DOI: 10.5281/zenodo.23695161

HUKUK ALANINDA GÜNCEL GELİŞMELER VE TEMATİK İNCELEMELER

Editör
Prof. Dr. Sadettin Paksoy

Hukuk Alanında Güncel Gelişmeler ve Tematik İncelemeler

Editör

Prof. Dr. Sadettin Paksoy

İmtiyaz Sahibi
Platanus Publishing®

Editör

Prof. Dr. Sadettin Paksoy

Kapak & Mizanpaj & Sosyal Medya
Platanus Yayın Grubu

Birinci Basım
Ekim, 2026

Yayımcı Sertifika No
45813

ISBN

978-625-6454-54-5

©copyright
Bu kitabın yayım hakkı Platanus Publishing'e aittir. Kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz, izin alınmadan hiçbir yolla çoğaltılamaz.

Adres: Natoyolu Cad. Fahri Korutürk Mah. 157/B, 06480, Mamak, Ankara, Türkiye.

Telefon: +90 312 390 1 118
web: www.platanuspublishing.com
e-mail: platanuskitap@gmail.com



Platanus Publishing®

İÇİNDEKİLER

BÖLÜM 1..... 5

Türk Medeni Hukukunda Velayet: Kavram, Kapsam ve Güncel Tartışmalar
Senem Önder Özbakır

BÖLÜM 2..... 25

İnşaat Projelerinde Çevresel Etki Değerlendirmesi: Hukuki Çerçeve, Proje Yönetimi Ve Yargısal Denetim
Kevser Atabay Dağ
Murat Çevikbaş

BÖLÜM 3..... 41

Birleşmiş Milletler Konseyi Kararı ile Malvarlığının Dondurulması Tedbiri
Sıdıka Burçak YILMAZ

BÖLÜM 1

Türk Medeni Hukukunda Velayet: Kavram, Kapsam ve Güncel Tartışmalar

Senem Önder Özbakır[1]

[1] Iğdır Üniversitesi Tuzluca Meslek Yüksekokulu, Orcid: 0000-0001-9012-9884

Giriş

Aile hukukunun en önemli kurumlarından biri olan velayet, ergin olmayan çocuk ile ana ve baba arasındaki hukuki ilişkiyi düzenler; çocuğun bakımı, eğitimi, korunması ve malvarlığının yönetimi bakımından ana ve babaya belirli yetki ve sorumluluklar yükler. Türk Medeni Kanunu (TMK) sisteminde velayet, Aile Hukuku Kitabı'nda "Hısımlık" başlığı altında, soybağının hükümleri arasında düzenlenmiştir (TMK. m. 335-351); bu konumlanış, kanun koyucunun velayeti soybağının doğal bir sonucu olarak gördüğünü göstermektedir.

Velayet kurumu tarihsel süreçte köklü bir dönüşüm geçirmiştir: Roma hukukundaki patria potestas aile reisine çocuk üzerinde neredeyse sınırsız bir egemenlik tanırken, modern kodifikasyonla birlikte kavram Batı hukuklarında ana babaya tanınan bir otoriteden çocuğun bakımına yönelik bir sorumluluğa doğru evrilmiştir (Demircioğlu, 2025). Türk hukukunda da bu gelişim izlenmekte, velayetin kullanılmasında çocuğun üstün yararı ilkesi belirleyici bir ölçüt olarak kabul edilmektedir (Duran, 2025).

Bu bölümde velayet kurumu, TMK'nın sistematiği esas alınarak incelenecektir: önce velayetin kavramı ve hukuki niteliği, ardından kapsamı, kime ait olduğu, boşanma ve ayrılık hallerinde düzenlenmesi (bu bağlamda tedbiren velayet dahil, bkz. Zeytin Çağrı, 2026), değiştirilmesi, kaldırılması ve sona ermesi sırasıyla ele alınacaktır.

1. Velayet Kavramı ve Hukuki Niteliği

1.1. Velayetin Tanımı

Türk Medeni Kanunu, velayeti doğrudan tanımlamak yerine bu kurumun kimler bakımından ve hangi koşullarda söz konusu olacağını düzenlemekle yetinmiştir. TMK'nın 335. maddesinin birinci fıkrasına göre ergin olmayan çocuk, ana ve babasının velayeti altındadır ve yasal sebep olmadıkça velayet ana ve babadan alınamaz (TMK. m. 335/1); ikinci fıkra, kısıtlı erginlerin de ana babanın velayeti altında kalacağını öngörmektedir (TMK. m. 335/2).

Ne TMK'da ne de Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde velayetin açık bir tanımı bulunmadığı öğretide vurgulanmıştır (Kılınç ve Güler Şahin, 2024). Bundan hareketle öğretide velayet, ana ve babanın ergin olmayan (ve istisnaen kısıtlı ergin) çocuklarının kişiliği ve malvarlığı ile ilgili hak ve yükümlülüklerinin tümü olarak tanımlanmaktadır (Dural vd., 2025; Akıntürk ve Ateş, 2024; Kılıçoğlu, 2025; Kılınç ve Güler Şahin, 2024; Duran, 2025); Demircioğlu (2025) da benzer şekilde velayeti, ana babaya çocuğun şahsı, malları ve temsili konusundaki ödevlerin daha iyi ifası amacıyla tanınan hak ve yetkilerin bütünü olarak tanımlamaktadır. Öğretideki bu tanımların ortak paydası, velayetin bakım, eğitim, temsil ve mal yönetimi gibi farklı nitelikte pek çok yetki ve ödevi bir arada barındıran bileşik bir kurum olduğudur.

Velayetin kime ait olacağı, evlilik birliğinin devam edip etmediğine göre değişmektedir: evlilik devam ettiği sürece ana ve baba velayeti birlikte kullanır (TMK. m. 336/1); ortak hayata son verilmesi, ayrılık, ölüm veya boşanma hallerinde velayet tek bir tarafa geçebilir (TMK. m. 336/2-3); evlilik dışında doğan çocuklarda ise velayet kural olarak anaya aittir (TMK. m. 337/1). Bu çerçeve, üçüncü bölümde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

1.2. Velayetin Hukuki Niteliği

Velayetin hukuki niteliği öğretide uzun süredir tartışılmaktadır. Çetiner'in (2017) tarihsel çözümlemesine göre velayet, kökeninde ana babaya tanınan mutlak bir hak niteliği taşırken zamanla çocuğun yararına hizmet eden bir kuruma dönüşmüş; bu süreçte velayeti hak, ödev veya hak-yükümlülüklerin iç içe geçtiği bileşik bir kurum olarak gören üç görüş ortaya çıkmış, günümüzde üçüncü görüş ağırlık kazanmıştır. Çetiner'e (2017) göre velayet kaldırılsa dahi nafaka gibi bazı ödevlerin devam etmesi, velayetin salt bir hak olmadığını göstermektedir.

Bu niteliğin pratik bir sonucu, velayetin kişiye sıkı sıkıya bağlı ve mutlak bir hak sayılmasıdır (Kılınç ve Güler Şahin, 2024); bu nedenle velayet sahibi sorumluluğunu bizzat yerine getirmek zorundadır, bu sorumluluğu devredemez, velayet üzerinde sözleşme yapamaz ve ondan feragat edemez. TMK'nın “yasal sebep olmadıkça velayet ana ve babadan alınamaz” hükmü de (TMK. m. 335/1) bu niteliğin bir yansımasıdır.

Demircioğlu (2025), hakim "hem hak hem yükümlülük" nitelendirmesinin, velayetin hangi hükümlerinin hak hangilerinin yükümlülük teşkil ettiği sorusunu cevapsız bıraktığını; velayetin ana baba-çocuk ilişkisinin ötesinde üçüncü kişileri ve devletin düzenleyici işlevini de kapsayan geniş bir müessese olduğunu savunmaktadır. Bu geniş kapsam velayete kamu düzeninden sayılan bir kurum niteliği de kazandırmaktadır.

Son yıllarda bu tartışma çocuğun üstün yararı ilkesi ekseninde yeniden şekillenmektedir; Duran'a (2025) göre TMK ve Çocuk Koruma Kanunu, velayetin belirlenmesinde ana babanın kusuru veya sosyal statüsü gibi unsurları ancak çocuğun yararını etkilediği ölçüde dikkate almaktadır; nitekim ilerideki ortak velayet tartışmasında Yargıtay'ın gerekçesi de büyük ölçüde bu ilke üzerine kurulmuştur.

Sonuç olarak velayet, ergin olmayan çocuğun kişiliği ve malvarlığıyla ilgili olarak ana babaya tanınan, kişiye sıkı sıkıya bağlı, hak ve yükümlülüklerin iç içe geçtiği bileşik bir hukuki kurumdur; klasik bir sübjektif haktan ziyade, çocuğun korunması ve gelişiminin sağlanması amacına yönelik fonksiyonel bir kurum olarak değerlendirilmelidir.

2. Velayetin Kapsamı

Velayetin kapsamı, öğretide üç ana başlık altında incelenmektedir: çocuğun kişiliğine ilişkin yetki ve ödevler (kişi bakımından velayet), malvarlığına ilişkin yetki ve ödevler (mal bakımından velayet) ve ana babanın çocuğu üçüncü kişilere karşı temsil yetkisi (Kılınç ve Güler Şahin, 2024). TMK bu üç boyutu esas olarak 339-345. maddelerinde düzenlemiş, 346. maddede çocuğun korunmasına ilişkin tamamlayıcı bir hükme yer vermiştir.

2.1. Kişi Bakımından Velayet

Kişi bakımından velayetin çerçevesi TMK'nın 339. maddesinde çizilmiştir: ana ve baba çocuğun bakım ve eğitimi konusunda menfaatini gözeterek gerekli kararları alır ve uygular (TMK. m. 339/1); çocuk ana babasının sözünü dinlemekle yükümlü olsa da bu itaat mutlak değildir, ana ve baba olgunluğu ölçüsünde çocuğa hayatını düzenleme olanağı tanımalıdır (TMK. m. 339/2-3). Çocuk ana babasının rızası dışında evi terk edemez; adını koyma yetkisi de ana babaya aittir (TMK. m. 339/4-5).

Eğitim de kişi bakımından velayetin önemli bir unsurudur: ana ve baba çocuğu olanaklarına göre eğitir, bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaki ve toplumsal gelişimini sağlar ve korur (TMK. m. 340). Çocuğun dini eğitimini belirleme hakkı da ana babaya aittir; bu hakkı sınırlayan sözleşmeler geçersizdir, ergin ise dinini seçmekte özgürdür (TMK. m. 341).

Kişi bakımından velayetin dolaylı bir sonucu olarak çocuğun yerleşim yeri de ana ve babasının, ortak yerleşim yeri yoksa çocuğun bırakıldığı tarafın yerleşim yeridir (TMK. m. 21/1). Son olarak, çocuğun menfaati ve gelişmesi tehlikeye düştüğünde ve ana baba buna güçleri yetmediğinde hakim gerekli önlemleri alır (TMK. m. 346); bu hüküm, ileride velayetin kaldırılması başlığında ayrıntılı ele alınacaktır.

2.2. Mal Bakımından Velayet

Velayetin ikinci boyutu çocuğun malvarlığına ilişkin yetki ve ödevlerdir. TMK'nın 352. maddesine göre ana ve baba, velayetleri devam ettiği sürece çocuğun mallarını yönetme hakkına sahip ve bununla yükümlüdür; kural olarak hesap ve güvence vermezler (TMK. m. 352/1). Ana babaya çocuk malını kullanma hakkı da tanınmış, ancak gelirler bakımından sınırlandırılmıştır: kusurları sebebiyle velayetleri kaldırılmadıkça malları kullanabilirler (TMK. m. 354); gelirlerini öncelikle çocuğun bakım, yetiştirme ve eğitimi için, hakkaniyet ölçüsünde aile ihtiyaçları için de sarf edebilirler, gelir fazlası çocuk mallarına katılır (TMK. m. 355). Bu düzenlemeler, mal bakımından velayetin ana babaya geniş fakat sınırsız olmayan bir yetki tanıdığını göstermektedir.

Çocuğun malvarlığı tümüyle ana babanın yönetimine tabi değildir. Sert Sütçü ve Süer'in (2026) belirttiği üzere kanun, çocuk mallarını serbest mallar ve ana

baba yönetimine tabi mallar olarak ikiye ayırmıştır (TMK. m. 357-359); üçüncü kişilerce ana babanın yönetimi dışında bırakılmak kaydıyla yapılan kazandırmalar ve çocuğun kendi emeğiyle elde ettiği kazançlar serbest mal sayılır.

Sert Sütçü ve Süer'in (2026) eleştirel değerlendirmesine göre Yargıtay içtihadı, velayet hakkı sahibinin çocuğun taşınır ve taşınmaz malları üzerinde çoğu durumda hakim izni aranmaksızın tasarrufta bulunabileceğini kabul etmektedir; nitekim Yargıtay 2. Hukuk Dairesi'nin 29.03.2013 tarihli kararında (E. 2012/8584, K. 2013/26962) taşınmaz satışında hakim izni isteminin vesayete özgü olduğu, velayete uygulanmayacağı vurgulanmıştır. Yazarlara göre bu geniş yorum, çocuğun mallarının korunması ile ana babanın tasarruf yetkisi arasındaki dengeyi ana baba lehine kaydırmaktadır.

Mehaz İsviçre Medeni Kanunu'nda (ZGB m. 318) daha güçlü bir denetim modeli benimsenmiş, velayetin tek ebeveyne verilmesi halinde çocuğun malvarlığına ilişkin envanterin vesayet makamına sunulması ve gerektiğinde düzenli hesap verme öngörülmüştür. Sert Sütçü ve Süer'e (2026) göre Türk hukukunda bu tür önleyici araçların bulunmaması, özellikle yüksek değerli taşınmaz ile tazminat ve sigorta ödemelerinde çocuğun ekonomik geleceğinin korunması bakımından yetersiz kalmaktadır. Kanaatimizce de bu boşluk gerçek bir ihtiyaca karşılık gelmektedir; ancak Mehaz Kanun'daki modelin bütünüyle benimsenmesi ana babanın günlük yönetim özerkliğini ölçüsüz biçimde daraltabileceğinden, TMK m. 352 vd. sistemine yalnızca belirli bir değerin üzerindeki taşınmaz satışları ile tazminat ve sigorta tahsilatları için hakim onayı arayan sınırlı bir düzenleme eklenmesi daha dengeli bir çözüm olacaktır.

2.3. Çocuğun Temsili

Velayetin üçüncü boyutu, ana babanın çocuğu üçüncü kişilere karşı temsil yetkisidir. TMK'nın 342. maddesine göre ana ve baba, velayetleri çerçevesinde üçüncü kişilere karşı çocuklarının yasal temsilcisidir; iyiniyetli üçüncü kişiler eşlerden birinin diğerinin rızasıyla işlem yaptığını varsayabilir ve vesayet makamlarının iznine bağlı hususlar dışında kısıtlıların temsiline ilişkin hükümler velayetteki temsilde de uygulanır (TMK. m. 342).

Velayet altındaki çocuğun fiil ehliyeti, vesayet altındaki kişinin ehliyeti gibidir; çocuk borçlarından ana babanın çocuk malları üzerindeki haklarına bakılmaksızın kendi malvarlığıyla sorumludur (TMK. m. 343). Ayırt etme gücüne sahip çocuk, ana ve babanın rızasıyla aile adına hukuki işlemler yapabilir; bu işlemlerden ana ve baba borç altına girer (TMK. m. 344).

Temsil yetkisi mutlak değildir: çocuk ile ana veya baba arasında ya da ana babanın menfaatine olarak çocuk ile üçüncü kişi arasında yapılacak bir işlemle çocuğun borç altına girebilmesi, bir kayyımın katılmasına ve hakimin onayına bağlıdır (TMK. m. 345); bu düzenleme, ana babanın kendi çıkarlarıyla çocuğun

çıkarlarının çatıştığı noktada temsil yetkisinin de kanuni bir denetime tabi olduğunu göstermektedir.

2.4. Tedip Hakkı Meselesi

Kişi bakımından velayetin tartışmalı bir meselesi tedip hakkının akıbetidir. 1926 tarihli eski Medeni Kanun'un 267. maddesi, ana babaya çocuğun eğitiminde dayak dahil çeşitli bedensel yaptırımlar uygulama yetkisi tanıyan bir tedip hakkı öngörmekteyken, 2002'de yürürlüğe giren 4721 sayılı TMK tedip kavramına yer vermemiş; bu vazgeçişin gerekçede açıklanmaması nedeniyle tedip hakkının maddi hukuk anlamında kaldırılıp kaldırılmadığı doktrinde tartışmalıdır (İmamoğlu, 2005).

İmamoğlu'nun (2005) belirttiği üzere TMK'nın mehazı İsviçre Medeni Kanunu'nda da 1976 revizyonuyla tedip araçları kullanma yetkisi genel bir "eğitim araçları" kavramına bırakılmış, ancak bunun tedip hakkı bakımından maddi bir etkisi olmadığı vurgulanmıştır; mesele, hangi eğitim araçlarının hukuken ve çocuğun yararı bakımından kabul edilebilir olduğu bağlamında ele alınmalıdır.

