen yabancı yatırımcı tanımı nedeni ile daha önceki yönetmelik döneminde başlayan eşitsizliğin aynen devam ettiğinin kabul edilebileceği üzerinde durulmaktadır. Ayrıca Yönetmelikle Valiliklerde oluşturulan izin komisyonlarının karar verme ve bu komisyonun görüş sorduğu kurum görüşleri için belirli süreler öngörülmüş olmasının olumlu bir gelişme olduğu ancak bu sürelere uyulmaması durumundaki yaptırımın (başvurulara cevap verilmediği takdirde iznin verildiğinin kabul edileceği) yetersiz olmasının hukuki etki ve caydırıcılığı ortadan kaldırdığı düşünülmektedir. Yönetmeliğin dokuzuncu maddesi ile ipotek tesisi için Valiliğe başvuru zorunluluğunun kaldırılmasıyla birlikte diğer sınırlı ayni hak tesislerinde Valilik izni koşulunun aynen korunması YASED tarafından eleştirilen bir başka husustur.

YASED tarafından eleştiri gerekçesi olarak sınırlı ayni hak edinimi başvurularının mülkiyet hakkı edinimlerinden daha hızlı ve basit hale getirildiği, oysa ki Tapu kanununun 36 ncı maddesinde sınırlı ayni hak edinimlerinin izne tâbi olduğuna ilişkin bir hüküm bulunmadığından, izin sisteminin bu alanda hiç uygulanmaması gerektiği gösterilmektedir.

GAYRİMENKUL YATIRIM ORTAKLIĞI DERNEĞİ'NİN TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ HAKKINDAKİ GÖRÜŞÜ

Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları (GYO); Gayrimenkullere, gayrimenkullere dayalı projelere, gayrimenkullere dayalı haklara ve sermaye piyasası araçlarına yatırım yapabilen halka açık, portföy yönetim şirketleridir. 30.09.2011 tarihi itibariyle; 23 adet GYO, İMKB'de işlem görmekte olup, sektörün toplam piyasa değeri 6 milyar 362 milyon $'dır. Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları Sermaye Piyasası Kurulu tarafından yayımlanmış olan, "Gayrimenkul Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği" ne tabi olup, sermayelerinin asgari % 25'ini halka açmak zorundadırlar. Aynı ortaklıklar, gayrimenkullere, gayrimenkule dayalı haklara ve gayrimenkule dayalı projelere aktif toplamlarının en az % 50'si oranında ve para ve sermaye piyasası araçlarına aktif toplamlarının en çok % 50'si oranında yatırım yapabilirlerken, yabancı gayrimenkullere, yabancı sermaye piyasası araçlarına ve faaliyet konusu yalnızca gayrimenkul olan yurt dışında kurulu şirketlere aktif toplamlarının en çok % 49'u oranında yatırım yapabilirler. Portföyde bulunan ve alımından itibaren 5 yıl geçmiş olmasına rağmen, üzerlerinde proje geliştirilmesine yönelik herhangi bir tasarrufta bulunulmayan arsa ve arazilerinin oranı aktif toplamının % 20'sini aşamaz.

Ortaklıklar, tebliğdeki sınırlar saklı kalmak üzere**;** sermaye piyasası araçlarını alabilir ve satabilir, borsa para piyasası ve ters repo işlemi yapabilir, alım satım kârı veya kira geliri elde etmek maksadıyla ofis, konut, iş merkezi, alışveriş merkezi, hastane, otel, ticari depolar, ticari parklar ve buna benzer gayrimenkulleri satın alabilir ve satabilirler. Mülkiyetlerini edinerek veya tapu kütüğüne şerh edilmiş gayrimenkul satış vaadi sözleşmesi akdetmek suretiyle alım satım kârı elde etmek veya kat irtifakı tesisi suretiyle proje geliştirmek maksadıyla arsa ve arazileri alabildikleri gibi, kamu veya özel tüzel kişiliklerince veya gerçek kişilerce, ortaklık adına, üzerlerinde proje geliştirilmesi maksadıyla müstakil ve daimi bir hak niteliğinde üst hakkı tesis edilen gayrimenkulleri mülkiyetini edindikten sonra veya tapu kütüğüne şerh edilmiş gayrimenkul satış vaadi sözleşmesi akdedilen gayrimenkulleri kazanç elde etmek amacıyla satın da alabilirler. Gayrimenkul yatırım ortaklıkları, hasılat paylaşımlı projeler dahil gayrimenkule dayalı projelere, projenin her aşamasında gayrimenkul geliştirme kârı veya kira geliri elde etmek amacıyla mülkiyetlerini edinmek veya üst hakkı tesis ettirmek suretiyle yatırım yapabilirler. Ayrıca kurulca uygun görülecek nitelikte teminata bağlanmış olmak kaydıyla; mülkiyetini edinme amacı olmaksızın veya kat irtifakı tesis edilmeksizin 5.madde de ki şartları taşıyan gayrimenkule dayalı projelere sözleşme hükümleri çerçevesinde ve mülkiyetlerini edinmek kaydıyla yurt dışındaki gayrimenkulleri alıp satabilirler ve yabancı sermaye piyasası araçlarına yatırım yapabilirler ve bunları tekrar kiraya verebilirler. Ortaklıklar, altın ve kıymetli madenlere, herhangi bir şekilde, devredilebilmesi konusunda bir sınırlamaya tabi olan varlıklara ve haklara yatırım yapamadıkları gibi sürekli olarak kısa vadeli gayrimenkul alım satımı yapamazlar. Seri VI 29 No'lu Gayrimenkul Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği'nde; kuruluş başvuruları ve kurucuların niteliklerine ilişkin olarak, aranan şartlar yer almakta olup, yabancılık unsurunun bu şartlar bakımından bir etkisi bulunmamaktadır.

Yabancı tüzel kişilerin Gayrimenkul yatırım ortaklıkları bakımından taşınmaz edinimlerine bakıldığında; yabancı tüzel kişilerin Ticaret şirketlerinde vatandaşlığın, şirketin kuruluş yeri ve merkezinin bulunduğu yere göre belirlendiği görülmektedir. Kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulmuş merkezi yurtdışında olan tüzel kişiler; ancak özel kanun hükümlerine göre Türkiye'de gayrimenkul edinebilmektedir. Bu kanunlar; Turizm Teşvik Kanunu, Petrol Kanunu ve Endüstri Bölgeleri Kanunu'dur. Bu Kanun hükümleri dışında yabancı ülkelerde kurulu tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin Türkiye'de gayrimenkul edinmeleri mümkün değildir. Yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketler, ana sözleşmelerinde belirtilen faaliyet konularını yürütmek üzere, taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı ayni hak edinebilir ve kullanabilirler. Bu şekilde edinilen taşınmazların Türkiye'de Kurulu bulunan bir başka yabancı sermayeli şirkete devrinde ve taşınmaz maliki yerli sermayeli bir şirketin hisse devri yoluyla yabancı sermayeli hale gelmesi durumunda da aynı esas geçerlidir. Bu şirketlerin, askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ve stratejik bölgelerdeki taşınmaz edinimleri, Genel Kurmay Başkanlığı'nın ya da yetkilendireceği komutanlıkların, özel güvenlik bölgelerindeki taşınmaz edinimleri ise taşınmazın bulunduğu yerdeki Valiliğin iznine tabidir. Valilik iznine tabi hususlar komisyonda değerlendirilir. Türkiye'de taşınmaz mülkiyeti ve/veya sınırlı ayni hak edinmek isteyen şirketlerin gerekli bilgi ve belgelerle birlikte taşınmazın bulunduğu yerdeki Valilik İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü'ne

başvurmaları gerekmektedir. Valiliğe taşınmaz edinimi başvurusunun yapılmasına müteakip, mülkiyet edinimi talebinin şirketin ana sözleşmesinde belirtilen faaliyet konusu çerçevesinde olup olmadığı Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü'nden, taşınmazın askerî yasak bölge, askerî güvenlik bölgesi veya stratejik bölgede kalıp kalmadığı, bu bölgelerde kalması halinde taşınmaz mülkiyeti ediniminin uygun olup olmadığı Genelkurmay Başkanlığı veya yetkilendireceği komutanlıklardan ve taşınmazın özel güvenlik bölgesinde kalıp kalmadığı ise Emniyet Genel Müdürlüğü'nden bildirilmesi yazılı olarak talep edilmektedir. Bu noktadan sonra; taşınmazın Askeri Yasak Bölge, Askeri Güvenlik Bölgesi ve Stratejik Bölgede kalması durumunda Genelkurmay Başkanlığı (Yönetmelik 7.Md.), Özel Güvenlik Bölgesi içinde kalan alanlarda, Valilik Başkanlığında kurulacak Komisyon (Yönetmelik 8.Md.) ve tümünün dışında kalan alanlarda ise sadece şirketin faaliyet konusuna ilişkin yapılacak bir araştırma neticesinde Valilik(Yönetmelik 6.Md.) tarafından değerlendirme yapılacaktır.

Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları ile "Yabancılık Unsuru" kavramı birlikte incelendiğinde; şayet taşınmazı satan bir gayrimenkul yatırım ortaklığı ise; yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin tüm mevzuat; gayrimenkul yatırım ortaklıkları tarafından gerçekleştirilen yatırımlardan alıcı sıfatıyla taşınmaz alan gerçek ve tüzel kişiler açısından geçerli olduğu görülmektedir. Taşınmazı alan bir gayrimenkul ortaklığı olduğu durumda ise; Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanununun 2.maddesi (b) fıkrasının 2. bendine göre; "Menkul kıymet borsaları dışında hisse edinimi veya menkul kıymet borsalarından en az % 10 hisse oranı ya da aynı oranda oy hakkı sağlayan edinimler yoluyla mevcut bir şirkete ortak olmak" doğrudan yabancı yatırım olarak tarif edilmektedir. Uygulamada Gayrimenkul yatırım ortaklıklarının borsada işlem gören hisseleri açısından da; Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanununun 2.maddesi hükmüyle değerlendirme yapılmakta ve Gayrimenkul yatırım ortaklıklarının yatırımcı oldukları projeler, bu anlamda yabancı yatırım olarak değerlendirilmektedir. Bu durumun yarattığı başlıca sakıncalar; Gayrimenkul yatırım ortaklıklarının esas faaliyet alanlarının sınırlanması, yatırım süresinin uzaması, bürokratik aşamaların getireceği fazladan maliyet ve gayrimenkul yatırım ortaklıkları yatırımcıları açısından (özellikle küçük yatırımcılar) verimli ve karlı olabilecek projelere, Tapu Kanunu 36.madde sınırlamaları nedeniyle başlayamamak olarak sayılabilir. Sonuç olarak; yönetimde söz hakkı sahibi olmayan, gayrimenkul yatırım ortaklığı sermayesi ile kıyaslanamayacak bir sermaye payına sahip yabancı küçük yatırımcılar nedeniyle gayrimenkul yatırım ortaklıklarına yabancılık unsuru atfedilmesi, hayatın olağan akışına uygun düşmemektedir.

EK – 2: Paydaş/Personel Algı Çalışmasında Kullanılan Anket Formu

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ VE ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ PROJESİ

PAYDAŞLARIN BİLGİ VE ALGI ANKETİ

*Bu anket; TÜBİTAK-KAMAG tarafından desteklenen 110G020 kodlu "**Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Edinimi ve Etkilerinin Değerlendirilmesi"** adlı proje kapsamında paydaş olan ilgili kurum ve kuruluşların yöneticileri ve çalışanlarının konu hakkında genel bilgi ve algı düzeyini ölçmek; yabancıların taşınmaz edinimi uygulanmalarının ortaya çıkaracağı etkiler ve olası maliyetlere ilişkin kapsamlı bilgi edinmek ve görüş almak amacıyla hazırlanmıştır. Bu proje, TC Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü adına Ankara Üniversitesi Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı tarafından yürütülmektedir.*

Ankette belirteceğiniz görüş ve değerlendirmeleriniz sadece proje ekibi tarafından kullanılacak, gizliliği korunacak ve başka bir amaç için kullanılmayacaktır.

Anketimize ayıracağınız zaman, bütün sorulara eksiksiz vereceğiniz yanıtlar konu ile ilgili son bölümde ileteceğiniz diğer görüş ve önerileriniz için şimdiden teşekkür ederiz.

PAYDAŞA AİT BİLGİ FORMU

GENEL BİLGİLER

Kurum/Kuruluş Adı	
Adresi	
Telefon	
Faks	
Kurum Web Sitesi	
E-Posta	
Görüş Bildiren Kişinin Kurum/Kuruluştaki Statüsü/Görevi	
Kurumdaki Hizmet Süresi (Yıl)	
Eğitim Düzeyi	□ Lisansüstü □ Lisans □ Önlisans □ Lise □ Diğer
Yaşı	
Cinsiyeti	□ Erkek □ Kadın

BİRİNCİ BÖLÜM (Bilgi ve İlgililik Düzeyi)

Bu bölüm araştırma konusu olan yabancı gerçek ve tüzelkişilerin (yabancıların kendi ülkelerinde kurdukları şirketlerin Türkiye'deki şubeleri ile 4875 Sayılı Kanuna göre Türkiye'de yabancıların kurdukları veya hissedar oldukları şirketlerin) taşınmaz edinimine ilişkin genel bilgi seviyesini belirlemek amacıyla hazırlanmıştır. Bu bölümde derecelendirmeli ve çoktan seçmeli sorular sunulmaktadır. Lütfen bu bölümü tamamlamak için her soru için tek seçim yapınız.

1. Genel olarak Türkiye'de <u>yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin bilginiz</u> ne düzeydedir? Lütfen bilgilenme düzeyinizi her iki grup için belirtiniz.

Bilgi Düzeyi	Gerçek Kişi İçin	Tüzelkişi İçin
5. Detaylı Bilgim Var		
4. Kısmen Bilgim Var		
3. Çok Az Bilgim Var		
2. Bilgim Yok Ama Duydum		
1. Hiç Duymadım		

2. Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimini konusundaki <u>mevzuata ilişkin bilgi düzeyinizi</u> nasıl değerlendirirsiniz? Lütfen bilgilenme düzeyinizi her iki grup için belirtiniz.

Bilgi Düzeyi	Gerçek Kişi İçin	Tüzelkişi İçin
5. Detaylı Bilgim Var		
4. Kısmen Bilgim Var		
3. Çok Az Bilgim Var		
2. Bilgim Yok Ama Duydum		
1. Hiç Duymadım		

3. Soru 1 ve 2'de yabancıların taşınmaz edinimi ve mevzuata ilişkin herhangi bir düzeyde bilginiz olduğunu belirtiyseniz, lütfen bilgi kaynaklarınızı (örn:kurum içi eğitim, yayınlar, konferans, medya vb.) açıklayınız?

……

……

……

……

4.Türkiye'de *yabancı gerçek kişilerin* taşınmaz edinimi konusu sizi hangi sebeplerden dolayı ilgilendiriyor?

1……
……

2……
……

3……
……

5.Türkiye'de *yabancı tüzelkişilerin* taşınmaz edinimi konusu sizi hangi sebeplerden dolayı ilgilendiriyor?

1……
……

2……
……

3……
……

6. Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi mevzuatı hakkında toplumun bilgi düzeyini genel olarak nasıl değerlendirirsiniz? Lütfen her iki grup için belirtiniz.

Bilgi Düzeyi	Gerçek Kişi İçin	Tüzelkişi İçin
5. Detaylı Bilgisi var		
4. Kısmen Bilgisi var		
3. Çok az bilgisi var/Çok az biliniyor		
2. Hiç bilgisi yok		
1. Fikrim yok		

İKİNCİ BÖLÜM (Etkileri)

7. Türkiye'de yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimine ilişkin uygulamalar sizce kentsel politikaları ne derecede etkilemektedir? Lütfen her iki grup için belirtiniz.

Etki Düzeyi	Gerçek Kişi İçin	Tüzelkişi İçin
5. Çok Etkilemekte		
4. Etkilemekte		
3. Kısmen Etkilemekte		
2. Hiç Etkilememekte		
1. Fikrim yok		

8. Türkiye'de yabancıların taşınmaz ediniminin sizce ne gibi olumlu ve/veya olumsuz *SOSYAL ETKILERI* vardır? *(Lütfen* her iki grup için ayrı ayrı *açıklama yapınız)*

Etki Yönü	Gerçek Kişiler İçin	Tüzelkişiler İçin
Olumlu Etkiler	1.	1.
	2.	2.
Olumsuz Etkiler	1.	1.
	2.	2.

9. Türkiye'de yabancıların taşınmaz ediniminin sizce ne gibi olumlu ve olumsuz *EKONOMIK ETKILERI* vardır? *(Lütfen açıklama yapınız)*

Etki Yönü	Gerçek Kişiler İçin	Tüzelkişiler İçin
Olumlu Etkiler	1.	1.
	2.	2.
Olumsuz Etkiler	1.	1.
	2.	2.

10. Türkiye'de yabancıların taşınmaz ediniminin sizce ne gibi olumlu ve olumsuz *ÇEVRESEL ETKILERI* vardır? *(Lütfen* her iki grup için ayrı ayrı *açıklama yapınız)*

Etki Yönü	Gerçek Kişiler İçin	Tüzelkişiler İçin
Olumlu Etkiler	1.	1.
	2.	2.
Olumsuz Etkiler	1.	1.
	2.	2.

11. Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin güncel mevzuat ve uygulamalar ÜLKEMİZE ne gibi ek yük ve sorumluluklar getirir? *(Önceliklerine göre açıklayınız)*

1: ……..……

……..……

2: ……..

……..……

3:……..……

……..……

4: ……..……

……..……

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM *(Uygulama)*

12. Türkiye'de yabancıların taşınmaz ediniminin *EKONOMIK, SOSYAL, ÇEVRESEL VE GÜVENLIK POLITIKALARINI* en az düzeyde etkileyecek şekilde uygulanması için neler önerirsiniz?

1……
……
……

2……
……
……

3……
……
……

13. Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin uygulamaların belirlenmesi ve yönetilmesinde Kurumunuzun/Kuruluşunuzun görev/yetkisini (rolünü) nasıl tanımlıyorsunuz? *(Birden fazla şık seçilebilir).*

Görev/Yetkiler	Seçenek	Açıklama (İşaretlediğiniz seçeneğe ilişkin bilgi veriniz)
Yasal Düzenleme Önerisi ve Politika Yapma		
Uygulama Öncesi İşlemler **(Örn: Taşınmazın askeri yasak ve güvenlik bölgesi ve özel güvenlik bölgesinde olup olmadığının belirlenmesi gibi)**		
Uygulama (Tescil)		
İzleme – Değerlendirme		
Diğer (Belirtiniz)		

14. Sizce yabancıların taşınmaz edinimi sürecinde aşağıdaki tabloda belirtilen rollerde hangi kurumlar ne derece etkin rol almaktadır?

Açıklama: Her bir kurum/kuruluşun etkinlik düzeyinin değerlendirilmesinde aşağıdaki çizelgede hücrelere; "**5.Çok etkin, 4. Etkin, 3. Orta Etkin, 2. Az etkin, 1. Etkin değil"** olarak tanımlanan puanlardan uygun gördüğünüzü veriniz.

Kurumlar/kuruluşlar / **Görev/Yetkileri**	Kamu Kurumları	Yerel Yönetimler	Üniversite	Sivil Toplum Kuruluşu	Yerel halk	Özel Sektör
	Etkinlik düzeyi	Etkinlik düzeyi	Etkinlik düzeyi	Etkinlik düzeyi	Etkinlik düzeyi	Etkinlik düzeyi
Politika geliştirme						
Yasal düzenleme için görüş verme						
Veri tabanı oluşturma						
İzleme denetim						
Uygulama öncesi işlemler						
Uygulama						
Güvenlik						
Eğitim öğretim						
İmar planı yapma ve uygulma						
Belediye hizmetleri verme						
Politika geliştiştirmeye katkı						
Araştırma ve bilgi üretme						
Bilgilendirme/farkındalık oluşturma						
Kamu oyu oluşturma						
Örgütlenme						
Sorun Çözme/hakemlik						
Beşeri ilişki kurma						
Taşınmaz bulma veya İnşa etme						
Taşınmazın tanıtımını yapma(reklam)						
Diğer (.....)						

15. Sizce yabancıların taşınmaz edinimi sürecinde hangi kurum/kuruluşların işbirliği yapmaları gerekir? Açıklama: İşbirliği yapmasını öngördüğünüz kurumları (X) ile işaretleyiniz.

Kurum/Kuruluşlar / İşbirliği Yapılması Gereken Görev ve Yetkiler	Kamu Kurumları	Yerel Yönetimler	Üniversite	Sivil Toplum Kuruluşları	Özel Sektör	Yerel Halk
Politika geliştirmede						
Yasal düzenleme için görüş vermede						
Veri tabanı oluşturmada						
İzleme ve denetimde						
Uygulama öncesi işlemlerde						
Uygulamada						
Güvenlik Konularında						
Eğitim öğretimde						
İmar planı yapma ve uygulamada						
Belediye hizmetleri vermede						
Politika geliştiştirmeye katkıda						
Araştırma ve bilgi üretmede						
Bilgilendirme/farkındalık oluşturmada						
Kamuoyu oluşturmada						
Örgütlenmede						
Sorun çözme/hakemlikte						
Beşeri ilişki kurmada						
Taşınmaz bulma veya inşa etmede						
Taşınmazın tanıtımını yapmada (reklamda)						
Diğer (.....)						

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM (Kapasite)

Bu bölüm mevcut kapasitelerin anlaşılması amacıyla hazırlanmıştır. Bu bölümde açık uçlu sorular sunulmaktadır. Lütfen bu bölümü tamamlamak için ilgili gördüğünüz, görüş bildirmek istediğiniz tüm sorular için açıklamalarınızı belirtilen alanlara yazınız.

16. Türkiye'de yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi mevzuatı yeterli midir? Lütfen gerçek ve tüzelkişiler için ayrı ayrı değerlendirme yapınız.

Yeterlilik	Gerçek Kişi İçin	Tüzelkişi İçin
5. Çok Yeterli		
4. Yeterli		
3. Kısmen Yeterli		
2. Yetersiz		
1. Fikrim Yok		

17. Soru 16'ya cevabınız "*KISMEN YETERLI VEYA YETERSIZ ISE"*, sizce mevzuatta yapılması gereken değişiklikleri belirtiniz? Lütfen gerçek ve tüzelkişiler için ayrı ayrı değerlendirme yapınız.

Gerçek Kişi İçin	Tüzelkişi İçin
1.	**1.**
2.	**2.**
3.	**3.**
4.	**4.**
5.	**5.**

18. Türkiye'de yabacıların taşınmaz edinimi ile ilgili çalışmaları yürüten kurum ve kuruluşların mevcut kapasitesi yeterli mi?

Yeterlilik	Gerçek Kişi İçin	Tüzelkişi İçin
5. Çok Yeterli		
4. Yeterli		
3. Kısmen Yeterli		
2. Yetersiz		
1. Fikrim Yok		

19. Soru 18'e cevabınız "*KISMEN YETERLI VEYA YETERSIZ ISE"*, sizce ilgili kurumların kapasitelerini geliştirmek için yapılması gereken hususları belirtiniz?

Gerçek Kişi İçin	Tüzelkişi İçin
1.	**1.**
2.	**2.**
3.	**3.**
4	**4**
5	**5**

20. 2644 Sayılı Tapu Kanununun 35. ve 36. maddelerinde yapılmak istenen değişikliklerle ilgili bilginiz var mı?

1. Evet☐ 2. Hayır ☐

↓

Konuyla ilgili görüş ve önerlerinizi lütfen belirtiniz: ……

……

……

……

……

21. Lütfen yukarıdaki hususlar dışında açıklamak istediğiniz başka hususlar, görüş ve önerileriniz varsa belirtiniz.

……

……

……

……

……

……

……

☺ ZAMAN AYIRARAK KATKI YAPTIĞINIZ İÇİN TEŞEKKÜR EDERİZ.

ALTINCI BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMUOYUNDA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK YAKLAŞIMLARIN İNCELENMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ – MEDYA ANALİZİ VE SONUÇLARI

Prof. Dr. Nilay ÇABUK KAYA
Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Sosyoloji Bölümü

Prof. Dr. Ayşen APAYDIN
Ankara Üniversitesi Fen Fakültesi İstatistik Bölümü

Dr. Yeşim ALİEFENDİOĞLU
Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ
Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Elçin KAYA
Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Sosyoloji Bölümü

1. GİRİŞ

Türkiye'de yazılı basında son 11 yılda yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haber ve makalelerin analizi ve kamuoyunda yabancılara yaklaşımın değerlendirilmesi ile elde edilen sonuçlardan ulusal politika geliştirme ve araçlarını tanımlama sürecinde yararlanılması temel hedeflerden biri olmuştur. Medya analizi çalışmasının kapsam belirlemesi ve örneklem seçiminde niteliksel olarak kamuoyunda bilinen, ideolojik olarak konu ile ilgili söylem çeşitliliğine ulaşılabilmesi olası ve niceliksel olarak tirajları yüksek gazetelerin incelenmesine özen gösterilmiştir.

Çalışma kapsamında medya analizinin inceleme nesnesi; Radikal, Milliyet, Hürriyet, Zaman, Sabah ve Cumhuriyet gazetelerinde yayınlanmış haberler olmuştur. Medya analizi çalışmasının 2001-2011 dönemine ilişkin sonuçları, projenin ikinci ara rapor döneminde sunulmuştur. Önceki çalışmanın devamı niteliğindeki bu raporda yine aynı gazetelerde 1 Ocak 2012 - 31 Aralık 2012 döneminde yayınlanmış haber, makale ve yorumlar da analize dâhil edilerek 11 yılın analiz ve değerlendirmesi yapılmıştır.

Konu ile ilgili haberlere ulaşılmasında gazetelerin çevrimiçi erişilebilirlik imkânlarından yararlanılmıştır. Gazetelerin arama motorlarına yabancıların Türkiye'den taşınmaz (gayrimenkul) edinmesi ile ilgili haberlere ulaştıracak "yabancıların mülk edinimi", "yabancıların gayrimenkul edinimi", "yabancıların taşınmaz edinimi", "yabancıların emlak edinimi", "doğrudan yabancı yatırımları", "mütekabiliyet" ve "karşılıklılık" gibi anahtar kelimeler yazılarak incelemeler yapılmıştır. Konu ile ilgili bulunan bütün haber, makale ve yorumlar kronolojik olarak gazete isimleri altında Word programı ile dosyalanmıştır. Excel programında inceleme kriterlerine göre çeşitli kategoriler oluşturularak gazeteler aracılığı ile ulaşılmış olan veriler işlenmiş ve işlenmiş bütün veriler istatistiksel analizi yapılmak üzere SPSS (Statictical Package for Social Sciences) programına entegre edilmiştir. Bu amaçla proje ofisi ve ilgili kurumların arşivlerinden yararlanılarak günlük gazetelerin taraması yapılmış ve bu işlemin sonucunda elde edilen medya analizi çalışması gerçekleştirilmiştir. Gazete haber, makale ve yorumlarının taranmasında hem gazete arşivleri, hem de milli kütüphane arşivlerinden yararlanılmıştır.

Medya analizi aşamasında yürütülen araştırma, esasen bir tarama modelinin sonuçlarını içermektedir. Tarama modelleri, geçmişte ya da halen mevcut olan bir durumu var olduğu şekliyle betimlemeyi amaçlamaktadır. Bu araştırma içerik analizi yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. İçerik analizi, sözel, yazılı ve diğer materyallerin içerdiği mesajı, anlam ve/veya dilbilgisi açısından nesnel ve sistematik olarak sınıflandırma, sayarak dönüştürme ve çıkarımda bulunma yoluyla sosyal gerçeği araştıran bilimsel bir yaklaşımdır. İçerik analizinde temelde yapılan işlem, birbirine benzeyen verileri belirli kavramlar ve temalar çerçevesinde bir araya getirmek ve bunları anlaşılır bir biçimde organize ederek yorumlama yapmaktır.

Çalışmada medyanın yazılı basın haberleri incelenmiştir. Medyanın haberleri ele alış biçimleri, haberlerde vurgu yaptıkları noktalar ve toplumu bilgilendirme düzeyleri, araştırma konusu olan yabancıların taşınmaz edinimi ve etkilerinin değerlendirilmesi ve özellikle yabancıların taşınmaz edinimi konusunda ulusal politika oluşturma süreci yönünden önem taşımaktadır. Medya analizi çalışmasının sonuçları kullanılarak ulusal modelin vurgu yapması gereken hususlar ve özellikle toplumdaki bilgi çarpıklığını gidermeye yönelik uygulama araçları ve paydaşların sorumluluk alanlarının tanımlanması sağlanacaktır. Günümüzde medya takındığı tutumlarla ya çözümün bir parçası ya da problemin bir parçası olabilmektedir.

Toplumun çeşitli kesimlerinde farklı yansımalar bulan yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili yasa değişiklikleri ve özellikle 2003-2008 dönemindeki Anayasa Mahkemesi iptal kararları ile birlikte yazılı basın, siyaset ve sivil toplum çevrelerinde yabancıların taşınmaz edinimi konusu üzerinde önemli tartışmaların yapılmasına yol açmıştır. Bu tartışmaların ve yabancı edinimleri ile ilgili yasa değişiklikleri sürecinin yazılı basındaki sunumu incelenerek kamuoyunun bilgilendirilmesi gereken konu ve kapsamlarının tespiti, çalışmanın temel hedefleri arasında yer almaktadır. Basında yer alan yazılar, haberler ve makalelerin yer alış biçimini inceleyen çalışma, temsili demokrasilerde karar alma süreçlerinde kamuoyu kavramı ve kamuoyunun gücünü temel alarak basının bu süreçte kamuoyunu bilgilendirme biçimini açığa çıkarmaya da katkı yapabilecektir[481]. Çağdaş demokrasilerde geniş halk kitlelerinin ana bilgilenme kaynağı olarak gördüğü medyanın,

[481] Zübeyir Yücel, Politika Oluşturma Sürecinde Basın: Orman Arazilerinin Mülkiyet Devrine İlişkin Tartışmalar, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Gazetecilik Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s.1-9.

çeşitli tartışmalı durumlar karşısında aldığı pozisyonları ortaya koymayı da amaçlayan çalışma, bu yönüyle "politika oluşturma sürecinde bilgi kaynağı olarak basının işlevini" de sorgulamaktadır. Makro ve yerel düzeylerde paydaş analizi anketi ile emlak pazarlama aracıları anketinin sonuçları, başlıca bilgi kaynağının yazılı basın olduğunu ve bunu kurum içi bilgilendirme notları ve genelgeler ile ikincil düzenlemelerin izlediğini ortaya koymaktadır.

Taşınmaz mülkiyeti, gelişme ve yabancılara mülkiyet hakkının verilmesine ilişkin tartışmaları ve bu tartışmalar üzerinden kamuoyu gündeminin oluşturulmasını, gündemin belirlenmesinde yazılı basının rolünü öne çıkaran bu çalışmada, gündem belirleme kuramından yola çıkılmıştır[482]. Bu kuram ile kamuoyunun nasıl biçimlendirildiği ve bazı konular siyasi hareketler aracılığıyla vurgulanırken, diğerlerinin neden seslendirilmediği anlamaya çalışılmaktadır. Özellikle 2012 yılında yaşanması olası kriz ve cari açığın finansmanına katkıda bulunmak açısından yabancı sermaye girişi ve yabancılara mülkiyet hakkı verilmesine yönelik tartışmalara, 20. yüzyıla damgasını vuran neo-liberal anlayışla ilişkilendirerek de bakmak gerekmektedir. Bazı kesimlerin bir anlamda kaynak paketi olarak gördüğü ve krizden çıkış reçetesi olarak sunduğu proje, bazılarına göre ulusun sahip olduğu ve ülke bütünlüğü açısından yaşamsal öneme sahip doğal kaynakların satılarak kaynak yaratılması ve ulusal güvenlik tehdidi olarak görülmektedir. Bazı sivil örgütler ve meslek örgütleri yönünden yabancılara satışın kolaylaştırılması, büyük sermaye çevrelerinin çıkarına olan bir süreçtir. Ancak belirtilen sürecin sonunda bazı yerleşim yerlerinde toplam özel mülkiyete konu arazilerin farklı yöntemlerle yabancı gerçek ve tüzelkişilerin mülkiyetine geçmesinin neden olabileceği sosyal, ekonomik ve çevresel sorunların da özel olarak irdelenmesi gerekmektedir. Bir yandan yapı, arazi ve arsaların hangi yöntemler ve hangi koşullarda satışa çıkarılacağının tespiti yapılmakta, diğer yandan taşınmazları edinen ve kullananların aynı kişiler olup olmadıkları, yabancıların taşınmazı kullanım biçimleri (yerleşik, mevsimlik kullanım, kiralama veya boş tutma gibi), edinim amaçları ve etkileri de yerel ve ulusal düzeylerde tartışmalara yol açmaktadır. Birçok kişi ve hatta kurumun yabancıların ödedikleri taşınmazların bedelleri ile ödemeleri gereken vergilerin ilişkilendirilmediğine ancak yabancıların yerel toplumla entegre olma biçimlerine özel önem verilmesi ve hatta yabancılarla evli olan yerli halkın bile yabancı edinimlerine sınırlama getirilmesi gerektiğine alan çalışması aşamasında özellikle Akdeniz ve Ege kıyılarındaki yerleşimlerde sıklıkla tanık olunması tartışılması gereken başka bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Sonuç olarak gerek medyadaki haber ve yorumlar, gerekse yerel halk ve paydaşların eğilimleri birlikte değerlendirildiğinde, kamuoyunda yabancılara verilecek mülkiyet hakkı ve kapsamı konusunda birliktelik olmadığı görülmektedir.

Kitle iletişim araçları, işlevleri sayesinde bir yandan bireylerin günlük yaşam anlayışını biçimlendirirken, öte yandan toplumsal değişim ve dönüşüm sürecinde doğrudan rol oynamaktadır. Seçim ve diğerleri (1995) birçok araştırmanın sonuçlarına göre gazetelerin habercilik işlevleriyle kitleler üzerindeki etkisinin diğer kitle iletişim araçlarının önünde olduğunu belirtmektedir. Medya evreni, kitle iletişim araçlarının içeriğinde yer alan her şeyi kuşatır ve gazete, televizyon ve radyo evreninden, bilboard reklamları, sinema ve sosyal ağlara kadar uzanır. Ancak bu çalışma sadece medyanın gazete türü ile sınırlandırılmıştır. İncelemede özellikle ulusal basında etkin olarak yer alan ve tirajı en yüksek olan gazetelerin seçilmesine özen gösterilmiştir. Seçilen gazetelerdeki haberler analiz edilmiş, haber, makale ve yorumlar kategorilerde toplanmış ve çözümleme için biçimsel bir kodlama cetveli Excel üzerinde oluşturulmuş ve veri tabanı daha sonra SPSS üzerine aktarılarak sayısal verilere dönüştürülmüştür.

2. YABANCI EDİNİMLERİNE İLİŞKİN ARAŞTIRMA BULGULARI VE TARTIŞMA

Araştırma kapsamında 1 Ocak 2001- 31 Aralık 2012 döneminde ulusal düzeyde yayın yapan baskı sayısı en yüksek gazeteler olan; Radikal, Milliyet, Hürriyet, Zaman, Sabah ve Cumhuriyet gazetelerinde yabancıların taşınmaz edinimine yönelik haberler içerik analiziyle incelenmiş ve elde edilen veriler çizelge ve grafiklerle ifade edilmiştir. İnceleme kapsamında 11 yıllık dönem içinde altı gazeteden toplam **496** haber, makale ve yoruma ulaşılmıştır.

Yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimlerine ilişkin haber, makale ve yorumların irdelenmesinde;

[482] Erkan Yüksel, Medyanın Gündem Belirleme Gücü, Çizgi Kitapevi Yayınları, Konya, 2001, s.24.; Erol Mutlu, Globalleşme, Popüler Kültür ve Medya, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2005, s.355-394.; Zübeyir Yücel, Politika Oluşturma Sürecinde Basın: Orman Arazilerinin Mülkiyet Devrine İlişkin Tartışmalar, TC Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Gazetecilik Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s.1-9.

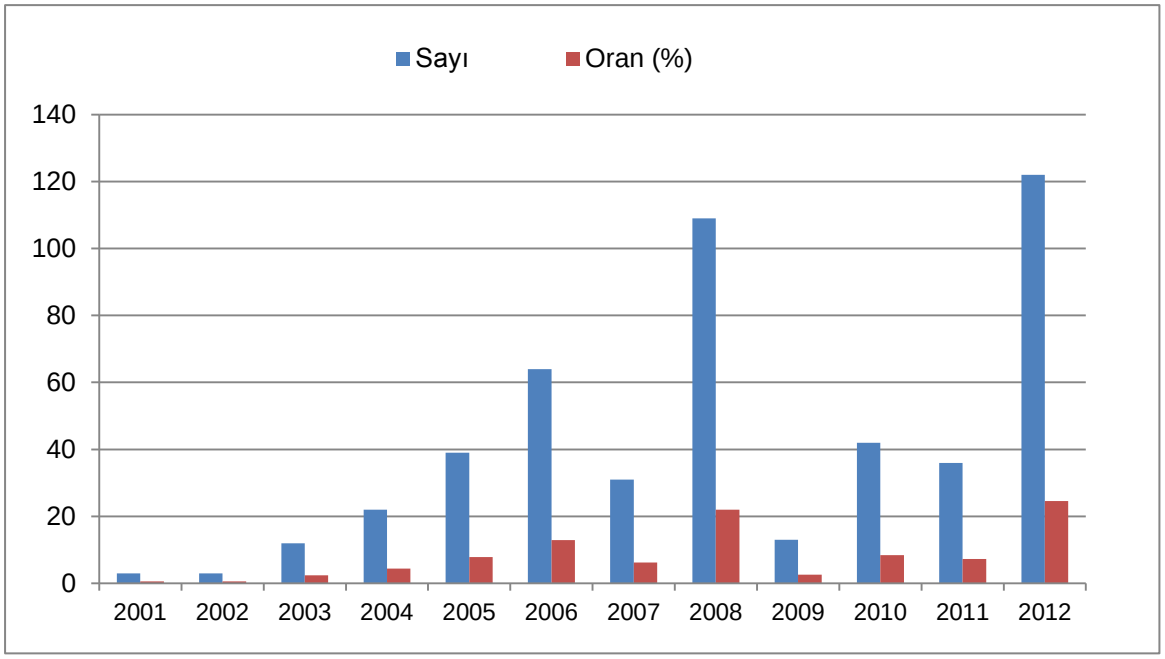
- Yıllara göre yabancıların taşınmaz edinimi haberinin yer alma sıklığı,
- Gazetelere göre yabancıların taşınmaz edinimi haberinin yer alma sıklığı,
- Gazetelerde yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin yayınlandığı bölümler,
- Yabancı mülk ediniminin haberlerde ele alınış biçimleri,
- Gazetelerdeki yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin ölçüleri ile içeriklerine göre haber dağılımları,
- Haber içeriğinin yeterliliği, haber başlığı ile uyumu, içeriklerine göre haber dağılımları,
- Haber içerisinde kurum isminin belirtilmesi,
- Gazetelere göre haber içerisinde kaynağının belirtilmesi ve kaynak gösteriminin dağılımı analiz edilmiş ve elde edilen bütün sonuçlar değerlendirilmiştir.

İkinci bölümde 2012 yılında belirtilen ölçütler yönünden değerlendirme yapılmış ve üçüncü bölümde ise haberlerde dikkat çeken açıklamalar bazı kategoriler altında niteliksel boyutu ile ele alınmıştır. Konu ile ilgili yapılmış açıklamalar farklı kategoriler altında olumlu- olumsuz bakış açılarına göre gruplandırılarak inceleme ve değerlendirme yapılmıştır. Özellikle yabancıların taşınmaz edinimlerine yönelik yasa değişikliği tartışmaları ile ilgili ulusal yazılı basında yer alan yazılar, haberler, köşe yazıları ve kullanılan görsel malzemeler incelenerek kamuoyunun oluşturulması süreci incelenmiştir. Konuyla ilgili olarak yasama süreci boyunca toplumun çeşitli kesimleri yapılan düzenlemenin doğuracağı avantaj ve dezavantajlara ilişkin görüşler ileri sürmüşlerdir. Ancak farklı kesimlerin görüşleri arasında oldukça sapma bulunmakta ve konu üzerinde uzlaşı sağlanması oldukça güç görünmektedir.

Araştırmanın temel bulguları ve bu bulgular çerçevesinde politika oluşturma sürecine yönelik olarak yapılan genellemeler alt kesimlerde özetlenmiş ve irdelenmiştir:

2.1. Yıllara Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberinin Yer Alma Sıklığı

Yabancıların taşınmaz (gayrimenkul) edinimi konulu haber, yorum ve makalelerin yıllara göre dağılımları incelendiğinde söz konusu dönemlerde izlenen politikalar ve konuyla ilgili yasal düzenleme yapılması ve yasal düzenlemelerin iptal tarihleri arasında güçlü bir bağlantı olduğu görülmektedir (Grafik 1).



Grafik 1. Yıllara Göre Haber Dağılımları (n=496)

Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haberlerin 122'si (% 24,60) 2012 yılında, 109'u (% 21,98) 2008 yılında, 64'ü (%12,90) 2006 yılında, 42'si (% 8,47) 2010 yılında, 39'u (% 7,86) 2005 yılında, 36'sı (% 7,26) 2011 yılında, 31'i (% 6,25) 2007 yılında, 22'si (% 4,44) 2004 yılında, 13'ü (%

2,62) 2009 yılında, 12'si (% 2,42) 2003 yılında, 3'ü (% 0,60) 2002 yılında ve yine 3'ü (% 0,60) 2001 yılında belirlenen gazetelerde yayınlanmıştır (Çizelge 29).

Çizelge 29. İncelenen Gazetelerde Yıllara Göre Konu İle İlgili Haber Sayıları

Haber Yıllı	Haber Sayısı (Adet)	Oran (%)
2001	3	0,60
2002	3	0,60
2003	12	2,42
2004	22	4,44
2005	39	7,86
2006	64	12,90
2007	31	6,25
2008	109	21,98
2009	13	2,62
2010	42	8,47
2011	36	7,26
2012	122	24,60
TOPLAM	**496**	**100**

Yabancı edinimleri ile ilgili olarak 2001-2003 döneminde haber ve yorum sayısı oldukça düşük düzeyde iken, 2004 yılında Türkiye-AB ilerleme hedefine uygun olarak yapılan düzenlemelere paralel kamuoyunda duyarlılık artmış ve doğal olarak basında konuya daha fazla yer verilmiştir.

Yabancı edinimlerine yönelik yasal düzenleme ve iptal kararlarının tarihleri ile basındaki haber ve yorumların sayısı arasında bağlantı bulunmaktadır. Türkiye'de 1924 tarih ve 442 Sayılı Köy Kanunu ve 1934 tarih ve 2644 Sayılı Tapu Kanunu ile genel çerçevesi çizilen yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin düzenlemeler 1984-1987 döneminde yeniden yapılmış olup yapılan düzenlemeler Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Ayrıca bu düzenlemeler önceki bölümde kapsamlı olarak irdelenmiştir. Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen bu düzenlemelerden sonra bu alanda 2003-2012 döneminde kamuoyunda çok tartışılan yeni yasal düzenlemeler yapılmıştır. 2003-2012 döneminin de temel özelliği yapılan yasal düzenlemeler konusunda uzlaşma sağlanamaması olduğundan, yapılan her düzenlemenin Anayasa Mahkemesi'ne taşınmış olduğu görülmektedir. Bu dönemde 2003 tarih ve 4916 Sayılı Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (TC Resmi Gazete, Tarih: 19 Temmuz 2003, Sayı: 25173) yapılmış olup, bu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından 2005 yılında iptal edilmiştir (Anayasa Mahkemesi Kararı, E:2003/70, K:2005/14, Tarih:14.3.2005, TC Resmi Gazete Tarih:26.4.2005, Sayı:25797). İptal kararından sonra 2005 tarih ve 5444 Sayılı Tapu Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (TC Resmi Gazete, Tarih:07.01.2006 ve Sayı:26046) da 2006 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından benzer gerekçelerle iptal edilmiştir (Anayasa Mahkemesi Kararı, E:2006/35, K:2007/48, Tarih:11.4.2007, TC Resmi Gazete Tarih:16.01.2008, Sayı:26758). Anayasa Mahkemesi iptal kararının yürürlüğe girdiği 16.04.2008 tarihinden itibaren yeni yasal düzenleme yapılması hazırlıklarına başlanmış, bu alandaki boşluğu gidermek amacıyla 2008 tarih ve 5782 Sayılı Tapu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (TC Resmi Gazete, Tarih: 15.7.2008, Sayı:26937) yürürlüğe girmiş olup, bu düzenlemede kısmen Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir (Anayasa Mahkemesi Kararı, E:2008/79, K:2011/74, Tarih:12.5.2011, TC Resmi Gazete Tarih:23.7.2011, Sayı:28003). Yabancıların taşınmaz edinimlerine yönelik köklü değişiklikler yapan 2012 tarih ve 6302 Sayılı Tapu Kanunu ve Kadastro Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (TC Resmi Gazete, Tarih: 18 Mayıs 2012, Sayı: 28296) yürürlüğe girmiş olup, bu kanunun da yürürlüğünün durdurulması ve temel düzenlemelerin iptali için Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmıştır. Basında konu ile ilgili haber ve yorumların yıllara göre dağılımı ile

yasal düzenleme yapılması ve iptal kararları arasında tam bir uyum bulunmaktadır. Yapılan Ki-kare testi sonucunda bu iki değişken arasındaki ilişkinin istatiksel açıdan anlamlı olduğu saptanmıştır (p=0,000<0,05; Çizelge 30).

Çizelge 30. Yasal Düzenleme Ya Da İptal Kararlarının Yıllara Göre Haber Sayıları

		Yasal Düzenlemenin ya da İptal Kararlarının Alındığı Yıllar			
		2003-2005	**2006**	**2008**	**2012**
Gazetelere Göre Haber Sayısı	Zaman	15,00	12,00	15,00	14,00
		29,41	18,75	13,76	16,67
	Radikal	23,00	37,00	40,00	17,00
		45,10	57,81	36,70	20,24
	Hürriyet	9,00	7,00	18,00	19,00
		17,65	10,94	16,51	22,62
	Milliyet	4,00	8,00	36,00	34,00
		7,84	12,50	33,03	40,48
Ki-Kare Testi		Ki-Kare = 41,35 p=0,000			

Yıllara göre haber içeriklerinin değişimi izlendiğinde konu ile ilgili basında haber ve yorumların yıllara göre dağılımı ile haber içerikleri arasındaki ilişkinin istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir (p=0,012<0,05) (Çizelge 31).

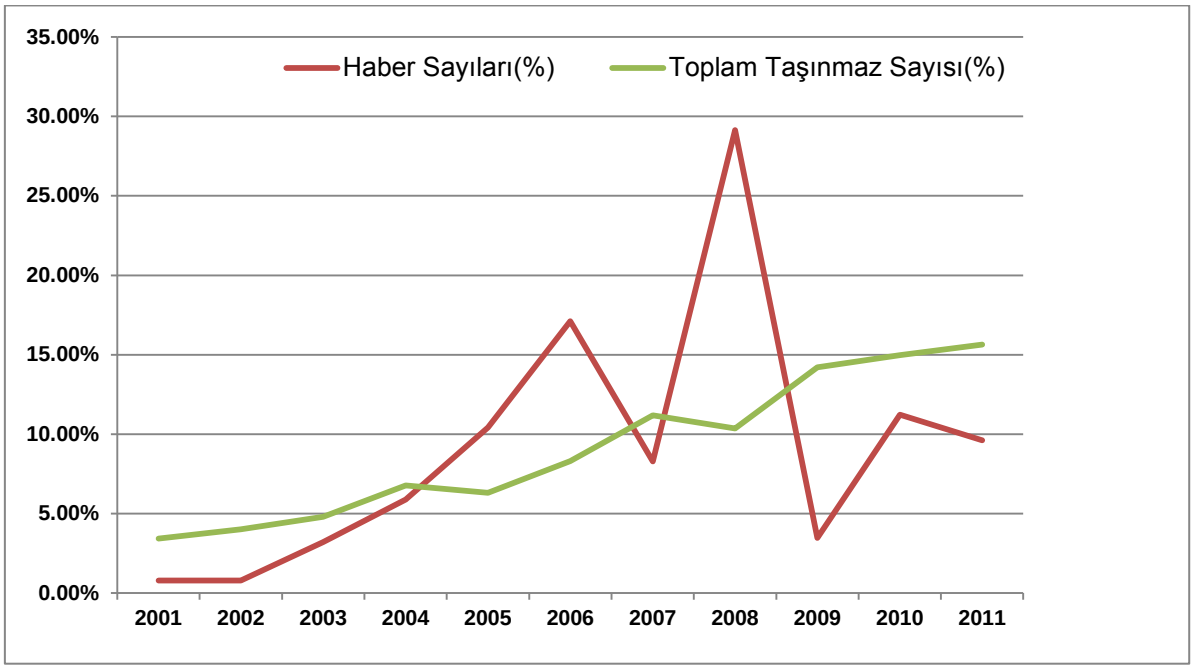
Çizelge 31. Gazetelerde Haber İçeriklerinin Yıllara Göre Dağılımı

Haber İçerikleri		**2001-2003**	**2004-2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009-2010**	**2011**	**2012**
Yasal - Hukuksal Düzenleme	Sayı	7	24	15	6	54	14	16	36
	%	38,89	39,34	23,44	19,35	49,54	25,45	44,44	42,86
Resmi Açıklama - İstatistik Veri	Sayı	5	15	20	9	25	18	9	11
	%	27,78	24,59	31,25	29,03	22,94	32,73	25,00	13,10
Ekonomi	Sayı	6	22	29	16	30	23	11	37
	%	33,33	36,07	45,31	51,61	27,52	41,82	30,56	44,05
Ki-Kare Testi		Ki-Kare=28,49 p=0,012							

Çalışmada yabancıların taşınmaz edinim tarihleri ile gazete haberleri arasındaki ilişkilerin analizi de yapılmıştır. Toplanan verilerin incelenmesinde dönem içinde haberlerin gazetelerde daha yoğun olarak yer aldığı ayların; Mayıs (% 14,2), Nisan (% 13,6) ve Temmuz (% 11,5) ayları olduğu veya belirtilen ayların gazetelerde haberlerin en sık yer aldığı dönem olduğu saptanmıştır. Alan araştırmalarının sonuçlarına göre yabancıların taşınmaz satın alması genellikle tatil dönemlerinde gerçekleşmekte ve özellikle yapılan yasal düzenlemeler ve iptal kararları da genellikle ilkbahar ve yaz dönemlerinde olduğundan, doğal olarak gazete haberleri de bu aylarda yoğunlaşmaktadır. Yıllara göre haber sayıları ve taşınmaz edinimleri Çizelge 4'den incelendiğinde, haber sayılarının % 29,14 oranı ile 2008 yılında, taşınmaz edinimin ise % 15,63 oranı ile 2011 yılında en yüksek seviyeye ulaştığı görülmektedir (Çizelge 32, Grafik 2).

Çizelge 32. Yıllara Göre Haber ve Yabancıların Taşınmaz Edinimi Sayısının Dağılımı

Haber Yılları	Haber Sayıları	Oran (%)	Yabancıların Edindikleri Taşınmazların Sayıları	Oran (%)
2001	3	0,80	378	3,43
2002	3	0,80	442	4,01
2003	12	3,21	528	4,79
2004	22	5,88	746	6,77
2005	39	10,43	696	6,32
2006	64	17,11	915	8,31
2007	31	8,29	1233	11,19
2008	109	**29,14**	1142	10,37
2009	13	3,48	1565	14,21
2010	42	11,23	1649	14,97
2011	36	9,63	1722	**15,63**



Grafik 2. Yıllara Göre Haber ve Yabancıların Edindikleri Taşınmazların Oranları

2.2. Gazetelere Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberinin Yer Alma Sıklığı

İncelenen dönemde yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin haberlerin seçilmiş gazetelerde yıllara göre yer alma sıklığı değerlendirilmiştir (Çizelge 33). Değerlendirilen toplam 496 haber ve yorumun % 20,56'sı Radikal, % 19,15'i Milliyet ve % 18,15'i Hürriyet Gazetesi'nde yayınlanmıştır. Belirtilen üç gazetede yayınlanan haber ve yorumların toplam içindeki payı % 57,86 olmuştur. Zaman Gazetesi'nde yayınlanan haber ve yorumların toplam içindeki payı % 17,74, Sabah Gazetesi'nin payı % 12,50 ve Cumhuriyet Gazetesi'nin payı ise % 11,90 olmuştur. Özellikle kamuoyunda sol veya sosyal demokrat olarak bilinen kişi ve kurumların konuya duyarlılıkları ön plana çıkmasına karşın, yazılı basında sağ ve radikal sağ eğimli genel yayın politikası işleyen gazetelerin konuya daha fazla yer vermesi dikkat çekici bulunmaktadır. Diğer yandan Cumhuriyet, Sabah ve Milliyet Gazeteleri konuyu genellikle 2005-2012 döneminde incelemeye alırken, geri kalan diğer üç gazete 2001 yılından bu yana düzenli biçimde konuyla ilgili haber ve yorumlara yayın politikaları kapsamında yer vermektedirler (Çizelge 34).

Çizelge 33. Gazetelere Göre Haber Sayısı Dağılımları

Gazeteler	Haber Sayısı (Adet)	Oran (%)
Radikal	102	20,56
Sabah	62	12,50
Cumhuriyet	59	11,90
Hürriyet	90	18,15
Zaman	88	17,74
Milliyet	95	19,15
TOPLAM	**496**	**100**

2001-2012 döneminde taranan gazetelerden konu ile ilgili haberlerin 102'si (% 20,56) Radikal Gazetesi, 95'i (% 19,15) Milliyet Gazetesi, 90'ı (% 18,15) Hürriyet Gazetesi, 88'i (% 17,74) Zaman Gazetesi, 62'si (% 12,50) Sabah Gazetesi ve 59'u (% 11,90) ise Cumhuriyet Gazetesi'nde yayınlanmıştır. Zaman içinde haber ve yorumların dağılımı incelendiğinde, Radikal Gazetesinde 2005, 2006 ve 2008 yıllarında, Cumhuriyet Gazetesi'nde 2006 ve 2008 ve 2012 yıllarında, Zaman Gazetesi'nde 2005, 2008 ve 2012 yıllarında, Sabah Gazetesi'nde 2010, 2011 ve 2012 yıllarında, Hürriyet Gazetesi'nde 2008 ve 2012 yıllarında, Milliyet Gazetesi'nde ise 2008 ve 2012 yıllarında yabancıların taşınmaz edinimi konusuna ağırlık verildiği görülmektedir (Çizelge 34).

Çizelge 34. Yıllara Göre Gazete Haber Sayısı

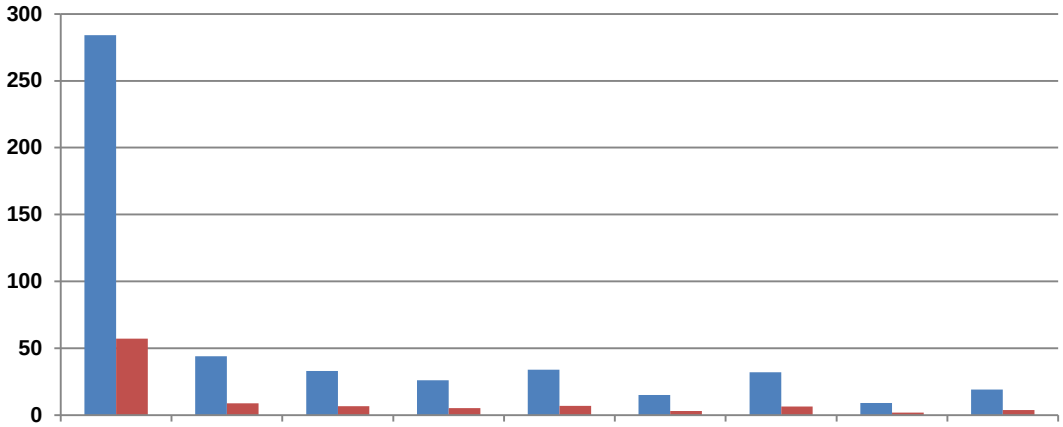
Yıllar	Radikal	Cumhuriyet	Zaman	Sabah	Hürriyet	Milliyet
2001	2	0	0	0	1	0
2002	3	0	0	0	0	0
2003	8	0	1	0	2	1
2004	6	0	4	2	7	3
2005	15	0	14	0	7	3
2006	17	20	12	3	7	5
2007	8	5	6	1	6	5
2008	22	18	15	2	18	34
2009	4	0	1	2	1	5
2010	4	3	2	22	7	4
2011	2	1	5	13	8	7
2012	11	12	28	17	26	28
TOPLAM	**102**	**59**	**88**	**62**	**90**	**95**

2.3. Gazetelerde Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberlerinin Yayınlandığı Bölümler

Yüksek baskı sayısı olan gazetelerin, taşınmaz sorunları ve özellikle yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haberlerde kullandıkları dille, siyasal olarak hükümete destek oldukları veya karşısında durarak muhalefet ettiklerini ve bu yolla kendi düşüncelerini kamuoyuna benimsetmeye, kamuoyunda bir tutum oluşturmaya çalıştıkları görülmektedir. Literatür araştırmasının sonuçlarına göre konuyla ilgili tartışmalar, medyanın bir bölümünce ağırlıklı olarak cari açık için çözüm yolu olarak gösterilirken, diğer medya organlarında da ülkenin doğal kaynaklarının belirli ülkelere stratejik planlar yapılmadan ekonomik sömürüye açık hale getirilmesi olarak değerlendirildiği gözlemlenmiştir. Seçilen örneklem doğrultusunda tamamı ülke düzeyinde dağıtımı yapılan yaygın (ulusal) olmak üzere toplam 6 gazetenin 23.160 sayıdan oluşan koleksiyonunda taşınmaz mülkiyeti ve yabancıların mülk edinimine yönelik çalışmalar ile ilgili haberler ve yazılar ile haberlerin yer aldıkları bölümler de incelenmiştir.

Haber ve köşe yazılarının genelde yayınladığı gazete bölümlerine göre dağılımları incelendiğinde ve konu ile ilgili haberlerin bütün gazeteler düzeyinde değerlendirme yapıldığında, çoğunluğunun (% 57,26) gazetelerin ekonomi bölümlerinde yer aldığı tespit edilmiştir. Haberlerin yayınladığı diğer

bölümler oransal olarak sırası ile politika/siyaset (% 8,87), bölge haberleri (% 6,85), köşe yazıları (% 6,65), gündem/güncel (% 6,45), emlak (% 5,24) ve diğer (% 1,81) bölümler olarak sıralanmaktadır. İncelenmiş 19 (% 3,83) haberde ise bölüm belirtilmemiştir (Grafik 3). Tek tek gazete düzeyinde yabancıların taşınmaz edinimi haber ve yorumlarının yayınlandığı bölümlerin dağılımı da incelenmiştir (Çizelge 35). Yabancılara taşınmaz satışı genellikle ekonomi politikası ve özellikle doğrudan yabancı yatırımları, ödemeler dengesi açığının finansmanı, inşaat sektörünün canlandırılması, konut finansmanı, istihdam ve büyüme yönleri ile ele alındığından, doğal olarak konu ekonomi yazarları ve muhabirlerinin ilgisini çekmektedir. Ancak Türkiye'de esasen konunun mütekabiliyetin kaldırılması ile birlikte politik bağlamının ağırlık kazandığı gerçeği dikkate alınırsa, konunun siyaset yazarları ve muhabirlerinin ilgisini çekmemiş olması şaşırtıcı bulunmaktadır.



Grafik 3. Haberlerin Bölümlere Göre Dağılımları

Gazete haber ve yorumlarından bazılarının anlatım biçiminde "tarafsız habercilik" örneğine uygun olmayan veya yanlı anlatım yoluna gidildiğine sıklıkla tanık olunmaktadır**.** Haberi oluşturan kişinin dünya görüşünden gazetenin yayın politikasına kadar pek çok etkenin haberin oluşumunda etkili olduğu düşünülürse, tarafsız habere rastlamak pek olası görünmemektedir**.** Bu gazeteler kendi dünya görüşleri doğrultusundaki kaynakların görüşlerine daha çok yer vermektedirler. İncelenen gazetelere göre haberlerin yer aldıkları bölümler ve içerik yönünden genel değerlendirme aşağıda verilmiştir:

- **Radikal Gazetesi:** Gazete içinde 2001-2012 döneminde yabancıların taşınmaz edinimi haberleri çoğunlukla (% 66,67) ekonomi bölümü içinde yer almıştır. Ekonomi bölümünde yer alan haberleri sırasıyla % 20,59 oranıyla Politika bölümünde yer alan haberler ve % 9,80 oranıyla Türkiye başlığı altındaki bölümde yayınlanmış olan haberler takip etmektedir (Çizelge 35).
- **Sabah Gazetesi:** Gazete içinde 2001-2012 döneminde yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin çoğunluklu olarak (% 54,84) ekonomi bölümü içinde yer aldığı görülmüştür. Bunun dışında ikinci sırada emlak bölümündeki (% 19,35) ve üçüncü sırada ise köşe yazısı (% 17,75) bölümündeki makale ve haberler yer almaktadır (Çizelge 35).
- **Cumhuriyet Gazetesi:** 2001-2012 döneminde gazetede yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin haberlerin, köşe yazıları bölümü içinde yer alma oranı % 28,81 ve bölge haberleri içinde yer alma oranı ise % 20,34 olmuştur. Gazetedeki haberlerin % 30,51'lik kısmının ait olduğu bölüm gazeteye ait veri tabanında belirtilmemiştir (Çizelge 35).
- **Hürriyet Gazetesi:** Gazete içinde 2001-2012 tarihleri arasında yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin haberlerinin çoğunluğu (% 73,33) ekonomi bölümünde yer almıştır. Gündem bölümü içinde yer alan yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin oranı % 18,89 ve bölge haberleri bölümü içinde yer alan haberlerin oranı ise % 5,56 olmuştur (Çizelge 35).

- **Zaman Gazetesi:** Gazete içinde 2001-2012 tarihleri arasında yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin çoğunluğu (% 60,23) ekonomi bölümünde yer almıştır. Bölge haberleri bölümü altında yer alan yabancıların taşınmaz edinimi haberleri % 19,32'lik oranla ikinci sırada yer alırken politika bölümünde yer alan haberler % 9,09'luk oranla üçüncü sırada yer almaktadır (Çizelge 35).
- **Milliyet Gazetesi:** Gazetede yer alan yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin çoğunluğu (% 63,16) ekonomi bölümünde yer almıştır. Emlak bölümünde yer alan haberlerin oranı % 14,74 ve politika/siyaset bölümünde yer alan haberlerin oranı ise % 10,53'tür (Çizelge 35).

Çizelge 35. Gazetelere Göre Haberlerin Yayınlandığı Bölümler

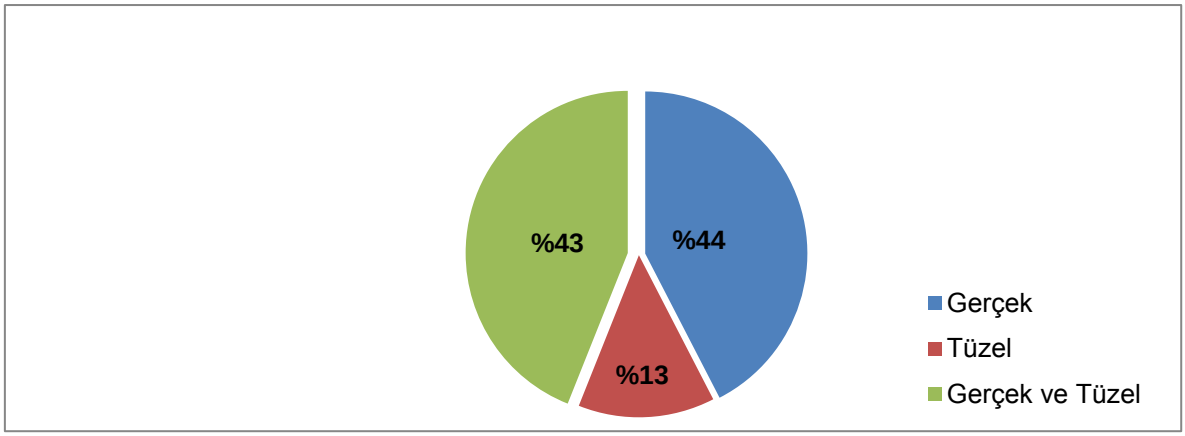
Gazete Adı	Bölüm	Sayı (Adet)	Oran (%)
Radikal	Ekonomi	68	66,67
	Politika	21	20,59
	Köşe Yazısı	1	0,98
	Türkiye	10	9,80
	Diğer	2	1,96
	Toplam	**102**	**100**
Sabah	Ekonomi	34	54,84
	Politika	1	1,61
	Köşe Yazısı	11	17,75
	Emlak	12	19,35
	Gündem	1	1,61
	Diğer	2	3,23
	Belirtilmemiş	1	1,61
	Toplam	**62**	**100**
Cumhuriyet	Ekonomi	3	5,08
	Politika	4	6,78
	Köşe Yazısı	17	28,81
	Bölge Haberleri	12	20,34
	Türkiye	5	8,47
	Belirtilmemiş	18	30,51
	Toplam	**59**	**100**
Hürriyet	Ekonomi	66	73,33
	Köşe Yazısı	1	1,11
	Bölge Haberleri	5	5,56
	Gündem	17	18,89
	Diğer	1	1,11
	Toplam	**90**	**100**
Zaman	Ekonomi	53	60,23
	Politika	8	9,09
	Köşe Yazısı	1	1,14
	Bölge Haberleri	17	19,32
	Gündem	7	7,95
	Diğer	2	2,27
	Toplam	**88**	**100**
Milliyet	Ekonomi	60	63,16
	Politika	10	10,53
	Köşe Yazısı	2	2,11
	Emlak	14	14,74
	Gündem	7	7,37
	Diğer	2	2,11
	Toplam	**95**	**100**

Özellikle Cumhuriyet ve Radikal Gazeteleri, yabancılara taşınmaz satılması çalışmaları konusunda daha çok meslek örgütleri ve sivil toplum örgütlerinin konuyla ilgili basın açıklamalarına,

konunun uzmanı öğretim elemanlarının konu hakkındaki yazılarına köşelerini ayırarak, bu kişiler tarafından yazılmış araştırma raporlarının sonuçlarını ve karşıt görüşteki bilim adamlarının düşüncelerini haber konusu yapmaktadır. Milliyet, Zaman, Sabah ve Hürriyet Gazeteleri ise uzmanların ve sivil toplum örgütlerinin düşüncelerine, yazılarına sayfalarında hiç veya çok az sayıda yer vererek, yabancılara taşınmaz satışının daha çok ekonomik kazanımları, bu yolla sağlanacak doğrudan yabancı sermaye girişi ve ödemeler dengesi açığının finansmanının sağlanması yönünde yazılar ve yorumlara yer vermektedirler. Bununla birlikte tek tek gazete ölçeğinde tarafsız bir tutumla yorum ve analiz yapan köşe yazarlarının da olduğu vurgulanmalıdır. Temel ilke olarak "gazetelerin genel yayın politikalarını da çoğunlukla köşe yazarları değil, verilen haberlerin veriliş biçimlerinin belirlediği"[483] dikkate alınırsa, Cumhuriyet ve Radikal gazeteleri hariç genellikle incelenen diğer dört gazetede daha çok konunun önemli veya avantajlı yönlerinin öne çıkarıldığı dikkati çekmiştir.

2.4 Taşınmaz Edinimine Konu Olan Kişilerin Dağılımı

Gazete haber ve yorumlarının içerikleri öncelikle taşınmaz edinen yabancının gerçek kişi veya tüzel kişi olma durumlarına göre sınıflandırılmıştır. İncelenen haber ve yorumların % 44'ü sadece yabancı gerçek ve % 13'ü ise sadece yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de taşınmaz edinimi ile ilgilidir. Haber içeriklerinin % 43'lük kısmı da hem yabancı gerçek kişi hem de yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de taşınmaz edinimini kapsamaktadır (Grafik 4). Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimlerinin, tüzel kişilere oranla haberlerde daha fazla yer alması, tüzel kişilerin genellikle Türk Hukukuna tabi şirketler olmaları ve kamuoyunun genellikle şirketlerin ortaklık yapısı hakkında bilgi sahibi olmamaları ile ilişkilendirilmektedir.



Grafik 4. Taşınmaz Edinimine Konu Olan Kişiler

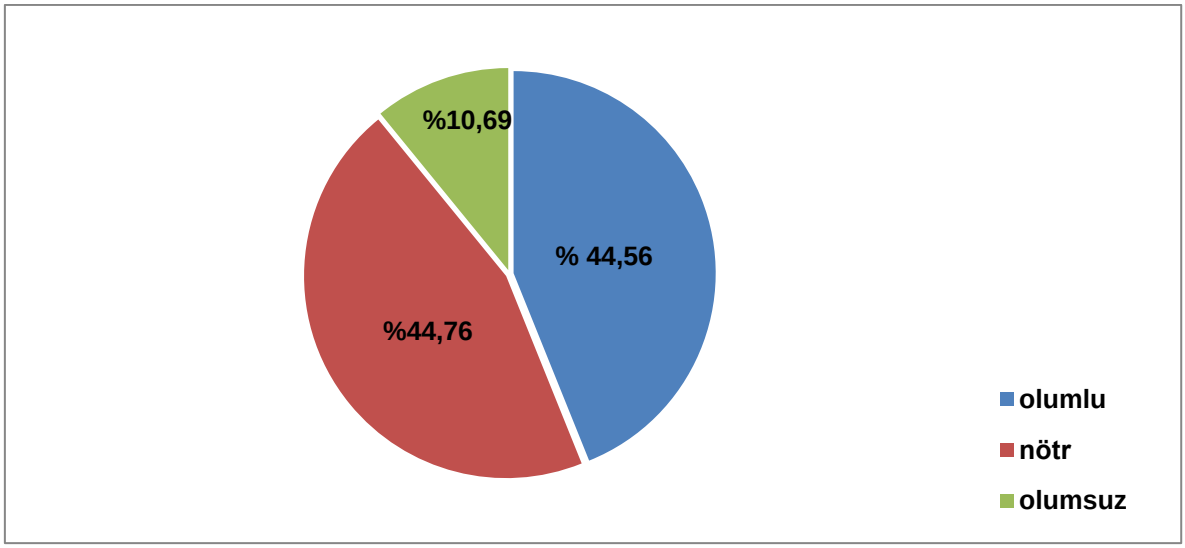
2.5 Yabancı Edinimlerine İlişkin Haberlerde Konunun Ele Alınma Biçimleri

İncelenen gazetelerin çoğunluğunda yabancıların taşınmaz edinimi sorununa ilişkin haberler ve yorumlarda konu genel olarak nötr işlenmiştir (Grafik 5). İncelenen dönemin toplamı olarak genelleme yapıldığında haber ve yorumların % 44,56'sı yabancı edinimlerini olumlu olarak değerlendirmiş ve % 44,76'sı ise bu konuda olumlu ve/veya olumsuz görüş beyan etmemiştir (nötr davranış). Her iki grubun toplamı % 89,32 olup, tirajı yüksek olan gazetelerdeki haber ve yorumların yaklaşık % 89'unun yabancı edinimlerini destekleyici veya bu konuda olumsuz görüş beyan etmeyen grubu teşkil ettikleri vurgulanmalıdır.

Demokratik toplum düzeni içinde bu denli yüksek oran ile bir konunun kamuoyunda tartışılması, konunun genellikle olumlu bulunduğu imajını uyandırması açısından beklenen bir sonuç olacaktır. Ancak medyada haber ve yorumların siyasal iktidar tarafından etkilenme olasılığının olması ve gazetelerin genel yayın politikası içinde söz konusu haberlerin yapılması nedeniyle ortaya çıkan bu oranın yorumlanmasında ihtiyatlı davranılması zorunlu olacaktır. İncelenen gazetelerin genel yayın politikaları ve Türkiye'de gazetecilik yapan kişilerin aynı zamanda sanayi, ticaret ve bankacılık sektörlerinde de faaliyette bulunmaları ve doğal olarak

[483] Zübeyir Yücel, Politika Oluşturma Sürecinde Basın: Orman Arazilerinin Mülkiyet Devrine İlişkin Tartışmalar, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Gazetecilik Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s.202-204

siyasal iktidar ile yakın ilişki kurma zorunluluğunu hissetmeleri nedeniyle objektif olarak konuların haber yapılması ve toplumun genel eğiliminin gazete sütunlarına yansımasında sorunların yaşandığı gözlenmektedir.



Grafik 5. Haberlerde Taşınmaz Edinimin Ele Alınış Biçimi

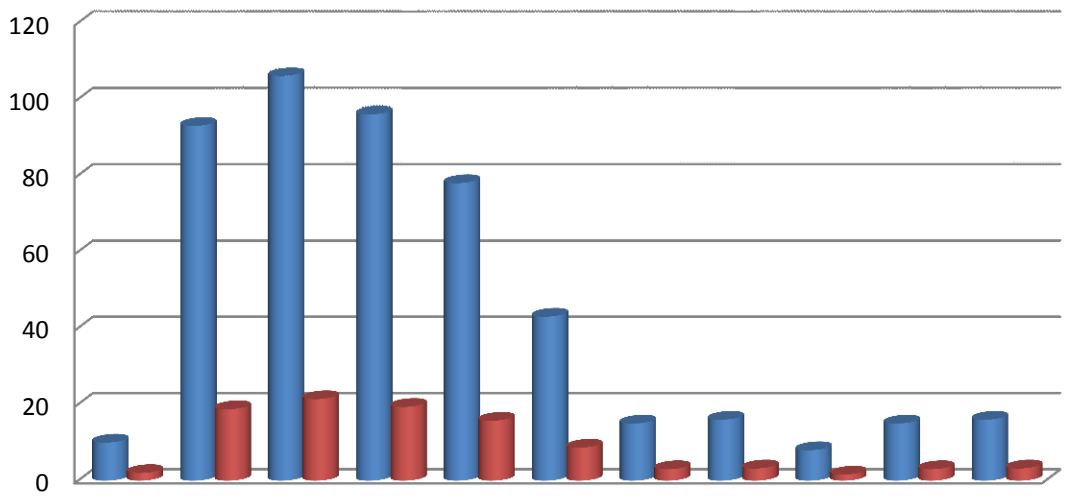
İncelenen gazetelerdeki haberlerin içeriklerinin analizinden; gazetelerin olumlu ya da olumsuz içerikli haberleri genellikle aktaran konumunda oldukları gözlenmiştir. Olumsuz içerikli haberler incelendiğinde, bu haberlerin köşe yazısı bölümünde yoğunlaştığı dikkati çekmektedir. Olumsuz içerikli haberlerin sayısal olarak ağırlıkta olduğu gazete sahip olduğu ideoloji ile bağlantılı olarak Cumhuriyet Gazetesi olup, bu gazeteyi Radikal Gazetesi izlemektedir (Çizelge 36).

Çizelge 36. Gazetelere Göre Haberlerin Ele Alınış Biçimi

Gazete Adı	Haberin Ele Alınışı	Sayı (Adet)	Oran (%)
Radikal	Olumlu	38	37,25
	Olumsuz	12	11,76
	Nötr	52	50,98
	Toplam	**102**	**100**
Sabah	Olumlu	49	79,03
	Olumsuz	2	3,23
	Nötr	11	17,74
	Toplam	**62**	**100**
Cumhuriyet	Olumlu	10	16,95
	Olumsuz	24	40,68
	Nötr	25	42,37
	Toplam	**59**	**100**
Hürriyet	Olumlu	43	47,78
	Olumsuz	7	7,78
	Nötr	40	44,44
	Toplam	**90**	**100**
Zaman	Olumlu	50	56,82
	Olumsuz	3	3,41
	Nötr	35	39,77
	Toplam	**88**	**100**
Milliyet	Olumlu	31	32,63
	Olumsuz	5	5,26
	Nötr	59	62,11
	Toplam	**95**	**100**

2.6. Gazetelerdeki Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberlerinin Ölçüleri

Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haberlerin % 21,37'si 201-300 kelime sayısı grubunda yer alan haberlerdir. Toplam haber ve yorumların % 19,35'i 301-400 kelime grubunda, % 18,75'i 101-200 kelime grubunda ve % 15,73'ü ise 401-500 kelime grubunda yer almaktadır. Gazetelerdeki haberler genel olarak ortalama haber büyüklüğünde değerlendirilmektedir. Toplam 1000 kelime üzeri grupta konu ile ilgili detay bilgi veren haberlerin oranı % 3,23 ve 50-100 arası kelime sayısında yer alan haberlerin oranı ise % 2,02 olmuştur (Grafik 6).



Grafik 6. Kelime Gruplarına Göre Haber Dağılımları

2.7. Haber İçeriğinin Yeterliliği ve Başlığı ile Uyumu

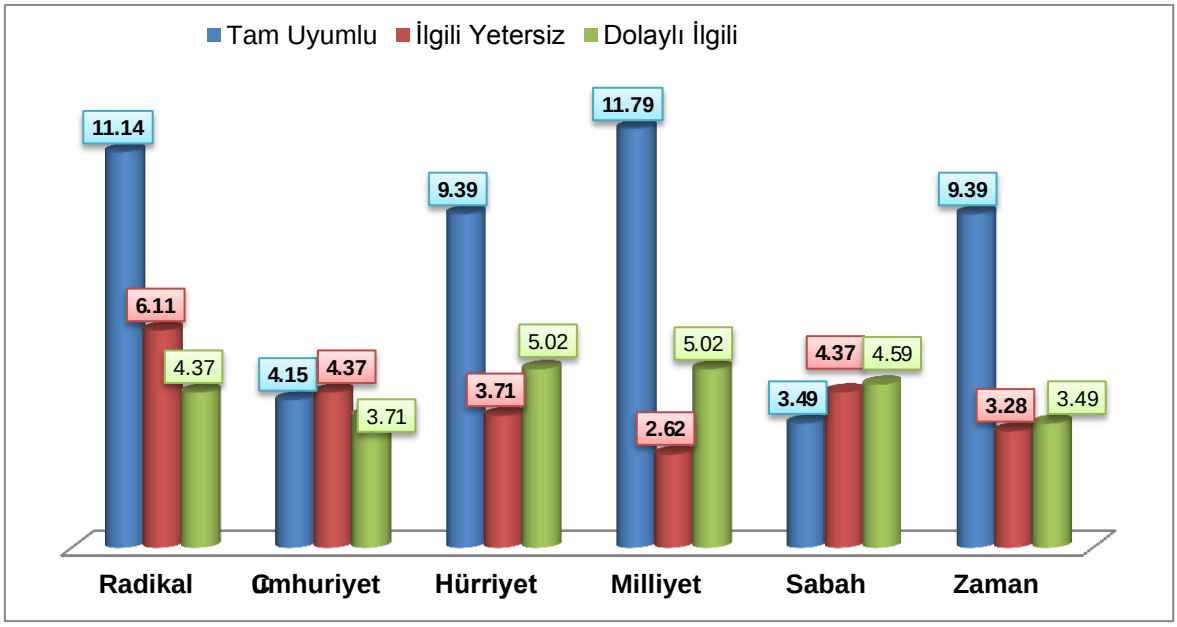
Bu kesimde incelenen gazete haberlerinin içeriğinin yeterliliği, içeriğinin başlığı ile uyumu, içerikte kurum isminin geçmesinin ya da kaynak kullanımının haber içeriğinin yeterliliğini nasıl etkilediğini görebilmek için istatistiksel analizler yapılmıştır. Haber ve yorumların içeriklerine göre dağılımları aşağıda incelenmiştir.

2.7.1. Haber Başlığının İçerik İle Uyumu

Gazetelere göre haber başlığı ile içerik arasındaki ilişki, tam uyumlu, ilgili ancak yetersiz ve dolaylı ilgili biçiminde üç kategoriye göre incelenmiştir. Milliyet gazetesindeki haber başlıkları ile içeriği arasındaki tam uyum % 11,79 oranı ile diğer gazetelere göre en yüksek seviyededir (Grafik 7). Gazetelerin haber başlıkları ve içerik uyumu karşılaştırıldığında aralarındaki ilişkinin istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir ($p=0,002<0.05$; Çizelge 37).

Çizelge 37. Gazetelere Göre Haber Başlığının İçeriği İle Uyum Oranları

		Radikal	Cumhuriyet	Hürriyet	Milliyet	Sabah	Zaman
İçerikle Uyum	Tam Uyumlu	51	19	43	54	16	43
	Oran (%)	11,14	4,15	9,39	11,79	3,49	9,39
	İlgili Yetersiz	28	20	17	12	20	15
	Oran (%)	6,11	4,37	3,71	2,62	4,37	3,28
	Dolaylı İlgili	20	17	23	23	21	16
	Oran (%)	4,37	3,71	5,02	5,02	4,59	3,49
Ki-Kare Testi		Ki-Kare=28,028 p=0,002					



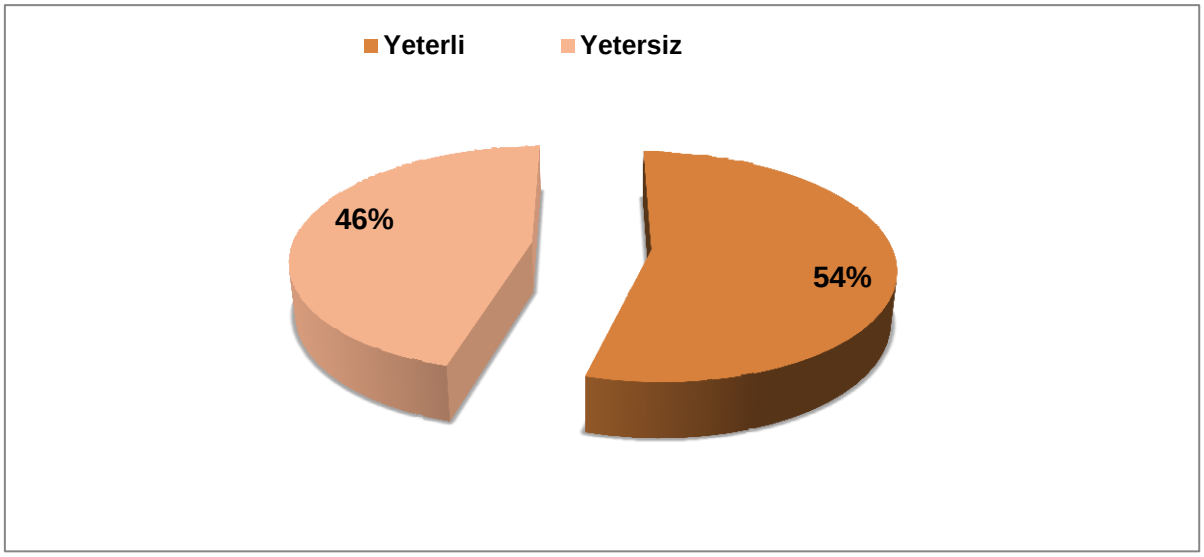
Grafik 7. Haber Başlıklarının İçeriklerinin Uyum Yönünden Değerlendirilmesi

2.7.2. Haber İçeriğinin Yeterliliği

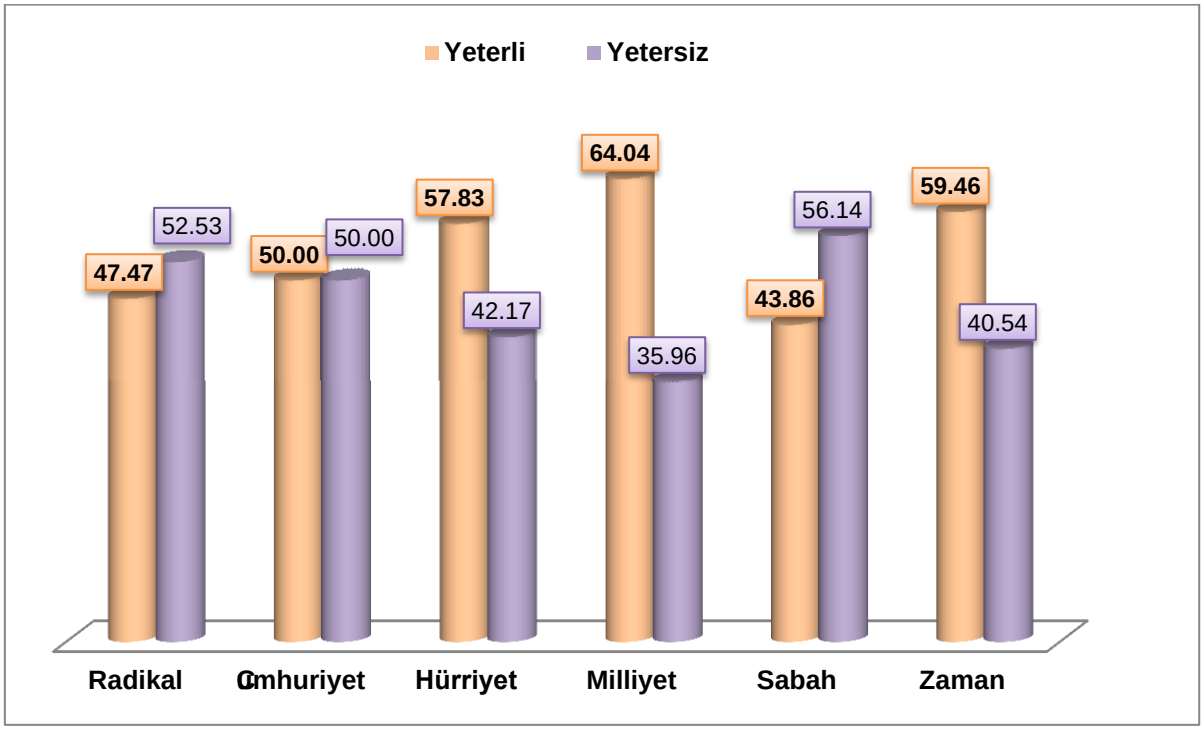
Haber içeriklerinin yeterli olup olmadığına göre incelendiğinde, % 54 oranı ile gazetelerde yabancı taşınmaz edinimi ile ilgili haber içeriklerinin **yetersiz** olduğu görülmektedir (Grafik 8). İçerik yeterliliği açısından gazeteler arasında da istatistiksel olarak anlamlı bir fark bulunmamaktadır(p=0,094>0,05; Çizelge 38, Grafik 9).

Çizelge 38. Gazetelere Göre İçerik Yeterliliğinin Dağılımı

		Radikal	Cumhuriyet	Hürriyet	Milliyet	Sabah	Zaman
İçerik Yeterliliği	Yeterli	47	28	48	57	25	44
	Oran (%)	47,4	50,00	57,83	64,04	43,86	59,46
	Yetersiz	52	28	35	32	32	30
	Oran (%)	52,53	50,00	42,17	35,96	56,14	40,54
Ki-Kare Testi		Ki-Kare=9,397 p=0,094					



Grafik 8. Haber İçeriklerine Göre Yeterliliğin Dağılımı



Grafik 9. Haber İçeriklerinin Yeterlilik Düzeylerine Göre Dağılımları

2.7.3. Haber ve Yorumların İçeriklerine Göre Dağılımları

2001-2012 yılları arasında konu ile ilgili incelenen 6 ulusal gazetede yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haberler yasal/hukuksal düzenleme başlığı altında yoğunlaşmaktadır. Konu ile ilgili yasal güncellemelerin sık sık gündeme gelmesi bunun en önemli sebeplerinden biri olup, bu tema altındaki haberlerde genel olarak 2008 ve 2012 yıllarında yoğunlaşma olmuştur. Yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinimlerinin işlendiği ikinci temanın ekonomi olduğu gözlenmiştir. Bu tema altındaki haberler genel olarak Türkiye'nin cari açığının kapatılmasına yönelik ve konu ile direkt ilgisi olan emlak ve inşaat gibi sektörlerini ilgilendiren haberler olmuştur. Üçüncü olarak işlenen tema da konu ile ilgili yapılan resmi açıklama veya istatistiksel verilerin kamuoyuna sunulması ile ilgili olmuştur. Bu konu başlığındaki haberler konu ile ilgili yasa değişikliği dönemlerinde yasal hukuksal düzenleme, ekonomi, resmi veya istatistiksel veri sıralaması değişmeden yer almıştır (Çizelge 39). Diğer yandan 2001-2012 dönemindeki haberlerin konuları veya içeriklerine göre dağılımı, zaman içinde konu içeriğinde önemli bir değişim olmadığını göstermektedir (Çizelge 40).

Çizelge 39. Gazete Haberlerinin İçeriklerine Göre Dağılımı

Haber İçeriği	Sayı (Adet)	Oran (%)
Yasal/Hukuksal düzenleme	195	39,31
Resmi açıklama/İstatistiki veri	91	18,35
Ekonomi	108	21,77
Vakıflar	25	5,04
Denetim	11	2,22
Risk/Tehdit	21	4,23
Yasaklı ve stratejik bölgeler	4	0,81
Sosyal etki	41	8,27
Toplam	**496**	**100**

Çizelge 40. Yıllara Göre Haber İçeriklerinin Dağılımı

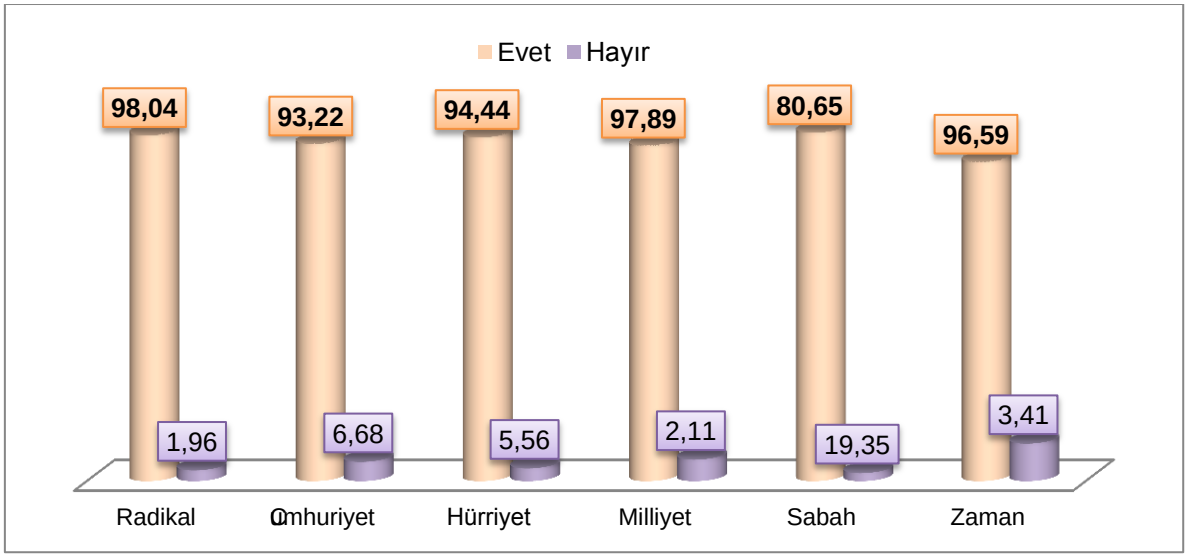
Yıllar	Haber İçerikleri	Sayı (Adet)	Oran (%)
2001 n=3	Vakıflar	1	33,33
	Sosyal etki	2	66,67
2002 n=3	Yasal/hukuksal düzenleme	1	33,33
	Vakıflar	2	66,67
2003 n=12	Yasal/hukuksal düzenleme	6	50,00
	Resmi açıklama/istatistiki veri	2	16,67
	Ekonomi	3	25,00
	Sosyal etki	1	8,33
2004 n=22	Yasal/hukuksal düzenleme	5	22,73
	Resmi açıklama/istatistiki veri	9	40,91
	Ekonomi	2	9,09
	Risk/tehdit	2	9,09
	Sosyal etki	4	18,18
2005 n=39	Yasal/hukuksal düzenleme	19	48,72
	Resmi açıklama/istatistiki veri	6	15,38
	Ekonomi	10	25,64
	Sosyal etki	4	10,26
2006 n=64	Yasal/hukuksal düzenleme	15	23,44
	Resmi açıklama/istatistiki veri	11	17,19
	Ekonomi	11	17,19
	Vakıflar	9	14,06
	Denetim	6	9,38
	Risk/tehdit	5	7,81
	Sosyal etki	7	10,94
2007 n=31	Yasal/hukuksal düzenleme	6	19,35
	Resmi açıklama/istatistiki veri	8	25,81
	Ekonomi	7	22,58
	Vakıflar	1	3,23
	Denetim	1	3,23
	Risk/tehdit	2	6,45
	Sosyal etki	6	19,35
2008 n=109	Yasal/hukuksal düzenleme	52	47,71
	Resmi açıklama/istatistiki veri	17	15,60
	Ekonomi	16	14,68
	Vakıflar	8	7,34
	Risk/tehdit	7	6,42
	Yasaklı ve stratejik bölgeler	2	1,83
	Sosyal etki	6	5,50
2009 n=13	Yasal/hukuksal düzenleme	2	15,38
	Resmi açıklama/istatistiki veri	6	46,15
	Ekonomi	3	23,08
	Denetim	1	7,69
	Risk/tehdit	1	7,69
2010 n=42	Yasal/hukuksal düzenleme	10	23,81
	Resmi açıklama/istatistiki veri	10	23,81
	Ekonomi	10	23.81
	Vakıflar	2	4,76
	Risk/tehdit	2	4,76
	Yasaklı ve stratejik bölgeler	2	,76
	Sosyal etki	6	14,29
2011 n=36	Yasal/hukuksal düzenleme	16	44,44
	Resmi açıklama/istatistiki veri	8	22,22
	Ekonomi	6	16,67
	Vakıflar	1	2,78
	Sosyal etki	5	13,89
2012 n=122	Yasal/hukuksal düzenleme	62	50,80
	Resmi açıklama/istatistiki veri	14	11,48
	Ekonomi	40	32,79
	Vakıflar	1	0,82
	Denetim	3	2,46
	Risk/tehdit	2	1,64

2.8. Haber İçerisinde Kurum İsminin Belirtilmesi

Yabancı edinimi ile ilgili haberler kurum veya kuruluş adının geçip geçmediğine göre incelendiğinde tüm gazetelerin haber içeriklerinde kurum adı kullanma oranlarının yüksek ve birbirine yakın olduğu görülmektedir (Çizelge 41; Grafik 10).

Çizelge 41. Gazetelere Göre Haber İçerisinde Kurumların Dağılımı

		Radikal	Cumhuriyet	Hürriyet	Milliyet	Sabah	Zaman
Kurum İsminin Belirtilmesi	Evet	100	55	85	93	50	85
	Oran (%)	98,04	93,22	94,44	97,89	80,65	96,59
	Hayır	2	4	5	2	12	3
	Oran (%)	1,96	6,78	5,56	2,11	19,35	3,41



Grafik 10. Gazetelere Göre Haber İçerisinde Kurumların Dağılımı

Gazetelerde içinde kurum adı geçen haber ve yorumların % 97,99'unda içerik yeterli iken, kurum adı geçmeyen haberlerin sadece % 2,01'inde içerik yeterli olarak değerlendirilmiştir (Çizelge 42). Kurum adı belirtilen toplam 436 adet haberin % 44,0'ünde içeriğin yeterli olmadığı görülmektedir. Haber içerisinde kurum adının geçmesi ile haberlerin yeterliliği arasındaki ilişki istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (p=0,005<0,05).

Çizelge 42. Haber İçerisinde Kurum Adı Geçen Haberlerin Yeterlilik Dağılımı

		Yeterli	Yetersiz
Kurum Adı	Geçiyor	244	192
	Oran (%)	97,99	91,87
	Geçmiyor	5	17
	Oran (%)	2,01	8,13
Ki-Kare Testi		Ki-Kare=8,033 p=0,005	

İçerisinde kaynak belirtilen haberlerin % 14,46'sının içeriği yeterli ve kaynak belirtilmeyen haberlerin % 85,54' ünün içeriği yeterli olarak değerlendirilmiştir (Çizelge 43). Toplam olarak 458 haber ve yorumdan kaynak belirtilenlerin % 52,63'ü ve belirtilmeyenlerin ise % 21,6'sı yetersiz olarak sınıflandırılmıştır. Genel olarak haber ve yorumların % 47,37'sinin yeterli olmadığı dikkate alınırsa, medyanın doğru bilgi üretme ve yayma konusundaki kurumsal sosyal sorumluluğunun

ayrıca değerlendirilmesi zorunlu görülmektedir. Haber içerisinde kaynak belirtilmesine göre içeriğin yeterliliği açısından istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur (p=0,000<0,05).

Çizelge 43. Haber İçerisinde Kaynak Belirtilmesine Göre İçerik Yeterliliğinin Dağılımı

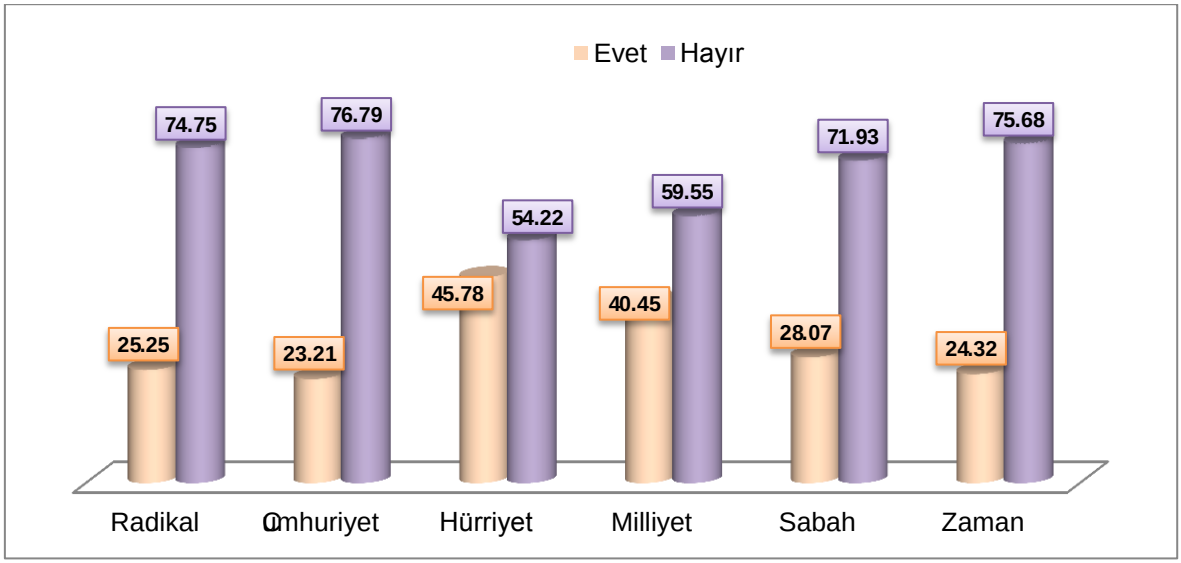
		Yeterli	Yetersiz
Kurum Adı	Belirtilmiş	36	110
	Oran (%)	14,46	52,63
	Belirtilmemiş	213	99
	Oran (%)	85,54	47,37
Ki-Kare Testi		Ki-Kare=76,249 p=0,000	

2.9. Gazetelere Göre Haber İçinde Kaynağının Belirtilmesi ve Kaynak Gösterimi

Kaynak gösterimi açısından gazeteler incelendiğinde, Cumhuriyet gazetesi yabancı taşınmaz edinimi ile ilgili haberlerin % 76,79'unda kaynak göstermemiş olup, bu diğer gazetelere göre en yüksek orandır. Bu oranı % 75,68 ile Zaman gazetesi izlemektedir (Çizelge 44, Grafik 11). Çizelge 16 incelendiğinde, kaynak gösteriminin belirtilmesi açısından gazeteler arasında istatistiksel olarak anlamlı farklılık görülmektedir (p=0,005<0,05).

Çizelge 44. Gazetelere Göre Haber İçerisinde Kaynak Gösteriminin Dağılımı

		Radikal	Cumhuriyet	Hürriyet	Milliyet	Sabah	Zaman
Kaynak Gösteriminin	Evet	25	13	38	36	16	18
	Oran (%)	25,25	23,21	45,78	40,45	28,07	24,32
	Hayır	74	43	45	53	41	56
	Oran (%)	74,75	76,7	54,22	9,55	71,93	75,68
Ki-Kare Testi		Ki-Kare=16,663 p=0,005					



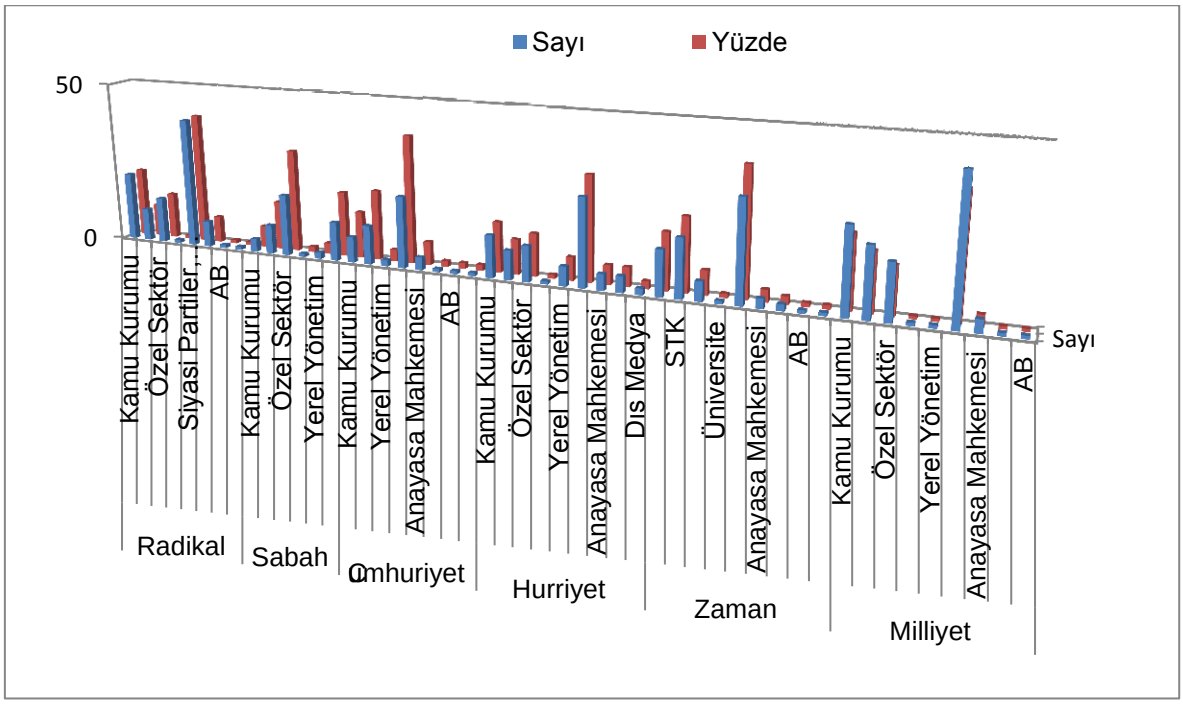
Grafik 11. Gazetelere Göre Haber İçinde Kaynak Gösteriminin Dağılım Grafiği

İncelenen gazetelerin yabancı taşınmaz edinimi haberlerinde haber içeriğinde yer alan kurum, kuruluş ya da üniversitelerin dağılımı Çizelge 45'te dağılım grafiği ise Grafik 12'de verilmiştir. Çizelge 45 incelendiğinde haberlerin içeriğinde % 35,3 oranı ile siyasi partiler ve ilgili bakanlıklardan söz edildiği görülmektedir. Gazetelerin içerisinde ise, siyasi partiler ve ilgili bakanlıklardan en çok söz eden gazete % 40,40 oranı ile Radikal gazetesi olmuştur. İncelenmiş gazetelerin toplamında 31 haberde ise kurum ismi belirtilmemiştir. Bu haberlerin oranı ise % 6,2 olarak gözlenmiştir.

Çizelge 45. Haber İçeriğinde Yer Alan ya da Kaynak Olarak Gösterilen Kurum/Kuruluş ve Sivil Toplumların Gazetelere Göre Dağılımı

Gazete Adı	Kurum	Sayı (Adet)	Oran (%)
Radikal	Kamu Kurumu	21	21,21
	STK	10	10,10
	Özel Sektör	14	14,14
	Yerel Yönetim	1	1,01
	Siyasi Partiler, Bakanlıklar	40	40,40
	Anayasa Mahkemesi	8	8,08
	AB	1	1,01
	Dış Medya	1	1,01
	Belirtilmemiş	3	3,03
	Toplam	**99**	**100**
Sabah	Kamu Kurumu	4	6,67
	STK	9	15,00
	Özel Sektör	19	31,67
	Üniversite	1	1,67
	Yerel Yönetim	2	3,33
	Siyasi Partiler, Bakanlıklar	12	20,00
	Belirtilmemiş	13	21,67
	Toplam	**60**	**100**
Cumhuriyet	Kamu Kurumu	8	14,29
	STK	12	21,43
	Yerel Yönetim	2	3,57
	Siyasi Partiler, Bakanlıklar	22	39,29
	Anayasa Mahkemesi	4	7,14
	AIHM	1	1,79
	AB	1	1,79
	Dış Medya	1	1,79
	Belirtilmemiş	5	8,93
	Toplam	**56**	**100**
Hürriyet	Kamu Kurumu	13	15,48
	STK	9	10,71
	Özel Sektör	11	13,10
	Üniversite	1	1,19
	Yerel Yönetim	6	7,14
	Siyasi Partiler, Bakanlıklar	27	32,14
	Anayasa Mahkemesi	5	5,95
	Genelkurmay	5	5,95
	Dış Medya	2	2,38
	Belirtilmemiş	5	5,95
	Toplam	**84**	**100**

Zaman	Kamu Kurumu	14	17,50
	STK	18	22,50
	Özel Sektör	6	7,50
	Üniversite	1	1,25
	Siyasi Partiler, Bakanlıklar	31	38,75
	Anayasa Mahkemesi	3	3,75
	Genelkurmay	2	2,50
	AB	1	1,25
	Dış Medya	1	1,25
	Belirtilmemiş	3	3,75
	Toplam	**80**	**100**
Milliyet	Kamu urumu	26	22,22
	STK	21	17,95
	Özel Sektör	17	14,53
	Üniversite	1	0,85
	Yerel Yönetim	1	0,85
	Siyasi Partiler, Bakanlıklar	43	36,75
	Anayasa Mahkemesi	4	3,42
	Genelkurmay	1	0,85
	AB	1	0,85
	Belirtilmemiş	2	1,71
	Toplam	**117**	**100**



Grafik 12. Gazetelerin Kurum/Kuruluş ve Sivil Toplumlar Hakkındaki Haberlerin Bulundukları Gazetelere Göre Dağılımı

2.10. Haber ve Yorumlarda Yabancı Edinimlerine İlişkin Yapılan Öneriler

İncelenen döneme ilişkin toplam 496 haber ve yorumun % 59,27'lik kısmında öneriye yer verilmemiştir. Öneri yapıldığı gözlemlenen gazetelerdeki öneriler; yatırımı artırmaya yönelik öneri veya reklam amaçlı (% 9,48), yeni yasal düzenleme yapılması gerekliliği (% 8,27) ve yabancılara taşınmaz satışı konusunda kısıtlamaların olması (% 6,45) gerekliliğini kapsamaktadır (Çizelge 46).

Çizelge 46. Yabancı Edinimleri İle İlgili Haber İçeriklerindeki Öneriler

Öneriler	Sayı (Adet)	Oran (%)
Vakıfların sınırlamaları kaldırılsın	6	1,21
Bürokratik süreç kısalsın	14	2,82
Mülk satışı serbest olsun	20	4,03
Mülk satışı sınırlı olsun	32	6,45
Yatırımı arttıracak öneri/reklam	47	9,48
Mütekabiliyet kaldırılsın	20	4,03
Kurumsal bilgi güncellemesi/denetim	15	3,02
Yeni yasal düzenleme yapılsın	41	8,27
Yabancıların sosyal hayatlarına yönelik	8	1,61
Öneri yok	294	59,27
Toplam	496	100,00

Yabancı edinimleri içinde azınlık ve cemaat vakıflarına yönelik kısıtlamaların kalkmasına yönelik ilk önerilerin 2000'li yılların başında olduğu görülmektedir. Yabancı edinimlerine ilişkin bürokratik sürecin uzunluğuna dair eleştiriler ve bu sürecin kısaltılmasına yönelik öneriler 2010 yılında, taşınmaz satışının serbest olması ile ilgili öneriler 2005 ve 2008 yıllarında, taşınmaz satışına sınır getirilmesi ile ilgili öneriler 2006 ve 2008 yıllarında, yatırımı arttırmaya ve reklam yapmaya ilişkin öneriler 2006 ve 2008 yıllarında, mütekabiliyetin kaldırılmasına yönelik öneriler 2011 yılında, konu ile ilgili yetki sahibi kuruluşların mevcut bilgilerini güncellemeleri ve sıkı denetim yapılması ile ilgili öneriler 2006 yılında, yeni yasal düzenleme yapılması ile ilgili öneriler 2008 yılında ve Türkiye'de yaşayan yabancıların sosyal yaşamlarını daha kaliteli sürdürmelerini sağlayacak önerilerin de 2012 yılında ağırlık kazandığı tespit edilmiştir (Çizelge 47).

Çizelge 47. Yıllara Göre Yabancı Edinimleri İle İlgili Yapılan Başlıca Öneriler

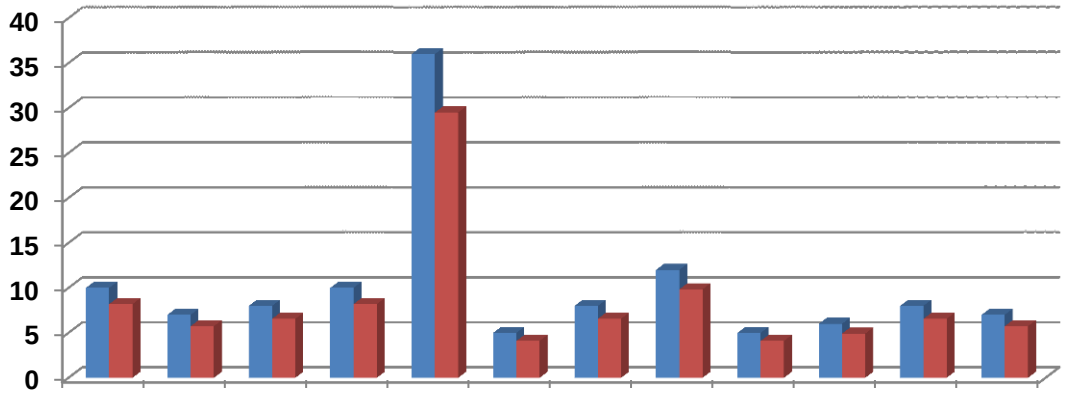
ÖNERİLER	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Vakıfların taşınmaz edinim sınırlamaları kalkmalı	0	1	0	0	1	1	2	0	0	1	0	0
Bürokratik süreç kısalmalı	0	0	1	1	0	1	1	0	4	5	0	1
Yabancılara taşınmaz satışı serbest olmalı	0	0	0	2	5	0	1	5	0	2	3	2
Yabancılara taşınmaz satışı sınırlı olmalı	0	0	0	2	6	7	3	7	1	2	1	3
Yatırımı artırabilecek öneri veya reklam yapılması	0	0	2	4	4	7	3	7	1	2	1	6
Mütekabiliyet kalkmalı	0	0	0	0	0	1	0	0	0	8	11	0
Kurumsal bilgi güncellemeli ve sıkı denetim yapılmalı	0	0	0	0	0	7	2	1	1	1	1	2
Yeni yasal düzenleme yapılmalı	0	0	0	0	9	6	1	15	0	1	0	9
Yabancıların sosyal hayatına yönelik öneriler	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	6
Öneri bulunmayan haber sayısı	3	2	9	13	14	34	19	72	3	15	0	93

3. 2012 YILINDA YABANCI EDİNİMLERİNE İLİŞKİN HABERLERİN İNCELENMESİ

Çalışma kapsamında 2012 yılında konu ile ilgili 6 gazeteden ulaşılmış toplam 122 haber ayrıca incelenmiştir. Bunun sebebi 3 Mayıs 2012 tarihinde yapılmış olan yasal değişikliğin, söz konusu tarih öncesi ve sonrasında haber ve yorumlara ne şekilde yansıdığının ortaya konulmasının sağlamasıdır. Bu kapsamda 1 Ocak 2012- 31 Aralık 2012 periyodu arasında yabancıların taşınmaz edinimine yönelik haberler içerik analizi ile incelenmiş ve elde edilen veriler tablolar ile ifade edilmiştir. İnceleme kapsamında 1 yıllık süreç için altı gazeteden toplam **122** gazete haberine ulaşılmıştır.

3.1. Aylara Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberinin Yer Alma Sıklığı

İncelenen gazetelerde 2012 yılına ait yabancıların taşınmaz edinimi konulu haberlerin aylara göre dağılımları incelenmiştir (Grafik 13). Araştırma sonuçlarına göre yabancıların taşınmaz edinimi konulu incelenen haberlerin 36'sı (% 29,51) Mayıs ayında, 12'si Ağustos ayında(% 9,84), 10 tanesi (% 8,20) Ocak ve Nisan aylarında yayınlanmıştır. Oransal olarak en düşük haberler de 5 haber ile (% 4,10) Eylül ve Haziran aylarında yayınlanmıştır. Yabancıların Türkiye'den taşınmaz edinmesi ile ilgili yasa değişikliği haberlerinin Ocak ayında gündeme gelmesi ve nihai olarak Mayıs ayında da 6302 sayılı Tapu Kanunu ve Kadastro Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun onaylanarak yürürlüğe girmesi konunun söz konusu aylarda yoğun olarak tartışılması neden olmuştur.

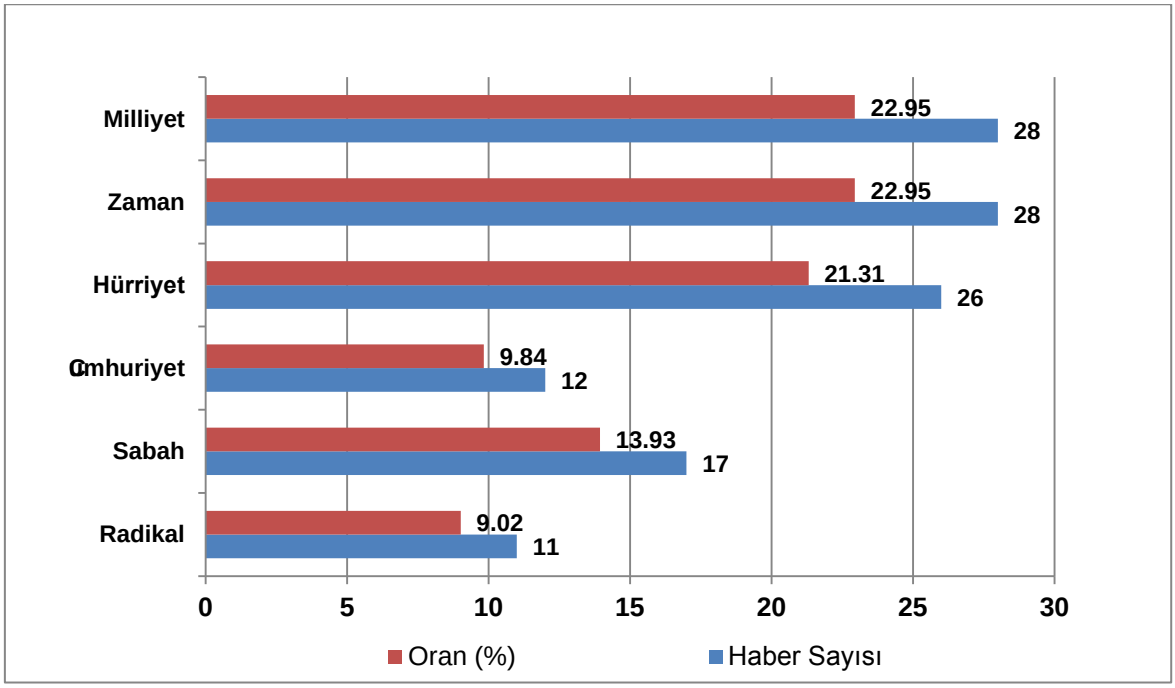


Grafik 13. Aylara Göre Haber Sayısı Dağılımı (Ocak - Aralık 2012) n=122

3.2. Gazetelere Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberinin Yer Alma Sıklığı

Çalışmada yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin haber ve yorumların gazetelere göre yer alma sıklığı da incelenmiştir (Grafik 14). Ocak-Aralık 2012 dönemi taranan gazetelerden yabancı edinimleri ile ilgili haber ve yorumların 28 adedi (% 22,95) Milliyet ve Zaman Gazetesi, 26 adedi (% 21,31) Hürriyet Gazetesi, 17 adedi (% 13,93) Sabah Gazetesi, 12 adedi (% 9,84) Cumhuriyet Gazetesi, 11 adedi (% 9,02) ise Radikal Gazetesi'nde yayınlanmıştır. İncelenen dönemde yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haber, yorum ve köşe yazılarının yaklaşık % 44,26'sı iki önemli gazetede (Milliyet ve Hürriyet) yayınlanmıştır. Diğer gazetelerin konuya nispeten daha düşük düzeyde ilgi gösterdikleri ve yayın politikaları içinde söz konusu iki gazeteye oranla çok daha düşük düzeyde yer verdikleri tespit edilmiştir. Gazetelerin günlük tirajları incelendiğinde, konuya bazı gazetelerde hemen her hafta yer verilmesi, yayın politikası yanında, toplumun duyarlılığının da bir göstergesi olarak görülebilecektir. Haber, yorum ve köşe yazılarının aylar içindeki dağılımı

incelendiğinde özellikle TBMM'de konuyla ilgili yoğun tartışmaların olduğu Mayıs ayında ağırlık verildiği tespit edilmiştir (Çizelge 48).



Grafik 14. Gazetelere Göre Haberlerin Yer Alma Sıklığı (2012)

3.3. Gazetelerde Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberlerinin Yayınlandığı Bölümler

İncelenen gazetelerde konu ile ilgili haberlerin gazetelerin hangi bölümlerinde yer aldıkları ve haberlerin kapsamları da değerlendirilmiştir (Çizelge 49). Yabancıların taşınmaz edinimleri ile ilgili haberler bütün gazeteler genelinde değerlendirildiğinde toplam 122 haberin çoğunlukla (% 63,11) gazetelerin ekonomi bölümlerinde yer aldığı görülmektedir. Mütekabiliyet koşulunun belirli sınırlar çerçevesinde kaldırılmasının ardından yabancı gerçek ve tüzel kişilerin Türkiye'ye yapacakları yatırımlar, cari açığın bu yolla kapatılacağına dair öngörüler, bu yasa değişikliğinin özellikle emlak ve inşaat sektöründe yaratacağı etkiler ekonomi başlığı altında işlenen sık temalar arasında yer almaktadır. Bu alanlarda beklenen yatırımlar genel olarak Ortadoğu ve Asya Ülkelerini içermektedir. Haberlerin yayınladığı diğer bölümler oransal sıralama ile emlak (% 9,84) siyaset ve politika (% 7,38), Türkiye (% 6,56), köşe yazısı (% 6,56), gündem veya güncel (% 4,92) ve bölge haberleri (% 1,64)'dir. Gazeteler bağlamında yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin yayınlandığı bölümler incelendiğinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmaktadır (Çizelge 49, Grafik 15):

Çizelge 48. Aylara Göre Gazete Haber Sayısı

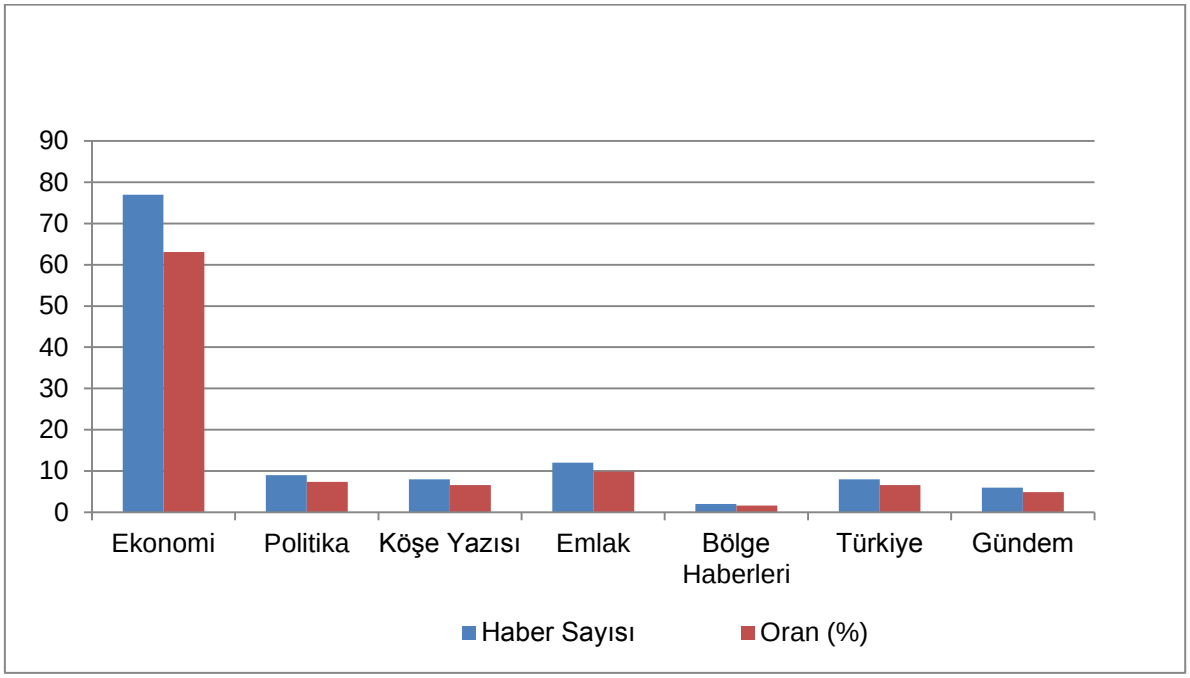
Aylar	Cumhuriyet	Hürriyet	Milliyet	Radikal	Sabah	Zaman
Ocak	1	2	4	0	0	3
Şubat	0	2	3	0	1	1
Mart	0	3	2	2	1	0
Nisan	1	0	6	2	0	1
Mayıs	5	9	4	2	9	7
Haziran	1	2	1	0	1	0
Temmuz	1	1	2	2	0	2
Ağustos	0	3	4	2	0	3
Eylül	0	1	1	1	0	2
Ekim	0	2	0	0	0	4
Kasım	3	0	1	0	1	3
Aralık	0	1	0	0	4	2
Toplam	**12**	**26**	**28**	**11**	**17**	**28**

Çizelge 49. Gazetelere Göre Haberlerin Yayınlandığı Bölümler (Ocak-Temmuz)

Gazete Adı	Bölüm	Sayı (Adet)	Oran (%)
Radikal	Ekonomi	6	54,50
	Politika	1	9,10
	Köşe Yazısı	1	9,10
	Türkiye	3	27,30
	Toplam	**11**	**100**
Sabah	Ekonomi	14	82,35
	Köşe Yazısı	3	17,65
	Toplam	**17**	**100**
Cumhuriyet	Politika	3	25
	Köşe Yazısı	4	33,33
	Türkiye	5	41,67
	Toplam	**12**	**100**
Hürriyet	Ekonomi	23	88,46
	Bölge Haberleri	1	3,85
	Gündem	2	7,69
	Toplam	**26**	**100**
Zaman	Ekonomi	20	71,43
	Politika	5	17,86
	Bölge Haberleri	1	3,57
	Gündem	2	7,14
	Toplam	**28**	**100**
Milliyet	Ekonomi	14	50,00
	Emlak	12	42,86
	Gündem	2	7,14
	Toplam	**28**	**100**

- **Cumhuriyet Gazetesi:** Gazetede 2012 yılında yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin haberlerin kategorileri çeşitlilik göstermektedir. Sırası ile haberin işlendiği bölümler Türkiye (% 41,67), köşe yazısı (% 33,33) ve siyaset/politika (% 25,00) olmuştur.
- **Hürriyet Gazetesi:** Gazetede 2012 yılında yabancıların taşınmaz edinimine ilişkin haberlerinin çoğunluğu diğer gazetelerde olduğu gibi ekonomi bölümünde (% 88,46) yer almıştır. Gündem bölümü içindeki yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin oranı % 7,69 ve bölge haberleri bölümü içinde yer alanların oranı ise % 3,85 olarak saptanmıştır.
- **Milliyet Gazetesi:** Gazetede 2012 yılında yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin çoğunluğu (% 50,00) ekonomi bölümünde incelenmiştir. Haberin yayınlandığı kategoriler açısından Milliyet gazetesini diğer gazetelerden ayıran en önemli nokta haberlerin % 42,86 oranı ile emlak başlığı altında ele alınması olmuştur. Emlak bölümünü % 7,14 oranı ile gündem başlığı izlemektedir.
- **Radikal Gazetesi:** Gazetede 2012 yılında yabancıların taşınmaz edinimi haberleri çoğunluklu olarak (% 54,5) ekonomi ve Türkiye kategorisi (% 27,3) altında ele alınmıştır. Politika ve köşe yazısı bölümündeki haber, yorum ve makale oranı ise % 9,1'dir.
- **Sabah Gazetesi:** Gazetede 2012 yılında yabancıların taşınmaz edinimi haberleri çoğunluklu olarak (% 82,35) ekonomi bölümü içinde görülmüştür. Bu bölümün dışında ikinci sırada köşe yazısı bölümünde (% 17,65) haberlerin yayınlandığı belirlenmiştir.
- **Zaman Gazetesi:** Gazetede 2012 yılında yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin çoğunluğu (% 71,43) ekonomi bölümünde yer almıştır. Diğer gazetelerden farklı olarak Zaman Gazetesi'nde

siyaset/ politika kategorisine ağırlık verilmiş olup, bu kısımda yer alan haberlerin oranı % 17,86 olmuştur. Gündem haber kategorisi altında yer alan haberlerin oranı % 7,14 ve bölge haberleri bölümünde yer alan yabancıların taşınmaz edinimi haberlerinin oranı % 3,57'dir.



Grafik 15. Haberlerin Gazete Bölümlerine Göre Dağılımı

3.4. Gazetelerdeki Yabancıların Taşınmaz Edinimi Haberlerinin Ölçüleri

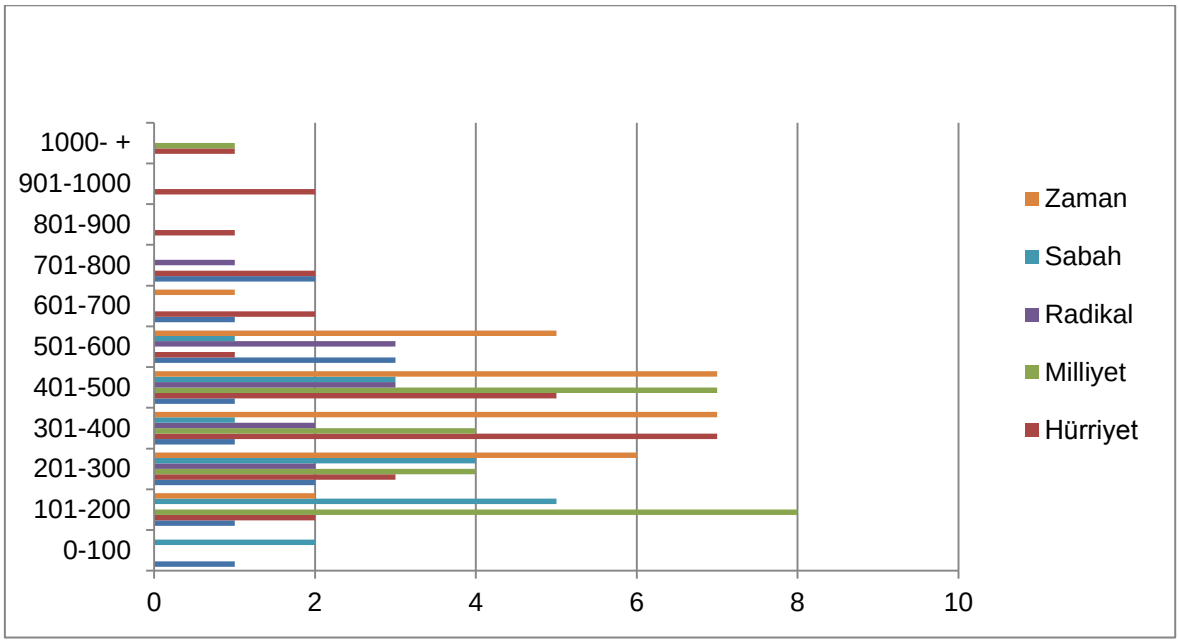
Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haberlerin % 16,67'si 14 haberle 401-500 kelime sayısı grubunda yer alan haberlerdir. Haberlerin % 19,05'i 16 haberle 301-400 kelime grubunda, % 13,10'u 11 haberle 101-200 kelime grubunda, % 13,10'u 11 haberle 501-600 kelime grubunda yer almaktadır. İncelenen gazetelerdeki haberler genel olarak ortalama haber büyüklüğünde değerlendirilmektedir. Toplam 1.000 kelime üzeri grupta konu ile ilgili detay bilgi veren haberlerin oranı 7 haberle % 8,33'dür (Çizelge 50, Grafik 16).

Çizelge 50. Gazetelere Göre Haber Büyüklüğünün Dağılımı

Kelime Sayısı	Cumhuriyet	Hürriyet	Milliyet	Radikal	Sabah	Zaman	Toplam
0-100	1	0	0	0	2	0	3
101-200	1	2	8	0	5	2	18
201-300	2	3	4	2	4	6	21
301-400	1	7	4	2	1	7	22
401-500	1	5	7	3	3	7	26
501-600	3	1	5	3	1	5	18
601-700	1	2	0	0	0	1	4
701-800	2	2	0	1	0	0	5
801-900	0	1	0	0	0	0	1
901-1000	0	2	0	0	0	0	2
1000- +	0	1	1	0	0	0	2
Toplam	12	26	29	11	16	28	**122**

Son 6 aylık dönemde günlük tirajı en yüksek olan gazetelerde yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haber, yorum ve makalelerin büyüklükleri de 2001-2012 dönemi için yapılan genelleme ile aynı özellikleri taşımaktadır (Çizelge 50). Gazetelerde kelime sayısı 201-500 arasında olan haber, yorum ve köşe yazılarının toplam içindeki payı % 11,90 ve 201-600 kelimden oluşan yazıların toplam içindeki oranı ise % 60,72 olmuştur. Yabancıların mülkiyet ve taşınmaz

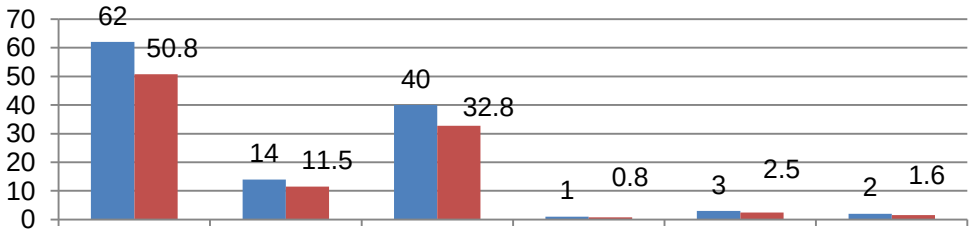
edinimi sorunlarına ilişkin haberlerin % 84,53'ünün kelime sayısı 600 ve daha az olup, genellikle konuya kısa haber ve yazılarla gazetelerde yer verildiği, detaylı analiz ve yorumların tercih edilmediği gözlenmektedir. Toplam 1.000 kelimenin üzerindeki haber, yorum ve köşe yazısı sayısı 5 adet ile Milliyet Gazetesi'nde yer almış ve bunu 1 haberle Sabah ve Hürriyet Gazeteleri izlemektedir.



Grafik 16. Haber Büyüklüğünün Kelime Sayısı Gruplarına Göre Dağılımı

3.5. Yabancıların Taşınmaz Edinimine İlişkin Gazete Haberlerinin İçeriği

Gazete haberlerinin içeriklerine göre dağılımları da incelendiğinde, genel olarak 122 haberden % 50,8'inin yasal veya hukuksal düzenleme konularını içerdiği görülmektedir. Bunu % 32,20 ile ekonomi haberleri, % 11,5 ile resmi açıklama ilgili haberler izlemektedir. Haberler içinde yabancı edinimlerinin riskleri veya yol açabileceği tehditlere çok düşük oranda yer verilmesinin, yerel halkın risk algılamaması veya yabancı edinimlerini tehdit olarak görmemesi ile ilişkili olmadığı vurgulanmalıdır. Bu sonucun alan araştırmasının sonuçlarına göre yapılacak etki değerleme kapsamında ayrıca analizi yapılmaktadır.



Grafik 17. Haber İçeriklerinin Oransal Dağılımları

Yabancı edinimleri ile ilgili olarak olumlu söylemlere en çok yer veren % 70,59 oranı ile Sabah Gazetesi olmuştur. Bunu sırası ile Zaman (% 60,71), Hürriyet (% 53,85), Milliyet (% 46,43) ve Radikal Gazeteleri (% 45,45) izlemektedir. Olumsuz bakış içinde en yüksek orana % 41,67 ile Cumhuriyet Gazetesi sahiptir. Bunu sırasıyla Radikal Gazetesi (% 18,18), Sabah Gazetesi (% 11,76), Zaman (% 7,14) ve Milliyet (% 7,14) gazeteleri izlemektedir. Konuyu nötr bir biçimde ele alan haberlerde en yüksek oran % 50 ile Cumhuriyet Gazetesi olmuştur. Bu gazeteyi % 46,43 ile Milliyet Gazetesi izlemektedir (Çizelge 51).

Çizelge 51. Gazete Haberlerinin Konuya Yaklaşımlarına Göre Dağılımı

Gazete adı	Konuya bakış	Sayı	Oran (%)
Radikal	Olumlu	5	45,45
	Olumsuz	2	18,18
	Nötr	4	36,36
	Toplam	**11**	**100**
Sabah	Olumlu	12	70,59
	Olumsuz	2	11,76
	Nötr	3	17,65
	Toplam	**17**	**100**
Cumhuriyet	Olumlu	1	8,33
	Olumsuz	5	41,67
	Nötr	6	50
	Toplam	**12**	**100**
Hürriyet	Olumlu	14	53,85
	Nötr	12	46,15
	Toplam	**26**	**100**
Zaman	Olumlu	17	60,71
	Olumsuz	2	7,14
	Nötr	9	32,14
	Toplam	**28**	**100,00**
Milliyet	Olumlu	13	46,43
	Olumsuz	2	7,14
	Nötr	13	46,43
	Toplam	**28**	**100**

4. YABANCI EDİNİMLERİNE İLİŞKİN BEYANLARIN OLUMLU VEYA OLUMSUZ BAKIŞ AÇILARINA GÖRE GRUPLANDIRILMASI VE DEĞERLENDİRMELER

Çalışmanın bu kısmında gazetelerde konu ile ilgili yayınlanmış olan haberlerden dikkati çeken açıklamalar, bazı kategoriler altında niteliksel boyutu ile ele alınmıştır. Konu ile ilgili yapılmış açıklamalar farklı kategoriler altında olumlu ve/veya olumsuz bakış açılarına göre gruplandırılarak değerlendirilmiş ve elde edilen temel bulgular aşağıda özetlenmiştir:

4.1. Vakıfların Durumu

Azınlık vakıflarının taşınmaz edinimine yönelik olumlu açıklamalar vakıf temsilcileri ve bu vakıfların avukatları tarafından yapılmıştır. Açıklamalar genellikle ayrımcılık çerçevesinde ele alınmıştır. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan kişilere ait azınlık vakıflarının oldukları ülkede yabancılar ile aynı statüde olmaları, çağdaş dünya ile pekişmemesi ve azınlıkların aidiyet

duygularını zedelemesi yönünde eleştirilere konu edilmiştir. Bu haberlerden bazılarının ana teması mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:

- Laki Vingas: "Anayasa Mahkemesi iptal ederse geriye gideriz, çok üzülürüz artık bunun aşılması lazım". Kezban Hatemi: "Gayrimenkuller eşkiyaya peşkeş çekiliyor ceremesini biz çekiyoruz" (17.06.10 Radikal).
- Karşılıklılık ilkesi kendi vatandaşlarımıza uygulanıyor, Lozan Antlaşmasının 45. maddesi mütekabiliyet olarak değerlendirilemez (31.10.02 Radikal).
- Azınlık vakıfları Osmanlı Dönemi'nde ayrılmamış, Atatürk Dönemi'nde ayrılmamış ama AB sürecindeki Türkiye'de ayrım var (03.11.02 Radikal).
- Ermeni Patriği Mutafyan:"Yasadaki iyileştirmeyi bir takım şartlara bağlamak, uygulamada olumsuzluk yaratabilir, mütekabiliyet Türk vatandaşı olan azınlıkları yabancılaştırır" (01.01.02 Radikal).
- Hayati Yazıcı: "Cemaat vakıflarının misyonerlik yaptığına dair bizde bilgi yok. Vakfın dini amacı varsa o alanda çalışacaktır. Onlar da bizim vatandaşlarımız, vergi veriyorlar, sizden bizden farkları yok" (30.02.08 Radikal).
- Karin Karakaşlı: "Bu ülkenin en eski halklarını fazla tanıdık yabancılar ilan etmek, hain, işbirlikçi, düşman ve öteki kılmak, malına mülküne el koymak, varlığına sövmek, hakkına hukukuna kin kusmak, dünya üzerinde cehennem tarifidir" (08.07.12 Radikal).

Azınlık vakıflarının taşınmaz edinmeleri ile ilgili negatif söylemler genellikle Milliyetçi Hareket Partisi ve Cumhuriyet Halk Partisi'ne aittir. Bu vakıfların taşınmaz edinmeleri Lozan'a aykırılık yönünde eleştirilerek, vatanın bölünmez bütünlüğü için tehdit olarak algılanmaktadır. Bu konu ile ilgili diğer bir bakış açısı da vakıflara haklarını iade edecek herhangi bir yasanın meclis tarafından kabul edilmesinin dış güdümlü olmasıdır.

- CHP: "Dışarıdan güdümlü bir yasa", MHP: "Yasanın AB uyumu ile ilgisi yok, AB üyelerinden sadece Yunanistan'da vakıf var" (01.01.08 Radikal).

4.2. Mütekabiliyet İlkesi

Mütekabiliyet şartının kaldırılması ile ilgili olumlu düşünceler genellikle iktidar partisi ve gayrimenkul satışı yapan firmalar tarafından yapılmıştır. Neo-liberal ekonomik politikaların egemen olduğu bir dünya düzeni içinde yabancılara taşınmaz satışında karşılıklılık koşulunun aranması Türkiye ekonomisine zarar veren bir durum olarak görülmüştür. Bu haberlerden bazılarının ana teması, mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:

- Reality World: Mustafa Baygan: "Yabancılara mülk satışını öngören mütekabiliyet yasasının çıkması ile birlikte Türkiye'de konut başta olmak üzere gayrimenkul sektöründe büyük bir hareketlilik olacak" (17.03.12 Hürriyet).
- Erdoğan Bayraktar: "Yabancılara gayrimenkul satışında çok ciddi kaynak bekliyoruz. Kanunun çıkacağını öğrenince firmalara isim yazdıranlar olmuş. Elçiliklere mektup göndererek tanıtım yapmalarını isteyeceğiz" (18.02.12 Hürriyet).
- Artaş İnşaat, Süleyman Çetinsaya: "Bu yasa ile Türkiye'ye döviz girdisi yapmamız, cari açığı düşürmemiz lazım. Kazanmalı ve vergisini vermeliyiz. Şu anda başındayken 1.1 milyar dolar ise mütekabiliyet ile 20-30 milyar dolar sağlarız" (27.07.12 Milliyet).
- Eston Yapı, Ali Cenk Dönmez: "Mütekabiliyet yasası ile birlikte özellikle yabancı yatırımcılardan büyük bir talep alınıyor bu talebi karşılamak için Eston Yapı, Dubai ve Rusya'da şube açacak" (24.05.12 Milliyet).
- Özyurtlar, Tamer Özyurt: "...yasanın çıkması ile birlikte Türkiye'ye özelllikle Arap sermayesinin akacağına inanıyorum" (12.04.12 Milliyet).
- AKP: "Adam Türkiye'den gayrimenkul alıp cebinde mi götürecek, yabancılara satış karşılıklı nimet-külfet dengesi içinde olursa ne sakıncası olacak?"(15.03.05 Radikal).
- Bodrum Emlakçılar Derneği: ''Artık dünya küçüldü. Ne Marmaris, Marmarislilerin, ne Londra, Londralıların, ne de Paris, Parislilerin. Dileyen dilediği yerde ev ve arsa alabilir"(16.04.06 Zaman).
- Varyap: "Müşteri geliyor ben sana konut satamam diyoruz, vakit kaybetmeden el birliği ile çözüm bulunmalı, mütekabiliyetten dolayı yurtdışında satış yapamıyoruz" (26.08.10 Sabah).
- İpek İnşaat: "Karşılıklılık ilkesi bulunmayan ülkelerle açıkça söylemek gerekirse ancak karşılıklı bakışabiliyoruz" (26.05.10 Sabah).
- Ant Yapı: "Mütekabiliyet nedeni ile satış yapılamıyor, mütekabiliyet sadece müteahhitlerin sorunu değil ülke ekonomisinin sorunu" (06.04.11 Sabah).

• Ali Ağaoğlu: “Son dönemde hükümetimizin çıkardığı ikinci devrim gibi kanun yabancıların mülk almasını kolaylaştıran ‘mütekabiliyet’ kanunu oldu. Bu çok önemli bir gelişme. Çünkü Türkiye’nin büyümeye ihtiyacı var. Kendi kaynağımız yetmiyor. Faizle borç alınıyor. Yabancı sermaye yatırım yapıyor para kazanıyor. Sıcak para geliyor, para kazanıyor. İhracatı artırmak için de fabrikalar açmak gerekiyor. Aslında en ucuz para, yabancıya mülk satışından gelir” (25.09.12 Hürriyet).
• Abdullah Çiftçi: “Konut almak için Türkiye’ye gelen Arapların sonunun, tekstil almak için Laleli’ye gelen Ruslar gibi olmasına engel olacağız”, “Derneğimizin 2013’te 3 bin Arap’a konut alımında aracılık etmesini hedefliyoruz. Üyelerimiz ise 1 milyar dolarlık yatırım getirme potansiyeline sahip” (09.12.12 Sabah).

Mütekabiliyet şartının sadece ekonomik çıkarlar gözetilerek kaldırılmasının istenmesi ülkenin bütünlüğüne tehdit olarak ele alınmıştır.
• CHP: Haluk Koç: “Mütekabiliyet şartı aranmaksızın yabancı yatırımların özendirilmesine ilişin yasa, Anayasa’nın Türkiye Devletinin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü ilkesine aykırı” (04.08.03 Radikal).
• CHP Dilek Akagün Yılmaz: “Yüzde 10’luk uygulamaya dönülmesine rağmen bu tasarı ülkenin aleyhinedir. İlçenin tüm yüzölçümü dikkate alınarak satış yapılacak. Bu kabul edilemez. Ayrıca karşılıklılık ilkesi kaldırılıyor. Şirketlere satışta sınır yok. Tasarı Anayasa’ya aykırıdır. Bu nedenle düzenlemeyi iptali için Anayasa Mahkemesi’ne götüreceğiz (13.05.12 Milliyet).

4.3. Ülke Bütünlüğü Kaygısı

Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili haber, yorum ve köşe yazılarından ülke bütünlüğü konusunu inceleyenlerin çoğunluğu, yabancıların taşınmaz edinimin ülke bütünlüğüne zarar veremeyeceği yönünde değerlendirme yapmışlardır. İktidar partisi, muhalefet partilerinin “ülkeyi satıyorlar” söylemlerine cevap vermek amacı ile gerek TKGM, gerekse tarihsel verilerden yararlanarak bu söylemleri yalanlamaktadır. Özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin yabancılar tarafından işgal edildiğine yönelik söylemlere, söz konusu ülkelerin ekonomik altyapı açısından bu denli güçlü olmadıkları vurgulanarak gerçeklikle ilişkisi olmadığı ortaya konmaya çalışılmıştır. Ayrıca bu konu ile ilgili ekonomik fayda yaklaşımları da söz konusudur. Yabancıların Türkiye’de taşınmaz edinimleri ülkeyi bölmekten çok ülke ekonomisine bir katkı olarak ele alınmış, Türkiye’de ev alan yabancılar ülkeyi işgal eden kimselerden çok ülke egemenliğine giren kişiler olarak görülmüştür. Bu haberlerden bazılarının ana teması mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:
• TKGM: Zeki Adlı: “İsraillilerin GAP Bölgesi’nden çok fazla toprak aldığı gerçeği yansıtmıyor”, “Türkiye’den mülk edinen Yunanlıların çoğunluğu Türk kökenli”, CHP: Haluk Koç “Yabancılara toprak satışı Lozan’ı delme girişimidir” (04.08.04 Radikal).
• Bayındırlık ve İskan Bakanı: “Yabancılara mülk satışı Mustafa Kemal Atatürk Dönemi’nde başlamış, Turgut Özal döneminde doruğa çıkmış, sonrasında ise düşüş yaşamıştır (29.08.05 Zaman).
• “Devlet istediği her an kamulaştırma yapabilir bu nedenle yabancılara mülk satışı tehlike arz etmiyor” (16.03.05 Zaman).
• USAK Başkanı Sedat Laçiner: “Bir yabancıya ev satmanız demek, o evi ona teslim etmeniz değil, o yabancının sizin egemenliğiniz altına girmesi anlamına geliyor” (20.09.08 Radikal).
• TKGM: Necdet Poyraz: “Kayıtlarda yabancı gibi görünen kişilerin çoğu kendi istekleri ile başka ülke vatandaşlığına geçmiş Türklerdir, Suriye ve İsrail’in GAP Bölgesi’nden çok fazla toprak aldığı gerçekle uyuşmamaktadır” (20.07.06 Zaman).
• Alanya Turistik İşletmeciler Derneği: “Yabancılara ülkenin parsel parsel satılması gibi bir durum yok bunlar komplo teorileri” (10.01.06 Zaman).
• Erdoğan Bayraktar: “Avrupa ve çağdaş dünya ile kucaklaşmaya çalışan bir Türkiye’de yabancılara gayrimenkul satışının engellenmesi gibi bir durum söz konusu değildir” (16.04.08 Milliyet).
• TKGM: “Suriye’nin Hatay arazilerini kapatacak, Ermenistan’ın Van arazilerini tamamen alacak kadar sermayesi yok” (27.08.04 Milliyet).
• Erdoğan Bayraktar: “Kullanılabilir alanın %10’una kadar maksimum alacak bundan fazla alamayacak. Toplu halde bir devletin kurulmasının bu yolla gelmesinin imkanı yok” (02.05.12 Cumhuriyet).

Yabancılara taşınmaz edinimi hakkının verilmesinin ülkenin bütünlüğü ve bağımsızlığına zarar verebileceği ile ilgili açıklamalar genellikle muhalefet partilerinden gelmiştir. Yabancılara

yönelik satışların en çok AKP iktidarı döneminde yapılması yükselen konular arasındadır. Bu durum bir işgal eylemi olarak ele alınmış ve paralı Sevr olarak isimlendirilmiştir. Ekonomi ile başlayan bağımlılığın siyasi bağımlılığa da dönüşeceği endişeleri dile getirilmiştir. Durumun vahametinin ortaya konması açısından İsrail'in kurulma süreci hatırlatılarak ve taşınmaz satışı ile bir ülkenin bölünebileceği vurgulanmıştır. Askeri yasak bölgelerin gizliliğinin kalmayacak olması ülkenin güvenlik stratejisi açısından risk olarak ele alınmıştır. Ayrıca yabancıların yoğunluklu yaşadığı bazı bölgelerde yabancıların sosyal hayatlarını kolaylaştırması için faturaların İngilizce basılması bir tehdit algılaması olarak görülmüştür. Kamu iktisadi teşebbüslerinin yabancılara satılmasının siyasi açıdan olumsuz sonuçlar doğuracağı söylenmiştir. Bazı ilçelerde yabancıların sayısının Türk vatandaşlarının sayısından fazla olması da yabancılara uygulanan satış politikasına yönelik en büyük eleştirilerden biridir. Bu haberlerden bazılarının ana teması mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:

- CHP: İsa Gök: "Askeri yasak bölgelerin satışı için zemin hazırlanıyor" (18.06.08 Milliyet).
- MHP: Faruk Bal: "Vatan topraklarını satanları büyük bir azap beklemektedir". AKP: "Atatürk ve İnönü zamanında 300 dönüm edinebiliyorlardı onlar vatan topraklarını satan azap içinde olan kimseler midir?" (13.06.08 Milliyet).
- Mustafa Pamukoğlu: "Ekonomik bağımlılık toprak satışı ile pekişmiş olmayacak mı? Yap-işlet-devret modeli ile yasanın sınırlayıcı hükümleri bertaraf edilecektir"(05.07.08 Cumhuriyet).
- "İsrail'in topraklarının % 92'si devlete aitken İsraillilerin bizden toprak alması ne kadar doğru?" (08.05.12 Cumhuriyet).
- CHP Ali İhsan Köktürk: "Karşılıklılık ilkesinden vazgeçmek, devletin egemenliğinden vazgeçmesiyle eş anlamlıdır" (02.05.12 Radikal).