Sonuç olarak İmamoğlu (2005), tedip kavramı geniş anlamda (öğüt, uyarı, kınama gibi eğitim amaçlı önlemleri kapsayacak şekilde) ele alınırsa bu yetkinin velayet kapsamında bulunduğunu, ancak dayak ve benzeri şiddet içeren yaptırımları kapsamaması gerektiğini; dar anlamda (bedensel cezalandırma) ele alınırsa ise tedip hakkının Yeni Medeni Kanun'la kaldırıldığının kabulü gerektiğini savunmaktadır. Kanaatimizce de bu sonuç isabetlidir; dar anlamda tedip hakkının kaldırıldığının kabulü, Türkiye'nin taraf olduğu Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 19. maddesindeki şiddetten korunma yükümlülüğünün de bir gereğidir. Geniş anlamda tedip kavramı içinde kalan araçların da ölçülülük ilkesine ve çocuğun onuruna saygı sınırına tabi tutulması, çocuğun kişiliğine saygı ilkesinin (bkz. aşağıda 5.4) doğal bir sonucudur.

3. Velayetin Kime Ait Olduğu

Velayetin kime ait olacağı sorusu, ana babanın evlilik birliği içinde bulunup bulunmadığına, evliliğin devam edip etmediğine ve ana babadan birinin hayatta olup olmadığına göre değişen, TMK'nın 336. ve 337. maddelerinde toplanan bir dizi kuralla cevaplandırılmıştır.

3.1. Evlilik Birliği Devam Ederken Velayet

Kanunun benimsediği asıl kural, velayetin evlilik birliği içinde ana ve babaya birlikte ait olmasıdır: evlilik devam ettiği sürece ana ve baba velayeti birlikte kullanır (TMK. m. 336/1). Bu kural istisnasız değildir; eşlerin ortak hayata son vermesi veya ayrılık halinde hakim velayeti eşlerden birine verebilir (TMK. m. 336/2), bu da uygulamada tedbiren (geçici) velayet olarak adlandırılmaktadır (Zeytin Çağrı, 2026).

3.2. Evlilik Dışında Doğan Çocuklarda Velayet

Ana ve babanın evli olmadığı hallerde kanun farklı bir kural benimsemiştir: ana ve baba evli değilse velayet anaya aittir (TMK. m. 337/1). Öğretide bu düzenlemeden hareketle, evlat edinme bir yana bırakıldığında velayetin yalnızca ana babaya ait olabileceğinin emredici biçimde öngörüldüğü, evlilik dışı ilişkide çocuğun velayetinin doğum anında kendiliğinden ve yalnızca anaya ait olduğu vurgulanmaktadır (Kılınç ve Güler Şahin, 2024).

Kanun bu kuralın istisnalarını da düzenlemiştir: ana küçük, kısıtlı, ölmüş ya da velayeti kendisinden alınmışsa hakim, çocuğun menfaatine göre vasi atar veya velayeti babaya verir (TMK. m. 337/2). Babanın soybağının sonradan tanıma veya babalık hükmüyle kurulmuş olması tek başına velayetin babaya geçmesi sonucunu doğurmaz; Yargıtay da bu yöndeki taleplerde hukuki yarar bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermektedir (Kılınç ve Güler Şahin, 2024).

3.3. Ana veya Babadan Birinin Ölümü Halinde Velayet

Evlilik birliği içinde velayetin ortak kullanılması kuralının bir diğer istisnası, eşlerden birinin ölümü halidir: velayet, ana ve babadan birinin ölümü halinde herhangi bir mahkeme kararına gerek olmaksızın, kanun gereği kendiliğinden sağ kalana geçer (TMK. m. 336/3). Ana babanın her ikisinin de ölmesi halinde ise velayet kendiliğinden ortadan kalkar ve çocuğa vesayet hükümleri uyarınca bir vasi atanır.

3.4. Boşanma ve Ayrılık Halinde Velayet

Evlilik birliğinin boşanma ile sona ermesi halinde velayet, çocuk kendisine bırakılan tarafa aittir (TMK. m. 336/3); bunun için boşanma veya ayrılık kararını veren mahkemenin velayeti taraflardan birine bırakması gerekir ve mahkeme, olanak bulundukça ana ve babayı dinledikten sonra haklarını ve çocukla kişisel ilişkilerini düzenler (TMK. m. 182/1). Hakimin esas alacağı ölçütler ve kişisel ilişkinin kurulması altıncı bölümde ele alınacaktır.

Kanun, velayetin kime ait olacağı sorusunu evlilik birliğinin durumuna göre kademeli bir sistemle çözmekte, kural olarak velayetin tek bir kişiye ait olmasını öngörmektedir; ancak bu kuralın boşanma sonrasında Yargıtay içtihadıyla ne ölçüde yumuşatıldığı, ortak velayet başlığı altında ayrıca incelenecektir.

4. Ortak Velayet Tartışması

Üçüncü bölümde incelendiği üzere TMK'nın 336. maddesinin üçüncü fıkrası, boşanma halinde velayetin çocuğun bırakıldığı tek bir tarafa ait olacağını öngörmektedir (TMK. m. 336/3). Kanunun bu açık lafzına rağmen, son yıllarda öğretide ve Yargıtay içtihadında ortak (birlikte) velayet olarak adlandırılan bir eğilim gelişmiştir. Aşağıda sırasıyla kavramın karşılaştırmalı hukuktaki gelişimi,

Yargıtay'ın yaklaşımı, doktrinel tartışma, Anayasa Mahkemesi'nin çizdiği sınır ve kurumun yasal düzenleme ihtiyacı ele alınacaktır.

4.1. Kavram ve Karşılaştırmalı Hukukta Ortak Velayetin Gelişimi

Ortak velayet, en geniş ifadeyle ana babanın velayeti eşit yetkilerle ve uzlaşarak kullanmaları anlamına gelir; önemli olan, çocuğa ilişkin esaslı kararların birlikte ve uzlaşı içinde alınmasıdır (Kurt, 2018; Akkurt, 2019). Kurt'un (2018) aktardığı üzere, 1970'lere kadar Batı ülkelerinde annenin çocuk bakımını üstlendiği aile modeli benimsenmekte, boşanmada velayetin anneye bırakılması sorgulanmıyordu; çocuğun bağımsız bir hak süjesi sayılması ve kadın-erkek eşitliği gibi unsurlarla bu anlayış değişmiş, 1970 sonrasında boşanmada ortak velayet tartışılmaya başlanmıştır.

Bu tartışmayı besleyen araştırmalara göre ortak velayet altındaki çocuklar boşanma travmasını daha rahat atlatmakta ve her iki ebeveynle temas kurabilmektedir; velayeti üstlenmeyen ebeveynin (özellikle babanın) çocukla fiilen ilgilenmesine de imkan sağlamaktadır. Ebeveynler arasında ileri düzeyde çatışma bulunduğunda ise ortak velayetin çocuğun yararına olmadığı tespit edilmiştir (Kurt, 2018).

Karşılaştırmalı hukukta bu kabul farklı süreçler izlemiştir: İngiltere, İtalya, Fransa ve İspanya'da 1990'lardan itibaren ortak velayet ana kural haline gelmiştir (Kurt, 2018); İsviçre'de 2014 reformuyla kural tek başına velayetten ortak velayete çevrilmiş (Kurt, 2018; Demircioğlu, 2024), Almanya'da ise BGB m. 1671 uyarınca boşanma velayetin birlikte kullanılmasını kural olarak etkilememektedir (Akkurt, 2019).

Bu gelişmeler uluslararası belgelere de yansımıştır: Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin (84) 4 sayılı Tavsiye Kararı, ebeveynlerin rızası halinde velayetin birlikte kullanılmaya bırakılabileceğini öngörmekte (Kurt, 2018; Akkurt, 2019); Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de 2009 tarihli Zaunegger v. Almanya kararında (Başvuru No: 22028/04) evlilik dışı çocuğun velayetine ilişkin ulusal düzenlemelerin ebeveynler arasında ayrımcılık yaratmaması gerektiğine hükmetmiştir. Gerek mukayeseli hukuk gerek bilimsel araştırmalar, çocuğun üstün yararına uygun olmak kaydıyla boşanma sonrası ortak velayetin isabetli olduğu yönünde bir eğilimi ortaya koymaktadır (Güvenç, 2023).

4.2. Yargıtay'ın Ortak Velayete Yaklaşımı

Ortak velayet tartışmasının dönüm noktası, Yargıtay 2. Hukuk Dairesi'nin 20.02.2017 tarihli kararıdır (E. 2016/15771, K. 2017/1737); Daire bu kararla, kanunun lafzına rağmen ortak velayetin Türk kamu düzenine aykırı olmadığını kabul etmiş, bu sonuca Ek 7 No'lu Protokol'ün 5. maddesi ile Anayasa'nın 90. maddesine atıfla ulaşmıştır. Özer Deniz'in (2023) belirttiği üzere, bu içtihatla velayetin tek başına bir tarafa bırakılması artık kesin bir kural olarak görülmemektedir.

Akkurt'un (2019) belirttiği üzere 2017 öncesinde Yargıtay, ortak velayet içeren yabancı mahkeme kararlarının tanınması taleplerini dahi TMK hükümlerinin emredici olduğu gerekçesiyle reddetmekteydi. İlk ortak velayet kararı aslında 2009'da İzmir 4. Aile Mahkemesi'nce verilmiş olsa da (Güvenç, 2023), uygulamadaki asıl dönüşüm 2017 tarihli Yargıtay kararıyla gerçekleşmiştir (Akkurt, 2019; Dönmez ve Barın, 2018).

Taşatan'ın (2022) tespit ettiği üzere ortak velayet uygulaması Türk hukukunda en çok TMK'nın 166. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamındaki anlaşmalı boşanma davalarında karşılık bulmaktadır; zira taraflar bu davalarda velayetin birlikte kullanılması konusunda önceden anlaşmış olmaktadır. Ortak velayete karar verilebilmesi için aranan ortak şartlar, ebeveynler arasında yeterli işbirliği ve iletişim kapasitesi, çocuğun üstün yararının gözetilmesi ve aile içi şiddet gibi risk faktörlerinin bulunmamasıdır (Yargıtay 2. Hukuk Dairesi, 30.05.2023, E. 2022/11340, K. 2023/2740).

4.3. TMK m. 336/III Hükmünün Yorumu: Emredici Nitelik ve "Taraf" Tartışması

Yargıtay'ın bu yöndeki uygulamasına karşın, TMK'nın 336. maddesinin üçüncü fıkrasının lafzı doktrinde tartışmalı olmaya devam etmektedir; hükümde boşanmada velayetin "çocuk kendisine bırakılan tarafa" ait olacağının belirtilmesi karşısında, hakimin velayeti iki tarafa birden bırakıp bırakamayacağı farklı şekillerde cevaplanmaktadır (Kurt, 2018). Bir görüşe göre hüküm emredicidir ve birlikte velayete izin vermez; bu düzenlemenin boşanmış eşlerin çocuk üzerinden çekişmesini önlediğinden çocuğun yararına olduğu savunulmaktadır. Buna karşılık bazı yazarlar, "taraf" ifadesinin bir üslup sorunu olduğunu ve gerekirse contra legem bir yorumla birlikte velayete imkan tanınabileceğini; başka yazarlar ise hükümde örtülü bir boşluk bulunduğunu ve hükmün birlikte velayete hiç izin vermeyecek şekilde uygulanmasının kanun koyucunun amacına aykırı düşeceğini savunmaktadır (Kurt, 2018).

Kurt (2018) kanun koyucunun 2001'de bilinçli bir tercih yaptığını, dolayısıyla hükümde bir boşluk bulunduğu ya da contra legem yorumla birlikte velayete imkan tanınabileceği görüşüne katılmamakla birlikte farklı bir yol önermektedir: Ek 7 No'lu Protokol'ün 5. maddesi, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 3, 7 ve 18. maddeleri ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesi, ebeveynlerin boşanmada velayete birlikte sahip olmalarına dayanak oluşturabilecek hükümler içermekte; Anayasa'nın 90. maddesi uyarınca bu tür andlaşma hükümleri kanunla çatıştığında öncelikli olduğundan, hakim çocuğun yararının gerektirdiği ölçüde birlikte velayete hükmedebilir; nitekim Yargıtay'ın 2017 kararı da benzer bir gerekçeye dayanmıştır.

Demircioğlu (2024) daha eleştirel bir yaklaşım sergilemektedir: yazara göre ortak velayet, bütüncül bir çocuk hukuku revizyonu ya da Anayasa Mahkemesi'nin bir iptal/ihlal kararı sonucunda değil, Ek 7 No'lu Protokol'ün 5.

hükmünü esas alan yargı uygulamasıyla Türk hukukuna dahil olmuş; TMK m. 336/III halen yürürlükte olup hakimin velayeti tek tarafa bırakırken izlediği esaslarla bağlıdır. Ortak velayet uygulamasında çocuğun bırakıldığı taraf velayetten doğan tüm hak ve sorumlulukların sahibi olmaya devam ederken diğer taraf da bu hak ve yetkilere sahip olmakta, bu da çocuğun fiili bakımı ile velayetinin ayrılması gibi farklı sonuçlar doğurabilmektedir (Demircioğlu, 2024). Güvenç (2023) de benzer şekilde, ortak velayetin mevcut düzenlemenin lafzından değil Yargıtay içtihadından hareketle kabul edilebilir hale geldiğini vurgulamaktadır.

Dönmez ve Barın (2018) doktrindeki bu ayrışmayı özetlemektedir: Hatemi (Hatemi ve Kalkan Oğuztürk, 2016), Köprülü-Kaneti ve Tekinay hükmü emredici kabul ederken -Yargıtay da uzun süre bu yönde yorumlamış, birlikte velayet içeren yabancı kararların tenfizini dahi reddetmiştir- Serozan hükmün Anayasa'daki eşitlik ilkesine ve Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne aykırı olduğunu, Koçhisarlıoğlu ve Öztan (Öztan, 2015) ise amaca uygun sınırlama yoluyla hakimin birlikte velayete karar verebileceğini savunmuştur; yazarlara göre Ek 7 No'lu Protokol'ün yürürlüğe girmesiyle hakimin önünde artık "birlikte velayet" seçeneği bir seçimlik hak olarak sunulmalı, anlaşan taraflara ilişkin talep ancak çocuğun üstün yararını zedeleyeceği açıkça anlaşılan hallerde reddedilebilmelidir. Kanaatimizce, hükmün lafzından mutlak bir emredicilik sonucuna varmak, Anayasa'nın 90. maddesinin son fıkrasını ve çocuğun üstün yararı ilkesini gözardı etmektedir. Kurt'un (2018) önerdiği çözüm -2001'deki tercihin, sonradan yürürlüğe giren ve çatıştığında öncelikli olan milletlerarası andlaşma hükümleriyle aşılabileceği- TMK m. 336/III'ün lafzını zorlamadan en tutarlı çözümü sunmakta, nitekim Yargıtay'ın 2017 tarihli içtihat değişikliği de bu mantığı izlemektedir. Hükmü salt biçimsel bir emredicilik anlayışıyla okuyup ortak velayete kategorik olarak kapalı sayan görüşe katılmıyoruz; ancak bu sonucun içtihada değil kanun koyucunun açık iradesine dayanması hukuki belirliliği artıracaktır (bkz. aşağıda 4.5).

4.4. Gönüllülük Prensibi ve Anayasa Mahkemesi'nin Sınırlaması

Yargıtay'ın 2017 kararıyla açtığı bu kapı sınırsız değildir. Anayasa Mahkemesi, 6 Ekim 2021 tarihli Hilal Erdaş kararında (B. No: 2018/27658), tarafların birlikte velayet talebinde bulunmadığı ve aralarında ihtilaf bulunan bir davada mahkemenin taraflara danışmaksızın re'sen ortak velayete hükmetmesinin, Anayasa'nın 20. maddesindeki aile hayatına saygı hakkını ihlal ettiğine karar vermiştir (Öztürk, 2022). Öztürk'ün (2022) "gönüllülük prensibi" olarak adlandırdığı bu yaklaşıma göre ortak velayet ancak tarafların bu yönde bir iradesi bulunduğunda hukuka uygundur.

Anayasa Mahkemesi'nin velayeti aile hayatına saygı hakkı kapsamında değerlendirmesi bu karardan öncesine dayanır; Hayriye Özdemir (2015) ve N.Ö. (2015) başvurularında da velayet hakkının bu güvence kapsamında olduğu ve

devlete pozitif yükümlülükler yüklediği kabul edilmiştir (Dönmez ve Barın, 2018). Hilal Erdaş kararının özgünlüğü, bu çerçeveyi ilk kez doğrudan ortak velayete uygulamasında yatmaktadır.