4.4. Denetim ve Kayıt Sisteminin Geliştirilmesi

Yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin denetim sistemleri ve kayıt düzenine ilişkin haberler, TKGM'nin yabancılara yönelik satışlarda denetim açısından etkin olmadığı yönündeki eleştirilere cevap niteliğindedir. Bunlardan seçilmiş olanların ana teması kişi/kurum ve mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:

- Bayındırlık ve İskan Bakanı: "Sırtlarında alıp götürmeyecekler her satış tek tek inceleniyor" (08.08.06 Zaman).
- TKGM: Zeki Adlı: "Kişinin 25 dönümden fazla aldığı tespit edilirse mal sahibinden fazlasını satmasını isteyeceğiz. Satmazsa Maliye fazla olan kısmını satacak, kamuoyuna öyle yansıtıldı ki; sanki yabancıya gayrimenkul satışı yeni başladı. Bu dönemde başlatıldı, talan ediliyor. Yok böyle bir şey" (05.07.02 Radikal).

Denetim ile ilgili eleştiriler de yine muhalefet partilerinden gelmiş ve TC Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu tarafından yapılan kontrolün ardından yoğunlaşmıştır. Bazı il ve ilçelerde yasal sınırın geçilmiş olması, taşınmaz edinim hakkı olmayan bazı yabancıların Türk uyruklu kişilerin isimleri üzerinden taşınmaz edinmeleri, sit alanlarından da satışların yapılması ve güvenlik ile ilgili soruşturmaların kapsamlı yapılmaması, kurumun etkin bir kayıt sistemi olmadığı yönünde eleştirilere yol açmıştır. Ayrıca bu konu ile ilgili diğer bir sorun da yabancıların taşınmaz edindikten sonra da bir denetime tabi tutulmamalarıdır. Kendi evlerini diğer turistlere kiralayarak kayıt dışı ekonomiye yol açmaktadırlar. Ayrıca denetimsizlik ile ilgili yabancıların da mağduriyeti söz konusudur. Yasal boşlukların kötü niyetli kişiler tarafından art niyetli kullanılması pek çok yabancının dolandırılmasına sebep olmuştur. Kısaca denetim ile ilgili çıkmış haberleri; emlakçıların denetlenmesi, taşınmaz edinmiş yabancıların denetlenmesi ve kurumların iç denetimleri başlıklarında toplamak mümkündür. Bu haberlerden bazılarının ana teması mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:

- DDK: "Yabancılara günümüze kadar satılmış olan taşınmazların sağlıklı bir envanteri yoktur, kimi durumlarda yabancıların mülk edinimleri yasal sınırı geçmiştir, sadece bina edinme hakkı olan bazı yabancılar başka taşınmazlar da elde etmişlerdir, TKGM yabancı işler bölümü hızlı ve etkin hizmet bakımından yetersiz" (30.07.06 Cumhuriyet).
- CHP: "Güvenlik soruşturmaları iyi yapılmıyor" (16.08.06 Milliyet).
- TKGM: "Yabancılar bir şirket yolu ile veya bir başkası tarafından mülk edinmiş olabilir" (26.01.05 Zaman).

• Fethiye Belediye Başkanı: “İngilizler başı çekiyor, Fethiye’de 6 bin yabancı yaşıyor, yabancılar satın aldıkları evleri apart otel olarak kullanarak kendileri de turizmden para kazanıyorlar” (03.01.07 Hürriyet).
• Güven Emlak: “Bazı koy ve adalar sit alanında bulunmasına rağmen yerli ve yabancı alıcılara satılıyor (09.03.10 Hürriyet).
• “Yabancılar çevreyi korumacı anlayışla inşa edilen villalar tercih ediliyor, kendi üzerlerine ev alamayan yabancılar dostlarının adına gayri resmi alım yapıyorlar, son yıllarda emlakçı sayısı kontrolsüz şekilde arttı ve yasaktan dolayı tapu verilmediği için dolandırıcılık olayları çok fazla” (31.12.05 Radikal).

4.5. Yasal Değişikliklerin Yapılması

Yabancı edinimlerine yönelik yasa değişiklikleri ile ilgili olumlu değerlendirmeler, yoğun olarak yabancıların taşınmaz edinimini kısıtlayan düzenlemelerin değiştirilmesinin sağlayabileceği ekonomik faydaları konu almaktadırlar. Bu haberlerden bazılarının ana teması mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:
• Mustafa Sönmez: “Yasanın değişmesi ile beraber yabancılara mülk satışında Cumhuriyet tarihinin en yüksek rakamına ulaşıldı, taşınmaz alan yabancı şirket sayısı arttı” (20.02.07 Hürriyet).
• Fethiye Emlakçılar Derneği Başkanı: “Yeni düzenleme ile piyasalar çok canlanacak, yabancılar artık valilik izni ile mülk edinebilecekler”(20.07.08 Zaman).
• Erdoğan Bayraktar: “Çok ciddi kaynak geleceğini hesap ediyoruz. Batı Avrupa’dan da Kuzey Avrupa’dan Körfez ülkelerinden hatta Uzakdoğu’dan bile talep var. İnşallah ülkemize çok ciddi fayda sağlayacak” (17.02.12 Sabah).

Yabancıların taşınmaz edinmelerine yönelik yasal düzenlemelerin sürekli değişiyor olması hem siyasiler, hem yabancılara konut satışı yapan kişiler, hem de yabancılar ile finans ortaklığı bulunan kişilerce olumsuz olarak ele alınmıştır. Mevzuatın sürekli değiştiriliyor olması, ekonomik ve siyasi anlamda bir istikrarsızlık olarak algılanıp Türkiye’nin dış konjonktürdeki güven duygusunu zedelemektedir.
• Alanya Ticaret Sanayi Odası: “Yabancıların çok büyük bir mağduriyeti söz konusu yeni yasanın hemen çıkması gerekiyor” (24.10.05 Hürriyet).
• AKP: “Yasaklarla bir yere varılmaz yasaklarsanız ülke kaybeder” (15.03.05 Zaman).
• Emlakçılar: “Satışlar bıçak gibi kesildi, emlak ofislerine kimse uğramaz oldu, uzayan bürokratik işlemler dolandırıcılara yaradı “(15.01.09 Hürriyet).
• Ekonomik bir cinayet (14.03.08 Hürriyet).
• ATSO: “Sektör zaten durgundu şimdi daha büyük sıkıntıyla karşı karşıya”, Alanya Emlak Komisyoncuları Derneği: “ortaya çıkan belirsizlikler nedeni ile yabancıların gözünde dolandırıcı durumuna düştük” (17.04.08 Radikal).
• TOKİ Başkanı Erdoğan Bayraktar: “Türkiye’de yabancılara mal satışını engelleyen, yabancılara mal satışına şaşı bakan bir anlayış bulunmadığını söyledi Urban Land Institute Türkiye Başkanı: Haluk Su: “Yabancıların gayrimenkul edinimiyle ilgili kanun maddesinin iptaline ilişkin kararlara işaret ederek, bunlar yüreğimi sızlatıyor, içimi acıtıyor. Her kararsız duruş ve kalkış, her ayak sürçmesi maalesef dış dünyada yanlış algılamaya neden oluyor” (17.04.08 Zaman).
• ALTSO: “Yabancıların mülk edinme mevzuatı adeta yap-boz tahtasına dönüştü” (17.04.08 Zaman).

4.6. Ekonomik Fayda ve Zarar İlişkileri

Yabancılara taşınmaz satışının yapılabilmesi Türkiye ekonomisi açısından özellikle iş adamları tarafından pozitif olarak ele alınmaktadır. Bu durum sadece yabancılara taşınmaz satışı yapan şirketlerin ekonomik açıdan büyümesi olarak değil, Türkiye’nin kalkınması için bir fırsat olarak görülmekte ve cari açığı kapatacak bir araç olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca Türkiye’ye gelen yabancı profili burada çalışmak için gelmediğinden işgücü açısından da bir tehlike olarak görülmemesi gerektiği dile getirilmiştir. Özellikle Orta Asya ve Orta Doğu Ülkelerine satışın izin verilmesinin sağlayacağı olumlu etkiler üzerinde durulmuştur. Yabancılara taşınmaz satışının sadece tek sefere mahsus bir girdi olarak ele alınmaması ve burada yaşayan yabancıların sürekli

tüketici pozisyonunda insanlar olarak ele alınmaları gerektiği vurgulanmıştır. Belirtilen niteliklerdeki haberlerden bazılarının ana teması mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:

- "En yoğun talepte bulunan Ruslara, 'villa köyler' hazırlanıyor" (24.12.05 Radikal).
- "Antalya Avrupa'nın Florida'sı olacak" (29.12.05 Radikal).
- Avrupa Çevre Ajansı: "Ülkemize gelen bu yabancılar çalışma amacı gütmedikleri için iş gücü açısından herhangi bir rekabet söz konusu değildir" (13.07.06 Sabah).
- Keops: "Türkiye'deki konut piyasasındaki hızlı gelişim, mortgage kanununun çıkacak olması, konut stokunun yeni deprem yönetmeliğini karşılayamaması, mevcut konut açığı, 70 milyonluk Avrupa Birliği'ne aday bir ülke olması yabancı yatırımcının gözünde Türkiye'yi gittikçe daha cazip kılıyor" (13.08.05 Radikal).
- Ali Ağaoğlu: "Yabancılara mülk satışının yapılması Türkiye'nin geleceğini kurtaracak bir kalkınma projesi olacaktır" (16.09.11 Hürriyet).
- Mehmet Barlas: "Yabancılar Türkiye'den ikinci evlerini almaya karar verdiklerine göre ülkemiz güvenilir istikrarlı mülkiyetin ve hukukun kutsandığı bir görünüme giriyor" (16.08.04 Sabah).
- "Her 100 dolarlık açığın 8.4 doları gayrimenkule, Rusya Orta Asya ve Arap ülkelerine satışın yapılmaması bindikleri dalı kesmek olarak görülüyor" (26.08.10 Sabah).
- Tüm İnşaat Müteahhitleri Federasyonu: "Konut sadece yaşanılan bir ev ve yaşam alanı değildir, diğer hizmet alımlarıyla da kalıcı döviz girdisi demektir"(07.11.10 Zaman).
- ATSO: "Emlak satışı % 100 ihracattır, tüm malzemeler yerliden alınıp yabancılara satılıyor" (09.05.08 Zaman).
- Kuşadası Emlakçılar Odası: "Yabancılar Türkler gibi kimlikleriyle gelip istedikleri yeri tapudan üzerine geçirecek, Türkiye'ye ciddi para girdisi olacak", Marmaris Güven Emlak: "Bürokratik işlemlerin azalıyor olması mülk edinimlerini arttıracak", Didim Emlak Müşavirleri: "Rusların yatırımları yasayla hızlanacak" (06.05.12 Hürriyet).
- Ali Ağaoğlu: "Türkiye Körfez vatandaşları için çok cazip, Avrupa'da paraları ile 3. sınıf insan muamelesi görüyorlar. Bir yılda 20 milyar dolarlık bir gelir görürsek şaşırmayalım. Sadece ben 2 milyar dolar getireceğim" (04.05.12 Hürriyet).

Ekonomik yönden yabancı edinimlerinin olumsuz yönleri ile haberler genellikle yabancılara yönelik kısıtlamaların yetersizliği ve bu durumun özellikle tarımsal üretim bakımından yerli üreticilerin önünde bir tehlike olarak görülmesi yönünde olmuştur.

- Ege Çiftçiler Derneği: "Yabancı yerli üreticiyi bitirecek" (04.07.08 Cumhuriyet).

4.7. Yabancı Edinimlerinin Çevresel ve Sosyal Etkileri

Yabancıların taşınmaz edinimlerine yönelik olumlu haberler, Türkiye'de yabancıya bakış açısının olumlu açıdan değişmesi yönündedir. Diğer milletler ile karşılıklı diyalog sürecine geçilmesi kültürler arası etkileşimi artırmış, yabancıların yoğunluklu olarak yaşadıkları bazı bölgelerde onların sosyal hayatlarına değer katacak bazı projeler gerçekleştirilmiştir. Bu haberlerden bazılarının ana teması kişi/kurum ve mesajı ile birlikte aşağıda verilmiştir:

"Türkiye'nin AB uyum süreci yabancılara bakışı değiştirdi, Kuşadası'nda yeni bir kilise yapımı için proje hazırlanıyor" (25.01.05 Hürriyet).

- The Independent: "Türkiye'deki dostane ortam, egzotik kültür, iyi alışveriş ve arkeolojik kalıntıları cazip hale getiriyor" (27.05.06 Hürriyet).

Yabancıların taşınmaz edinimlerinin çevresel olarak doğurduğu bazı olumsuzluklar ele alınmış, yabancıya taşınmaz satma endişesi ile kıyı şeritlerinde betonlaşmanın arttığı ifade edilmiştir. Ayrıca ülkemizde yabancıların da yaşadığı çeşitli sosyal sorunların varlığından bahsedilmektedir. Bunlardan en büyüğü emlak piyasasındaki denetimsizlikten dolayı dolandırıcılığa maruz kalan yabancılar ile ilgilidir. Bu konu ile ilgili bazı konsoloslukların kendi ülke vatandaşlarının mağduriyetlerini azaltmaya yönelik çeşitli çalışmaları olmuştur. Bir diğer sorun da bazı bölgelerde yaşayan yabancıların sosyal hayatlarında yaşadıkları tacizlerdir:

- Marmaris Emlakçılar Derneği: "Birçok yabancı hanutçuluk ve sarkıntılık gibi rahatsız edici davranışlara maruz kaldı" (23.03.08 Milliyet).

5. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

Küresel finansal krizin sıklıkla tartışma konusu yapıldığı son dört yılda, cari açığın finansmanı ve adeta ekonomik kaynak paketi olarak düşünülen yabancılara taşınmaz satışına ilişkin yasa değişikliği ile ilgili sürecin Türk basınında haber, yazı ve köşe yazılarındaki sunumu incelenmiştir. Ekonomik durum, doğrudan yabancı yatırımları, sermaye akışı, dışa bağımlılık ile yabancılara taşınmaz edinimine ilişkin siyasal tercihlere yönelik analiz ve değerlendirmeler yapılmıştır. Demokrasilerde yasal düzenleme ve uygulamalarda kamuoyu desteğinin gerekli olduğu, demokrasi ile yönetilen toplumlarda, karar alma süreçlerinin oluşumunda kamuoyunun bilgilendirilmesi, kitle iletişim araçları ile sağlanabilmektedir. Ancak medya aracılığıyla verilen haberlerin genellikle seçilmiş oldukları ve kamuoyuna seçilmiş haberlerin servis edildiği bilinmektedir. Bu durumda hangi haberlerin seçilerek kamuoyuna aktarıldığı, hangi haberlerin aktarılmadığı yanında, haberin hangi kısmının ön plana çıkarıldığı sorularının da cevabı bulunması gerekmektedir[484].

Yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin en yüksek tirajlı 6 ulusal gazetede genellikle orta büyüklükte, ekonomik içerikli, fazla yoruma yer vermeyen, olumlu, olumsuz ve nötr içerikli 458 haber ve köşe yazılarına yer verildiği saptanmıştır. Sabah, Hürriyet, Zaman ve Milliyet Gazeteleri genellikle "yabancılara taşınmaz satışına yönelik yasa değişikliği ve uygulamaları" savunan ve destekleyen bir yaklaşım sergilemekte, Cumhuriyet ve Radikal Gazeteleri'nin bu alanda yürütülen düzenleme ve uygulamaların karşıtı veya yabancı edinimlerinin karşıtı bir tutum içindeki haber ve yorumlara daha fazla yer verdikleri gözlenmiştir. Konuyla ilgili birçok haberin anlatım biçiminde "tarafsız habercilik" örneğine uygun olmayan yanlı anlatım yoluna gidildiği saptanmıştır. Yücel (2007) tarafından da vurgulandığı gibi, haberi oluşturan kişinin dünya görüşünden gazetenin yayın politikasına kadar birçok faktörün haberin oluşumunda etkili olduğu ve buna ilave olarak geçmişte ülkemizi işgal etmek ve paylaşmak isteyen ülkelerin vatandaşlarına taşınmaz mülkiyeti edinimi hakkının verilmesi ve bu hakkın kapsamının zamanla genişlemesi gibi birçok faktör birlikte değerlendirilirse, tarafsız habere rastlamak neredeyse imkansız gibi görünmektedir. İncelenen gazetelerin kendi dünya görüşleri doğrultusundaki kaynakların görüşlerine daha çok yer verdikleri ortaya çıkmaktadır. Çalışma sonuçlarına göre basının nesnel olmadığı ve aynı olayları kendilerini konumlandırdıkları yere göre değerlendirdikleri –Yücel (2007) çalışmasında olduğu gibi-, basındaki yazılarda yapılan yorumların, okuyucuyu düşündürmek ve süreç hakkında doyurucu bilgi vermek yerine, yönlendirmek şeklinde olduğu, gazete yazılarındaki yönlendirme durumunun, yabancılara taşınmaz satışı ile ilgili gerçeklerin, sorunları yorumlanması yerine, kişiselleşmiş siyasi karşıtlıkların yaratılması ile gerçekleştiği vurgulanmalıdır.

İnceleme sonuçlarına göre birçok sosyal ve ekonomik olayda olduğu gibi, ulusal düzeyde yayın yapan gazetelerin hükümete göre kendilerini siyasi olarak yakın ya da uzak olarak konumlandırmalarına bağlı olarak kişiselleştirme şeklinde ortaya çıkan tutumları çerçevesinde yabancıların taşınmaz edinimi konusuna tek boyutlu olarak yaklaştıkları ve konunun ekonomik, sosyal, tarihsel ve çevresel yönlerinin birlikte değerlendirilmesi ve çok boyutlu tartışılmasının gerekliliğinin genellikle göz ardı edildiği dikkati çekmektedir. Bu yaklaşım gazetelerin kendi görüşlerini meşrulaştırmalarını sağladığı gibi, topluma sağlıklı bilgi verme işlevlerini ne derecede yerine getirebildiklerini tartışma konusu yapmaya devam etmektedir. Yabancıların taşınmaz edinimine karşı tutum izleyen az sayıdaki yazıda ise sıklıkla vurgulanan şey "ülke bütünlüğü, bağımsızlık, çevre ve doğal kaynak tahripleri" konuları olup, bu yazılarda ise konunun ekonomik ve sosyal boyutları genellikle ihmal edilmektedir. Kamuoyunun yönlendirilmesi çabası gazetelerde konu ile ilgili haberlerde genellikle "ekonomik darboğazlardan kurtulma, dış açığın azaltılması, doğrudan yabancı yatırımlarının artırılması ve işsizliğin azaltılması…" gibi konulara vurgu yapılmakta ve konunun kısa vadeli ekonomik avantajı ortaya çıkarılmaktadır. Hükümete destek verenler, ekonomik kazanımlara vurgu yaparken, Hükümete karşı siyasi tavır sergileyenler, yabancı edinimlerini kolaylaştıran yasal düzenleme ve uygulamalarla elde edilebilecek ekonomik avantaja fazlaca değinmemektedirler. Toplumun farklı kesimlerinde yabancıların taşınmaz edinimi ve etkileri konusunda bilgi kirliliği sorununun gözlendiği ve bu soruna yanlı haber ve yorumları ile medyanın da katkı yaptığı dikkate alınırsa, toplumun bütün kesimlerinin üzerinde uzlaşı sağlayabileceği ulusal politikanın geliştirilmesinin oldukça güç olabileceği açıkça ortaya çıkmaktadır.

---

[484] Zübeyir Yücel, Politika Oluşturma Sürecinde Basın: Orman Arazilerinin Mülkiyet Devrine İlişkin Tartışmalar, TC Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Gazetecilik Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s.1-9

Türkiye'de son 11 yılda 6 büyük gazetedeki haber ve yorumların kapsamlı analizinden medyanın yabancıların taşınmaz edinmeleri ve belirli bölgelerde yerleşmelerinin sosyal yönü ile fazla ilgilenilmediği ve yerel halk ile yabancılar arasındaki etkileşim ile yerel alanlarda yabancıların neden olabilecekleri sorunlara değinilmediği gözlenmektedir. Yabancıların taşınmaz edinimi ne sadece yaşanan ekonomik krizler ve dış ticaret açığının finansmanı gibi ekonomik etkileri olan bir konu, ne de sadece politik, sosyal ve çevresel yönleri olan bir olgudur. Makro analizler ve yerel alan araştırmalarının sonuçları birlikte değerlendirildiğinde yabancıların taşınmaz edinimlerinin kamu maliyesi üzerindeki etkisinin sınırlı olabileceği, daha çok kadastro parsellerini satın alıp mevzi imar planı yaptırarak inşaat yapan ve internet ile diğer tanıtım araçlarından yararlanarak yabancılara siteleri pazarlayan gayrimenkul geliştirme ve danışmanlık firmalarının (inşaat, emlak ve danışmanlık işlerini aynı bünye içinde toplayan) satış gelirleri ve karlılık düzeylerinin artırılmasına önemli ölçüde katkı yaptığı tespit edilmiştir. Özellikle "yabancıların satın aldıkları taşınmazlar içinde tapuda beyan ettikleri değerler, ödedikleri emlak alım-satım vergileri ve harçlar, emlak vergisi, taşınmazların kayıt dışı kiralanması, kiranın beyan edilmemesi, vergi kayıpları, pasif emlakçılık ve turizm işletmeciliği yapılması" gibi konulara hiçbir gazetede yer verilmemiş ve belirtilen yönlerden yabancı yerleşiklerin birçok ekonomik sıkıntıyı yine milletin sırtına yüklediği pek düşünülmemiştir. Üstelik alan araştırmasının sonuçlarına göre ortaya çıkan artan suçluluk oranı, ayrı mezarlık ve inanç kurumu açılması talebi ile yerel seçimlerde oy kullanma ve seçilme hakkı talepleri de işin hiç dikkate alınmayan başlıca sosyal yönleri olmuştur.

İnceleme sonuçlarına göre medya (basın) analizi kapsamında altı çizilmesi gereken başlıca hususlar aşağıda kısaca özetlenmiştir:

- Yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimlerine ilişkin haber ve yorumlar genellikle yasa değişikliklerinin olduğu dönemlerde artış göstermiştir. Yabancıların taşınmaz edinimleri ve etkileri konusuna yayın politikası içinde en fazla Radikal Gazetesi yer vermiştir.
- Yukarıda da açıklandığı gibi, az sayıdaki köşe yazıları hariç, konu genel olarak nötr ele alınmış, gazeteler sadece bu konu ile ilgili söylemleri aktaran konumunda olmuş ve yorum yapan yazılara fazlaca rastlanmamıştır.
- İncelenen haberlerin çoğunluğu orta büyüklükteki haberler olup, kapsamlı analizi ile bilim insanları ve uzmanların görüşlerine dayalı mülakatlar ihmal edilerek inşaat ve emlak işleri yapan işadamlarının görüş ve satışı artırma girişimi olarak ele alınabilecek değerlendirmelerine yoğun olarak yer verilmiştir. Esas ilginç olan husus aynı işadamlarının gazetenin aynı veya izleyen sayılarında reklam ve ilanlarına rastlanmasıdır. Bu durum basın etiği yönünden ayrıca tartışılması gereken bir husus olarak ele alınmaktadır. Bu koşullarda yapılan yayınlarla topluma sunulan haber ve bilgilerin güvenirlik düzeyleri başlı başına tartışma konusu olmaktadır.
- Yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinmelerine yönelik haber ve köşe yazılarının genellikle ekonomi ve politik içerikli olduğu görülmektedir. Özellikle 3 Mayıs 2012 tarihinde kabul edilen 6302 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesine paralel daha önce Türkiye'de taşınmaz edinimi mümkün olmayan ülkelerin vatandaşlarının (yabancı gerçek kişilerin) da Türkiye'de taşınmaz edinebilmelerinin önünün açıldığı ve bu değişimin siyaset adamları ve yürütme organı üyelerince cari açığın kapatılabilmesi açısından en etkili ilaç olabileceği, inşaat, emlak ve yabancı sermaye konularında çalışan kurum ve sivil örgütlerin temsilcilerince ekonomide ve özellikle belirtilen sektörlerde çok ciddi canlanmanın olabileceği biçiminde ele alındığı görülmektedir. Yukarıda da açıkça vurgulandığı gibi, bu değerlendirme ve haberlerin bahsedilen biçimde sunumu, tek yanlı analiz ve adeta taraflılık yaklaşımından ileri gelmektedir.
- Genel çerçeveye bakıldığı zaman önceki yıllarda Avrupa kökenli kimselerin taşınmaz edinimi ile ilgili haberler yoğunlukta iken son zamanlarda özellikle taşınmaz ediniminde mütekabiliyet ilkesinin kaldırılmasına paralel Körfez, Asya ve Ortadoğu Ülkeleri'nden olabilecek sermaye akışı ve yabancı yatırımları konuşulmaya başlanmıştır. Bu durum hükümetin siyasi söylemi ile paralellik göstermektedir. Yabancı yatırımlarının artık doğu ve güney ülkelerinden beklenmesinin tek sebebi hükümetin politik olarak söz konusu ülkelere yakın olması değil, günümüzde Avrupa ülkelerinde yaşanan derin finansal kriz ve Avrupa'da son dönemde Müslümanlara karşı geliştirilen korku kültürünün neden olduğu pozitif ayrımcılığın da olası etkileri ile de ilişkilendirilmesi gerektiği gözden uzak tutulmamalıdır.
- Yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinmesi ile ilgili kurum ve kuruluşlara halk tarafından güven sorunu olduğu gözlenmiştir. Bu konu ile ilgili çalışan kurumların veri tabanlarını güncelleyerek ve son sayısal verilerle ilgili şeffaf açıklamalarla toplumun periyodik aralıklarla sürekli bilgilendirilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimlerine yönelik yasal düzenlemeler ve uygulamalarda esasen tek yanlı ve kısa vadeli ekonomik hedeflere dayalı tercihlerin yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Ancak kısa vadeli ekonomik canlanma yönünden konuya yaklaşarak yabancı edinimlerinin kontrol edilmesine yönelik bütün sınırlamaların azaltılması veya bazı kesimlere göre tamamen ortadan kaldırılması yerine bu alanda seçici politikaların geliştirilmesine gereksinim olduğu vurgulanmalıdır. Günümüzde dünyada birçok ülkenin sınırlarının hızla değişebildiği dikkate alındığı zaman uzun vadeli ülke menfaatlerinin kısa vadeli ekonomik getirilere ve belirli kesimlerin rant elde etmelerine tercih edilmesinin zorunlu olduğu açıktır. Bununla birlikte medya analizinin sonuçlarına göre ortaya çıkan temel bulgunun, konuyla ilgili haber ve yorumların toplumu rasyonel bilgilendirme ve kanaat oluşturmaya yönelik olmadığı dikkate alındığında, bu alandaki bilgi asimetrisinin giderilmesinin oldukça güç olabileceği belirginleşmektedir. İncelenen gazetelerdeki haber ve yorumların birçoğunun toplumsal yapı içinde mevcut olan ve yukarıdan aşağıya doğru ortaya çıkan egemen sınıfların çıkarlarına hizmet edebilecek bir entegrasyon görünümü, esasen yapılan haber ve yorumların kamuoyunu yönlendirme amaçlı olduğunun temel göstergesi olarak değerlendirilmelidir. Sonuç olarak "basının günümüzde medya gücünü kullanarak toplumu kendisine göre dönüştürmeye devam ettiği" bu alanda da açıkça kendisini gösterdiği ve bu güçten de doğal olarak egemen sınıfların (sadece siyasetçiler ve yürütme organları değil, ekonomik düzenden rant elde etme peşinde koşan bütün kişi ve kurumların yöneticileri) yararlanmak istediği görülmekte ve genellikle bu isteklerin karşılanmasını da sürpriz olarak değerlendirmemek gerekmektedir.

YEDİNCİ BÖLÜM

YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK ULUSAL POLİTİKALARIN SWOT ANALİZİ VE POLİTİKA ÖNCELİKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Nilay ÇABUK KAYA
Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Sosyoloji Bölümü

Prof. Dr. Ayşen APAYDIN
Ankara Üniversitesi Fen Fakültesi İstatistik Bölümü

Dr. Yeşim ALİEFENDİOĞLU
Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ
Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Elçin KAYA
Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Sosyoloji Bölümü

1. GİRİŞ

Yabancıların taşınmaz edinimi ve etkilerinin değerlendirilmesi sürecinde öncelikle mevcut politikaların irdelenmesi ve paydaşların değerlendirmelerinin de alınması hedeflenmiştir. İlgili kamu ve özel kuruluşların yöneticileri ile uzman kişilere paydaş analizi kapsamında anket uygulanarak konuyla ilgili görüş ve önerileri alınmış ve mevcut politikaların risk alanları, güçlü ve zayıf yönleri ile sağladığı fırsatlar değerlendirilmiştir. Proje konusu ile ilgili mevcut düzenlemelerin gelişimi değerlendirilerek ulusal politikanın güçlü ve zayıf yönleri, fırsatlar ve tehditler (SWOT analizi[485]) paydaş analizlerinin sonuçlarında da yararlanılarak ortaya konulmuştur. Mevcut durum analizinde sıklıkla SWOT analizi kullanıldığı için projede de söz konusu yöntem kullanılarak değerlendirme yapılmıştır. Bu yöntemde mevcut politikaların güçlü ve zayıf yönleri, iç faktörler olarak tanımlanmakta ve bu faktörlerin sıralanması ile iç çevre analizi yapılmaktadır. İlgili kuruluşların karşı karşıya kaldıkları tehditler ve fırsatlar ise, dış faktörler olarak tanımlanmakta ve bunların sıralanması ile dış çevre analizi yapılmış olmaktadır.

Mevcut politikaların güçlü ve zayıf yönlerinin analizi tamamladıktan sonra elde edebilecek ilave imkan ve kaynaklar veya fırsatlar ve güçlü yönleri zayıflatabilecek koşullar veya faktörler ortaya konulmuş ve buna göre alternatif politika önerileri geliştirilmiştir. Paydaş görüşlerinin alınması ve SWOT analizi, incelenen konunun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek ve dış çevreden kaynaklanan fırsat ve tehditleri saptamak için kullanılan bir teknik olarak tanımlanmaktadır. Bu analizden amaçlanan; iç ve dış etkenleri dikkate alarak, mevcut olan güçlü yönler ve fırsatlardan en üst düzeyde yararlanabilecek, tehditlerin ve zayıf yanların etkisini en aza indirebilecek plan ve stratejileri geliştirmektir. Planlama alanında kontrol edilebilen etkenler ile kontrol dışında olan ve belirsizlik oluşturan etkenlerin analizi, planlama sürecinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

Kurumların yabancıların taşınmaz edinimine yaklaşımlarının değerlendirilmesinde paydaş (algı) analizi yapılmış ve bu amaçla ilgili bütün kamu ve özel kuruşların yönetici ve uzmanları ile yüzyüze görüşme ve anket yapılmıştır. Ankara dışındaki şehirlerde faaliyette bulunan kurumların yönetici ve çalışanlarına ise posta yoluyla gönderilen anketlerle toplanan verilere dayalı olarak yabancıların taşınmaz edinimine yaklaşım (yabancılara karşı olma, yabancıların taşınmaz edinimini uygun görme ve nötr) ve bunun nedenleri değerlendirilmiştir. Paydaş analizi kapsamında ilgili bütün kamu ve özel kuruluşların üst ve orta kademe yöneticileri ve uzman kişilerden oluşan yaklaşık 2.150 dolayında kişi ile yüzyüze görüşme ve anket yapılması hedeflenmiş olmasına karşın, dönüş 753 olmuş, ancak bazı anketlerde soruların boş bırakılması ve çelişkili cevapların verilmiş olması nedeni ile 560 anketin değerlendirmesi yapılmıştır. Ankara ve alan araştırması yapılacak illerde bu işlem yüzyüze görüşme biçimde ve kalan illerde ise posta anketi olarak uygulanmıştır. Anketlerin değerlendirilmesinde Likert ölçeği ve genel oran analizleri yapılmış olup, araştırma sonuçları genel olarak ülkenin sosyo-politik dönemleri, kırılma ve/veya değişim gerekçeleri ile ilişkilendirilmiştir. Bunlara ilave olarak projenin çıktıları ve taslak eylem planının paydaşlara sunuşu ve tartışma toplantılarının yapıldığı illerde (Adana, İstanbul, Antalya, İzmir ve Ankara) yürütülen paydaş görüşmeleri ve SWOT analizi anketleri ile toplanan verilerin değerlendirilmesi yapılmış ve inceleme sonuçları bir bütün olarak rapor edilmiştir (Ek-1).

Paydaş analizi ile yabancıların taşınmaz edinimine yönelik mevcut politika ve uygulamaların güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler ortaya konularak izlenmesi gereken politikaların ana hatları belirlenmiştir. Projede paydaş analizi üç aşamalı olarak gerçekleştirilmiştir. Öncelikle 2012 yılı içinde ilgili kamu ve özel kuruluşların uzman ve yöneticilerine paydaş anketi uygulanmış ve alan çalışması aşamasında il ve ilçe düzeylerinde ilgili kamu ve özel kurumların yöneticilerinin ziyaret edilmesi ile görüş ve önerilerinin alınması sağlanmıştır. Üçüncü aşamada ise proje çalışmaları sürecinde Mayıs 2012 tarihinde gerçekleşen kanun değişikliğinin yerel düzeyde değerlendirilme veya algılanma biçimleri ve söz konusu düzenlemenin olası etkilerinin irdelenmesi için –projede öngörülmemiş olmakla birlikte- yeniden paydaş görüşlerine başvurulmuş ve özellikle taslak eylem planının sunuşu toplantılarına katılanlara hızlı etki değerleme ve SWOT analiz anketi uygulanmıştır (Ek-1). Projede üç aşamalı olarak gerçekleşen paydaş analizlerine ilişkin görüş ve

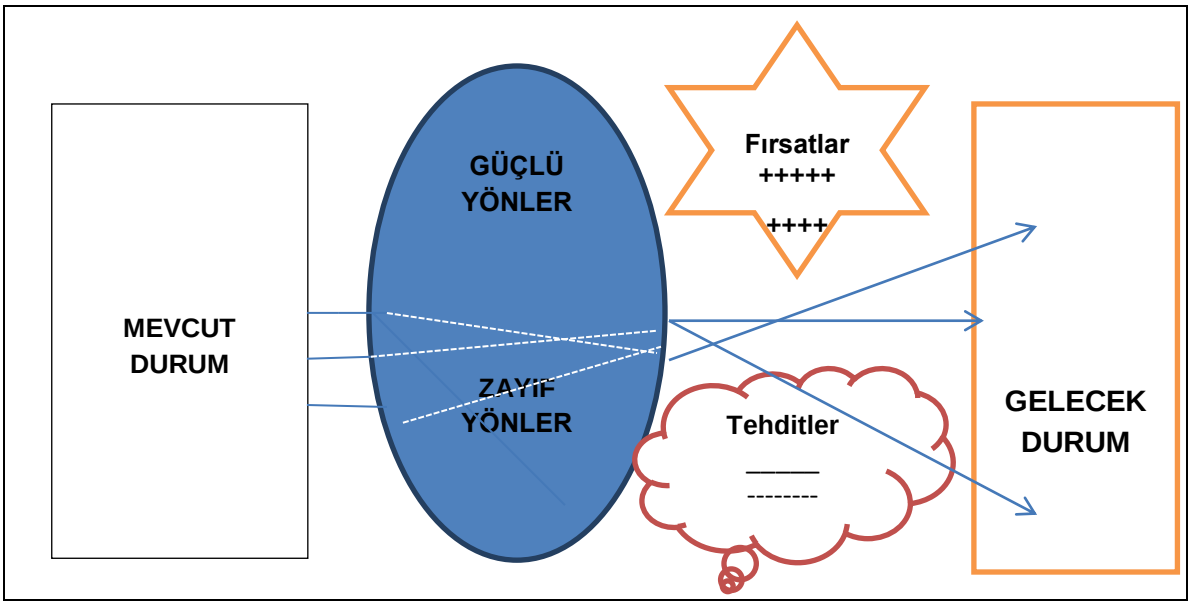
[485] SWOT analiz ifadesinde; S: strengths (güçlü yönler), W: weaknesses (zayıf yönler), O: opportunities (fırsatlar) ve T: threats (tehditler)) anlamına gelmektedir. Bakınız: The World Bank, Designing Household Survey Questionnaire for Developing Countries, 2000, Washington DC, USA; W.J.Goode ve P.K.Hatt, Sosyal Bilimlerde Araştırma Metodları, Çeviren: R.Y.Keleş, Gürsoy Basımevi, 1964, Ankara; B.Gökçe, Toplumsal Bilimlerde Araştırma, Savaş Yayınları, 1992, Ankara.

değerlendirmelere dayalı olarak mevcut politikanın olumlu ve/veya olumsuz yanları ortaya konulmuş, sorunlar ve çözüm önerilerinin geliştirilmesine çalışılmıştır. Üç aşamalı olarak gerçekleştirilen paydaş görüşlerinin alınması sürecinde katılımcıların sorulara verdikleri yanıtlar, sistematik bir bilgi düzeyinde değerlendirilerek genelleme yapılması yoluna gidilmiştir.

2. YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE İLİŞKİN SWOT ANALİZ VE DEĞERLENDİRME

SWOT analizi; ele alınan konun, durumun, kurum ve kuruluşların çevresi ile etkileşim içinde sistematik olarak incelendiği bir yöntemdir. Bu yöntem, planlama yapılırken kurum veya kuruluş sektör veya bölge ya da incelenen durumun güçlü ve zayıf yönleri ile karşı karşıya olduğu fırsat ve tehditleri analiz etmek ve geleceğe dönük stratejiler geliştirmek ana hedef olmaktadır. Amaç; iç ve dış etkenleri dikkate alarak, mevcut olan güçlü yönler ve fırsatlardan en üst düzeyde yararlanacak, tehditlerin ve zayıf yönlerin etkisini ise minimuma indirecek plan ve stratejiler geliştirilmesine yönelik altyapı çalışmalarının ortaya konulmasıdır. SWOT analizi çalışmasının yürütülmesinde, paydaşların sorunların tespit edilmesi ve çözümlerinin ortaya konulmasında bilgi ve algı düzeyini belirlemeye yönelik yapılandırılmış ve yarı- yapılandırılmış anket yönteminden faydalanılmıştır.

İç ve dış paydaş SWOT analizi, yabancıların taşınmaz edinimine yönelik olarak oluşturulacak stratejik planlama ve politikaların belirlenmesinde oldukça önemli yere sahip olmaktadır. Planlamaya başlamadan önce konunun paydaşlar açısından iç ve dış değerlendirmesi gerekli görülmektedir. Bu değerlendirmede ortaya konulan varsayımlar, öncelikli konular ve konu ile ilgili olarak mevcut durumu belirlerken "*neredeyiz?*" sorusuna cevap olmaktadır. İç ve dış paydaşlara yönelik SWOT analizin yapılmasının amacı, yabancıların taşınmaz edinimine yönelik mevcut düzenleme ve uygulamalar konusunda paydaşların değerlendirmelerinin alınması ve olası alternatiflerin katılımcı bir yaklaşım ile ortaya konulmasıdır. Politika geliştirme amaçlı çalışmalarda konu ile ilgili olarak paydaşların kapasite olarak sahip oldukları güçlü ve zayıf yönleri ve paydaşların karşı karşıya bulunduğu fırsatlar ve tehdit unsurlarını ortaya koyan bir *"mevcut durum"* analizinin yapılmış olması zorunlu görülmektedir.



Şekil 1. Araştırmada Kullanılan SWOT Analizin Yapısı ve İşleyişi

Araştırma sonuçlarına göre yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin güçlü yanların daha çok gelişen ekonomi, uygun iklim ve düşük yaşam maliyeti, edinim maliyetinin düşük ve getirinin yüksekliği ile ilişkili olduğu dikkati çekmektedir. Doğal olarak taşınmaz edinimini herhangi bir işlem olarak görmek yerine doğal, kültürel, ekonomik, sosyal, kurumsal ve hatta uluslararası birçok boyutlara olan bir süreç olarak ele almak gerekli olacaktır. Bu alanlarda güçlü olma kimi zaman yapısal özelliklere kimi zamanda ilişki ve etkileşime dayalı açıklanmaktadır. İç ve dış paydaşlar taşınmaz edinimin güçlü olunan alanların yanında zayıf yönleri vurgulama da dile getirilen konuların birçoğu yine çok farklı boyutlarda (sosyo-ekonomik, kültürel, siyasal gibi) sorunlar olarak

ortaya konmaktadır. Bu sorun alanlarına yönelik önerilerle zayıflıkları ortadan kaldırma eğilimi görülmektedir (Çizelge 52).

Çizelge 52. Paydaşlara Göre Türkiye Yabancıların Taşınmaz Edinimlerinin Güçlü ve Zayıf Yönleri

Mevcut Şartlarda Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Ediniminin Güçlü Yanları	Mevcut Şartlarda Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Ediniminin Zayıf Yanları
• Kültür alışverişi ve kültürel kaynaşma sağlaması • Ekonomiye katkı sağlanması • Birçok ülke yabancı satışına müsaade vermezken ya da bizim ülke kadar serbestlik vermezken bizim sunmuş olduğumuz kolaylıklar ülkemizin ne kadar ileri görüşlü olduğunu göstermesi • Türkiye'nin yatırım yapılabilecek güvenilir bir ülke olarak anılmasının sağlanması • Vatandaşlarla yabancıların taşınmaz edinimi hemen hemen aynı gibi, son yapılan düzenlemelerle sınırlamalar büyük ölçüde kalmış olup, bir tek askeri yasak bölge araştırmasının geçilmesi kalmış olması • Yabancı sermayenin ülkeye girişinin ekonomik avantaj sağlaması • Yabancı turist sayısını olumlu etkilemesi • Ülkemizin tanıtımına olumlu katkı yapması • Taşınmaz edinim maliyetinin düşük ve gelirinin yüksek olması • Taşınmaz edinimlerinde gerçek alım-satım bedellerinin beyan edilmemesinin sağladığı vergi ve harç avantajı • Birçok ülkenin Türkiye'de taşınmaz edinebilmek istemesi • Diğer ülkelere göre işlemlerin hızlı ilerlemesi ve nispeten edinimin kolay olması • Doğal koşullar ve özellikle iklim koşullarının yabancı ve yaşlı yabancılar için çok uygun olması • Kısıtlamaların istisna olması, birçok ülke vatandaşının edinebilmesi • Ekonomik istikrar ve dış politikadaki gücün ilgiyi artırması • Ülkenin güvenli yatırım iklimi • Gelişen güçlü ekonomi, lüks konutlar ve diğer yapıların inşa edilmesi (gelişen taşınmaz stoku) • Mütekabiliyet esası ve diğer sınırlayıcı engellerin kaldırılmış olması • Birçok gelişmiş ülkeye oranla nispeten yüksek miktarda ve bütün türlerden taşınmaz ediniminin mümkün olması • Yerel düzeyde istihdam olanakları • Taşınmaz edinim bedelinin nispeten düşük olması ve ödeme kolaylıklarının olması • Yerleşik yabancı ve mevsimlik olarak	• Yabancıların konut kredisi kullanımlarında güçlüklerin olması ve yabancı bankaların dışındaki finans kurumların yabancılara yeterince ilgi göstermemeleri • Edinim sınırlarının geniş olması: Özellikle güvenlik bölgeleri, doğal ve kültürel çevre ile diğer koruma alanlarında edinim kısıtlarının yüksek olması • Sosyal ve kültürel yozlaşmanın yaşanması ve bunlardan yabancıların huzursuz olmaları • Edinim kriterlerinin çok net belirlenmemiş olması • İhtiyaç olan bütün verilerin tek elden kontrol edilememesi ve E-devlet anlayışına uygun hale gelinememiş olması • Yabancıların yaşam koşulları ile ülke mevzuatının çelişen yönlerinin olması • Sosyal hayatın getirdiği olumsuz etkilerin olması • Stratejik, ekonomik ve sosyolojik dengelerin bozabilme olasılığının bulunması • Tapu kanununun 35. maddelerinde edinim amacının sayılmaması • Edinim sürelerinin nispeten uzun olması ve zaman alması • Ulusal hassasiyetlerin olduğu konularda risklerin oluşabilmesi • Taşınmazın yapısız ve yapılı olarak ayrıştırılmasına ilişkin ölçütlerin olmaması • Bazı kişi ve kurumlarda sanki ülke satılıyor gibi görüşlerin neden olduğu toplumsal gerilim ve duyarlılığın getirdiği sorunların bertaraf edilememesi • Yabancıların taşınmaz edinimi sonrasında ülke koşullarına entegre olmak istememeleri veya kendi köylerini Türkiye'de oluşturmak istemeleri • Yabancılarla ilgili sağlıklı bir kayıtların tutulmaması ve kayıt dışı gelirlerin tespit edilememesi • Yerel halkın yabancıların kültürünün kötü yönlerini benimsemeleri • Tapu edinimlerinin zamanında olmaması, sözleşmeler ve satıcı ile yapılan görüşmelerin hukuki dayanaktan yoksun olması • Sosyoekonomik ve kültürel açıdan değerlendirme yapılamaması • Stratejik açıdan uzun dönemsel sakıncaların tespit edilememesi • Sonuçları bakımından bölgesel veya genel olarak bağımsızlığın tehlikeye girmesi • Tarihsel süreç içerisindeki uluslararası dengelerin gözetilmemesi • Edinim sonrası izleme ve değerlendirme yapılmaması, gerekli vergi ve harçların ödenmemesi • 6302 Sayılı Kanun ile getirilen boş arazi ve arsalarda 2 yıl içinde yatırım yapılması şartının çalışmayacak olması • İstatistiksel verilerin güvensiz olması • Taşınmaz edinenin güvenlik yönünden yeterli araştırmanın yapılmaması • Taşınmaz satın alabilmek için muhatap oldukları kişilerin güvenilir olmaması ve aldatılmanın önlenememesi

ikamet eden yabancılar için yaşam ve tatil olanaklarının maliyetlerinin çok düşük olması • Sağlık hizmetlerine erişimin kolay, maliyetinin düşük ve kalitesinin yüksek olması • Sosyal ve kültürel etkileşim olanaklarının olması • Güçlü ve dinamik iç pazarın varlığı • Tarihsel ve doğal değerlere karşı bilincin gelişme eğiliminde olması ve artan duyarlılık	• Sözleşme ve tapu kayıtlarında taşınmazların hangi amaç için kullanılacağına ilişkin açıklama olmaması • Satış fiyatların bazı yabancılar için yüksek olması ve alım gücünün zayıf olması • Yerel alanda kültürel çatışmaların yaşanması: Yerel halkın ailevi bağların zayıflamasına neden olması ve din birliği olmayan uluslara olumsuz bakış açısı • Ekonomik yapının kırılgan düzeyde olması – yerel düzeylerde ekonomik faaliyetlerde ihtisas sahalarının tespit edilmemiş olması • Yabancı nüfusunun artışının olumsuz yönlerinin olması ve neden olduğu güvenlik sorunları • Yabancıların artan taşınmaz edinimlerinin otel-motel yatırımlarının getiri ve kapasite kullanım oranlarını olumsuz etkilemesi • Mevsimlik kullanılan taşınmazlarda yabancıların düşük düzeyde harcama yapmaları ve az döviz bırakmaları • Yabancıların aldatılması ve bunları önlemeye yönelik mekanizmaların olmaması Taşınmazın satış sürelerinin uzun olması, vatandaş-yabancı arasında fiyat farklarının olması • Güvenlik bölgeleri ile ilgili olanlar başta olmak üzere resmi yazışmaların çok uzun zaman alması • Yabancı edinimlerinde mali kontrolün yetersiz olması ve vergi kayıplarının önlenememesi • Yabancı – vatandaş entegrasyonunun sorunlu olması ve güçlü entegrasyon kurulamaması • Satılan taşınmazların genelde gelişmiş bölge ve kıyı illerinde olması ve bu bölgelerden yerli halkın tasfiye olması • Mevzuatın açık olmaması, bürokrasinin yavaşlığı, yazışmaların uzun zaman alması ve dil bilmemenin sorunlara neden olması • Aşırı milliyetçi akımların negatif propaganda aracı olarak kullanmalarının önüne geçilememesi • Ahlaki değer ve milli kültürün zayıflaması, Müslüman yabancılar hariç dini değerlerin tahrip olması • Edinilen taşınmazlar yabancılar tarafından (vergi ödemesi fiili gelire göre verilmeden veya hiç vergi ödemeden) kiraya verilerek bir nevi sermaye çıkışının olması • Yabancıya danışmanlık hizmeti verecek bir sistemin olmaması, hukuki değişikliklerin sık olması ve uyum mümkün olmaması • Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili kurumlarda personelin bilgisinin yeterli olmaması • Genel olarak ülkenin tanıtımının zayıf olması ve özellik gayrimenkul firmalarının tanıtım faaliyetlerinin yetersiz olması • Kaynaşmadan doğacak kültür çatışmasına sık rastlanması • Türkiye'de arazi/arsa planlanmasının tamamlanmamış olması • Türkiye'nin komşuları ile önemli sorunlarının olmasının yabancıların ilgisini olumsuz etkilemesi • Emlak müşavirlerinin yasasının olmaması ve bu nedenle aldatılan yabancıların oluşturduğu kötü imaj sorunu • Edinim sonrası yaşanan imar ve ruhsat iptalleri ile mülkiyet davalarının neden olduğu sıkıntılar • Güven eksikliği ve sorgulamanın eksik olması • Yabancıların yatırım yapmak için gelmemeleri – özellikle yaşlı yabancıların para kazanmak için gelmeleri • Alım satımda para trafiğinin takip edilmeyişi ve kara para ile mücadele edilememesi • Gerçek kişilerin edinimlerine izin verilen taşınmaz yüzölçümünün çok yüksek olması

Paydaşlara göre yabancıların ülkemizde taşınmaz edinimlerinin zayıf yönlerinin etkilerinin azaltılması ve modelin güçlendirilebilmesi için bazı önerilerin geliştirilmesi ve mevcut uygulamanın iyileştirilmesi sıklıkla vurgulanmıştır. İç ve dış paydaşların üzerinde sıklıkla durdukları başlı öneriler arasında aşağıdaki hususlar yer almaktadır:

- Yasal düzenlemeler güçlendirilmeli, gerçek ve tüzel kişilerin edinimlerindeki kıstaslar ve kullanım alanları netleştirilmeli, yabancıların edinim sonrasında denetimlerine ilişkin mekanizma oluşturulmalı ve edinim amacı dışında kullanımların müeyyide altına alınması sağlanmalı

- Ayrı apartmanda tek bağımsız bölümün yabancıya satılması, bitiş parsellerde yabancılara satışın yapılmaması ve birkaç parsel aralıklı taşınmazların satılmasının uygun bulunması

- Gettolaşma konusunda duyarlı olunması ve kent ölçeğinde yabancı nüfusunun üst sınırının olması ve bu sınırın aşılması halinde söz konusu ilçenin yabancı edinimine kapatılması

- Edinim için tespit edilen üst sınırın yerleşim yerinin büyüklüğüne göre değişiklik göstermesi

- Edinilen taşınmazın amaca uygun kullanılıp kullanılmadığının izlenmesi

- Hemen her ülke vatandaşına herhangi bir caydırıcı sınırlama olmadan taşınmaz edinim olanağının sağlanması yerine kısım kısım sınırlamanın getirilmesi sağlanmalı

- Yabancı kişilere bilgilendirme yapılmasının gerekli görülmesi

- Türkiye'deki yabancı gerçek ve tüzel kişilerin kara para aklamalarının önüne geçmek için değerleme şirketlerinden alınan rapora göre tapuda işlem yapılması

- Yabancılara satış aşamasında taşınmazların değerleme işlemlerinin tapu müdürlüğü veya bağımsız değerleme uzmanlarınca yapılması ve bu yolla vergi ve harç kayıplarının asgari düzeye çekilmesi

- Taşınmaz edinimi ve kullanım dönemlerinde vatandaş ile yabancı kişilerin vergi ve harç oranlarının farklı olması

- Yabancılara arazi ve özellikle tarım arazisi satışının kesinlikle yapılmaması

- Mütekabiliyet koşulunun kaldırılması yerine uygulamasının gözden geçirilmesi

- İmar dışı arazilerin satışında orman, tarım alanı, maden, sulak alanlar ve kıyı alanları gibi özel statülü alanların yabancılara satışlarının yapılmaması

- İmar alanı içindeki arsa satışlarında ise özel düzenlemeler ile yatırım amaçlı boş mülk olarak bırakılmasının önüne geçilmesi, ya uygulamanın hemen gerçekleşmesi ya da boş bırakıldığı sürelerde farklı kullanım yoluyla toplumun ihtiyacına sunulması

- Yabancı edinimlerine izin verilen taşınmaz büyüklüğünün çok fazla olması ve kısıtlama ölçütlerinin mutlaka artırılması yoluna gidilmesi

- Adı üzerinde yabancı ile Türk vatandaşına tanınan bütün hakların verilmesinin asla uygun bulunmaması

- Yabancıların ehliyetsiz yabancı ve vatandaşlar kişiler tarafından aldatılmasının önüne geçilmesi, taşınmaz müşavirliği ve emlak komisyonculuğunun yeniden düzenlenmesinin zorunlu olması

- Yabancıların bütün taşınmaz alım-satım işlemlerinde para transferinin banka aracılığıyla yapılmasının zorunlu olması

- Gayrimenkul mevzuatı ve yapılanmayı tek çatı altında toplayıp uygulamada birlik sağlanmasının zorunlu olması

İç ve dış paydaşlara göre yabancı edinimlerinin sağladığı avantajlar veya fırsatlardan daha çok taşınmaz edinen yabancı gerçek ve tüzel kişilerin yararlandıkları ve yerel halkı, yerel ve merkezi idarelerin ise yabancıların talepleri, artan hizmet maliyetleri, suçluluk oranları ve sosyal-ekonomik-kültürel-siyasal sorunlarla mücadele etmek ve belirtilen alanlara yönelik hizmetleri düzenli olarak sunmak zorunda oldukları ortaya çıkmaktadır (Çizelge 53).

Çizelge 53. Paydaşlara Göre Türkiye Yabancıların Taşınmaz Edinimlerinin Güçlü ve Zayıf Yönleri

Mevcut Şartlarda Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Ediniminin Fırsatları – Avantajları	Mevcut Şartlarda Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Ediniminin Tehdit Eden Yönleri – Dezavantajları
• Yerel düzeylerde hoşgörü, saygı ve sevginin insanlar arasında artması • Yabancıların ekonomik destek sağlaması ve ekonomik fayda sağlaması • Siyasi -ekonomik-sosyal açıdan ülkenin komşu ve diğer ülkeler hususunda tanınmasını katkı sağlaması – ilişkilerin güçlenmesi • Yabancılara satışlara bağlı olarak inşaat ya da gayrimenkul sektöründeki hızlı büyümeden ülke ekonomisi ve ulusal refahın olumlu etkilenmesi • Ekonomiye kaynak aktarımının mümkün olması • Dış ilişkilerde gelişme ve yabancı ülkelerle diyaloğun artması • Parasal imkan gelişmesi, yabancı sermaye veya döviz girişinin olması • Yabancı yatırımları ülkeye çekerek dünyada güvenilebilir bir ülke konumuna gelme • Kısa vadede taşınmaz satmayı düşünen kişiler yüksek fiyatla taşınmazlarını satabilmeleri • Taşınmazların değer kazanması ve yeni sektörlerin oluşması • Ekonomiye katkısının yanında kültür ve sosyalleşmeye katacağı etki ile birlikte çok yönlü avantajların olması • Yabancı ülkelerin Türkiye'ye ilgilerinin artması • Avrupa Birliğine tam üye olmada avantaj sağlaması • Ülke ekonomisinden çok emlak aracılarının paylarının artması • Sermaye dolaşım hızının artması • Taşınmaz ediniminin kolaylığı ve edinim maliyetinin düşüklüğü • Ülke tanıtımı, turizmin teşviki ve kültürel katkının olması • İnşaat ve emlak sektörünün canlanmasına imkan vermesi • Yapılacak satışlar için mevcut durumun iyileştirilmesi için yeni mevzuat çalışmaları ve yeni kurumlar oluşmasına faydasının olması • Piyasada rekabetin arttırılması ve bunun getirdiği avantajlar • Türkiye'de başka ülkeler gibi üst hakkı kullanım hakkı verilmeyip direk mülkiyet verilmesinin mümkün kılınması • Türkiye'de taşınmaz olan yabancıların kendi ülkelerinde Türkiye'nin reklamını yapmaları ve böylece de turizm gelirinin artma olasılığı • Turizm faaliyetlerinin artması ve bunun sonucunda ekonomik canlılığın sağlanması.	• Yabancıların belirli yerde toplanmaları/gruplaşma yaratacağı sorunlar -gettolaşma eğilimlerinin gelişmesi ve olumsuz sonuçları • Yabancıların yerel idareler ve belediyelerden artan taleplerinin olması • Sosyal hayatın olumsuz etkilemesi, yabancıların artan kültürel talepleri, dini talepler ve altyapı hizmetleri • Ülke kültüründe olumsuz değişimin olması • Yabancı edinimlerinin yerel siyasette olumsuz yönde kullanılması • Halk ve yabancıları doğru bilgilendirecek yapılanmanın kurulmamış olması • Yabancı edinimlerine yönelik net stratejik planın olmaması • Çok fazla sayıda kurumu ve kuruluşun yabancı edinimleri ile ilgilenmesi • Yerel düzeylerde taşınmaz fiyatları ve kirasının artması • Yabancıların artan ihtiyaçların yanında vergi sistemine katkılarının olmaması • Yabancıların bulundukları yerleşimlerin sosyo-kültürel yapılarını olumsuz etkilemeleri, kültürel erozyon ve sosyal sonuçlarının olması • Yabancı yerleşim yerlerinin oluşması ve bunların denetlenmemesi • Artan yabancı sayısının milli güvenlik için tehdit oluşturabilmesi • Vergi hukuku anlamında problemlerin olması – vergi kaçak ve kayıplarının yüksekliği • Yabancıların yoğun olduğu yerleşimlerde yerli halkın sosyolojik olarak rahatsız olması • Yabancı uyruklu kişilerin ekonomik durumunun vatandaşlardan daha iyi olma sebebi ile artan talep ve fiyat ilişkilerinden vatandaşların alım gücünün olumsuz etkilenmesi • Yabancıların ekonomiye beklenen katkıyı sağlamadıkları halde daha fazlasını talep etmeleri • Yabancıların ekonomiye beklenen katkıyı sağlayamamaları • Yabancıların komşu ülkelere oranla nispeten düşük bedel ile Türkiye'de taşınmaz edinebilmeleri • Kültür ve dil anlaşmazlığının sıklığı • Yabancılara yapılan satışların fiyatları yükseltmesi ve yerel düzeylerde yaşayanların bundan olumsuz etkilenmesi • Ahlaki yozlaşma ve çocukların yabancıları örnek alması ve ilerleyen yaşlarda inançların olumsuz etkilenmesi • Taşınmazın mülkiyetinin yabancılara geçmesinin ülke bütünlüğünü bozabileceğinin düşünülmesi • Askeri ve güvenlik konusunda bazı tereddütlerin oluşması • Yabancıların yerel topluma entegre olamamaları • Yabancıların yerleşmelerinin neden oldukları güvenlik sorunlarının sıklığı • Yabancı gerçek kişi başına 30 hektar dolayında edinime izin verilmesi ve aile üyelerinin birbirine bitişik taşınmazlar alması halinde vatandaşların girilemeyeceklerin bölgelerin oluşması • Yabancıların gerçek kişilerin ortalama gelirlerinin vatandaşlardan daha yüksek olmasından dolayı alıcılar açısından haksız rekabetin ortaya çıkması ve dolayısıyla taşınmaz fiyatlarındaki artıştan olumsuz etkilenme • Yaşlıların çoğalması; yaşlılara destek/yardım hizmetleri verecek kurumların yetersizliği – yaşlı bakım hizmetleri gerekli • Yabancılara ilişkin istatistiki bilgilerin yeterli olmaması ve edinimi sonuçlarının kısa sürede ölçülmesinin mümkün olmaması • Yabancılara belli yerden toplu taşınmaz edinimine izin verilmemesi • Güvenlik araştırmalarının yeterli olmaması • Taşınmaz alan yabancının daha sonra bir Türk vatandaşına satması ile döviz girişi yerine döviz çıkışının olması • Fiyatların yükselmesi ve Türk alıcıların alım gücünün düşmesi • Yabancıların gayrimenkul edinimi ile ilgili mevzuat sürekli değişmesi • Mütekabiliyet ilkesinin kalkması ile farklı ülkelerin TC vatandaşlarına verdiği haklardan daha fazlasının söz konusu ülkelerin uyruğundaki yabancılara verilmesi • Halkın genelinde ülkenin elden gittiği düşüncesinin oluşması, hükümete ve devlete olan güveni azaltması • Yabancı edinimlerinin siyasi propaganda için kullanılması • Yerel düzeylerde arazinin kullanım planının yapılmamış olması – yabancıların edinim amaçları ile planlama kararlarının örtüştürülememesi ve düzenlenemeyen boş arazi ve arsa edinimleri • İmar planlama ve planlama düzensizliği ile plan iptallerinin neden oldukları hak kayıplarının telafi edilememesi • Yapılaşma ve kentleşme düzensizlikleri ile plan iptallerinin önüne geçilememesi • Konut ve işyeri dışında (arsa ve arazi gibi) yerlerin satılması • Ülkenin doğal kaynaklarının yabancıların eline geçmesinin ülke ekonomisine uzun vadede zararının olabileceğinin düşünülmesi • Özellikle turizm bölgelerindeki yoğunlaşmanın TC vatandaşları aleyhinde fırsat eşitliğini bozması • Bir bölgedeki belirli bir adanın toptan yabancılara satılması, din, dil ve kültürel yozlaşmanın olması • Tarım arazilerinin yabancılara satılmasının gıda ve lif üretimi ve güvenliği yönünden tehdit oluşturması • Dolandırıcı müteahhitlerin yabancılara zarar vermesi ve ülke imajının bozulması

Doğal olarak yerel düzeylerde görüşülen paydaşlarda olası tehditlere yönelik çözüm mekanizması geliştirme yönündeki görüş ve önerilerin öne çıktığı gözlenmektedir. Özet olarak

paydaşlara göre yabancıların taşınmaz edinimlerinin neden olabileceği tehditleri asgari düzeye çekebilmek için alınması gereken öneriler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Yabancıların edindikleri taşınmazların yerel toplum ile iç içe olmasına özen gösterilmeli ve entegrasyonu sağlayıcı önlemler alınmalı,

- Yabancı kişi başına edinimin üst sınırı (30 hektar) fazla olup, kişi başına daha düşük edinime izin verilmeli, yakın gelecekte Filistin-İsrail örneğinin ülkemizde de yaşanmaması için sınırlama ölçütü kişi ölçeği yerine aile başına tespit edilmeli

- Geliştirilmemiş taşınmaz (boş arsa ve arazi) ediniminde proje sunma işlemi baştan yapılmalı, yapılmak istenen proje uygun ise arazi edinimine izin verilmeli ve garantiye veya teminat alınması mekanizması geliştirilmeli

- Yabancılara tarım arazisi satışı engellenmeli veya hiç yapılmamalı (tarım arazisi taleplerinde maksimum 99 yıllık kullanım hakkı verilmesi)

- Taşınmaz edinen yabancı gerçek veya tüzel kişiliklerin Türkiye'yi tercih nedenleri incelenmeli.

- Verimli bölgelerde taşınmaz edinimlerini kontrol ederek sınırlama getirilmeli, yabancıların yerleşim yerlerinde toplu edinim yerine farklı adalardan alım yapmalarına izin verilmeli

- Yabancılara gayrimenkul satışının en fazla 2 konut sınırlanması ve büyük ölçekli yatırım yapılacak kişiler arazi ediniminde mülkiyet yerine ilk etapta tahsis yapılması ve şartların yerine getirilmesi halinde taşınmazın mülkiyetinin edinilmesine izin verilmesi

- Yabancı satışında değerleme şirketlerinin ekspertiz raporları alınması ve bu yolla kara para ile etkin mücadele yanında vergi ve harç kayıplarının asgari düzeye çekilmesi

- Taşınmaz bedeli ve kira ödemelerin elden değil de banka aracılığıyla yapılmasının zorunlu olması

- Yabancılar ve hatta vatandaşlara maket üzerinden satışların yasaklanması ve izin verilecek ise yapımcı tarafından arazinin satın alınmış, projenin onaylanmış ve inşaatı tamamlama sigortasının yapılmış olması

- Yabancı satışlarda Türkiye'nin geleceği düşünülerek ülke bazında sınırlama getirilmesi

- Mütekabiliyet ilkesinin mevzuata hakim olması ve uygulama mekanizmasının yeniden düzenlenmesi mutlaka sağlanmalı

- Yabancıların taşınmaz edinimlerinde tek başvuru noktalarının oluşturulması

- Yabancıların doğrudan satışların yapılması, başkasının (eş veya sevgili üzerine tescil yerine doğrudan alıcının) üzerine taşınmazın tescil edilmesi ve bunun getirdiği olumsuz örneklerin azaltılmasına özen gösterilmeli

- Edinim işlemlerinin çok kısa sürede tamamlanabilmesinin altyapısı oluşturulmalı

- Yabancıların taşınmaz edinimlerinde mülkiyet vermek yerine üst hakkı veya belirli süreli kullanım haklarının verilmesi ve özellikle yatırım amaçlı da olsa belirli büyüklüğü aşan taşınmaz taleplerinde mülkiyet devrine izin verilmemesi

- Taşınmaz işlerinin tek elden toplanması ve ayrı bir bakanlık/başkanlık çatısı altında bütün aşamaların toplanması

Paydaşlara göre mevcut koşullarda yabancıların taşınmaz edinimlerinde gözlenen acil sorunlar ile ilgili olarak aşağıdaki hususlarda görüş birliğinin oluştuğu gözlenmiştir:

- İnsanlara olan saygı ve hoşgörü konusundaki yetersizliğin olması,

- Tapu işlemi başvurularında ilgili komutanlıklarla soruşturmanın uzun sürmesi

- Yabancı gerçek ve tüzel kişilerin alımlarında bürokrasinin çokluğu

- Avrupa ülkelerinde beyan esasına göre isimlerin belirlenmesinde vekaletlerin tanzim edilmesinde isim farklılığı oluşmasından dolayı ortaya çıkan sorunlar
- Ülke güvenliğini dikkate alarak yabancılara yasak bölgelerin TAKBİS sisteminde kayıtlarının girilmesinin sağlanması
- Kısıtlamalara ilişkin kadastral altyapı (harita) oluşturulması
- Askeri yasak bölge haritalarının hazırlanması
- Miktar açısından planlı bir çalışma ile yapılabilecek uygulama ile kişisel ve yatırım amaçlı yerlerin belirlenmesi
- Yabancıların alacakları taşınmaz ile ilgili bilgilendirilecek yatırım ortamının iyileştirilmesi
- Vergi oranlarının daha düşük seviyeye çekilerek parsel alım satımdan gerekli vergilerin tahsil edilmesi
- İlgili kurumlar ve özellikle tapu müdürlüğü personeline yabancı dil eğitiminin verilmesi
- Yabancılarla ilgili vergilendirmelerin yapılamaması
- Emlak danışmanlığı ve müşavirleri konusunda yasal düzenleme yapılmamış ve sektörün disipline edilememiş olması
- Bürokrasi asgari düzeye çekilmesi ve işlemlerin en fazla 10 gün içinde tamamlanması
- Yabancı alıcılar ve yerel kurumlarda gözlenen bilgilendirme eksikliğinin giderilmesi
- Mevcut yasal düzenlemelerdeki boşlukların giderilmesi
- Hayali projelerin pazarlanmasının önlenmesi, dolandırıcı müttehitlerin meslekten men-i ve etkin işleyen cezalandırma sisteminin kurulması
- Noterlerde satış vaadi sözleşmesi yapma yerine bütün işlemlerin tapuda yapılması ve dolandırıcılığın azaltılmasına çalışılması
- İşlemlerde mutlaka avukatın bulunmasının istenmesi
- Yabancıların gayrimenkul edinimin ve devamında çok sıkı izlenmesi ve değerlendirilmesi
- Kolay anlaşılır ve sade mevzuatın yapılması ve mevzuatın kolaylaştırılması
- Riskli-stratejik taşınmaz değerleme haritaları oluşturulması ve kullanıma sunulması
- Büyük ölçekli taşınmaz edinimlerinde değil de kiralanacak tahsisi yapılabilecek arazilerin fonksiyonel tematik haritaları oluşturulması (bilgi sistemleri kurulması)
- Farklı kurumlardan izin alma sürecinin kısaltılması ve bazılarının kaldırılması mümkün olması
- Taşınmazların gerçek satış değerleri ile beyan değerlerinin eşitlenmesi ve bunun üzerinden vergileme yapılması
- Mevzuatta sözü edilen proje geliştirme kavramı ve kapsamının net olarak açıklanması – belirsizliğin giderilmesi
- Yabancıların taşınmaz edinimlerinde Devletin daha etkin rol almasının sağlanması
- Emlak aracılarının kontrol altına alınmasının sağlanması ile aracılık hizmeti veren kişi ve kurumların kontrolü ve denetimi
- Gayrimenkul alım-satım ve vergilemelerine esas değerin yeniden gözden geçirilmesi ve değerleme işlemlerinin yeniden düzenlenesi
- Üretime ve sanayileşme amaçlı yatırımlara yönelik taşınmaz edinimlerine öncelik verilmeli ve mutlaka edinim için yerel gelişme önceliklerinin dikkate alınması
- Finansal kurumların taşınmaz edinimlerinin yeniden düzenlenmesi

- Yabancı sermayeli şirketlerin taşınmaz edinimlerinin yeniden düzenlenmesi
- Aynı sitede veya kooperatifteki bütün taşınmazların yabancıya satışının yapılmasının önüne geçilmesi – proje bazlı sınırlama yapılarak getto oluşumunun önlenmesi
- Askeri yasak ve güvenlik bölgeleri ile stratejik alanların acilen belirlenmesi ve mümkün olduğunca tapu kütüğüne şerh edilmesi sağlanmalı ve yazışmaların ortadan kaldırılması sağlanmalı
- Yerel düzeylerde imar uygulamaları ile konut ve ticari alan miktarlarının yeniden düzenlenmesi ve iptallerin asgari düzeye çekilmesi
- Ülkenin makro ve yerel düzeylerde planlama çalışmalarının yapılması ve yabancıların edinim amaçları ile plan kararları arasında uyumun sağlanması
- Yabancıların ödemesi gereken vergilerin izlenmesi ve vergi kayıplarının asgari düzeye çekilmesi
- Türkiye'de taşınmaz piyasaları ve yabancı edinimlerine ilişkin faaliyette bulunan bütün kurumların arasında eşgüdümün sağlanması
- Yabancıların Türk toplumu ile uyumlu olacakları entegrasyon şartlarının oluşturulması
- Taşınmazın vergilendirilmesinde vatandaş-yabancı ayrımının yapılabilmesinin mümkün kılınması
- Taşınmaz edinim amaçlarının yeniden belirlenmesi ve bunun izlenmesi ve değerlendirilmesi
- Bazı alanlarda mülkiyet devri yerine kullanım hakkı verilmesinin önünün açılması
- Nüfus kayıtları ile tapu kayıtları arasında eşgüdümün sağlanması
- Tapu kayıtlarında yabancıları iyi analiz edebilme ve ayrıştırma sağlayacak veri girişi ve işlem akışının altyapısının oluşturulması
- Yabancıların belirli bölgelerde yoğunlaşmasının önüne geçilmesi ve olası sosyal etkilerin asgari düzeye çekilmesi
- Yabancıların edindikleri taşınmazların bilgi sistem üzerinden görülebilmesi için yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesi ve kullanıcı kolaylığının sağlanması
- Yukarıdaki hususlara göre mevcut kanuni düzenlemenin tekrar gözden geçirilmesi ve yabancıların taşınmaz edinimlerini belirleyen münhasır bir yasanın yapılması

SWOT analiz sonuçlarına gore yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimlerinin risk alanları, avatnaj ve dezanatjları ile neden olabileceği tehditler özlüce değerlendirilmiştir. İlke olarak SWOT analizin sadece paydaş görüşlerine dayanması yerine ülkemizde taşınmaz edinen yabancı gerçek ve tüzelkişi anketleri ile güçlendirilmesine gereksinim olduğu ortaya çıkmaktadır. Paydaşlara göre Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimindeki sosyo-ekonomik ve kültürel boyutlu sorun alanlarına ilişkin görüşleri değerlendirilmiş olup, öne sürülen temel sorunların şiddetine göre (kötü-orta-iyi) sıralaması yapılarak olası temel sorun alanlarının tespiti yapılmıştır. Araştırma sonuçlarına göre ortaya çıkan teme sorun alanları geliştirilecek stratejik planda yer alması gerekli olan etkinliklere için bir yol haritası oluşturmaya yardımcı olacak çıktılar sunmaktadır.

Çizelge 54. Paydaşlara Göre Yabancı Edinimlerindeki Temel Sorun Alanları ve Görüşleri

GÖRÜŞLER	Ortalama Değer
Yabancıların uyumunu arttırmak amacıyla yeterli düzeyde dil destek hizmetleri sağlanmaktadır.	1,72
Emlakçılıkla uğraşanların mesleki yeterlilikleri yabancılara taşınmaz satısı konusunda yeterlidir.	1,78
Yabancılar yerel halk ile ilişkilerini geliştirmeye yönelik çalışmalara katılmaktadır.	1,91
Yabancılara yeterli düzeyde rehberlik/danışmanlık hizmetleri sunulmaktadır.	1,95
Yabancılara taşınmaz edinim hizmeti sağlayan eleman sayısı yeterlidir.	2,01
Topluma yönelik bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri yeterli düzeyde gerçekleştirilmektedir.	2,01
Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik izleme ve denetim yöntemleri yeterlidir	2,06
Yabancılar kültürel ve toplumsal değerlere uyum sağlamaktadır.	2,15
Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalar, çevre koruma ihtiyaçlarına uygundur.	2,24
Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde paydaşlarla (inşaat ve emlak vb.) yapısal ilişkiler kurulmaktadır.	2,32
Uluslararası ölçekte uygulama ve hizmet faaliyetleri gerçekleştirilmektedir.	2,32
Yabancıların bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasına katkısı yeterli düzeydedir.	2,33
Taşınmaz edinimi sağlayan kurumların teknolojik altyapısı (bilgi sistemleri üzerinden işlem yapma ve elektronik imza ile işi kısa sürede tamamlanması gibi) yeterlidir.	2,34
Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde paydaşlarla (sivil ve mesleki örgütler) yapısal ilişkiler kurulmaktadır.	2,36
Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalar, ulusal amaçlara uygundur.	2,37
Yerleşim alanlarında yabancılara yönelik sanatsal, kültürel - sportif faaliyetleri yeterli düzeyde gerçekleştirilmektedir.	2,41
Arz edilen taşınmazların yeterli düzeyde tanıtım faaliyetleri yapılmaktadır.	2,43
Yabancılara ait şirket ve işyerleri ile güçlü ilişkiler ve diyalog kurulmaktadır.	2,44
Yabancıların taşınmaz edindikleri bölgelerde spor ve dinlenme alanları yeterlidir.	2,44
Yabancı ve yerli arasında güçlü ilişkiler ve diyalog kurulmaktadır.	2,49
Yabancılar kamu kurum ve kuruluşlarıyla güçlü ilişkiler ve diyalog kurmaktadır.	2,49
Yabancıların taşınmaz edinimi topluma fayda sağlamaktadır.	2,49
Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde paydaşlarla (kamu kurum ve kuruluşları) yapısal ilişkiler kurulmaktadır.	2,54
Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalar bölgesel önceliklere göre belirlenmektedir.	2,57
Hizmet faaliyetleri önceliklere göre belirlenmektedir.	2,6
Hizmet faaliyetleri hedeflerine ulaşmaktadır.	2,61
Yabancıların taşınmaz edinimini geliştirme çalışmaları hedeflerine ulaşmaktadır.	2,62
Yabancıların taşınmaz edinimini özendiren ve destekleyen ortam bulunmaktadır.	2,64
Taşınmaz edinimi sağlayan kurumların teknolojik altyapısı (internet ve iletişim gibi) yeterlidir.	2,65
Taşınmaz sahibi yabancı sayısı ülkemiz için yeterlidir	2,68
Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi yönündeki talep yeterlidir.	2,7
Yabancıların sivil toplum kuruluşları olarak örgütlenmeleri yeterli düzeydedir	2,7
Taşınmaz edinen yabancı sayısı teknolojik altyapıyla orantılıdır.	2,71
Yabancıların edindikleri taşınmazların alan (yüzölçümü) olarak büyüklüğü yeterlidir.	2,77
Taşınmaz edinen yabancı sayısı bölgenin fiziki altyapısıyla orantılıdır.	2,81

Yabancılar ile STK'lar arasında güçlü ilişkiler ve diyalog kurulmaktadır.	**2,82**
Sorunlara çözüm bulma noktasında yapıcı ve demokratik bir yönetim yaklaşımı benimsenmektedir.	**2,82**
Yerel yönetimlerin yabancıların taşınmaz edinimi konusundaki genel tutum ve yaklaşımları olumludur.	**2,88**
Yabancıların yerleşim alanlarında imar planı ve uygulamalar yeterlidir.	**2,89**
Taşınmaz edinen yabancı sayısı sosyal altyapıyla orantılıdır.	**2,91**
Yabancıların taşınmaz edinimi bölgesel fayda (ekonomik, itibar vb.) sağlamaktadır.	**2,96**
Yabancıların taşınmaz edinimi ulusal mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmektedir.	**2,99**
Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi yönündeki arz yeterlidir.	**3,02**
Yabancıların taşınmaz edinimi teşvik edilmektedir.	**3,11**
Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik işlemlerin gerçekleştirilme süresi makuldür.	**3,12**
Yabancıların yaşadıkları bölgelerde güvenlik yeterli düzeydedir.	**3,32**
Yabancılar kendi aralarında güçlü ilişkiler ve diyalog kurmaktadır.	**3,45**

KÖTÜ	ORTA	İYİ

3. GENEL DEĞERLENDİRME

Farklı boyutlardan ele alınan yabancıların taşınmaz edimi konusu esasen çok yönlü ekonomik ve sosyolojik bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Paydaşların konuya pozitif ve negatif bakışları, güçlü ve zayıf yönleri, fırsatlar ve tehditleri değerlendirmelerinde açıkça ortaya çıkmaktadır. Kimi noktalarda bu olgu ekonomik açıdan olumlarınken kimi noktalarda da ekonomik açıdan tehdit olarak ele alınmaktadır. Bu ikilem diğer sosyal ve kültürel açıdan değerlendirmeler de görülmektedir. İnceleme sonuçlarına göre öne çıkan; belirli sorun alanlarında genelde çoğunluğun hem fikir oldukları konular olmasıdır. Konunun bütün paydaşlar açısından ekonomik, sosyal ve kültürel olarak bir bütünlük içinde algılanmasıdır. Bazı kaygıların ortak olmasının yanı sıra çözümlerde ve önerilerde çeşitlilik görülmektedir. Örneğin, taşınmaz edinimine ilişkin tamamen yasaklamaların yanı sıra sınırlamalar ve kontroller altında gerçekleştirilmesi düşünceleri yer almaktadır. Satışlar ve taşınmaz edinim sürecinde yaşanan sorunlar genelde benzer ifadelerle ortaya konmaktadır. Yakınmaların sürece ve bu süreç içinde yaşanan ilişkilere odaklı olduğu görülmektedir. Ya zaman uzun ilişkiler güvensiz, sağlıksız ve yetersiz görülmektedir. Ya da her şey süreç içinde oldukça kolay hiçbir farklılık ve zorluk yaşanmadan yürütülmektedir.

Sosyal ve kültürel boyuta dayalı değerlendirmeler de kimi zaman yabancı-yerli ilişkisi olumlarınken kimi zamanda daha muhafazakar tavır içinde bir yozlaşma ve tehdit olarak algılanmaktadır. Bu bakış özellikle dinsel açıdan da yabancıları ayrımlaştırma konusunu ortaya çıkarmaktadır. Bu pozitif–negatif bakış, ekonomik ve sosyal yapı analizlerinde daha da belirginleşmektedir. Ekonomik açıdan yabancı gelir sağlayan görülürken öte yandan sosyal-kültürel açıdan ise yozlaştırıcı bir unsurdur. Bazıları açısından da yabancıların mülk edinimi ekonomik açıdan fazla bir getirisi olmasa da sosyal–kültürel ilişkileri değiştiren ve çevresel duyarlığı geliştiren daha insani bir olay olarak görülmektedir.

İnceleme sonuçlarına göre farklı açılardan değerlendirilmesi yapılan konu; içsel güçlü ve zayıf yanları ile dışsal fırsat ve tehditlere ilişkin yapılan tespitleri ile bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin mevcut yapılanmalarda belirtilen amaca uyabilecek şekilde gözden geçirilmesi, toplumsal sistemin sağlıklı işleyişi, güven ve istikrarın sağlanması açısından da önemli olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Bu açıdan da konunun sürdürülebilir katılımcı eylem planı ile hedeflenen gelişimlere ulaşılması önem taşımaktadır. Bunun için bir yandan güçlü yanlarını geliştirici ve zayıf yanlarını telafi edici, diğer yandan fırsatlardan yararlanıcı ve tehditleri bertaraf edici vizyon, hedef, yaklaşım ve projeler geliştirerek uygulamaya geçilmesi gerekmektedir. SWOT analiz sonuçlarına göre yabancı edinimlerinde; taşınmaz piyasaları, yerel idareler ve yerel topluma etkiler ile yabancı-vatandaş entegrasyonuna yönelik sorunların öne çıktığı açıkmakta olup, ulusal eylem planında belirtilen hususların özellikle ele alınması zorunluluğu bulunmaktadır.

EK-1: Paydaş Analizi ve SWOT Analiz İçin Kullanılan Soru Formu

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİ VE ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ PROJESİ

PAYDAŞ SWOT ANALİZ ANKETİ

Bu anket; TÜBİTAK-KAMAG tarafından desteklenen 110G020 kodlu "**Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Edinimi ve Etkilerinin Değerlendirilmesi"** adlı proje kapsamında SWOT Analizi yapmak amacıyla hazırlanmıştır. Anket formuna vereceğiniz cevaplar Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimiminde geleceğe yönelik olarak belirleyecek stratejik amaç ve uygulamaların oluşturulması sürecine önemli katkı sağlayacaktır.

Bu proje, TC Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü adına Ankara Üniversitesi Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı tarafından yürütülmektedir. Ankette belirteceğiniz görüş ve değerlendirmeleriniz sadece proje ekibi tarafından kullanılacak, gizliliği korunacak ve başka bir amaç için kullanılmayacaktır.

Anketimize ayıracağınız zaman için şimdiden teşekkür ederiz.

ANKARA - 2013

GENEL BİLGİLER

1. Kurum/Kuruluş Adı	
2. Adresi	
3. Telefon	
4. Faks	
5. Kurum Web Sitesi	
6. E-Posta	
7. Görüş Bildiren Kişinin Kurum/Kuruluştaki Statüsü/Görevi	
8. Kurumdaki Hizmet Süresi (Yıl)	
9. Eğitim Düzeyi	**□ 1. Lise ve dengi** **□ 4. Yüksek Lisans** **□ 2. Önlisans** **□ 5. Doktora** **□ 3. Lisans** **□ 6. Diğer ……**
10. Yaşı	
11. Cinsiyeti	**□ Erkek** **□ Kadın**

BİRİNCİ BÖLÜM

Proje kapsamında yapılacak SWOT analizi için aşağıdaki sorulara cevap vermeniz beklenmektedir. *(Cevaplarda sınırlama bulunmamaktadır. Her bir soru ile ilgili olarak uygun biçimde aklınıza gelen bütün konuları sıralayabilirsiniz)*

1.Sizce mevcut şartlar dahilinde Türkiye'de yabancıların taşınmaz ediniminin **güçlü** yanları nelerdir?

1:……..……
……..……

2:……..……
……..……
……..……

3:……..……
……..……

4:……..……
……..……

5:……..……
……..……

2. Sizce mevcut şartlar dahilinde Türkiye'de yabancıların taşınmaz ediniminin **zayıf** yanları nelerdir?

1:……..……..……
……..……..……

2:……..……..……
……..……..……

3:……..……..……
……..……..……

4:……..……..……
……..……..……

5:……..……..……
……..……..……

3. Sizce mevcut şartlar dahilinde Türkiye'de yabancıların taşınmaz ediniminin sağladığı **fırsatlar (avantajlar)** nelerdir?

1:……..……..……
……..……..……

2:……..……..……
……..……..……

3:……..……..……
……..……..……

4:……..……..……
……..……..……

5:……..……..……
……..……..……

4. Sizce mevcut şartlar dahilinde Türkiye'de yabancıların taşınmaz ediniminin **tehdit eden** (dezavantajlar) yönleri nelerdir?

1:……..……..……
……..……..……

2:……..……..……
……..……..……

3:……..……..……
……..……..……

4:……..……..……
……..……..……

5:……..……..……
……..……..……

5. Mevcut şartlar dahilinde Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimde **acilen çözümlenmesi gereken sorunlarından** en az 3 tanesini sıralayınız.

1:……..……..……
……..……..……

2:……..……..……
……..……..……

3:……..……..……
……..……..……

4:……..……..……
……..……..……

5:……..……..……
……..……..……

İKİNCİ BÖLÜM

Aşağıdaki tabloda yer alan ifadelere ilişkin düşüncelerinizi her bir soru için ayrı ayrı kutucuklara "X" işareti koyarak belirtiniz.

Soru No	ANKET SORULARI	Katılmıyorum	Az Katılıyorum	Orta Derecede Katılıyorum	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
1	Taşınmaz sahibi yabancı sayısı ülkemiz için yeterlidir.					
2	Taşınmaz edinimi sağlayan kurumların teknolojik altyapısı (internet ve iletişim gibi) yeterlidir.					
3	Taşınmaz edinimi sağlayan kurumların teknolojik altyapısı (bilgi sistemleri üzerinden işlem yapma ve elektronik imza ile işi kısa sürede tamamlanması gibi) yeterlidir.					
4	Yabancı ve yerli arasında güçlü ilişkiler ve diyalog kurulmaktadır.					
5	Yabancılara ait şirket ve işyerleri ile güçlü ilişkiler ve diyalog kurulmaktadır.					
6	Yabancılar kamu kurum ve kuruluşlarıyla güçlü ilişkiler ve diyalog kurmaktadır.					
7	Yabancılar kendi aralarında güçlü ilişkiler ve diyalog kurmaktadır.					
8	Yabancılar ile STK'lar arasında güçlü ilişkiler ve diyalog kurulmaktadır.					
9	Taşınmaz edinen yabancı sayısı bölgenin fiziki altyapısıyla orantılıdır.					
10	Taşınmaz edinen yabancı sayısı teknolojik altyapıyla orantılıdır.					
11	Taşınmaz edinen yabancı sayısı sosyal altyapıyla orantılıdır.					
12	Yabancıların edindikleri taşınmazların alan (yüzölçümü) olarak büyüklüğü yeterlidir.					
13	Yabancılara taşınmaz edinim hizmeti sağlayan eleman sayısı yeterlidir.					
14	Emlakçılıkla uğraşanların mesleki yeterlilikleri yabancılara taşınmaz satısı konusunda yeterlidir.					
15	Yabancıların taşınmaz edindikleri bölgelerde spor ve dinlenme alanları yeterlidir.					
16	Yabancıların taşınmaz edinimi ulusal mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmektedir.					
17	Yabancılara yeterli düzeyde rehberlik/danışmanlık hizmetleri sunulmaktadır.					
18	Yabancıların uyumunu arttırmak amacıyla yeterli düzede dil destek hizmetleri sağlanmaktadır.					
19	Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalar, ulusal amaçlara uygundur.					
20	Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalar, çevre koruma ihtiyaçlarına uygundur.					

21	Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalar bölgesel önceliklere göre belirlenmektedir.					
22	Yabancılar yerel halk ile ilişkilerini geliştirmeye yönelik çalışmalara katılmaktadır.					
23	Yabancıların taşınmaz edinimini özendiren ve destekleyen ortam bulunmaktadır.					
24	Yabancıların taşınmaz edinimini geliştirme çalışmaları hedeflerine ulaşmaktadır.					
25	Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde paydaşlarla (inşaat ve emlak vb.) yapısal ilişkiler kurulmaktadır.					
26	Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde paydaşlarla (kamu kurum ve kuruluşları) yapısal ilişkiler kurulmaktadır.					
27	Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik çalışmalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde paydaşlarla (sivil ve mesleki örgütler) yapısal ilişkiler kurulmaktadır.					
28	Yabancıların taşınmaz edinimi topluma fayda sağlamaktadır.					
29	Yabancıların taşınmaz edinimi bölgesel fayda (ekonomik, itibar vb.) sağlamaktadır.					
30	Hizmet faaliyetleri önceliklere göre belirlenmektedir.					
31	Uluslararası ölçekte uygulama ve hizmet faaliyetleri gerçekleştirilmektedir.					
32	Hizmet faaliyetleri hedeflerine ulaşmaktadır.					
33	Topluma yönelik bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri yeterli düzeyde gerçekleştirilmektedir.					
34	Yerleşim alanlarında yabancılara yönelik sanatsal, kültürel - sportif faaliyetleri yeterli düzeyde gerçekleştirilmektedir.					
35	Yabancılar kültürel ve toplumsal değerlere uyum sağlamaktadır.					
36	Yerel yönetimlerin yabancıların taşınmaz edinimi konusundaki genel tutum ve yaklaşımları olumludur.					
37	Sorunlara çözüm bulma noktasında yapıcı ve demokratik bir yönetim yaklaşımı benimsenmektedir.					
38	Yabancıların taşınmaz edinimi teşvik edilmektedir.					
39	Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi yönündeki talep yeterlidir.					
40	Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi yönündeki arz yeterlidir.					
41	Yabancıların bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasına katkısı yeterli düzeydedir.					
42	Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik izleme ve denetim yöntemleri yeterlidir					
43	Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik işlemlerin gerçekleştirilme süresi makuldür.					
44	Yabancıların yaşadıkları bölgelerde güvenlik yeterli düzeydedir.					
45	Yabancıların yerleşim alanlarında imar planı ve uygulamalar yeterlidir.					
46	Yabancıların sivil toplum kuruluşları olarak örgütlenmeleri yeterli düzeydedir					
47	Arz edilen taşınmazların yeterli düzeyde tanıtım faaliyetleri yapılmaktadır.					

Konuyla ilgili görüş ve önerilerinizi lütfen belirtiniz.

……..……
……..……
……..……
……..……
……..……

ZAMAN AYIRARAK KATKI YAPTIĞINIZ İÇİN TEŞEKKÜR EDERİZ.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK İŞ VE İŞLEMLERİN İRDELENMİŞ VE SEÇİLMİŞ ÜLKE ÖRNEKLERİ İLE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ VE SORUN ALANLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Veysel BAŞPINAR
Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medeni Hukuk Anabilim Dalı

Prof. Dr. Vahit DOĞAN
Gazi Üniversitesi Hukuk Fakülesi Devletler Özel Hukuku Anabilim Dalı

Prof. Dr. Şebnem AKİPEK ÖCAL
Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medeni Hukuk Anabilim Dalı

1. GİRİŞ

Türkiye'de yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik iş ve işlemler, bunların sonuçları ve işleyişinin seçilmiş ülke örnekleri ile karşılaştırmalı analizi (mevzuat analizi, literatür araştırması, ilgili kişi ve kuruluşlarla görüşmeler ve iş ve işlem süreçlerinin incelenmesi) ve değerlendirilmesi açısından özellikli ülkeler yönünden karşılaştırmalı analiz yapılmıştır. Bu amaçla İsviçre ve Türk hukukunda taşınmaz iktisabının iki yolu vardır. Bunlar, aslen iktisap ve devren iktisaptır. Aslen iktisap halleri, İsviçre Medenî Kanunu (Schweizerisches Zivilgesetzbuch) Art. 656/II, Türk Medenî Kanunu m. 705/II'de ve aynı Kanun'un başka maddelerinde ve diğer kanunlarda yer almaktadır. Yabancıların taşınmaz iktisabı daha çok devren iktisap hallerinde gerçekleştiği için aşağıda bu usul açıklanmıştır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, İsviçre ve Türk Medenî Kanunları ile Tapu Sicili Tüzüğü (Grundbuchverordnung)[486] hükümleri birbirine çok yakındır. Bu sebeple bundan sonraki açıklamalar, gerek İsviçre ve gerekse Türk hukuku için geçerlidir.

Taşınmaz mülkiyetini kazanılması gerek Medenî Kanunlarda ve gerekse doktrinde çeşitli türlere ayrılır. Bunların en önemlileri, *"devren kazanma-aslen kazanma"; "tescille kazanma-tescilsiz kazanma"* halleridir. Taşınmaz mülkiyetinin devren kazanılmasında, bir kişiye ait mülkiyet hakkının, bu kişiden başka bir kişiye geçmesi sözkonusu olur. Satış sözleşmesinin yapılıp ifası ile birlikte gerçekleşen kazanımda cüz'i halefiyete dayanan devren kazanmadan bahsedilir. Buna karşılık aslen kazanmada, mülkiyet hakkı, hakkı kazanan kişinin kendi fiiline veya kanunda sayılan sebeplere dayanılarak kazanılır. Aslen kazanmada kazanan kişi, mülkiyet hakkını, başka bir kişinin, yani önceki malikin mülkiyet hakkından bağımsız olarak doğrudan doğruya kendi şahsında kazanır. Burada kazanma başka bir kişinin mülkiyet hakkına dayanmaz, mülkiyet hakkı, bir kişiden başka bir kişiye geçmez[487].

Türk Medenî Kanunu 705/I maddesine göre "*Taşınmaz mülkiyetinin kazanılması, tescille olur".* Yine Türk Medenî Kanunu 1022 maddesine göre *"Aynî haklar kütüğe tescil ile doğar"* hükmü yer almaktadır. Bu halde tescil, mülkiyet hakkının kazanılması yönünden kurucu bir nitelik taşır. Buna "*mutlak tescil ilkesi"* adı da verilmektedir[488]. Mutlak tescil ilkesinde tapu kütüğüne tescil, aynî hakkın doğması, değiştirilmesi ve sona ermesi aşamalarında daima bu kurucu etkiye sahiptir. Ayrıca mutlak tescil ilkesi, taşınmazlar üzerinde yalnız mülkiyet hakkının kazanılmasında değil, hukukî işleme dayalı sınırlı aynî hakların kurulması ve kazanılmasında da geçerlidir.

Taşınmaz üzerindeki aynî haklarda yapılacak değişikliğin ancak tescille gerçekleşmesine, "tescilin olumsuz etkisi" veya "tescilin kurucu etkisi" adı verilir. Tescilin olumsuz etkisi, "*Kanuna göre kurulmaları için tescil gerekli olan taşınmaz mallar üzerindeki aynî haklarda tescilsiz, değişiklik olmaz"* cümlesiyle de özetlenebilir. Tescil ilkesinin olumsuz etkisi, tapu siciline şerh edilen haklarla beyanlarda da geçerlidir[489].

2. TAŞINMAZ MÜLKİYETİNİN DEVREN KAZANILMASI

Tescil ile devren kazanma, bir kişiye ait mülkiyet hakkının, hukukî bir işleme dayanılarak başka bir kişi tarafından kazanılması halidir. Tescile dayanan devren kazanmada mülkiyet hakkı, bir kişiden diğer bir kişiye geçmekte, sahip değiştirmektedir. Mülkiyetin bu suretle kazanılması, mevcut bir hakkın geçişine, yani devrine bağlı olduğu için, devren kazanma olarak adlandırılmaktadır. Devren kazanmada mülkiyet hakkı, bunu kazanan kişiye yüklü olduğu bütün aynî kayıtlarla (rehin, irtifak gibi sınırlı aynî haklarla) birlikte geçmektedir[490].

---

[486] Türk hukukunda Tapu Sicili Nizamnamesi, ilk olarak Bakanlar Kurulu tarafından 8.10.1930 tarihinde kabul edilmiştir (RG. T. 9 Kanunu evvel 1930, S. 1668). Bu Nizamname Bakanlar Kurulu'nun 18.5.1994 tarihli ve 94/5623 sayılı kararı ile kabul edilen Tapu Sicili Tüzüğü ile (Md. 105), Tapu Sicili Tüzüğü ise, 22.7.2013 tarihli ve 2013/5150 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen Tapu Sicili Tüzüğü ile (Md. 90) ile yürürlükten kaldırılmıştır (RG. T. 17.08.2013, S. 28738). Söz konusu Tapu Sicili Tüzüğü 17.08.2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Md. 91). Bu çalışma, yürürlüğe giren Tüzük hükümleri dikkate alınarak hazırlanmıştır.

[487] Bakınız. F.Eren, Mülkiyet Hukuku, 2. Baskı, Ankara 2012, s.198 vd; M.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012, s. 358 vd.

[488] Bakınız. P.Tuor, B.Schnyder, J. Schmid and J. Rumo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch,12. Auf. Zürich-Basel 2002, s. 805.

[489] F.Eren ve V.Başpınar, Toprak Hukuku, 3. Baskı, Ankara 2007, s. 251 vd.

[490] J. Akipek ve T.Akıntürk, Eşya Hukuku, İstanbul 2009, s. 462.

Mülkiyet hakkının tescile dayalı devren kazanılması, *kurucu iki şartın, iki ayrı hukukî işlemin varlığını gerektirir*. Bunlardan ilki, mülkiyetin devri borcunu doğuran *"borçlandırıcı işlem"*, yani "*kazanma sebebi*"dir. Buna, "*hukukî sebep"* adı da verilmektedir. İkinci işlem ise, "*kazanma işlemi*" veya "*tasarruf işlemi*", yani *tescil*"dir. Tescil, taşınmaz mülkiyetini devreden malikin tescil talebini takiben tapu memurunun resmî fiilleri ile birlikte tamamlanan "*tasarruf işlemini"* oluşturur[491]. Aşağıda bunlar ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

Tescile dayalı devren kazanmada mülkiyet hakkı, tescilin yapıldığı anda geçer. Mülkiyet hakkının sağlıklı bir şekilde nakli, bu iki işlemin birlikte bulunmasına ve özellikle kazanma sebebinin (hukukî sebebin) geçerli olmasına bağlıdır. Zira, taşınmaz mülkiyetinin kazanılması sebebe bağlılık (illîlik) ilkesine tâbidir (Türk Medenî Kanunu Md. 1015).

2.1. Tescil (Tasarruf = Kazanma) İşlemi

Türk Medenî Kanunu md. 705'e göre, "*Taşınmaz mülkiyetinin kazanılması, tescille olur"*. Doktrinde buna tescil ilkesi adı verilir. Tescil ilkesinden maksat, taşınmazlar üzerindeki her türlü aynî hak değişikliklerinin ilke olarak tapu kütüğünde yapılacak olan tescil (kayıt) işlemine bağlı olmasıdır (Türk Medenî Kanunu md. 1021, 1022). Çünkü, Türk Medenî Kanunu m. 1021'e göre, "*kurulması kanunen tescile tâbi aynî haklar, tescil edilmedikçe varlık kazanamaz*". Nihayet, Kanun koyucu Türk Medenî Kanunu md. 1022/I'de aynî hakların, kütüğe tescil ile doğacağını, sıralarını ve tarihlerini tescile göre alacağını kabul etmiştir. Tescil ilkesi hem mutlak, hem de nisbî bir anlama sahip bulunmaktadır. Zira aynî hakların tesis veya sona ermeleri tescile bağlı olduğu zaman bu ilke mutlaktır. Böyle hallerde gerekli tescil işlemi yapılmadıkça aynî hakların devri, muhteva değişikliklerine uğramaları veya sona ermeleri gerçekleşmez (Türk Medenî Kanunu md. 1021, 1022). Buna karşılık, aynî hak değişiklikleri için tescilin şart olmadığı, fakat her halükârda, özellikle hak sahibinin tasarrufta bulunabilmesi için yapılması gerekli olduğu hallerde ise, bu ilke nisbîdir. Ancak, unutmamak gerekir ki, şart olsun veya olmasın, sadece kayıt işleminin yapılması, aynî hakkın doğumu, değişikliğe uğraması ya da sona ermesi için yeterli değildir. Mutlak veya nisbî tescilin geçerli olması için onun ayrıca haklı bir sebebe dayanması gerekir[492]. Buradaki tescil, niteliği icabı bildirici, açıklayıcı bir tescil olmayıp, kurucu bir tescildir. Çünkü, burada mutlak tescil ilkesi geçerlidir. Bu ilkeye göre, kurulmaları kanun gereği tescile tâbi olan aynî haklar, tapu kütüğüne tescil edilmedikçe, aynî hak olarak varlık kazanamazlar (Türk Medenî Kanunu md. 1021)[493].

Kanunda öngörülen şekilde yapılmış olan borçlandırıcı işlem, taşınmaz malikini, mülkiyet hakkını, kazanana devretme borcu altına sokar. Taşınmaz maliki bu borcunu tapu kütüğüne tescil işlemiyle yerine getirir. Bunun için de taşınmaz maliki, tapu memuruna, tescili yapması amacıyla yazılı tescil talebinde bulunur. Tapu hukukunda geçerli "*talep ilkesi"* gereğince tapu siciline yapılacak her kayıt, dolayısıyla her tescil hak sahibinin yazılı talebi üzerine yapılır (Türk Medenî Kanunu md. 1013, Tapu Sicil Tüzüğü md. 16/I). Tescil talebi, tek taraflı, tapu memuruna yönelik, yazılı, şarta ve süreye bağlanamayan, sebebe bağlı (illî) taşınmaz mülkiyetinin devrine ilişkin bir hukukî işlemdir[494]. Tescil talebi, her şeyden önce şeklî yönden tapu sicil sürecini başlatan bir işlemdir. Tescil talebi, taşınmaz malikinin sadece tapu sicil memuruna tescil yapması için yönelttiği şeklî ve usulî bir talep değil, aynı zamanda taşınmaz mülkiyeti üzerinde yapılan bir tasarruf işlemidir. Öyle ki, taşınmaz maliki tescil talebinde bulunduktan sonra artık bu talebinden tek taraflı olarak dönemez, onu geri alamaz[495].

Tescil talebi bizzat malik tarafından yapılacağı gibi, malikin kanunî veya iradî yetkili bir temsilcisi tarafından da yapılabilir. Tapu memuru, tescil talebini tapu kütüğüne işlediği anda tasarruf

---

[491] P.Tuor, B.Schnyder, J. Schmid and J. Rumo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch,12. Auf. Zürich-Basel 2002, s. 836; J.Schmid, B.Hürlimann-Kaup; Sachenrecht, 2. Auf. Basel 2003, N. 836; J. Akipek ve T.Akıntürk, Eşya Hukuku, İstanbul 2009, s. 463.

[492] M.Ünal ve V.Başpınar, Şeklî Eşya Hukuku, 6. Baskı, Ankara 2012, s. 302 vd.

[493] Art. Meier-Hayoz; Berner Kommentar, Band IV. Sachenrecht, I. Teilband, Sys. Teil, Art. 641-654, ZGB. 5. Auf., Bern 1981, Art. 656, N. 1 vd., 7, s. 805; J.Schmid, B.Hürlimann-Kaup; Sachenrecht, 2. Auf. Basel 2003, N. 835.

[494] N. Rey**,** Heinz; Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Bern 2000, N.1484.

[495] N. Rey, Heinz; Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Bern 2000, N.1486 vd.,1496; J. Schmid and J. Rumo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch,12. Auf. Zürich-Basel 2002, s. 802; J.Schmid, B.Hürlimann-Kaup, N. 514: BGE 115 II 221 vd.

işlemi tamamlanmış, mülkiyet karşı tarafa geçmiş olur. Tapu memurunun tescil talebini tapu kütüğüne işlemesi (yazması) resmî bir fiildir. Görülüyor ki, tescil talebi, memur tarafından resmî bir fiil ile tapu kütüğüne işlenmedikçe, tek başına tasarruf işlemi değildir. Ancak, Türk Medenî Kanunu md. 1022/II'ye göre, tescilin etkisi, yevmiye defterine yapılan kayıt tarihinden başladığı için, taşınmaz üzerindeki mülkiyet de yevmiye defterine yapılan kayıt tarihinde devredilmiş olur. İşte, tescil talebi ile bu talebin memur tarafından kütüğe işlenme fiili, bir arada ve birlikte, taşınmaz mülkiyetinin devri sonucunu doğuran ve "*tescil*" adı verilen "*tasarruf işlemi*"ni oluşturur[496].

Taşınmaz malikinin tapu memuruna karşı tescil talebinde bulunması veya tapu memurunun tescil talebini yevmiye defterine yazması halleri, henüz mülkiyeti karşı tarafa geçiren tasarruf işlemi değildir. Mülkiyet karşı tarafa ancak tescil talebinin tapu kütüğüne yazılması ile geçer[497].

2.2. Kazanma Sebebi (Hukukî Sebep)

Kazanma sebebi hukukî bir işlem olup, mülkiyet hakkının kazanılmasının hukukî sebebini oluşturur (Türk Medenî Kanunu md. 1015/I). Burada sözü geçen hukukî sebep, hukukî işlemlerde aranılan "*sebep = causa*" kavramıyla ilgili olmayıp, mülkiyeti geçirme borcu doğuran hukukî işlem anlamında kullanılmaktadır.

Tescilin taraflar arasında hukukî sonuç doğurması için hukukî sebebi oluşturan borçlandırıcı işlemin esas ve şekil yönünden geçerli ve doğru bir işlem olması gerekir. Taşınmaz mülkiyetinin devri borcunu doğuran hukukî işlemlerdeki şekil şartı, sadece bir taşınmaz türü olan arazide değil, Türk Medenî Kanunu md. 704'e göre bağımsız ve sürekli haklarla kat mülkiyetine konu olan bağımsız bölümlerin ve nihayet paylı mülkiyet paylarının devrinde de uygulanır. Aynı şekilde, bu söylenenler, içinde taşınmaz bulunan eşya ve hak topluluğunun devrinde de geçerlidir.

Tescilin temeli ve dayanağı olan, mülkiyetin devri borcunu doğuran hukukî sebep, sağlararası bir işlem olabileceği gibi, ölüme bağlı bir tasarruf da olabilir. Keza, bunun satışta olduğu gibi bir sözleşme, vasiyetnamede olduğu gibi tek taraflı bir işlem olması da mümkündür. Sağlararası hukukî işlemlere, taşınmaz satışı, taşınmaz satış vaadi, alım (iştira), geri alım (vefa), önalım (şuf'a) sözleşmeleri, mahkeme dışı sulh sözleşmesi, isteğe bağlı (ihtiyarî) artırma, bağışlama taahhüdü, trampa, ölünceye kadar bakma sözleşmesi gibi sözleşmeler; ölüme bağlı tasarruflara ise, taşınmazların vasiyetini konu edinen vasiyetname veya miras sözleşmesi misal olarak gösterilebilir[498].

Tescil, şarta bağlı olarak yapılamaz[499]; o yüzden bir taşınmazın mülkiyeti muhafaza kaydıyla satımı mümkün değildir (Türk Borçlar Kanunu md. 243). Bununla beraber, istisnaen bir taşınmazın bağışlayana rücu şartı ile temlikine cevaz verilmiştir (Türk Borçlar Kanunu md. 292). O takdirde mülkiyetin naklini sağlayan tasarruf işlemi ve bu işlemin bir unsurunu teşkil eden tescil işlemi, bozucu (infisahî) şarta bağlı olarak yapılabilir[500]. Bu şart, tapu kütüğüne şerh verilerek gösterilir (Türk Borçlar Kanunu md. 292/II).

Kazanma sebebini teşkil eden hukukî işlemin, bir taşınmazın şirkete sermaye payı olarak konulması, mirası paylaşma sözleşmesi, eşler arasındaki mal rejimi sözleşmeleri, adi ortaklık sözleşmesi ve hatta karma veya kendine özgü sözleşmeler gibi isimsiz bir sözleşme olması da mümkündür. İlan yoluyla ödül söz vermenin de mülkiyetin devri borcunu doğuracağı kabul edilmektedir[501].

Mülkiyet hakkını devretmek isteyen taşınmaz malikinin hukukî işlemlerden herhangi birini yapabilmesi için her şeyden önce fiil ehliyetine sahip olması gerekir. Bunun dışında malik ayrıca, tasarruf yetkisine de sahip olmalıdır. Malik olmakla birlikte tasarruf yetkisine sahip olmayan kimse, taşınmazını devredemez. Örneğin, Türk Medenî Kanunu md. 194'e göre, eşlerden biri diğer eşin rızası olmadan aile konutu üzerinde tasarruf edemez. Aynı şey Türk Medenî Kanunu md. 199

---

[496] J.Schmid, B.Hürlimann-Kaup; Sachenrecht, 2. Auf. Basel 2003N.836.

[497] N. Rey, Heinz; Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Bern 2000, N.1492 vd.

[498] P.Tuor, B.Schnyder, J. Schmid and J. Rumo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch,12. Auf. Zürich-Basel 2002,, s. 836.

[499] Tapu Sicil Tüzüğü md. 16/II: "İstem, tescili bozucu veya hükümsüz kılıcı kayıt ve şarta bağlanamaz".

[500] S.S.Tekinay, S.Akman, H.Burcuoğlu ve A.Altop, Tekinay Eşya Hukuku, C. I, İstanbul 1989, s. 331.

[501] A. Meier-Hayoz, 657,Berner Kommentar, Band IV. Sachenrecht, I. Teilband, Sys. Teil, Art. 641-654, ZGB. 5. Auf., Bern 1981, Art. 656, N. 21; K. T. Gürsoy, F.Eren, E. Cansel, Türk Eşya Hukuku, 2. Bası, Ankara 1984, s. 474.

hükmü için de geçerlidir. Yine iflâs eden bir kimse, malik olmakla birlikte taşınmazı üzerinde tasarruf edemez. Çünkü böyle bir halde tasarruf yetkisi iflâs masasındadır.

2.3. *Mülkiyeti Devir Borcu Doğuran Hukukî İşlemlerin Şekli*

Mülkiyeti devir borcu doğuran işlemlerin tâbi oldukları şekil, üç değişik kategoriye ayrılabilir. Bunlardan birincisi, resmî şekildir, ikinci kategorideki işlemlerde resmî şekle istisnalar getirilmiş, üçüncü kategoride ise, özel şekle tâbi işlemler yer almıştır.

Konusu mülkiyetin devri borcu olan taşınmazlarla ilgili sözleşmelerin geçerli olması için, resmî şekil şarttır. (Türk Medenî Kanunu md. 706, Türk Borçlar Kanunu md. 237). Burada sözleşmelerin resmî şekilde düzenlenmesi hem kural, hem de geçerlik şartıdır. Resmî şekli, hukukî bir işleme ilişkin irade beyanlarının, resmî bir memur tarafından kendi yetki alanı içinde ve kanunda öngörülen şekilde tespit ve düzenlenmesi olarak tanımlamak mümkündür[502]. İsviçre Federal Mahkemesi de aynı sonucu kabul etmektedir[503].

Kanunda öngörülen şekle uyulduğu takdirde resmî şekilde yapılan sözleşme geçerlik şartını yerine getirdiği için hukuken hüküm ve sonuç doğurur. Bu çerçevede resmî şekil maddî hukuk anlamında bir anlam taşımaktadır.

Türk Medenî Kanunu md. 1015/I ve III'e göre, "*Tescil, terkin ve değişiklik gibi tasarruf işlemlerinin yapılabilmesi, ... tasarruf yetkisini ve hukukî sebebi belgelemiş olmasına bağlıdır. Hukukî sebebin belgelenmesi, bu sebebin geçerliliği için gerekli şekle uyulduğunun ispatı suretiyle olur.*" Resmî şekil, sahip olduğu bu kapsamlı fonksiyonlar sebebiyle taşınmaz, özellikle arazi alım satımında hukukî güven sağlamakta, toplum yararına büyük hizmet görmekte ve böylece kamu düzeninin önemli bir parçasını oluşturmaktadır[504]. Ayrıca unutmamak gerekir ki, Türk Medenî Kanunu md. 716/I'e göre resmî şekilde yapılmış bir kazanma sebebi (sözleşme), tescil talebinden kaçınan malike karşı, kazanana, hâkimden mülkiyetin kendisine ait olduğuna karar verilmesini isteme hakkı verir[505]. İsviçre Federal Mahkemesi kararlarında da aynı sonuç kabul edilmektedir[506].

Kanunda resmî şeklin hangi makam tarafından düzenleneceğini de gösterilmiş değillerdir. Bununla birlikte, Tapu Kanunu ile Noterlik Kanunu bu hususta bazı hükümler getirilmiş bulunmaktadır. Gerçekten de, Tapu Kanunu m. 26'ya göre, "*Mülkiyete, mülkiyetin gayri aynî haklara... mütedair resmî senetler tapu sicil muhafızları veya memurları tarafından tanzim edilir.*"[507]. Bu maddeden de açıkça anlaşılacağı üzere, taşınmaz mülkiyetinin devri borcunu doğuran sözleşmelere, özellikle satış, bağışlama taahhüdü ve trampa gibi sözleşmelere ilişkin resmî şekli yapacak makam, tapu müdürlükleridir[508]. Keza, Kat Mülkiyeti Kanunu md.13'e göre de kat mülkiyetinin kurulmasına ilişkin resmî sözleşmeyi tapu sicil memuru düzenler. Diğer taraftan, Noterlik Kanunu md. 89'da, "*Niteliği bakımından tapuda işlem yapılmasını gerektiren sözleşme ve vekâletnamelerle, vasiyetname, mülkiyeti saklı tutma kaydı ile satış, taşınmaz satış vaadi, vakıf senedi, evlenme sözleşmesi, evlât edinme ve tanıma, mirasın taksimi sözleşmesi ve diğer kanunlarda öngörülen sair işlemler bu fasıl hükümlerine göre düzenlenir"* kuralını getirilmiştir. Maddede sözü geçen "bu fasıl"dan amaç, "*düzenleme biçimi*", yani düzenleme şeklinde (re'sen) senet tanzimidir.

---

[502] A. Meier-Hayoz,657 ,Berner Kommentar, Band IV. Sachenrecht, I. Teilband, Sys. Teil, Art. 641-654, ZGB. 5. Auf., Bern 1981, Art. 656,N. 92; N. Rey, Heinz; Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Bern 2000, N.1357; P.Tuor, B.Schnyder, J. Schmid and J. Rumo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch,12. Auf. Zürich-Basel 2002, s. 835; J.Schmid, K.Hürliman, N. 845.

[503]BGE 113 II 501 vd., 106 II 146 vd., 99 II 16; 90 II 274 vd., 281, E. 6.

[504] A. Meier-Hayoz.657, Berner Kommentar, Band IV. Sachenrecht, I. Teilband, Sys. Teil, Art. 641-654, ZGB. 5. Auf., Bern 1981, Art. 656,N. 4; N. Rey, Heinz; Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Bern 2000, 1361b, BGE 78 II 221 vd. 224.

[505] N. Rey, Heinz; Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Bern 2000, N. 1363; Art. Meier-Hayoz, 657, N. 4; P.Tuor, B.Schnyder, J. Schmid and J. Rumo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch,12. Auf. Zürich-Basel 2002, s. 835.

[506] BGE 117 II 29.

[507] Ancak Tapu Kanunu md. 26'ya, 15/1/2009 tarih ve 5831 Sayılı Kanunun 1. maddesiyle eklenen ek fıkra ile, "*Kamu kurum ve kuruluşları (Ordu Yardımlaşma Kurumu dahil), Bankalar, Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatiflerince açılacak tüm kredilere karşılık teminat gösterilen gayrimenkullerin ipotek işlemleri, tarafların istemi halinde resmi senet tanzim edilmeksizin alacaklı ile borçlu ve varsa kefilleri arasında yapılan kredi veya borç sözleşmelerine istinaden, tapu sicil müdürlüklerince tapuya tescil edilir*" hükmü getirilmiştir.

[508] 6083 Sayılı Kanun Md. 10 b. 8 ile tapu sicil müdürlüğü ifadesindeki "sicil" kavramı kaldırılmıştır. Bkz. RG. T. 10.12.2010, S. 27781. Böylece söz konusu müdürlüklerin adı tapu müdürlüğü olmuştur.

Mülkiyeti devir borcu doğuran satış sözleşmesinin vekil (temsilci) tarafından yapılması halinde vekâletname, hâkim görüşe ve İsviçre Federal Mahkemesine göre her hangi bir şekle tâbi değildir[509]. Zira, geçerlik şartı olarak vekâletnameyi resmî şekle tâbi tutan bir hüküm Türk Medenî Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu'nda öngörülmemiştir. Buna karşılık, Noterlik Kanunu md. 89 ile Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün 21.4.2010 tarihli ve 1700 (2010/7) sayılı Genelgesi vekâletnamenin noterlerce ve konsolosluklarca düzenleme şeklinde yapılmasını öngörmektedir. Tapu Sicili Tüzüğü md. 18/IV'e göre de, vekâletnamenin noterlerce resmî şekilde yapılması gerekmektedir. Gerçekten de, bahsedilen hüküm şöyledir "*İstem vekâleten yapılmışsa, vekilden 18/1/1972 tarih ve 1512 sayılı Noterlik Kanununa göre düzenlenmiş ve istem konusu işleri yapmaya yetkili olduğunu içerir vekâletname istenir. Tapu işlemi için düzenlenecek vekâletnamelerde, vekâlet verenin imzasının bulunması zorunludur. Vekil, tevkil yetkisine dayalı olarak bir başkasını vekil tayin etmiş ise, dayanağı olan vekâletname de aranır. Vekilin kimliği belirlendikten sonra, tapu sicilindeki hak sahibi ile vekâletnamedeki vekâlet verenin kimliği ikinci fıkra hükmüne göre karşılaştırılır*.". Kanaatimizce, bu husus geçerlik değil, sadece bir ispat şekli olarak değerlendirilmeli, taraflar, ancak notere başvurdukları takdirde, noter vekâletnameyi düzenleme şeklinde yapmalıdır[510].

2.4. *Resmî Şeklin Kapsamı*

Resmî şeklin, mülkiyetin devri borcunu doğuran sözleşmenin esaslı bütün objektif ve sübjektif unsurlarını kapsaması gerekir[511]. İsviçre Federal Mahkemesi de aynı sonucu kabul etmektedir[512]. Buna göre satış sözleşmesinde sözleşmenin tarafları veya temsilcilerinin kimliği açıklanmalı, satış konusunu oluşturan taşınmaz belirtilmeli, tarafların yüklendiği mülkiyeti devir borcu ile satış bedeli (semen) resmî şekilde gösterilmelidir[513]. Bunlar objektif esaslı noktalardır. Resmî senette bedelin "*ödenmiş*" veya "*takas, mahsup edilmiş*" olduğu kaydı yeterli değildir[514]. Buna karşılık, iki taşınmaz birbiriyle trampa ediliyorsa, tarafların, taşınmazların değerlerinin denkliği, eşitliği üzerinde anlaşmış olmaları yeterli olup, ayrıca değerlerinin, yani bedellerinin belirtilmesi şart değildir[515]. Taşınmazın vekil aracılığı ile satımından farklı olarak burada, sözleşme konusu taşınmazın mutlaka ada, parsel numaralarıyla kesin olarak belirlenmesi şart değildir, taşınmazın belirlenebilir olması da yeterlidir.

3. TALEP (İSTEM, ANMELDUNG)

Türk Medenî Kanunu md. 1013'ye göre *"tescil, tasarrufa konu olan taşınmaz malikinin yazılı beyanı üzerine yapılır. Edinen kimse, kanun hükmüne, kesinleşmiş mahkeme kararına veya buna eşdeğer bir belgeye dayanıyorsa, bu beyana gerek yoktur".*

Bu madde ilk bakışta istemin (talebin) sadece aynî hakkın tescille kazanıldığı hallerde gerektiği; buna karşılık, tescilsiz iktisap hallerinde ise buna gerek olmadığı gibi bir intiba vermektedir. Ancak bu sonuca varmak doğru değildir. Zira böyle bir sonuç sadece önceki Medenî Kanun'un öngördüğü karı-koca mal rejimleri (Türk Kanunun Medenisi md. 191, 211) için geçerli idi. Diğer tescilsiz iktisap hallerinde de tescilden önce talep şarttır. Ne var ki, bu hallerde aynî hak tescilden önce kazanılmış olduğundan tescilin rolü kurucu değil, açıklayıcıdır[516].

---

[509] Bu konudaki tartışmalar için bakınız; J. Akipek ve T.Akıntürk, Eşya Hukuku, İstanbul 2009, s. 465; K. T. Gürsoy, F.Eren, E. Cansel, s. 479; BGE 84 II 157, 86 II 63 vd. Aksi görüş için bkz. ; MD.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012, s. 308; V.BAŞPINAR, Taşınmaz Satımında Vekalet, AHFD. C. 45, S. 1-4, s. 483 vd.

[510] V.Başpınar, Taşınmaz Satımında Vekalet, AHFD. C. 45, S. 1-4, s. 483 vd.

[511] N. Rey, Heinz; Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Bern 2000, N.1378; 1380; Art. Meier-Hayoz. 657 N. 84; J.Schmid, B.Hürlimann-Kaup, N. 846 K. T. Gürsoy, F.Eren, E.Cansel, s. 480; J. Akipek ve T.Akıntürk, s. 465.

[512] BGE 113 II 402 vd., 404 E. 2a.

[513] Resmî senette yer alması gereken diğer hususlar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tapu Sicil Müdürlüklerince Düzenlenen Resmî Senetlere İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (RG.T. 10.11.2009, S. 27402), Md. 7.

[514] A. Meier-Hayoz. 657, Berner Kommentar, Band IV. Sachenrecht, I. Teilband, Sys. Teil, Art. 641-654, ZGB. 5. Auf., Bern 1981, Art. 656, N. 84.

[515] A.. Meier-Hayoz. 657, Berner Kommentar, Band IV. Sachenrecht, I. Teilband, Sys. Teil, Art. 641-654, ZGB. 5. Auf., Bern 1981, Art. 656, N. 84.

[516] M.K.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012, 203 vd.

Gerek mülkiyetin iktisabında, gerek diğer sınırlı aynî hakların tesisinde aynî hakkın kazanılması için gerekli olan tescil talebinde bulunmaya taşınmazın gerçek maliki yetkilidir (Türk Medenî Kanunu md. 1013/I). Ancak böyle bir talepte bulunabilmek için sadece taşınmazın gerçek maliki olmak yetmez, aynı zamanda kütükte malik olarak görünmek de gerekir. Onun için aynî hakkın tescilsiz iktisap edildiği hallerde tescili talep yetkisi onu tapu dışı iktisap etmiş olana aittir (Tapu Sicili Tüzüğü. md. 17/I, c. 2). Ayrıca, o, bu hakkından yararlanabilmek için önce kendi adına tapuda tescil yaptırmak mecburiyetindedir (Türk Medenî Kanunu md. 705/II). Aksi takdirde, yolsuz tescile istinaden tapu kütüğünde aynî hakkın sahibi olarak görünen, gerçekte ise o hakkın sahibi olmayan kişinin böyle bir talebi iyiniyetli üçüncü kişilerin aynî hakkı kazanmalarına sebep olabilir (Türk Medenî Kanunu md. 1023)[517].

Tescil talebinde bulunanların medenî hakları kullanma (fiil) ehliyetini haiz olmaları gerekir. Bu bakımdan onlar hukukî işlemlere ilişkin genel kurallara tâbidirler.

Tescil talebini aynî hak sahibi bizzat kullanabileceği gibi, bir temsilci aracılığı ile de kullanabilir. Temsilcinin bu konudaki yetkisi kanundan veya rızadan doğabilir. Örneğin veli, vasi, vasiyeti yerine getirme görevlisi ile açık artırmada memurunun kanun uyarınca tescil talebinde bulunma yetkisi vardır. Ancak, onların bu yetkileri kanunla belirlenmiş bulunmaktadır (Türk Medenî Kanunu md. 360/II, 462/I, b.1). Rızaî temsilde ise bu yetki özel olarak belirtilmelidir (Türk Borçlar Kanunu md. 504/III). Bundan maksat, temsil yetkisinin hangi taşınmaz ve ne gibi tapu işlemleri için verildiğinin açıkça belirtilmiş olmasıdır. Uygulamada böyle bir temsil yetkisinin resmî şekle tâbi olup olmadığı tartışmalıdır. Bazen bu tartışmalar taşınmaz satışları bakımından önem arzeder. Onun için ileride görülecek bu meselede hemen söylenmesi gereken husus, istem konusu işlemleri yapma yetkisini gösteren noterlikçe düzenlenmiş bir temsil belgesinin yeterli olduğudur (Tapu Sicili Tüzüğü md. 18/IV)[518].

Tescil talebi (istemi), taşınmazın kayıtlı bulunduğu tapu müdürlüğüne yapılabileceği gibi, başka bir tapu müdürlüğüne de yapılabilir (6083[519] sayılı Kanun md. 9/III, Tapu Sicili Tüzüğü md. 16/III)[520]. Şayet taşınmaz birden fazla sicil bölgesinde yer almakta ise, tescil talebinin en büyük kısmının bulunduğu bölgenin tapu müdürlüğüne yapılması gerekir (Türk Medenî Kanunu md. 1005).

Tescil talebi (istemi) yazılı olarak tapu memuruna hitaben yapılır. Buna karşılık talebin telefon ile yapılması mümkün değildir. Yine İsviçre hukukunda talebin elektronik posta ile yapılması kabul edilmemektedir[521]. Bununla birlikte, sözlü veya yazılı olmayan diğer usulle de tescil talebinde bulunulabilir. Ancak, o takdirde, yazılı olmayan başvuru taleplerini, tapu memuru, başvuru belgesini doldurmak, tarih atmak, kendisi ve başvuru sahipleri tarafından imzalanmak suretiyle yazılı hale getirmek mecburiyetindedir (Tapu Sicili Tüzüğü md. 16/III). Talebin şekle uyulmadan yapılmasının tescili geçersiz hale getirmeyeceği, burada önemli olanın talep iradesinin anlaşılması olduğu doktrinde bir görüş tarafından savunulmaktadır[522].

Yazı yazmasını bilmeyenler hakkında Türk Borçlar Kanunu md. 15, 16 uygulanır. Buna karşılık talep sahiplerinden biri veya birkaçının imza atamaması, okuma ve yazma bilmemesi, kimliklerinde şüpheye düşülmesi, ölünceye kadar bakma sözleşmesi ile mevzuatın öngördüğü diğer hâllerde iki tanık bulundurulur. Talep sahibinin, işitme, konuşma veya görme engelli olması hâlinde, işlemler isteğe bağlı olarak iki tanık huzurunda yapılır. Engellinin tanık istememesi hâlinde, bu husus istem belgesinde veya resmî senette belirtilir. İlgilinin işitme veya konuşma engelli olması ve yazı ile anlaşma imkânının da bulunmaması hâlinde, işaret dilinden anlayan yeminli bilirkişi bulundurulur. Nihayet, talep sahiplerinden biri veya birkaçının Türkçe bilmemesi hâlinde, yeminli

---

[517] M.K.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012, 203 vd.; 264 vd.

[518] V.Başpınar, Taşınmaz Satımında Vekalet, AHFD. C. 45, S. 1-4, s. 483 vd

[519] Bakınız. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (RG. T. 10/12/2010, S. 27781).

[520] Taşınmazın kayıtlı bulunduğu tapu müdürlüğü dışında başka bir tapu müdürlüğüne başvuru yapılması ve bu şekilde tapu işleminin sonuçlandırılmasına ilişkin hususlar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tapu Müdürlüklerince Yetki Alanı Dışında Kayıtlı Bulunan Taşınmazlarla İlgili Tapu İşlemlerinin Yapılmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (RG. T. 30.04.2011, S. 27920).

[521] M.K.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012,s. 205.

[522] M.K.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012,s. 205

tercüman bulundurulur[523]. İmza bilmeyenlerin ise sol elinin başparmağı, yoksa sağ elin başparmağı, o da yoksa diğer parmaklarından biri ilgili belgeye bastırılır. Sol el başparmağı dışında bir parmak kullanılmış ise, hangi parmağın bastırıldığı yazılır. Mühür kullanılması halinde ise, parmağın da bastırılması mecburî olup, şahitlerin mühür ve parmak izini onaylamaları şarttır (Tapu Sicili Tüzüğü md. 25/II-III).

Aynî hakkın kazanılması hususundaki borçlandırıcı işlem resmî senetle düzenlenirken, resmî senede işleme konu olan taşınmaz ve tarafların isteği, yani tescil talebi de yazılmalıdır. Şayet ölünceye kadar bakma sözleşmesi, miras taksim sözleşmesi gibi tapu müdürlüğü dışında düzenlenen sözleşmeler söz konusu ise talebin ayrıca yapılması gerekebilir[524].

Talep yevmiye defterine tarih, saat ve dakika belirtilmek suretiyle yazılır (Tapu Sicili Tüzüğü md. 23/I-III). Uygulama da bu şekildedir. Gerçekten de Türk hukukunda talep için ayrı basılı formlar bulunmamaktadır. Bunun yerine borç doğuran sözleşme ile tescil talebini bir arada bulunduran basılı formlar kullanılmaktadır. Böyle bir halde tescil talebi resmî senede (akit tablosuna) yazılmaktadır. İsviçre'de talep için sadece basılı evrak kullanma mecburiyeti bulunmamaktadır[525].

Tescil talebi ile tescilin yapılması tapu memurundan talep edilir. Basılı örneklerin doldurularak, talepte bulunan tarafından imzalanması da yazılı talep teşkil eder. Genellikle uygulamada, borçlandırıcı işlem için düzenlenen resmî senette de böyle bir talebe yer verilmektedir[526]. Kat Mülkiyeti Kanunu m. 13 sayesinde artık ayrı bir tescil talebinde bulunmaya gerek kalmamıştır. Zira sözkonusu maddede ***"sözleşme aynı zamanda tescil istemi sayılır"*** hükmü yer almaktadır. Burada belirtmek gerekir ki, telefon, internet veya e-mail yoluyla yapılan taleplerin geçerliliği henüz İsviçre'de, kabul edilmemiştir. Buna karşılık Türkiye'de, yukarıda da ifade edildiği üzere, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, TAKBİS sistemiyle birlikte[527], yevmiye defterlerinin elektronik çıktılar alınmak suretiyle işlem yapılmasını kabul etmiş[528] ve bu konuda bir genelge yayınlamıştır[529].

Tescil talebi hiç bir kayıt ve şarta (bozucu, hükümsüz kılıcı veya erteleyici) bağlı olmaksızın yapılmış olmalıdır (Tapu Sicili Tüzüğü md. 16/II). Bununla birlikte, aynı tapu sicil idaresine birbirleriyle irtibatlı birden çok talepte bulunulmuşsa, bunlardan birinin tescili yapılmadıkça diğerlerinin tescilinin de yapılmaması istenebilir[530].

Talepte, tapu memurunun yapmak mecburiyetinde olduğu tescilin açık ve tam olarak istenmiş olması gerekir. Ayrıca böyle bir talep, yukarıda belirtildiği üzere, yazılı olarak yapılmalıdır (Tapu Sicili Tüzüğü md. 16/I). Talep sahibi bunu, tapu müdürlüğü nezdinde hazırlanmış bulunan başvuru belgesini doldurarak da yapabilir (Tapu Sicili Tüzüğü md. 16/III). Bununla birlikte, yazılı talep olmaksızın yapılan tescil hükümsüz de değildir[531].

Tescil talebinin hukukî niteliği tartışmalıdır. Bu konuda isabetli bir sonuca varabilmek için önce aynî hakkın tapu dışı kazanılıp kazanamadığına göre bir ayrım yapmak gerekir. Eğer aynî hak tapu dışı bir yolla tescilden önce kazanılmış ise yapılacak tescil talebinin usulî bir işlem olduğundan ve açıklayıcı bir sonuç doğurduğundan şüphe etmemek gerekir. Buna karşılık, aynî hakkın tescille birlikte kazanıldığı hallerde ise, tescil talebinin hukukî niteliği hakkında üç ayrı görüş ileri sürülmüş

---

[523] Yeminli tercüman ve bilirkişinin, 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununa göre, mahkeme huzurunda yaptıkları yemine ilişkin tutanağı müdürlüğe ibraz etmeleri gerekir (Tapu Sicili Tüzüğü. Md. 24/IV).

[524]M.D.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012,s. 206.

[525]M.D.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012, s. 206.

[526] Resmî senette yer alması gereken diğer bilgiler hakkında ayrıntılar için bkz. "Tapu Sicil Müdürlüklerince Düzenlenen Resmî Senetlere İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" (RG. T. 10.11.2009, S. 27402).

[527]Ülkemizde 957 adet Tapu Müdürlüğü bulunmakta olup, tamamında TAKBİS'e geçilmiştir. Bakınız. http://takbisbilgi.tkgMd.gov.tr/KDS/SunumCikti.aspx?Enc=84ED7DCFAD5E1C709BCF0B588EAD3171, Erişim Tarihi 25.09.2013.

[528] Tapu Sicil Tüzüğü Md. 12/I

[529] Bakınız. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün 16.03.2008 tarihli ve 1654 (2008/4) sayılı "Yevmiye Defterlerinin Elektronik Ortamda Tutulması" Konulu Genelge, http://www.tkgMd.gov.tr/tr/icerik/20084-sayili-yevmiye-defterlerinin-elektronik-ortamda-tutulmasi-konulu-genelge, Erişim Tarihi, 25.09.2013.

[530] R. DESCHENAUX, 232; P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007I, N. 721.

[531] ATF 56 II 261 vd = JdT 1931 I 107 vd ; P .H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007I, N. 722 a.

bulunmaktadır[532]. Bu konudaki tartışmalar hukukî ve pratik sonuçları olmayan teorik tartışmalar değildir. Örneğin, talep, usulî bir işlem olarak kabul edildiği takdirde, talep olmaksızın yapılacak tesciller geçerli olur. Buna karşılık, talep, bir tasarruf işlemi olarak kabul edildiği takdirde, talep bulunmaksızın yapılacak tesciller yolsuz tescil sayılır. Keza yapılan talebin geçerli olmaması da tescili aynı şekilde sakatlar[533]. Ayrıca bu tartışmalar talebin geri alınması bakımından da önemlidir. Gerçekten, tapu sicili sisteminde, aynî hakkın tesis veya devrini sağlayan maddî fiil, yevmiye defterine yapılan kayıt değil, tapu kütüğüne yapılan tescildir. O takdirde, yevmiye defterine kayıt yapıldığı halde, henüz tapu kütüğüne tescil yapılmamışsa, acaba tescil talebinde bulunan talebini geri alabilecek midir? Federal Mahkeme ile birlikte, bazı yazarlar[534] bu soruya olumlu cevap vermekte, talep sahibinin böyle hallerde tescil yapılıncaya kadar talebini geri alabileceğini kabul etmektedir[535]. Bu çözüm tarzı, yeni doktrince eleştiriye uğramıştır. Yapılan eleştirilere göre talepte bulunmakla malik mülkiyeti nakletme veya sınırlı aynî hakkı kurma borcunu ifa etmiş; o, bununla kendisine düşen en son şeyi yapmış olmaktadır. Artık bu ifa fiilinden istese de dönemeyecektir. Tescilin tapu kütüğüne işlenmemiş olması o kadar önemli değildir. Bu durumdan, yani tescilin zamanında yapılmamış olmasından, talepte bulunan istifade etmemelidir. Tescilin hükmünü yevmiye defterine kayıt anına kadar çıkarmak gerekir (Türk Medenî Kanunu md. 1022/II); o andan itibaren de talep sahibi artık taşınmazı üzerinde tasarrufta bulunma hakkını kaybetmiş, müktesip gerçek bir muntazar aynî hakka sahip olur[536]. Federal Mahkemenin, bu yeni görüş yönünde kararı bulunmaktadır; bu kararda tescil talebinin tek taraflı bir beyanla geri alınamayacağına hükmetmiştir[537]. Görülüyor ki, İsviçre Yüksek Mahkemesi tescil talebinin hukukî niteliğini henüz halletmiş değildir[538]. Ayrıca geri alma imkânı talebin şarta bağlı olarak yapılamayacağı ilkesine de aykırı düşer[539].

4. TEVSİK (BELGELEME, AUSWEİSEN)

Tevsik (belgelemeden) maksat, talep sahibinin tasarruf yetkisini ve tescilin hukukî sebebini belgelemesi (tevsik etmesi) dir (Türk Medenî Kanunu md. 924; Tapu Sicil Tüzüğü md. 21[540]). Uygulama da bu yöndedir[541]. Tevsik (belgeleme) talep yetkisinin belgelenmesi ve hukukî sebebin belgelenmesi olmak üzere kendi içerisinde ikiye ayrılır. Aşağıda bunlar sırasıyla incelenmiştir.

4.1. *Talep Yetkisinin Tevsiki (Belgelenmesi)*

Talep sahibi her şeyden önce; kendisinin tescilini istediği aynî hak üzerinde tasarrufa yetkili olduğunu isbat etmek zorundadır[542]. Bu yetki, mülkiyet hakkının devrinde veya sınırlı bir aynî hakkın kurulmasında taşınmazın malikine; sınırlı bir aynî hakkın devri, tâdili veya ortadan kaldırılmasında ise bu hakkın sahibine aittir[543]. Eğer tescil asıl hak sahibi olan kimseden başka,

---

[532] M. K. Ünal ve V.Başpınar, Şeklî Eşya Hukuku, 6. Baskı, Ankara 2012 s. 343 vd

[533] M. K. Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012,207.

[534] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007, N. 713.

[535] ATF 87 I 479 vd= JdT 1962 I 548 vd; ATF 85 II 565 vd.= JdT 1960 I 527 vd.; ATF 83 II 12 vd.. = JdT 1957 I 326 vd.

[536] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007, N. 713.

[537] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007,N.714; ATF 115 II 221=JdT 1990 I 41.

[538] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007, N.715.

[539] Tapu Sicil Tüzüğü Md. 16/II *"İstem, tescili bozucu veya hükümsüz kılıcı kayıt ve şarta bağlanamaz"*.

[540]Tapu Sicil Tüzüğü Md. 21/II "Resmî senetlerin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.". Bahis konusu Yönetmelik, "Tapu Sicil Müdürlüklerince Düzenlenen Resmî Senetlere İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"tir. Bkz. RG.T 10.11.2009, S. 27402.

[541] Y. 1. HD. 30.09.1976, 1976/8147 E., 1976/9177 K. "Ayni haklar; illete bağlı bir muamele sonunda doğar, değişir veya son bulur. Sadece bir tescil işleminin yapılması mülkiyet hakkının doğumu için yeterli olmayıp ayrıca geçerli bir hukuksal nedenin de varlığı gereklidir" (KBİBB. 743/Md. 924).

[542] Yargıtay da aynı sonucu kabul etmektedir. Y. HGK. 25.10.1985, 1984/14-429 E., 1985/850 K. "Tapuda kayıtlı bir taşınmazın diğer bir kimse adına tescil olunabilmesi için geçerli bir hukuki sebebin varlığı gerekir. Resmi şekilde yapılmamış bulunan temlik taahhütleri geçerli sayılamaz." (KBİBB. 743/Md. 634).

[543] YHGK. 09.04.1986, 1986/1-32 E., 1986/387 K. "Hukukumuzda tescilin geçerli hukukî sebebe dayanması zorunluluğu akit tablosunun yasa açısından taşıdığı önemi ortaya koymaktadır. Diğer taraftan (e)Medenî Kanunun 928. maddesinde ifadesini bulan tapu sicilinin aleniyeti ilkesi sadece dar anlamda tapu sicili, yani kütük hakkında değil diğer defter ve belgeler hakkında da uygulanır… Olay yukarıdaki ilkeler ışığında değerlendirildiğinde, taşınmazın 1/2 pay yönünden tarafların bayii Osman adına olan tapu kaydı geçerli bir hukukî sebebe dayanmamaktadır. Başka bir anlatımla Osman'ın adına olan tapu sicilindeki kayıtın geçerli hukukî sebebi ortadan kalkmıştır. Osman taşınmazın tamamını davacıya satmış ancak yanlışlıkla 1/2 payın kütükte terkini yapılmamıştır. Bu durum aleniyet ilkesine tabi bulunan kütüğün ayrılmaz bir parçasını oluşturan akit

aynı şey üzerinde aynî hak sahibi olan diğer kimselerin haklarını da etkiliyorsa, o zaman bu kimselerin de tescil talebine muvafakat etmeleri gerekir. Örneğin, rehinle yüklü taşınmaz üzerinde kurulu bir irtifak hakkının çeşit ve kapsamının değiştirilmesinde durum böyledir. Bu halde rehin hakkı sahibinin muvafakatı da aranır[544].

Tescil isteminde bulunmaya yetkili olan kimse, sicilde hak sahibi olarak kayıtlı olan kimsedir. O yüzden istemde bulunan kimse *"kendisini sicilde hak sahibi görünen kişi veya bu kişinin temsilcisi olduğunu ispat etmek suretiyle tasarruf yetkisini belgelemiş olur"* (Türk Medenî Kanunu md. 1015/II). Şu halde tapuda kayıtlı olan kimsenin kendisi olduğunu isbat eden kimse, bizzat tescil talebinde bulunmaya yetkilidir. Şayet tescil talebinde bulunan bir temsilci ise, ayrıca bu konudaki yetkisini de isbat etmesi gerekir. Hükmî şahıslar adına hareket eden kimse de aynı şekilde kendisinin hükmî şahsın yetkili organı veya temsilcisi olduğunu isbat etmek mecburiyetindedir. Gerçekten de, Tapu Sicil Tüzüğü md. 18'te aynen şu hüküm yer almaktadır:

"İstem, müdür veya görevlendireceği tapu görevlisi tarafından incelenir ve istemin hak sahibi tarafından yapılıp yapılmadığı belirlenir.

İstemde bulunan hak sahibi gerçek kişi ise, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numaralı nüfus cüzdanı istenir, ibraz edilen kimlik bilgileri ile tescile esas belgelerde yer alan nüfus bilgileri karşılaştırılarak istemde bulunan ile hak sahibinin aynı kişi olup olmadığı tespit edilir.

Hak sahibinin tespit edilmesine yönelik kimlik doğrulama yöntemlerini belirleyerek her türlü teknolojik güvenlik önlemlerini almaya Genel Müdürlük yetkilidir.

İstem vekâleten yapılmışsa, vekilden 18/1/1972 tarih ve 1512 sayılı Noterlik Kanununa göre düzenlenmiş ve istem konusu işleri yapmaya yetkili olduğunu içerir vekâletname istenir. Tapu işlemi için düzenlenecek vekâletnamelerde, vekâlet verenin imzasının bulunması zorunludur. Vekil, tevkil yetkisine dayalı olarak bir başkasını vekil tayin etmiş ise, dayanağı olan vekâletname de aranır. Vekilin kimliği belirlendikten sonra, tapu sicilindeki hak sahibi ile vekâletnamedeki vekâlet verenin kimliği ikinci fıkra hükmüne göre karşılaştırılır.

İstem bir tüzel kişi adına yapılmış ise, tüzel kişinin istemde bulunulan işlemi yapabileceğini ve temsilcilerini belirten, kanunlarda yazılı mercilerden alınmış yetki belgesi ve imza sirküleri aranır. Yetki belgesinde, temsilcinin Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarasının da bulunması zorunludur.

İstemde bulunan kişi kanunî temsilci ise, yetkili olduğunu belirten karar veya belge istenir.

İstem, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılırsa, bu kamu kurum ve kuruluşlarının ve temsilcilerinin yetkilerinin olup olmadığı belirlenir.

Yabancı uyruklu gerçek kişiler ve yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin tapu ve kadastro işlemlerinde kullanılacak belgeleri belirlemeye Genel Müdürlük yetkilidir."

Talep sahibi, kendisinin hak ve fiil ehliyetini haiz olduğunu da isbat etmek durumundadır (Türk Medenî Kanunu md. 9-I6)[545]. Diğer taraftan, Tapu Sicil Tüzüğü md. 19/II'ye göre, tapu müdürlüğü, talep sahibinin ifade, tavır ve davranışlarından fiil ehliyetinin bulunup bulunmadığı hususunda şüpheye düşerse resmî veya özel sağlık kuruluşundan ilgilinin ayırt etme gücüne sahip olup olmadığı hakkında fotoğraflı sağlık raporu ister. Raporun tarihi ve numarası resmî senet veya istem belgesi içeriğinde belirtilir ve raporun aslı işlem dosyasında saklanır. Bundan başka talepte

---

tablosundan kuşkuya yer vermeyecek bir biçimde anlaşılmaktadır. Davalı taşınmazın 1/2 payını satın alırken kendisinden beklenen özeni göstermemekle iyiniyet iddiasında bulunamaz ve dolayısıyle (e)Medenî Kanunun 931. maddesinin himayesine sığınamaz. Kaldı ki olay şu yönden de özellik göstermektedir. 592 metrekarelik arsa niteliğinde bulunan ve davacı tarafından üzerine ev yapılarak çok uzun süredir kullanmasına davalının karşı çıkmaması iyiniyet yönünden az önce varılan sonucu doğrular niteliktedir" (KBİBB. 743/Md. 933).

[544] J. Akipek ve T.Akıntürk, Eşya Hukuku, İstanbul 2009, s. 290.

[545] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007, N. 737; ATF 117 II 541 vd.=JdT 1993 I 239 vd.; Y. 1. HD. 27.09.1979, 1979/7978 E, 1979/10405 K. "Türk MK. sistemine göre bir ayni hakkın kazanılması için, tescilin haklı ve geçerli bir hukuki sebebe dayanması zorunludur. Haksız ya da lüzum ifade etmeyen bir işleme dayanılarak yapılan tescil geçeriz bir tescildir. Tescil isteğinin geçerli bir hukuki sebebe dayanmaması, ayni hakkın doğumunda ve kazanılmasında kurucu öge "unsur" olan tescil işlemini temelde sakat duruma getirir. Örneğin; tescilin hiçbir hukuki nedeni olmayan veya tescile dayanak olan hukuki işlemin geçerliliği bulunmayan ya da tescil isteğinin hukuki işlem yapma ehliyeti olmayan bir kimse tarafından istenmiş olduğu hallerde ortada yolsuz, geçersiz bir tescilin varlığı söz konusudur" (KBİBB. 743/15).

bulunan evli ve tasarruf konusu taşınmaz niteliği itibariyle bir aile konutu ise, o takdirde, ya somut olayda Türk Medenî Kanunu md. 194'ün öngördüğü şartların yerine getirildiğinin veya diğer eşin ya da hâkimin bu işleme onay verdiğinin ispatı da gerekir.

4.2. *Hukukî Sebebin Tevsiki (Belgelenmesi)*

Tescilin yapılabilmesi için tasarruf yetkisinin isbatından başka bir de tescile esas teşkil eden hukukî sebebin, yani iktisap sebebinin isbatı gerekir. Bu isbat iki hususu içerir. Bunlardan biri, tescili gerektiren bir hukukî sebebin mevcudiyetini; diğeri ise, mevcut hukukî sebebin geçerliliğini isbattır. Hukukî sebebin mevcudiyetini ve geçerliliğini bu suretle isbat eden belgeler tescil talebine eklenir (Türk Medenî Kanunu. md. 1015; Tapu Sicil Tüzüğü md. 17, 19). Ayrıca tapu memuru da geçerli bir hukukî sebebin bulunup bulunmadığını araştırmak mecburiyetindedir.

Tescile esas teşkil eden hukukî sebep bir hukukî işlem olabileceği gibi, bir kanun hükmü veya malikin tek taraflı bir irade beyanı da olabilir. Hukukî sebep, bir hukukî işlem olduğu zaman, hukukî işlemin kanunun öngördüğü şekle uygun olarak yapılmış olması ve buna ilişkin senedin tapu memuruna ibrazı gerekir. Tapu memuru kendisine ibraz edilen senedin şeklî şartlara uygun olup olmadığını araştırmakla yetinmelidir. Aksine o, hukukî işlemin aslî şartlara (Türk Borçlar Kanunu m. 27) uygunluğunu araştırma görevi bulunmamaktadır[546]. Ancak şüphe hâlinde tapu memuru bu hususu da araştırabilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 19). Diğer taraftan, Tapu Sicil Tüzüğü md 18-25'te hangi hukukî işlemlerin tescile esas teşkil edeceği açıklanmıştır.