Demircioğlu'nun (2024) incelediği başvuruda, velayeti babaya verilen ancak fiilen annesinde kalan bir çocuğun velayetinin anneye verilmesi istemiyle açılan davada istinaf mahkemesi, tarafların talebi olmaksızın velayetin ortak kullanılmasına karar vermiş; Anayasa Mahkemesi bu kararın, taraflara danışılmadan verildiği için aile hayatına saygı hakkını ihlal ettiğine hükmetmiştir (Demircioğlu, 2024).

Demircioğlu (2024) kararı isabetli bulmakla birlikte gerekçesinin yalnızca aile hayatına saygı hakkı (m. 20) üzerinden kurulduğunu, eşitlik ilkesi (m. 10) boyutunun ele alınmadığını eleştirmektedir. Yargıtay'ın 2017 ve Anayasa Mahkemesi'nin 2021 tarihli kararları birlikte değerlendirildiğinde, Türk hukukunda ortak velayetin istisnai, tarafların iradesine bağlı bir uygulama olarak konumlandığı görülmektedir.

4.5. Hukuki Ortak Velayet - Fiili Ortak Velayet Ayrımı ve Yasal Düzenleme İhtiyacı

Demircioğlu'nun (2024) özgün katkısı, ortak velayetin hukuki (yasal) ortak velayet ile fiili (fiziksel) ortak velayet ayrımı gözetilerek ele alınması gerektiğidir: hukuki ortak velayet tüm yetki ve yükümlülüklerin her iki ebeveyne ait olmasını, fiziksel ortak velayet ise çocuğun bakımının fiilen paylaştırılmasını ifade eder; iki boyut kavramsal olarak farklı olsa da birlikte dikkate alınmalıdır. Mehaz İsviçre Medeni Kanunu'nda çocuğun her iki ebeveynle düzenli ilişki sürdürme hakkı esas alınmakta, dönüşümlü bakım (alternierende Obhut) çocuğun yararına aykırı olmadıkça uygulanabilmektedir; Türk mahkemelerinin kişisel ilişkiyi aynı şehirde yaşayan ebeveynler bakımından dahi onbeş günde bir hafta sonuyla sınırlı tesis etmesi bu uygulamayla çelişmekte, Demircioğlu (2024) mahkemelerin benzer esaslar geliştirmesi gerektiğini savunmaktadır.

Mehaz Kanun'un aksine TMK'da düzenlenmeyen bir başka mesele, çocuğun yerleşim yerinin değişmesidir: TMK m. 336/III ve m. 21 boşanmada velayetle birlikte çocuğun yerleşim yerini de belirler, ancak ortak velayette bu konuda özel bir hüküm yoktur. İsviçre Medeni Kanunu'nun 2014 revizyonu, yerleşim yerini belirleme yetkisinin ortak velayet kapsamında olduğunu ve bir ebeveynin diğerinin velayet veya kişisel ilişkisini önemli ölçüde etkileyecek değişiklikleri onun rızası veya mahkeme kararı olmaksızın yapamayacağını düzenlemektedir (Demircioğlu, 2024); Türk hukukunda özel bir düzenleme bulunmadığından mesele TMK m. 21 çerçevesinde çözümlenmelidir.

Akkurt (2019), Kurt (2018) ve Güvenç (2023) birbirinden bağımsız çalışmalarında ortak bir sonuca ulaşmaktadır: mukayeseli hukuktaki gelişmeler ve Yargıtay'ın 2017 sonrası istikrar kazanan uygulaması dikkate alındığında,

boşanma sonrası ortak velayetin çocuğun üstün yararı ilkesiyle sınırlı olarak kabulü isabetlidir; ancak sağlıklı işleyebilmesi açık bir yasal düzenlemeye bağlıdır. Akkurt'a (2019) göre ölçüt çocuğun üstün yararı olmalı ve yararına olmayacağı açıkça anlaşılmadıkça ortak velayete hükmedilmelidir; Kurt (2018) TMK m. 182 ve m. 336'ya bu ölçütün eklenmesini, Dönmez ve Barın (2018) ise birlikte velayetin bir seçimlik hak olarak sunulmasını önermektedir. Kanaatimizce Akkurt'un (2019) çerçevesi mukayeseli hukuktaki eğilimle en uyumlu olanıdır; ancak Anayasa Mahkemesi'nin gönüllülük prensibiyle (bkz. yukarıda 4.4) çelişmemesi için tarafların anlaşması halinde ortak velayetin esas alınması, uzlaşı bulunmadığında ise -Hilal Erdaş kararının gerektirdiği üzere- hakimin resen hükmedememesi ve somut olayın koşullarına göre karar verilmesi gerekir.

5. Velayetin Kullanılmasına Hakim Olan İlkeler

Velayetin kullanılması, ana babaya tanınan geniş takdir alanına rağmen belirli ilkelerle sınırlandırılmıştır: çocuğun üstün yararı, çocuğun görüşünün alınması, velayetin bölünmezliği ve çocuğun kişiliğine saygı gösterilmesi ilkeleri.

5.1. Çocuğun Üstün Yararı İlkesi

Velayetin kullanılmasına hakim olan en temel ilke, çocuğun üstün yararının gözetilmesidir. Bu ilke, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 3. maddesinin birinci fıkrasında, çocukları ilgilendiren tüm faaliyetlerde çocuğun yararının temel düşünce olacağı şeklinde düzenlenmiştir (ÇHS, 1989, m. 3/1); iç hukukumuzda TMK'nın 339. ve 346. maddelerinde de yer almakta (TMK. m. 339/1, m. 346), aynı ilke 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'nun 4. maddesinde de sayılmaktadır (ÇKK, 2005, m. 4/1-b).

Özer Deniz'in (2023) vurguladığı üzere bu ilkenin pratik sonucu, velayete ilişkin bir hüküm yorumlanırken çocuğun gelişiminin ön planda tutulması, velayet ile çocuğun menfaati çatıştığında çocuğun menfaatinin üstün tutulmasıdır; Duran'ın (2025) da belirttiği gibi ana babanın kusuru veya sosyal statüsü ancak çocuğun üstün yararını etkilediği ölçüde dikkate alınabilir. Kanaatimizce bu çerçeve, çocuğun bağımsız bir hukuk süjesi olarak korunmasını amaçlayan çocuk hukukunun genel mantığıyla da örtüşmektedir (Serozan, 2017).

5.2. Çocuğun Görüşünün Alınması (Katılım Hakkı) İlkesi

Velayetin kullanılmasına hakim olan bir diğer ilke, çocuğun kendisini ilgilendiren kararlarda görüşünün alınmasıdır. TMK'nın 339. maddesinin üçüncü fıkrası, ana ve babanın olgunluğu ölçüsünde çocuğa hayatını düzenleme olanağı tanıyacağını öngörmekte (TMK. m. 339/3); bu hüküm, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 12. maddesiyle de desteklenmektedir; bu maddeye göre çocuğun kendini ilgilendiren konularda görüşlerini ifade etme hakkı tanınmalıdır (ÇHS, 1989, m. 12).

Kılınç ve Güler Şahin'in (2024) tespit ettiği üzere kanunumuzda velayetin kime verileceği kararlaştırılırken çocukların görüşüyle ilgili doğrudan bir düzenleme bulunmamakla birlikte, Yargıtay uygulamada bu maddeden hareketle çocukların görüşlerinin uzmanlar aracılığıyla dinlenerek dosyaya dahil edilmesini beklemektedir; hakim çocuğu dinlemek zorundadır, ancak bu görüşe uygun karar vermek zorunda değildir, zira asıl ilke çocuğun üstün yararıdır.

5.3. Velayetin Bölünmezliği İlkesi

Velayetin kullanılmasına hakim olan üçüncü ilke, velayetin bir bütün olarak kullanılması, yani ana baba arasında konu veya süre bakımından bölünememesidir. Özer Deniz'in (2023) belirttiği üzere çocuğun kişiliğine ilişkin yetkinin anneye, malların yönetimine ilişkin yetkinin babaya bırakılması ya da velayetin belirli sürelerle el değiştirmesi mümkün değildir; uyuşmazlık halinde taraflardan her biri hakimden çözüm talep edebilir (Özer Deniz, 2023).

5.4. Çocuğun Kişiliğine Saygı Gösterilmesi İlkesi

Velayetin kullanılmasına hakim olan bir diğer ilke, çocuğun kişiliğine saygı gösterilmesidir. İmamoğlu'nun (2005) belirttiği üzere bu ilke çocuğun yararı ilkesi kapsamında bulunmakla birlikte ondan bağımsız bir işleve de sahiptir; çocuğun kişiliği dikkate alınmadan yararının da gerçek anlamda korunması mümkün değildir. Bu ilkenin dayanağı, ana, baba ve çocuğun birbirlerine saygı ve anlayış göstermekle yükümlü olduğunu düzenleyen TMK'nın 322. maddesidir.

İmamoğlu'na (2005) göre bu ilke uyarınca ana baba çocuğun kişiliğini geliştirmek ve korumakla yükümlüdür; bu yükümlülük TMK'nın 339 ve 340. maddelerindeki gelişim ödevlerinde somutlaşır ve ana baba velayetin amacı dışında çocuğun kişilik değerlerine müdahale edemez. Bu ilke tedip hakkı meselesiyle de doğrudan bağlantılıdır; çocuğa karşı şiddet içeren yaptırımların bir eğitim aracı sayılması bu ilkeyle bağdaşmaz (bkz. yukarıda 2.4).

6. Boşanma ve Ayrılıkta Velayetin Düzenlenmesi

Üçüncü bölümde belirtildiği üzere boşanma veya ayrılık halinde velayet, çocuğun kendisine bırakıldığı tarafa aittir (TMK. m. 336/3). Kanun koyucu, hakimin bu düzenlemeyi ne şekilde yapacağını, kişisel ilişkinin nasıl kurulacağını ve iştirak nafakasını da ayrıca hükme bağlamıştır (TMK. m. 182, m. 323-324).

6.1. Hakimin Takdir Yetkisi ve Velayeti Düzenlerken Gözettiği Ölçütler

TMK'nın 182. maddesi uyarınca mahkeme, boşanma veya ayrılığa karar verirken olanak bulundukça ana ve babayı dinledikten sonra ana babanın haklarını ve çocukla kişisel ilişkilerini düzenler (TMK. m. 182/1). Kanun, hakime somut ölçütleri tek tek saymadan geniş bir takdir yetkisi tanımış; bu yetkinin sınırını çocuğun üstün yararı ilkesi oluşturmaktadır (bkz. yukarıda 5.1).

Uygulamada Yargıtay içtihatlarıyla geliştirilen ölçütler arasında çocuğun yaşı ve bakım ihtiyacı, sağlık durumu, alıştığı sosyal çevre ve eğitim düzeninin sürekliliği, ana babadan her birinin bakım kapasitesi, kardeşlerin ayrılmaması ilkesi ile idrak çağındaki çocuğun görüşü sayılabilir; hakim bu unsurları sosyal inceleme raporu ve gerektiğinde uzman görüşünden yararlanarak bir bütün olarak değerlendirir (bkz. yukarıda 4.2).

Bu düzenleme, boşanma veya ayrılık kararının kesinleşmesiyle geçerlilik kazanan nihai bir düzenleme olup, dava süresince uygulanan tedbiren velayetten ayırt edilmelidir (bkz. yukarıda 3.1; Zeytin Çağrı, 2026). 7343 sayılı Kanun'la TMK m. 182'ye eklenen ikinci fıkra, kişisel ilişki düzenlemesinin gereklerinin yerine getirilmemesi halinde velayetin değiştirilebileceğinin taraflara ihtar edilmesini zorunlu kılmıştır (TMK. m. 182/2).

6.2. Velayet Kendisine Bırakılmayan Eşle Çocuk Arasında Kişisel İlişkinin Kurulması

Velayetin tek bir tarafa bırakılmasının doğal sonucu olarak, diğer eş ile çocuk arasındaki ilişki de güvence altına alınmıştır: ana ve babadan her biri, velayeti altında bulunmayan çocukla uygun kişisel ilişki kurulmasını isteme hakkına sahiptir (TMK. m. 323). Bu hak da mutlak değildir; kişisel ilişki çocuğun huzurunu tehlikeye düşürüyorsa, bu haklar aykırı kullanılıyorsa veya diğer önemli sebepler varsa kişisel ilişki kurma hakkı reddedilebilir veya alınabilir (TMK. m. 324/1-2).

7343 sayılı Kanun'la TMK m. 324'e eklenen üçüncü fıkraya göre velayet kendisine bırakılan taraf kişisel ilişki düzenlemesinin gereklerini yerine getirmezse, çocuğun menfaatine aykırı olmamak kaydıyla velayet değiştirilebilir; bu husus kararda taraflara ihtar edilir (TMK. m. 324/3). Bu düzenlemeyle kanun koyucu, velayet sahibi tarafın diğer eşin kişisel ilişki hakkını fiilen engellemesine karşı velayetin değiştirilmesini bir yaptırım olarak öngörmüştür.

6.3. İştirak Nafakası: Velayet Kendisinde Olmayan Eşin Bakım ve Eğitim Giderlerine Katılma Yükümlülüğü

Velayetin düzenlenmesinin bir diğer sonucu, velayeti kendisine bırakılmayan eşin çocuğun bakım ve eğitim giderlerine gücü oranında katılma yükümlülüğüdür (TMK. m. 182/3); uygulamada iştirak nafakası olarak adlandırılan bu yükümlülük ana babalık sıfatından doğar ve velayete sahip olup olmamaktan bağımsızdır. Hakim, istem halinde bu giderlerin gelecek yıllarda tarafların durumuna göre ne miktarda ödeneceğini de karara bağlayabilir (TMK. m. 182/4).

7. Velayetin Değiştirilmesi ve Kaldırılması

Altıncı bölümde ele alınan esaslar, velayetin kime bırakılacağına ilişkin başlangıç kararını konu alır; ancak bu karar zaman içinde güncelliğini yitirebilir, hatta velayetin bütünüyle sona erdirilmesi gerekebilir. TMK bu ihtimalleri

velayetin değiştirilmesi (m. 183) ve velayetin kaldırılması (m. 348) olmak üzere iki ayrı kurumla düzenlemiştir.

7.1. Velayetin Değiştirilmesi: Kavram ve Sebepleri

Velayetin değiştirilmesi, TMK'nın "durumun değişmesi" kenar başlıklı 183. maddesinde düzenlenmiştir: ana veya babanın başkasıyla evlenmesi, başka bir yere gitmesi veya ölmesi gibi olguların zorunlu kılması halinde hakim, resen veya ana ve babadan birinin istemi üzerine gerekli önlemleri alır (TMK. m. 183). Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun (2018) belirttiği üzere bu dava, velayeti alan tarafın durumunun değişmesi ve velayet hakkını gereği gibi kullanamaması nedeniyle açılır; Taşatan'a (2022) göre maddede sayılan haller tahdidi olmayıp örnektir.

Başka biriyle evlilik tek başına velayetin değiştirilmesi sonucunu doğurmaz; evliliğin çocuğun üstün yararını olumsuz etkileyip etkilemediği somut olayda değerlendirilir. Velayet sahibinin sürekli olarak başka bir yerde yaşaması da ancak süreklilik arz ederse bu sonucu doğurur (Özer Deniz, 2023). Ölüm halinde velayet kendiliğinden diğer eşe geçmez; çocuğa kayyım atanır ve sağ kalan eş kayyıma karşı dava açarak velayeti talep edebilir.

7343 sayılı Kanun'la TMK m. 183'e eklenen fıkra, kişisel ilişki düzenlemesinin gereklerinin yerine getirilmemesi halinde velayetin değiştirilebileceğinin taraflara ihtar edilmesini öngörmüştür (bkz. yukarıda 6.2). Taşatan'a (2022) göre bu durum, süreklilik arz etmesi kaydıyla velayetin değiştirilmesi için yeterli sebeptir; ciddi bir tehdit söz konusuysa tek seferlik bir engelleme dahi yeterli sayılabilir. Kanunda sayılmayan durumlar da somut olayın özelliklerine göre değiştirme sebebi sayılabilmektedir (Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 2021; Özer Deniz, 2023).

7.2. Velayetin Değiştirilmesi Davasında Usul

Taşatan'ın (2022) belirttiği üzere velayetin değiştirilmesi davası uygulamada hemen her zaman velayet hakkına sahip olmayan ana veya baba tarafından açılmakla birlikte teorik olarak diğer ilgililer de ileri sürebilir. Davanın tarafı olmayan çocuğun, kendisini temsil eden velinin menfaat çatışması yaşayabileceği ihtimali karşısında, yazara göre bu davaların tamamında çocuk adına bağımsız bir temsil kayyımı atanmalıdır; aksi yönde karar veren bazı yargı kararlarını isabetli bulmamaktadır.

Hakimin uyacağı temel ölçüt yine çocuğun üstün yararıdır (Çocuk Hakları Sözleşmesi m. 3; bkz. yukarıda 5.1); bu belirleme, somut olayın koşullarına göre objektif ölçütlerle yapılmalıdır. Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri uygulaması, hakimin karar vermeden önce ayırt etme gücüne sahip çocuğu dinlemesi gerektiği yönündedir (bkz. yukarıda 5.2).

Hakim tarafların talebiyle bağlı değildir; kamu düzenini ilgilendiren bu davalarda resen araştırma ilkesi geçerlidir ve hakim TMK m. 347/I kapsamında velayetin kaldırılması ve çocuğa vasi atanması yönünde de karar verebilir (Taşatan, 2022). Görevli mahkeme aile mahkemesi, yetkili mahkeme davalının yerleşim yeri mahkemesidir; dava basit yargılama usulüne tabi olup kararlara karşı istinaf açık, temyiz kapalıdır (Taşatan, 2022).

7.3. Velayetin Kaldırılması: Kavram, Sebepleri ve Sonuçları

Velayetin kaldırılması, çocuğun korunmasına ilişkin en ağır tedbirdir. TMK'nın 348. maddesine göre diğer koruma önlemlerinden sonuç alınamayacağı önceden anlaşılırsa hakim şu hallerde velayetin kaldırılmasına karar verir: ana ve babanın deneyimsizliği, hastalığı veya başka bir yerde bulunması gibi sebeplerle velayet görevini gereği gibi yerine getirememesi ya da çocuğa yeterli ilgiyi göstermemesi (TMK. m. 348/1). Bu hüküm, kaldırmanın son çare niteliğinde olduğunu ortaya koymaktadır (Özer Deniz, 2023; Çelik, 2024).

Çelik'in (2024) analizine göre bu iki grup sebep uygulamada iç içe geçebilir: birincisi kusura dayanmayan sebepler (ana babanın çok küçük yaşta veya ağır hasta olması, uzun süre haber alınamaması), ikincisi kusura dayalı sebeplerdir (çocuğun tedavi ettirilmemesi, eğitimden mahrum bırakılması, şiddete uğraması veya istismar edilmesi; Yargıtay babanın çocuğu fuhşa teşvikten mahkumiyetini velayetin kaldırılma nedeni saymıştır, 2017b). Bu sebeplerin ortak özelliği süreklilik arz etmesidir; ancak istismar hallerinde bir kez yaşanmış olması dahi yeterli kabul edilmektedir (Çelik, 2024).

Velayetin kaldırılması isteminin kabulü kusura bağlı değildir; önemli olan velayetin gereği gibi yerine getirilip getirilmediğidir (Taşatan, 2022). Kaldırma kararı, aksi belirtilmedikçe mevcut ve doğacak tüm çocukları kapsar; velayet her ikisinden kaldırılırsa çocuğa vasi atanır. Çelik'e (2024) göre kaldırma ana babanın yükümlülüklerini tümüyle ortadan kaldırmaz -iştirak nafakası devam eder- ve kesinleşse dahi nihai değildir; sebepler ortadan kalkmışsa hakim yeniden velayet kararı tesis edebilir.

8. Velayetin Sona Ermesi

Velayetin kaldırılması, ana veya babanın kusuruna dayanan istisnai bir müdahaledir. Buna karşılık velayet, herhangi bir kusur aranmaksızın, kanunda öngörülen objektif olguların gerçekleşmesiyle de kendiliğinden sona erebilir: çocuğun erginliğe ulaşması, çocuğun ölümü ve evlat edinme.

8.1. Çocuğun Erginliğe Ulaşması

Velayetin en doğal sona erme sebebi, çocuğun erginliğe ulaşmasıdır (bkz. yukarıda 1.1). Erginlik onsekiz yaşın doldurulmasıyla ya da evlenme yoluyla -evlenme onsekiz yaşından önce gerçekleşmiş olsa dahi- başlar (TMK. m. 11);

bu durumlarda velayet mahkeme kararına gerek olmaksızın kendiliğinden sona erer.

Kanun ayrıca onbeş yaşını dolduran küçüğün kendi isteği ve velisinin rızasıyla mahkemece ergin kılınabilmesine de imkan tanımaktadır (TMK. m. 12); bu halde velayet mahkeme kararının kesinleşmesiyle sona erer. Kılınç ve Güler Şahin'in (2024) belirttiği üzere bu üç ergin olma hali -onsekiz yaşın doldurulması, onsekiz yaşından önce evlenilmesi ve mahkeme kararıyla ergin kılınma- herhangi bir kusur aranmaksızın velayeti kendiliğinden sona erdirir.

8.2. Çocuğun Ölümü

Velayetin sona ermesinin bir diğer doğal sebebi, velayet altındaki çocuğun ölümüdür; velayetin konusu ortadan kalktığından velayet kendiliğinden, hakim kararına gerek olmaksızın sona erer. Bu durum, ana veya babadan birinin ölümü halinden ayırt edilmelidir; o halde velayet sağ kalan eşe geçerken, çocuğun ölümü velayeti bizzat sona erdirir (bkz. yukarıda 3.3). Kılınç ve Güler Şahin'in (2024) belirttiği üzere aynı sonuç, çocuk hakkında ölüm karinesi veya gaiplik kararı (TMK. m. 32) hallerinde de geçerlidir; ana ve babanın her ikisinin ölmesi halinde ise çocuğa vesayet hükümleri uyarınca bir vasi atanır.

8.3. Evlat Edinme

Velayetin sona ermesinin üçüncü hali, çocuğun evlat edinilmesidir. Evlat edinme hakim kararıyla kurulan bir hukuki ilişkidir (TMK. m. 315/1); kararın kesinleşmesiyle biyolojik ana babanın velayeti sona erer ve ana babaya ait hak ve yükümlülükler evlat edinene geçer (TMK. m. 314/1). Kılınç ve Güler Şahin (2024) bu sonucu, evlatlık ile evlat edinen arasında hukuki bir soybağı kurulması ve biyolojik velayet ilişkisinin kendiliğinden ortadan kalkması olarak açıklamaktadır; bu etki yalnızca küçük yaştaki evlatlıklar bakımından söz konusudur. Evlat edinme bu bakımdan erginlik ve ölümden farklıdır; zira burada velayet ortadan kalkmamakta, bir kişiden diğerine intikal etmektedir.

Kılınç ve Güler Şahin'in (2024) incelediği üzere, velayetin kime ait olacağının bir süreliğine belirsiz kaldığı "askıda" durumlar da ortaya çıkabilmekte, bu hallerde çocuğun bakım ve korunmasına yönelik geçici tedbirlerin hakim tarafından resen alınması gerekmektedir; bu meselenin kendine özgü sonuçları bu çalışmanın kapsamı dışındadır.

9. Sonuç

Bu çalışmada ele alınan velayet kurumu, TMK'nın aile hukuku sistematiği içinde, ana ve babanın ergin olmayan çocuklarının kişiliği ve malvarlığına ilişkin hak ve yükümlülüklerinin tümünü kapsayan, iç içe geçmiş pek çok unsurdan oluşan bileşik bir hukuki kurumdur ; kişi bakımından velayet, mal bakımından velayet, çocuğun temsili ve tedip hakkı başlıkları altında incelenen bu kapsam, velayetin yalnızca bir yetkiler bütünü değil çocuğa karşı üstlenilen ağır bir

sorumluluklar bütünü olduğunu da ortaya koymaktadır. Çalışma boyunca ele alınan farklı başlıkların ortak paydası çocuğun üstün yararı ilkesidir; bu ilke velayetin kime ait olacağının belirlenmesinden ortak velayet tartışmasına, velayetin değiştirilmesi ve kaldırılmasından sona ermesine kadar her aşamada belirleyici bir ölçüttür.

Çalışmanın ortaya koyduğu bir diğer önemli husus, kanun koyucunun sessiz kaldığı noktalarda doktrin ve içtihadın boşluk doldurucu bir işlev üstlenmesidir; TMK m. 336/III hükmünün yorumu konusundaki doktrin ayrılığı ve Yargıtay'ın 2017'den bu yana geliştirdiği, Anayasa Mahkemesi'nin gönüllülük prensibiyle sınırladığı içtihat bu duruma bir örnektir. Çalışma boyunca savunduğumuz üzere, bu hükmün salt lafzıyla değil Anayasa'nın 90. maddesi ve çocuğun üstün yararı ilkesi ışığında yorumlanması, bu yorumun da içtihada bırakılmayıp Akkurt'un (2019) önerdiğine benzer bir yasal düzenlemeyle güvence altına alınması isabetlidir. Nitekim velayet hukuku, 2021 yılında TMK m. 182 ve m. 324'te yapılan eklemelerin gösterdiği üzere sürekli gelişen, ortak velayet gibi tartışmalı başlıklarda mevcut belirsizliklerin ancak kapsamlı bir yasal düzenlemeyle giderilebileceği bir alandır.

Kaynakça

Akıntürk, T. ve Ateş, D. (2024). Aile Hukuku (25. Baskı). Beta Yayıncılık.

Akkurt, S. S. (2019). Boşanma sonrası "ortak velâyet" kavramının, özellikle Türk hukuk uygulaması bakımından genel olarak değerlendirilmesi. Legal Hukuk Dergisi, 17(202), 4185-4202.

Anayasa Mahkemesi. (2021). Hilal Erdaş başvurusu, B. No: 2018/27658, 06.10.2021.

Çelik, T. (2024). Türk Medeni Kanununda velayet hakkının kaldırılması ve çocuğun üstün yararı. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 16(2), 173-186.

Çetiner, S. (2017). Velayet müessesesinin tarihi gelişimi ve hukuki niteliği. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 19(Özel Sayı), 25-46.

Çocuk Haklarına Dair Sözleşme (ÇHS). (1989). Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 20 Kasım 1989.

Çocuk Koruma Kanunu (ÇKK). (2005). 5395 sayılı Kanun. Resmî Gazete, Sayı 25876, 15 Temmuz 2005.

Demircioğlu, H. R. (2024). Boşanmada ortak (birlikte) velayetin kabulü sonrası Türk hukukundaki durum üzerine eleştirel bir değerlendirme. TAAD, 15(59), 301-344.

Demircioğlu, H. R. (2025). Velayet "müessesesi"nin niteliğini hak-yüküm(lülük) ikileminin dışında yeniden düşünmek. Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 11(1), 49-88.

Dönmez, Ü. ve Barın, T. (2018). Boşanma sonucunda birlikte velayetin Türk hukukunda uygulanabilirliği sorunu. TAAD, 9(35), 175-210.

Dural, M., Öğüz, T. ve Gümüş, M. A. (2025). Türk Özel Hukuku Cilt III: Aile Hukuku (20. Baskı). Filiz Kitabevi.

Duran, D. (2025). Çocuğun üstün yararı ilkesi kapsamında Türk Medeni Kanunu ve Çocuk Koruma Kanunu hükümlerinin uygulamaya yansıması. TBB Dergisi, (177), 127-144.

Güvenç, S. N. (2023). Boşanmada ortak (birlikte) velâyetin uygulanabilirliği. Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 6(2), 600-612.

Hatemi, H. ve Kalkan Oğuztürk, B. (2016). Aile Hukuku (5. Baskı). Vedat Kitapçılık.

İmamoğlu, S. H. (2005). Yeni Medeni Kanundaki düzenleme ve velayete hakim ilkeler çerçevesinde tedip hakkının değerlendirilmesi. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 54(1), 165-190.

Kılıçoğlu, A. M. (2025). Aile Hukuku (8. Baskı). Turhan Kitabevi.

Kılınç, A. N. ve Güler Şahin, B. (2024). Türk hukukunda velâyetin askıda olduğu hâller ve bu durumun hukuki sonuçlarının değerlendirilmesi. Prof. Dr. İhsan Erdoğan'a armağan içinde (s. 1643-1671).

Kurt, L. M. (2018). Boşanma durumunda birlikte (ortak) velâyet. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 9(2), 157-186.

Özer Deniz, M. (2023). Velayetin kaldırılması ve değiştirilmesi. Pearson Journal of Social Sciences & Humanities, 8(23), 26-31.

Öztan, B. (2015). Aile Hukuku (6. Baskı). Turhan Kitabevi.

Öztürk, B. C. (2022). Birlikte velayette gönüllülük prensibinin yeri ve Anayasa Mahkemesi kararının değerlendirilmesi. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 71(3), 1017-1050.

Serozan, R. (2017). Çocuk Hukuku (2. Baskı). Vedat Kitapçılık.

Sert Sütçü, S. ve Süer, Ş. (2026). Velayet rejimi kapsamında çocuk mallarının korunması sorunu: Türk Medeni Kanunu ve Yargıtay içtihatları üzerine bir inceleme. Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 16(1), 447-481.

Taşatan, C. (2022). Velayetin değiştirilmesi. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 28(1), 387-406.

Türk Medeni Kanunu (TMK). (2001). 4721 sayılı Kanun. Resmî Gazete, Sayı 24607, 8 Aralık 2001.

Yargıtay 2. Hukuk Dairesi. (2013). E. 2013/26962, K. 2013/26962, 29.03.2013.

Yargıtay 2. Hukuk Dairesi. (2017a). E. 2016/15771, K. 2017/1737, 20.02.2017.

Yargıtay 2. Hukuk Dairesi. (2017b). E. 2017/5362, K. 2017/14895.

Yargıtay 2. Hukuk Dairesi. (2023). E. 2022/11340, K. 2023/2740, 30.05.2023.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu. (2018). E. 2017/2-2486, K. 2018/1148, 30.05.2018.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu. (2021). E. 2017/2-2410, K. 2021/346, 25.03.2021.

Zaunegger v. Almanya. (2009). Başvuru No: 22028/04, AİHM, 3 Aralık 2009. https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96020

Zeytin Çağrı, G. (2026). Boşanma davası sırasındaki geçici velayet (tedbiren velayet) üzerine bir inceleme. Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 16(1), 291-312. https://doi.org/10.54704/akdhfd.1650272

BÖLÜM 2

İnşaat Projelerinde Çevresel Etki Değerlendirmesi: Hukuki Çerçeve, Proje Yönetimi Ve Yargısal Denetim

Kevser Atabay Dağ[1]
Murat Çevikbaş[2]

[1] Av. Yüksek Lisans, Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Teknoloji Fakültesi, İnşaat Mühendisliği ORCID:0009-0003-5632-4645
[2] Doç. Dr. Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Teknoloji Fakültesi, İnşaat Mühendisliği, Yapım Yönetimi Anabilimdalı ORCID:0000-0002-8421-6591

1. Giriş

Ekonomik gelişme, kentleşme, nüfus artışı ve altyapı yatırımlarındaki artış, büyük ölçekli inşaat projelerinin yaygınlaşmasına neden olmaktadır. Baraj, hidroelektrik santral, karayolu, köprü, tünel, liman, havaalanı, toplu konut ve kentsel dönüşüm gibi projeler ekonomik ve toplumsal gelişmeye katkı sağlamakla birlikte; doğal kaynakların kullanımı, arazi yapısının değişmesi, habitat kaybı, hava ve su kirliliği, gürültü ve atık oluşumu gibi çeşitli çevresel sonuçlar doğurabilmektedir. Bu nedenle yatırım kararlarının yalnızca ekonomik ve teknik boyutlarıyla değil, çevresel etkileriyle birlikte değerlendirilmesi önem taşımaktadır (Glasson vd., 2012; Nadir ve Ahmed, 2023).

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), planlanan faaliyetlerin çevre üzerindeki muhtemel etkilerinin ortaya konulmasını ve bu etkilerin önlenmesi veya azaltılmasına yönelik tedbirlerin belirlenmesini sağlayan önemli bir çevre yönetimi aracıdır (Abalasei vd., 2025). Etkin bir ÇED süreci; projenin olası etkilerinin bilimsel veriler ışığında değerlendirilmesini, alternatiflerin dikkate alınmasını, halkın sürece katılımını ve alınan çevresel önlemlerin izlenmesini gerektirmektedir. Ancak uygulamada ÇED raporlarının kapsamı, teknik verilerin yeterliliği, kümülatif etkilerin değerlendirilmesi ve halkın katılımı gibi konularda çeşitli sorunlarla karşılaşılabilmektedir (Alıca, 2019; Ceylan ve Yavuz, 2022).

Türkiye'de ulaşım, enerji, konut, sanayi ve kentsel gelişim alanlarında gerçekleştirilen büyük ölçekli yatırımların artması, inşaat projelerinde ÇED süreçlerinin önemini daha da artırmıştır. Bu süreçte ortaya çıkan eksikliklerin yalnızca çevrenin korunması bakımından değil, projelerin planlanması, uygulanması ve sürdürülebilir biçimde yönetilmesi açısından da değerlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle çevresel risklerin proje kararları alınmadan önce belirlenmesi, alternatiflerin değerlendirilmesi ve gerekli önlemlerin planlanması, ÇED'i çevre politikası aracı olmanın yanı sıra proje yönetimi açısından da önemli bir unsur haline getirmektedir.