Hukukî sebep, bir kanun hükmü de olabilir. Bu durum daha çok ipotekte söz konusu olur (Türk Medenî Kanunu md 893, Türk Borçlar Kanunu md. 613). O zaman talep sahibi, kanunî ipoteğin kurulmasına ilişkin sebeplerin gerçekleştiğini isbat etmelidir. Onun, Tapu Sicil Tüzüğü md 17'ye göre *"hakkın yazımı için gerekli"* belgeleri ibraz etmek, ipoteğin cinsine göre buna diğer belgeleri de eklemesi gerekir[547].

Nihayet, akit yapılmasını gerektirmeyen hallerde de tescil, hak sahibinin tek taraflı irade beyanına dayanılarak da yapılabilir. O takdirde, talep şartının yerine getirilmesi için böyle bir irade beyanını içeren tescili talep (istem) belgesinin düzenlenip tapu memuru ve istemde bulunan tarafından imzalanması yeterlidir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 16/III, 20, 22)[548].

Tapu memuru, geçerli bir hukukî sebebin varlığını araştırmak mecburiyetindedir. Tapu memuruna düşen bu görevin yerine getirilmemesi veya ihmal edilmesi, devletin sorumluluğuna sebep olabilir[549]. Onun için isbat ve tevsik edilmeyen bir talebi tapu memurunun geciktirmeksizin reddetmesi gerekir (Türk Medenî Kanunu md. 1016/I; Tapu Sicil Tüzüğü md. 26). *"Bununla birlikte, hukukî sebebe ilişkin belgeler tamam olmasına rağmen, tasarruf yetkisini belirten belgenin tamamlanması gereken hallerde, malikin rızası veya hâkimin kararı ile geçici tescil şerhi verilebilir"* (Türk Medenî Kanunu md. 1016/II).

5. TESCİL

5.1. Genel Olarak Tescil Kavramı

Bu tabir tapuya kayıtlı olan taşınmaz üzerinde bir aynî hakkın doğumu için yapılması gereken tapu sicili işlemini ifade eder. Bu anlamda ***"tescil"*** özel ve teknik bir terimdir. Teknik ve dar anlamda ***"tescil"*** aynî hakların doğumu ve kazanılması için gerekli olan bir tapu sicili işlemidir. Şu halde tescil, mülkiyet, irtifak, rehin hakları ile taşınmaz yükü için sözkonusu olur. Bu hakların doğumu ve kazanılması için mutlaka üzerinde kuruldukları taşınmazın tapu kütüğü sahifesinde özel olarak söz konusu hakka ayrılmış sütuna kayıt yapılması gerekir. Onun için yapılan kaydın konusu aynî hak olmadığı hallerde tescilden bahsedilemez (Türk Medenî Kanunu md. 1008)[550].

Tapu sicil sistemi incelendiğinde kurucu ve açıklayıcı olmak üzere iki türlü tescil olduğu görülür. Kurucu tescilde (inscription constitutive) aynî hak tapu siciline yapılacak tescil ile birlikte

---

[546] J.Akipek ve T.Akıntürk, Eşya Hukuku, İstanbul 2009, s.302; P.H.STEINAUER, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007,N. 740 vd.

[547] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007, N. 742.

[548] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007,N. 729, 743.

[549] J. Akipek ve T.Akıntürk, Eşya Hukuku, İstanbul 2009, s. 302-303.

[550] J.Schmid, B.Hürlimann-Kaup; Sachenrecht, 2. Auf. Basel 2003, N. 465.

tesis veya iktisap edilir. Buna karşılık, açıklayıcı tescilde (inscription déclerative) ise, aynî hakkın iktisabı için tescil şart değildir. Esasen böyle hallerde aynî hak tescilden önce tapu dışı iktisap edilmiştir; tescil ile daha önce tapu dışı iktisap edilmiş olan aynî hakka aleniyet kazandırılır; bu halde tapuya yapılacak tescilin aynî hakkın tesisi veya iktisabı üzerinde doğrudan doğruya bir etkisi yoktur. Ancak bu tür tescil de faydasız değildir. Bir kere, bu açıklayıcı tescil yapılmadan hak sahibi onun üzerinde tasarrufta bulunamaz. Böyle bir hak sahibi öncelikle kendi adına açıklayıcı tescili yaptırmak mecburiyetindedir[551]. Çünkü, Türk Medenî Kanunu md. 705/II'de, 'Ancak, bu hallerde malikin tasarruf işlemleri yapabilmesi, mülkiyetin tapu kütüğüne tescil edilmiş olmasına bağlıdır.' hükmü yer almaktadır.

Bundan başka, hak sahibi açıklayıcı tescili kendi adına yaptırmadıkça, tapu kütüğünün kamuya açıklık (aleniyet) ve karine fonksiyonundan yararlanamaz. Aksine bu tür karineden yararlanacak olan, aynî hak sahibi olmadığı halde, tapuda adına tescil bulunan kimsedir (Türk Medenî Kanunu md. 992/I). Bunun sonucu olarak, iyiniyetli üçüncü kişiler gerçek hak sahibi adına olmayan bu (yolsuz) tescile dayanarak bir aynî hak iktisap edebilirler (Türk Medenî Kanunu md. 1023). İşte açıklayıcı tescil gerçek hak sahibini böyle bir tehlikeden korur ve ona hakkını üçüncü kişilere karşı dermeyan edebilme imkânını verir[552].

Bunlardan başka, bazı hallerde aynî hakların doğumu, mevcudiyeti veya başkalarına karşı dermeyanı tescile bağlı değildir. Böyle hallerde ne başkalarına karşı dermeyan edilebilmesi, ne de kullanılabilmesi için aynî hakkın tesciline ihtiyaç vardır. Bu tür aynî haklar**,** "tescile tâbi olmayan aynî haklar" olarak anılır. Bunlar doğrudan doğruya kanundan doğan ipotekler (Türk Medenî Kanunu md. 865/son, 876) ile kamu hukukundan doğan taşınmaz yükümlülüğü (Türk Medenî Kanunu md. 841) ve açıktan geçen mecra irtifakıdır (Türk Medenî Kanunu md. 727/III). Bunlardan bazılarında, doğrudan doğruya kanundan doğan ipoteklerde olduğu gibi, tescile gerek yoktur; bazılarında ise, açıktan geçen mecrada olduğu gibi ayrıca tescil de yaptırılabilir. Bu suretle yapılacak olan tescil de açıklayıcı tescildir. Bu tescilin yapılabilmesi için ilgili hak sahibinin talebi yeterlidir. Bu durumda ayrıca yüklü taşınmazın malikinin talebine veya muvafakatına ihtiyaç yoktur[553].

Nihayet, bir kısım aynî hakların, tapu kütüğüne tescile gerek olmaksızın devren iktisapları mümkündür. Özellikle taşınmaz rehninde (Türk Medenî Kanunu md. 891, 924, 956)[554], devredilebilen şahsî irtifaklar ile taşınmaz yükünde (Türk Medenî Kanunu md. 754) durum böyledir. İsviçre Federal Mahkemesi kararları da bu yöndedir[555]. Böyle hallerde yapılacak olan tescil hakkın devrine değil, varlığına ve muhafazasına hizmet eder, hak sahipliği üzerinde bir etkisi yoktur[556].

Tescil ya taşınmaz için ilk defa tapuda sahife açılırken veya sahife açıldıktan sonra bir aynî hak tesis ya da iktisap edilirken yapılır. Sahife açılırken mevcut aynî haklar, bu arada mülkiyet hakkı sahife açılması esnasında re'sen tescil edilir (Kadastro Kanunu md. 13, 19, 22). Bunun için tapulamanın gerekli kıldığından başka şart aranmaz. Buna karşılık, sahife açıldıktan sonra yapılacak tesciller için[557] öncelikle iki şartın gerçekleşmiş olması aranır. Bunlar *"istem"* ve ***"belgeleme"***dir.

5.2. Tescilin Yapılışı

Tapu müdürlüğüne gelen tescil istemleri önce yevmiye defterine kaydedilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 23/I). Yevmiye defterine; işlemin yevmiye numarası, saat ve dakikası, istemde bulunanın adı ve soyadı, istemin niteliği, isteme konu taşınmazın köy veya mahalle adı, cilt ve sayfa numaraları ile işlemi hazırlayan, kontrol eden ve onaylayanın adı ve soyadı yazılır (Tapu Sicil Tüzüğü md. 23/III).

---

[551] M.Ünal ve V.Başpınar, Şeklî Eşya Hukuku, 6. Baskı, Ankara 2012, s. 342.

[552] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007N. 691 vd., 699 vd.

[553] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007, N. 692, 692 a; K. T. Gürsoy, F.Eren, E. Cansel, s. 113 vd.

[554] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007, I, N. 693

[555] ATF 71 I 423 vd.=JdT 1946 I 602; ATF 40 II 59 1 vd.=JdT 1915 I 482 vd.

[556] P.H.Steınauer, Les droits réels, Tome premier, quatrième édition, Bern 2007,N. 694.

[557] MD.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012,, s. 202 vd.

Tapu Sicil Tüzüğü. md. 23'e göre, talep tapu müdürlüğüne gelince, tapu memuru sözleşme düzenlenmesi gereken işlemlerde usulüne uygun resmî senet düzenlenerek taraflarca imzalanmasını, sözleşme düzenlenmesi gerekmeyen işlemlerde istem belgesinin imzalanmasını ve nihayet resmî kurumlara ait yazıların alınmasını kontrol ettikten sonra yevmiye defterine kaydeder. Bundan sonra tapu memuru, talepte bulunanın talep yetkisini ve hukukî sebebin varlığını inceler. Çünkü tescil şartlarının tamam olup olmadığı, talep anına göre tesbit edilir. Bu andan sonra meydana gelen değişiklikler (örneğin ölüm, ehliyet kaybı) tescilin yapılmasına engel teşkil etmez. Aynı şekilde talebin yevmiye defterine kaydından sonra, mahkeme tarafından devir kısıtlaması kararı, yevmiye defterine uygun olarak tescil yapılmasına engel değildir[558]. İsviçre Federal Mahkemesinin kararı da bu yöndedir[559].

İnceleme sonucunda, mevzuata ve tüzük hükümlerine göre tescil şartlarının bulunmadığı anlaşıldığı takdirde, şartları var ise geçici tescil şerhi işlemi yapılır (Türk Medenî Kanunu md. 1011, Tapu Sicil Tüzüğü md. 50). Ancak geçici tescilin de şartları söz konusu değil ise, tapu memuru tescilden kaçınır ve gerekçesini gecikmeden yazarak ve itiraz yeri ve süresini de belirterek tescil talebini reddeder (Tapu Sicil Tüzüğü md. 26/I). Çünkü, Tapu Sicil Tüzüğü md. 26/I'de "*Mevzuat ve bu Tüzükte yer alan hükümlere uygun olmayan ve 4721 Sayılı Kanunun 1011 inci maddesine göre geçici tescil şerhine de imkân bulunmayan istemler geciktirilmeden, gerekçesi, itiraz yeri ve süresi de belirtilmek suretiyle reddedilir."* hükmü yer almaktadır. *Diğer taraftan, ret kararının varlığı, tarih ve yevmiye numarası esas alınarak kütüğün beyanlar sütununda belirtilir. İstemin reddi halinde, ret gerekçesi giderilmeden reddin konusu tapu işlemi yapılamaz*. Red kararı talep sahibine elden veya 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Red kararına karşı talep sahibi, müdürlüğün bağlı bulunduğu bölge müdürlüğüne 15 gün içerisinde itiraz edebilir. Buradan da talebine olumsuz cevap aldığı takdirde, kararın kendisine tebliğinden itibaren 15 gün içerisinde Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'ne itiraz edebilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 26/II-III-IV).

Yetki ve hukukî sebebin isbatından sonra tapu memuru vakit geçirmeden yevmiye defterindeki sırayla talepleri tapu kütüğüne tescil eder (Türk Medenî Kanunu md. 1017/I; Tapu Sicil Tüzüğü md. 27/I c. 1). *"Tescil, siyah veya mavi mürekkepli kalemle ve kitap harfleriyle okunaklı şekilde yazılır. Kütük üzerinde kazıntı, silinti ve çıkıntı yapılamaz"* (Tapu Sicil Tüzüğü md. 27/I c. 2). Tescili yapan görevli, resmî senedin ilgili bölümünü *"Tescil tarafımdan yapılmıştır"* cümlesinin altına adını, soyadını yazarak imza eder[560]. Müdür veya görevlendireceği tapu görevlisi, tescil kontrolünü yapar. Tescil ve tescili kontrol etme görevleri aynı kişide birleşemez. Bu hüküm tek personel bulunan müdürlüklerde uygulanmaz. Tescilde eksiklik ve yanlışlık bulunmuyorsa, kontrol görevini yapan, istem belgesinin ilgili sütununa "tescil kontrolü yapıldı" ibaresiyle birlikte adını ve soyadını yazarak imzalar (Tapu Sicil Tüzüğü md. 36). Bunun üzerine, ilgililer isterse, kendilerine tescilin bir sureti de verilir (Türk Medenî Kanunu md. 1017/II).

Tescilin konusuna göre kütükte yapılacağı yer de değişmektedir[561]. Buna göre, mülkiyet hakkı, kütüğün malik sütunundaki devreden kişinin adı ve soyadı, baba adı ile edinme nedeni (iktisap sebebi), tarih ve yevmiye numarası kırmızı mürekkepli kalemle çizilir ve yine kırmızı mürekkepli kalemle tarih ve yevmiye numarası yazılır. Malik sütununun ilk boş satırına yeni malikin adı, soyadı ve baba adı, edinme sebebi, tarih ve yevmiye numarası yazılır (Tapu Sicil Tüzüğü md. 28/I).

Tüzel kişiler için adı ve soyadı yerine unvanları tam olarak yazılır (Tapu Sicil Tüzüğü md. 28/II). Çeşitli parsellerin ortaklaşa kullanılmış farklı parsellerde kurulu sosyal tesis, ticarî mahal, yüzme havuzu, tenis kortu gibi taşınmazın tescilinde, malik sütununa taşınmazların ada ve parsel numaralarının da yazılması gerekir.

Paylı (müşterek) mülkiyetin kaydında, pay miktarı, her paydaşın adı, soyadı ve baba adından sonraki kısımda, kesirli olarak gösterilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 28/III)[562]. Buna karşılık

---

[558] MD.Oğuzman, K.Seliçi, Ö.Oktay ve S.Özdemir, Eşya Hukuku, 15. Bası, İstanbul 2012,, s. 209.

[559] BGE 110 II 128.

[560] Bakınız. Tapu Sicil Müdürlüklerince Düzenlenen Resmî Senetlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Md. 23.

[561] Hatta Tapu Sicil Tüzüğü Md. 12/I'e göre TAKBİS kayıtlarının asıl sicil sayılması (sicilde esas alınması) durumunda, kütük üzerinde teknik anlamda tescil yapılmayacak, tesciller elektronik ortamda yapılacaktır.

[562] Tapu Sicil Tüzüğü Md. 28/IV "*Bir paydaş sonradan başka bir paya sahip olduğu takdirde, paylar üzerinde herhangi bir kısıtlama bulunmaması hâlinde payın tescili sırasında payların toplamı yazılır. Kısıtlamanın terkin edilmesi durumunda,*

elbirliği mülkiyetinde (iştirak halinde mülkiyette) ise, elbirliğine yol açan hukukî sebep, malik adlarının ortak paranteze alınmasından sonra belirtilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 28/V). Bu sebeple, kanunda öngörülen bir ilişkiye dayanmadıkça tapu memuru elbirliği mülkiyetinin tescili talebini reddetmelidir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 26/I). İsviçre Federal Mahkemesi de aynı görüşü paylaşmaktadır[563].

Aynı malike ait birden çok taşınmaz birbirine bitişik olmasa da, malikin istemiyle TAKBİS üzerinde müşterek tapu kütüğüne kaydedilerek, taşınmaz sayfa numaraları ile bağlantı sağlanır. Bu durumda, müşterek tapu kütüğüne kaydedilen taşınmazların asıl sayfaları üzerinde, herhangi bir işlem yapılamaz. Müşterek tapu kütüğünden çıkarılan taşınmazlar üzerindeki mevcut hak ve yükler, taşınmazların asıl sayfalarına nakledilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 28/VI)[564].

Sosyal tesis, ticarî mahal, yüzme havuzu, tenis kortu gibi taşınmaz veya bağımsız bölümler ortaklaşa kullanıma ayrılmış ise, malik sütununa yararlanan taşınmazların ada ve parsel ya da bağımsız bölüm numaraları yazılır. Bu tür yerler, yararlanan taşınmazlarla aynı ada ve parsel içerisinde veya ortak sınırı olmaksızın ayrı ada ve parsellerde de bulunması sonucu değiştirmez. Yararlanan taşınmazların kütük sayfasının beyanlar sütununa, ortaklaşa kullanılan taşınmazın, hangi ada ve parsel veya bağımsız bölümle ortak olduğu açıkça belirtilir. Söz konusu yerler, kanunî istisnalar dışında, yararlanan bütün taşınmaz maliklerinin birlikte istemleri olmadan paylı mülkiyete dönüştürülemez (Tapu Sicil Tüzüğü md. 29).

İrtifak hakları kütük sayfasında ayrılan özel sütuna tescil edilir. Şahsî (kişisel) irtifak hakları, ilgili taşınmazın kütük sayfası irtifak hakları sütununda mükellefiyet anlamına gelen “m” harfi ile gösterilir. Hak sahibinin adı, soyadı ve irtifak hakkının çeşidi belirtilerek ve varsa süresi yazılarak tescil edilir. Buna karşılık, taşınmaz lehine kurulan irtifak hakları, lehine irtifak hakkı kurulan taşınmazın kütük sayfasında hak anlamına gelen “h” harfi ile aleyhine irtifak hakkı kurulan yüklü taşınmazın kütük sayfasında ise, “m” harfi ile gösterilir. Yararlanan taşınmazın kütük sayfası irtifak hakları sütununda, yüklü taşınmaz üzerinde tescil edilecek irtifak hakkının niteliği belirtilir. Yüklü taşınmazın kütük sayfasında ise, yararlanan taşınmaz lehine kurulan irtifak hakkının niteliği tescil edilir. Taşınmaz lehine kurulacak irtifak hakları planında da gösterilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 30/I-III).

Taşınmaz yükü, yüklü taşınmazın kütük sayfası irtifak hakları sütununa tescil edilir. Burada hak sahibi ve taşınmazın kıymeti belirtilir. Belirli bir taşınmaz lehine taşınmaz yükü söz konusu ise, aynı zamanda yararlanan taşınmaz kütük sayfası irtifak sütununda niteliği de belirtilerek tescil edilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 30/IV).

Bağımsız ve sürekli irtifak hakları ise, tapu kütüğünün en son sayfasına tescil edilir, taşınmaz ve üzerindeki hakların tapu kütüğü sayfaları arasında bağlantı sağlanır (Tapu Sicil Tüzüğü md. 30/V).

Rehin haklarının tescili, kütüğün bu hususa ayrıları sütununda rehin hakkının mahiyeti (İ.: İpotek, İ.B.: İpotekli Borç Senedi, İ.S.: İrat Senedi); ilk rehinli alacaklının adı, soyadı, baba adı, tüzel kişi ise adı/unvanı, ipotek borç senedi hamiline ise bu durum, rehinle temin edilen alacağın miktarı, varsa faiz oranı ipoteğin derecesi, rehin süresi, tarihi, evrakı müsbite gösterilerek yapılır. Tescil, her rehin hakkı için “A” harfinden başlamak üzere alfabenin tüm harfleri (A, B, C, Ç…G, Ğ…I, İ, J…gibi) altında yerine getirilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 31/I, a, b). Alacaklının adı, soyadı ve baba adı, tüzel kişinin unvanı tam olarak yazılır, ipotekli borç senedi hamiline yazılı ise bu durum belirtilir. Tescilde, rehin miktarı, varsa faiz oranı, rehin derecesi, rehin süresi ile tescil tarihi ve yevmiye numarası yazılır. Faiz oranı değişken ise, bu husus düşünceler sütununda belirtilir. Rehin haklarının terkini için sonraki ilk satır boş bırakılır (Tapu Sicil Tüzüğü md. 31/I, c, ç). Rehin hakkının kuruluşundaki şartlarda yapılan değişikliğe ait sözleşmeler, alacağın kısmen ödenmesine ilişkin istemler, 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 183 üncü maddesi uyarınca yapılacak alacağın devri sözleşmeleri ve benzerleri düşünceler sütununda belirtilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 31/II).

---

paylar re'sen birleştirilerek edinme sebebi sütununa pay birleştirmesi ifadesi yazılır.”

[563] JdT 1959 I 361.

[564] 1994 yılında yürürlüğe giren Tapu Sicil Tüzüğü md. 25’e 2004 yılında eklenen VI. fıkra hükmü ile, aynı bölge içinde ve aynı malike ait bulunan taşınmaz mallar birbirine bitişik olmasa bile, Türk Medeni Kanununun 1000 inci maddesi uyarınca malikin talebiyle müşterek tapu kütüğü sayfasına tescil esası kabul edilmişti.

Rehnin tescilinde boşalan dereceye geçme hakkı veren sözleşmeler, şerhler sütununda gösterilir (Tapu Sicil Tüzüğü md. 31/III).

Tapu memuru ilgililere haber vermeden yaptığı işlemleri onlara bildirmek mecburiyetindedir (Türk Medenî Kanunu md. 1019). Çünkü bu işlemler karşı yapılacak itiraz süresi, ilgililere yapılan tebliğ tarihinden itibaren başlar[565].

6. TÜRK HUKUKUNDA YABANCILARIN TAŞINMAZ İKTİSAP USULÜ

Önceki kısımda Türk-İsviçre hukukunda taşınmaz iktisap usulleri ve takip edilmesi gerekli prosedür, özellikle hukukî işlemlerin şekli ve resmî senede (Tapu Sicili) tescil süreci hakkında kapsamlı açıklama yapılmıştır. Konuyla ilgili olarak daha önce açıklama yapılan hususlar, bu kısımda tekrar ele alınmayacaktır. Meğer ki, yabancılar bakımından özellik arz eden hususlar olsun. Diğer bir ifade ile bu kısımda yabancıların taşınmaz iktisabına ilişkin usule yönelik özellik arz eden hususlar ele alınmaya çalışılacaktır.

6.1. Genel Olarak

Yabancıların taşınmaz iktisabına ilişkin pozitif düzenlemenin tarihi süreci ve yürürlükteki mevzuat önceki bölümlerde kapsamlı olarak ele alınmıştı. Usulî işlemleri ele almadan önce, yabancıların Türkiye'de taşınmaz iktisabı edinebilmeleri için gerekli şartları kısaca tekrar etmekte fayda vardır;

- Bakanlar Kurulunun belirlediği ülke vatandaşı olmak,

Mevzuatta yer alan;

- Miktar olarak,
- Yer olarak,
- Kullanım amacı bakımından

yapılmış olan sınırlamalara uymak şartı ile yabancı gerçek kişiler taşınmaz iktisap edebilirler. Yabancı tüzel kişiler bakımından ise, yalnızca yabancı ülkelerde, kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin, özel kanunlarda hüküm bulunmak şartı ile, Türkiye'de taşınmaz iktisap edebilmesi kabul edilmiştir. Dernek, vakıf gibi diğer yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de taşınmaz mülkiyetine sahip olmaları kabul edilmemiştir.

Mevcut pozitif düzenlemeye bakıldığında, yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de taşınmazlar üzerinde mülkiyet veya diğer ayni hakları elde edebilmesinin ön şartı, Bakanlar Kurulunca, Türkiye'de taşınmaz iktisabına karar verilen ülke vatandaşı olmaktır. Bakanlar Kurulunca tespit edilen ülke vatandaşı yabancılar, ancak kanunda öngörülen sınırlamalara uymak kaydı ile Türkiye'de taşınmaz iktisap edebilirler.

İktisaba yönelik usule ilişkin prosedürü ele almadan önce, yapılacak hukukî işlemin şekli hususunun kısaca ele alınmasında fayda vardır. Çünkü yabancılar, kural olarak, Türkiye'de bulunan taşınmazları devren iktisap edebilirler. Bu sebeple, hukukî işlemlerin şekli hususunun ele alınmasında fayda vardır. Özellikle taşınmaz satış vaadi sözleşmesinin şeklinin yabancıların taşınmaz iktisabı bakımından önem arz etmesi sebebi ile ele alınmasında fayda vardır. Tâbiî ki, yurtdışında yapılan satış vaadi sözleşmelerinin şekli hususundaki açıklamalar, sözleşmenin her iki tarafının Türk vatandaşı olması halinde de geçerlidir.

Yabancı unsurlu hukukî işlemelerin şekline uygulanacak hukuk, 5718 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun[566]'da düzenlenmiştir. Buna göre, hukukî işlemlerin şekil bakımından geçerlilikleri, yapıldıkları yer hukukunun veya o hukukî işlemin esası bakımından yetkili hukukun öngördüğü şekil kurallarına uygun olarak yapılmalarına bağlıdır. Ancak, hukukî işlemlerin şekline yönelik alternatif şartın kanunda tespit edilmiş olan bir kısım istisnaları bulunmaktadır. Bu istisnaların önemlilerinden birisi de taşınmazların aynına ilişkin hukukî işlemler bakımından kabul edilmiştir. Karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda taşınmazın aynına ilişkin hukukî işlemlerin şeklinin, taşınmazın bulunduğu yer hukukuna tâbi olması gerektiği kabul

---

[565] J. Akipek ve T.Akıntürk, Eşya Hukuku, İstanbul 2009, s. 304.

[566] RG. T. 12/12/2007, S. 26728.

edilmektedir. Başka bir ifade ile taşınmazın aynına ilişkin hukukî işlemlerin geçerli olabilmesi için, taşınmazın bulunduğu yer hukukunun öngördüğü şekil kurallarına riayet edilmiş olması gereklidir (MÖHUK md. 21/4)[567]. Buna karşılık, taşınmazın aynı ile ilgili olmayan diğer hukukî işlemler bakımından genel kural geçerlidir. Başka bir ifade ile taşınmazın aynı dışında kalan hukukî işlemler, şekil bakımından yapıldıkları yer hukukunun veya o hukukî işlemin esasının tâbi olduğu yer hukukunun öngördüğü şekil kurallarına riayet edilerek yapılabilir.

Mülkiyet hakkının tescile dayalı devren kazanılması, *"borçlandırıcı işlem"*, yani "*kazanma sebebi*" ile "*kazanma işlemi*" veya "*tasarruf işlemi*", yani "*tescil*" işleminin birlikte varlığına bağlıdır. İç hukukta borçlandırıcı işlem ile tasarruf işlemi arasındaki ayrım, her iki işlemin kural olarak birlikte yapılması dolayısı ile pek fazla önem arz etmemektedir. Hâlbuki, milletlerarası unsur taşıyan sözleşmeler söz konusu olduğunda, bu ayrımın önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Çünkü borçlandırıcı işlemin şekline uygulanacak hukuk ile tasarruf işleminin şekline uygulanacak hukuk farklılaşabilmektedir. Borçlandırıcı işlem, klâsik borçlar hukuk sözleşmesi olmasına rağmen, tasarruf işlemi aynî hakkın esasına yönelik hukukî işlemlerden birisidir.

"*Kazanma*", "*tasarruf*", veya "*tescil*" işleminin taşınmazlar üzerindeki ayni haklara yönelik işlemler olduğu hususunda herhangi bir duraksama bulunmamaktadır. Hal böyle olunca, "*Kazanma*", "*tasarruf*", veya "*tescil*" işleminin şekli taşınmazın bulunduğu yer hukukuna tâbidir. Başka bir ifade ile Türkiye'de bulunan taşınmazlar üzerindeki ayni hakların kazanılması veya tescil edilebilmesi, Türk hukukunda öngörülen şeklî işlemlerin yapılmasına bağlıdır. Bu yönü ile tasarruf işleminin taraflarının Türk vatandaşı veya yabancı olmasının herhangi bir önemi bulunmamaktadır. Taşınmazlar üzerindeki aynî hakların tasarrufuna yönelik işlemlerin yabancı bir ülkede yapılabilmesi de mümkün değildir. Zira tescil işlemi taşınmazın bulunduğu ülke olan Türkiye'de gerçekleşmelidir.

Taşınmazlara yönelik borç doğurucu işlemlerin yabancı ülkelerde yapılması mümkündür. Bu husus, yabancı ülkelerde yapılan taşınmaz satış vaadi sözleşmeleri bakımından önem arz etmektedir. Türk hukukunda taşınmaz satış vaadi sözleşmelerinin resmî şekilde yapılması gerektiği kabul edilmiştir (Türk Borçlar Kanunu md. 237, TK. md. 26)[568]. Resmî şekilden ne anlaşılması gerektiği hususu tartışmalı olmakla birlikte, noterler veya tapu müdürlüğü olarak anlaşılmaktadır. Yabancı ülkelerde yapılacak satış vaadi sözleşmelerinin şeklî anlamda geçerli olabilmesi için, işlemin yapıldığı ülke hukukuna göre geçerli şekilde yapılmış olmak kaydı ile Türkiye'de de geçerli bir satış vaadi sözleşmesinin varlığını kabul etmek gerekir. Önemli olan, satış vaadi sözleşmesinin yapıldığı ülke hukukuna göre, başka bir ifade ile sözleşmenin yapıldığı ülke hukukuna göre şekle uygun bir satış vaadi sözleşmesinin varlığıdır. Zira hukukî işlemlerin şekli hususunda yapıldığı yer veya o hukukî işlemin esası bakımından yetkili olan hukukun öngördüğü şekil kurallarına uygun olarak yapılmış olması, işlemin şeklî geçerliliği bakımından yeterlidir.

Satış vaadi sözleşmelerinin şekline özgü bu farklılık bir tarafa bırakılırsa, taşınmazın alıcısı veya satıcısının yabancı olması, tescil işlemi bakımından bir özellik arz etmemektedir.

7. YABANCILARIN TAŞINMAZ İKTİSAP USULÜ

Yabancıların Türkiye'de taşınmaz iktisabı, Türk vatandaşlarından farklı olarak bir kısım sınırlamalara tâbi tutulmaktadırlar. Buna paralel olarak, taşınmaz edinme usulünde de bir kısım farklılıklar bulunmaktadır. İncelemenin bu kısmında farklı uygulamalar ele alınmıştır.

Yukarıda müteaddit defalar ifade edildiği üzere, yabancıların Türkiye'de taşınmazlar üzerinde mülkiyet ve diğer sınırlı aynî hakları edinebilmeleri için, kanunda aranan şartların yerine getirilmiş olması gereklidir. Bu şartlar;

- Bakanlar Kurulunun belirlediği ülke vatandaşı olmak,
- Mevzuatta yer alan;
  - Miktar olarak,
  - Yer olarak,
  - Kullanım amacı bakımından

[567] Aynı esas karşılaştırmalı hukukta da kabul edilmektedir. MÖHK md. 11/4; Roma I. md. 11/II.

[568] Borçlar Kanunu Md.237 "Taşınmaz satışının geçerli olabilmesi için, sözleşmenin resmî şekilde düzenlenmesi şarttır."

yapılacak sınırlamalara uygun olmak şartlarının yerine geldiğinin tespiti ile yabancı gerçek kişiler Türkiye'de taşınmaz iktisap edebilecekleri gibi, taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî haklara da sahip olabilirler. Mevzuatta tespit edilen bu şartların gerçekleştiğinin tespitinden sonra yabancılar mülkiyet veya diğer sınırlı aynî hak iktisap edebilirler. Kanunda öngörülen şartların gerçekleşip gerçekleşmediği hangi kurum veya kuruluş tarafından ve nasıl tespit edilecektir?. Bu soru, Türk vatandaşları ile yabancılar arasında taşınmazlar üzerindeki mülkiyet ve sınırlı aynî haklara sahip olmada farklılıklarını ortaya koymaktadır.

Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz iktisap edebilmeleri için öngörülen, Bakanlar Kurulunca tespit edilen ülke vatandaşı olmak şartının tespiti oldukça kolaydır. Zira Bakanlar Kurulu, objektif nitelikli bir karar alacak ve almış olduğu kararı yayımlayacaktır. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ve ilgili diğer birimler, taşınmaz edinmek isteyen yabancının vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülkenin, yayımlanan listede olup olmadığını bu listeye bakarak tespit edecektir. Başka bir ifade ile Türkiye'de taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak elde etmek için müracaat eden yabancının, Bakanlar Kurulu'nca tespit edilen ülke vatandaşı olup olmadığı, taşınmazın bağlı olduğu Tapu Müdürlüğünce, ilgili listeye bakılarak tespit edilmektedir.

Miktar olarak kısıtlamalara uyulup uyulmadığının tespiti, başka bir ifade ile kanunda yer alan 30 (otuz) hektarlık sınırlamaya uyulup uyulmadığı da tapu müdürlüklerince tespit edilecektir. Kanunda öngörülen miktarın aşılıp aşılmadığının tespiti tek bir işlem ile edinim sözkonusu olursa ilgili tapu müdürlüğünce yapılması uygundur. Ancak, farklı işlemlere bağlı olarak ve farklı tapu müdürlüklerinin yetki alanına dâhil bölgelerde taşınmaz edinimi sözkonusu olduğunda, ilgili tapu müdürlüğünün miktar tespitini tam olarak yapabilmesi mümkün değildir. Bu sebeple, bu gibi hallerde miktar bakımından yapılan sınırlamalara uyulup uyulmadığının tespiti, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından yapılmalıdır. Uygulamada, taşınmaz üzerinde mülkiyet ve diğer sınırlı aynî hak elde eden kişilerden, edinim miktarını aşmadıkları hususunda bir taahhüt alınmaktadır. Kanunda öngörülen miktardan fazla taşınmaz edindiği tespit edilir ise, ilgilinin fazla taşınmazlarının bu taahhüde istinaden tasfiye edileceği öngörülmektedir.

Yabancının malik olmak veya sınırlı ayni hak sahibi olmak istediği taşınmazın yer olarak yapılan sınırlamalara uygun olup olmadığının da tespit edilmesi gereklidir. Başka bir ifade ile bahsi geçen taşınmazın, yabancının mülkiyet veya sınırlı aynî hak elde etmesine uygun olup olmadığının da tespit edilmesi gereklidir. 6302 Sayılı Kanunla yapılan ve halen yürürlükte olan değişikliğe göre[569], taşınmazın yer bakımından sınırları ile ilgili olarak yalnızca askeri yasak bölgeler, askeri güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgeler ve özel güvenlik bölgelerinden bahsedilmiş, başkaca bir sınırlamadan bahsedilmemiştir. Başka bir ifade ile yabancılar kanunda tespit edilen yerlerden taşınmaz edinemezler. Kanunda askerî yasak bölgeler, askerî güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgeler ve özel güvenlik bölgelerinden kapsamında yabancının edinimine kapalı alanların nasıl ve hangi sürede tespit edileceği açıkça hükme bağlanmıştır. Kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içinde bu yerlerin harita ve koordinat değerleri Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu Bakanlığa (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) verileceği hükme bağlanmıştır. Yabancının edinmek istediği taşınmazın bahsi geçen askerî yasak bölge, güvenlik bölgesi veya stratejik bölgelere dâhil olup olmadığı, bu bilgiler çerçevesinde tapu müdürlüklerince yapılacaktır. Tapu müdürlükleri, ellerinde var olan bilgilerden yabancının edinmek istediği taşınmazın, yabancının edinimine uygun olup olmadığına tespit edebilecektir. Bahsi geçen ve ülke güvenliği bakımından önem arz eden yerlerde değişiklik yapılması halinde, bu değişikliğin yapıldığı tarihten itibaren bir ay içinde, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün bağlı oldu Bakanlığa (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) bildirileceği hükme bağlanmıştır.

Tapu Kanununda yabancıların taşınmaz üzerinde mülkiyet ve diğer sınırlı aynî hak edinimleri bakımından öngörülen sınırlamalara riayet edilip edilmediğinin nasıl tespit edileceğine ilişkin bir açıklık bulunmamaktadır. Ancak mevzuatın yorumundan, ilgili sınırlamaların Tapu Müdürlükleri tarafından tespit edilebileceği görülmektedir.

Kanunda, Bakanlar Kuruluna niteliği belli olmayan geniş bir yetki verilmiştir. Buna göre, Bakanlar Kurulu, yabancıların taşınmaz edinmelerine bir kısım sınırlamalar veya yasaklamalar

---

[569] N.Ekşi, Yabancıların Türkiye'de Taşınmaz İktisabı, 2. Bası, İstanbul 2012; A.Ç Yılmaz, 6302 sayılı Kanun Hükümleri Uyarınca Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye'de Taşınmaz Edinimi, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, C. XVII, S. 1-2 (Prof. Dr. Kürşat Ünal'a Armağan) s. 1095 vd.

getirebilir. Şayet Bakanlar Kurulu, Kanun'un kendisine verdiği yetkiyi kullanarak bir kısım yasaklama veya sınırlamalar getirir ise, yasaklama ve sınırlamaların kapsamı ve uygulanma usulü de kararda açıkça tespit edilmelidir. Şayet açık bir tespit söz konusu olmaz ise, yapılacak sınırlamanın niteliğinden hareketle ilgili bakanlığın bilgisine müracaat edilmelidir. Örneğin, mevzuatta tarım arazilerinin yabancılara satışına engel olacak herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bakanlar Kurulu tarım arazilerinin satışına yönelik bir sınırlama getirir ise, yabancının iktisap etmek istediği arazinin tarım arazisi olup olmadığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'ndan sorularak gelecek cevaba göre işlem yapılacaktır. Yani gelen bilgiye göre, yabancının edinimine müsaade edilecek veya taşınmaz yabancının edinim alanı dışında olduğu için, talebi reddedilecektir.

6302 Sayılı Kanun ile Tapu Kanununda yapılan değişiklikte, kullanım amacı bakımından yapılmış bir sınırlamayı açık olarak tespit edebilmek oldukça zordur. İktisap amacı bağlamında yapısız taşınmazlar üzerinde uygulanacak projelerden bahsedilebilir. Şayet yabancı yapısız bir taşınmaz almış ise, Kanunda öngörülen iki yıl içinde bu arazi üzerinde uygulayacağı projeyi ilgili bakanlığa (örneğin, sanayi tesisi yapacak ise Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na, turizm tesisi yapacak ise Kültür ve Turizm Bakanlığı'na) onaylatmak mecburiyetindedir. Onaylanan proje tapu siciline tescil edilecektir. Kanunda öngörülen iki yıllık süre içinde proje yapılmaz veya öngörülen sürede proje tamamlanmaz ise, Tapu Müdürlüğü, Maliye Bakanlığına bir yazı yazarak ilgili taşınmazın tasfiyesi yönünde görüş bildirecektir.

DOKUZUNCU BÖLÜM

SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNE YÖNELİK İŞ VE İŞLEMLERİN İRDELENMESİ VE TÜRKİYE UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ VE SORUN ALANLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ
Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

1.GİRİŞ

Ülke incelemeleri ve raporlamalarının sonuçlarına göre taşınmaz ediniminde hemen her ülkede farklı uygulamaların yapıldığı ve bütün ülkeler için geçerli olabilecek tek bir modelden söz etmenin mümkün olamayacağı ortaya çıkmaktadır. Hem incelenen ülkelere göre taşınmaz ediniminde vatandaş ve yabancıdan istenen belgeler ve yapılan işlemler, hem de yabancı gerçek ve tüzel kişilerden taşınmaz ediniminde istenen belgeler ve yapılan işlemlerde farklı uygulamaların yapıldığı gözlenmektedir. Edinim aşamasında istenen belgeler ve yapılan işlemlere bağlı olarak işlem süresi değişmekte ve işlem akışında farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Gelişmekte olan bazı ülkeler taşınmaz ediniminde yatırım tutarı ne olursa olsun bildirimde bulunma ve kaynak açıklama gerekli olmazken (İspanya, Yunanistan, Kıbrıs, Türkiye gibi), kara para ile etkin mücadele programı uygulayan bazı gelişmiş ülkelerde (Fransa, ABD ve İngiltere gibi) ise, Maliye Bakanlığı, Hazine ve Merkez Bankası gibi kurumlara bildirim yapılması istenmekte ve yapılmaması durumunda ağır yaptırımların uygulanması söz konusu olmaktadır. Genel olarak Almanya, İsviçre ve Belçika gibi ülkelerde yabancılar ve Türk vatandaşlarının taşınmaz edinimlerinde sırası ile hangi belgeler istendiği ve edinimin gerektirdiği sürenin analizi ile Türkiye'de yabancıların edinimlerine sağlanan kolaylıkların karşılaştırmalı analizinin yapılması mümkün olacaktır. Bu amaçla yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz ediniminde istenen belgeler, işlem aşamaları, iş akış diyagramlarının gerçek ve tüzel kişiler yönünden genel olarak irdelenmiştir.

2. ALMANYA'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDEKİ İŞLEMLER VE İSTENEN BELGELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Taşımaz ediniminde yabancılar ve hatta vatandaşlardan istenen birçok belge ve yapılması gereken işler bulunmaktadır. İlke olarak Türkiye'de yerleşik Türk vatandaşı ve Türk firmasının Almanya'da taşınmaz ediniminde yasal bir kısıtlama bulunmamaktadır. Türk ve Alman emlak komisyoncularının (Makler) "nasıl Almanlar Türkiye'de taşınmaz alabiliyorlarsa, Türkler de Almanya'da emlak alabilirler" değerlendirmesini yapmaktadırlar. Ülkede taşınmaz ediniminde piyasa aktörleri ve her aşamada istenen belgeler kısaca aşağıda özetlenmiştir (Çizelge 1):

i. Yabancıların taşınmaz ediniminde öncelikle satın alınmak istenen ve amaç için uygun taşınmazın bulunması gerekir. Taşınmazın bulunması için öncelikle taşınmaz piyasasındaki aktörlerin tanınması gerekli olur. Ülkede taşınmaz piyasasında; alıcı, konut büroları, taşınmaz komisyoncuları ve danışmanlar, taşınmaz haber ve bilgilerinin elde edilmesi (ilanlar, özel mülkiyetini satan kişiler, gazeteler, televizyon ve internet gibi), kredi veren banka ve finans kuruluşları, noterler (bütün sorumluluğu üstlenmekte ve tapu kayıtlarının kontrolü, banka kredisinin tapu kayıtlarına işlenmesi ve tapuya yeni alıcının kaydının yapılması) ve tapu dairesi olarak sıralanabilir. Yaygın olarak konut bürosu (Innenministerium) yoluyla taşınmazların satışı, kiralanması ve yönetimi işleri yürütülmektedir. Bunların dışında emlak aracılığı yapan komisyoncular da aynı işlemleri yürütmektedirler. Taşınmaz edinimi aşamasında her aktörün ayrı rolü bulunmakla birlikte genel uygulama aşağıda açıklanmıştır:

Yabancı gerçek kişiler edinmek istedikleri taşınmazları; konut büroları, taşınmaz komisyoncuları gazetesi (Berliner Morgenpost Gazetesi her cumartesi günü özel ilave çıkarır) ve internet siteleri (örneğin, Immobielen Scount 24, immonet ve immowelt) ilanlarından yararlanarak araştırmakta ve uygun bulduklarını edinmek için emlak komisyoncusu ve aracılarla görüşme yapmaktadırlar. Ülkede satışa çıkarılan taşınmazların sahipleri komisyoncuya 3 ay süre vermekte ve komisyoncunun komisyon tutarı da eyaletlere göre değişmektedir. Komisyoncuya ödenen ücret, Berlin'de alım değerinin % 7,14'ü kadar ve ülkenin diğer eyaletlerinde bu oran daha düşük düzeyde olmaktadır. Komisyoncu ücreti alıcı tarafından ödenmektedir.

ii. Yabancı alıcı satın almak istediği taşınmazı bulup yerinde görüp beğendikten sonra kredi aşamasına geçilmektedir. Bankanın taşınmaz yatırımına kredi verebilmesi için gerekli evraklar alıcının statüsü ve çalışma koşullarına göre değişmektedir. Yabancı gerçek kişinin memur ve işçi olarak çalışması ile iş kurmak veya firma sahiplerinin taşınmaz edinimlerine yönelik kredi talepleri banka tarafından ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Yabancıların satın almak istedikleri taşınmazları için kredi talep etmeleri halinde aşağıdaki belgeleri hazırlamaları ve bankalara sunmaları ve gerektiğinde ek belge ve bilgileri vermeleri koşulu aranmaktadır:

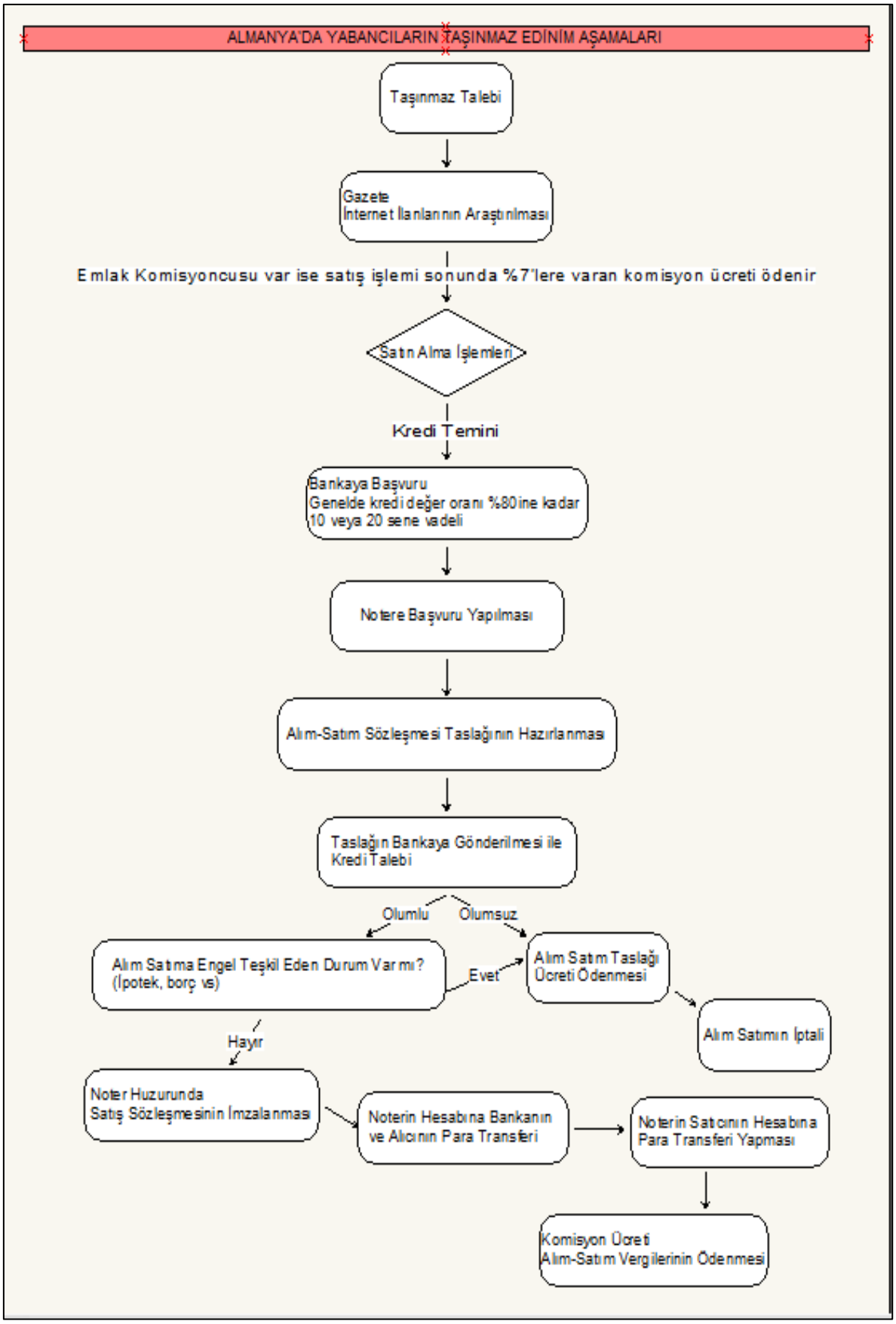
Memur ve İşçi Statüsünde Çalışanların Taşınmaz Yatırımı İçin Kredi Talebi	Serbest Çalışan – Firma Sahibi Olanların Taşınmaz İçin Kredi Talebi
• Bankanın kredi formunun doldurulması ve imzalaması • Kimlik fotokopisini vermesi • Son 3 aylık döneme ilişkin gelir belgesi • Vergi dairesine bildirilen gelirin belgesi • Kredi almış ise kredi anlaşması • Ön ödeme için para durumu • Mevcut taşınmazlarının olup olmadığını gösterir belge • Diğerleri (Gerekli görüldüğünde)	• Bankanın kredi formunun doldurulması ve imzalaması • İçinde bulunulan yıla ait firmanın geliri • Bir önceki yılın gelir-gider durumu ve bilançolar • Vergi Dairesine gönderilen belge • Firma muhasebecisinin imzalı teyidi – firma gelirleri • Muhasebecinin geliri onay belgesi • Diğerleri (Gerekli görüldüğünde)

iii. Alman Bankaları Türkiye'de yerleşik şahıs ve firmalara emlak kredisi vermemektedir. İki ayrı devletin taşınmaz üzerine ipotek tesisi için alıcının Almanya'da oturma izninin olmaması gerekmektedir. Bankalar genellikle kredi değer oranının (eigene kapital) 0,80 olmasını istemekte olup, buna göre alıcının taşınmazın satış fiyatının % 20'sini karşılayacak öz kaynağının olması koşulunu aramaktadırlar. Bazı bankalar alıcının gelir ve çalıştığı kurum ve firmanın imajı iyi ise taşınmaz değerinin % 100'ünü de finanse edebilmektedir.

Taşınmaz satış fiyatı üzerinden komisyoncu komisyonu, alım-satım vergisi ve noter masrafları tahakkuk ve tahsil edilmektedir. Bankalar bu tür masrafları alıcının krediden bağımsız kendi karşılamasını istemektedirler. Emlak alım vergisi eyaletlere göre değişmekte olup, bu oran Berlin'de % 6, Aşağı Saksonya'da % 5, Bremen'de % 5, Bavyera'da % 3,5 ve Hamburg'da % 4,5 olarak uygulanmaktadır. Emlakçının komisyonu ise eyaletlere göre % 3 ile % 7 arasında değişmektedir. Bankanın kredi için istediği evraklar (çalışan ve serbest meslek olarak) ile taşınmazın değerlemesi istenen tabloları birlikte alıcı vermektedir. Banka alıcı ve taşınmazın belgelerini inceleyerek kredi verilip verilmeyeceğine karar vermektedir.

iv. Kredi aşaması sürerken alıcı taşınmaz konusunda çalışan notere başvurarak alım-satım anlaşmasının taslağı hazırlanmaktadır. Banka bu taslağı veya orjinalini de isteme yetkisine sahiptir. Eğer kredi negatif çıkar ise noter alım satım taslağı için cüzi bir ücret almaktadır. Kredi olumlu ise alım-satım anlaşması (Kaufvertrag) kesinleşmiş olur. Noter taşınmazın daha önceki durumunu (hukuksal, önceki ve mevcut ipotek, borç/kredi gibi) inceler ve bankaların verdikleri krediye göre ipotek sırası gibi hususları değerlendirmektedir. Bu işlem tamamlandığı zaman taşınmazın ve bankanın verdiği kredinin tapu üzerine ipotek durumunu çözen noter bu bilgileri bankaya bildirmekte ve banka da alıcıya verdiği krediyi serbest bırakarak noterin hesabına göndermektedir. Noter hesabına gelen ve alıcının verdiği % 20 oranındaki öz kaynak katkısını da hesabında gördüğü zaman, satıcının hesabına toplam satış bedelinin transferi işlemini yapmaktadır.

Noter tapuyu araştırmakta ve gerekli bilgileri sözleşmeye aktarmakta, daha sonra sözleşme taslağını taraflara incelemek üzere vakitlice göndermekle yükümlüdür. Noter bütün sözleşmeyi taraflara okumak zorundadır. Noter taraflara hukuki bilgiler sunmak ve soruları yanıtlamakla sorunlu tutulduğundan, tarafların sözleşmenin içeriğini anladıklarından emin olmaktadırlar. Sözleşme imzalandıktan sonra noter tapuya ön kayıt müracaatında bulunur. Böylece alıcının talep ettiği taşınmazın tapu kütüğüne bloke konulur ve üçüncü şahısların söz konusu taşınmaz ile ilgili işlem yapmaları engellenmiş olur. Tapu uygulamaları ise işlemin tamamlanarak tapu sicilindeki kayıtlarda kesin değişiklik sağlanıncaya kadar tüm ilgileri korumak için erken not düşülmesi suretiyle yüksek seviyede güvenlik ve kesinlik özelliğine sahiptir. Belirtilen işlemler tamamlanıncaya kadar olan dönem boyunca örneğin 100.000 Euro değeri olan taşınmaz için ön kayıt ücreti olarak 207 Euro ödeme yapılır. Noter sözleşmenin bir örneğini maliyeye gönderir. Maliye sözleşmede belirtilen taşınmazın değeri üzerinden emlak vergisini belirler. Taşınmaz, emlak bankası kredisi ile satın alınacak ise, banka adına tapuda ipotek tesisi de noter aracılığıyla yapılmaktadır. Bütün ödemeler yapıldıktan ve maliyeden onay çıktıktan sonra noter tapu dairesine alıcının nihai kaydı yapılmasını talep eder.



Şekil 1. Almanya'da Yabancıların Taşınmaz Edinimi Akış Diyagramı

v. Satın alma işleminin gerçekleşmesi ve tapuda ipotek tesisi aşamasında istenen belgelerin tedariki ve ipotek tesisinden sonra kredinin kullandırılması mümkün olmaktadır. İpotek tesisi için gerekli olan belgeler; (1) Noterden temin edilecek satış sözleşmesi, (2) İnşaat firmasından temin edilecek kat planı, (3) İnşaat firmasından temin edilecek oturum planı, (4) Mahkemeden temin edilecek 3 aydan eski olmamak kaydıyla tapu kayıt belgesi, (5) Kadastrodan temin edilecek saha – yer planı, (6) İnşaat firmasından temin edilecek yeni bina için inşaat süresi, fiyat ve ödeme planı, (7) Mimarlardan teyit alınması, (8) Satıcıdan temin edilecek dairenin planı, (9) Satıcıdan temin edilmek üzere daire kirada ise kira sözleşmesi, (10) Satıcıdan temin edilmek üzere son 10 yıl içinde yapılan yenileme çalışmasını gösterir belge, (11) Satıcıdan temin edilmek üzere arka ve yan cephelerden bina fotoğrafı ve (12) mevcut olması halinde taşınmaza ilişkin bilirkişi veya değer tespit belgesi olarak sıralanmaktadır. Yabancılar ve özellikle Alman vatandaşlarının taşınmaz edinimi ve kredi aşamasında genellikle değerleme raporu almaya özen gösterdikleri vurgulanmaktadır. Noterin satıcıya havale edeceği taşınmazın değerinin (kredi tutarı + alıcı tarafından ödenen pay-özkaynak katkısı), sigorta şirketine bildirilecek değerinin (sigorta bedeli), tapuda beyan edilecek değerinin ve ilgilinin mal beyanından kullanacağı değerin aynı olması için genellikle değerleme raporunun alınması istenmekte ve değerleme raporunun alınması yoluyla sürecin bütün tarafları bir anlamda güvence altına alınmaktadır.

Alman Medeni Kanununun 313. maddesine göre “Bir taşınmazın mülkiyetinin devri için düzenlenecek sözleşmenin resmi noter senedi biçiminde olması gereklidir” hükmünü amirdir. Aynı Kanunun 873 ve 925.maddelerinde ise tarafların taşınmazının mülkiyetinin devrine ilişkin isteklerinin yetkili mercii önünde yapılması ve bunun tapu siciline tescilini tescilinin yapılmasını öngörmektedir. Alman Hukukuna göre noter, resmi senedi düzenlenmeden; (i) taşınmaza ait tapu kaydının resmi örneği (taşınmaz üzerinde mevcut ipotek gibi mükellefiyetlerin görülmesi), (ii) alıcının isteği üzerine taşınmazı belirleyen kadastro kayıt örneği, (iii) satılan taşınmaz inşaat yapmaya elverişli bir arsa veya mesken ise imar durumu ve (iv) satılan taşınmaz inşaatı devam eden ve plan üzerinden satışı yapılan bir binaya ilişkin ise tasdikli inşaat projesi gibi belgeleri ibraz etmekle yükümlüdür. Satışın konusu, satış bedeli, ödeme koşulları, bir ön akit mevcutsa taşınmazın yeni malik adına ön tescilinin yapılması talebi, her türlü mükellefiyetler ve bu konuda alıcı lehine öngörülen tedbirler, mülkiyetin devir tarihi ve alıcının taşınmazdan hangi tarihten itibaren yararlanacağı, yeni malikin vergi ve masraflardan hangi tarihten itibaren sorumlu olacağını ve nihayet satış senedinin tapu siciline tescil yönetimi resmi noter senedinin içeriğini oluşturmaktadır.

Taraflar ayrıca taşınmaz işlemleri ve sonuçları ile ilgili kaliteli bağımsız danışmanlık almakta ve devir işleminin bütün aşamalarından uygulama profesyonel bir yapı içinde yürütülmektedir. Taşınmazın iktisabı için, taahhüt işlemi olan satış sözleşmesinin yapılması, tarafların mülkiyetini devri konusunda rızalarının uyuşması ve yeni malikin adının tapu siciline tescili gerekir. Tescil ile birlikte tasarruf işlemi tamamlanmakta ve mülkiyet hakkı yeni malike geçmektedir. Bu nedenle tescil bu ülkede de kurucu (ihdasî) etkiye sahip olmaktadır. Taşınmazlara ilişkin ayni hakkı kuran ya da devreden her türlü sözleşmenin, başka bir ifade ile taahhüt işleminin noterde yapılması esastır. Örneğin, taşınmazı satmak ve almak isteyen alıcı ve satıcı olarak adlandırılan iki tarafın öncelikle bu işlemi yapabilmek için notere gitmesi gerekir. Tapu sicili ile on-line bağlantı kuran noter ilk olarak bu taşınmaz hakkında gerekli bilgileri alıp bu bilgileri alıcı ve satıcıya ileterek halen işlem yapmak isteyip istemediklerini ortaya koymaktadır. Ardından taşınmaz satış bedeli depo ettirilir ve noter satış sözleşmesini hazırlayarak taraflara imza ettirildikten sonra durumu tapu siciline bildirerek on-line olarak bir örneğini ve malikin yeni malik adına tescil talebini gönderir. Bu bildirim ile gerekli işlemler tamamlanarak yeni malik adına tapu kütüğünde tescil gerçekleştirilir, ayni hak geçmiş olur ve durum notere, noter tarafından da alıcı ve satıcıya bildirilip, tapu sicilince gönderilen tapu sureti alıcıya verilmektedir.

Taşınmazın satış bedelinin tespitinde; taraflar aralarında anlaşma bir değer belirlemedikleri veya belirlenen değerin maliye tarafından sorgulanması halinde taşınmazın değerinin; karşılaştırmalı satış analizi (çevrede diğer arsa ve binalarla karşılaştırma), bina değerinin tespiti (binanın büyüklüğüne göre ortalama inşaat maliyeti ve bölgeye göre arsa bedeli tespit edilmesi) ve gelir analizi (binanın geliri tespit edilir ve yıllık kira üzerinden değer tespit edilmesi) gibi işlemleri içeren değerleme veya mahkemece görevlendirilen bilirkişi raporu ile tespit edilmektedir.

Aracıların komisyonunda bu işlemden sonra ödenmekte ve taşınmazın bulunduğu yerdeki vergi dairesi satış işleminin bitmesini takip eden günlerde resmi yazı ile % 5 oranında alım-satım

vergisinin tutarı ile yatırılacağı hesap numarasını bildirmektedir. Almanya'da taşınmaz alımı ve sorumluluğunu noterlerin üstlendiğini özellikle vurgulamak gerekmekte olup, taşınmaz alımında bütün işlemlerin yaklaşık 1 ay içinde tamamlandığı belirlenmiştir. Genellikle satış bedeli satıcıya taşınmazın mülkiyetinin alıcıya devrinin tapu siciline tescil edilmesi üzerine ödenmektedir. Satış bedelinin tamamı alıcıya ödenmediği taktirde bakiye borç için satılan taşınmazın üzerine satıcı lehine ipotek konulmaktadır. Borcun vadesinde ödenmemesi halinde mahkeme kararına ihtiyaç olunmaksızın doğrudan doğruya cebri icraya başvurulabileceği satış senedine özel bir hükümle konabilir. Bu özel hükümle resmi noter senedi mahkeme ilamına eş bir değer kazanmaktadır[570].

Taşınmaz alım-satım süreci bir katma değer silsilesi olarak değerlendirilebilir. Silsileye dâhil bütün unsurlar için ödenecek bir bedel vardır ve bu da piyasanın gelişmesine yardım etmektedir. Bütün taşınmaz alımlarında izlenecek benzer bir süreç vardır. Küresel olarak taşınmaz alımına dair belirli faktörler ile temel prensipler katma değer silsilesi bağlamında her zaman benzerlikler gösterir (BMVBS, 2006). Alman sisteminin mantıksal akışı aşağıda gösterilmiştir (Çizelge 2). Taşınmazın devrinde pek çok kişi işleme dahil olmakta ve genellikle tarafların çoğu arka planda çalışmakta olup, verilerin toplanıp, analiz edilmesi ve yorumlanmasında görev yaparlar. Bu kişilere, kamu sicili ve noter çalışanları, belediye yöneticileri ve bankalar ile finans kurumlarında çalışan personel örnek olarak gösterilebilir.

Çizelge 2. Taşınmaz Edinimde Tarafların Rolleri

UNSURLAR	KATILIMCILAR	VASITALAR
Piyasa araştırması	Alıcı-Satıcı	Dijital/yerel basın/yerinde araştırma
Taşınmazın Değerlemesi	Değerleme uzmanı	Yerinde
Mali hesap verme	Alıcı- Banka	Bizzat/dijital
Fiyat pazarlığı	Alıcı-Satıcı	Bizzat
Noter	Satıcı-Noter-Alıcı	Bizzat
Ödeme ve Uygulama	Alıcı-Noter-Satıcı-Noter-Tapu Sicili	Dijital
Mülkiyetin Devri	Tapu Sicili-Alıcı	Dijital/Analog

Taşınmaz piyasası verilerinin dijital ortama aktarılması yüksek standartlara erişmede önemli bir rol oynamaktadır. Almanya'da sicillerin çoğu (şirketler sicili, tapu sicili gibi) şimdiden dijital ortama aktarılmış olup internet üzerinden kullanıma açık bulunmaktadır. Ülkede tapu işlemlerinin ana işlemleri ve uygulamaları aşağıda ayrıntılı olarak verilmiştir:

- **Noter, tapu sicilinden kayıt bilgilerini içeren belgenin bir nüshasını temin eder ve devir sözleşmesini onaylar.** Noter, tapu sicilinden taşınmazla ilgili sözleşmeye konu isim ve ipotek ile taşınmaz üzerinde bir yükümlülük olup olmadığı gibi bilgileri temin eder. Noterlerin gerekli belgeleri temin etmek bakımından tapu siciline ayrıcalıklı bir giriş yapma yetkileri vardır. Bazı noterler elektronik tapu siciline dönüşümü tamamlanmış sicillere online giriş yapabilmektedirler. Bunlar noterlik tasdikinden önce kendi ofislerinden hızlı bir şekilde taşınmaz bilgilerini gözden geçirebilmektedir. Berlin' de tapu sicili kısmen bilgisayar ortamına aktarılmış olup, böylece taşınmaz bilgilerinin online olarak edinimi de mümkün olabilmektedir. Bilgilere daha kısa bir sürede (1-2 gün içinde) erişim mümkün olmakla beraber bu çok nadir olarak yapılmaktadır. Noter ayrıca satış ve devir sözleşmesini tasdikler. Alman resmi hukuku şartlarına göre bu bir gerekliliktir.

Noterin görevi tapu sicilindeki kayıtların incelenmesi ile başlar. Ancak satış ve devir sözleşmesinin çok kısa bir süre içinde tasdik edilmesi taraflarca kendisinden istendiği istisnai durumlarda yeterli zaman bulunmayabilir. Eğer noter bu gibi durumlarda sözleşmeyi tasdik etmek isterse, sözleşmeye tarafların talebi doğrultusunda tapu sicilini incelemediğini ve bu yüzden sorumlu olmayacağına dair bir cümle ekleyerek belgeleri tasdikler. Eğer noter satış ve devir sözleşmesi tasarısı hazırlamamışsa, kendisi için önceden bunun hazırlanmasını isteyebilir. Genel uygulama, noterin tasarıyı inceleyerek taraflara teknik ve yasal konular hakkında yorumlarını iletir. İşlemin tamamlanması için öngörülen süre 5 gün olarak bildirilmektedir.

[570] Köksal Kazma, Taşınmazların Satışlarının Noterliklerde Yapılması, Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi Sayı:122:92-102.

• **Ön alım hakkından feragatin belediyeden alınması:** Her türlü resmi önalım haklarına ilişkin olarak yetkili kurumun muvafakati veya olumsuz görüşü gerekmekte olup, bu durum Berlin' deki bütün taşınmazlarda geçerlidir. İşleme dair muvafakat veya olumsuz görüşü Sivil Konsey düzenlenmektedir. Devlet tarafından verilen zaman limiti, Sivil Konsey satış ve devir sözleşmesinin noter tasdikli bir nüshasının tesliminden sonra 2 aylık süre içinde ön alım hakkını uygulatabilir.

Kamu otoritesi/sivil konseyin tetkikleri sonucunda ifade ettiği ilgili ön alım hakkı Alman Federal Bina Kanununun 24, 25 ve 28. bölümlerinde düzenlenmiştir. Kamu otoriteleri belirli şartlar altında kentsel arazi kullanım planını koordine etmek için resmi bir ön alım hakkına sahip olabilirler. Bu kurallar Berlin' deki bütün taşınmazlara uygulanabilir. Bu yüzden taşınmaz devri için ya bir kamu otoritesinin muvafakati ya da resmi bir ön alım hakkının bulunmadığı veya icra edilemez olduğu hakkında beyanının tapu siciline bildirilmesi gereklidir. Sözleşmenin düzenlenmesi için genellikle noter istenilir. İlgili noter belgelerin gerekli tasdik işleminden sonra vakit geçirmeksizin şehir konseyini bilgilendirir. Eğer şehir konseyi taşınmaz alım sözleşmesinin kendisine ulaştığı tarihten 2 hafta içinde cevap vermezse sözleşmenin uygulanabilirliği kalmaz. İşlemin tamamlanması için öngörülen süre 2 hafta ile 2 ay arasında olup, şehir konseyinin muvafakatı veya olumsuz görüşü olabilmekte ve işlemde ilgili kurum belediyedir.

• **Alım fiyatının geçerliliği için ön koşulların uygulanması yoluyla satış sözleşmesinin Noterlik tarafından onaylanması:** Alım fiyatının olgunlaşması için aşağıdaki ön koşulların yerine getirilmesi gerekmektedir:

- Resmi bir ön alım hakkı ile ilgili olarak Berlin'deki bütün taşınmazlar için uygulanır ve yetkili idarenin muvafakati veya olumsuz görüşü alınmalı,
- Öncelikli bildirimin Tapu Siciline tescili (zorunlu olmamakla birlikte alıcının tapu sicilindeki sırasını güvence altına almak ve iyi niyetli üçüncü kişilerin taşınmazı satın almalarının önünü almak için genel bir uygulamadır),
- Mevcut takyidatların iptali için muvafakat alınması,
- Kent konseyinin işlemle ilgili olarak muvafakatname veya olumsuz bir görüş yayınlanması (Devlet tarafından verilen süre sınırı içinde, kent konseyi ön alım hakkını, satış ve devir sözleşmesinin noterlikçe onaylı bir nüshasını teslim aldığı tarihten itibaren 2 ay içinde uygulama hakkına sahiptir)
- Öncelikli bildirim (alım sözleşmesinin tamamlanması ile alıcının tescili arasında kalan süre içinde üçüncü şahısların iyiniyetli alımlarına engel olmaktadır)

Bildirim genellikle mevcut takyidatlardan sonra ve noterlikçe yapılan tasdiklerden sonra yapılacak gelecekteki takyidatların önüne geçmek için yapılır. Bu bildirim yüksek bir seviyede yasal ve ekonomik bir güvenlik ve kesinlik sağlamaktadır. Bildirim tescil sırasında bütün çıkarsal müdahaleleri koruyarak işlemin tamamlanmasını ve sicildeki malikin değişmesini geciktirir. Bu bildirimi kullanarak alıcı devir işleminin çok erken bir safhasında potansiyel risklere karşı yasal olarak korunmuş olmaktadır. Bu sebeple böyle bildirimler alım sözleşmesinin tasdikine müteakip noter tarafından vakit geçirilmeksizin genellikle kamu siciline girilir. Bu esnadan geleceğe dönük olarak bütün ön koşullar ve alım bedeli karşılandığı taktirde alıcı taşınmazın tapusunu edinebileceği konusunda kendini güvende hissedecektir.

Özellikle kamu otoritelerinden alınacak ön koşulların yerine getirilmesi büyük zaman almaktadır. Bu muvafakatler notere teslim edilir ve sonradan genellikle yeni malik tescil için başvurduğunda tapu siciline ibraz edilir. Öncelikli bildirimin tescil ücreti taşınmazın değerine bağlıdır. Eğer genellikle noterce toplanıp incelenen bütün ön koşullar yerine getirilmişse, noter alıcı için bir beyanname düzenler. O zaman alıcı alım bedelini ödemek zorundadır. Satıcının ödemeyi onayladığına veya bir banka beyannamesine dayanarak ödeme kanıtlanır. Eğer ayni mallar hakkındaki beyannameler zaten satış ve devir sözleşmesinde bulunuyorsa, noter genellikle bu beyannameleri alım fiyatı ödeninceye kadar tapu siciline göndermemek üzere emanet bir sözleşme ile bağlıdır. Alman Medeni Kanunu 311. maddesinin b bendine göre sözleşme noter tasdikli olmak zorundadır. Bir taşınmazın tapusunun devri belirli bir şekle tabi olmalıdır. Ayni beyannameler tapu sicili düzenlemelerine göre bir formattadır ve devir işleminin tapu siciline tescili gerekmektedir. Yeni malik olan alıcı adına tescilin önkoşulu olan bu tip ayni bildirimler ya zaten var olan noter senedinde veya tanzim edilen ayrı bir noter senedinde gösterilmelidir.

• **Devir vergisinin ödenmesi ve ödemeye ilişkin belgenin temin edilmesi:** Noter tasdik edilmiş satış ve devir sözleşmesinin birer nüshasını yetkili vergi otoritesine temin etmek zorundadır.

Vergi idaresi bir vergi tahakkuku çıkararak alıcıya gönderir. Devir vergisi ödenmediği sürece tapu sicil memuru alıcıyı yeni malik olarak tescil etmeyecektir. Taşınmaz devir vergisinin ödenmesini müteakip vergi idaresi ilgili borçsuzluk bildirimini düzenleyerek tapu siciline ibraz edilmesi amacıyla notere gönderir. Bu bildirimin noterlikçe yapılan tasdik işleminden itibaren 1 ay içinde çıkarılması beklenebilir. İşlemin tamamlanması için öngörülen süre 15 gün ile muhtemelen 1 ay arasında olup, ilgili kurum vergi idaresidir.

- **Yeni malikin tescil için başvurusu ve tapu sicilindeki öncelikli bildirimin silinmesi:** Alım bedelinin ödenmesini ve vergi idaresince düzenlenmiş borçsuzluk bildirisinin teminini müteakip olarak alıcının yeni malik olarak tescili için bir başvuru ve öncelikli bildirimin silinmesinin ibrazı sağlanır. Taşınmazın değerine bağlı olarak bir tescil ücreti ödenmektedir. Öncelikli bildirimin iptali için yapılan silinme ücreti de taşınmazın değerine bağlıdır. Ayrıca hızlandırılmış biçimde tapuyu tescil etmek yolu da vardır. Buna göre, noter bir yediemin olarak hareket etmekte ve işlem sahibi bir emanet hesabına ödeme için gerekli parayı yatırmaktadır. Bu yasal tapunun hızlı bir şekilde (muhtemelen 2 ila 5 gün arasında) temin edilmesini mümkün kılmaktadır. Bununla beraber düşük oranda taşınmaz devirlerinde bu durum görülmektedir.

3. BELÇİKA, AVUSTURYA VE FRANSA'DA EDİNİMDE UYGULANAN İŞ VE İŞLEMLER

Taşınmaz mülkiyeti ve taşınmaz satımı Belçika Medeni Kanununun 516 ila 636. ve 1582 ila 1685. maddelerinde düzenlenmiş olup, mevzuata göre vatandaş veya yabancı ayrımı yapılmaksızın taşınmaz edinecek gerçek kişilerin bir iş sahibi olması aranmıştır[571]. Edinimini düzenleyen genel kurallar içinde, taşınmaz mülkiyetinin alenîliği zorunluluğu dikkati çeker. Emlâk büroları taşınmaz mülkiyeti ilişkileri hakkında bilgi sunar. Taşınmaz üzerindeki hakları, edinime ilişkin engelleri ve mevcut sınırlamaları noter inceler. Mülkiyetin kazanılmasında, iki ön sözleşme söz konusu olur: (i) Satım vaadi: Alıcı taşınmazı iktisap etme yükümlülüğü altına girer ve satış fiyatının % 10'unu avans olarak öder. (ii) Satım opsiyonu ve işlemi: Satıcı, kararlaştırılan müddet sona ermeden taşınmazı üçüncü kişiye devretmeme yükümlülüğü altına girer. Satım sözleşmesi, satıcı ve alıcının, yazılı olarak, esaslı noktalarda anlaşmaları ile meydana gelir. Yazılı şekil, ispat açısından zorunludur. Satım sözleşmesi ile taşınmaz mülkiyeti alıcıya geçer. Ancak, sözleşmenin noter tarafından tasdik edilmesi gerekir. Aksi halde, sözleşme sadece taraflar arasında etki doğurur. Dil ve çeviri problemlerini azaltmak amacıyla, notere satımı gerçekleştirme yetkisinin verilmesi mümkündür. Sözleşmenin yapılmasından itibaren 15 gün içinde, noter, taşınmaz kütüğüne kayıt için sevk işlemi yapar.

Belçika'nın kırsalında görev yapan noterler diğer AB ülkesi noterlerinin taşınmazlara ilişkin sözleşmeler konusunda sahip olduğu resmi senet düzenleme görevinin dışında alıcı ile satıcı arasındaki ticari ilişkiye aracılık yapma yetkisine de sahiptir. Noter huzurunda yapılmamış olsa bile tarafların haricen düzenledikleri bir satış senedi birçok ülkenin aksine, Belçika'da geçerli sayılmaktadır. Ancak satıcı resmi senedi imzalamak için notere gitmekten imtina ederse, alıcının açacağı bir dava sorucunda mahkeme vereceği ilamla ya doğrudan tescile karar verir ya da resmi senedi satıcı adına imza etmek üzere bir mümessil atayarak aynı sonucun doğmasını sağlar.