Bu çerçevede çalışmada, inşaat projelerinde ÇED sürecinin çevresel risklerin belirlenmesi ve yönetilmesindeki rolü ile proje planlama ve uygulama süreçlerine etkileri ele alınmaktadır. Ayrıca ÇED kapsamında tesis edilen idari işlemlerin yargısal denetimi incelenerek, çevrenin korunması ile ekonomik ve sosyal gereklilikler arasındaki dengenin sağlanmasında idari yargının işlevi değerlendirilmektedir. Böylece ÇED'in çevresel etkilerin değerlendirilmesine yönelik bir idari süreç olmasının yanı sıra, sürdürülebilir proje yönetimi ve hukuka uygun yatırım kararlarının oluşturulmasına katkı sağlayan çok boyutlu bir mekanizma olarak değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

2. İnşaat Sektöründe ÇED Uygulamalarının Önemi

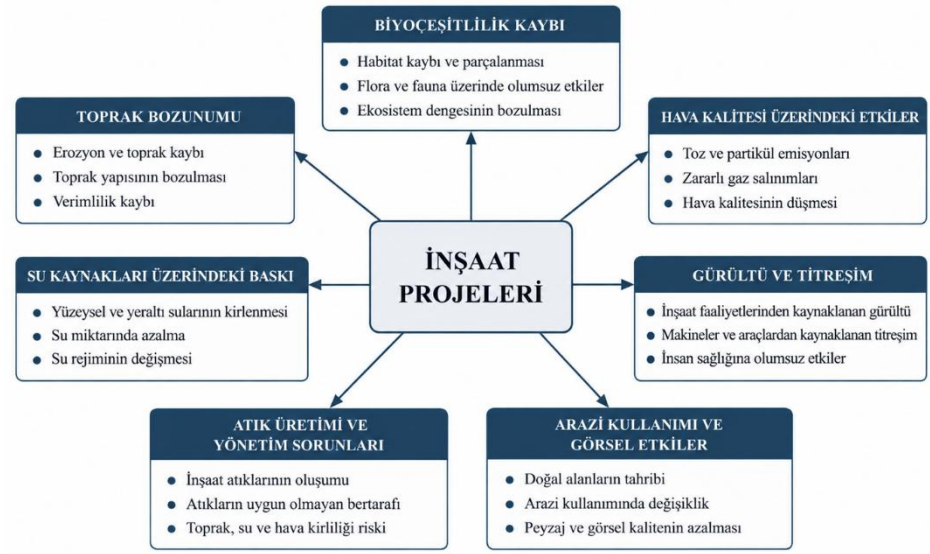
İnşaat sektörü, ekonomik ve toplumsal gelişmenin temel bileşenlerinden biri olmakla birlikte, doğal çevre üzerinde önemli ve çoğu zaman uzun süreli etkiler oluşturabilen faaliyet alanlarından biridir. Özellikle büyük ölçekli yapı ve altyapı projeleri; arazi kullanımında değişikliklere, doğal kaynakların tüketimine, ekosistemlerin ve su kaynaklarının etkilenmesine ve yerleşim alanları üzerinde

çeşitli çevresel baskıların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Bu etkilerin bir kısmı projenin yapım süreciyle sınırlı kalırken, bir kısmı projenin işletme döneminde devam etmekte ve kalıcı çevresel sonuçlar doğurabilmektedir (Eşkinat ve Tepecik, 2012).

Bu nedenle inşaat projelerinin planlanması ve uygulanmasında çevresel etkilerin önceden belirlenmesi ve olumsuz etkilerin mümkün olduğunca önlenmesi veya azaltılması önem taşımaktadır. ÇED, bu gereksinimin karşılanmasında önemli bir araç olarak öne çıkmakta; projelerin çevre üzerindeki muhtemel etkilerinin değerlendirilmesine, alınması gereken önlemlerin belirlenmesine ve çevresel hususların yatırım kararlarına dâhil edilmesine olanak sağlamaktadır (Nadir ve Ahmed, 2023).

ÇED sürecinin inşaat projelerindeki temel işlevi, projenin çevre üzerinde oluşturabileceği olumsuz etkilerin proje başlamadan önce belirlenmesi, bu etkilerin önlenmesine veya azaltılmasına yönelik tedbirlerin geliştirilmesi ve karar vericilere bilimsel temelli bir değerlendirme sunulmasıdır (Glasson vd., 2012). Bununla birlikte, sürecin etkinliği yalnızca bir ÇED raporunun hazırlanmasına değil; kullanılan verilerin güvenilirliğine, alternatiflerin yeterli biçimde değerlendirilmesine, etki tahminlerinin bilimsel yöntemlere dayandırılmasına ve alınan önlemlerin proje süresince izlenmesine bağlıdır.

İnşaat projelerinin doğal ve beşerî çevre üzerinde oluşturabileceği başlıca çevresel etkiler Şekil 1'de gösterilmektedir.



Şekil 2.1. İnşaat Projelerinin Başlıca Çevresel Etkileri (Glasson vd., 2012; Nadir ve Ahmed, 2023)

Şekil 1'de görüldüğü üzere, inşaat projeleri doğal ve beşeri çevre üzerinde farklı ve birbiriyle ilişkili etkiler meydana getirebilmektedir. Arazi kullanımındaki değişiklikler, doğal habitatların kaybı, su ve toprak kirliliği,

gürültü, atık oluşumu ve doğal kaynakların tüketimi bu etkilerin başlıcalarıdır. Bu etkilerin niteliği ve kapsamı, projenin türüne, büyüklüğüne ve gerçekleştirildiği alanın özelliklerine göre değişmektedir.

Bu nedenle ÇED sürecinin yalnızca proje öncesinde yerine getirilmesi gereken idari bir prosedür olarak değil, proje planlama ve yönetiminin önemli bir unsuru olarak değerlendirilmesi gerekmektedir (Şişek, 2023). Çevresel etkilerin erken aşamada belirlenmesi; proje alternatiflerinin değerlendirilmesine, çevresel risklerin azaltılmasına ve uygulama sürecinde ortaya çıkabilecek sorunların önlenmesine katkı sağlamaktadır.

3. Türkiye'de ÇED'in Hukuki ve Kurumsal Çerçevesi

Türkiye'de çevresel etkilerin proje planlama ve karar alma süreçlerine dahil edilmesine yönelik yaklaşım, uluslararası çevre politikalarındaki gelişmelere paralel olarak zaman içerisinde kurumsallaşmıştır (Güneş ve Coşkun, 2004). ÇED sisteminin temel yasal dayanağı, 1983 yılında yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. maddesidir. Bu düzenlemeyle, çevre üzerinde önemli etkiler oluşturabilecek faaliyetlerin gerçekleştirilmesinden önce olası çevresel sonuçların değerlendirilmesi ve gerekli önlemlerin belirlenmesi zorunlu hale getirilmiştir (Alıca, 2019).

Türkiye'de ÇED uygulamasını ayrıntılı biçimde düzenleyen ilk yönetmelik ise 1993 yılında yürürlüğe girmiş; sonraki dönemlerde çevre politikalarındaki gelişmeler, Avrupa Birliği standartlarına uyum çalışmaları ve uygulamada ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda çeşitli değişikliklere tabi tutulmuştur (Keleş, 2006).

29 Temmuz 2022 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne göre projeler, çevresel etkilerinin büyüklüğü, niteliği ve kapsamı doğrultusunda EK–I ve EK–II listeleri altında sınıflandırılmaktadır. Otoyollar, büyük ölçekli demiryolu projeleri, havaalanları, barajlar ve göletler gibi önemli çevresel etki potansiyeline sahip yatırımlar EK–I kapsamında doğrudan ÇED sürecine tabi tutulmaktadır. Bu projeler bakımından ayrıntılı bir ÇED raporunun hazırlanması, yetkili idareye sunulması ve inceleme sürecinin tamamlanması gerekmektedir. EK–II kapsamında yer alan projeler ise doğrudan tam kapsamlı ÇED sürecine alınmamakta; öncelikle proje tanıtım dosyası üzerinden seçme-eleme değerlendirmesine tabi tutulmaktadır (ÇED Yönetmeliği, 2022). Bu değerlendirme sonucunda projenin önemli çevresel etkiler oluşturabileceği belirlenirse "ÇED Gereklidir" kararı verilmekte ve kapsamlı ÇED süreci başlatılmaktadır. Etkilerin sınırlı ve alınacak tedbirlerle yönetilebilir olduğunun değerlendirilmesi hâlinde ise "ÇED Gerekli Değildir" kararı tesis edilmektedir (Şişek, 2023). Bununla birlikte bu karar, proje sahibinin genel çevre mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerini ortadan kaldırmamakta; gerekli izinlerin alınması, çevresel tedbirlerin uygulanması ve faaliyetlerin izlenmesi yükümlülükleri devam etmektedir.

ÇED sisteminin kurumsal yapısı; proje sahibi, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, yetkili il müdürlükleri, ilgili kamu kurumları, İnceleme ve

Değerlendirme Komisyonu, uzmanlar ve projeden etkilenebilecek halktan oluşan çok aktörlü bir karar alma mekanizmasına dayanmaktadır (Şişek, 2023). Bu aktörlerin her biri çevresel etkilerin belirlenmesi, raporların değerlendirilmesi, paydaş görüşlerinin alınması, kararın oluşturulması ve çevresel taahhütlerin izlenmesi bakımından farklı görev ve sorumluluklar üstlenmektedir. Dolayısıyla ÇED, yalnızca teknik uzmanlar tarafından hazırlanan bir rapor değil; bilimsel, idari, hukuki ve toplumsal değerlendirmelerin birlikte yürütüldüğü katılımcı bir yönetişim sürecidir (Yeşil ve Dermenci, 2020).

ÇED süreci çevre hukukunun önleme ilkesine dayanmaktadır. Bu ilke, çevresel zararların meydana geldikten sonra giderilmesi yerine, zarar ortaya çıkmadan önce risklerin belirlenmesini ve gerekli tedbirlerin geliştirilmesini esas almaktadır (Saygılı, 2007). Proje sahibi, faaliyetinden kaynaklanabilecek çevresel etkileri ortaya koymak ve bunların yönetimine ilişkin önlemleri tanımlamakla yükümlüdür. Yetkili idare ise sunulan bilgi ve analizleri bilimsel, teknik ve hukuki ölçütler doğrultusunda değerlendirerek çevrenin korunması ve kamu yararı arasında uygun bir denge kurmakla sorumludur.

4. ÇED Sürecinin Temel Aşamaları

ÇED süreci, proje başvurusundan başlayarak çevresel taahhütlerin izlenmesine kadar devam eden sistematik ve birbirine bağlı aşamalardan oluşmaktadır. Süreç, proje sahibinin planlanan faaliyete ilişkin temel teknik bilgileri ve çevresel özellikleri içeren başvuru belgelerini yetkili idareye sunmasıyla başlamaktadır. İlk inceleme aşamasında projenin ÇED Yönetmeliği kapsamındaki yeri, tabi olduğu liste, kapasitesi, konumu ve çevresel hassasiyetleri belirlenmektedir.

EK–II kapsamında değerlendirilen projelerde öncelikle proje tanıtım dosyası üzerinden seçme-eleme işlemi gerçekleştirilmektedir. Bu inceleme sonucunda faaliyetin çevre üzerinde önemli etkiler meydana getirebileceği kanaatine ulaşılması hâlinde "ÇED Gereklidir"; etkilerin sınırlı ve yönetilebilir olduğunun değerlendirilmesi hâlinde ise "ÇED Gerekli Değildir" kararı verilmektedir. EK–I kapsamında yer alan veya seçme-eleme sonucunda ÇED sürecine yönlendirilen projeler için kapsamlı bir ÇED raporu hazırlanması gerekmektedir (Alıca, 2019).

Kapsam belirleme aşamasında, projenin çevresel etkilerinin hangi coğrafi alan, zaman dilimi ve çevresel göstergeler üzerinden inceleneceği belirlenmektedir. Bu aşamada projenin teknik özellikleri, alternatifleri, doğal ve sosyal çevrenin mevcut durumu, olası doğrudan ve dolaylı etkileri, kullanılacak tahmin ve modelleme yöntemleri ile alınması planlanan azaltıcı tedbirler değerlendirme kapsamına alınmaktadır. Kapsamın doğru belirlenmesi, raporun bilimsel yeterliliği ve sonraki karar sürecinin güvenilirliği bakımından temel önem taşımaktadır (Keleş, 2006).

Halkın katılımı aşamasında, projeden etkilenmesi muhtemel kişi ve toplulukların proje hakkında bilgilendirilmesi ve görüşlerinin alınması amaçlanmaktadır (Gökalp, 2023). Katılımın etkinliği, yalnızca toplantının usulen yapılmasına değil; bilgilerin anlaşılabilir ve erişilebilir biçimde sunulmasına,

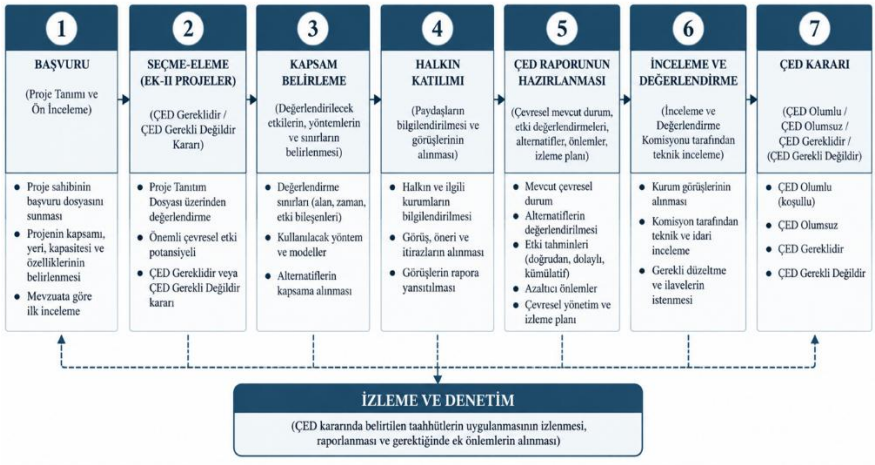
paydaşların sürece zamanında dâhil edilmesine ve sunulan görüşlerin rapor ile karar sürecine nasıl yansıtıldığının açıklanmasına bağlıdır.

Kapsam belirleme ve halkın katılımı süreçlerinden elde edilen bilgiler doğrultusunda ÇED raporu hazırlanarak yetkili idareye sunulmaktadır. Rapor; proje tanımı, yer ve teknoloji alternatifleri, mevcut çevresel koşullar, olası etkiler, kümülatif etkiler, azaltıcı önlemler, çevresel yönetim planı ve izleme esasları gibi bölümleri içermelidir. Hazırlanan rapor, kamu kurumları, uzmanlar ve diğer ilgili tarafların temsil edildiği İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu tarafından teknik, idari ve çevresel yönlerden incelenmektedir.

Komisyon değerlendirmeleri sonucunda gerekli düzeltme ve ilaveler tamamlanarak nihai ÇED raporu oluşturulmaktadır. Nihai raporun uygun bulunması hâlinde "ÇED Olumlu", projenin çevresel etkilerinin alınacak tedbirlere rağmen kabul edilebilir seviyeye indirilemeyeceğinin değerlendirilmesi halinde ise "ÇED Olumsuz" kararı verilmektedir. "ÇED Olumlu" kararı projenin koşulsuz biçimde çevresel açıdan sorunsuz olduğu anlamına gelmemekte; raporda belirtilen taahhüt ve önlemlere uyulması şartıyla uygulanabilir bulunduğunu göstermektedir (Özlü, 2021).

ÇED süreci kararın verilmesiyle sona ermemektedir. Projenin yapım ve işletme aşamalarında, nihai raporda belirtilen çevresel taahhütlere, sınır değerlere, azaltıcı önlemlere ve izleme programına uyulup uyulmadığının denetlenmesi gerekmektedir. İzleme sonuçlarının başlangıçta öngörülmeyen etkileri ortaya koyması durumunda ilave tedbirler geliştirilmesi ve çevresel yönetim yaklaşımının güncellenmesi gereklidir.

ÇED sürecinin başvurudan izleme ve denetim aşamasına kadar uzanan temel işleyişi Şekil 2'de gösterilmektedir.



Şekil 4.1. ÇED Sürecinin Temel Aşamaları (Bilgin, 2015; Alıca, 2019; 2872 sayılı Çevre Kanunu, 1983; Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, 2022)

5. Türkiye'de Büyük Ölçekli İnşaat Projeleri ve ÇED Süreçleri

Türkiye'de son yıllarda ulaşım, enerji, konut, sanayi ve kentsel gelişim alanlarında gerçekleştirilen büyük ölçekli yatırımların sayısında önemli bir artış gözlenmektedir. Karayolları, köprüler, tüneller, barajlar, hidroelektrik santraller, havaalanları, limanlar ve toplu konut projeleri gibi yatırımların yaygınlaşması, ÇED süreçlerinin proje kararları içerisindeki önemini daha da artırmıştır. Artekin'e (2023) göre, büyük ölçekli ulaşım, enerji ve kentsel gelişim projelerindeki artış, çevresel etkilerin proje öncesinde daha kapsamlı ve sistematik biçimde incelenmesini gerekli hale getirmiştir.

Özellikle karayolu ve baraj projeleri, çevresel etkilerinin çok boyutlu olması nedeniyle ÇED süreçlerinde yoğun tartışmalara konu olmaktadır. Bu tür projelerde güzergah veya yer seçimi, flora ve fauna üzerindeki etkiler, habitat kayıpları, su kaynaklarının miktar ve kalitesinde meydana gelebilecek değişiklikler ile kamulaştırma uygulamalarının sosyal sonuçları öne çıkan başlıca konular arasındadır. Eşkinat ve Tepecik (2012), karayolu ve baraj projelerine ilişkin ÇED raporlarında yer seçimi, biyolojik çeşitlilik, su kaynakları ve kamulaştırma süreçlerinin değerlendirmelerin merkezinde yer aldığını belirtmektedir.

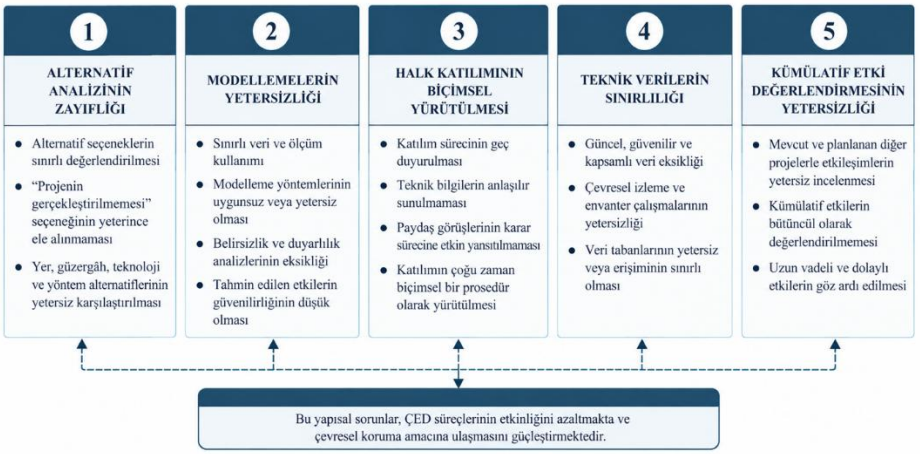
Bu projelerde çevresel etkilerin yalnızca proje sahasıyla sınırlı kalmadığı da göz önünde bulundurulmalıdır. Ulaşım altyapısı projeleri yeni yerleşim ve sanayi alanlarının gelişmesini teşvik edebilirken, baraj ve enerji projeleri su rejimini, tarımsal faaliyetleri ve yerel toplulukların yaşam biçimlerini etkileyebilmektedir. Dolayısıyla ÇED çalışmalarının, doğrudan fiziksel etkilerin yanı sıra dolaylı, ikincil ve uzun vadeli etkileri de kapsayacak şekilde yürütülmesi gerekmektedir (Glasson vd., 2012).

6. İnşaat Projelerine Ait ÇED Raporlarında Karşılaşılan Temel Sorunlar

Türkiye'deki ÇED uygulamalarına ilişkin akademik ve hukuki değerlendirmeler, inşaat projeleri için hazırlanan raporlarda bazı yapısal sorunların tekrarlandığını göstermektedir. Bu sorunların başında proje alternatiflerinin yeterli derinlikte incelenmemesi gelmektedir. Alternatif analizi, yalnızca farklı proje seçeneklerinin sıralanmasından ibaret olmayıp projenin hiç gerçekleştirilmemesi seçeneğini, farklı güzergâhları, teknolojileri, kapasiteleri ve uygulama yöntemlerini de içermelidir. Buna rağmen uygulamada, tercih edilen proje seçeneğinin gerekçelendirilmesine ağırlık verildiği ve diğer alternatiflerin sınırlı biçimde değerlendirildiği görülmektedir.

Alıca (2019), Türkiye'de inşaat projelerine ilişkin ÇED raporlarında alternatif analizlerinin çoğu zaman yetersiz kaldığını, çevresel modellemelerin sınırlı veri ve yöntemlerle gerçekleştirildiğini ve halkın katılımı süreçlerinin bazı durumlarda biçimsel bir prosedür olarak yürütüldüğünü belirtmektedir. Teknik verilerin yetersizliği veya güncelliğinin sorgulanabilir olması, çevresel etkilerin doğru biçimde tahmin edilmesini güçleştirmektedir. Özellikle hava kalitesi, gürültü, yüzey suyu, yeraltı suyu, ekolojik yapı ve trafik etkilerine ilişkin

değerlendirmelerin güvenilirliği, kullanılan veri setlerinin kapsamına ve modelleme yöntemlerinin uygunluğuna doğrudan bağlıdır. ÇED süreçlerinin etkinliğini sınırlayan başlıca yöntemsel ve yönetsel sorunlar Şekil 3'te özetlenmiştir.



Şekil 6.1. ÇED Süreçlerinin Etkinliğini Azaltan Başlıca Yapısal Sorunlar (Alıca, 2019; Ceylan ve Yavuz, 2022; Glasson vd., 2012; Nadir ve Ahmed, 2023)

Halkın katılımı süreci de ÇED'in etkinliği bakımından kritik bir aşamadır. Bu sürecin amacı, yalnızca proje hakkında bilgi verilmesi değil, projeden etkilenebilecek paydaşların görüşlerinin karar alma sürecine dâhil edilmesidir. Ancak katılım toplantılarının zamanlaması, duyuruların erişilebilirliği, teknik bilgilerin anlaşılabilir biçimde sunulmaması ve paydaş görüşlerinin nihai rapora nasıl yansıtıldığının açıkça gösterilmemesi, sürecin etkinliğini azaltabilmektedir.

Joseph ve diğerleri (2019), inşaat projelerini hem çevresel risklerin yüksek olduğu hem de ÇED uygulamalarındaki yapısal problemlerin belirgin şekilde ortaya çıktığı bir alan olarak değerlendirmektedir. Bu çerçevede, yalnızca raporun hazırlanması değil, raporda öngörülen önlemlerin uygulanması, izlenmesi ve gerektiğinde güncellenmesi de büyük önem taşımaktadır.

7. Proje Türlerine Özgü Teknik ve Bilimsel Değerlendirmeler

İnşaat projeleri; barajlar, hidroelektrik santraller, karayolları, köprüler, tüneller, limanlar, havaalanları, toplu konut alanları ve kentsel dönüşüm uygulamaları gibi çok farklı ölçek ve nitelikte faaliyetleri kapsamaktadır. Bu çeşitlilik, ÇED süreçlerinin standart bir değerlendirme yaklaşımıyla yürütülmesini güçleştirmekte ve her proje türüne özgü teknik ve bilimsel incelemelerin gerçekleştirilmesini gerekli kılmaktadır.

Nadir ve Ahmed'e (2023) göre, inşaat projelerinin geniş faaliyet alanı; etki alanının belirlenmesi, çevresel göstergelerin seçimi, saha verilerinin toplanması ve etkilerin modellenmesi gibi konularda önemli güçlükler ortaya çıkarmaktadır. Örneğin bir tünel projesinde yeraltı suyu ve jeolojik yapı ön plana çıkarken, bir liman projesinde deniz ekosistemi, kıyı morfolojisi ve sediment hareketleri daha

belirleyici olabilir. Benzer şekilde, kentsel dönüşüm projelerinde nüfus hareketleri, sosyal etkiler, mevcut altyapı kapasitesi ve inşaat atıklarının yönetimi daha ayrıntılı biçimde değerlendirilmelidir.

8. ÇED Kararlarının Yargısal Denetimi

ÇED süreci sonunda tesis edilen kararlar idari işlem niteliğinde olduğundan, hukuka uygunlukları idari yargı tarafından denetlenebilmektedir (Günday, 2020). Yargısal denetim, çevresel kararların yalnızca şekli ve usule ilişkin yönleriyle sınırlı kalmamakta; kullanılan bilimsel verilerin yeterliliği, proje yerinin uygunluğu, alternatiflerin değerlendirilmesi, ekosistem bütünlüğü, kümülatif etkiler, halkın katılımı ve kamu yararı gibi maddi unsurları da kapsamaktadır (Özkan, 2019). Bu yönüyle idari yargı, çevresel etkilerin bilimsel ve hukuki ölçütlere uygun biçimde değerlendirilmesini sağlayan tamamlayıcı bir denetim mekanizması işlevi görmektedir (Alıca, 2011; Alıca, 2019).

ÇED kararlarına ilişkin uyuşmazlıklar genellikle "ÇED Olumlu", "ÇED Gereklidir", "ÇED Gerekli Değildir" veya "ÇED Kapsam Dışı" kararlarının iptali talepleri üzerinden ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında ÇED süreci tamamlanmadan faaliyete başlanması, rapordaki bilimsel ve teknik verilerin yetersiz olması, halkın katılımı sürecindeki eksiklikler, alternatiflerin yeterince incelenmemesi ve kümülatif etkilerin değerlendirilmemesi de yargısal uyuşmazlıkların başlıca nedenleri arasındadır.

Yargısal denetim yalnızca somut uyuşmazlığın çözülmesini sağlamamakta; idarenin sonraki uygulamalarını, ÇED raporlarının hazırlanma standartlarını ve çevresel karar alma süreçlerini de yönlendirmektedir (Günday, 2020). Mahkemelerin bilimsel veri eksikliği, yetersiz flora-fauna incelemesi, hatalı yer seçimi veya kümülatif etki analizinin yapılmaması gibi nedenlerle verdiği kararlar, benzer projeler bakımından idari uygulamaların daha dikkatli yürütülmesine katkı sağlayabilmektedir. Bu nedenle yargısal denetim, çevre hakkının korunması yanında ÇED sisteminin kurumsal öğrenme ve gelişme mekanizmalarından biri olarak değerlendirilmelidir (Alıca, 2011; Yeşil ve Dermenci, 2020).

ÇED kararlarının idari işlemden başlayarak yargısal denetim ve çevresel koruma sonucuna uzanan yapısı aşağıda yer alan şekil 4'de özetlenmiştir.



Şekil 8.1. ÇED Kararlarının Yargısal Denetime Konu Olma Süreci (Alıca, 2011, Alıca, 2019, Günday, 2020)

9. Kümülatif Etkiler ve Alternatiflerin Değerlendirilmesi

ÇED uygulamalarında karşılaşılan en önemli sorunlardan biri, projelerin birbirinden bağımsız faaliyetler gibi ele alınmasıdır (Özkan, 2019). Oysa aynı bölgede mevcut olan veya planlanan birden fazla projenin çevresel etkileri birleşerek tek bir projenin etkisinden çok daha büyük sonuçlar meydana getirebilir.

Kümülatif etki analizi; farklı projelerin hava kalitesi, su kaynakları, biyolojik çeşitlilik, trafik, gürültü ve arazi kullanımı üzerindeki toplam etkilerinin birlikte değerlendirilmesini gerektirmektedir (Saygılı, 2007).

Uluslararası literatürde de ÇED uygulamalarına ilişkin benzer sorunların bulunduğu görülmektedir. Glasson ve diğerleri (2012), özellikle kümülatif etkilerin yeterince analiz edilmemesini, proje alternatiflerinin sınırlı biçimde değerlendirilmesini ve kullanılan modelleme tekniklerinin yetersizliğini ÇED sistemlerinin başlıca zayıflıkları arasında göstermektedir. Bu durum, Türkiye'de gözlenen sorunların yalnızca ulusal uygulamalara özgü olmadığını, çevresel değerlendirme sistemlerinin genelinde karşılaşılan metodolojik ve yönetsel güçlüklerle ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır.

Alternatiflerin değerlendirilmesi, ÇED sürecinin karar verme niteliğini güçlendiren temel unsurlardan biridir. Etkin bir alternatif analizi; farklı yer, güzergâh, tasarım, kapasite, teknoloji ve yapım yöntemlerinin çevresel, ekonomik ve sosyal sonuçlarının karşılaştırılmasını içermelidir. Böylece çevresel etkileri en düşük, teknik açıdan uygulanabilir ve ekonomik açıdan makul seçeneğin belirlenmesi mümkün hâle gelebilir.

10. ÇED Sürecinin İnşaat Proje Yönetimine Etkileri

ÇED sürecinde ortaya çıkan değerlendirmeler ve kararlar, inşaat projelerinin yalnızca çevresel performansını değil aynı zamanda kapsamını, tasarımını, süresini, maliyetini ve paydaş ilişkilerini de doğrudan etkileyebilmektedir. Projenin yerinin, kapasitesinin, teknolojisinin veya yapım yönteminin çevresel gerekçelerle değiştirilmesi; proje kapsamının yeniden tanımlanmasına, tasarım

çalışmalarının tekrarlanmasına, yeni izinlerin alınmasına ve iş programının güncellenmesine yol açabilir. Bu nedenle ÇED faaliyetleri, proje yönetim sisteminden bağımsız bir izin süreci olarak değil, proje başlangıcından itibaren kapsam, süre, maliyet, risk ve paydaş yönetimi süreçleriyle bütünleştirilmelidir (Ökmen ve Demir, 2010, Güneş, 2015, s. 30; Erdoğan, 2016).

Proje planlama aşamasında ÇED sürecine ilişkin faaliyetlerin iş programında açık biçimde tanımlanması gerekmektedir. Başvuru belgelerinin hazırlanması, saha araştırmaları, mevsimsel flora-fauna çalışmaları, modelleme faaliyetleri, halkın katılımı toplantıları, kurum görüşleri, rapor revizyonları, nihai karar ve çevresel izinler birbirleriyle mantıksal ilişkiler kurularak programa dâhil edilmelidir. Özellikle uzun süreli saha gözlemi veya belirli mevsimlerde gerçekleştirilmesi gereken ekolojik araştırmalar, proje başlangıç ve yapım tarihlerinin belirlenmesinde kritik faaliyetler haline gelebilir (Gürbüz, 2020).

ÇED raporunda yer alan azaltıcı tedbirler ve çevresel taahhütler, proje bütçesi ve kaynak planlaması bakımından da dikkate alınmalıdır. Atık yönetimi, toz bastırma, gürültü kontrolü, su kalitesi izleme, habitat rehabilitasyonu, çevresel eğitim ve düzenli raporlama gibi faaliyetler ilave personel, ekipman, süre ve maliyet gerektirebilir. Bu yükümlülüklerin teklif, sözleşme ve bütçe aşamalarında yeterince dikkate alınmaması, yapım sürecinde beklenmeyen maliyetlere ve sorumluluk uyuşmazlıklarına neden olabilir.

Çevresel risklerin proje risk siciline dahil edilmesi ve sorumlularının açıkça tanımlanması önem taşımaktadır. ÇED kararının gecikmesi, ilgili kararın yargı yoluyla iptal edilmesi, raporda öngörülmeyen çevresel koşulların ortaya çıkması veya taahhütlere aykırılık nedeniyle faaliyetlerin durdurulması; proje süresini ve maliyetini etkileyebilecek önemli risklerdir. Bu risklere ilişkin olasılık ve etki değerlendirmeleri yapılmalı; önleyici faaliyetler, alternatif uygulama yöntemleri ve zaman tamponları geliştirilmelidir (Fanuscu ve Coşkun, 1995).

Paydaş yönetimi de ÇED sürecinin proje başarısı üzerindeki temel etkilerinden biridir. Yerel toplulukların, kamu kurumlarının, meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun görüşlerinin erken aşamada alınması; çevresel ve sosyal kaygıların tasarıma yansıtılmasını kolaylaştırabilir. Buna karşılık halkın katılımının yalnızca şekli bir yükümlülük olarak ele alınması, projeye yönelik itirazların ve toplumsal kabul sorunlarının ilerleyen aşamalarda büyümesine neden olabilir (Yücel, 2001, Uzun, 2011).

ÇED süreci ile proje yönetiminin bütünleştirilmesi, çevresel yükümlülüklerin yalnızca çevre uzmanlarının sorumluluğuna bırakılmamasını gerektirir. Proje yöneticileri, tasarımcılar, planlama mühendisleri, sözleşme yöneticileri, saha ekipleri ve çevre uzmanları arasında düzenli bilgi paylaşımı sağlanmalı; çevresel taahhütlerin iş paketleri, yapım yöntemi dokümanları, kalite planları ve iş programıyla ilişkisi açık biçimde kurulmalıdır. Böyle bir yaklaşım, çevresel uyumun yanında proje süresinin, maliyetinin ve kurumsal itibarın korunmasına da katkı sağlar.