Edinim aşamasında noter resmi senedi hazırlarken; (i) kadastro idaresinden kadastro kayıt örneği ve kadastro haritası, (ii) taşınmazın son 30 yıllık tapu kayıt örneği, (iii) Noter, taşınmazın bulunduğu ve satıcının ikamet ettiği vergi dairelerine vergi kanunu gereğince birer yazı göndererek, satıcının yıllık gelir emlak ve katma vergisinden bir borcu olup olmadığını araştırma (noter, borçların satış bedelinden tahsilini sağlamakla yükümlü olduğundan, bunu yerine getirmeyen noter vergi dairesine karşı satıcının borcu için sorumlu), (iv) eğer satılacak taşınmaz üzerinde bina inşasına elverişli bir arsa niteliğinde ise ya da endüstri bölgesinde bulunuyorsa imar belgesi ve yetkili merciden verilmiş bir inşaat izni ve (v) noter tarafların hukuki ehliyetini, varsa vekaletlerdeki yetkili araştırmasının yapması gibi işlemlerin tamamlanmış olması gerekir. Belçika Medeni Kanunun 215. maddesine göre ailenin ikametine tahsis edilmiş bulunan bir konutun eşinin izni olmadığından, malik olan eş tarafından satılmasına imkan vermediğinden, noter bu konuyu da incelemekle yükümlüdür. Genellikle noter satış bedelinin tamamını alıcıdan tahsil ederek satıcıya ödeme yükümünü de üstlenmektedir. Satış sözleşmesinin düzenlenmesinden sonra tescil

[571] G. Janssen, C. Büttner ve C. Nicolai, Analysis of the Legal Basis on Purchase and Acquisition of Real estate by Foreigners in the European Union, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Belgium and the Kingdom of Denmark, Leibniz Institute of Ecological Urban and Regional Development e.V., Dresden, Germany.

harçlarını da ödeyerek akdi tapuya tescil ettirme görevi yasa ile Belçika Noterine yüklenmiş bir görevdir. Belçika'da tapu yalnızca Noter senetlerini ve yargı kararlarını tescil etmektedir. Belçika bir yabancı noterce düzenlenen resmi şendin tapuya tescilini kabul eden tek ülkedir.

Avusturya'da taşınmaz ediniminde, vatandaş veya yabancı ayrımı yapılmaksızın gerçek ve tüzel kişilerden aynı belgeler alınmakta ve taşınmaz edinmek isteyen gerçek kişilerin bir iş sahibi olması koşulu aranmaktadır. Genel kurallara göre taşınmaz ediniminde, taşınmaz mülkiyetinin alenîliği zorunluluğu dikkati çekmektedir. Emlak büroları taşınmaz mülkiyeti ile ilgili bilgi sunmaktadır. Taşınmaz üzerindeki hakları, edinime ilişkin engelleri ve mevcut sınırlamaları noter inceler. Mülkiyetin kazanılmasında, iki ön sözleşme söz konusu olur. Bunlar; (i) satış vaadi (alıcı taşınmazı iktisap etme yükümlülüğü altına girer ve satış fiyatının % 10'unu kadar avans olarak öder) ve (ii) satım opsiyonu ve işlemi (satıcı, kararlaştırılan müddet sona ermeden taşınmazı üçüncü kişiye devretmeme yükümlülüğü altına girer) olarak sıralanabilir. Satım sözleşmesi, satıcı ve alıcının, yazılı olarak, esaslı noktalarda anlaşmaları ile oluşur. Sözleşmenin yazılı şekil, ispat açısından zorunludur. Satım sözleşmesi ile taşınmaz mülkiyeti alıcıya geçer. Ancak, sözleşmenin noter tarafından tasdik edilmesi gerekir. Aksi halde, sözleşme sadece taraflar arasında etki doğurur. Dil ve çeviri sorunlarını azaltmak için notere satımı gerçekleştirme yetkisinin verilmesi mümkündür. Sözleşmenin yapılmasından itibaren 15 gün içinde, noter, taşınmaz kütüğüne kayıt için sevk işlemi yapar.

Avusturya'da taşınmazın satışı için düzenlenecek sözleşmenin resmi noter şendi biçiminde olması zorunlu değildir. Tarafların imzasını taşıyan adi bir satış senedi de tapu sicilinin bilgisayara bağlanmış olması ve noterler dairelerindeki terminal aracılığı ile noterin tapu kaydına girebilme olanağı kendilerine bu rekabette büyük bir üstünlük sağlamaktadır. Ülkede tapu sicili idaresi, noterler gibi Adalet Bakanlığı'na bağlı bulunmakta, tapu sicilinin bağlı olduğu bilgi sistem merkezi Adalet Bakanlığı'nın içinde bulunduğundan, noterler ile tapu idaresinin ilişkileri bir uyum içinde yürütülmektedir. Tescil işlemi satış senedini alan tapu dairesi tarafından gerçekleştirilmekte ve bilgisayar kayıtlarına bilgisayar merkezinde işlenmektedir. Bununla birlikte ülkede taşınmaza güvenle yatırım yapmak isteyen yabancılar, mutlaka bir notere başvurulmakta ve işlemleri resmi noter senedine bağlamayı tercih etmektedirler.

Özellikle Almanya ve Belçika'da yabancı gerçek ve tüzel kişilerden taşınmaz edinimi aşamasında istenen belgeler, sistemde noterler, komisyoncu ve değerleme uzmanlarının rolü ile edinimin kredi ile gerçekleşmesi halinde banka ve vergi idaresi ile ilişkilerinin büyük ölçüde benzerlik gösterdiği dikkati çekmektedir. Edinim için izin alınması, edinimde ekonomik ve sosyal fayda olduğunun açıklanması ve alıcının iş sahibi olması gibi koşulların aranması hariç, genel olarak işlemlerin işleyişi yönünden Avusturya da bu iki ülkeye benzerlik göstermektedir.

Fransa'da vatandaşlar ile yabancı gerçek ve tüzel kişiler arasında herhangi bir ayrım yapılmamaktadır. Taşınmaz edinmek isteyen yabancıların durumu, mülkiyet edinimi için başvuru yapılması sonrasında yetkili otorite tarafından incelenmekte ve sonucuna göre karar verilmektedir. Ülkede yabancı gerçek kişiler, taşınmaz kullanım amacı ve karşılıklılık ilkelerine uygun olarak taşınmaz edinebildikleri için öncelikle bu iki koşulun geçerliliği kontrol edilmektedir. Yabancı ediniminde öncelikle alıcının uyruğu ve evli ise medeni durumu incelenmektedir. Öncelikle yabancıların taşınmaz ediniminde taşınmazın değerine göre beyan ve izin alma zorunluluğu bulunmaktadır. Beyan zorunluluğu, Fransa'da "Para Aklama ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadele Hakkında Para ve Mali Kanunun L 561-2 maddesine göre gerçek kişilerin satın almak istedikleri taşınmazın değeri 15 milyon Euro'yu geçerse zorunlu olarak yapılmaktadır. Belirtilen talepte bulunan kişilerin söz konusu beyan işleminin, Fransız Merkez Bankası'na bildirilmesi zorunludur. Taşınmazın değeri 1,5 milyon ile 15 milyon Euro arasında ise, bu işlemin mülkiyetin bulunduğu yerdeki vergi dairesine bildirilmesi zorunludur. Zira şahıslar kendileri bildirmeseler dahi belirli şirketler, banka ve sigorta kurumları, kamu idaresine şüpheli buldukları taşınmaz alımlarını rapor etmek zorunda bulunmaktadırlar. İkinci olarak izin alma şartının yerine getirilmesi gerekmekte olup, Para ve Mali Kanunun R 151-3 maddesi, AB üyesi olmayan bir devletin vatandaşı veya AB ya da Fransa ile idari yardım anlaşması olmayan bir devletin vatandaşı, olan gerçek kişiler alacakları taşınmazın kullanımına bağlı olarak Fransız devletin izin almak zorundadırlar.

Fransa'da yabancı yatırımları, idari yönden zorunlu bir denetime tabi tutulmamakta, ancak, bazı durumlar veya alanlarda ya idareye bildirim yapılması, ya önceden idareden izin alınması ya da beyanname verilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. İdareye yapılacak bildirim; yatırımcının

uyruğu, faaliyette bulunulacak sektörü ve yatırım tutarı gibi parametrelerle sınırlıdır. 7 Mart 2003 tarihli Kararname çerçevesinde 15 milyon Euro'dan büyük taşınmaz yatırımının; Fransa Bankası (Banque de France) ve Maliye Bakanlığı'na istatistiksel veri toplama için bildirilmesi gerekmektedir. Bildirim yapılmaması halinde, gümrük yasa uyarınca ceza uygulanması söz konusudur.

Yabancıların edinmek istedikleri taşınmazın cinsi tarım arazisi ise, hem bu edinim işleminin mülkiyetin bulunduğu yerdeki vergi dairesine bildirilmesi, hem de bakanlar kurulunun onayının alınması zorunlu olmaktadır (Para ve Mali Kanunun L.151-1 maddesi). Tarım arazisi almak isteyen AB dışındaki ülkelerin vatandaşları Tarım Bakanlığı'ndan izin almak durumundadırlar. Tarım Bakanlığı tarım arazisi satın almak isteyen yabancının geçmişinde çiftçilik deneyimi olup olmadığını ya da bu alanda eğitim alıp almadığına bakılarak izin verilmektedir. Ayrıca uzun süreli olarak araziyi işlemeden bırakmamak da izin alma koşulları arasında bulunmaktadır. Mevzuata göre taşınmaz mülkiyetinin devrini amaçlayan resmi sözleşmelerin mutlaka noter huzurunda gerçekleşmesi şarttır. Bu aşamada noter sorumluluk taşımakta, taşınmazın alımında kullanılan paranın kaynağını tespit edip belirlemek zorundadır.

İmara açık alanlar kent planı ile sınıflandırılmakta ve imar izni belediyeler tarafından verilmektedir. Kent planlama belgesi ile imar müsaadesi alınmakta olup, belediye, arsa sahibi veya imar yetkisi bulunan bir kişinin imar izni başvurusunu yapması gereken yetkili otoritedir. İmar iznine ek olarak, 1.000 m^2'den büyük alanlar için ticari planlama alanında bir yerleşim izni gerekmektedir. 1 Ocak 2009 tarihinden bu yana, otelcilik, benzin istasyonları ile otomobil alışverişleri yatırımları özel iznin dışında tutulmaktadır.

Yabancı şirketler, özel veya kamusal mal sahiplerinden sanayi ve ticari amaçlı arazi ve bina edinme hakkına sahiptirler. Fransa ve yabancı ülke vatandaşları arasındaki mali ilişkiler Para ve Mali Kanunun L151-1 maddesine göre serbesttir. Ancak Fransa'da yatırım yapmak isteyen tüzel kişiler yukarıdaki Kanunun L.151-3 maddesinin hükümlerine uygun olarak, Ekonomi Bakanlığı'ndan önceden izin alma şartına tabi tutulmaktadırlar. Ülkede tüzel kişilerin taşınmaz edinimin sınırları mevcut olup, İlk olarak birçok Avrupa ülkesi gibi Fransa'da da yabancıların yasal edinim sınırları bulunmaktadır. Fransa'da ikameti olmayan, taşınmaz satın almak isteyen yabancının yetkili makamlardan izin alması ön koşuldur. Bu izin özelikle tarım ve sanayi alanları için geçerlidir (Parasal ve Mali Kanunun L-151-1.maddesi). İkincisi ise Parasal ve Mali Kanunun L-151-1 maddesi tarafından getirilen sınırlamalar olup, kamu güvenliği, kamu sağlığı ve çıkarını tehdit eden durumlarda devletin yabancı alımını belirli bölgelerde ve sorunun boyutlarıyla orantılı düzeyi aşmamak kaydıyla sınırlayabileceği Parasal ve Mali Kanunun L-151-1 maddesi tarafından belirtilmektedir. Yabancı yatırımları izleyen genelleştirilmiş bir mekanizma bulundurmamakla beraber, 2005 yılı sonunda yürürlüğe konulan Kanun ile uyruğuna bakılmaksızın yabancı edinimleri Maliye Bakanı'nın onayına tabi edilmiştir. Özellikle hükümet; kumar faaliyetleri, özel güvenlik hizmetleri, kimyasal ve biyolojik ilaçların araştırılması, geliştirilmesi ve üretilmesi faaliyetleri, telekomünikasyon ve gizli dinleme ekipmanlarının üretilmesi faaliyetleri, bilgisayar sistemleri için güvenlik hizmetleri, sivil ve askeri teknolojileri, kriptoloji faaliyetleri ve adı geçen faaliyetlere mal ve hizmet sunan bütün endüstrileri hassas sektör olarak belirlemiş olup, bu sektörlerdeki bütün edinimleri izleme altına almıştır. Fransız otoriteleri potansiyel yatırımcının uyruğundan ziyade yatırımın nerede yapılacağı üzerinde durmaktadırlar. AB ülkelerinde yasal yerleşik olan yabancılar ile Amerikan işletmeleri, AB uyruklu kabul edilirken, Fransa AB ülkelerinde kurulan Amerikan şirketlerini, AB uyruklu kabul etmemekte, AB üyesi olmayan ülkelerle eşit muamele yapmaktadır. AB üye ülkesi olmayan ülkelerin yatırımcılarının kontrol ettiği bir işletmede, Fransız hükümeti firmanın yasal merkezinin nerede olduğuna ve bu yatırımcıların işletme kararlarında ve ticari bağlarında Fransız firmaları ne kadar kendilerine bağımlı kıldıklarına bakılmaktadır.

Fransa'da taşınmaz edinmek isteyen yabancı kendisi ya da Fransız özel emlak ofisi (Société Civile Immobilière-SCI) yoluyla taşınmaz edinimini gerçekleştirebilmektedir. Ülkede taşınmaz edinme nispeten standart işlem biçiminde yürütülmektedir[572]. Genel olarak yabancı emlak ofisinde niyet mektubu niteliğinde ön sözleşme yapabilmekte ve daha sonra sırasıyla satış ve tapu devri gerçekleşmektedir. Alıcının bu işlem sırasında taşınmazın değeri ve bedelinin ödenmesine ilişkin bütün işlemler, Almanya örneğinde olduğu gibi, değerleme raporuna uygun olarak banka üzerinden gerçekleşmekte ve bu yolla alıcı ve satıcı arasındaki transferlerin denetimi de yapılmış olmaktadır. Taşınmaz edinim işlemi mutlaka noterde yapılan sözleşme ile tamamlanmaktadır.

[572] http://www.chinagoabroad.com/en/article/acquiring-property-france-legal-and-tax-aspects, Erişim Tarihi: 02.05.2014.

Noterde sözleşme yapılması (ancak alıcı avukatı ile noterde bulunabilir) işleminden sonra alım bedelinin ödenmesi ve transferin tamamlanmasından sonra tescil gerçekleşecektir. Satıcı genellikle noteri seçer ve taraflarca aksi kararlaştırılmadığı takdirde alıcı tarafından noter ücreti ödenir. Noter taşınmaz değerinin en fazla % 0,825'ini ve katma değer vergisi ise % 19,60 olarak uygulanmaktadır. Noterlik ücretlerinin yanında ayrıca tapuda satın alma fiyatının % 0,1 oranında vergi ödenmektedir. Vergi oranları taşınmazın muhtemel en yüksek alım fiyatı veya taşınmazın piyasa değerinden bu oran hesaplanmaktadır. Taşınmazın kredi ile alınması halinde ayrıca ipotek tutarının %0,45375'i oranında tapu sicil harcına ilave ödeme yapılacaktır.

Ülkede taşınmaz satışlarında tescilin gerçekleşebilmesi için noter senedi düzenlenmekte ve nadiren tarafların haricen düzenlendikleri satış senedini de notere ibraz ederek içindeki yazı ve imzaların kendilerine ait bulunduğunu kabul ve ikrar ederlerse, haricen düzenlenen senet bir resmi senet niteliğini kazanmaktadır. Noter satış akdini düzenlemeden önce satıcının mülkiyet hakkının menşeini incelemek alıcı ile satıcının nüfus kağıtları, evlilik sözleşmeleri, satışa konu taşınmazın arazi, arsa ve bina olarak yüzölçümleri ile takyidatlarını araştırmakla yükümlüdür. Satış senedinde bütün kadastral belirtilerin ayrıntıları ile gösterilmesi zorunludur. Noter alıcının satış bedelin ile tescil için gerekli tapu harç ve masrafları ve kendi ücretini tahsil ederek emanete alır. Satış senedi düzenlendikten sonra noter bunu iki nüsha olarak taahhütlü bir yazı ekinde tescil edilmesi isteği ile ilgili tapu idaresine gönderir. Fransa'da tapu idaresi Maliye Bakanlığına bağlı olup, tapu memurları meslekten yetişmiş olmayıp, Maliye Bakanlığının üst düzey yöneticileri arasından memuriyetinin bitimine yakın olanları ödüllendirmek amacı ile atanmış kişilerden oluşmaktadır. Bu kişiler maaşlarının dışında tapu dairesinde yapılan işlemleri üzerinden Bakanlık tarafından belirlenmiş tarifeye göre bir ücret alırlar. Noter tescil etmek üzere gönderdiği iki nüsha satış senedine her tapu memurunun ücretini, hem de tescil için gerekli harç ve masrafları içeren bir çek ekler. Tapu memurluğunca incelenen noter satış senedinin tesciline kadar verildiğinden, tescil işlemi gerçekleştirilir. Noterce düzenlenen satış sözleşmesi; (i) işlemin doğruluğunu garanti etmekte, (ii) sözleşmenin icra edilebilirliğini sağlamakta (özellikle vadeli satışlarda, borç vadesinde ödenmediğinde noter verdiği icra kuvvetini haiz bir örneğin doğrudan icraya vazedilmesi ile tahsiline olanak sağlamaktadır) ve (iii) hatalı bir işlem yapması halinde noteri hukuki sorumluluk altına sokmaktadır[573].

4. DANİMARKA VE YUNANİSTAN'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER

Yazlık konutlar haricinde AB vatandaşları için kural olarak taşınmaz edinme bakımından bir sınırlama bulunmamakta, Danimarka vatandaşları ile aynı esaslar geçerli olmaktadır. Bununla birlikte diğer ülkelerin vatandaşlarının taşınmaz edinimi ya sabit ikametgâhın Danimarka'da olmasına ya da en az 5 yıldır Danimarka'da yerleşik olarak yaşıyor bulunmasına bağlanmıştır. Bunun dışında taşınmaz edinmek isteyenlerin Adalet Bakanlığı'ndan izin alması ve satım sözleşmesinin yapılmasından itibaren 6 ay içinde izin başvurusunda bulunulması gerekir. Bu iznin verilebilmesi için de kişinin Danimarka'da ikamet ettiği süre ile taşınmaz edinme ile sıkı bağlantısı olduğunu kanıtlaması zorunludur. Tapu daireleri, yabancı gerçek veya tüzel kişinin temlik senedinin kaydedilmesi sırasında kurallara uygun olup olmadığını kontrol etmektedir. Yapılan kontrol, Adalet Bakanlığı'nın verdiği iznin bir kopyası ile gerçekleştirilmektedir. Eğer hiçbir izin gerekmiyorsa, alıcının, satışın şartlara uygunluğunu resmi olarak beyan etmesi gerekmektedir.

Yazlık konutlarda ise daha katı bir uygulama vardır. AB vatandaşları da Danimarka'da yerleşik ise ancak yazlık ev edinebilmektedir. Diğer ülke vatandaşları ise sadece Adalet Bakanlığı'nın izni ile ve çok sınırlı olarak yazlık niteliğinde taşınmaz edinebilmektedir. Tüzel kişilerin, yazlık konut olarak kullanılmak üzere taşınmaz satın almaları izne bağlı olduğu gibi, yazlık konut kiralama işini profesyonel olarak yapan herhangi bir malikin de izin alması gerekmektedir. Ancak özel yazlık ev maliki bunu yılın bazı dönemlerinde yapıyorsa, profesyonel faaliyet olarak değerlendirilmez. Bir diğer kısıtlama ise, yerleşik kişilerin, kendi kullanımları için birden fazla daimi ikametgâha sahip olmalarının genellikle engellenmesidir. Bu durum, belirli durumlarda mahalli idarelere, mahalli idare tarafından belirlenen kişilere kiralanmak üzere boş ikametgâhları talep etme izin veren bir düzenleme kapsamında gerçekleştirilmektedir. Bunun dışında, taşınmaz edinimine

[573] Köksal Kazma, Taşınmazların Satışlarının Noterliklerde Yapılması, Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi Sayı:122:92-102.

ilişkin genel kurallar şöyle özetlenebilir: Danimarka'da, tapu sicili kayıtları günlük olarak Resmî Gazetede yayımlanmakta ve herkes satım kayıtlarını buradan inceleyebilmektedir. Taşınmazlar üzerindeki ayni haklar, tapu kayıtları ile üçüncü kişilere karşı ileri sürülmekte ve taşınmaz edinimi ile ilgili olarak, noter sistemi öngörülmediğinden, avukatlar, taşınmaz satım sözleşmesinin hazırlanması, incelenmesi, taşınmaz üzerindeki sınırlamaların tetkiki işleri ile uğraşırlar. Satım, taraf iradelerinin karşılıklı olarak beyan edilmesi ile meydana gelir. Satım sözleşmesinde şekil şartı öngörülmemiş olup, sadece ispat gerekleri açısından, sözlü olarak akdedilen sözleşmeler etkisiz kalacaktır. Taşınmaz iktisabına ilişkin sözleşmenin yazılı olarak yapılması, tapuya kayıt açısından zorunludur. Taşınmaz mülkiyetinin kazanılmasında, borçlar hukuku sözleşmesi ile malın devri işlemi arasında ayırım yapılmamış, taşınmaz mülkiyetinin, satım sözleşmesinin akdedilmesi ile alıcıya geçtiği kabul edilmiştir. Tapuya tescil zorunlu olmamakla birlikte, ancak üçüncü kişilere karşı mülkiyet devrinin hüküm doğurabilmesi için tapuda ilgili kaydın yapılması gerekmektedir. Tapu idaresinde, sözleşmelerin sunuluş tarihleri yevmiye defterine kaydedilmektedir.

Yunanistan taşınmaz ediniminde hem Yunanistan vatandaşları, hem de yabancıları ilgilendiren sınırlamalar mevcuttur. Bu sınırlamalar, esas olarak, mimarî yapının, tarihsel mirasın korunması, denize yakınlık açısından öngörülmüştür. Taşınmaz edinimine, ayrıca, belli yerler açısından kısıtlama getirilmiştir. Bunların bir kısmının ortak yönü sınır bölgelerinde veya adalarda bulunmalarıdır. Yunanistan'da, genel ilke olarak AB üyesi olsun olmasın gerçek ve tüzel kişilerin "sınır bölgelerinde" taşınmaz mal edinimi yasaklanmış, ancak bu bölgeler dışında serbest bırakılmıştır. Bu nedenle de AB'nde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimi ile ilgili sorunlar, özellikle Yunanistan ile ortaya çıkmıştır. Yunanistan'da yabancıların taşınmaz edinebilmesi konusu 1938 tarihli "Sınır ve Kıyı Bölgelerinde Alım/Satım Hakkının İstimalinin Yasaklanmasına Dair 1366/38 sayılı Kanun" ile düzenlenmiştir. Buna göre ada ve illerin isimleri belirtilerek Yunanistan'ın yaklaşık yarısı yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinebilmeleri bakımından "yasaklı bölge" olarak kabul edilmiştir. Ancak bu durum AB'ce eleştiri konusu olunca, Yunanistan, 1892/90 Sayılı Kanun ile yukarıda adı geçen Kanunun 24. ile 32. maddelerini yeniden düzenlemiş ve söz konusu sınırlamaları AB vatandaşları bakımından kaldırmıştır. Böylece sınır bölgelerinde ancak Yunan soyundan olanlar ile AB vatandaşı gerçek ve tüzel kişilere her ilde ayrı ayrı kurulmuş komisyonlardan izin alarak taşınmaz edinme imkanı yakın zamanda getirilmiştir. Buna ilave olarak ülkede ayrıca deniz ve hava kuvvetlerinin konuşlandığı alanlara ve askerî üslere ilişkin kısıtlamalar da bulunmaktadır.

AB uyrukları, belirtilen alanlarda, Valilik Genel Sekreterliğine başvuru ile taşınmaz satın alabilirler. Başvuru Savunma, Dışişleri, Ekonomi ve Tarım Bakanlığı temsilcileri ve Valilik Genel Sekreterinden oluşan bir Komisyonda ele alınmakta, başvuruda edinimin gerekçesi açıklanma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu uygulamanın vatandaşlar için de geçerli olduğu ifade edilmektedir. Diğer yabancılar Savunma Bakanlığı'na başvuruda bulunarak, işlemin gerekçesini bildirmekte, her iki durumda da, taşınmaz ediniminin dayandığı nedenler yetkili makama açıklanmaktadır. Yunanistan bakımından önemli bir gelişme 2011 yılı içinde yaşanmış, ülkede mevcut yoğun ekonomik kriz sebebiyle özellikle yabancı yatırımcıları ülkeye çekip gelir elde etmek amacıyla bir yasa teklifi hazırlanmıştır. Bu yasa teklifinde, AB vatandaşı olmayan yabancılara taşınmazın satışını kısıtlayan yasaya önemli değişiklikler getirilmiş, daha önce AB vatandaşı olmayan yabancılara taşınmaz satışının yasaklandığı sınır bölgelerindeki söz konusu kısıtlamalar yürürlükten kaldırılmıştır. Taşınmaz alım-satımı ile ilgili yasalarda, Ege kıyıları ile bütün adaları "sınır bölgesi" olarak tanımlanmış olup, AB üyesi ülke vatandaşı olmayan ve ülkenin "sınır bölgelerinde" taşınmaz satın almak isteyenlerin Yunan Savunma Bakanlığı'ndan izin alma zorunluluğu kaldırılmıştır. Bu yolla adalar ve diğer sınır bölgeleri kapsamında izin alınmadan taşınmaz ediniminin olanaklı kılınması hedeflenmiş olmakla birlikte hala bu yöndeki girişimlerin yasallaşmadığı tespit edilmiştir.

Yunanistan'da mevzuata göre herkesin taşınmaz edinim hakkının olduğu görülmektedir. Ancak uygulamada bazı yabancılar ve özellikle ülkenin vatandaşı olan azınlıklar (Müslüman veya Türk azınlık gibi) yönünden taşınmaz ediniminde önemli sorunların yaşandığı, gerek uluslararası yargı kararları, gerekse ilgili sivil örgütlerle araştırma ekibi tarafından yapılan görüşmelerin sonucundan ortaya çıkmaktadır. Taşınmaz alım-satımında gerekli evraklar noterlerce düzenlenir, ancak noterler kontrol, denetleme ve araştırma/soruşturma yapma yetkisine sahip bulunmamaktadırlar. Noterlik sadece taşınmazın satın alma işleminin gerçekleşeceğini onaylamaktadırlar. Alım-satım işleminde taşınmazın üzerinde ipotek, borç, irtifak gibi takyidatların

olup olmadığını manuel sistemle yapılmış olan arazi kayıt sisteminden kontrol etme işi alıcının sorumluluğunda bulunmaktadır. Tapu idaresinde belirtilen kontrol işlemlerinin yapılması da çoğu zaman avukatlarca gerçekleştirilmektedir. Değeri 15.000 Euro'dan daha yüksek olan her arazi alım-satım işleminde avukat bulunması zorunludur.

Ülkede olası yabancı alıcıların taşınmaz ediniminde aşağıdaki kontrollerin yapılması gereklidir: (i) yatırım kontrolü (taşınmazın cinsine (arsa, ev ve mağaza gibi) karar verilmesi, karar verildikten sonra, söz konusu taşınmazı edinmek için gerekli finansal kaynağın/kaynakların tespiti gerekli olup, özellikle kendi öz kaynağınız yok ise kredi şartlarının bankayla görüşülmesi, taşınmazın bulunduğu bölgenin seçiminin yapılması, alınabilecek bütün taşınmaz alternatifleri değerlendirilmesi ve en az dezavantajlı ve en uygun olan taşınmaz seçilmesi), (ii) taşınmazın tapu kontrolü (yasalar tarafından sadece avukatlar taşınmazın tapusunu kontrol etmek, sözleşmenin yasal ve finansal koşullarını belirlemek ve hazırlamak ile taşınmazın üzerinde ipotek olup olmadığını kontrol etmekle yetkilendirilmiş), (iii) bina kontrolü (satın alınacak taşınmaz mühendis tarafından kontrol edilmeli ve taşınmaz konut ise; mühendis; binanın beton kalitesi, planı, planın bölgedeki şehir planlama bürosuna uygunluğunu ve binanın tam olarak şehir planlama bürosuna izin verilen metrekarelere uygun olup olmadığını kontrol etmek zorundadır. Taşınmaz arsa ise, mühendis; arsa sahibinin şehir planlama bürosuna borcunun olup olmadığı, arsa sahibinin sosyal sigorta bürosuna borcunun olup olmadığı, arsanın arkeolojik sit alanı dışında olup olmadığı (satıcı alıcıya bunu özel bir belge ile kanıtlamalı) ve arsanın orman arazisi dışında olup olmadığını (satıcı alıcıya bunu özel bir belge ile kanıtlamalıdır) kontrol etmek zorunda) ve (iv) mali kontrol (avukatlar söz konusu taşınmazı inşa eden müteahhit firmanın veya yapan kişinin inşaat esnasında çalıştırdığı işçilerden ötürü sosyal sigorta ofislerine borcu olup olmadığı) yapılmalıdır.

Ülkede iç hukuka ilişkin taşınmaz edinimi düzenlemelerine bakıldığında, tapunun Türk Hukuku'na nazaran, daha az koruyucu mahiyette olduğu dikkati çekmektedir. Satıma ilişkin esaslar bakımından Alman hukuku ile paralellik bulunduğu gözlemlenmektedir. Her gerçek veya tüzel kişinin taşınmaz satın alabileceği bir kural olarak benimsenmiştir. Ülkede taşınmaz ediniminde esas sorunun otomasyona geçmemiş veya manuel olarak yapılan arazi kayıt sisteminde taşınmazın kontrol edilmesi ile sözleşme sonrasında gerçek devir işleminin yapıldığı zaman arasında geçen süre olmaktadır. Hatta yapılan sözleşme ile tapuda tescil arasında genellikle birkaç gün gibi bir süre geçmekte, ancak yine özellikle yabancı alıcılar birçok sorunla karşılaşmaktadırlar. Yabancı alıcıların en sık karşılaştıkları sorunlar arasında; aynı taşınmazın iki ve daha fazla kez satılması, taşınmazın üzerinde ipotek bulunması veya satışı yapılmış taşınmazın gerçekte olmaması veya hiç bulunmaması yer almaktadır.

Yunanistan'da manuel olarak yapılan arazi kayıt sisteminde "devlet güvencesi" söz konusu değildir. Özellikle 2012 yılından itibaren arazi kayıt işlemlerinin elektronik ortama geçirilmesine ilişkin çalışmalara başlanmıştır. Bu çalışmaların tamamlanması halinde de tapu kayıtları ile ilgili olarak –Türkiye ve bazı ülkelerde olduğu gibi- devlet güvencesi verilmemektedir. Yabancıların taşınmaz ediniminde dikkat etmesi gereken temel konulardan biri tapu sigortası yoluyla edinimi sigorta güvensine almak olacaktır. Vatandaş ve yabancıların taşınmaz edinimlerindeki vergilerin de taşınmazın devrinden önce ilgili vergi otoritelerine ödenmesi gerekmektedir. Taşınmazın vergiye esas değeri hem beyan, hem de ilgili vergi otoritesi tarafından tespit edilmekte, vergi değerinin tespiti için değerleme raporu alınmasına ilişkin özel bir düzenlemeye rastlanmamaktadır. Ancak ekonomik krizden çıkış, vergi gelirlerinin artırılması ve kara para ile mücadele açısından bu yönde de bir çalışmaya başlandığı gözlenmektedir. Ülkede bir malikin satmak isteği taşınmaz veya sahip olduğu sınırlı ayni hakların vatandaş veya yabancı tarafından satın alınabilmesi mümkündür. Mevzuata göre yüzölçümü kısıtlaması olmaksızın arazi, müstakil konut, katta bağımsız bölümler, adalar, ormanlar ve maden kaynakları gibi birçok varlık alım-satıma konu olabilecektir.

Ülkede gerek vatandaşlar, gerekse yabancıların taşınmaz edinimlerinde bazı özel alanlar kanunların öngördüğü şekilde sınırlandırılabilmektedir. Taşınmaz ediniminde hem ülke vatandaşları, hem de yabancıları ilgilendiren sınırlamalar mevcuttur. Bu sınırlamalar, esas olarak, mimarî yapının, tarihsel mirasın korunması ve kıyıya yakınlık açısından öngörülmüştür. Başlıca kısıtlama uygulanan alanlar ise; (i) arkeolojik alanlarda ve antik kalıntıların bulunduğu arazilerde, söz konusu varlıkların bulunduğundan haberdar olunması halinde satış anlaşması veya inşaat yapılmasına izin verilmesi, (ii) denizden minimum 50 m uzaklıkta bina inşa edebilmesi mümkün olduğundan, deniz veya kıyıdan itibaren ilk 50 m'lik kısım kamu malı olup, bu alanda yapılaşma yasaklanmış, (iii) geleneksel dokuya sahip kasabalarda geleneksel dokuya uygun inşaat işleri

yapabilir ve bu dokuyu bozacak biçimde inşaat yapılmasına izin verilmemekte ve (iv) ülkede binaların inşaatı ve kullanımlarına ilişkin yasal düzenlemeler sıklıkla değişebilmekte olup, maliklerin bunlara uyum sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır.

Batı Trakya'nın doğusundan batısına Bulgaristan sınırını izleyen yaklaşık 20-30 km genişliğindeki bir alan soğuk savaş döneminde 376/1936 Sayılı Kanun ile komünizm tehlikesi nedeniyle yasak bölge ilan edilmiştir. Batı Trakya'nın 1/3'ünü oluşturan ve Türklerin yaşadığı bölge 2000 yılına kadar bu bölgeler yasak bölge kapsamında olmuş ve bölgede yaşayan kişiler dışarıya özel izin belgeleri ile çıkabilmekte ve dışarıdan ziyaretçiler de ancak izin belgesi ile bölgeye giriş yapabilmiştir. Yasak bölgede 118 köyde 40.000 Türk azınlık mensubu yaşadığı yıllar boyunca 1995 yılında bölgedeki karakolların kapatılması ile kısmen kalkmış gibi görünse de, söz konusu Yasa halen yürürlükte bulunmakta, yalnızca bölgede yaşayan soydaşlara verilen izin belgelerinin verilmesi ve yollardaki kontrol merkezleri kaldırılmıştır. Yabancıların bölgeye girişi yine yasaktır. 2000 yılı sonlarında yasak bölge uygulaması tamamen kaldırılmış, ancak yukarıda açıklanan yabancılara sınır bölgesinde taşınmaz edinimi yasağı halen devam etmektedir.

Yabancılar; (i) Thesprotia, Ioannia, Kastoria, Florina, Pella, Kilkis, Serres, Drama, Xanthi, Rodopi, Evros, lesvos, Chios, Samos ve Dodecanese gibi kuzey ve doğu Yunanistan'da bulunup Arnavutluk, Bulgaristan ve Türkiye gibi ülkelere sınır teşkil eden yerlerdeki taşınmazlar ile (ii) deniz kuvvetleri, hava kuvvetleri ve askeri üslere yakın veya komşu alanlarda bulunan taşınmazların edinimi mümkün olmadığından, edinilecek taşınmazın belirtilen istisnalar dışında olduğunun tespit edilmesi gerekmektedir. Bu iki önemli istisna sadece AB üyesi olmayan ülkelerin vatandaşları için geçerli olup, belirtilen sınır bölgelerinde 1990 yılında yapılan düzenleme ile AB üyesi ülke vatandaşlarına izin alarak taşınmaz edinim hakkı verilmiştir. Ancak taşınmazın edinim gerekçesini açıklayan bir başvuru formu ile AB üyesi ülke vatandaşının Valilik Genel Sekreterliği'nin başvurarak izin almaları şartı bulunmaktadır. Başvuru, Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Ekonomi ve Tarım Bakanlığı temsilcileri ile Valilik Genel Sekreteri'nden oluşan bir komisyon tarafından incelenmekte ve karar, oyçokluğu ve Savunma Bakanlığı'nın olumlu oyu olmak şartıyla kabul edilmektedir. İşleyen süreç, Yunan vatandaşları ve özellikle Yunanistan'daki azınlıklar için de geçerlidir.

Esasen belirtilen alanlarda taşınmaz satın alma başvurusu sırasında edinim amacının açıklanmasının istenmesi, edinimi kısıtlamaya yönelik dolaylı bir kısıtlama ölçütü niteliğini de taşımaktadır. Özellikle komisyonun bazı yabancıların edinimlerini soyut gerekçelerle engellemek için edinim amacını göstermesi, söz konusu genellemenin altında yatan temel hususu oluşturmaktadır. İlke olarak stratejik öneme sahip olan bölge ve illerde yabancıların taşınmaz edinim amaçlarının açıklanmasının istenmesi, sermayenin serbest dolaşımı ve yatırım alanlarının özgür olarak seçimi ilkeleri ile de bağdaşmamaktadır.

Yapılan düzenleme ile AB üyesi ülkelerin vatandaşları ile Yunan asıllı kişilerin sınır bölgelerinde taşınmaz edinmeleri, yetkili makamların iznini almaları kaydıyla mümkün kılınmıştır. Ancak bazı adalarda taşınmaz edinmek isteyen AB üyesi ülkelerin vatandaşlarının yaptıkları mülk edinme izni başvurularının çoğunluğunun Yunan makamlarınca reddedildiği ve izin sürecinin çok uzun zaman aldığı sıklıkla ileri sürülmektedir. Üstelik izin alma başvurularının değerlendirilmesinde temel olan; kamu düzeni, güvenlik, sağlık ve çevre gibi gerekçelerin somut ölçütleri bulunmamakta ve uygulamada bu yöndeki komisyon kararları sıklıkla eleştirilere yol açmaktadır. Diğer yandan ülkenin Aynaros Yarımadası, AB'nin bir parçası olmasına rağmen, kadınlar süresiz kapalı tutularak AB'nin temel hukukunun bir parçası olan serbest dolaşım hakkı dahi sürekli olarak kısıtlanmış durumdadır.

Ülkede yasaklı sınır bölgesi ve özel kanunlarla edinimi yasak ve kullanımı kısıtlı taşınmazlar dışında yabancı edinimleri için üst sınır tanımlanmamıştır. Ancak yukarıda açıklanan izin sürecinin uygulamada dolaylı engelleme aracı olarak kullanılması ve bazı yarımada ve adaların yabancı edinimine kapalı olması ve Aynaros Yarımadası'nın kadınların edinimine süresiz olarak kapalı olması, hemen her ülkede olduğu gibi, yabancı edinimlerine yönelik ülkenin özel tutumu ve kamuoyundaki duyarlılığın kontrol edilmesine yönelik bir araç olarak ele alınabilecektir.

Ülkede vatandaşlar ve yabancıların taşınmaz edinimi sürecinde muhtemel masrafları; avukatlık, noter, kadastro ve tapu idaresi (arazi tescil kurumu) ve satın alınan taşınmazın vergisinden oluşmaktadır. Alıcının, ayrıca satın alınan taşınmazın bedelini de satan kişi veya kuruma ödemesi gerecektir. Ülkede taşınmaz edinimde yapılacak masraflar, edinilen taşınmazın

cinsine göre değişebilmektedir. Mevcut ekonomik krize bağlı olarak taşınmazların bakım masraflarının artmasına yol açabilecek vergiler yürürlüğe konulmuştur.

Yunanistan Miras Hukuku hükümlerine göre bir kişi Yunan vatandaşı olsun ya da olmasın bir akrabasından miras kalan kişinin öncelikle bir avukata eğer varsa ölen kişinin son arzu ve vasiyeti, ölüm belgesi ve varlıklarının dokümanına ulaştırarak işlem başlatması gerekmektedir. Avukat, Yunan yasalarına göre mirasın kabulü ve ölen kişinin Yunanistan'daki servetinin yasal mirasçılarının tespiti için mahkemeden ölen kişinin vasiyetnamesi ve mirasçıların paylarına karar verilmesi talep etmektedir. Bazen mirasçılar arasında anlaşmazlıklar veya taşınmazlara bağlı olarak mahkemeden mirasçının taşınmaz üzerindeki yasal haklarını açıklayan bir belge de talep edilebilmektedir. Yunan otoritelerinin de söz konusu belgeleri onaylaması gerekmektedir. Miras olarak kalan taşınmazların malikleri belirli olduktan sonra hak sahipleri adına tescili yapılmakta, ancak bu durum özellikle Azınlıkların yasal varisleri ve Yunanistan vatandaşı olmayan hak sahipleri yönünden sıklıkla sorunlara yol açmaktadır.

5. POLONYA'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER

Polonya'da taşınmazların yabancılar tarafından edinimi, genel olarak "izin şartı" ile gerçekleşmektedir. İzni verecek olan makam İçişleri Bakanlığı'dır. İzne ilişkin idarî karar Millî Savunma Bakanlığı'nın, eğer tarım alanında bulunan taşınmaz söz konusu ise, kırsal gelişme ile sorumlu Bakanlığın muvafakati ile alınmaktadır. Ülkede yabancının hayatî ihtiyaçlarını karşılamak için sahip olacağı taşınmaz miktarı 0,5 hektarı geçemeyecek olup, taşınmaz iş veya tarımsal faaliyet yürütme amacıyla edinilecekse, bu edinim faaliyetin niteliğinden kaynaklanan güncel ihtiyaçlarla ilişkili olmalıdır. 26 Nisan 2004 tarihli İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği taşınmaz edinme başvurusunda bulunan yabancıların sunacakları bilgi ve belgeler hakkında düzenleme getirmiştir. Ayrıca, yabancıların edindiği taşınmaz, hisse ve teminatların kaydının tutulmasına ilişkin usul ve esaslar hakkında da Bakanlar Kurulu tarafından 23 Kasım 2004 tarihli Yönetmelik çıkarılmıştır. Polonya'da taşınmaz edinmek isteyen yabancı, ilgili Yönetmelikte belirtilen şartlar çerçevesinde izin taahhüdü için talepte bulunur. Taahhüdün geçerliliği, tebliğinden itibaren 1 yıldır. Bu süre içinde, güncel olgu ve şartlarda kararı etkileyebilecek bir değişiklik meydana gelmedikçe, izin talebi reddedilemez. İçişleri Bakanlığı tarafından verilen izinde satıcı ve alıcının kimlikleri, işlem konusu taşınmaz ve edinime ilişkin özel koşullar belirtilmekte ve izin tebliğinden itibaren 2 yıl için geçerli olmaktadır.

Yabancılara taşınmaz edinmeleri için verilen izin bağlı olduğu şartlar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Millî Savunma Bakanlığı'nın, tarımsal alanda taşınmaz edinimi söz konusu ise, Kırsal Gelişme Bakanlığı'nın, bu edinime itiraz etmemesi,

- Yabancının taşınmaz edinmesinin savunma, millî güvenlik veya kamu düzenine tehdit teşkil etmemesi ve toplumsal düzen ve kamu sağlığına aykırı olmaması,

- Yabancının, Polonya ile ilişkilerini teyit eden hal ve şartların varlığını kanıtlaması: Leh asıllı olma, Polonya vatandaşı ile evli olma, yerleşme izni, uzun süreli AB ikamet izni bu tür ilişkilerin varlığına karine olarak gösterilmiştir.

Aşağıda belirtilen durumlarda izin alınması gerekliliği ortadan kalkmaktadır:

- Bağımsız, kanunen ayrı düzenlemeye tâbi konut amaçlı daire edinimi,

- Bağımsız, kanunen ayrı düzenlemeye tâbi olan ve garaj amaçlı kullanılan işletme üniteleri veya bu tür yerlerde hisse edinimi,

- Kendisine yerleşme izni veya uzun süreli AB ikamet izni verilmesinden itibaren en az 5 yıl boyunca Polonya'da ikamet eden yabancı tarafından yapılacak edinim,

- Kendisine yerleşme izni veya uzun süreli AB ikamet izni verilmesinden itibaren en az 2 yıl boyunca Polonya'da ikamet eden ve bir Polonya vatandaşı ile evli bulunan yabancı tarafından yapılacak edinim (taşınmaz üzerinde eşlerin ortak mülkiyeti bulunacaktır),

- Edinim anında, en az 5 yıldan beri taşınmaz üzerinde mülkiyet veya sürekli intifa (usufruct) hakkı olan kişinin kanunî mirasçısı olma sıfatına sahip yabancı tarafından edinim,

• Yabancı tüzel kişi veya tüzel kişiliği olmayan ortaklık tarafından, ülke çapında toplam alan kentlerde 0,4 hektarı geçmeyecek biçimde, kuruluş amaçları çerçevesinde, işlenmemiş arazi edinimi.

Taşınmaz edinimi" kavramı ise, satım, değiş-tokuş, bağışlama, mirasın taksimi vs. hukukî işlem veya olaylarla, taşınmaz mülkiyetinin veya taşınmaz üzerinde sürekli intifa (yararlanma) hakkının elde edilmesini ifade etmektedir.

AB'ye üye ve EFTA'ya taraf olan devletlerin vatandaşları ve girişimcileri için izin zorunluluğu geçerli değildir. Ancak, taşınmaz edinimine ilişkin genel kuralların yürürlükte kalacağı iki tür geçiş dönemi öngörülmüştür:

• Birincisi tarım ve orman alanlarının edinimi için geçiş döneminin 12 yıl sürecek olması (1 Mayıs 2016 tarihine kadar). Süre Polonya'nın Birliğe katılımı tarihinde işlemeye başlamıştır.

• İkincisi mesken edinimi için 5 yıllık geçiş döneminin öngörülmüş olması (Bu süre 2009 yılında sona ermiştir).

Geçiş dönemleri bakımından geçerli olan izin zorunluluğuna bazı istisnalar getirilmiştir. Örneğin, belli bölgelerde, kira sözleşmesi akdedilmesinden 3 veya 7 yıl sonra (bu süreler bölgeye göre değişir), bu dönem içinde kişisel olarak tarımsal faaliyet yürütülmesi ve Polonya'da kanuna uygun biçimde oturulması halinde, izne gerek olmayacaktır. Sayılan istisnalar sınır bölgelerinde bulunan taşınmazlara ve 1 hektarı aşan tarımsal araziye uygulanmamaktadır.

6. RUSYA'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER

Rusya Federasyonu, yasal düzenlemelerle bireyler ve tüzel kişilere mülkiyet hakkını tanımaktadır. Taşınmazların edinilmesi, elde tutulması, elden çıkarılması ve kullanılması ile ilgili temel kurallar, Rus Medeni Kanunu'nda yer almaktadır. Buna ilave olarak arazi mülkiyeti ile ilgili kurallar da Rus Arazi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Rusya Federasyonu Arazi Kanunu (25.10.2001)'nun 15. maddesi "vatandaşlar ve tüzel kişilerin arazi üzerinde mülkiyet hakkı" başlıklı olup, bu madde kapsamında gerçek ve tüzel kişilerin taşınmazlar üzerindeki mülkiyet haklarının genel çerçevesi çizilmiştir. Belirtilen maddede; "(i) vatandaşlar ve tüzel kişilerin Rusya Federasyonu'nun mevzuatı ile öngörülen ilke ve esaslara uygun olarak satın aldıkları araziler, vatandaşların ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunmakta, (ii) vatandaşlar ve tüzel kişiler, arazi maliki olma hakkını eşit şekilde kazanmakta olup, işbu Kanun ve federal yasalara göre bir başkasının özel mülkiyetinde olmayan araziler hariç olmak üzere devlet veya belediyelerin mülkiyetindeki araziler de vatandaşlar ve tüzel kişilere temlik edilebilmekte, (iii) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından Arazi Kanununun 3. maddesinin 15. paragrafında belirtilen sınır geçiş sahalarının listesi belirlenip ilan edilinceye kadar söz konusu sahalardaki arazilerin yabancı gerçek kişiler, uyruksuz kişiler ve yabancı tüzel kişilere temlik edilmesi mümkün olmamakta ve (iv) yabancı gerçek kişiler, uyruksuz kişiler ve yabancı tüzel kişilerin Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından Rusya Federasyonu'nun Hududu Federal Kanunu'na istinaden belirlenen sınır geçiş sahaları ve federal yasalar uyarınca Rusya Federasyonu'nun özel olarak belirlenen bölgelerindeki arazilerin mülkiyet haklarına sahip olamayacakları" hüküm altına alınmıştır.

Rusya Anayasası ve Arazi Kanunu hükümleri çerçevesinde ilke olarak yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz mülkiyetini edinim hakları bulunmaktadır. Ancak yabancı gerçek ve tüzel kişilerin sınır bölgeleri ile özel olarak belirlenmiş bölgelerdeki taşınmazların mülkiyet hakkına ve hatta kiralama yoluyla işletme hakkına sahip olmaları yasaklanmıştır. Gerek mevzuatta, gerekse uygulamada "özel olarak belirlenen alanlar" ile "sınır bölgeleri" kavramları çok geniş bir tanımlama olup, yabancı edinimlerine yasaklı olan bölgelerdeki taşınmaz varlığının ülke yüzölçümü ve özel mülkiyete konu olabilecek taşınmaz varlığı içindeki payının oldukça yüksek olduğu vurgulanmalıdır. Rusya'da yabancı yatırımcılar ve yüzyüze görüşülen Türk girişimciler açısından en büyük risk kaynağının "yabancı edinimine kapatılacak özel alanlar" olduğu tespit edilmiş olup, esasen bu husus doğrudan yabancı yatırımlarının akışının önündeki temel engellerden biri olarak görülmektedir. Belki de yabancı yatırımcılara güvence vermek açısından da gerekli görülmüş olsa gerek ki, Arazi Kanununun ilgili maddesinin muhtevası ile ilgili olarak Rusya Federasyonu Anayasasına aykırılık olup olmadığı yönünde Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi'nin 23.04.2004 tarih ve 8-P sayılı Kararı alınmış olup, bu yöndeki iddianın yersiz olduğu Mahkemece teyit ve tespit edilmiştir.

Taşınmazın ediniminin işleyişi yabancı gerçek kişi ve tüzel kişiler için hemen hemen aynıdır. Taşınmazı satın almak isteyen tüzelkişiler ve satan taraflar, fiyat ve diğer her türlü ticari koşulda anlaştıktan sonra alım-satım sözleşmesini imzalamaktadırlar. Sözleşmenin noter onaylı olması gerekmemekle birlikte büyük meblağlı bina, arsa alım-satımlarında sözleşme imzası teammülen noter önünde gerçekleştirilmektedir. Bu şekilde taraflar kendilerini garantiye almış olurlar. Bu asamadan sonra anlaşma devlete tescil edilmek durumundadır, aksi takdirde bir resmiyet ifade etmeyecek tapu devri söz konusu olmayacaktır. Taraflar alım-satım sözleşmesi ile birlikte devlete yazılı bir dilekçe ile başvuru yapmakta ve başvuru işlemi esnasında her iki tarafın temsilcilerinin hazır bulunması gerekmektedir. Temsilcilerin kimlik bilgilerini doğrulamaları için yanlarında pasaportlarının bulunması zorunludur. Vekaletname ile yapılan işlemlerde vekaletnamenin orijinali ve vekil tayin edilen kişinin pasaportu gerekmektedir. Kayıt işleminde dilekçenin ekine alım-satım sözleşmesinin yanında şirketin bütün hukuki dokümanlarının da set halinde eklenmesi gerekmektedir. Şirketlerin tüzüklerinde belirlenen yetkiler kapsamında alım-satım işlemi için şirketin yetkili organının izni/yönetim kurulu kararı gerekmektedir. Bütün belgeler tamamlandıktan sonra devlete bu işlem için harç bedeli ödenir. Tescil işlemlerinin süresi 18 gündür. 18 gün sonra alım-satım sözleşmesinin devlet mührü ile tescillenmiş hali ve taşınmazın yeni sahibi adına düzenlenmiş olan tapu başvuru yapılan birimden alınmaktadır.

İlan edilen sınır bölgeleri ve özel olarak belirlenmiş alanlar dışında, sadece Devlet Kadastro İdaresi tarafından tescil edilmiş arazilerin yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişiler tarafından alım-satımı yapılabilmektedir. Diğer bir ifadeyle tescil dışı bırakılmış taşınmazların alınıp-satılmaları söz konu değildir. Sözü edilen tescil dışı bırakılmış alanların nehir yatakları ve su yüzeyleri ile yollar gibi genel kamusal alanlar olduğu gözden uzak tutulmamalıdır. Ülkede 20. yüzyıl boyunca yaşanan köklü değişikliklerin bir sonucu olarak farklı mülkiyet ve/veya arazi kullanım türlerine rastlanmaktadır. Özellikle diğer ülkelerden farklı olarak Rus Hukuk Sisteminin tam sahiplik dışında tanınan mülkiyet hakları da bulunmaktadır. Bu haklar kısaca aşağıda özetlenmiştir:

- **Arazinin Daimi Kullanımı:** Bu tür arazi sahipliği Devlet, belediyeler veya hükümet makamlarının ellerinde bulundurdukları araziler için kullanılmaktadır. Rus Arazi Kanununun yürürlüğe girmesinden önce bu türden mülkiyet hakkını elinde bulunduran belirli gerçek ve tüzel kişilerin, mülkiyet edinme veya arazinin kiralanması ile ilgili anlaşma yapma hakları bulunmaktadır. Bununla birlikte daimi kullanım hakkı bulunan arazinin serbestçe elden çıkarılmasına izin verilmemektedir.

- **Ömür Boyu Miras Bırakılabilen Arazi Sahipliği:** Rus Arazi Kanununun yürürlüğe girmesinden önce bireyler tarafından edinilebilmiş olan bir mülkiyet hakkı türü olup, bu hak bireyler tarafından korunabilmektedir. Arazi sahipliği ve kullanımına izin vermekte ve miras yoluyla edinilebilmektedir.

Yukarıda açıklanan mülkiyet dışındaki iki arazi kullanım biçimi esasen geleneksel arazi kullanım türleri olarak görülebilir. Bu tür kullanımlar esasen SSCB döneminde her ailenin yalnız bir konut ve konutun çevresinde sahip olabileceği 3-5 dekarlık arazi mülkiyeti ile ilişkili olduğu düşünülmektedir. Yabancı gerçek ve tüzel kişilerin belirli bölgeler dışındaki taşınmazları edinim hakları olduğu gibi, yukarıda açıklanan geleneksel kullanım haklarını kiralama olanakları da bulunmaktadır.

Rusya'da özellikle kentlerde üzerinde bina bulunan arazinin mülkiyetinin, binanın sahipliği ile her durumda aynı olmadığı gözlenmektedir. Arsa veya arazinin üzerindeki binanın maliki ile söz konusu arsa ve arazinin malikinin farklı olması sık görülen bir durumdur. Örneğin, Moskova'da bir binanın, binanın sahibine kiralanmış bir arazi üzerinde bulunması yaygın bir uygulamadır. Özellikle yabancı edinimlerinde bu hususun yeterince incelenmediği dikkati çekmekte olup, dil sorunu ve iletişim yetersizliğinin gelecek yıllarda önemli hak kaybına neden olmasını önlemek bakımından ülkede taşınmaz edinimi sürecinde mutlaka alanında uzman danışmanlardan yararlanılması gerekli görülmektedir.

Taşınmazın devredilmesinde yazılı bir anlaşma yapılması zorunludur. Bir yıldan kısa süreli olmayan kira sözleşmeleri de dahil hemen hemen bütün taşınmaz işlemleri Devlet tesciline tabidir. Bütün taşınmaz hakları ve bunlarla ilgili değişiklikler, taşınmaz üzerindeki haklar ve işlemler kütüğüne kaydedilmelidir. Bir bina veya arazi ile ilgili her türlü mülkiyet hakkı, konut finansmanı (mortgage), kiralama, irtifak veya yararlanma hakkı tescil edilmek durumundadır. Aksi halde ilgili hakkın hükümsüz ve yok niteliğinde olduğu ilan edilebilmektedir.

İlke olarak ülkede taşınmaz mülkiyeti yerleşik (mukim) ve yerleşik olamayanlar (mukim olmayanlar) tarafından edinilebilmektedir. Gerçek ve tüzel kişiler taşınmaz edinimi ve elden çıkarma konusunda aynı haklara sahiptirler. Bazı istisnalar olmakla birlikte, Rusya Federasyonu ve belediyeler sahip oldukları bütün arazileri serbestçe elden çıkarabilirler. Arazi ve hakların yabancı bireyler ve tüzel kişiler tarafından edinilmesiyle ilgili belli bazı kısıtlamaların mevcut olduğu görülmektedir. Bu kısıtlılıklar öncelikle, milli sınırların yakınındaki arazilerin yanı sıra mukim olmayanlar tarafından kiralanabilen fakat satın alınamayan tarım arazileri ile ilgili olmaktadır. Devlet veya belediyenin sahip olduğu araziler; yabancılaştırılmaları, Federal Kanunlar çerçevesindeki belirli istisnalar kapsamında olmaları ve Devlet veya belediyelerin ihtiyaçları için ayrılmış olmaları durumlarında inşaat yapmak amacı ile edinilemezler. Benzer biçimde Rusya Arazi Kanunu (25.10.2001)'nun 3. ve 15. maddeleri kapsamında yabancı gerçek kişiler, uyruksuz kişiler ve yabancı tüzel kişilerin taşınmaz edinimlerinin Rusya Federasyonu devlet Başkanı tarafından Rusya Federasyonu'nun Hududu Federal Kanunu'na istinaden yasaklandığı sınır geçiş bölgeleri ile federal yasalar uyarınca Rusya Federasyonu'nun özel olarak belirlediği diğer alanlar da bulunmaktadır. Esasen sınır bölgelerinde yabancıların taşınmaz edinimlerinin yasaklanması Rusya gibi 100 farklı etnik grubu barındıran bir federal devlet için olağan karşılanabilir. Nitekim bu uygulama yoğun olarak tek etnik gruptan oluşan ülkeler de bile tercih edilmektedir. Ancak Devlet Başkanlığı tarafından Anayasa ve kanunlara dayalı olarak yabancı edinimlerine yasaklı özel bölge ilan edilmesi, hem ülke güvenliği, hem tarihsel nedenler ve etnik unsurların mülkiyet dağılımları, hem de diğer nedenlerle veya bilinmeyen faktörlere dayandırılmakta ve somut gerekçelerin yetersizliği dikkati çekmektedir.

Ülkede yeniden yapılanma ve piyasa ekonomisine geçiş süreci hızla devam etmektedir. Rusya'nın yabancı yatırımları ve taşınmaz edinimi önünde duran başlıca risk de geçiş sürecinde gerek mülkiyet hakkı, gerekse diğer alanlarda mevzuatta sıklıkla değişiklik olmasıdır. Halen Arazi Kanununda ve mülkiyete ilişkin diğer kanunlarda yeni değişikliklerin olması beklenmektedir. Son iki yıl içinde dikkat çekici temel düzenleme ise, "Yabancı Ülke Vatandaşlarının, Devletsiz Kişilerin ve Yabancı Tüzel Kişiliklerin Arazi Sahibi Olamayacakları Sınır Bölgelerinin Onaylanması Hakkında Kararname'nin" onaylanması ile Rusya Federasyonu Arazi Kanunun 15. maddesine göre yabancı ülke vatandaşları, devletsiz kişiler ve yabancı tüzel kişiliklerin arazi sahibi olamayacakları sınır bölgelerindeki 380 yerleşim yerinin tespit edilmesi olmuştur. Yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinmeleri yasaklanmış olan yerleşim yerlerinin listesi ilan edilmiştir.

Sınır bölgeler ve özel olarak belirlenmiş alanlar dışında yabancı edinimlerinin mümkün olmayacağı başka taşınmazlar da söz konusudur. Rus Arazi Kanununun 27(4). maddesine göre arazi üzerinde belirli tesisler varsa veya inşa edilmişse söz konusu arazilerin yabancılara satışı yapılamamaktadır. Özellikle doğal yaşamı koruma alanları ve milli parklar, daimi askeri kamplar, askeri tesisler (veya askeri mahkemeler), federal güvenlik servisi tesisleri, nükleer santraller ve nükleer malzeme muhafaza tesisleri, askeri ve sivil mezarlıklar ve Rus milli sınırlarının korunmasında kullanılan mühendislik ve komünikasyon tesisleri bulunan arazilerin yabancılara satışı yapılamamaktadır. Her ne kadar Rusya Federasyonunda yabancı yatırımcılar ile yerli sermayenin eşitliği söz konusu ise de, yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili olarak bazı sınırlamalar da bulunmaktadır. Bu sınırlamalar kısaca aşağıda özetlenmiştir:

- Her şeyden önce yabancılar sınır bölgelerinde sadece arazi kiralayabilirler (Arazi Kanunu Md. 15), sınır bölgelerindeki taşınmazların mülkiyet hakkının edinimi mümkün değildir. Diğer taraftan ülkede stratejik bölgelerle ilgili özel hükümlere dayalı olarak ilan edilmiş bölgelerde yine yabancılara taşınmaz mülkiyetinin edinimine izin verilmemektedir. Stratejik bölgelerde yabancıların taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı ayni hak iktisabı mümkün olamamaktadır.
- Kanunlara göre yasak bölge (askeri bölgeler) ilan edilen yerlerde yabancı gerçek ve tüzel kişiler taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı ayni hak edinemezler. Buna karşılık, yabancıların serbest bölgelerde taşınmaz iktisabı ile ilgili özel kurallar öngörülmüş değildir. Bu alanlar ile ilgili olarak Rusya Federasyonu vatandaşları ile yabancılar aynı kurallara tabi olacaklardır.
- Rusya Federasyonu kanunlarına göre vatandaşlar, Devlet mülkiyetindeki arazileri bedelsiz olarak iktisap edebilirler. Ancak bu tür edinim biçimi yabancı gerçek ve tüzel kişiler için geçerli değildir. Buna göre yabancılar Devlet arazilerini bedelini ödemeden devir alamazlar, ancak gerçek bedeli karşılığında söz konusu arazilerin de yabancılar tarafından satın alınmaları mümkün olabilmektedir. Bu bedel taşınmazın gerçek piyasa fiyatı (adil piyasa değeri) olup, bir yabancı

gerçek ve tüzel kişinin kamu taşınmazını piyasa değerinin altında bir bedelle satın alması mümkün değildir.

- Yabancılar tarımsal arazileri satın alamazlar. Tarım Arazileri Kanunu'na göre yabancılar köylerde arazi mülkiyeti edinememekte, ancak tarım alanlarını kiralamaları mümkün olabilmektedir. Tarımsal taşınmaz bir yabancıya miras yoluyla kalmış olsa bile, yabancı bu araziyi elden çıkarmak veya devretmek mecburiyetinde kalmaktadır.

Rusya'da bazı bölgelerin yabancı edinimleri ve hatta bazı ülke vatandaşlarının ziyaretlerine dahi kapatıldığı bilinmektedir. Özellikle Türkler ve Azerilerin Sibirya Bölgesi'ne ziyaret yasağı katı biçimde uygulanmaktadır. Diğer yandan ülkede 2011 yılında Tapu Kanunu gereğince yabancı tüzel kişiler, yabancı ülke vatandaşları ve vatansızların mülkiyet hakkı edinemeyeceği bölgelerle ilgili bir yönetmelik hazırlamış ve Yönetmeliğe göre, Rus vatandaşı ve Rusların kurduğu tüzel kişiler dışındaki bütün kişi ve kurumların sınır bölgeleri ve özel olarak belirlenen bölgelerdeki arsa ve arazilerin mülkiyet hakkını edinmeleri yasaklanmıştır. Daha önce sınırlarda mülkiyet hakkı edinmiş olan yabancılar da söz konusu taşınmazlarını ya Rus vatandaşlarına satacak ya da mülkiyet haklarından vazgeçerek, sahibi oldukları yerin kiracısı durumuna dönüşeceklerdir. Esasen sınır boylarında yabancılara taşınmaz edinimi kısıtlamaları; Çin, İsrail, Estonya, Romanya, Beyaz Rusya, Arnavutluk, Vietnam, Tayland, Endonezya, Macaristan, Fas, Litvanya, Meksika, Yunanistan, ABD ve Kanada'nın bazı eyaletleri gibi birçok ülkede yaygın olarak uygulanmaktadır.

Rusya'da diğer hak ve menfaatler yanında kiralama, konut finansmanı ve irtifak hakları tescil edilebilmektedir. Yabancı gerçek ve tüzel kişiler yönünden mülkiyet hakkı yönünden açıklanan sınırlamalar sınırlı ayni hak tesisi için de geçerlidir. Diğer bir ifadeyle yabancı edinimlerine getirilen sınırlamalar hem mülkiyet hakkı, hem de mülkiyet dışındaki haklar için temel oluşturmaktadır. Taşınmazlar üzerindeki sınırlı ayni hakların tescil edilmesi zorunlu olup, hak tesisi işlemlerinin hukuken ilan edilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Ülkede taşınmazların iktisabında olduğu gibi, sınırlı ayni haklarda da tescil ilkesi geçerlidir. Alım-satım işlemleri ve sınırlı ayni hak tesisi işlemlerinde taraflar arasındaki sözleşmenin yazılı olması yeterlidir. Ancak uygulamada mutlaka yabancı alıcılar sözleşmenin avukat gözetiminde noterde yapılmasını tercih etmektedirler. Mevzuata göre taraflar arasında yapılan sözleşmenin noterde tasdikine gerek bulunmamaktadır. Bu ülkede de tescil kurucu (ihdasî) niteliğe sahiptir.

Medeni Kanundaki alım-satım sözleşmeleri ile ilgili genel hükümler doğrultusunda, satın alanın açık bir şekilde üzerinde başkalarının hakları olan taşınmazı satın almayı kabul ettiği durumlar haricinde, satıcı taşınmazı, üzerinde üçüncü tarafların herhangi bir hakkı olmayacak şekilde satmak zorundadır. Eğer satıcı bu kurala riayet etmezse ve satın alanın, üçüncü tarafların söz konusu haklarının varlığını bildiği veya bilmesi gerektiği kanıtlanamazsa, satın alanın anlaşılan değerden indirim yapılması veya satış sözleşmesini fesih edilmesi hakkı bulunmaktadır. Bu kuralın gereklerine uyum sağlamak amacıyla üçüncü tarafların haklarının varlığı satış sözleşmesi tamamlandığında belirlenir. Satıcının satış sözleşmesinin tamamlanmasından önce veya daha sonra öğrendiği üçüncü tarafların hak talepleri de meşru sayılıp dikkate alınmaktadır.

7. TAYVAN'DA YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER

Ülkede yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz ediniminde üç temel ölçüt bulunmakta olup, bunlar kısaca aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Mütekabiliyet ilkesi: Ülkede sadece vatandaşların arazi edinmesine izin veren ülkelerden olan yabancılar Tayvan'da aynı şekilde arazi edinme hakkına sahiptir (Arazi Kanunu, Md.18).

- Arazi türleri: Ormancılık, su ürünleri, avlanma rezervleri, tuz havzaları, maden rezervlerinin çıkarılması, su kaynakları, askeri üsler ve alanlar, milli sınırlara teğet araziler yabancılara devredilemez, yabancılar lehine sınırlı ayni hak tesis edilemez (Arazi Kanunu, Md.17).

- Arazi kullanım amaçları: Yabancılar kişisel kullanım için, yatırım veya kamu refahı amacıyla ikametgah inşa etmek için, işyeri olarak, ofis binası olarak, mağazalar, fabrikalar, kiliseler, hastaneler, yabancıların çocukları için okullar, elçilik veya konsolosluklar, kamu refahı kurumlarının ofisleri veya mezarlıklar şeklinde kullanmak amacıyla arazi edinebilirler. Ek olarak, yabancılara ilgili devlet makamları tarafından onaylanan başlıca altyapı projelerine, genel ekonomik kalkınmaya veya bitkisel üretim ve hayvancılık sektörlerine yardımcı veya faydalı yatırımlar yapmaları için arazi edinme izni verilebilir (Arazi Kanunu, Md.19).

Yabancıların ediniminde başvuru işlemlerinin kapsamlı ilke ve aşamaları bulunmaktadır:

• Genel Uygulama: Arazi Kanununun 19. maddesinin 1. paragrafında belirtilen amaçlarla arazi edinen yabancılar ilgili evraklarla yerel tapu sicili dairesine başvurur ve başvuru daha sonra nihai onay için ilgili ilçe veya ile [county] gönderilir (Md.20).

• Başlıca Altyapı Projelerine, Genel Ekonomik Kalkınmaya veya Ziraat ve Hayvancılık Sektörlerine Yatırım Amacıyla Arazi Edinme İşlemi: Arazi Kanununun 19. maddesi uyarınca, yurtiçi altyapı projelerine, genel ekonomik kalkınmaya veya ziraat ve hayvancılık sektörlerine büyük yatırımlar yapılması ile ilgili arazi edinimlerinin öncelikle ilgili bakanlıklar tarafından onaylanması gerekmektedir. Arazi edinimi başvurusu daha sonra A Paragrafında belirtilen işleme uygun şekilde arz edilebilir (Md.20).

Yabancıların taşınmaz ediniminde aşağıdaki iş ve işlemlerin yapılması gerekli görülmektedir:

• Uygulanan Düzenlemeler: Tayvan Arazi Kanununun 17. ile 20. maddelerine göre; (i) Yetkili Kuruluş: Arazinin bulunduğu yerdeki Tapu Dairesi, (ii) gerekli evraklar (arazi edinimi başvurusu, malikin, kiracının ve alıcının kimlik belgeleri, işlem ve devir anlaşması, vergi ödeme veya vergi muafiyeti belgeleri, mütekabiliyet belgeleri (Tayvan'da Arazi Edinen Yabancılar İçin Mütekabil Olunan Ülkeler Listesinde yer alan ülkelerden olan yabancılar için bu koşul kaldırılabilir), imar sertifikası (Bu koşul tarım arazileri için kaldırılabilir), arazi tapusu, vekaletname ve Merkezi Arazi İdaresinin getirdiği koşullar uyarınca gereken diğer kanıtlamaya yönelik belgeler) ile başvuru yapılmaktadır. Başvuru işleminin onay süresi 7 ila 14 işgünü olup, maliyeti Arazi Kanunu uyarınca, arazi haklarının değerinin % 0,1'i arazi haklarının değiştirilmesi için başvuru yapılması sırasında kayıt ücreti olarak ödenmektedir.

• Tayvan'da Arazi Tescil Sistemi: Tayvan'da arazi tescili arazi ve binalar üzerindeki hakların ve diğer çıkarların kaydedilmesi anlamına gelir ve taşınmaz tescili olarak da adlandırılır. Tapu tescil dairesi üçüncü tarafın güven sağlamak için edindiği etkin arazi haklarını ve çıkarlarını korumak amacıyla ilgili tapu tescil dairesi tarafından tescil esnasında yapılan hatalar, eksiklikler veya yanlışlıklara karşı fiili maliki, uğrayabileceği zarar veya ziyana karşı tazmin etmekten sorumlu olacaktır. Arazi veya bina hak ve çıkarlarının tescilinden sonra, malikin adı geçen arazi veya bina üzerinde hak ve çıkar sahibi olduğunu kanıtlayan bir tapu senedi veya sahiplik sertifikası verilmektedir.

8. ABD'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMİNDE İŞ VE İŞLEMLER

Yönetim biçimi olarak federal yapıya sahip olan ABD'nde diğer alanlarda olduğu gibi, mülkiyet hakkının kullanılmasına yönelik işlemlerde, emlakçılık ve aracılık faaliyetlerinde de eyaletler arasında farklı olan uygulamaların olduğu, ancak bütün eyaletlerde ortak olarak uygulanan belirli kuralların bulunduğu görülmektedir[574]. ABD'nde mülkiyet hakkı, ülkemizde 1982 Anayasası'nda olduğu gibi herkese tanınmış olan bir haktır. ABD'nde, vatandaşların yanı sıra, yabancılarda menkul ve taşınmazlar üzerindeki mülkiyet haklarını kullanabilirler ve mülkiyet hakkından faydalanabilirler. Herhangi bir taşınmaz üzerindeki tapu işlemlerinin yapılması için, gerek yabancıların gerekse de eyaletlerde yaşayan vatandaşların ABD'nde, tapu işleminin gerçekleştiği yerde bulunmaları gerekmemektedir. ABD'nde herhangi bir taşınmazın devri için yapılması gereken işlemler aşağıdaki biçimde sıralanabilir[575]:

• Satın alınacak taşınmazın rakip pazar analizi yapılır, yatırım konusunda değerlendirmelerin pozitif olması durumunda taşınmazın seçimi yapılır.

• Taşınmazın satın alınacağı bölgeyi tanıyan ve o eyaletin en azından taşınmaz danışmanlığı sertifikasına sahip bir danışman aracılığı ile ilgili satıcıya yazılı olarak teklif verilir.

• Teklifiniz olumlu karşılanır ise, satış bedelinin minimum %5' i kadar bloke hesaba teminat yatırılır.

---

[574] Ş.Gözübüyük, Yönetim Hukukuna Giriş, Turhan Kitabevi, 2006, Ankara

[575] Amerikada ev almak, http://www.amerikadaev.net/index.html Erişim Tarihi: 01.05.2012

• Eğer satıcı banka ise, gerekli işlemlerin hazırlanması için minimum 14 gün beklenir.

• Mülkiyet devri işlemlerinin yasal zeminde yürütülmesi için lisanslı, profesyonel ve yasal izni olan bir firma ile anlaşılır.

• Firma bu işlemlerin evraklarını hazırlar ve taşınmazın geçmişten gelen tüm borçlarını belirler ve bunların satıcı tarafından ödenmesini sağlar. Taşınmazın zorunlu sigorta işlemlerini yaptırır. Emlak vergilerini belirler, her konuda yasal işlemleri tamamlayarak taşınmazın mülkiyet devrine hazır hale getirir.

• Belirtilen bütün işlemlerden sonra, bloke hesaba kalan miktarın tamamının yatırılması gerekmektedir.

• Bölgede yetkili noter huzurunda mülkiyet devri yapılır. Mülkiyet devrinden sonra, taşınmazın yeni sahibi olarak siz gerekli devlet kurumlarında tescillenirsiniz.

Yukarıdaki işlemler veya ülkede mülkiyet hakkının yabancı gerçek veya tüzel kişiye devri ortalama 45 günde gerçekleşir. Bu sistemde ülkemizde her aşamada etkin konumda olan ve sorumluluğu alan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, ABD sisteminde "tescil" vazifesi gören ve denetleyen konumundaki bir üst kurul yapısına sahiptir. Taşınmazın devrine yönelik sözleşmenin yapılması ve taşınmazın devrine yönelik işlemlerdeki yetki ve sorumluluklar ise eyalet içerisindeki bölge noterlerine aittir[576].

ABD'nde taşınmaz edinim işlemi kolay ve iyi işleyen bir sitem içinde gerçekleşmektedir. Amerika'da diğer ülkelerde olduğu gibi alıcılar; aracı emlak kurumlarının birinden diğerine koşuşturmak yerine, yeni satış listeleri her 24 saat içinde güncellenmiş olan emlak ofisi ve danışmanlık bürolarındaki ilanları inceleyerek taşınmaz seçimini yapar ve edinime karar verilmesi halinde ilgili lisanslı aracı kurum bu talebi diğer bütün aracı kurumlara bildirilir. Satış komisyonları her zaman satıcı tarafından ödenir ve alıcın ve satıcının emlak aracı kurumları tarafınca eşit şekilde paylaşılır. Bir yabancının dikkate edeceği husus, satan tarafın birlikte çalıştığı aracı kurumun aynı zamanda alıcı ile de anlaşmış olabileceğidir. Bu bakımdan yabancının her zaman alıcı tarafın haklarını koruyacak ve tek taraflı çalışan emlak aracı kurumları seçmesi önerilmektedir. Yabancı alıcının dikkat edeceği ikinci konu ise, vergilendirme ile ilgili olarak yabancıyı doğru yönlendirecek yerel vergi hususunda deneyimli vergi uzmanına danışmak ve yabancının uyruğunda olduğu ülkesi ile ABD arasında vergi anlaşmasının bulunup bulunmadığını tespit edilmesidir. Amerika Gelirler İdaresi (Internal Revenue Service-IRS) yabancıyı taşınmazın toplam kira parasından veya elde edilen yıllık gelirin toplamı üzerinden vergi ödemekle mükellef kılmıştır. Diğer taraftan yabancı yatırımcı taşınmazını sattığı zamanda, değer artış kazancı vergisi ödemekle mükellef olup, Gelirler İdaresi satış fiyatının %10'ununu söz konusu vergi olarak alıkoymaktadır[577].

Ülkede taşınmaz mülkiyetindeki işlemlere yönelik sistemdeki temel üç organ; lisanslı taşınmaz danışmanları (aracılık faaliyeti ile uğraşan kuruluşlar), noterler ve tescil ile ilgili tapu işlemlerini yapan Tapu Kayıt Bürosu veya Tapu Ofisi (Deeds Registry Office) olarak bilinen (tapu kayıtlarının tutulduğu) kamu kurumudur[578]. Ülkede uygulanan sistemde; mülkiyeti devreden veya mülkiyet üzerinde var olan hakları sınırlayan sözleşmeler noter huzurunda yapılmakta olup, devletin tapu işlemlerindeki rolü ise noterde devredilen mülkiyet veya ona bağlı hakların tescili aşamasında ortaya çıkar. Kamu kurumlarının birer denetleyici ve düzenleyici üst kurul olarak örgütlendiği Amerikan modelinde taşınmaz mülkiyetine yönelik olan faaliyetlerde hizmet veren kamu kurumu tapu ofisidir[579].

Tapu Ofisi; bu sistemde denetleyici ve düzenleyici bir üst kurul makamı olmasının yanı sıra tescil makamı olarak da vazife görmektedir. Amerikan modeli taşınmaz mülkiyeti işlemlerinde asıl ön plana çıkan üçlü sacayağının en önemli birimini ise Emlakçılık ve Aracılık Faaliyetlerini yürüten lisanslı taşınmaz danışmanları oluşturmaktadır. ABD'nde taşınmaz danışmanlarına gerek federe

---

[576] Amerikada ev almak, http://www.amerikadaev.net/index.html Erişim Tarihi: 01.05.2012

[577]

[578] Deniz Akyürek, Emlak Sektörü Perspektifi,http://www.estatedeniz.com/emlak-sektoruusa-perspektifi/kNG3owAo62E=/ - 04.05.2012.

[579] Z.Odyakmaz, Ü.Kaymak ve İ.Ercan, Anayasa Hukuku ve İdare Hukuku, İkinci Sayfa Yayınları, 2010, Ankara

devlet yasaları ile gerekse de federal yasalar ve hukuki düzenlemeler ile önemli yetkiler verilmiştir. Amerikan Modelindeki uygulamada öncelikle taşınmaz danışmanı olabilmek için belli aşamalardan geçilmesi gerekmektedir. Bu aşamalar ise; tescil görevinin yanı sıra denetleyici ve düzenleyici bir üst kurul vazifesi gören Tapu İdaresi Merkez Teşkilatı tarafından düzenli olarak yapılacak sınavlar ile mümkün olmaktadır[580].

Emlakçılık ve aracılık faaliyetleri alanında Amerikan Modeli; Tapu İdaresi Merkez Teşkilatı tarafından yapılan sınavlar neticesinde mesleğe ilk olarak MTA olarak bilinen Müşteri Temsilcisi Adayı olarak başlanılmakta, düzenli ve disiplinli bir eğitim ve staj döneminden sonra, Müşteri Temsilciliği Adaylığından yine Müşteri Temsilciliğine geçebilmek için Düzenleyici ve Denetleyici bir üst Kurul olarak vazife gören Amerikan tapu idaresi merkez teşkilatı tarafından yapılan yeterlilik sınavı ile MT olarak bilinen Müşteri Temsilciliğine terfi ediliyor, yine hukuki mevzuat tarafından belirlenen şartları sağladıktan sonra tekrar sınav ile Danışmalık unvanına terfi ediliyor. Amerikan Modelinde emlakçılık ve aracılık faaliyetleri alanındaki en üst görev ise "brokerlik" görevidir. Diğer aşamalarda olduğu gibi brokerlik aşamasına da sınavla terfi edilmektedir. Bu sistemin özeti olarak: Amerikan Modelinde taşınmaz piyasaları aracılık faaliyetlerine yönelik hizmet veren taşınmaz danışmanlığı sistemindeki en ast unvan Müşteri Temsilcisi adaylığı iken, en üst unvan ise brokerlik olarak ortaya çıkmaktadır[581].

Taşınmaz mülkiyetinden kaynaklanan iş ve işlemlere yönelik olarak uygulamalarda ise; Amerikan Modelinde doğrudan doğruya taşınmaz danışmanlığını düzenlemeye yönelmiş ve bu sistemi bir meslek olarak kabul etmiş yasal düzenlemeler mevcut olduğundan, emlakçılık ve aracılık faaliyeti ile uğraşan taşınmaz danışmanları her bir taşınmaz işlemine ilişkin olarak harekete geçmeden önce muhakkak talepte bulunan kişi ile sözleşme imzalıyorlar. Söz konusu sözleşme ile hem taşınmaz danışmanlarının yaptığı işlemler kayıt altına alınıp performansları ölçülmüş oluyor hem de mali açıdan vergiden kaçınma veya vergi kaçakçılığı gibi hususlar önlenmiş oluyor. Ayrıca bu sözleşmenin her iki taraf açısından da yapılmasının zorunlu olması, aracılık ve emlakçılık faaliyeti ile uğraşan taşınmaz danışmanları ile satıcı veya alıcıların bu aracı kişi ve kuruluşlarla yapacak oldukları işlemleri de yasal bir zemine oturtmuş oluyor. Bu sistemin doğal bir sonucu olarak da taşınmaz danışmanlığı hizmet büroları yarı resmi kamu kurumu olarak hizmet veriyor, ayrıca çok sayıda insan istihdam edildiğinden ve her çalışan kendi unvanının sorumluluk alanına giren işlerde görev yapmak zorunda olduğundan, ast bir görev olan Müşteri Temsilcisi Adayı, Müşteri Temsilcisinin görev alanına giren iş ve işlemleri yapamamaktadır.

Hukuki açısından taşınmaz danışmanlığı büroları holding ve şirket tüzel kişiliğine bağlı olarak örgütlendiğinden, fiziki olarak da Amerikan modelindeki taşınmaz danışmanlık ofisleri ülkemizdeki emlak ofisleri ile karşılaştırılamayacak kadar konforlu, lüks ve hacim olarak büyük binalar içinde hizmet vermektedir. Ayrıca ABD'nin federal ve federe kanunları ile sağlanan çok sayıda yasal güvence ve hukuki düzenlemelerden ötürü de birçok özel banka; işlemlerin hızlanması ve sıhhati açısından taşınmaz danışmanlığı ofislerinde birer şube ile çalışmaktadır[582].

9. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Ülkelere göre yabancı ve vatandaşlara taşınmaz edinimine aracılık görevi ile tescil ve denetim işleri yapan kamu ve özel kurumların yapıları ile çalışma ilke ve esasları yönünden önemli ölçüde farklılığın olduğu ve hemen her ülkede toplumsal yapı, tarihsel birikim ve taşınmaz piyasasının para ve sermaye piyasaları ile entegrasyon derecelerine bağlı olarak yapılanmanın gerçekleştiği ortaya çıkmaktadır. Doğal olarak taşınmaz edinimde istenen belgeler, bu işlemlerin yapılmasından sorunlu olan kurumlar ve ortalama işlem sürelerinin değişken olduğu açıktır. Özellikle askeri yasak ve güvenlik bölge, özel güvenlik bölgesi ve sit alanı sorgulaması, tarım ve ilgili diğer kurumlardan görüş alınması gibi işlemlerin gerektirdiği süreler hariç olmak üzere ülkemizde tapu işlemlerinin süre yönünden incelenen ülkelerden daha ileri düzeyde başarılı olduğu ve nispeten daha kısa sürede işlemlerin yapıldığı vurgulanmalıdır. Taşınmaz edinimi ve özellikle

---

[580] Deniz Akyürek, Emlak Sektörü Perspektifi,http://www.estatedeniz.com/emlak-sektoruusa-perspektifi/kNG3owAo62E=/ - 04.05.2012.

[581] Deniz Akyürek, Emlak Sektörü Perspektifi,http://www.estatedeniz.com/emlak-sektoruusa-perspektifi/kNG3owAo62E=/ - 04.05.2012.

[582] Deniz Akyürek, Emlak Sektörü Perspektifi,http://www.estatedeniz.com/emlak-sektoruusa-perspektifi/kNG3owAo62E=/ - 04.05.2012.

yabancı işlemlerinin yapılmasında temel farklılığın; istenen belgeler, imar ve tadilat işlemleri, taşınmaz vergi ve alım-satıma esas değeri ile kredi tutarı ilişkisi, değerin belirlenmesi ve taraflara güvence verilmesi yönlerinden olduğu ve bunların da edinim süresini doğrudan etkilediği gözlenmiştir. Türkiye'de başta yabancılar olmak üzere taşınmaz iş ve işlemlerine yönelik yapılanma ve özellikle vergi kayıp ve kaçaklarının asgari düzeye çekilmesine yönelik etki değerleme sonuç raporunda ortaya konulan modelin yaşamsal önem kazandığı vurgulanmalıdır.

Yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimi sırasında beyan edeceği taşınmazın değeri ile beyan edilen değerin ödenmesine ilişkin bütün işlemler, Almanya, Belçika, Avusturya, Romanya ve ABD örneklerinde olduğu gibi, değerleme raporuna uygun olarak banka üzerinden gerçekleşmekte ve bu yolla alıcı ve satıcı arasındaki transferlerin denetimi ile vergi kayıp ve kaçaklarının da asgari düzeye çekilmesi sağlanmış olmaktadır. Yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimlerinde ön işlem, sözleşme, tescil, maliye ve banka ilişkilerinin düzenlenmesi ve tescil sonrası alıcıya tapu kayıt örneğinin verilmesi gibi işlemlerin mutlaka noterde yapılması gibi bir zorunluluğun istenmesi, sistemin gelişmesine bir katkı sağlamayacak, sadece tapu müdürlüklerinin iş yükünü ve personel sayısını azaltacaktır. İncelenen ülke örnekleri ile Türkiye'nin mevcut tapu ve kadastro sisteminin karşılaşılmasından açıkça anlaşılacağı üzere, mevcut taşınmaz mülkiyet ve tescil sisteminde esas sorunun tarafların denetimi, farklı kurumlardan istenen belge ve görüşlerin kağıt ortamında olması, işlemlerin bilgi sistemi üzerinden yapılamaması, alıcı ve satıcı taraflara hizmet veren kişi ve kurumların lisanslı veya ehliyetli olmamaları, taşınmaz değerleme-devir-finans kurumu-maliye –belediye-ilgili bakanlık ağının bir bilgi sistemi üzerinde işlememesi ve sisteminin denetiminin uzun zaman alması nedeni ile ülkenin yaşamsal vergi ve gelir kaybına uğramasının önlenmesi için yeniden yapılanmanın sağlanması olmalıdır. Yoksa sadece özel kişi ve kurumlara iş alanı oluşturmak gibi dar bir hedef ile yüzyılların birikimi sonucunda oluşturulmuş tapu ve kadastro yapısı içinde mülkiyet verilerinin depolanması ve tescili ile ilgili işlemlerin kısa ve orta vadede devrinin mümkün olamayacağı ve bu yolda yapılacak devrin de önemli toplumsal ve ekonomik fayda sağlamasının beklenmediği vurgulanmalıdır.

ONUNCU BÖLÜM

YABANCILARIN TÜRKİYE'DE TAŞINMAZ EDİNİMLERİNİN AB REKABET HUKUKU BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Vahit DOĞAN

Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Devletler Özel Hukuku Anabilim Dalı

1.GİRİŞ

Türkiye ile Avrupa Birliği (AB) arasında tam üyelik müzakerelerinin devam ettiği bir süreçte, yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinmelerinin rekabet hukuku bağlamında etkisinin ele alınmasında fayda olduğu mütalaa edilmiştir. Bu mütalaa çerçevesinde konu ele alınmıştır. Taşınmaz edinmenin rekabet hukukuna etkisinin ele alınacağı bu kısım, AB rekabet hukukunun ana ilkeleri, Türk rekabet hukuku ile AB rekabet hukukunun karşılaştırılması ve son olarak da yabancıların taşınmaz edinmelerinin AB rekabet hukuku bağlamında değerlendirilmesi olmak üzere üç ana başlıkta ele alınmaya çalışılmıştır.

2. AVRUPA BİRLİĞİ REKABET HUKUKU VE POLİTİKASI

Avrupa'daki birlik hareketinin temelinde yatan argümanlardan biri, kişilerin malların, hizmetlerin ve sermayenin serbestçe dolaşabileceği bir Avrupa oluşturmaktır. Bu amaca ulaşabilmek için, ekonomik bütünleşme olmazsa olmaz bir şart olarak kabul edilmektedir. Ekonomik bütünleşmenin şartları, zamana göre değişim göstermektedir. Ancak adil bir ortak pazarın oluşabilmesi için, birliğe dahil bütün ülkeler için geçerli kurallara dayalı bir yapıya ihtiyaç duyulmuştur. Tabii ki, bu yapının temel taşlarından birisi de ortak rekabet kurallarına ve ortak rekabet politikalarına sahip olmaktır. Nitekim Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma anlaşması, öngörülen hedeflere ulaşmak için gösterilecek faaliyetlerden birinin "ortak pazar içinde rekabetin bozulmamasını sağlayacak bir sistemin kurulmasını" sağlamak olduğu ifade edilmiştir. Avrupa'daki ekonomik bütünleşmede bu kadar önem verilen AB rekabet hukukunu ele almadan önce, AB hukuk hakkında kısa bilgi verilmesinde fayda vardır.

2.1. Avrupa Birliğinin Gelişimi

Almanya, Fransa, Belçika, Lüksemburg, İtalya ve Hollanda, 18 Nisan 1951 tarihinde Paris'te Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu (AKÇT) kurmuşlardır. Bu anlaşmanın 23 Temmuz 1952'de yürürlüğe girmesi ile birlikte Avrupa'da birlik hareketi de fiilen başlamıştır. Bu anlaşmanın uygulanmasından elde edilen umut verici sonuçlar Avrupa entegrasyon hareketinin kapsamını genişletme düşüncesinde olanları da harekete geçirmiştir. Bunun sonucunda da 25 Mart 1957'de İtalya'nın Roma şehrinde Avrupa Atom Enerji Topluluğu (AAET) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) olmak üzere iki anlaşma daha imzalanmıştır. Her iki anlaşma da 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiş ve bunun sonucunda da Avrupa'da ekonomik entegrasyon hareketi dinamizm kazanmıştır.

Avrupa Ekonomik Topluluğunun amaçları Roma anlaşmasının 2'nci maddesinde ifade edilmiştir. İlgili hükme bakıldığında, ortak pazarın kurulması ve üye ülkelerin ekonomi politikalarında zaman içinde bir uyumun sağlanması ve bu yönde Topluluğun üye ülkelerdeki etkinliğinin artırılmasıdır. Topluluk, bu hedeflere ulaşmak için alınması gerekli tedbirleri yine Roma anlaşmasının 2'nci maddesinde tespit etmiştir. Roma anlaşmasının asıl hedefi 9'ncu maddede tespit edilmiştir. Buna göre; "Topluluk bir Gümrük Birliği üzerine kurulmuştur". Bu hükümden maksat; Topluluğa üye ülkeler arasında gümrük vergileri ile eş etkili vergilerin ve miktar kısıtlamalarının kaldırılması, üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesinin uygulanmasıdır. Bununla beraber Roma anlaşmasında Gümrük Birliğinin yanı sıra Topluluğa üye ülkeler arasında ekonomik entegrasyonun sağlanmasında etkili olacak, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı gibi bir kısım tedbirler daha kabul edilmiştir.

1985 yılında kabul edilen ve 1987 yılının Temmuz ayında yürürlüğe giren tek senet ile bir yandan topluluklar için ihtiyaç duyulan bu hedef yenilenmesi gerçekleştirilirken, diğer yandan da bu yeniliğin gerektirdiği kurumsal değişiklikler yapılmıştır.

7 Şubat 1992'de Avrupa Birliği Anlaşması imzalanmıştır. AB'nin hukuki temelini oluşturan bu anlaşma Roma Anlaşmalarında önemli değişiklikler yapan biri Politik Birliğe, diğeri Ekonomik Birliğe ilişkin iki sözleşmenin üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarınca paraflanmasıyla sağlanmıştır. 1 Ocak 1993'de yürürlüğe girmesi planlanan Maastricht anlaşması üye ülkeler arasında çıkan bir kısım anlaşmazlıkların giderilmesinden sonra 1 Kasım 1993'de yürürlüğe girebilmiştir. Maastricht anlaşması ile Avrupa Birliği üç sütunlu bir yapıya dönüştürüldü. İlk sütun Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET ve AAET veya EURATOM) sütunudur. İkinci sütun "Ortak Dış İşleri ve Güvenlik Politikası", üçüncü sütun ise "Adalet ve İçişleri"

Sütunudur. 1999 yılında Amsterdam Anlaşması ve 2003 yılında Nice Anlaşmaları ve 2009 yılında imzalanan Lizbon anlaşması ile derinleşme devam etmiştir. Yapılan bu anlaşmalar, güncel ihtiyaçlar nazara alınarak kurucu anlaşmalarda da tadilat yapmıştır. Ancak anlaşmalar, yalnızca içerik değişikliği yapmamış, aynı zamanda isim değişiklikleri de yapmıştır. Yapılan sonuncu anlaşma olan Lizbon anlaşması ile Avrupa Topluluğunu kuran anlaşmanın adı da değişmiş ve "Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Anlaşma" olarak değişmiştir.

2.2. Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları

AB hukukunun temel kaynağını AKÇT, AET ve AAET Antlaşmaları ve bu üç antlaşmayı değiştiren diğer hukuki metinler oluşturmaktadır. Bu antlaşmalar Birliğin "Anayasası" niteliğinde olup, birincil kaynaklarını oluşturmaktadır. Antlaşmaların yanı sıra ve antlaşmaların verdiği yetkilere dayanılarak Birlik organları tarafından da hukuk kuralları oluşturulabilmektedir. Bu kurallar topluluğun ikincil hukuk kaynağını oluşturmaktadır.

2.2.1. Birinci Kaynaklar

Birlik hukukunun birincil kaynağı durumundaki kurucu Antlaşmalar ve tadilat anlaşmaları klasik milletlerarası antlaşmalarda olduğu gibi taraf ülkelere karşılıklı hak ve borçlar doğurmakla kalmamakta, aynı zamanda kendine has kurum ve yetkileriyle öngörülen amaçlara ulaşmak bakımından "Tüzel kişiliği haiz" bir uluslararası örgüt kurmaktadır. Birliği kuran bu antlaşmaların klasik devletler hukuku antlaşmalarından bir diğer farkı da, milli Anayasaların üstünde yer alan bir hukuki niteliğe sahip olmasıdır. Başka bir ifade ile üye ülkelerin Anayasaları ile Birliği kuran antlaşmalar arasında bir çelişkinin bulunması halinde antlaşmalara üstünlük tanınacaktır. Birliği kuran antlaşma hükümlerine binaen oluşturulan Birliğin ikincil hukuk kaynakları da Birliği kuran antlaşma hükümlerine aykırı olamazlar. Şayet bir aykırılık söz konusu olursa, bu durumda üye ülkeler veya komisyon, bu normlar, Birliğin Anayasası durumunda bulunan kurucu anlaşmalara aykırı oldukları gerekçesi ile ABAD'a iptal istemi ile müracaat etme hakkı tanınmaktadır.

2.2.2. İkincil Kaynakları

Birlik organlarının anlaşmalardan aldıkları yetkilere dayanarak, Birliğin hedeflerini gerçekleştirmek amacı ile kabul ettikleri tek taraflı işlemlere birlik hukukunun ikincil (türev) hukuk kaynakları denilmektedir. Bunlar; Tüzük, Yönerge (direktif), Karar ve görüş (tavsiye) olmak üzere dörde ayrılmaktadır.

Tüzükler: Genel geçerliliğe sahip, bütünüyle bağlayıcı ve bütün üye devletlerde doğrudan uygulanma kabiliyetini haiz nitelikli normlardır. Tüzükler sayesinde Birliğin yasama yetkisi gerçek biçimde anlamını bulmakta milli hukuklardaki "kanun"larla kıyaslanacak yapıda bir etkinlikle ve hatta onların da üstünde normlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel, objektif, gayrı şahsi kurallar koyan bu işlemlerin genelde üye devletlerin Birlik lehine gerçek bir 'egemenlik' devrinde bulunduğu alanlarda yapıldığı kabul edilmektedir. Bu sebeple, tüzükler bütün unsurları ile üye devletler, onların vatandaşları ve birlik organları için bağlayıcı nitelikte olup üye devletlerde uygulama alanı bulabilmeleri için, milli makamların herhangi bir işlem yapmalarına gerek yoktur. Hatta ATAD kararlarında tüzüklerin üye ülkelerin bir iç hukuk tasarrufu ile ülkelerinde geçerlik tanımalarını Topluluk antlaşmalarına ters bir uygulama olarak kabul etmektedir.

Yönergeler: Yönergeler yönelmiş oldukları tüm üye ülkeleri bağlar. Milli organlar, yönergenin amacına ulaşması için gereken şekil ve araçları seçme yetkisine sahiptirler. Başka bir ifade ile üye ülkeler yönergeleri yürürlüğe koyarken iç hukukları alanında diledikleri bir düzenleme şeklini kabul edebilirler. Ancak bu yetki yürütmeyi emreden bir bağlı yetki çerçevesinde kullanılabilir. Yönergelerin yürürlüğe konulması Komisyon tarafından denetlenir. Yönerge hükümlerinin uygulanmasını sağlamada devletlere verilen süre içinde gerekli hukuki düzenlemeleri yapmaları zorunludur.

Kararlar: Antlaşmalarda öngörülen işlem türlerinden bir diğeri olan kararların en belirgin özelliği genel nitelikte olmamasıdır. Kararlar yalnızca yöneldikleri kişiler bakımından etki doğururlar ve bu etki bağlayıcı niteliklidir. Kararlar bir veya birden çok süjeye bireysel olarak

uygulanabilen işlemlerdir. Bu açıklamalardan sonra kararların özelliklerini şu şekilde tespit etmek mümkündür; ilk olarak, Kararlar genel sonuç doğurmazlar, ikinci olarak bütün unsurları ile bağlayıcı niteliktedirler ve üçüncü olarak doğrudan hukuki sonuç doğururlar.

Görüşler ve Tavsiyeler: Görüşler ve Tavsiyeler Antlaşma hükümlerine göre bağlayıcı niteliğe sahip değildirler. Bu durumun bir neticesi olarak Görüşler ve Tavsiyeler topluluğun yargısal denetimi dışında tutulmaktadır. Tavsiye ve görüşler, belirli bir problem hakkında belirli bir tutumu almaya davet niteliğinde olup, hukukların uyumlaştırılması aşamasında önemli bir işleve sahiptirler.

2.3. Rekabet Hukukunun Kaynakları

Rekabet hukuku bağlamında Avrupa Birliği hukukunun kaynakları, kural olarak kurucu anlaşmalarda yer almaktadır. Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma anlaşması, öngörülen hedeflere ulaşmak için gösterilecek faaliyetlerden birisinin "ortak Pazar içinde rekabetin bozulmamasını sağlayacak bir sistemin kurulmasını" sağlamak olduğu ifade edildikten sonra, 81 ve 82'nci (Avrupa Topluluğunu Kuran Anlaşmanın 85 ve 86'ncı maddeleri, Lizbon Anlaşması ile "Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Anlaşma" (ABİDA)'nın 101 vd.)[583] maddelerinde rekabet politikasına ilişkin temel prensipleri hükme bağlamıştır.

Türev hukuk kaynaklarında da konuyla ilgili düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir. Bu bağlamda 17/61 sayılı tüzük, onun yerine yürürlüğe konulan 1/2003 sayılı tüzük yürürlüğe girmiştir. Bunun yanında, Komisyon tarafından yayımlanan çok sayıda "genelge", duyuru gibi metinler bulunmaktadır.

2.3.1. Avrupa Birliği Rekabet Hukuku

Serbest piyasa ekonomilerinde, piyasa alt yapısı rekabet hukuku oluşturduğu kabul edilmektedir. Bu sebeple de, uygulanan ekonomi politikaları ile rekabet hukuku arasında yakın bağlantı olduğu kabul edilmektedir. Rekabet hukuku politikalarının oluşturulması ve uygulanması bakımından AB'nin diğer ülkelerle, özellikle de ABD ile kıyaslanması doğru görülmemektedir. Zira, ABD federal nitelikli devlet olmasına rağmen AB, 28 devletten oluşan devletler topluluğudur.

---

[583] TEŞEBBÜSLERE UYGULANAN KURALLAR

Madde 101

1. Üye devletler arasındaki ticareti etkileyebilecek nitelikte olan ve amacı veya etkisi iç pazardaki rekabetin engellenmesi, kısıtlanması veya bozulması olan ve özellikle aşağıdaki nitelikleri taşıyan tüm teşebbüsler arası anlaşmalar, teşebbüs birliklerinin kararları ve uyumlu eylemler iç pazarla bağdaşmaz ve yasaktır:

a) doğrudan veya dolaylı olarak, alış veya satış fiyatlarını veya diğer ticaret koşullarını belirleyen,

b) üretimi, piyasaları, teknik gelişmeyi veya yatırımları sınırlayan veya kontrol eden,

c) piyasaları veya arz kaynaklarını paylaştıran,

d) ticari ilişkinin diğer taraflarına eşdeğer işlemler için farklı koşullar uygulayarak, onları rekabet edebilirlik açısından dezavantajlı duruma sokan,

e) sözleşmelerin yapılmasını, nitelikleri gereği veya ticari teamüllere göre bu sözleşmelerin konusuyla ilgisi olmayan ek yükümlülüklerin sözleşmenin diğer taraflarınca kabulü şartına bağlayan.

2. Bu madde uyarınca yasaklanan anlaşmalar veya kararlar kendiliğinden geçersizdir.

3. Bununla birlikte, tüketicilere ortaya çıkan faydadan adil bir pay ayırarak, malların üretimi veya dağıtımının iyileştirilmesine veya teknik ya da ekonomik gelişmenin artırılmasına katkıda bulunan ve

a) ilgili teşebbüslere, bu amaçlara ulaşmak bakımından zaruri olmayan kısıtlamalar getirmeyen,

b) bu teşebbüslere, söz konusu malların önemli bir bölümü için rekabeti ortadan kaldırma imkânı vermeyen

- teşebbüsler arası her türlü anlaşma veya anlaşma kategorisine,
- teşebbüs birliklerinin her türlü karar veya karar kategorisine,
- uyumlu eylem veya uyumlu eylem kategorisine

1. paragrafta yer alan hükümlerin uygulanmayacağı kararlaştırılabilir.

Madde 102

Bir veya birden fazla teşebbüsün, iç pazardaki veya iç pazarın önemli bir bölümündeki hakim durumunu kötüye kullanması, üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde, iç pazarla bağdaşmaz ve yasaktır.

Söz konusu kötüye kullanma özellikle aşağıdakileri içerir:

a) adil olmayan alış veya satış fiyatları veya diğer adil olmayan ticari şartların, doğrudan veya dolaylı olarak dayatılması,

b) üretimin, piyasaların veya teknik gelişmenin tüketicilerin zararına olacak şekilde sınırlandırılması,

c) ticari ilişkinin diğer taraflarına eş değer işlemler için farklı koşullar uygulanması suretiyle, onların rekabet edebilirlik açısından dezavantajlı duruma sokulmaları,

d) sözleşmelerin yapılmasının, nitelikleri gereği veya ticari teamüllere göre bu tür sözleşmelerin konusuyla ilgisi olmayan ek yükümlülüklerin taraflarca kabulü şartına bağlanması.

AB rekabet hukukunda rekabetin korunmasına ilişkin bir kısım ana ilkeler kabul edilmiştir. Bunları kısaca ele almakta fayda vardır.

2.3.1.1 Rekabeti İhlal Eden Çok Taraflı Davranışların Engellenmesi

Piyasadaki birden fazla aktörün, açık veya gizli olarak anlaşmalar yapmak sureti ile uyumlu davranışları yasaklanmıştır. Uyumlu davranış kavramından maksat, aynı alanda faaliyet gösteren birden fazla bağımsız birim arasında belli şekilde davranmak hususunda irade uyuşumunu gösteren sözleşme, karar veya fiili uygulama olarak anlaşılmaktadır. Bu tür davranışlar ABİDA m.101'de yasaklanmıştır.

2.3.1.2. Rekabeti İhlal Eden Tek Taraflı Davranışların Engellenmesi

Pazarda tekel konumunda olan veya hâkim konumda olan teşebbüslerin, bu durumlarını kötüye kullanmaları yasaklanmıştır. Başak bir deyişle, pazarda hâkim durumda olmak yasak olmamasına rağmen, bu durumun kötüye kullanılması yasak kapsamında kabul edilmektedir. Adalet Divanı kararlarında da ifade edildiği gibi, "bir teşebbüsün rakiplerini, müşterilerini ve sağlayıcılarını dikkate almaksızın bağımsızca hareket edebilme gücü" hâkim durumdur[584]. Rekabet hukuku ilkelerine göre, hâkim durumda olan işletmelerin diğerlerine göre ek sorumlulukları olduğu kabul edilmektedir. Başka bir ifade ile, sıradan bir firmanın yapmış olduğu bir davranış, makul kabul edilebilir, ancak aynı davranış hâkim durumda olan firma tarafından yapılır ise, rekabet ihlali olarak kabul edilebilir.

2.3.1.3. Birleşme ve Devralmaların Kontrol Edilmesi

ABİDA m.102, pazardaki büyük teşebbüslerin rekabet karşıtı fiillerine yasak getirmesine rağmen, birleşme ve devralmaların yasaklandığına ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Başka bir deyişle, AB hukukuna hâkim duruma gelmek veya tekelleşmek yasaklanmamış, bu durumun kötüye kullanılması rekabet ihlali olarak kabul edilmiştir. Ancak zaman içinde birleşme ve devralmalar yolu ile rekabet ihlalleri ile sıkça karşılaşılmaya başlanınca, Bakanlar Konseyi 4064/89 sayılı Birleşme Tüzüğünü kabul etmiştir. Bu tüzükte belli bir ciroya ulaşan teşebbüslerin birleşmelerin öncen Komisyona bildirilmesi şartı öngörülmüştü. 139/2004 sayılı tüzük ile güncelleme yapılmıştır. Sonuncu tüzükte, mevcut hâkim durumu güçlendirecek birleşme veya devralmalar yasaklanmıştır.

2.3.1.4. Üye Devletlerin İç Pazardaki Rekabete Zarar Veren Davranışlarının Engellenmesi

Belli bir piyasadaki rekabet, yalnızca o ülkenin piyasasındaki oyuncuların davranışlarından kaynaklanmaz. Bunun yanında piyasaya giremeyen oyuncular da piyasadaki adil rekabetin oluşmasına olumlu veya olumsuz etkide bulunabilirler. Bu tür müdahale yapacak aktörlerin başında devlet gelmektedir. Devlet piyasa aktörü olarak sahaya inebileceği gibi, piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerden bir kısmına yardımda bulunarak saha dışından da adil rekabetin oluşmasına etki edebilir. Özellikle Birlik üyesi ülkelerin kendi tâbiiyetindeki teşebbüslere çeşitli avantajlar sağlaması veya diğer ülke tâbiiyetindeki teşebbüslerin piyasaya girmelerini değişik gerekçelerle engel olması veyahut ilave maliyet getirecek taleplerde bulunması ya da devlet yardımlarında farklı davranışlar sergilemesi, adil rekabetin oluşumuna olumsuz etkide bulunabilecek davranışlar olarak kabul edilmektedir.

3. TÜRK REKABET HUKUKU HAKKINDA GENEL BİLGİ

Türkiye'de rekabet hukuku 1970'li yıllardan sonra gündeme gelen ve 1994 yılında da 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un[585](RKHK) kabul edilmesiyle uygulaması bugüne kadar olan süreçte giderek artan bir hukuk dalıdır. Kanunda amacın; *"mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak..."* olduğu yer almıştır (RKHK m. 1)

---

[584] Case 6/72, 1973 ECR 215.

[585] 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 7/12/1994, Resmi Gazete Tarihi: 13/12/1994, Resmi Gazete Sayısı: 22140.

Madde gerekçesinde ise;

"Günümüz dünyasındaki gelişmeler göstermiştir ki rekabet bir piyasa ekonomisinde yalnızca kaynakların etkin kullanımını sağlamakla kalmaz aynı zamanda rakip malların fiyatlarının düşmesini ve bu pazarda daha büyük paya sahip olmak isteyen teşebbüslerin ürünlerinin kalitelerini artırmalarına ve yeni teknolojileri üretimde kullanmalarına yol açar. Serbest rekabetçi yapının getirdiği bu dinamizm ülke ekonomisinin sürekli ve dengeli kalkınmasını sağlar. Fiyatların düşüşü ve kalitenin artışı ise toplumun tamamını yani tüketicileri korumak gibi sosyal bir fayda sağlar. İşte bu nedenlerle, Devletin gerekli hukuki düzenlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlaması bu kanunun amacını oluşturmaktadır" denilmektedir.

Her kanun kapsama alanı ne ise sadece o kapsamdaki olaylara uygulanabilir. Uygulamada Ticaret Hukuku ya da Borçlar Hukuku kapsamında düzenlenmiş olan haksız rekabet ile karıştırılan rekabet hukuku bunlardan farklı bir amaca hizmet etmekte ve düzenleme getirmektedir. Rekabet hukuku karma bir hukuk dalıdır. Hem kamu hukukuna ilişkin hem de özel hukuka ilişkin hükümler getirmektedir. Bu çerçevede RKHK'da da hem rekabet ihlalleriyle ilgili olarak Kanun çerçevesinde oluşturulmuş olan Rekabet Kurumu içinde yer alan Rekabet Kurulu çeşitli kararlar alabilmekte ve bu kararlara karşı ilk derece mahkemesi olarak İdare Mahkemesine, temyiz mercii olarak ise Danıştay'a başvurulabilmekte, hem de eğer bu rekabet ihlali; hükümsüzlük, sebepsiz zenginleşme, tazminat gibi bir özel hukuka ilişkin bir sonuca neden olmuşsa, bunlardan dolayı adli yargı yoluna ve buradaki ilk derece mahkemesinin kararına karşı temyiz mercii olarak Yargıtay'a başvurulabilmektedir. Dolayısıyla RKHK'da hem kamu hukuku kapsamında değerlendirilecek hem de özel hukuk kapsamında değerlendirilecek hükümler bir arada düzenlenmiştir.

RKHK hazırlanırken örnek olarak alınan Avrupa Birliği Rekabet Hukukunda ise ilgili mevzuat Kurucu Antlaşmalarda yer alan rekabete ilişkin hükümlerden ve yine Kurucu Antlaşmalar kapsamında oluşturulan organların kabul etmiş olduğu ikincil mevzuattan oluşurken, Rekabet Kurulu'nun yerine getirmiş olduğu görevi burada Avrupa Birliği Komisyonu yerine geçmektedir. Özel hukuk açısından sonuçlar ise Avrupa Birliği Hukukunda düzenlenmemiş, üye devletlerin hukukundaki düzenlemelere bırakılmış bulunmaktadır.

Türk Hukukunda rekabet ihlallerinin kamu hukuku boyutu kapsamındaki inceleme ve araştırması bağımsız bir idari otorite olarak kabul edilen Rekabet Kurulu tarafından yerine getirilmektedir. Rekabet Kurulu'nun rekabet ihlalleriyle ilgili olarak inceleme ve araştırma yetkisi bulunmakta ve yaptırım uygulamaktadır.

Yukarıda belirtildiği üzere her kanun ancak kapsamı içerisinde yer alan konularda uygulanabilir. RKHK'da da, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü tes□ebbüsün aralarında yaptıg□ı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlas□ma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan tes□ebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birles□me ve devralma nitelig□indeki her türlü hukukî is□lem ve davranıs□ların, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilis□kin is□lemlerin kapsam içerisinde yer aldığı görülmektedir (RKHK m. 2).

Kapsam ile ilgili madde dikkate alındığında rekabet hukukunda esas olarak üç ana konuya ilişkin düzenleme yapıldığı görülmektedir. Bunlardan ilki teşebbüsler arasında yapılan ya da teşebbüs birliği kararları ile alınan veya uyumlu eylemler yoluyla gerçekleştirilen rekabet ihlalleridir. Belirli bir mal veya hizmet piyasasında dog□rudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını tas□ıyan veya bu etkiyi dog□uran veya dog□urabilecek nitelikte olan tes□ebbüsler arası anlas□malar, uyumlu eylemler ve tes□ebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır (RKHK m. 4).

Kapsam içerisinde yer alan ikinci durum ise hakim durumun kötüye kullanılması yoluyla gerçekleştirilen rekabet ihlalleridir. Bir veya birden fazla tes□ebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek bas□ına yahut bas□kaları ile yapacag□ı anlas□malar ya da birlikte davranıs□lar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır (RKHK m. 6).

Üçüncü durum ise merkezi yoğunlaşmaların; diğer bir ifade ile birleşme, devralma ve ortak girişimlerin kontrol edilmesidir. Bir ya da birden fazla tes□ebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu dog□uracak s□ekilde birles□meleri veya herhangi bir tes□ebbüsün ya da kis□inin dig□er bir tes□ebbüsün mal varlıg□ını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere,

devralması hukuka aykırı ve yasaktır (RKHK m. 7). Rekabet Kurulu merkezi yoğunlaşmaları denetim altına alabilmek için birleşme, devralma ve ortak girişimlerde belirli büyüklükteki işlemlerin, belirli cironun üzerinde olan işlemlerin bildirimi zorunluluğunu getirmiştir. Konunun ayrıntıları Rekabet Kurumu tarafından yayınlanan 2010/4 sayılı Tebliğ'de düzenlenmiştir. Buna göre; belirli büyüklükteki işlemlerin; RKHK'nın 7 nci maddesi kapsamında rekabet ihlali oluşturmasalar dahi, Rekabet Kurulu'na bildirilerek izin alınması gerekmektedir.

Rekabet hukukunda düzenlenen bu üç ana konuda dikkate alınması gereken kilit kavram "teşebbüs" tür. Çünkü rekabet hukukunda ancak teşebbüs niteliğine sahip olan oluşumlara RKHK hükümleri uygulanabilir. Teşebbüsten ne anlaşılması gerektiği ise tanımlar bölümünde belirtilmiştir. Buna göre teşebbüs, piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kis□ilerle, bag□ımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün tes□kil eden birimleridir (RKHK m. 3).

Teşebbüs kavramının belirlenmesinde, tüzel kişiliğe sahip olma şartı aranmamaktadır. Teşebbüs gerçek kişi ya da tüzel kişi olabileceği gibi adi ortaklık da olabilir. Rekabet hukukunda bilinçli bir şekilde teşebbüs kelimesinin kullanılması tercih edilmiştir. Teşebbüs kelimesi ticari işletmeyi de içeren daha geniş kapsamlı bir kelimedir, daha geniş yorumlanmaktadır.

Ticaret ortaklıkları, dernekler, vakıflar ve adi ortaklık, sanatçılar, buluş sahipleri, danışmanlar gibi gerçek kişiler de teşebbüs olarak kabul edilebilmektedirler.

Genel olarak belirli ekonomik, ticari faaliyetleri sürekli olarak yerine getiren, piyasada mal ya da hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek veya tüzel kişilerin teşebbüs olarak kabul edildiğini söylemek doğru olacaktır.

Teşebbüs olarak nitelendirmede yabancılık unsuru önem taşımamaktadır, hukuki şekil ve faaliyet türü de önemli değildir. Türk Hukuku'na göre kurulan tüzel kişiler veya yabancı hukuk düzenine göre kurulan tüzel kişiler teşebbüs kapsamında yer alabilir. Benzer şekilde Türk vatandaşı olan gerçek kişiler teşebbüs tanımı içerisinde yer alırken, yabancı bir devlet vatandaşı olan gerçek kişiler de teşebbüs kapsamına girmektedirler.

Teşebbüs kelimesi, ekonomik, ticari bir faaliyette bulunan ve bu faaliyetleri sürekli bir şekilde yerine getiren, kamuda ve özel sektörde faaliyet gösteren her türlü tüzel kişileri ve gerçek kişileri kapsar. Ticari ve ekonomik bir faaliyeti olmayan kamu hukuku ve özel hukuk tüzel kişileri, örneğin bakanlıklar, dini kuruluşlar teşebbüs olarak kabul edilmezler. Teşebbüs niteliği taşımayan kamu kurum ve kuruluşlarının işlemlerine ise RKHK hükümleri uygulanamaz.

Kanun'un 2'nci maddesindeki "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen...*" ifadesi ile Kanun'da "etki prensibi" kabul edildiğinden, Türkiye'de faaliyet gösteren, ancak merkezleri Türkiye Cumhuriyeti sınırları dışında bulunan teşebbüslerin de Kanun kapsamında yer aldığı anlamına gelmektedir. Buna göre, mal ya da hizmet piyasasında faaliyet gösteren teşebbüs ister yurt içinde ister yurt dışında yerleşik olsun, merkezi Türkiye'de bulunmayan ya da Türkiye'de faaliyet göstermeyen yabancı teşebbüsler de, doğrudan ya da dolaylı olarak çeşitli şekillerde Türkiye'deki mal ve hizmet piyasasındaki rekabeti ihlâl ediyorlarsa; örneğin Türkiye'deki iştirakleri ya da bağlı teşebbüsleri aracılığıyla ihlali gerçekleştiriyorlarsa, Kanun kapsamına gireceklerdir.

Amacın, rekabetin ihlal edilmesi olmadığı, ancak etkisi itibarıyla bu sonucun ortaya çıktığı durumlar da yine "etki prensibi" uyarınca rekabet hukukunda yaptırıma tabi olacaktır. Gerçekleştirilen işlemin potansiyel rekabeti kısıtlama ihtimalinin olması durumunda da bu durum RKHK kapsamında değerlendirilecektir. Sektörel açıdan bütün mal ve hizmet sektörleri RKHK kapsamına girmektedir. Türk rekabet hukukunda sektör bazında herhangi bir ayırım yapılmamıştır.

AB'deki rekabet kurallarında ise bazı sektörlerin özel bir öneme sahip olması ve farklı özellikler taşıması nedeniyle ayrı düzenlemeler yapılmıştır. Tarım sektörü, ulaşım sektörü, telekomünikasyon, posta, gaz, elektrik, su sektörü gibi sektörler için kabul edilmiş olan özel bir mevzuat bulunmaktadır. Yine askeri malzemelerle ilgili sektörler, bankacılık, sigortacılık, medya gibi sektörler de hassas sektörler arasında yer almakta ve özel düzenlemeye tabi tutulmaktadırlar. Stratejik öneme sahip olan sektörlerin rekabet hukuku kapsamı dışında bırakıldığı görülmektedir.

Sonuç olarak Türk rekabet hukukunda yabancılık unsuru bakımından bir ayırım yapılmadığından Türk vatandaşlarının yanı sıra yabancılar da rekabet hukuku kurallarına tabi olacaklar, yine sektörel düzeyde de bir ayırım yapılmadığından yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinmesi konusu kapsamında taşınmaz edinmeleri durumunda bu sektörde de rekabet hukuku kurallarının uygulanması gündeme gelecektir.

4. YABANCILARIN TÜRKIYE'DE TAŞINMAZ EDİNİMİ VE REKABET HUKUKU AÇISINDAN DEĞERLENDİRME

Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinmesi konusuna bakıldığında Anayasa'nın 35 inci maddesine göre; *"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.*

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz"

Yabancılar açısından ise sınırlama getirilmesi konusu yine Anayasa'nın 16 ncı maddesinde yer almıştır. Maddeye göre; "*Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir*"

Mülkiyet hakkı temel haklar içerisinde yer almaktadır. Bu nedenle mülkiyet hakkına getirilecek sınırlamanın da ancak milletlerarası hukuka uygun olarak ve kanunla yapılması gerekmektedir. Nitekim bu çerçevede yabancıların Türkiye'de taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinmesi konusu ile ilgili çeşitli kanunlarda yapılan düzenlemeler ve sınırlamalar bulunmaktadır. Bu konudaki temel kanun 1934 Tarihli 2644 Sayılı Tapu Kanunu olmakla birlikte, bunun dışında; 1981 Tarihli 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 1927 Tarihli 1062 Sayılı Mukabele-i Bilmisil Kanunu (Hudutları dahilinde Tebaamızın Emlakine Vaziyet Eden Devletlerin Türkiye'deki Tebaaları Emlakine karşı Mukabele Bilmisil Tedbiri İttihazı Hakkında Kanun), 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu gibi çeşitli kanunlarda hükümler yer almaktadır.

Türk Hukuk Sistemi'nde taşınmaz iktisap şekilleri;

1- Satış, trampa, hibe, ölünceye kadar bakma akdi gibi mülkiyeti nakledici sözleşmeler yoluyla,

2- Miras yoluyla,

3- Zamanaşımı ya da başka bir ifade ile zilyetlik yoluyla gerçekleşebilir.

Yabancı kişilerin Türkiye'de taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinmeleri yabancı gerek kişiler ve yabancı tüzel kişiler açısından ayrı ayrı incelenmelidir. Hem yabancı gerçek kişilerin hem de yabancı tüzel kişilerin taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinmesi konusu Tapu Kanunu'nun 35 inci maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre;

"Madde 35 (Değişik: 6302 - 3.5.2012/m.1) Kanuni sınırlamalara uyulmak kaydıyla, uluslararası ikili ilişkiler yönünden ve ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olan yabancı uyruklu gerçek kişiler Türkiye'de taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinebilirler. Yabancı uyruklu gerçek kişilerin edindikleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı ayni hakların toplam alanı, özel mülkiyete konu ilçe yüzölçümünün yüzde onunu ve kişi başına ülke genelinde otuz hektarı geçemez. Bakanlar Kurulu kişi başına ülke genelinde edinilebilecek miktarı iki katına kadar artırmaya yetkilidir.

Yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinebilirler. Bu ticaret şirketleri dışındakiler taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı ayni hak tesis edilemez. Bu ticaret şirketleri ile yabancı uyruklu gerçek kişiler lehine taşınmaz rehni tesisinde bu maddede yer alan sınırlamalar uygulanmaz.

Bakanlar Kurulu, ülke menfaatlerinin gerektiği hallerde yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinimlerini; ülke, kişi, coğrafi bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüzölçümü ve miktar olarak belirleyebilir, sınırlandırabilir, kısmen veya tamamen durdurabilir veya yasaklayabilir.

Yabancı uyruklu gerçek kişiler ve yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, satın aldıkları yapısız taşınmazda geliştireceği projeyi iki yıl içinde ilgili Bakanlığın onayına sunmak zorundadır. İlgili Bakanlıkça başlama ve bitirilme süresi belirlenerek onaylanan proje tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere taşınmazın bulunduğu tapu müdürlüğüne gönderilir. Onaylanan projenin süresi içinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği ilgili Bakanlıkça takip edilir.

Askeri yasak bölgeler, askeri güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgelere ait harita ve koordinat değerleri bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren en geç bir yıl içinde ve bu yerlere ait değişiklik

kararlarına ait harita ve koordinat değerleri değişikliklerin yapıldığı tarihten itibaren bir ay içinde Millî Savunma Bakanlığınca, özel güvenlik bölgeleri ve değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri ise İçişleri Bakanlığınca aynı sürede Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakanlığa verilir. Bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl sonra bu fıkra uyarınca gönderilen belge ve bilgilere göre tapu işlemleri yürütülür.

Bu madde hükümlerine aykırı olarak edinilen, edinim amacına aykırı kullanıldığı ilgili Bakanlık ve idarelerce tespit edilen, süresi içinde ilgili Bakanlığa başvurulmayan veya süresi içinde projeleri gerçekleştirilmeyenler ile bu maddenin birinci fıkrası kapsamındaki sınırlamalar dışında miras yoluyla edinilen taşınmazlar ve sınırlı ayni haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek bir yılı geçmeyen süre içinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine ödenir".

Yabancı gerçek kişi Tapu Kanununun 35 inci maddesine göre, taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı ayni hakların toplam alanı olarak, özel mülkiyete konu ilçe yüzölçümünün en fazla yüzde onunu edinebilecek ve yine kişi başına ülke genelinde otuz hektarı aşamayacak şekilde taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinebilecektir. Bakanlar Kurulu kişi başına ülke genelinde edinilebilecek miktarı iki katına kadar artırmaya yani 60 hektar yapmaya yetkilidir. Bir hektar arazinin 600.000 metrekare veya 600 dönüm ya da dekar olduğu dikkate alınırsa, kişi başına edinilebilecek olan yerlerin azımsanmayacak bir miktar olduğu görülmektedir.

Özel mülkiyete konu olan alanlarda ancak taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinimi mümkün olduğundan, özel mülkiyete konu olmayan alanların da belirtilmesi gerekmektedir. Özel mülkiyete konu olamayan alanlar:

1-Devlete ait taşınmazlar

2- Belediye, köy, il özel idaresi tüzel kişiliklerine ait taşınmazlar

3- Devlet ve kamu tüzel kişilerine ait olan ormanlar, mera, yaylak, kışlak ve kamuya ait otlak ve çayırlar

4-Hükümet, belediye, karakol, okul binaları, köy odası, hastane veya diğer sağlık tesisleri, kütüphane, kitaplık, namazgâh, cami genel mezarlık, çeşme, kuyular, yunak ile kapanmış olan yollar, meydanlar, pazar yerleri, parklar ve bahçeler ve boşluklardır. Buralarda yabancıların taşınmaz edinmesi söz konusu olmayacaktır.

Yabancılar konut, işyeri, arsa ve arazi edinebilmektedirler. Edinilmek istenilen yer tarımsal arazi ise Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına, sit alanlında ise bu alanın özelliğine göre Kültür ve Turizm Bakanlığına ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığına talebin mevzuatlarına uygunluğunun sorulması gerekmektedir. Sınır ülkelerin vatandaşlarının taleplerinde ise edinilmek istenen taşınmazın kendi ülkelerine sınır illerimizden olmaması şartıyla izin verilmektedir. Bu kapsamda işleme konu taşınmazın Askeri Yasak Bölgeler, Askeri Güvenlik Bölgeleri Kanunu çerçevesinde belirlenen stratejik alanlarda kalıp kalmadığının da Genelkurmay Başkanlığı'nca yetkilendirilen komutanlıktan sorularak, verilecek cevaba göre işlem yapılması gerekmektedir (TKGM 2012/12 sayılı Genelge).

Yabancı gerçek kişilerin yapısız taşınmaz satın almaları ve burada proje geliştirmeleri konusuna da imkan tanınmıştır. Yabancı uyruklu gerçek kişiler, satın aldıkları arsa, tarla gibi yapısız taşınmazda geliştireceği projeyi iki yıl içinde ilgili Bakanlığın onayına sunmak zorundadır.

"Yapı kullanma izin belgesi" olmayan taşınmazlar yapısız taşınmaz olarak değerlendirilmektedir. Tapu Kanunu m. 35 e göre; yabancı uyruklu gerçek kişiler ve yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri, satın aldıkları yapısız taşınmazda (örneğin, boş arazi ve arsa gibi) geliştireceği projeyi iki yıl içinde ilgili Bakanlığın onayına sunmak zorundadır. İlgili Bakanlıkça başlama ve bitirilme süresi belirlenerek onaylanan proje tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere taşınmazın bulunduğu tapu müdürlüğüne gönderilir. Onaylanan projenin süresi içinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği ilgili Bakanlıkça takip edilir.

2013/15 sayılı Genelge yabancıların yapısız taşınmaz edinmelerine ilişkin izlenecek yolu düzenlemektedir. 2013/15 sayılı Genelge'ye göre; " *Yapı kavramı, "bir taşınmazın üstünde veya altında az çok sürekli kalmak üzere inşa edilen ve onunla teknik araçlarla birleştirilen her türlü yapı ve tesisler"* olarak tanımlanmaktadır. Yapısız taşınmaz, tapuda kayıtlı niteliğinde; yukarıdaki

tanımda belirtildiği şekilde, yapı unsuru içermeyen taşınmazlardır. Yapısız taşınmazlar tarım arazisi niteliğinde olan taşınmazlar olabileceği gibi, tarım arazisi niteliğini yitirmiş veya bu niteliğe hiç sahip olamamış diğer yapısız taşınmazlar da olabilir.

Yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinmesi konusunun Rekabet hukuku açısından değerlendirilmesinde öncelikle; yukarıda da belirtildiği gibi, rekabet hukukunda yabancılık unsuruna göre bir ayrım yapılmadığını vurgulamak gerekecektir. Yine rekabet hukuku alanında, sektörel açıdan da bir ayırım yapılmadığından, örneğin emlak ve inşaat sektörü ya da tarım sektörüne ilişkin olarak ayrı kurallar bulunmadığından, yabancıların taşınmaz ve sınırlı ayni hak edindikleri durumlarda, bu yabancıların teşebbüs niteliğine sahip olup olmadıkları ve mal ya da hizmet sektöründe genel olarak RKHK kapsamında belirtilen rekabet ihlallerinden birini gerçekleştirip gerçekleştirmedikleri açısından bir değerlendirme yapılması gerektiğini belirtilmelidir. Örneğin, bir Türk vatandaşının almış olduğu bir tarım arazisinde faaliyette bulunurken, bu sektörde gerçekleştireceği rekabet ihlali ile bir yabancının bir tarım arazisi alarak burada faaliyette bulunurken gerçekleştireceği rekabeti ihlal eden davranışlara yaptırım uygulanması açısından fark bulunmamaktadır. Burada Türk ya da yabancı olmasından ziyade teşebbüs olup olmadığı ve ilgili mal ya da hizmet sektöründe RKHK kapsamına giren ihlal durumlarından birinin olup olmadığı önem taşımaktadır. Bunlara ilave olarak yabancı gerçek kişinin bir birleşme, devralma ya da ortak girişim kurmak istemesi durumunda yabancılık unsuru dikkate alınmamakta, 2010/4 sayılı Tebliğ'de yer alan eşiklerin aşılıp aşılmadığı bildirime tabi bir işlem olup olmadığı açısından önem taşımaktadır.

Türkiye'de yabancı tüzel kişilerin taşınmaz edinimi konusunda Tapu Kanununun 35 inci maddesine göre; yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketleri ancak özel kanun hükümleri çerçevesinde taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinebilirler. Bu ticaret şirketleri dışındakiler taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı ayni hak tesis edilemez. Bu ticaret şirketleri ile yabancı uyruklu gerçek kişiler lehine taşınmaz rehni tesisinde bu maddede yer alan sınırlamalar uygulanmaz.

Özel kanunlar arasında; 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu ve 6326 sayılı Petrol Kanunu gibi düzenlemeler yer almaktadır. Yabancı ticaret şirketleri dışındaki; yabancı vakıf, dernek, kooperatif, cemiyet, topluluk, cemaat gibi oluşumlar ise, Türkiye'de taşınmaz edinemez ve lehlerine sınırlı ayni hak tesis edilemez.

Yabancı ülkelerin kanunlarına göre kurulmuş olan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin Türkiye'de özel kanun hükümlerine göre taşınmaz veya sınırlı ayni hak edinmeleri konusunun rekabet hukuku açısından değerlendirilmesine bakıldığında, burada da yine yabancı gerçek kişilerde olduğu gibi, yabancı tüzel kişiler açısından da rekabet hukukunda bir ayrım yapılmadığını belirtmek gerekir. Teşebbüsün yabancı bir teşebbüs ya da Türk teşebbüsü olup olmaması önem taşımamaktadır. Sadece teşebbüs niteliğine sahip olunması yeterlidir. Teşebbüs Türk şirketi ya da yabancı bir şirket olabilir. Yine teşebbüs niteliğine sahip olan yabancı ticaret şirketlerinin Türkiye'deki özel kanunlara dayanılarak edinmiş oldukları taşınmaz ve sınırlı ayni haklar kapsamında; faaliyet gösterdikleri mal ya da hizmet sektöründe RKHK'da yer alan ihlalleri gerçekleştirip gerçekleştirmedikleri yaptırıma tabi olma açısından önem taşımaktadır. Yabancı şirketlerin yine gerçekleştirecekleri birleşme, devralma ya da ortak girişimler de 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında eşikleri aşıyorsa izne tabi olacaktır.

Netice olarak belirtmek gerekir ki, rekabet hukuku kuralları uygulanırken yabancılık unsurunu dikkate alınmamakta, teşebbüs kavramı önem taşımakta, sektör ayırımı yapılmadan bütün mal ya da hizmet sektörlerinde rekabet ihlallerinin gerçekleşmesi durumunda, ihlali gerçekleştiren teşebbüs yabancı bir teşebbüs olsa bile yaptırım uygulanmaktadırlar.

5. DEĞERLENDIRME VE SONUÇ

Türkiye'de yabancıların taşınmaz mülkiyetini edinebilmelerinin rekabet hukuku ile doğrudan bağlantısı bulunmamaktadır. Ancak, yabancı teşebbüslerin Türkiye'de taşınmaz edinmelerine getirilecek, kanunî veya uygulamadan kaynaklanan sınırlamalar "Üye Devletlerin İç Pazardaki Rekabete Zarar Veren Davranışlarının Engellenmesi" niteliğinde görülürse, rekabet ihlali olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda, özellikle hangi ülke vatandaşlarının Türkiye'de taşınmaz edineceklerinin belirsiz olması (listenin alenileşmemiş olması) ciddi bir handikap olarak

değerlendirilecektir. Kaldı ki, AB tarafından hazırlanan 2013 Türkiye ilerleme raporunda konu ele alınmış ve eleştiri konusu yapılmıştır[586]. Ancak, 1998 yılından günümüze kadar olan süreçte AB Komisyonu tarafından hazırlanan ilerleme raporlarının hiç birinde yabancı teşebbüslere taşınmaz edinme hususundaki Türk uygulaması sebebi ile rekabet ihlaline yol açtığı yönünde herhangi bir eleştiri getirilmemiştir. Bu bağlamda, ABAİD m.63'de ifadesini bulan sermaye hareketlerinin engellenmemesine ilişkin hüküm kapsamında eleştiriler getirilmektedir. Elbette, sermaye hareketlerinin engellenmesi, pazarda yer alan özellikle Türk tâbiiyetindeki bir kısım teşebbüslere avantaj sağlıyor veya o şekilde değerlendiriliyor ise, rekabetin ihlali olarak değerlendirilecektir.

[586] AB 2013 Yılı İlerleme Raporunun "4.4. Fasıl 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı" başlığı altında "*Sermaye hareketleri ve ödemeler konusunda yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin yasal çerçeve AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 63. maddesiyle uyumlu değildir. Vatandaşları Türkiye'de gayrimenkul edinebilecek ülkelerin listesi hala kamuya açık hale getirilmemiş olup, Hükümetin "ulusal çıkarları ve ikili ilişkileri" gözeterek şeffaf olmayan bir şekilde yaptığı değerlendirmeye göre hazırlanmıştır. Yunanistan, Bulgaristan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi vatandaşları bazı özel kısıtlamalara maruz bırakılmaktadır. Türkiye'nin, yabancıların gayrimenkul edinimini aşamalı olarak serbestleştirmek için müktesebatla uyumlu bir eylem planını kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir*" değerlendirmesi yapılmıştır. Bakınız: Avrupa Komisyonu, Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2013-2014 {COM(2013) 700} Ekindeki Komisyon Çalışma Dokümanı Türkiye Komisyonu, Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna ve Konseye Sunulan Bildirim, 16 Ekim 2013 SWD (2013) 417, Brüksel.

ONBİRİNCİ BÖLÜM

AB MÜKTESEBATI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'NİN GEÇİŞ SÜRECİ TALEBİ VE GEÇİŞ SÜRECİ YOL HARİTASI

Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ

Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Neslihan ERDAL NALÇACI

Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

1.GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB) Komisyonu tarafından, AB'ne aday ülke konumundaki Türkiye'nin yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili mevzuatının Avrupa Topluluğu'nu kuran anlaşmanın 56. maddesi ile bütünüyle uyumlu olmadığı, tam üyelikle birlikte sistemin değişmesi ve AB ülkelerine ilişkin tüm sınırlamaların kalkması gerektiği belirtilmiştir. AB'yi kuran Anlaşma'nın 56. maddesi, üye devletler arasında ve üye devletler ile üçüncü ülkeler arasında sermaye hareketleri ve ödemelere yönelik kısıtlamaların hepsini yasaklamaktadır. Türkiye, tam üyelikle birlikte 12 yıllık geçiş süreci talep etmektedir. Buna karşılık AB ise Türkiye'yi tapu sistemini geliştirmek için almayı düşündüğü özel önlemleri içeren bir eylem planı sunmaya davet etmiştir. Bu çerçevede; AB müktesebatının ülkemize uyarlanabilmesi için kapsamlı bir etki analizinin yapılması ve AB ülkelerinde konuya ilişkin farklı uygulamalar söz konusu olduğundan bu uygulamaların ülkeler bazında tespit edilerek, konuya ilişkin kapsamlı ve yeterli bilgi açığının giderilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu kapsamda AB müzakereleri çerçevesinde Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğunda olan "**Sermayenin Serbest Dolaşımı Faslı**" kapsamındaki "**yabancıların ülkemizde taşınmaz edinimi**" konusunda, fasıl müzakereleri esnasında AB tarafından talep edilen yükümlülüklerin yerine getirilebilmesinde altlık oluşturmak üzere bu projenin yapılmasına gereksinim duyulmuş ve ulaşılması gereken çıktılar arasında da Türkiye'nin geçiş süreci yol haritasının ortaya konulması da yer almaktadır.

Türkiye'de yapılan yasal düzenlemeler ve özellikle 6302 Sayılı Kanun ile 2644 Sayılı Tapu Kanununda yapılan radikal değişikliğe rağmen, AB'nin ilerleme raporunda yapılan düzenleme yeterli bulunmamış ve eleştiri konusu yapılmıştır. Yabancıların taşınmaz edinimlerinin aşamalı olarak AB müktesebatı çerçevesinde serbestleştirilmesi söz konusu olup, Türkiye'deki düzenleme ve uygulamaların AB'ne yeni üye olan ülkelerle karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi ve Türkiye'nin tam üyelikle birlikte talep etmiş olduğu 12 yıllık geçiş sürecinde tapu sistemini geliştirmek için alması gerekli olabilecek özel önlemleri içeren eylem planı genel olarak irdelenmiştir. Esasen bu çalışma siyasi yönleri olan ve yürütmenin yapması gereken iş ve işlemlerden olmakla birlikte, araştırma sonuçlarına dayalı olarak Türkiye için geçiş sürecine yönelik yol haritasının ana hatlarının ortaya konulmasına çalışılmıştır.

2. AB'NE YENİ ÜYE OLAN ÜLKELERİN GEÇİŞ SÜRECİ ÖNLEMLERİ VE UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

AB'nin amacı, ekonomik araçlarla politik birliği sağlamak olarak tanımlanabilir. Gümrük Birliği; işgücü, sermaye ve teşebbüsün serbest dolaşımı vasıtasıyla üye ülkeler arasında "*uyumlaştırılmış yönetmelik sistemi ile tek iç pazar*" amacına giderek erişmektedir. Kopenhagen Konseyi'nin esas kriterlerinden biri de adaylardan her birinin fonksiyonel (işlevli) piyasa ekonomisine sahip olmasıdır. Piyasa ekonomisi, fiyatların hükümetten ziyade piyasa tarafından belirlenmesinin gerektirir. Diğer bir ifade ile üretim araçlarının özel mülkiyette olması gerektiğini ve söz konusu üretim araçlarından hangisini ne kadar kullanacağına bireylerin ve firmaların kendilerinin karar vermesi gerektiğini ve yasal düzenin de bunu desteklediğini ifade eder. Fonksiyonel (işlevli) piyasa ekonomisi, taşınmazın alınabildiği, satılabildiği, kiralanabildiği ve rehin edilebildiği rasyonel bir taşınmaz piyasasını gerektirir. Bu piyasada; konut, ticari, endüstriyel arsa, arazi ve binaların olduğu kadar, tarım arazileri ve doğal kaynakların da alım, satış, kiralama, rehin ve işletme hakkı edinimi gibi hususların düzenlenmiş olması gerekmektedir. Aksi takdirde, sermayenin ve işgücünün serbest dolaşımı gerçekleşmemiş olacaktır. Mülkiyet veya kiralama hakkına ilişkin kısıtlamalar bireylerin, işletmelerin ve yatırımlarının dolaşımlarını da kısıtladığı için uygun bulunmamaktadır.

AB mevzuatının 4. bölümü, üye ülkeler arasında (hatta birçok koşulda birliğe katılmamış ülkelerle de) sermayenin serbest dolaşımını engelleyen kısıtlamaları yasaklamıştır. Sermayenin serbest dolaşımı sadece bireyler ve işletmeler arasında serbest ticareti ifade etmekle kalmaz, aynı zamanda bireylerin ve işletmelerin varlık ve borçlarının da serbest dolaşımını kapsar. Diğer bir ifade ile her türde taşınmazların -tarım arazileri ve ikinci konutlar da dahil- edinilebilmesi ve kiralanabilmesi anlamına gelir. Ticari girişim özgürlüğü, birliğe üye herhangi bir tarım işletmesinin birliğe üye başka bir ülke sınırlarında taşınabilmesi ve gayrimenkul edinebilmesini gerektirir.

AB'ne özellikle 2004-2007 döneminde katılan Estonya, Macaristan, Litvanya ve Macaristan gibi Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri'nde yabancının taşınmaz edinimi kısıtlanmıştır. Belirtilen ülkeler

Birliğe üye olmak için bu kısıtlamaları kaldırmak zorunda kalmışlardır. Kısıtlamaların kaldırılması yabancının taşınmazın edinimi olduğu kadar, tarım arazilerine yerli yatırımcının önündeki engellerin kaldırılmasını da içerir. Örneğin, 1994 Macaristan'da yasal düzenlemeler gerçek kişilerin tarım arazisi edinimini 300 hektar ile sınırlı olup, edinimde üst sınırın olması eleştiri konusu yapılmış ve düzeltilmesi istenmiştir.

Aday ülkenin taşınmaz piyasasının –tarım arazileri de dahil- katılım için yeterli düzeyde hazır olması ve özellikle özelleştirme sürecinin tamamlanmış olması, mülkiyet haklarının yeteri kadar korunması ve yasal düzenlemenin taşınmaz alım-satımını desteklemesi ve arazi kayıt sisteminin gelişmiş olması gereklidir. Birlik üyesi ülkelerde taşınmaz piyasa aktörlerinin düzenlenmiş olması, piyasada şeffaflık ve etkin işleyişin önündeki engellerin kaldırılması sağlanmıştır. Piyasada faaliyette bulunan aracılar, danışmanlar, değerleme uzmanları ve müşavirlerin lisanslanması, faaliyet alanlarının düzenlenmesi ile para ve sermaye piyasası etkileşimi tesis edilerek iyi işleyen taşınmaz-sermaye piyasaları-destekleme-denetim sistemi ağı oluşturulmuştur. AB'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde arazi piyasalarının etkinliğine ilişkin endişeleri aşağıda çizelge halinde özetlenmektedir (Çizelge 1).

AB aday ülkelerin işlevsel piyasa ekonomisine sahip olup olmadıklarını belirlemeye ilişkin bir standart format belirlememiştir. Hatta Birliğin aday ülkelerin taşınmaz piyasalarının gözetlenmesi ve değerlendirilmesi hususunda istikrarlı olmadığı da tartışma konusu yapılabilmektedir. Diğer bir ifadeyle aday ülkeler resmi yasal düzenlemelerini AB müktesebatına uygun hale getirerek, arazi piyasası sorunlarını tamamıyla çözmeden üyeliğe kabul edilebilirler. Dolayısıyla AB'ne girdikten sonra arazi piyasalarının işlevselliğini geliştirecek birçok çalışmanın yapılması söz konusu olabilir.

Çizelge 1. Seçilmiş AB Ülkelerinde Yeterlilik Değerlendirmesi[587]

Ülke	Rapor Tarihi	Yeterlik sorunları
Bütün Ülkeler	2000-02	- Tarımsal kiralamalarda teminat eksikliği, kiracının potansiyel alacaklıya teminat verememesi, tarım arazilerinin yeniden yapılandırılmasının engellenmesi ve tarım arazilerinin düşük değerleri - Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı (SAPARD-Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) fonlarının gelişim ve arazilerin yeniden parçalanmasının düşük düzeyde olmasının sağlanması - Toprak reformu sürecinin tamamlanması gerekliliği
Bulgaristan	2002	- Alım-satım işlem sayısının az olması, tarım arazi fiyatlarının düşük olması, parçalanmış parseller, müşterek mülkiyet, arazi kayıtlarında mülkiyet belgelerinin yetersizliği, yasal anlaşmazlıkların yavaş çözülmesi, kullanılmayan tarım razileri ve üretkenliği artıracak engellerin bulunması
Estonya	2001	Sahipsiz tarım ve orman arazilerinin özelleştirilmesinin ertelenmesi
Litvanya	2002	Ehemmiyetli arazilerin tazminat sorunlarını çözümleme sürecinin yavaş işlemesi
Polonya	2002	Arazi kayıt sisteminin geliştirilmesinin gerekliliği
Romanya	2002*03	Tazminat sorunlarında sürecin yavaş işlemesi, kadastronun tamamlanması gerekliliği, mülkiyet ve tapu kayıtlarının yapılması

[587] Commission of the European Communities, Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: SAPARD Annual Report - Year 2000. COM(2001)341 Final, 2001, Brussels; Commission of the European Communities, 2002 Regular report on Bulgarias progress towards accession. SEC(2002) 1400, 202, Brussels; Commission of the European Communities, Towards the enlarged Union: strategy paper and report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries. COM(2002) 700 Final, 2002, Brussels; Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Roadmaps for Bulgaria and Romania.COM(2002) 624 Final, 2002, Brussels; Commission of the European Communities, 2002 Regular report on Lithuania's Progress Towards Accession, 2002, Brussels; Commission of the European Communities, 2002 Regular report on Poland's progress towards accession. SEC(2002) 1408, 2002, Brussels; Commission of the European Communities, 2002 Report on Romania's Progress Towards Accession. SEC(2002) 1409, 2002, Brussels; D.L. Brown & K.A.Schafft, Population deconcentration in Hungary During the Post-socialist Transformation. Journal of Rural Studies, 18 (2002): 233–244; E.H.Burn, Cheshire and Burn's Modern Law of Real Property, 16th Ed., 2002, London, UK, p.555–561; P.Ciaian, The institutional economics of land market in the two former communist countries: the Czech Republic and Poland. Land Reform, Land Settlements and Cooperatives, 2001/2 (2002): 75–85; B.van Loenen, Analysis report on the publication of land administration data in an EULIS setting, Project acronym: EDC-11004 EULIS/27575 11-11-2002, 26 p. http://www.eulis.org/pdf/D61-2 Report - Final.pdf; Erişim Tarihi:02.03.2014; F.Rembold, Land fragmentation and its impact in Central and Eastern European countries and the Commonwealth of Independent States. Land Reform, Land Settlements and Cooperatives, 2003/1: 83–88.