11. Sonuç ve Öneriler

İnşaat sektörü; faaliyetlerin büyüklüğü, doğal kaynak kullanımı, arazi üzerindeki kalıcı değişiklikler ve çok sayıda çevresel ve sosyal alıcıyı etkilemesi nedeniyle ÇED uygulamalarının en kritik alanlarından biridir. Büyük ölçekli ulaşım, enerji, su yapıları, liman, havaalanı ve kentsel gelişim projeleri, yalnızca proje sahasında ortaya çıkan doğrudan etkiler bakımından değil; çevredeki ekosistemler, yerleşimler, ekonomik faaliyetler ve bölgesel gelişme üzerindeki dolaylı ve kümülatif sonuçları bakımından da değerlendirilmelidir.

ÇED'in etkili olabilmesi için sürecin yalnızca yasal bir raporlama ve izin prosedürü olarak ele alınmaması gerekmektedir. ÇED, projenin yer seçimi ve kavramsal tasarım aşamasından başlayarak yapım, işletme ve gerektiğinde kapatma aşamalarına kadar devam eden bütüncül bir çevresel yönetim mekanizmasıdır. Alternatiflerin gerçekçi biçimde karşılaştırılması, güvenilir veri kullanılması, uygun modelleme yöntemlerinin seçilmesi, paydaşların anlamlı katılımının sağlanması ve çevresel taahhütlerin izlenmesi sürecin etkinliğini belirleyen temel unsurlardır.

Türkiye'deki uygulamalar ve yargısal değerlendirmeler, alternatif analizinin sınırlı kalması, kümülatif etkilerin yeterince incelenmemesi, teknik verilerin yetersizliği, halkın katılımının biçimsel yürütülmesi ve proje yer seçimine ilişkin sorunların devam ettiğini göstermektedir. Bu eksiklikler çevresel kararların bilimsel güvenilirliğini azaltmakta; aynı zamanda idari uyuşmazlıklara, yargısal iptallere, proje revizyonlarına ve uygulama gecikmelerine yol açabilmektedir.

ÇED sisteminin etkinliğinin artırılması için proje alternatiflerinin yalnızca raporda yer alan biçimsel seçenekler olarak değil; yer, güzergâh, kapasite, teknoloji, tasarım ve yapım yöntemi bakımından ölçülebilir kriterlerle karşılaştırılması gerekmektedir. "Projenin gerçekleştirilmemesi" seçeneği de dahil olmak üzere her alternatifin çevresel, sosyal, teknik ve ekonomik sonuçları şeffaf biçimde ortaya konulmalıdır.

Kümülatif etki değerlendirmesi, proje bazlı analizlerin ötesine geçerek aynı bölgedeki mevcut, devam eden ve planlanan faaliyetlerin ortak çevresel alıcılar üzerindeki toplam baskısını dikkate almalıdır. Bu amaçla kurumlar arası veri paylaşımı güçlendirilmeli, bölgesel çevresel veri tabanları oluşturulmalı ve projeler yalnızca bireysel emisyon veya etki sınırları bakımından değil, ekosistemin taşıma kapasitesi bakımından da değerlendirilmelidir.

Halkın katılımı sürecinin daha etkili hâle getirilmesi için proje bilgilerinin teknik olmayan ve anlaşılabilir bir dille sunulması, toplantıların karar seçeneklerinin henüz açık olduğu erken aşamalarda yapılması ve paydaş görüşlerinin nihai rapor ile karara nasıl yansıtıldığının açıklanması gerekmektedir. Katılımın niteliğinin güçlendirilmesi, yalnızca hukuki uyumu değil, toplumsal kabulü ve proje uygulamasının sürdürülebilirliğini de destekleyecektir.

Bunun yanında, çevresel etkilerin ortaya çıkması hâlinde doğabilecek hukuki sorumlulukların da dikkate alınması gerekmektedir. Yargıtay'ın çevresel zararlar ve çevrenin korunmasına ilişkin uyuşmazlıklarda yaptığı değerlendirmeler, çevresel yükümlülüklerin yalnızca idari izinlerin alınmasıyla sınırlı olmadığını; faaliyetlerin yürütülmesi sırasında gerekli önlemlerin alınmasının ve ortaya çıkan zararların giderilmesinin de önem taşıdığını ortaya koymaktadır. Bu nedenle inşaat projelerinde ÇED sürecinin tamamlanması tek başına yeterli görülmemeli, proje faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında çevresel yükümlülüklere sürekli olarak uyulmalı ve olası zararların önlenmesine yönelik tedbirler proje yönetiminin ayrılmaz bir parçası olarak ele alınmalıdır.

ÇED faaliyetlerinin proje yönetim süreçleriyle bütünleştirilmesi gerekmektedir. Çevresel izinler, saha araştırmaları, rapor hazırlama faaliyetleri, azaltıcı tedbirler ve izleme yükümlülükleri iş programına, bütçeye, risk siciline ve sorumluluk matrisine aktarılmalıdır. Böylece çevresel gereklilikler proje uygulamasını sonradan etkileyen dışsal yükümlülükler olmaktan çıkarak, proje kararlarının başlangıçtan itibaren temel bileşenlerinden biri haline gelebilecektir.

Bu bütünleşik yaklaşım, ÇED'in yalnızca çevresel uygunluk sağlayan bir idari süreç olarak değil, inşaat projelerinin teknik uygulanabilirliğini, toplumsal kabulünü ve uzun vadeli sürdürülebilirliğini destekleyen stratejik bir proje yönetimi aracı olarak kullanılmasını mümkün kılacaktır.

Kaynakça

Abalasei, M. E., Fighir, D., & Teodosiu, C. (2025). Evolution of the environmental ımpact assessment process in romania in the context of sustainable development. *Applied Sciences, 15*(7), 3777. https://doi.org/10.3390/app15073777

2872 sayılı Çevre Kanunu. (1983). *T.C. Resmî Gazete*, 18132, 11 Ağustos 1983.

Alıca, S. S. (2011). Çevresel etki değerlendirmesinin yargı kararları çerçevesinde irdelenmesi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15*(3), 97–130.

Alıca, S. S. (2019). *İdari yargı kararları kapsamında çevresel etki değerlendirmesi*. Adalet Yayınları.

Artekin, A. Ö. (2023). Türkiye'de inşaat sektörü, istihdam ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin incelenmesi: GMM yaklaşımı. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 26*(2), 491–503. https://doi.org/10.29249/selcuksbmyd.1382436

Bilgin, A. (2015). Analysis of the environmental impact assessment (EIA) Directive and the EIA decision in Turkey. *Environmental Impact Assessment Review, 53*, 40–51. https://doi.org/10.1016/j.eiar.2015.04.001

Ceylan, H., & Yavuz, B. (2022). Türkiye'de çevresel etki değerlendirmesi uygulamalarında inşaat sektörü analizi. *Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi*, (41), 423–428. https://doi.org/10.31590/ejosat.1102452

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği. (2022). *T.C. Resmî Gazete*, 31907, 29 Temmuz 2022.

Eşkinat, R., & Tepecik, M. (2012). İnşaat sektörüne küresel bakış. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 14*(1), 25–41.

Erdoğan, M. (2016). "Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı Açısından Aarhus Sözleşmesi ve Türkiye Üzerine Değerlendirme". Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 9 (43), 1812-1817.

Fanuscu, E. M., & Coşkun, A. A. (1995). Çevresel etki değerlendirmesi. Journal of the Faculty of Forestry Istanbul University, 45(3-4), 127-136. https://doi.org/10.17099/jffiu.98799

Glasson, J., Therivel, R., & Chadwick, A. (2012). *Introduction to environmental impact assessment*. Routledge.

Gökalp, S. S. (2023). İklim krizi bağlamında ÇED uygulamaları ve ÇED Yönetmeliği'ndeki değişikliklerin değerlendirilmesi. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 169, 155-194.

Günday, M. (2020). *İdare hukuku* (14. baskı). İmaj Yayıncılık.

Güneş, Y. & Aydın, Coşgun, A., 2004. Çevre Hukuku, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul.

Güneş, A. M. (2015). "Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı". Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 17-18 (26-27-28-29), 25-40

Gürbüz, K. (2020). Yatırım projelerinin Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) sürecinde katılımcılığın kültürel mirasın korunmasında etkilerinin incelenmesi. *LAMRe: Library, Archive and Museum Research Journal, 1*(1).

Keleş, R. (2006). *Kentleşme Politikası*. 9. Baskı, İmge Kitabevi

Ökmen, M. ve Demir, F. (2010). "Türkiye'de Katılımcı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Uşak İli Örneği". Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 27, 265-276.

Özkan, G. (2019). Kümülatif etki değerlendirmesinin yargısal denetimi. International Conference on Eurasian Economies 2019, 352-361.

Özlü, R. M. (2021). Türkiye'de uygulanan çevresel etki değerlendirme sürecine halkın katılımının Fransa'daki uygulamayla karşılaştırılması. Alanya Akademik Bakış, 5(2), 727-747. https://doi.or g/10.29023/ala nyaakademik.702265

Joseph, K., Eslamian, S., Ostad-Ali-Askari, K., Nekooei, M., Talebmorad, H., & Hasantabar- Amiri, A. (2019). Environmental impact assessment as a tool for sustainable development. In W. Leal Filho (Ed.), *Encyclopedia of sustainability in higher education*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-63951-2_170-1

Uzun, O. (2011). "Hidro Elektrik Santraller (Hes) ve Çevresel Etki Değerlendirmesi (Çed) Düzce Örneği". Düzce Üniversitesi Ormancılık Dergisi, 7 (2), 1-13.

Nadir, H. M., & Ahmed, A. (2023). The critical review of the efficacy of the environmental impact assessment (EIA) process as a tool intended to protect the environment from construction/development's hazards. *Journal of Civil Engineering Research & Technology, 5*(2), 1–7. https://doi.org/10.47363/JCERT/2023(5)143

Saygılı, A. (2007). *Çevresel Etki Değerlendirmesi*. 1. Baskı. Seçkin Yayıncılık.

Şişek, Ö. (2023). *Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Uyuşmazlıklarında Yargılama Usulü*. 1. Baskı. Seçkin Yayıncılık,

Yeşil, İ. & Dermenci, M. (2020). Çevresel etki değerlendirmesi kararlarına karşı açılan iptal davalarında baroların menfaat ihlali meselesi. Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 21-22, 81–106.

Yücel, M. (2001). Çevresel Etki Değerlendirmesi. Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Peyzaj Mimarlığı Bölümü. Baki Kitabevi. Adana.

BÖLÜM 3

Birleşmiş Milletler Konseyi Kararı ile Malvarlığının Dondurulması Tedbiri

Sıdıka Burçak YILMAZ[1]

[1] Dr. Av., ORCİD: 0000-0002-8609-8760

GİRİŞ

Terörle etkin mücadele edilebilmesi için, terörizmin finansmanının önlenmesi gereklidir. Finansman kaynağı engellenen terör örgütlerinin eylem kapasitelerinin etkileneceği gerçektir[2]. Terörizmin finansmanının önlenmesi ile teröre kaynak sağlayan mali olanakların tespiti, izlenmesi ve önlenmesi sağlanmaktadır[3].

6415 sayılı Kanunun "Amaç ve kapsam" başlıklı birinci maddesine göre Kanunun hazırlanma amacı, terör ve terörizmin finansmanıyla mücadele için 1999 yılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmenin ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin kararlarının uygulanması, terörizmin finansmanın suç olarak düzenlenmesi ve malvarlığının dondurulmasına ilişkin esasların tespitidir. Madde metni incelendiğinde Kanunun bilhassa terörizmin finansmanı ile mücadele niteliğinde bir Kanun olarak, hem Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmeye uyum sağlamak, hem de Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararlarının uygulanmasını temin etmek maksadıyla çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Hemen belirtilmelidir ki, 6415 sayılı Kanun pek çok açıdan eleştiri konusu olmuştur. Bunlardan en önemli ikisi Kanunla getirilen malvarlığının dondurulması tedbiri ve ulusal düzenlemelerin bir uluslararası sözleşmeye uyum sağlamak amacıyla farklılaştırılmasıdır.

Getirilen eleştirilerin odak noktası olan malvarlığının dondurulması tedbiri, 6415 sayılı Kanun ile getirilen bir tedbir türüdür. Söz konusu tedbir, ulusal mevzuatımız olan 5271 sayılı Ceza Muhakemesinde yer alan el koymaya dair 123 ve devamı maddelerini dışlayarak, herhangi bir suç nedeniyle soruşturma ve kovuşturma başlatılmadan ve suçla bağlantı aranmadan yabancı idari organların talebi ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti vatandaşlarının ya da Türkiye Cumhuriyeti Devleti Kanunlarına göre kurulmuş bir şirket, vakıf veya derneğin bütün malvarlığına hâkim kararı olmaksızın, el konulması/dondurulmasıdır[4]. Aşağıda bu hususlara kısaca değinildikten sonra Birleşmiş Milletlerin ilettiği tedbir talepleri konusu ele alınarak, bu hususta öneri sunulacaktır.

I. MALVARLIĞININ DONDURULMASI TEDBİRİ

Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde yer alan düzenleme, ulusal mevzuatta yer alan el koyma tedbiri ve genel müsadere yasağı kapsamında değerlendirilmiştir. Uygulamada getirilen eleştirilerin daha iyi değerlendirilebilmesi için elkoyma,

---

[2] Mücahit Dizman, 'Terör Örgütlerinin Finansman İhtiyacı', *G. Ü. İslahiye İİBF Uluslararası E-Dergi* C.7 S.7 (2023), s.28. Terörizmin finansmanı hakkında detaylı bilgi için "Sıdıka Burçak Yılmaz, 'Terörizmin Finansmanı Suçu', *Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku Alanında Araştırmalar*, ed. Sadettin Paksoy, (Platanus Publishing, Ankara, 2025)" isimli eserimize bakılabilir.

[3] Ahmet Emrah Akyazan, *Açıklamalı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun* (Adalet Yayınevi, 2025), s.19.

[4] Nurullah Bodur ve Eshat Özkul, *Uygulamada Terör Örgütü ve Terör Suçları*, 2.B. (Seçkin Yayıncılık, 2017), s.214.

müsadere ve malvarlığının dondurulması kavramlarının ele alınmasında fayda görülmektedir[5].

Elkoyma koruma tedbirine ilişkin düzenlemeler başta 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda olmak üzere 5549 sayılı "Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanunun" 17. maddesinde ve 5607 sayılı "Kaçakçılıkla Mücadele Kanununun" 9. maddesinde yer almaktadır[6]. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda, genel elkoyma ve özel elkoyma olarak iki tür elkoyma tedbiri bulunmaktadır[7].

Genel olarak elkoyma, müsadereye tabi olan veya ispata yarayacak olan eşyanın adliyenin eli altına alınması olarak tanımlanabilir. Elkoyma, muhakemenin işleyişini garanti altına almaya yönelik geçici bir koruma tedbiridir[8]. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunun 123. maddesinde elkoyma ile ilgili, ispat olarak faydalı görülen, eşya ya da kazanç müsaderesinin konusunu oluşturabilecek malvarlığına ait değerler, koruma altına alınır şeklinde bir düzenleme getirilmiştir. Bu bağlamda hem eşyaya hem de kazanca elkoyma mümkündür. Elkoyma işlemi, hâkim kararı üzerine veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısının, Cumhuriyet savcısına ulaşılamadığı hallerde ise kolluk amirinin yazılı emri ile kolluk görevlileri tarafından gerçekleştirebilir. Hâkim kararı olmaksızın yapılan elkoyma işlemi, yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını elkoymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar, aksi halde elkoyma kendiliğinden kalkar. Her ne kadar 123. maddede herhangi bir düzenlemeye yer verilmemişse de, elkoyma için kuvvetli suç şüphesinin aranması gerektiği belirtilmektedir[9]. Ancak aksi yönde görüşler de mevcuttur[10].

Özel el koyma olarak ifade edilen genişletilmiş el koyma ise 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128. maddesinde düzenlenmektedir. "Taşınmazlara, hak ve alacaklara elkoyma" başlıklı maddeye göre, "*Soruşturma veya kovuşturma konusu suçun işlendiğine ve bu suçlardan elde edildiğine dair somut delillere dayanan kuvvetli şüphe sebebi bulunan hallerde, şüpheli veya sanığa ait taşınmazlara, kara, deniz veya hava ulaşım araçlarına, banka veya diğer mali kurumlardaki her türlü hesaba, gerçek veya tüzel kişiler nezdindeki her türlü hak ve alacaklara, kıymetli evraka, ortağı bulunduğu şirketteki ortaklık paylarına, kiralık kasa mevcutlarına ve diğer malvarlığı değerlerine*" elkonulabilir.