Birliğe katılan ülkenin arazi piyasalarının aniden liberalleştirme (serbestleştirme) çalışmaları istikrarı bozucu bir unsur olabilmektedir. Dolayısıyla, geçiş süreci düzenlemelerinden biri de tarım-çayır-mera-orman arazisi piyasaları olmuştur. Ancak belirtilen bu sorunlar sadece Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri için geçerli değildir. Kıbrıs'a 5 yıllık geçiş sürecinde yerleşik olmayan yabancıların ikinci konut edinimlerindeki kısıtlamaları sürdürmesine izin verilmiştir. Benzer biçimde Malta'da 5 yıldan daha az süre yaşayan yabancılar için ikinci konutların yabancılar tarafından edinilmesine ilişkin kontroller ve kısıtlamalar geçiş sürecinde devam etmiştir. Bu durum sadace yeni üye ülkeler için geçerlidir. Danimarka yabancıların ikinci konut edinimleri için sıkı kontrolü elinde bulundururken, Danimarka'da yerleşik olan AB üyesi ülke vatandaşlarına kendi vatandaşına tanıdığı hakkı tanımaktadır. Özellikle Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin 2004-2007 yılları arasında gerçekleşen katılım süreçlerindeki Geçiş (Katılım) Süreci Anlaşmalarında taşınmaz piyasalarına ilişkin üç tip geçiş düzenlemeleri bulunmaktadır. Bunlar kısaca aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- ***İkincil Konut:*** Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya, yerleşik olmayan AB üye ülkelerin vatandaşlarının ve AB işletmelerinin (ister söz konusu ülkelerde kurulmuş olsun, ister şubesi olsun) ikinci konut edinimlerindeki kısıtlamaların varlığı katılımdan itibaren 5 yıla kadar devam edebilmektedir.
- ***Tarım Arazileri ve Ormanlar:*** Slovenya hariç bütün Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin geçiş süreçlerinde tarım ve orman arazilerini yerleşik olmayanların edinimine kısıtlama hakkını sürdürmelerine izin verilmiştir. Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya ve Slovakya 7 yıllık geçiş sürelerinde tarım ve orman arazilerinin yerleşik olmayan AB üyesi ülke vatandaşları veya işletmeleri tarafından edinilmesine ilişkin kısıtlamalarını devam etttirme hakkını sürdürmüşlerdir. Bu geçiş uygulaması 2007 yılında AB'ne katılan Bulgaristan ve Romanya'yı da kapsamaktadır. Kendilerini serbest çalışan çiftçi (kendi hesabına çalışan çiftçi) olarak tanımlayan AB vatandaşları bu kısıtlamalardan muaftır. Süreç başladıktan sonra 3. yıl içerisinde AB, üye ülkeyi denetleme ve süreyi kısaltma-uzatma hakkına sahiptir.
- ***Genel Ekonomik Korunma Maddesinin Kullanılması:*** Slovenya'ya taşınmaz edinimlerine ilişkin kısıtlamaları sürdürme hakkı verilmese de 7 yıllık geçiş sürecinde gayrimenkul piyasasını korumak adına genel ekonomik koruma maddesinden faydalanma hakkı verilmiştir. Bu madde üye ülkeye ekonomik durumun ciddi kötüleşmesi durumunda müdahale etme hakkı vermektedir.

Yukarıda bahsedilen geçiş düzenlemeleri ile ilgili ülke düzeyinde daha detaylı açıklama yapılarak Türkiye için geçiş süreci yol haritasının ana hatlarının ortaya konulmasına çalışılmıştır. Özellikle AB'ne yeni katılan ülkelerin geçirdiği değişim ve izlenen yol haritası Türkiye için 12 yıllık geçiş sürecinde için yararlı ve yol gösterici olacaktır (Çizelge 2).

AB'ne katılacak ülkeler; arazi kullanım hakkına ilişkin veri toplamaya yönelik yeni üç aracı devreye sokmak zorundadır. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Tarımsal Muhasebesi Veri Ağı (Farm Accountancy Data Network- FADN)
- Entegre İdare ve Kontrol Sistemi (Integrated Administration and Control System- IACS)
- Tarımsal Arazi Edinimlerin Yapısının Denetlenmesi

Tarımsal Muhasebesi Veri Ağı (Farm Accountancy Data Network- FADN), 1965 yılından beri AB müktesebatında yer almaktadır. Veriler bir muhasebe yılı için ardışık 12 ay içindeki hasılat, masraflar, girdi, çıktı ve istihdam bazında toplanmaktadır. Bu veriler standart gayrisafi karı (Standart Gross Margins-SGMs) belirlemek için kullanılır. SGMs, tarımsal faaliyetlerden elde edilen gelir tahminidir. FADN sadece ticari tarım işletmeleri ile ilgilenir. Muhasebe verilerinin kadastro verileri ile ilişkilendirilmesi yoluyla arazi piyasalarının denetimi, kadastro veya vergiye esas arazi değerlemesi ve temel arazi değerleme normlarının geliştirilmesi (özellikle kamulaştırma, satın alma ve satış amaçlı değerleme sisteminin otomasyonunun sağlanması ve denetimi) mümkün kılınmaktadır.

Entegre İdare ve Kontrol Sistemi (Integrated Administration and Control System- IACS)'nin amacı; çiftçilere yapılan ödemelerin doğru ve izlenebilir olmasını sağlamaktır. Esasında, her üye ülke tarım arazisinin kadastrosunu tamamlamış olmalıdır. Diğer bir ifade ile bu sistem, söz konusu arazinin gerçek veya tüzel kişi tarafından kullanıldığını, kullanılan tarımsal arazi (Utilised Agricultural Area-UAA) olduğunu ispatlamalıdır. Ayrıca sistem, arazinin tevhid ve ifraza maruz kaldığını veya satıldığını bir başkasına kiraya verildiğini de gösterecek bir yapıya sahip olmalıdır. Arazinin artık tarımsal faaliyet amaçlı kullanılmaması durumunu da kayıt altına almalıdır. Bütün Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri Avrupa müktesebatı çerçevesinde IACS'yi hayata geçirmek

zorundadır.

Çizelge 2. Seçilmiş AB Ülkelerinde Katılım Anlaşmasına Göre Geçiş Süreci Uygulamaları[588]

Ülke	Katılım Anlaşmasının İlgili Maddesi	AB Müktesebatı Çerçevesinde İzlediği Geçiş Süreci Uygulamaları
Bulgaristan	Ek VI 2005	-Ülkede yaşayan ve Bulgar vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere ikinci konut arazilerinin ediniminde 5 yıllık geçiş süreci -Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışan ve ülkede yerleşik olacak ve Bulgar vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere tarım ve orman arazilerinin ediniminde 7 yıllık geçiş süreci
Çek Cumhuriyeti	Ek V 2003	- Ülkede yerleşik ve Çek Cumhuriyeti vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB vatandaşları ve ülkede kurulmuş veya şubesi bulunan AB şirketleri istisna olmak üzere ikinci konut edinimlerinde 5 yıllık geçiş süreci - Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışan ve ülkede yerleşik olacak ve Çek Cumhuriyeti vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere tarım ve orman arazilerinin ediniminde7 yıllık geçiş süreci
Estonya	Ek VI 2003	- Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışan ve ülkede sürekli olarak en az 3 yıl yerleşik olan ve Estonya vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere Estonya'da kurulmuş olmayan ve yerel şubesi bulunmayan AB vatandaşlarına ve şirketlerine tarım ve orman arazilerinin ediniminde 7 yıllık geçiş süreci
Macaristan	Ek X 2003	- Macaristan'da sürekli olarak en az 4 yıldan beri yerleşik olan ve macar vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB vatandaşları istisna olmak üzere ikinci konutların ediniminde 5 yıllık geçiş süreci - Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışan ve ülkede sürekli olarak en az 3 yıl yerleşik olan ve Macar vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere ulusal olmayan tüzel kişilerin tarım ve orman arazisi edinimlerinde 7 yıllık geçiş süreci
Letonya Cumhuriyeti	Ek VII 2003	- Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışan ve ülkede sürekli olarak en az 3 yıl yerleşik olan ve Letonya vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere AB vatandaşlarına ve Letonya'da kurulmuş olmayan veya yerel şubesi bulunmayan şirketlere tarım ve orman arazilerinin edinimlerinde 7 yıllık geçiş süreci
Litvanya	Ek IX 2003	- Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışan ve ülkede sürekli olarak en az 3 yıl yerleşik olan ve Litvanya vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere AB vatandaşlarına ve Litvanya'da kurulmuş olmayan veya yerel şubesi bulunmayan şirketlere tarım ve orman arazilerinin edinimlerinde 5 yıllık geçiş süreci
Polonya	Ek XII 2003	-Polonya'da sürekli olarak en az 4 yıldan beri yerleşik olan ve Polonya vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB vatandaşları istisna olmak üzere ikinci konutların ediniminde 5 yıllık geçiş süreci -Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışacak ve ülkede yasal yerleşik olan, 3 veya 7 yıl sürekli olarak arazi kiralayan ve Polonya vatandaşları ile aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere AB vatandaşlarına tarım ve orman arazilerinin ediniminde 12 yıllık geçiş süreci
Romanya	Ek VII 2005	- Ülkede Roman vatandaşlarıyla aynı kıstlamalara maruz yerleşik AB ülke vatandaşları ve ülkede kurulmuş olan veya yerel şubesi bulunan şirketler istisna olmak üzere ikinci konut arazilerinin ediniminde 5 yıllık geçiş süreci - Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışan ve ülkede sürekli olarak en az 3 yıl yerleşik olan ve Romanya vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere tarım ve orman arazilerinin ediniminde 7 yıllık geçiş süreci
Slovakya	Ek XV 2003	- Serbest çalışan tarım işçisi veya kendi hesabına çalışacak ve ülkede yasal yerleşik olan ve Slovakya'da sürekli olarak 3 yıldan beri aktif olarak çiftçilikle uğraşan yerleşik ve Slovakya vatandaşlarıyla aynı kısıtlamalara maruz AB ülke vatandaşları istisna olmak üzere yerleşik olmayanlara tarım ve orman arazilerinin ediniminde 7 yıllık geçiş süreci
Slovenya	Ek XIII 2003	- Gayrimenkul piyasalarını korumak adına Genel Ekonomik Korunma Maddesine (37. madde) 7 yıla kadar başvurma hakkı

[588] Treaty of Accession, Brussels, 3 April 2003, AA2003/ACT/en 1; Treaty Concerning the Accession of Bulgaria and Romania to the European Union, Luxembourg, 25 April 2005, AA2005/ACT/en 1.

Tarımsal edinimlerin yapısının denetlenmesi AB müktesebatının 12. bölümünde yer almaktadır. Üye ülkeler her 10 yılda bir kapsamlı ve geçici rapor hazırlamak zorundadır. Denetleme esnasında girişimler ekonomik büyüklüklerine göre, çiftçilik çeşitlerine göre ve standart gayrisafi kara katkılarına göre sınıflandırılmış olmalıdır.

Üye ülkeler arasında bilgi akışının sağlanması açısından yukarıda bahsedilen araçlar 2002 yılında Kadastro Devamlılık Komitesinin kurulmasıyla sonuçlanmıştır. Diğer bir sonuç ise Avrupa Birliği Arazi Bilgi Merkezi (European Union Land Information Service-EULIS)'nin oluşturulmasıdır. Gayrimenkul edinimlerinin şeffaf olmasında, bu proje atılan ilk adımdır. Bu bilgiye uluslararası girişimin sağlanabilmesi bilgisayarlı sisteme üye ve aday ülkelerin entegre olmasının sağlanması zorunlu görülmektedir.

3. TÜRKİYE'NİN AB TAM ÜYELİK SÜRECİNDE OLASI GEÇİŞ SÜRECİ ÖNLEMLERİ VE YOL HARİTASI ÜZERİNE TARTIŞMA VE DEĞERLENDİRMELER

AB' üyeliği için aday olan ülkenin gerek iç politikası, gerek ekonomisinin bütün sektörleri ve alt sektörlerinde, gerekse diğer üye ülkelerle ilişkilerinde yoğun değişimi gerçekleştirmesi gerekli olabilmektedir. Hukukun üstünlüğü ve demokrasiyi kabul etmesinin yanısıra fonksiyonel (işlevse) ekonomiye sahip olunması koşulu temel ilke olarak kabul görmektedir. AB üyeliğinin genel olarak mülkiyet hakkı ve özellikle taşınmaz mülkiyeti ve kullanımı üzerindeki etkileri, hiçbir ülkenin birlik dahilinde herhangi bir özel ya da tüzel kişiye ayırımcılık gözeten bir politika uygulayamayacağı ile ilgili bulunmaktadır. Dolayısıyla anayasası ayrımcılığı –örneğin, yabancı gerçek ve tüzel kişilere taşınmaz edinimde ayırımcılık gibi- öngörmüş hiç bir ülke, AB üyeliği ile bağdaşamayacaktır.

Özel mülkiyet ve bu hakkın düzenlemeye ilişkin politikalar ülkelere göre değişi göstermektedir. Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi sıklıkla mevzuat değişikliklerine konu olmuş bir alandır. Esasen bu konu AB müktesebatına uyum çerçevesinde değerlendirildiğinde, yabancılara taşınmaz edinme hakkının tanınıp tanınmamasından ziyade söz konusu hakkın hangi kapsamda ele alınacağı daha önemlidir. Türkiye'nin de AB müktesebatına uyum çerçevesinde dikkat edeceği en önemli husus, edinimin kapsamının belirlenmesinde, anayasa-kanun koyucu-doktrin arasında çelişkiye veya görüş ayrılığına yer vermeyecek şekilde düzenlenmiş bir altyapıyı oluşturmak olmalıdır. Türk Hukukunda mülkiyet hakkı yabancı veya vatandaş ayrımı yapmaksızın anayasanın 35. maddesinde tanımlanmış ve bu hakkın sınırlanma ölçütleri açıkça belirtilmiştir. **Y**ine anayasanın 16. maddesinde temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanun ile sınırlanabileceği hükmünü amirdir. Diğer taraftan yabancıların taşınmazlar üzerinde edinebileceği haklar 2644 sayılı Tapu Kanununda ele alınmaktadır. Bunun yanısıra Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, Turizm Teşvik Kanunu, Mukabele-i Bilmisil Kanunu gibi özel kanunlarda da yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin hükümlerin bulunduğu görülmektedir. 6302 sayılı Kanunla Tapu Kanunu'nun 35. maddesinde yapılan değişiklikte taşınmazın edinim amacına ve başvuru süresine yer verilmezken '*Bu madde hükümlerine aykırı olarak edinilen, edinim amacına aykırı kullanıldığı ilgili Bakanlık ve idarelerce tespit edilen, süresi içinde ilgili Bakanlığa başvurulmayan veya süresi içinde projeleri gerçekleştirilmeyenler ile bu maddenin birinci fıkrası kapsamındaki sınırlamalar dışında miras yoluyla edinilen taşınmazlar ve sınırlı ayni haklar, Maliye Bakanlığınca verilecek bir yılı geçmeyen süre içinde maliki tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilerek bedele çevrilir ve bedeli hak sahibine ödenir.'* hükmü yasal belirsizliğin hala mevcut olduğunu ortaya koymaktadır. *Bakanlar Kurulu, ülke menfaatlerinin gerektiği hallerde yabancı uyruklu gerçek kişiler ile yabancı ülkelerde kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinimlerini; ülke, kişi, coğrafi bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüzölçüm ve miktar olarak belirleyebilir, sınırlandırabilir, kısmen veya tamamen durdurabilir veya yasaklayabilir'* hükmünde Bakanlar Kurulu'na verilen yetki Avrupa Birliği'nin işleyişi Hakkında Antlaşma'nın 63. maddesi ile bağdaşmadığı ve taşınmaz edinim hakkı verilen ülkelerin listesinin yayınlanmamış olması da sorun olarak özellikle AB ilerleme raporlarında yer almıştır. Üstelik değişe politik tercihlere bağlı olarak belir bir ülke veya ülkelerin uyruğundaki kişilerin taşınmaz edinim haklarının sınırlanması ve yasaklanması, büyük ölçüde yabancı yatırımlarının önündeki bir risk olarak da algılanmaktadır. Türkiye öncelikle söz konusu geçiş sürecinde demokrasi-hukukun üstünlüğü- yasal altyapı gibi AB müktesebatının politik kriterlerini iyi tahlil ederek ekonominin fonksiyonelliği (işlevselliği), rasyonel ve rekabetçi taşınmaz piyasası gibi ekonomik kriterleri gündemine almak zorundadır.

Türkiye'nin AB'ne tam üyelik sürecinde 1850'li yıllardan 2012 yılına kadar olan dönem boyunca nispeten sınırlayıcı düzenlemelerde oldukça esnek bir yapıya geçilmiştir. 6302 Sayılı Kanun ile 2644 Sayılı Tapu Kanununda yapılan değişiklik ile yabancı uyruklu gerçek kişilerin edindikleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı ayni hakların toplam alanı, özel mülkiyete konu ilçe yüzölçümünün yüzde onunu ve kişi başına ülke genelinde otuz hektarı geçememe koşulu getirilmiş ve Bakanlar Kurulu kişi başına ülke genelinde edinilebilecek miktarı iki katına kadar artırmaya yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır. AB'ne üye olan Malta ve Kıbrıs gibi ada ülkeleri hariç edinim miktarının üst sınırının olması, yoğun eleştirilere konu olmuş ve bu eleştirilerden en fazla Polonya, Danimarka, Macaristan gibi ülkeler etkilenmiştir. Ancak projenin etki değerleme sürecinde belirlenen edinim üst ve risk sınırları da dikkate alındığı zaman geçiş sürecinde Türkiye'nin temel yol haritasının dayanacağı birinci argümanın "yabancı talebindeki değişme bağlı olarak risk analizi yapmak ve buna göre sürekli edinimin üst sınırını gözden geçirmek" olarak ifade edilebilir. Değişen risk algısı ve yoğunlaşma eğilimlerine bağlı olarak yabancı gerçek kişilerin taşınmaz türlerine göre edinim üst sınırının değişmesi ve özellikle daha düşük edinim üst sınırının olması söz konusu olabilir. Örneğin, yabancıların halen kıyı bölgelerden olduğu gibi taşınmaz edinerek devre ve günlük kiralama ve kayıt dışı pansiyon işletmeciliği yapmaları durumunda yabancı gerçek kişinin edinebileceği müstakil konut ve katta bağımsız bölümün 1-2 adet ile sınırlanması mümkün olabilmelidir.

Geçiş sürecinde ikinci önemli önlem ise yabancı gerçek kişilerin edinebilecekleri taşınmazların türleri ile ilgili olacaktır. AB ülkelerinin birçoğunda özel ormancılığın yaygın olması ve çayır-meranın özel mülkiyete konu olması nedeni yabancıların tarım arazileri yanında orman, çayır-mera arazileri edinimi konusunda yeni üye ülkelerin 6-12 yıl arasında değişen geçiş sürelerini aldıkları ve bu sürenin sonunda yeni düzenlemelerin yapılmasının sağlanacağı vurgulanmaktadır. Ancak Romanya gibi ülkelerde tarım arazilerinin neredeyse ¼'ünün yabancıların eline geçmesi ve kırsal alandaki arazisizleşme (landlessness) sorunu nedeni katılım öncesi oldukça liberal politika izleyen ülkelerin bile zaman içinde geri dönüş yapma eğilimine girdiği gözlenmektedir. Türkiye'nin geçiş süreci yol haritasında yabancıların tarım arazisi edinimi, proje geliştirme ve uygulama esaslarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. AB'nin istediği biçimde sürecin şeffaflaştırılabilmesi için hazırlanacak projelerin konusu ve sektörleri (il master planları ve bölge planlarında yapılması önerilen faaliyetlerle sınırlı olması tercih edilebilir), proje hazırlama, değerlendirme, izleme-değerlendirme, arazi/işletmenin tasfiye edilmesi, değerleme-tazmin gibi bütün aşamaların ilan edilmesi ve her bakanlıkta mutlaka konu ile ilgili çalışmaların açık, şeffaf, tam zamanında ve AB'nin yukarıda tanımlanan fonksiyonel piyasa ekonomisi kurallarına uygun olarak yürütülmesi gerekir. Burada AB normları ile uyum sorunu olması muhtemel olmakla birlikte arazi edinip öngörülen iki yıllık sürede yatırım projesini sunmayan ve onay almayan yabancının taşınmazını süre dolmadan önce başka bir yabancı veya vatandaşa devretmesi, hileli devir, edinim bedeli ile satış değeri arasındaki farkın tespiti ve rasyonel vergileme sistemleri konusunda istenen 12 yıllık geçiş sürecinde düzenleme yapılması zorunlu görülmektedir.

Yabancı gerçek kişilerin edindikleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı ayni hakların toplam alanı, özel mülkiyete konu ilçe yüzölçümünün yüzde onunu geçmemesi koşulunun yanına yeni parametrelerin de eklenmesi gerekli olacaktır. Risk analizi, etki değerlemesi ve özellikle pilot illerdeki taşınmaz malikleri, emlak ofisleri, muhtar, kamu ve özel kurumların yöneticileri ile belediye başkanı gibi bütün paydaşların üzerinde görüş beyan ettikleri hususların başında yabancıların edindikleri taşınmazların miktarının sınırlanması, kıyı alanlarının tamamen yabancılara terk edilmemesi ve yabancıların koloni benzeri oluşumlarına izin verilmemesi olmuştur. Paydaş görüşmelerinin sonuçlarına göre ilçe ölçeğinde özel mülkiyetin % 10'una kadar yabancılara taşınmaz edinim hakkının verilmesi oldukça yüksek ve riskli bir yaklaşım olarak görülmüştür. Diğer yandan etki değerleme çalışmasında açıkça ortaya çıkan ekonomik ve sosyal entegrasyon sorunlarının asgari düzeyde tutulmasına imkan vermesi bakımından ilçe ve mahalle ölçeğinde toplam nüfus içinde yabancıların payının belirli bir oranı aşmaması ve özellikle yerleşik yabancılar için taşınmaz edinimi-sağlık-sosyal olanaklar-ibadet-cenaze ve defin hizmetleri gibi hususların birlikte ele alınması gerekmektedir. Bu kapsamda 3194 Sayılı İmar Kanununda "ibadet yerine" ilişkin düzenleme yapılmış olmasına karşın, uygulama sorunların yaşandığı ve defin için alınan ücretlerin tespitinin yeniden ele alınması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Geçiş sürecinde özellikle; belediye, belediye gelirleri, mezarlıklar, merkezi idare gelirlerinden belediyelere pay verilmesi, sosyal hizmetler alanında kapsamlı düzenlemelerin yapılması ve bunların yerleşik yabancılar ağırlıklı olarak hedeflemesi gerekmektedir.

Gerek Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, gerekse Türkiye arazi piyasalarının liberalleşmesinin (serbestleşmesinin) olası etkilerini mercek altına alınmalıdır. Yabancı yatırımlarının; tarım, turizm, sanayi ve endüstri alanında oluşturacağı olumlu ve/veya olumsuz etkiler (pozitif ve negatif dışsallıklar ve net toplumsal fayda) sorgulamalı ve mülkiyeti ve sınırlı aynı hakkı yabancılara devredilen arazinin yerel nüfusa getireği potansiyel tehditler öngörülebilmeli, işgücünde ve kırsal gelişmedeki katkısı iyi hesaplanmalıdır. Geçiş sürecinde belirtilen amaca yönelik olarak etki değerleme çalışmalarının belirli aralıklarla (en fazla 2-3 yıllık dönemlerle) yenilenmesi ve sonucuna göre politika değişikliklerinin yapılması zorunlu görülmektedir. Türkiye gibi tarihsel, sosyal, politik ve güvenlik gerekçeleri ile toplumda yabancıların taşınmaz edinimlerine yüksek derecede duyarlılığın olduğu ülkelerde (Polonya, Romanya, Macaristan ve Bulgaristan gibi), tapu ve kadastro idaresi ile üniversiteler arasında sağlanan sürekli işbirliği ile bu tür çalışmaların belirli aralıklarla yapılması sağlanmakta ve hükümete sunulan raporun sonucuna göre işlem yapılmaktadır. Hatta Polonya'da bu işlem üniversite tarafından her yıl aralık sonu itibariyle yapılmakta ve hizmete özel doküman olarak ilgili bakanlık (içişleri),i yürütme oranı ve yasama organına doğrudan üniversite tarafından (siyasal etki yapılmadığını güvence altına almak için) sunulmaktadır.

Yabancıların taşınmaz edinimde amaç unsuru gözönünde bulundurulması ve buna göre mevzuatta yeni düzenleme yapılması gerekmektedir. Önceki düzenlemede yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi amaç unsuru yönünden de sınırlanmış –sadece işyeri ve mesken olarak kullanmak üzere taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinebilme- iken, 6302 sayılı Kanun ile Tapu Kanununun 35. maddesinde yapılan değişiklikle yapılı taşınmazlar bakımından amaç unsuru itibariyle herhangi bir sınır getirilmemiştir. Diğer bir deyişle işyeri ve mesken olarak kullanma amacı dışındaki bir amaçla da edinim mümkün kılınmıştır. Bu değişiklik, AB müktesebatı çerçevesinde geçiş sürecindeki uygulamalarla da çelişkilidir. Birçok ülkede yabancı gerçek kişilere taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinme hakkı verilmekte, ancak kırsal kalkınma bakımından önemli bir yer teşkil eden tarım-mera-orman arazileri kapsam dışında tutulmaktadır. Yukarıda da vurgulandığı üzere, AB aday ülkelerin geçiş süreçlerinde de yabancıların taşınmaz edinmesine imkan tanınmıştır, ancak arazinin kullanım amacının ve niteliğinin önemli bir sınırlama unsuru olduğu gözlenmiştir. Sınırlamanın da daha çok tarım-mera-orman arazileri olduğu dikkati çekmektedir. Geçiş sürecinde Türkiye'nin yapacağı etki değerleme çalışmaları bu yönde yeni düzenleme yapması ve yabancıların arazi taleplerine bağlı olarak ortaya çıkacak sorunları asgari düzeye çekmek için belki de tarım arazileri edinimine izin verilmemesi biçiminde bir geçiş süreci aracı tercih edilebilir. Ancak bu konuda başarılı olabilmenin temel koşulunun güçlü etki değerleme olabileceği unutulmamalıdır.

AB'ne geçiş sürecinde aday ülkelerin yeniden yapılanmalarını destekleyen imkanların sunması gerekmektedir. Bu kapsamda kadastro yenileme ve güncelleme çalışması, arazi toplulaştırılma programları, taşınmazın vergilenmesi, taşınmaz piyasasında aracı kurumların düzenlenmesi, taşınmaz değerleme-vergileme sistemlerinin yeniden gözden geçirilmesi ve düzenlenmesi sağlanmalıdır. Özellikle kırsal kesimde arazi, ikinci konut ve günlük/devrelik kiralama pansiyon işletmeciliği alanlarında güçlü izleme ve değerlendirme sisteminin tesis edilmesi zorunludur. Serbestleşme politikaları çiftlik yapılarının başka amaçlarla kullanılabilmesine (doğa, tarım ve gastronomi turizmi gibi) izin verilebilmelidir. Kırsal alanların para ve sermaye piyasalarına entegre olması sağlanmalı ve geçiş sürecinde ülkeler arazi kayıt sistemleri, kadastro işlemleri ve eski haline geri getirme programlarını tamamlamaları konusunda destekleme yapılarak yapısal iyileşme sağlanmalıdır.

AB'ne yeni katılan diğer ülkelerde olduğu gibi, ülkelerin arazi kullanım hakkına ilişkin veri toplamaya yönelik olarak Türkiye'nin de yeni üç aracı devreye sokması zorunludur. Arazi piyasalarında; Tarımsal Muhasebe Veri Ağı, Entegre İdare ve Kontrol Sistemi ile tarımsal edinimlerin yapısının denetlenmesi üye ülkeler tarafından denetlenirken, standart verilere ulaşılacağından aday ülkeler ihtiyaçlarına göre verileri düzenleyebilmeli, arazi kullanımı ve kiralamanın yeniden düzenlenmesi ve özellikle kira sözleşmelerinin detayları, nasıl olması gerektiği, çiftçilerin ve işletmelerin sosyo-demografik yapıları gibi hususlarda yeniden gözden geçirme sağlanmalıdır Belirtilen araçlarla ilave olarak arazi ve diğer taşınmaz türlerinde alım-satım aşamasında ödenen vergi ve harçlarda yapılacak indirimlerle alıcı ve satıcının gerçek değeri beyan etmek için zorlanması, ödemelerin banka üzerinden yapılması ve belirli bir büyüklüğü aşan edinimlerde beyan esas değerin tapu müdürlüklerince alınacak veya yaptırılacak değerleme raporuna göre belirlenmesi yoluyla taşınmaz piyasalarındaki değer sorununun ortadan kaldırılması ve belirsizliğin asgari düzeye çekilmesi ile alıcı veya satıcının aldatılmasının önüne geçilmesi

mümkün kılınmalıdır. Arazi, konut ve diğer taşınmazların piyasa fiyatları ve kira paraları ile alım-satım işlemlerinin sayısı, değişim ve mobilite, ekonominin belirleyici parametreleri oldukları için hükümetlerin veri toplama ve analiz etme yöntemlerine gereken önemi vermeleri gerekmekte ve bu alanlarda da geçiş dönemi boyunca Türkiye'nin yeni düzenleme ve uygulamaları yaşama geçirmesi gerekli görülmektedir.

Türkiye'nin AB tam üyelik sürecinde 12 yıllık geçiş döneminde yapılması gereken düzenleme ve uygulamaların ana hatları veya çerçevesi yukarıda genel olarak çizilmiştir. Ancak belirtilen düzenleme ve uygulamaların zaman çizelgesi veya hangi işlemlerin geçiş sürecinin hangi yılında yapılacağı, idari ve hatta siyasi bir karar olacağı için bu yönde bir görüş beyan edilmesi uygun bulunmamaktadır. Diğer yandan arazi piyasalarının iyileştirilmesi ve daha genel olarak taşınmaz piyasalarının bir bütün olarak düzenleme konusu yapılması sadece Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetki alanı içinde bulunmamakta, aynı zamanda Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü), Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Avrupa Birliği Bakanlığı gibi kurumların da çalışmalarını yakından ilgilendirmektedir.

ONİKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN TAŞINMAZ EDİNİMLERİNE İLİŞKİN MEVZUAT VE UYGULAMANIN ANALİZİ İLE PAYDAŞLARIN EĞİLİMLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE ULUSAL EYLEM PLANI İÇİN ÇIKTILAR

Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ

Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Araştırmanın ikinci bileşeninde Türkiye'de Cumhuriyet öncesi ve sonrası dönemlerinde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimi ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler ve uygulamaların neden-sonuç ilişkileri çerçevesinde belgelere dayalı olarak kapsamlı analizi yapılmıştır. Öcelikle Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimleri incelenmiş, ardından Osmanlı Hukuk sistemine göre değerlendirme yapılmıştır. Cumhuriyet öncesi döneme ilişkin analiz ve değerlendirmelerde sadece yasal düzenlemelerin analizinin yapılması ile yetinilmemiş, yapılan yasal düzenlemelerin uygulamaları da Osmanlı arşivlerine –belgeye- dayalı olarak ortaya konulmuştur. Islahat fermanından 1923 yılına kadar olan dönemde yapılan düzenlemeler ve uygulamaların analizi ile günümüz için derslerin çıkarılması hedeflenmiştir. Cumhuriyet öncesi ve sonrası dönemlere ilişkin olarak yapılan tarihsel, hukuki ve uygulama analizleri ile yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin politikalar ile iç ve dış paydaşların konuya yaklaşımları, mevcut politikaların SWOT analizi, dönemlere göre yabancıların taşınmaz edinim politikaları ile söz konusu dönemlerde izlenen ekonomi-mali politikaların ilişkileri ile seçilmiş ülkeler ve Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin iş ve işlemlerin karşılaştırmalı analizleri yapılmıştır. İnceleme sonuçlarına dayalı olarak ulusal eylem planına entegre edilmesi gereken temel çıktılar kısaca aşağıda özetlenmiştir:

- Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluşundan 1867 yılına kadar olan dönemde yabancı devlet vatandaşlarının taşınmaz (emlâk ve arazi) edinmeleri yasaklanmış olmasına karşın, Osmanlı arşiv çalışmaları ve söz konusu döneme ilişkin belgelere göre yasağa rağmen 1861 yılında çıkan nizamnâmeden anlaşıldığı üzere yabancıların çeşitli yollarla taşınmaz sahibi olabildikleri,

- Yabancıların taşınmaz sahibi olmalarında en çok kullandıkları yolun Osmanlı vatandaşı olan bir gayrimüslimin adını kullanarak sahte belgelerle taşınmaz edinimi ve Osmanlı vatandaşı bir gayrimüslim ile evlenme yoluyla taşınmaz edinimi biçimlerinde olduğu, Osmanlı döneminde 16 Haziran 1867 tarihli Nizamname ve buna ek olarak çıkarılan protokol ile yabancılara taşınmaz edinimi olanağı tanındığı, ancak 1867 tarihli Nizamname ile yabancılara sağlanan taşınmaz edinimi serbestliğinin "sınırsız bir serbestlik" olmadığının ortaya konulduğu,

- Özellikle kutsal Hicaz bölgesinde yabancıların taşınmaz edinme haklarının olmadığı ve digger bölgelerde ise 500 dönümden daha büyük yüzölçümüne sahip araziler için Defter-i Hakani Nezareti'nin izninin alınması, yabancıların edinebilecekleri taşınmazların cami ve mescid gibi dini yapılara bitişik olmaması, askeri tesisler ile demiryolu hatlarına yakın olmaması gibi ölçütlerin tespit edildiği ve uygulamada belirtilen ölçütlere uyulduğu -söz konusu döneme ilişkin belgelerin analizi ve yapılan raporlama ve incelemelerin sonuçlarından- açıkça anlaşıldığı,

- Osmanlı döneminde Filistin olarak bilinen bölgeye muhacirlerin yerleştirilmeleri ve burada koloni teşkil etmeleri ise padişahın özel fermanı ile yasaklanmış olduğu,

- Osmanlı Hukuk sisteminin şer'i hukuk-örfi hukuk şeklinde karşımıza çıkan ikili yapısı çerçevesinde Tanzimat dönemine kadar yabancı müstemen kavramı kullanılmış ve müstemenlerin hukuki statüsü İslam Hukuku kurallarındaki ilkelere göre düzenlenmiş olduğu, İslam Hukuku kurallarına göre müstemen Dar'ül İslamda taşınmaz mülkiyeti edinemeyeceği, eğer alırsa zimmi statüsüne geçmiş sayıldığı, İslam Hukukunda taşınmazlar üzerindeki mülkiyet hakkı siyasi nitelikte özel bir hak olarak kabul edilmiş, arazinin yabancıların eline geçmesi yasaklanmış, eğer müstemen arazi satın almışsa vatandaş olarak kabul edilerek İslam devleti tabiiyetine alınmış olduğu, zaten İslam hukukçuları müstemenin kendisine tanınan azami ikamet süresi bittiği halde Dar'ül islamda kalmaya devam etmesi veya bir taşınmaz satın alması ve buna vergi tahakkuk etmesi, müstemen bir kadının Müslüman ya da zimmi bir erkekle evlenmesi durumlarında zimmi statüsüne geçeceğinin kabul etmiş oldukları,

- 1814 tarihli bir belgede İslam ülkesine gelip, ikamet eden müstemenlerin dar'ül islamda emlak, arazi satın almalarının ve mülk edinmelerinin şer'i hukuk ve anlaşma ve şartlara aykırı olduğu belirtilmiş, ancak Osmanlı Hukukunda yabancıların gayrimenkul edinimi yasaklanmasına rağmen, 1867'de konu ile ilgili hukuki düzenleme yapılana kadar yabancıların çeşitli yöntemlerle bu yasağı aştıkları görülmüş, bu yollardan ilki yabancıların taşınmaz edinimi sırasında kendilerini Osmanlı vatandaşı gibi göstererek gayrimenkul satın almaları ve digger yöntemin ise müstemen erkeklerin zimmi kadınlarla evlenerek taşınmaz edinebilmeleri olduğu,

- 1867 öncesi yabancıların taşınmaz edinmesinde kullandıkları bir diğer yol ise gayrimenkulün nam-ı müstear yolu ile yani satın alanın gerçek isminin saklanarak mülkiyetin

Osmanlı tebaasından birinin üstünde gösterilmesidir. Tapuda adına kayıt yaptırılan kişi Müslüman ya da zimmi bir Osmanlı tebaası olabildiği,

- Osmanlı Devleti hukuk dışı olmasına rağmen bir şekilde taşınmaz sahibi olan yabancılar konusunda iki farklı yaklaşım sergilemiş olduğu, bazen çıkarılan fermanlarla Osmanlı ülkesinde taşınmaz elde etmiş olan yabancıların bu taşınmazları Osmanlı vatandaşlarına satmaları ya da devletin bedeli neyse ödeyerek bu malları ellerinden almaları emredilmiş olduğu, ancak kimi zaman da tam aksi yönde bir tavır sergilenerek yabancıların taşınmaz edinmesine göz yumulduğunun görüldüğü, örnek olay sonuçlarına gore Osmanlı Devleti'nde 1867 öncesinde de yabancıların yasak olmasına rağmen taşınmaz edinmeleri mümkün olduğu, yabancıların edindikleri taşınmazların araziden ziyada ev, apartman ve depo gibi gayrimenkullerin olduğu ve Osmanlı Hukukunda taşınır –taşınmaz tanımının farklı olması, ev ve dükkân gibi yapıların araziden bağımsız olarak satıldıklarında menkul olarak değerlendirilmesinin payı olduğu düşünülebildiği ve digger noktanın ise bir yabancı öldüğü zaman eğer terekesinde gayrimenkuller varsa bunların mirasçılara intikal etmemesi, yetkililerin taşınmazlarını satarak bedellerini mirasçılara vermesi olduğu,

- 1856 Islahat Fermanı yabancıların taşınmaz edinimi açısından Osmanlı Devleti'nde yeni bir sürecin başladığı, Fermanda Osmanlı kanun ve nizamlarına tabi olmak ve Osmanlı vatandaşlarının verdiği vergileri ödemek koşuluyla Osmanlı hükümetinin yabancı devletlerle arasında yapılacak düzenlemelerden sonra emlak tasarrufu izni verileceğinin bildirildiği, Osmanlı Devleti'nde 1867 İstimlak Nizamnamesi ile yabancı gerçek kişilere gayrimenkul sahibi olma hakkı tanınırken bu haktan yabancı tüzel kişiler yararlanamadıkları, 1328/1912 tarihli "Eşhası Hükmiyenin Emvali Gayrimenkuleye Tasarrufu Hakkındaki Kanun" ile bütün tüzel kişilere taşınmaz edinme hakkı tanınmış olduğu, ancak ancak bu hak yabancı tüzel kişilere tanınmadığı ve Kanun ile taşınmaz edinme hakkı Osmanlı uyruğunda olan şirketler, cemaatler ve hayır müessesleriyle sınırlı tutulmuş olduğu,

- "Eşhası Hükmiyenin Emvali Gayrimenkuleye Tasarrufu Hakkındaki Kanun" ile yabancı tüzel kişilere taşınmaz edinme hakkı tanınmamakla birlikte Osmanlı Devleti'nde sayıları fazla olmasa da zaman zaman çıkarılan münferit irade ve fermanlarla padişahın ihsanı şeklinde yabancı tüzel kişilere gayrimenkul edinme hakkının bahşedildiği görüldüğü, Osmanlı Devleti'nde yabancı tüzel kişilerin taşınmaz sahibi olamama yasağını aşma yollarından birisi de taşınmazların gerçek kişiler üzerine tescil edilmesi olduğu ve örneğin yabancı okullar gerçek kişiler tarafından fermanlara dayanarak açılmış ve bu okullara ait taşınmazlar gerçek kişiler üzerine kaydedilmiş olduğu,

- 2 Ekim 1330/1914 tarihli Kavanin-i Mevcudeden Uhudu Atikaya Müstenit Ahkâmın Lağvı Hakkındaki Kanunu ile bütün kanun ve nizamlarda eski anlaşmalara dayanan ve yabancılara tanınan mali, idari ve adli imtiyazlar feshedildiği, taşınmaz davalarında Osmanlı mahkemeleriyle sık sık yetki ve görev çatışması yaşayan konsolosluk mahkemesinin yargı yetkisi de sona ermiş olmaktadır. Bununla beraber konsolosluk Mahkemeleri Lozan Anlaşmasına kadar varlıklarını sürdürdükleri,

- Lozan Anlaşmasında yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili yapılan düzenlemeler Osmanlı döneminde yapılan hukuki düzenlemelerden önemli bir ayrılışı ifade edildiği, yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinimi konusu Lozan Anlaşmasının ekinde yer alan "ikamet ve salahiyeti adliye hakkında mukavelename ile düzenlendiği, Mukavelename'nin konu ile ilgili üçüncü maddesinde yabancılara Türkiye'de taşınır mallar gibi taşınmaz edinme hakkı da tanınmış olduğu, yabancılar taşınmazları satın alabilecek, bunlardan yararlanabilecek, mülkiyet ya da tasarruf hakkını başkalarına devredebilecekleri, bu mallar üzerinde malikin sahip olduğu satım, mübadele, bağışlama ve vasiyet gibi bütün hakları kullanabilecekleri ve ayrıca yabancılar vasiyet, miras ya da bağışlama yoluyla taşınmazların mülkiyetini elde edebilecekleri ve bu açıdan Lozan'ın getirdiği düzenleme 1867 tarihli kanundan biraz daha ileri bir adım teşkil ettiği,

- Sözleşmesinin en önemli boyutu taşınmaz edinimi ve miras hakkından yabancıların ancak Türk devleti ile vatandaşı olduğu devlet arasında tam bir mütekabiliyet (karşılıklılık) durumunun söz konusu olması halinde yararlanabileceği esasını getirmiş olduğu,

- Osmanlı Devleti'nde yabancıların taşınmaz edinimini tarihsel süreç içinde incelediğimiz zaman Tanzimat dönemine kadar gerek geçerli olan İslam Hukuku kuralları gerekse siyasi gerekçelerle bu hakkın tanınmadığı, Islahat Fermanı ile girilen yeni dönemde Batılı devletlerin baskıları, kapitülasyonlardan kurtulma isteği, ekonomik nedenler ve Osmanlının Avrupalı bir devlet

olmak için verdiği mücadele yüzyıllardır uygulana gelen kuralların terk edilmesine yol açmış, İslam Hukuku'nun müstemen kavramından ecnebi (yabancı) kavramına geçilmiş, 1856 yılında Islahat Fermanı'ndaki vaatten başlayarak konuyu düzenleyen 1867 safer Kanunu da dâhil olmak üzere bütün hukuki düzenlemelerde taşınmaz edinimi konusunda yabancıların Osmanlı tebaası ile aynı hükümlere tabi olduğu, yabancıların taşınmaz ile ilgili bütün davalarını görmede tek yetkilinin Osmanlı mahkemeleri olduğu ve Osmanlı kanunlarının uygulanacağı vurgulanmış, ancak bütün hassas düzenlemelere rağmen Batılı devletler kendi hukuk sistemlerinde var olan ayni dava-şahsi dava ayrımından yola çıkarak mümkün olduğunca taşınmaz davalarının konsolosluk mahkemelerinde görülmesini sağlamaya çalışmışlar, yine Osmanlı Devleti'nin Safer Kanunu'nun yabancılara mirasçılık hakkı tanımadığı yönündeki ifadelerini de aşmaya çalışmışlar, 1867 İstimlak Nizamnamesinde dikkat çeken bir konu da yabancıların gayrimenkul edinmeleri konusunda Hicaz bölgesi dışında bir sınırlama getirilmemiş olması, yabancılar Hicaz bölgesi dışında istedikleri yerde emlak ve arazi edinebilecekleri gibi, bu konuda bir üst sınır da tespit edilmemiş veya diğer bir ifade yabancıların diledikleri miktarda arazi sahibi olmaları mümkün görüldüğü,

- 19. yüzyılın başından itibaren Osmanlı Devleti'nin özellikle Rum ve Ermeni tebaasından tabiiyet değiştirip, yabancı devletlerin vatandaşlığını kazananların sayısı hızla artmış ve bu sebeple 1869 Tabiiyet-i Osmaniye Kanunu ile izin almaksızın Osmanlı tabiiyetini terk eden kişilerin ıskat edileceği konusunda düzenleme yapılmış, 1883 yılında çıkarılan Ecanibin Hakk-ı İstimlak Nizamnamesinin 1. Maddesinde İstisna Olunan Eşhasın Emlak ve Arazisine Mahsus Kanun ile izin almadan Osmanlı tabiiyetini terk eden şahısların Osmanlı sınırları içinde taşınmaz sahibi olmaları yasaklandığı gibi ellerindeki miri ve vakıf arazinin mahlûl olarak devlete geri dönmesi, mülk arazinin ise Osmanlı vatandaşı olan mirasçıları arasında paylaşılması hükme bağlanmış olduğu, yabancı tüzel kişilere ise hiçbir zaman taşınmaz edinme hakkı tanınmamış olduğu, ancak Osmanlı Devleti'nin aldığı tüm önlemlere rağmen kontrol edilemeyen gelişmeler yaşanabilmiş ve bu nedenle Lozan Anlaşması ile yabancıların gayrimenkul edinimi konusunda mütekabiliyet esası kabul edilmiş bulunduğu,

- Yabancıların ülkedeki taşınmazlar üzerindeki hakları, mülkiyet hakları, sınırlı aynî haklar ve miras hakları olmak üzere üç ana başlıkta ele alındığı, Anayasa'da yabancıların mülkiyet ve miras haklarına ilişkin temel ilke tespit edilmiş ve vatandaş – yabancı ayrımı yapılmaksızın herkesin mülkiyet ve miras hakkına sahip olduğu hükme bağlanmış olduğu, Anayasa'da yabancılara tanınan hakların milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği de hükme bağlandığı ve Kanun Koyucu, Anayasa'da yer alan bu ilke çerçevesinde, yabancıların mülkiyet ve miras haklarına bir kısım ilkelere dayalı sınırlamalar getirildiği,

- Yabancıların taşınmazlar üzerindeki mülkiyet ve miras haklarının kullanımını düzenleyen Tapu kanununun ilk haline göre yabancıların taşınmazlar üzerindeki mülkiyet ve miras haklarının kullanımı bakımından aranan şartların; karşılıklı işlem ve sınırlayıcı kanun hükümlerine riayet olmak üzere iki ana ilkeye bağlandığı, 2644 Sayılı Kanunun 35. maddesinde 2012 tarih ve 6302 Sayılı Kanunun kabulüne kadar zaman içinde yapılan değişiklikler, Kanunun ilk halinde kabul edilen ilkeyi bertaraf etmediği, 1984 ve 1986 yıllarında kanuna yapılan ilavelerde, karşılıklı işlem şartının uygulanması bakımından belli ülke vatandaşları lehine yumuşama belirtileri olmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi'nin değişiklikleri iptali ile ilk halde kabul edilen ilke muhafaza edildiği, 6302 Sayılı Kanun ile karşılıklı işlem şartından vazgeçilmiş, yerine, hangi ülke vatandaşlarının Türkiye'de gayrimenkul edinebileceklerini tespit hususunda Bakanlar Kurulu'na yetki veren bir sistem kabul edilmiş olduğu ve bu değişiklik ile karşılıklı işlem şartı bakımından 1984 ve 1986 yıllarında yapılan değişikliklerden daha ileri bir düzenlemenin getirilmiş olduğu ve bu düzenlemede, karşılıklı işlem şartı kaldırılmış, yerine Bakanlar Kurulu'na yetki veren bir esas kabul edilmiş, sınırlayıcı kanuni hükümlerin ise korunduğui, yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimiyle alakalı olarak yapılan değişiklikler karşılaştırmalı olarak, getirilen sınırlamalar ise kapsamlı biçimde ele alındığı,

- Cumhuriyet öncesi dönemde yabancı gerçek kişilerin ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenlemelerin kapsamı, temel gerekçeleri ve uygulama biçimlerinin incelenmesi, yabancıların edindikleri taşınmazların türleri ve niteliklerinin incelenmesi ile izlenen yabancı politikasının ekonomik ve politik gelişmelerle ilişkilendirilmesi yapılmış, yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik mevzuat ve uygulanmaların gerek Osmanlı dönmeinde, gerekse 192-1950 ile 1950-2013 dönemlerinde izlenen ekonomi politikaları ile sıkı ilişki içinde bulunduğu ve özellikel son 30 yılda yabancıların taşınmaz edinimleri ile doğrudan yabancı yatırımları ve ekonomik büyüme ilişkisine odaklanıldığı,

• Yabancıların taşınmaz edinimine yönelik yasal düzenleme ve uygulamaların paydaşlar yönünden analizi ile yabancıların taşınmaz edinimi, yasal düzenlemeler ve uygulamalara ilişkin olarak kamu idareleri, uzmanlar, meslek örgütleri ve özel sektör çalışanlarının görüş ve değerlendirmeleri alınmış olup, ankete katılanların büyük çoğunluğunun; (i) yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi ile ilgili mevzuat konusunda bilgi sahibi oldukları, (ii) yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusu ile ilgilenme nedenlerinin ağırlıklı olarak mesleki açıdan olduğu, (iii) yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi konusunda toplumun bilgi düzeyinin genellikle yetersiz ve çok yetersiz olarak değerlendirdikleri, (iv) yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimi uygulamalarının kentsel politikalarda kısmen etkili olduğu, (v) yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin sosyal etkilerinin olumsuz olacağı ve buna karşın yabancı tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin etkilerinin olumlu olacağı, (vi) yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin ekonomik etkilerinin olumlu sonuçlar yaratacağı, (vii) yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz ediniminin ekonomik politikaları düşük düzeyde etkilemesi açısından uygun araçlarla söz konusu kişilerin taşınmaz edinimine sınırlama getirilmesi gerektiği ve (viii) yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimine ilişkin mevzuatın yeterli olduğu ve paydaşların kurumlarının kapasitelerinin yeterli olarak değerlendirildiği hususlarında odaklandığı,

• Türkiye'de kamuoyunda yabancıların taşınmaz edinimine yönelik yaklaşımların incelenmesi ve değerlendirilmesi çalışmaları kapsamında küresel finansal krizin sıklıkla tartışma konusu yapıldığı son dört yılda, cari açığın finansmanı ve adeta ekonomik kaynak paketi olarak düşünülen yabancılara taşınmaz satışına ilişkin yasa değişikliği ile ilgili sürecin Türk basınında haber, yazı ve köşe yazılarındaki sunumu incelenmiş olup, ekonomik durum, doğrudan yabancı yatırımları, sermaye akışı, dışa bağımlılık ile yabancılara taşınmaz edinimine ilişkin siyasal tercihlere yönelik analiz ve değerlendirmeler yapıldığı, demokrasilerde yasal düzenleme ve uygulamalarda kamuoyu desteğinin gerekli olduğu, demokrasi ile yönetilen toplumlarda, karar alma süreçlerinin oluşumunda kamuoyunun bilgilendirilmesi, kitle iletişim araçları ile sağlanabildiği, ancak medya aracılığıyla verilen haberlerin genellikle seçilmiş oldukları ve kamuoyuna seçilmiş haberlerin servis edildiği ve bu durumda hangi haberlerin seçilerek kamuoyuna aktarıldığı, hangi haberlerin aktarılmadığı yanında, haberin hangi kısmının ön plana çıkarıldığı sorularının da cevabı bulunması gerektiği,

• Yabancıların taşınmaz edinimlerine ilişkin en yüksek tirajlı 6 ulusal gazetede genellikle orta büyüklükte, ekonomik içerikli, fazla yoruma yer vermeyen, olumlu, olumsuz ve nötr içerikli 458 haber ve köşe yazılarına yer verildiği, konu ile ilgili birçok haberin anlatım biçiminde "tarafsız habercilik" örneğine uygun olmayan yanlı anlatım yoluna gidildiği, haberi oluşturan kişinin dünya görüşünden gazetenin yayın politikasına kadar birçok faktörün haberin oluşumunda etkili olduğu ve buna ilave olarak geçmişte ülkemizi işgal etmek ve paylaşmak isteyen ülkelerin vatandaşlarına taşınmaz mülkiyeti edinimi hakkının verilmesi ve bu hakkın kapsamının zamanla genişlemesi gibi birçok faktör birlikte değerlendirilirse, tarafsız habere rastlamak neredeyse imkansız gibi görünmektedir. İncelenen gazetelerin kendi dünya görüşleri doğrultusundaki kaynakların görüşlerine daha çok yer verdikleri ortaya çıktığı, basının nesnel olmadığı ve aynı olayları kendilerini konumlandırdıkları yere göre değerlendirdikleri, basındaki yazılarda yapılan yorumların, okuyucuyu düşündürmek ve süreç hakkında doyurucu bilgi vermek yerine, yönlendirmek şeklinde olduğu, gazete yazılarındaki yönlendirme durumunun, yabancılara taşınmaz satışı ile ilgili gerçeklerin, sorunları yorumlanması yerine, kişiselleşmiş siyasi karşıtlıkların yaratılması ile gerçekleştiği,

• İnceleme sonuçlarına göre birçok sosyal ve ekonomik olayda olduğu gibi, ulusal düzeyde yayın yapan gazetelerin hükümete göre kendilerini siyasi olarak yakın ya da uzak olarak konumlandırmalarına bağlı olarak kişiselleştirme şeklinde ortaya çıkan tutumları çerçevesinde yabancıların taşınmaz edinimi konusuna tek boyutlu olarak yaklaştıkları ve konunun ekonomik, sosyal, tarihsel ve çevresel yönlerinin birlikte değerlendirilmesi ve çok boyutlu tartışılmasının gerekliliğinin genellikle göz ardı edildiği dikkati çekmektedir. Bu yaklaşım gazetelerin kendi görüşlerini meşrulaştırmalarını sağladığı gibi, topluma sağlıklı bilgi verme işlevlerini ne derecede yerine getirebildiklerini tartışma konusu yapmaya devam etmektedir. Yabancıların taşınmaz edinimine karşı tutum izleyen az sayıdaki yazıda ise sıklıkla vurgulanan şey "ülke bütünlüğü, bağımsızlık, çevre ve doğal kaynak tahripleri" konuları olup, bu yazılarda ise konunun ekonomik ve sosyal boyutları genellikle ihmal edilmektedir. Kamuoyunun yönlendirilmesi çabası gazetelerde konu ile ilgili haberlerde genellikle "ekonomik darboğazlardan kurtulma, dış açığın azaltılması,

doğrudan yabancı yatırımlarının artırılması ve işsizliğin azaltılması…" gibi konulara vurgu yapılmakta ve konunun kısa vadeli ekonomik avantajı ortaya çıkarılmaktadır. Hükümete destek verenler, ekonomik kazanımlara vurgu yaparken, Hükümete karşı siyasi tavır sergileyenler, yabancı edinimlerini kolaylaştıran yasal düzenleme ve uygulamalarla elde edilebilecek ekonomik avantaja fazlaca değinmemektedirler. Toplumun farklı kesimlerinde yabancıların taşınmaz edinimi ve etkileri konusunda bilgi kirliliği sorununun gözlendiği ve bu soruna yanlı haber ve yorumları ile medyanın da katkı yaptığı dikkate alınırsa, toplumun bütün kesimlerinin üzerinde uzlaşı sağlayabileceği ulusal politikanın geliştirilmesinin oldukça güç olabileceği açıkça ortaya çıkmaktadır.

- Türkiye'de son 11 yılda 6 büyük gazetedeki haber ve yorumların kapsamlı analizinden medyanın yabancıların taşınmaz edinmeleri ve belirli bölgelerde yerleşmelerinin sosyal yönü ile fazla ilgilenilmediği ve yerel halk ile yabancılar arasındaki etkileşim ile yerel alanlarda yabancıların neden olabilecekleri sorunlara değinilmediği gözlenmektedir. Yabancıların taşınmaz edinimi ne sadece yaşanan ekonomik krizler ve dış ticaret açığının finansmanı gibi ekonomik etkileri olan bir konu, ne de sadece politik, sosyal ve çevresel yönleri olan bir olgudur. Makro analizler ve yerel alan araştırmalarının sonuçları birlikte değerlendirildiğinde yabancıların taşınmaz edinimlerinin kamu maliyesi üzerindeki etkisinin sınırlı olabileceği, daha çok kadastro parsellerini satın alıp mevzi imar planı yaptırarak inşaat yapan ve internet ile diğer tanıtım araçlarından yararlanarak yabancılara siteleri pazarlayan gayrimenkul geliştirme ve danışmanlık firmalarının (inşaat, emlak ve danışmanlık işlerini aynı bünye içinde toplayan) satış gelirleri ve karlılık düzeylerinin artırılmasına önemli ölçüde katkı yaptığı tespit edilmiştir. Özellikle "yabancıların satın aldıkları taşınmazlar içinde tapuda beyan ettikleri değerler, ödedikleri emlak alım-satım vergileri ve harçlar, emlak vergisi, taşınmazların kayıt dışı kiralanması, kiranın beyan edilmemesi, vergi kayıpları, pasif emlakçılık ve turizm işletmeciliği yapılması" gibi konulara hiçbir gazetede yer verilmemiş ve belirtilen yönlerden yabancı yerleşiklerin birçok ekonomik sıkıntıyı yine milletin sırtına yüklediği pek düşünülmemiştir. Üstelik alan araştırmasının sonuçlarına göre ortaya çıkan artan suçluluk oranı, ayrı mezarlık ve inanç kurumu açılması talebi ile yerel seçimlerde oy kullanma ve seçilme hakkı talepleri de işin hiç dikkate alınmayan başlıca sosyal yönleri olmuştur.

- İnceleme sonuçlarına göre medya (basın) analizi kapsamında altı çizilmesi gereken başlıca hususların; (i) Yabancı gerçek ve tüzelkişilerin taşınmaz edinimlerine ilişkin haber ve yorumlar genellikle yasa değişikliklerinin olduğu dönemlerde artış gösterdiği, (ii) az sayıdaki köşe yazıları hariç, konu genel olarak nötr ele alınmış, gazeteler sadece bu konu ile ilgili söylemleri aktaran konumunda olmuş ve yorum yapan yazılara fazlaca rastlanmamış olduğu, (iii) incelenen haberlerin çoğunluğu orta büyüklükteki haberler olup, kapsamlı analizi ile bilim insanları ve uzmanların görüşlerine dayalı mülakatlar ihmal edilerek inşaat ve emlak işleri yapan işadamlarının görüş ve satışı artırma girişimi olarak ele alınabilecek değerlendirmelerine yoğun olarak yer verilmiş olduğu, esas ilginç olan husus aynı işadamlarının gazetenin aynı veya izleyen sayılarında reklam ve ilanlarına rastlanmasının olduğu ve yapılan yayınlarla topluma sunulan haber ve bilgilerin güvenirlik düzeyleri başlı başına tartışma konusu olduğu, (iv) yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinmelerine yönelik haber ve köşe yazılarının genellikle ekonomi ve politik içerikli olduğu, özellikle 3 Mayıs 2012 tarihinde kabul edilen 6302 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesine paralel daha önce Türkiye'de taşınmaz edinimi mümkün olmayan ülkelerin vatandaşlarının (yabancı gerçek kişilerin) da Türkiye'de taşınmaz edinebilmelerinin önünün açıldığı ve bu değişimin siyaset adamları ve yürütme organı üyelerince cari açığın kapatılabilmesi açısından en etkili ilaç olabileceği, inşaat, emlak ve yabancı sermaye konularında çalışan kurum ve sivil örgütlerin temsilcilerince ekonomide ve özellikle belirtilen sektörlerde çok ciddi canlanmanın olabileceği biçiminde ele alındığı görüldüğü,

- Genel olarak önceki yıllarda Avrupa kökenli kimselerin taşınmaz edinimi ile ilgili haberler yoğunlukta iken son zamanlarda özellikle taşınmaz ediniminde mütekabiliyet ilkesinin kaldırılmasına paralel Körfez, Asya ve Ortadoğu Ülkeleri'nden olabilecek sermaye akışı ve yabancı yatırımları konuşulmaya başlanmıştır. Bu durum hükümetin siyasi söylemi ile paralellik gösterdiği, yabancı yatırımlarının artık doğu ve güney ülkelerinden beklenmesinin tek sebebi hükümetin politik olarak söz konusu ülkelere yakın olması değil, günümüzde Avrupa ülkelerinde yaşanan derin finansal kriz ve Avrupa'da son dönemde Müslümanlara karşı geliştirilen korku kültürünün neden olduğu pozitif ayrımcılığın da olası etkileri ile de ilişkilendirilmesi gerektiği gözden uzak tutulmaması gerektiği,

- Yabancıların taşınmaz edinimi ile ilgili kurum ve kuruluşlara halk tarafından güven sorunu

olduğu gözlenmiştir. Bu konu ile ilgili çalışan kurumların veri tabanlarını güncelleyerek ve son sayısal verilerle ilgili şeffaf açıklamalarla toplumun periyodik aralıklarla sürekli bilgilendirilmesinin gerekliliği ortaya çıktığı,

- Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimlerine yönelik yasal düzenlemeler ve uygulamalarda esasen tek yanlı ve kısa vadeli ekonomik hedeflere dayalı tercihlerin yapıldığı ortaya çıktığı, ancak kısa vadeli ekonomik canlanma yönünden konuya yaklaşarak yabancı edinimlerinin kontrol edilmesine yönelik bütün sınırlamaların azaltılması veya bazı kesimlere göre tamamen ortadan kaldırılması yerine bu alanda seçici politikaların geliştirilmesine gereksinim olduğu, günümüzde dünyada birçok ülkenin sınırlarının hızla değişebildiği dikkate alındığı zaman uzun vadeli ülke menfaatlerinin kısa vadeli ekonomik getirilere ve belirli kesimlerin rant elde etmelerine tercih edilmesinin zorunlu olduğu, medya analizinin sonuçlarına göre ortaya çıkan temel bulgunun, konuyla ilgili haber ve yorumların toplumu rasyonel bilgilendirme ve kanaat oluşturmaya yönelik olmadığı dikkate alındığında, bu alandaki bilgi asimetrisinin giderilmesinin oldukça güç olabileceği belirginleştiği, incelenen gazetelerdeki haber ve yorumların birçoğunun toplumsal yapı içinde mevcut olan ve yukarıdan aşağıya doğru ortaya çıkan egemen sınıfların çıkarlarına hizmet edebilecek bir entegrasyon görünümü, esasen yapılan haber ve yorumların kamuoyunu yönlendirme amaçlı olduğunun temel göstergesi olarak değerlendirilmesi gerektiği ve sonuç olarak "basının günümüzde medya gücünü kullanarak toplumu kendisine göre dönüştürmeye devam ettiği" bu alanda da açıkça kendisini gösterdiği ve bu güçten de doğal olarak egemen sınıfların (sadece siyasetçiler ve yürütme organları değil, ekonomik düzenden rant elde etme peşinde koşan bütün kişi ve kurumların yöneticileri) yararlanmak istediği görüldüğü ve genellikle bu isteklerin karşılanmasını da sürpriz olarak değerlendirmemesi gerektiği,

- Esasen SWOT analiz sonuçlarının yabancı gerçek kişiler ve yabancı sermayeli firma anketlerinin tamamlanmasından sonra revize edilmiş olup, ilke olarak SWOT analizin sadece paydaş görüşlerine dayanması yerine ülkemizde taşınmaz edinen yabancı gerçek ve tüzelkişi anketleri ile güçlendirilmesine gereksinim olduğu, gerek anket ve arazi çalışamaları döneminde, gerekse taslak eylem planının seçilmiş illerde sunulması aşamasında mevcut politikaların SWOT analizine yönelik katılımcı görüşlerinin tekrarlandığı ve yabancı edinimlerine yönelik politikaların zayıf ve güçlü yanaları ile avantaj ve dezavantajlarının analiz edildiği,

- Türkiye'de yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz edinimine yönelik iş ve işlemler, bunların sonuçları ve işleyişinin seçilmiş ülke örnekleri ile karşılaştırmalı analizi (mevzuat analizi, literatür araştırması, ilgili kişi ve kuruluşlarla görüşmeler ve iş ve işlem süreçlerinin incelenmesi) ve değerlendirilmesi açısından özellikli ülkeler yönünden karşılaştırmalı analiz yapılmış olup, bu amaçla İsviçre ve Türk hukukunda taşınmaz iktisabının yolları ile yapılan işlemlerin karşılaştırmalı analizlerinin yapıldığı, Türk Hukuk Sisteminde Bakanlar Kurulunun belirlediği ülke vatandaşı olmak, mevzuatta yer alan; miktar, yer ve kullanım amacı bakımından yapılmış olan sınırlamalara uymak şartı ile yabancı gerçek kişiler taşınmaz iktisap edebilecekleri, yabancı tüzel kişiler bakımından da yalnızca yabancı ülkelerde, kendi ülkelerinin kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin, özel kanunlarda hüküm bulunmak şartı ile Türkiye'de taşınmaz iktisap edebilmesinin kabul edildiği, dernek, vakıf gibi diğer yabancı tüzel kişilerin Türkiye'de taşınmaz mülkiyetine sahip olmalarının kabul edilmediği,

- Mevcut pozitif düzenleme bakıldığında, yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de taşınmazlar üzerinde mülkiyet veya diğer ayni hakları elde edebilmesinin ön şartı, Bakanlar Kurulunca, Türkiye'de taşınmaz iktisabına karar verilen ülke vatandaşı olmak olduğu ve Bakanlar Kurulunca tespit edilen ülke vatandaşı yabancılar, ancak kanunda öngörülen sınırlamalara uyumak kaydı ile Türkiye'de taşınmaz iktisap edebilecekleri,

- Yabancı unsurlu hukukî işlemelerin şekline uygulanacak hukuk, 5718 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun'da düzenlenmiş olup, buna göre hukukî işlemlerin şekil bakımından geçerlilikleri, yapıldıkları yer hukukunun veya o hukukî işlemin esası bakımından yetkili hukukun öngördüğü şekil kurallarına uygun olarak yapılmalarına bağlı olduğu, ancak, hukukî işlemlerin şekline yönelik alternatif şartın kanunda tespit edilmiş olan bir kısım istisnaları bulunduğu, belirtilen istisnaların önemlilerinden biri de taşınmazların aynına ilişkin hukukî işlemler bakımından kabul edildiği, karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda taşınmazın aynına ilişkin hukukî işlemlerin şeklinin taşınmazın bulunduğu yer hukukuna tâbi olması gerektiğinin kabul edildiği,

• Yabancıların Türkiye'de taşınmaz iktisabı, Türk vatandaşlarından farklı olarak bir kısım sınırlamalara tâbi tutulduğu ve buna paralel olarak taşınmaz edinme usulünde de bir kısım farklılıkların bulunduğu, yabancıların Türkiye'de taşınmazlar üzerinde mülkiyet ve diğer sınırlı aynî hakları edinebilmeleri için, kanunda aranan şartların yerine getirilmiş olması gerekli olduğu, belirtilen şartlar arasında; Bakanlar Kurulunun belirlediği ülke vatandaşı olmak, mevzuatta yer alan miktar, yer ve kullanım amacı bakımından mevzuatta yapılan sınırlamalara uygun olmak şartlarının yerine geldiğinin tespiti ile yabancı gerçek kişiler Türkiye'de taşınmaz iktisap edebilecekleri gibi, taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî haklara da sahip olabilecekleri ve mevzuatta tespit edilen bu şartların gerçekleştiğinin tespitinden sonra yabancılar mülkiyet veya diğer sınırlı aynî hak iktisap edebilecekleri,

• Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz iktisap edebilmeleri için öngörülen, Bakanlar Kurulunca tespit edilen ülke vatandaşı olmak şartının tespiti oldukça kolaydır. Zira Bakanlar Kurulu, objektif nitelikli bir karar alacak ve almış olduğu kararı yayımlayacağı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ve ilgili diğer birimler, taşınmaz edinmek isteyen yabancının vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülkenin, yayımlanan listede olup olmadığını bu listeye bakarak tespit edecekleri veya başka bir ifade ile Türkiye'de taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynî hak elde etmek için müracaat eden yabancının, Bakanlar Kurulu'nca tespit edilen ülke vatandaşı olup olmadığı, taşınmazın bağlı olduğu Tapu Müdürlüğünce, ilgili listeye bakılarak tespit edildiği, miktar olarak kısıtlamalara uyulup uyulmadığının tespiti, başka bir ifade ile kanunda yer alan 30 (otuz) hektarlık sınırlamaya uyulup uyulmadığı da tapu müdürlüklerince tespit edileceği,

• Yabancının malik olmak veya sınırlı ayni hak sahibi olmak istediği taşınmazın yer olarak yapılan sınırlamalara uygun olup olmadığının da tespitinin gerekli olduğu, taşınmazın yabancının mülkiyet veya sınırlı aynî hak elde etmesine uygun olup olmadığının da tespitinin gerektiği, 6302 Sayılı Kanunla yapılan ve halen yürürlükte olan değişikliğe göre, taşınmazın yer bakımından sınırları ile ilgili olarak yalnızca Askeri yasak bölgeler, askeri güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgeler ve özel güvenlik bölgelerinden bahsedilmiş, başkaca bir sınırlamadan bahsedilmediği, yabancılar kanunda tespit edilen yerlerden taşınmaz edinemezler. Kanunda askerî yasak bölgeler, askerî güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgeler ve özel güvenlik bölgelerinden kapsamında yabancının edinimine kapalı alanların nasıl ve hangi sürede tespit edileceği açıkça hükme bağlandığı, kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içinde bu yerlerin harita ve koordinat değerleri Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu Bakanlığa (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) verileceği hükme bağlandığı, yabancının edinmek istediği taşınmazın bahsi geçen askerî yasak bölge, güvenlik bölgesi veya stratejik bölgelere dâhil olup olmadığı, bu bilgiler çerçevesinde tapu müdürlüklerince yapılacağı, tapu müdürlükleri, ellerinde mevcut olan bilgilerden yabancının edinmek istediği taşınmazın, yabancının edinimine uygun olup olmadığına tespit edebileceği ve bahsi geçen ve ülke güvenliği bakımından önem arz eden yerlerde değişiklik yapılması halinde, bu değişikliğin yapıldığı tarihten itibaren bir ay içinde Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün bağlı oldu Bakanlığa (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) bildirileceği hükme bağlanmış olduğu,

• 2644 sayılı Tapu Kanununda yabancıların taşınmaz üzerinde mülkiyet ve diğer sınırlı aynî hak edinimleri bakımından öngörülen sınırlamalara riayet edilip edilmediğinin nasıl tespit edileceğine ilişkin bir açıklık bulunmadığı, ancak mevzuatın yorumundan, ilgili sınırlamaların Tapu Müdürlükleri tarafından tespit edilebileceği görülmektedir. Kanunda, Bakanlar Kuruluna niteliği belli olmayan geniş bir yetki verilmiştir. Buna göre, Bakanlar Kurulu, yabancıların taşınmaz edinmelerine bir kısım sınırlamalar veya yasaklamalar getirebileceği, şayet Bakanlar Kurulu, Kanun'un kendisine verdiği yetkiyi kullanarak bir kısım yasaklama veya sınırlamalar getirirse, yasaklama ve sınırlamaların kapsamı ve uygulanma usulü de kararda açıkça tespit edilmesi gerektiği,

• 6302 Sayılı Kanun ile Tapu Kanununda yapılan değişiklikte, kullanım amacı bakımından yapılmış bir sınırlamayı açık olarak tespit edebilmek oldukça zor bulunduğu, iktisap amacı bağlamında yapısız taşınmazlar üzerinde uygulanacak projelerden bahsedilebileceği, şayet yabancı yapısız bir taşınmaz almış ise, Kanunda öngörülen iki yıl içinde bu arazi üzerinde uygulayacağı projeyi ilgili bakanlığa onaylatmak mecburiyetinde olacağı ve onaylanan proje tapu siciline tescil edileceği, Kanunda öngörülen iki yıllık süre içinde proje yapılmaz veya öngörülen sürede proje tamamlanmaz ise Tapu Müdürlüklerince Maliye Bakanlığına bildirim yapılarak taşınmazın tasfiyesi yönünde görüş bildireceği, ancak bu sürecin ziyadesi ile zor ve sorunlu olacağının tahmin ediliği,

• Ülkelere göre yabancı ve vatandaşlara taşınmaz edinimine aracılık görevi ile tescil ve denetim işleri yapan kamu ve özel kurumların yapıları ile çalışma ilke ve esasları yönünden önemli ölçüde farklılığın olduğu, her ülkede toplumsal yapı, tarihsel birikim ve taşınmaz piyasasının para ve sermaye piyasaları ile entegrasyon derecelerine bağlı olarak yapılanmanın gerçekleştiği, özellikle askeri yasak ve güvenlik bölge, özel güvenlik bölgesi ve sit alanı sorgulaması, tarım ve ilgili diğer kurumlardan görüş alınması gibi işlemlerin gerektirdiği süreler hariç olmak üzere ülkemizde tapu işlemlerinin süre yönünden incelenen ülkelerden daha ileri düzeyde başarılı olduğu ve nispeten daha kısa sürede işlemlerin yapıldığı ve incelenen ülke örnekleri ile Türkiye'nin mevcut tapu ve kadastro sisteminin karşılaşılmasından açıkça anlaşılacağı üzere, mevcut taşınmaz mülkiyet ve tescil sisteminde esas sorunun tarafların denetimi, farklı kurumlardan istenen belge ve görüşlerin kağıt ortamında olması, işlemlerin bilgi sistemi üzerinden yapılamaması, alıcı ve satıcı taraflara hizmet veren kişi ve kurumların lisanslı veya ehliyetli olmamaları, taşınmaz değerleme-devir-finans kurumu-maliye –belediye-ilgili bakanlık ağının bir bilgi sistemi üzerinde işlememesi ve sisteminin denetiminin uzun zaman alması nedeni ile ülkenin yaşamsal vergi ve gelir kaybına uğramasının önlenmesi için yeniden yapılanma gerektiği,

• Türk rekabet hukukunda yabancılık unsuru bakımından bir ayırım yapılmadığından, Türk vatandaşlarının yanı sıra yabancılar da rekabet hukuku kurallarına tabi olacakları, yine sektörel düzeyde de bir ayırım yapılmadığından yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinmesi konusu kapsamında taşınmaz edinmeleri durumunda bu sektörde de rekabet hukuku kurallarının uygulanması gündeme geleceği ve Türkiye'de yabancıların taşınmaz mülkiyetini edinebilmelerinin rekabet hukuku ile doğrudan bağlantısı bulunmamadığı,

• AB' üyeliği için aday olan ülkenin gerek iç politikası, gerek ekonomisinin bütün sektörleri ve alt sektörlerinde, gerekse diğer üye ülkelerle ilişkilerinde yoğun değişimi gerçekleştirmesi gerektiği, AB üyeliğinin genel olarak mülkiyet hakkı ve özellikle taşınmaz mülkiyeti ve kullanımı üzerindeki etkileri, hiçbir ülkenin birlik dahilinde herhangi bir özel ya da tüzel kişiye ayırımcılık gözeten bir politika uygulayamayacağı ve dolayısıyla Türkiye'de yabancı gerçek ve tüzel kişilere taşınmaz ediniminde ayırımcılık olmadığı, Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimlerine yönelik olarak yapılması gereken kurumsal ve yasal düzenlemeler ile tam üyelik sonrası 12 yıllık geçiş döneminde yapılması gereken ev ödevlerinin olduğu, ancak bu ödevlerin çoğunluğunun Tapu ve Kadstro Genel Müdürlüğü yanında birçok bakanlık ve kurumun görev alanına girmesi nedeni ile tam üyelik sonrası 12 yıllık geçiş dönemi içinde yıllara göre yapılması gereken çalışmalar yerine yapılması gereken çalışmalar ve düzenlemelerin bir bütün olarak sıralanmasının zorunlu olacağı,

açıkça vurgulanmış ve konu ile ilgili bütün hususların ulusal eylem planı ve uygulama araçlarının tasarımında ele alınması gerektiği ortaya çıkmaktadır.