Anılan maddede düzenlenen elkoyma, 123. maddede yer alan elkoymadan daha farklı ve daha sıkı koşullara bağlanmıştır. Buna göre 128. madde

---

[5] Zeki Yıldırım, 'Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Amacıyla Malvarlığını Dondurma Tedbiri', *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.3 S.1 (2013), s.74.
[6] İzzet Özgenç, *Suç Örgütleri*, 11.B. (Seçkin Yayıncılık, 2018), s.232.
[7] Yıldırım, s.74.
[8] Veli Özer Özbek ve diğerleri, *Ceza Muhakemesi Hukuku* (Seçkin Yayınları, 2014), s.414.
[9] Özbek ve diğerleri, s.420.
[10] Yıldırım, s.75.

kapsamında bir elkoyma işlemi gerçekleştirebilmek için, suçun işlendiğine ve bu suçtan elde edildiğine dair somut delillere dayanan kuvvetli şüphe sebebinin varlığı açıkça aranmış, maddede sayılı suçlar açısından başvurulabilecek olan elkoyma kararının sadece hâkim tarafından verilebileceği düzenlenmiştir.

Genellikle elkoymanın eşya üzerindeki tasarruf yetkisini ortadan kaldırdığı kabul edilmektedir[11]. Ancak 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile getirilen düzenlemede 128.madde kapsamında yapılacak elkoymalarda yalnızca tasarruf yetkisinin kaldırılması değil, sınırlandırılmasının da mümkün olduğu savunulmaktadır[12].

Edinilen mali kaynakların ekseriyetle terörün finansmanında kullanılması nedeniyle suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçu ile terörün finansmanı suçuna ilişkin bazı hükümlerin birçok uluslararası belgede birlikte düzenlendiği görülmektedir[13]. Aklama suçlarının organize suç örgütleri ile terör örgütlerinin müşterek suç alanları olduğu söylenebilir[14]. Terörizmin finansmanı suçu açısından elkoyma, 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanunun 17/2. maddesi uyarınca gerçekleştirilmektedir. Suç gelirlerinin aklanmasının önlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla kabul edilen Kanunun ilgili maddesine göre, "*aklama ve terörün finansmanı suçunun işlendiğine dair kuvvetli şüphe bulunan hallerde 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128 inci maddesindeki usule göre malvarlığı değerlerine elkonulabilir*". Görüldüğü üzere 5549 sayılı Kanunun 17. maddesi ile 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128. maddesinde yer alan katalog suçlara ekleme yapılmıştır. Ancak farklı olarak 5549 sayılı Kanun kapsamında gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısı da el koyma kararı verebilir. Hâkim kararı olmaksızın yapılan elkoyma işlemi yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur ve hâkim en geç yirmidört saat içinde onaylanıp onaylanmamasına karar verir. Onaylanmama halinde Cumhuriyet savcılığının kararı hükümsüz kalır. Bu şekilde yapılan atıftan sonra, elkoyma tedbirine karar verecek merci hakkında farklı bir düzenleme getirilmesi doğru bulunmamıştır[15].

Müsadere ise mahkûmiyet sonucu olarak bir eşyanın veya kazancın mülkiyetinin devlete geçmesi şeklinde uygulanan güvenlik tedbiri niteliğinde bir yaptırım türüdür. Müsadere genel ya da özel olabilir. Özel müsadere, suçla doğrudan bağlantılı bir eşya veya değerin devlete geçmesi anlamına gelirken, genel müsadere kişinin malvarlığının tümü üzerindeki mülkiyet hakkının devlete

[11] Özbek ve diğerleri, s.432.
[12] Yıldırım, s.75.
[13] Devrim Aydın ve Çetin Arslan, *Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama ve Terörizmin Finansmanı Suçları*, 2.B. (Yetkin Yayınları, 2023), s.167.
[14] Dizman, s.23.
[15] İsmail Dursun, 'Ceza Muhakemesi Hukukunda Taşınmazlara, Hak ve Alacaklara Elkoyma', *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi Özel Sayı Prof. Dr. Mehmet Akif Aydın'a Armağan*, C.21 S.2 (2015), s.549-550.

geçmesidir. Anayasanın 38/7.maddesi uyarınca genel müsadere cezası verilemez[16].

Malvarlığının dondurulması tedbiri ise hukukumuza yeni girmiştir. Gerek 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanunda, gerekse 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda malvarlığının dondurulmasına ilişkin bir tanım yoktur[17]. Malvarlığının dondurulması tedbiri, 6415 sayılı Kanunun "Tanımlar" başlıklı ikinci maddesinin (d) bendinde yer almaktadır. İlgili maddeye göre malvarlığının dondurulması, *malvarlığının ortadan kaldırılmasının, tüketilmesinin, dönüştürülmesinin, transferinin, devir ve temlik edilmesinin ve sair tasarrufi işlemlerin önlenmesi amacıyla, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması veya kısıtlanmasını*" ifade eder. Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmenin 8. maddesi ile taraf devletlere gerektiğinde müsadere edilmek üzere Sözleşme kapsamındaki suçların işlenmesi için kullanılan veya kullanılması için oluşturulan fonların veya bu suçlardan temin edilen kazançların tespiti, bulunması, dondurulması, el konulması için iç hukuku uyarınca gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü getirilmiştir. Yabancı metinler incelendiğinde, malvarlığının dondurulması tedbiri ile ilgili İngilizce "freezing" (dondurma) ve "unfreezing" (çözme) deyimlerinin kullanıldığı görülmektedir[18].

Bu üç kavramın uluslararası literatürdeki kullanımı da farklı anlamlara gelmektedir. Dondurma (*freezing*), mahkeme veya başka bir yetkili makam tarafından verilen bir kararla malvarlığının devri, dönüşümü, elden çıkarılması veya taşınmasının yasaklanmasıdır. Dondurulan fon ya da malvarlığı, sahibinin mülkiyetinde kalmaya devam etmekte ancak dondurma süresince yetkili makam veya yönetimin kontrolü altında olmaktadır. Elkoymada da (*seizing*) malvarlığının devri, dönüşümü, elden çıkarılması veya taşınması yasaklanmaktadır. Ancak burada dondurmadan farklı olarak malvarlığının koruma ve bakımı yetkili makam veya yönetime geçmektedir. Müsadere (*Confiscation*) ise hakkın kaybını içeren bir uygulama olup, mülkiyetten kalıcı yoksunluk neticesini doğurur. Burada yetkili makam veya mahkeme, malvarlığını sahibinden alarak devlete geçirir. Dondurmanın amacı "*önleyiciliktir*". Hem elkoyma hem de müsadere, malvarlığını kalıcı ya da geçici olarak ele geçirerek, gelecekte işlenecek suçlardan caydırma amacı taşır. Bu haliyle her ikisi de "*hem önleyici hem cezalandırıcı*" etkiye sahiptir[19].

6415 sayılı Kanuna göre, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin 1267 (1999), 1988 (2011), 1989 (2011) ve 2253 (2015) sayılı kararlarıyla listelenmiş

[16] Nur Centel, Hamide Zafer ve Özlem Çakmut, *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, 6.B. (Beta Yayınları, 2010), s.700-701.
[17] Yıldırım, s.76.
[18] Mehmet Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu* (Seçkin Yayıncılık, 2017), s.396.
[19] Emiko Todoroki ve Azuma Miura, *International Monetary Fund-Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism A Comprehensive Training Guide* (The World Bank and International Monetary Fund publication, 2009), s.526-527.

olan kişi, kuruluş veya organizasyonların tasarrufunda bulunan malvarlığının dondurulması kararları ve bu listelerden çıkarılanlara ilişkin malvarlığının dondurulmasının kaldırılması kararlarının uygulanmasına yönelik Cumhurbaşkanı kararı, Resmî Gazete'de yayımlanır ve gecikmeksizin (without delay[20]) uygulanır. Alınan kararlar, Dışişleri Bakanlığı tarafından Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyine bildirilir. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararlarına karşı yapılacak başvurular Dışişleri Bakanlığı aracılığıyla Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyine iletilir.

Birleşmiş Milletler kararlarında malvarlığının dondurulması kararının üye devletlerin yürütme organına bırakıldığına dair bir hüküm yer almadığını ifade edenler olduğu gibi[21], benzer nitelikli kararların incelenmesi sonucu malvarlığını dondurma tedbirinin idari bir kararla yerine getirildiğinin görüldüğünü belirten görüşler de bulunmaktadır[22].

Öğretide "müstemleke kanunu" olarak değerlendirilen 6415 sayılı Kanunun malvarlığının dondurulmasına ilişkin düzenlemeleri pek çok açıdan eleştirilmektedir. Bir kere, düzenleme ile kişiler hakkında herhangi bir suç nedeniyle soruşturma ya da kovuşturma yapmaksızın ve suçla bağlantılı olup olmadığına bakılmaksızın idari bir kararla bütün malvarlığının süresiz olarak dondurulması mümkün görülmektedir[23].

Yine malvarlığının dondurulması talebini ileten devletin, ispata dair ne tür bilgi ve belge sunacağı net bir şekilde açıklanmamıştır. Bu husus bilhassa faaliyet alanları açısından kritik görülebilecek alanlarda kötü amaçlı kullanıma yol açabilecektir. Örneğin enerji sektörü gibi sektörlerde bir şirket teröre fon sağlıyor gibi gösterilerek mal varlığının dondurulması talep edilebilir. Aynı alanda faaliyeti bulunan başka bir ilgili şirket bu boşluğu doldurabilir. Bu halde haksız rekabet oluşturacak davranışların ortaya çıkması mümkündür. Günümüzde terör örgütlerine yönelik değerlendirmeler genellikle Ortadoğu ve Rusya alanı içerisinde yer aldığından bu bölgelerin önemli gelişim kaynaklarına müdahale edilmesi söz konusu olabilecektir[24].

6415 sayılı Kanunun ilgili düzenlemesinde, mal varlığının dondurulmasını talep eden devletten istenecek teminatın ne şekilde ve ne kadar olacağına değinilmemiştir. Talep eden devletin bir ihtimal de olsa gerçek dışı bir bilgi vererek mal varlığı dondurulmasına sebep olması durumunda adı geçen devlete karşı ne gibi bir yaptırım uygulanabileceğine de atıfta bulunulmamıştır[25].

---

[20] Hayrettin Kurt, 'Türk Hukukunda Malvarlığının İç Dondurulması', *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* S.158 (2022), s.35.
[21] Gödekli, s.396.
[22] Yıldırım, s.76.
[23] Özgenç, s.250.
[24] Reşat Doğukan Hazer Gezer, 'Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Değerlendirilmesi', *Fasikül Hukuk Dergisi*, S:75 (2016), s.31.
[25] Gezer, s.31.

Bilhassa 6415 sayılı Kanunun 6. maddesi ile malvarlığının dondurulması taleplerinin yerine getirilmesi gerekçelendirme, teminat ve karşılıklılık ilkelerine dayandırılmıştır. Madde uyarınca verilen malvarlığının dondurulması kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten itibaren bir yıl içinde, talep eden devlet tarafından soruşturma başlatılmadığı takdirde ilgili kararın kaldırılabileceği düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemelere Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere tarafından itiraz edilmiştir[26].

6415 sayılı Kanunun getirmiş olduğu malvarlığının dondurulması tedbiri, mülkiyet hakkına müdahale bakımından değerlendirilmektedir. Bu tedbirin, sadece mülkiyetten yararlanmayı belirli bir biçimde öngören ya da yasaklayan kamusal önlemler anlamına gelen "*kullanım kurallarıyla mülkiyet hakkına yapılan müdahale*" olarak anlaşılamayacağı öngörülmektedir. Belirli bir dondurma süresinin bulunmaması halinde (örneğin terörle mücadele kapsamında paraların onlarca yıl dondurulması gibi) bunun, maliklik konumunun tam ve sürekli olarak kaybedilmesi anlamına gelen "*mülkiyetten yoksun bırakma*" teşkil edeceği ifade edilmektedir[27].

Kimlerin malvarlığının dondurulacağına ilişkin liste, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin kararları doğrultusunda oluşturulan "Komite" tarafından hazırlanmaktadır. Komitenin listeye alacağı kişi ya da gruplar, devletlerle yapılan müzakere ve pazarlıklar sonucu belirlenmektedir[28]. Hakkında malvarlığının dondurulması tedbiri verilecek kişi ya da gruplara ilişkin olarak verilen kararlar, ulusal mevzuatta yürütme organı tarafından yerine getirilecektir. Ancak 6415 sayılı Kanunda bu düzenleme "*Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin 1267 (1999), 1988 (2011), 1989 (2011) ve 2253 (2015) sayılı kararlarıyla listelenen kişi, kuruluş veya organizasyonların tasarrufunda bulunan malvarlığının dondurulması kararları ve bu listelerden çıkarılanlara ilişkin malvarlığının dondurulmasının kaldırılması kararlarının uygulanmasına yönelik Cumhurbaşkanı kararı, Resmî Gazete'de yayımlanır ve gecikmeksizin uygulanır"* şeklinde ifade edilmiştir. Söz konusu düzenleme eleştirilmiş, listenin Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi tarafından değil, Konsey kararları ile oluşturulmuş Komite tarafından verildiği belirtilmiştir. Yapılan düzenleme ile bağlayıcı olmayan Komite kararları yerine bağlayıcı olan Konsey kararlarına atıf yapılmıştır[29].

Yukarıda anılan maddeye göre malvarlığının dondurulması tedbirinin yürütme organı tarafından uygulanmasının Anayasa aykırı olup olmadığı

[26] Özgenç, s.249, 252-253.
[27] Korkut Kanadoğlu, 'Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun'un Mülkiyet Hakkı Açısından Değerlendirilmesi', *Antalya Bilim Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S.4 (2014), s.115-117.
[28] Özgenç, s.239-240.
[29] Gödekli, s.396-397.

tartışılmıştır[30]. Anayasa Mahkemesi kararında, malvarlığının dondurulması talebinin yürütme organı tarafından yerine getirilmesi Anayasaya aykırı

[30] Esra Yılmaz Eren, 'Terörün Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme', *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C.LXXI S.1 (2013), s.1261-1262; Yıldırım, s.81.

Anayasa Mahkemesinin anılan kararında, *"...Dava konusu kuralla, bir yabancı devlet hükümeti tarafından, bir kişi, kuruluş veya organizasyonun tasarrufunda bulunan malvarlığının dondurulmasına ilişkin olarak Türkiye'den talepte bulunulması halinde, Değerlendirme Komisyonunca değerlendirilen talebin Bakanlar Kurulu tarafından karara bağlanacağı öngörülmektedir. Terörizmin finansmanıyla mücadele konusunda ayrıntılı düzenlemeler içeren ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 9.12.1999 tarihinde kabul edilen Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme, Ülkemiz tarafından 10.1.2002 günlü, 4738 sayılı Kanunla uygun bulunmuş, Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle iç hukukumuzun bir parçası haline gelmiştir. Terör ve terörizmin finansmanıyla etkin mücadele edilmesi kapsamında, Birleşmiş Milletler Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmenin ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin terör ve terörizmin finansmanıyla mücadeleye ilişkin kararlarının uygulanması ile terörizmin finansmanı suçunun düzenlenmesi ve malvarlığının dondurulmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanan 6415 sayılı Kanun, 7.2.2013 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilmiş ve 16.2.2013 günlü Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.*

Anayasanın 2.maddesinde belirtilen 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, hukuk güvenliğini sağlayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri bağımsız yargı denetimine bağlı olan devlettir. Kanunların kamu yararının sağlanması amacına yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu nedenle kanun koyucunun hukuki düzenlemelerde kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir.

*Malvarlığının ortadan kaldırılmasının, tüketilmesinin, dönüştürülmesinin, transferinin, devir ve temlik edilmesinin ve sair tasarrufi işlemlerin önlenmesi amacıyla, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması veya kısıtlanması şeklinde verilen malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararlar, uluslararası terörizmle mücadele çalışmaları sonunda uygulamaya konulmuş 'akıllı yaptırımlar' (smart sanctions) kapsamında alınan geçici nitelikli tedbir kararlarıdır. Zira, malvarlığının dondurulması kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten itibaren bir yıl içinde, talep eden devlet tarafından soruşturma başlatılmadığı takdirde ilgili karar kaldırılabilmektedir. Uluslararası mevzuat ve diğer ülke uygulamalarında yargı organları yanında 'yetkili diğer organlar' tarafından verilebilen bu kararların, uluslararası yükümlülükler de dikkate alınmak suretiyle Bakanlar Kurulu tarafından gecikmeksizin alınmasını öngören dava konusu kural, söz konusu kararın alınma sürecini hızlandıran idari bir mekanizmadır ve **Anayasa'nın 125.maddesi gereğince idari yargı denetimine tabidir**.*

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43.maddesine göre, ilgisi nedeniyle dava konusu kural, Anayasa'nın 13. ve 35.maddeleri yönünden de incelenmiştir.

Kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olanağı veren mülkiyet hakkı, Anayasa'nın 35. maddesinde bir temel hak olarak güvence

bulunmamış, kararın Anayasanın 125. maddesi gereğince idari yargı denetimine tabi olduğu vurgulanmıştır[31].

Malvarlığının dondurulması kararları hakkında yapılacak mali araştırma Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı tarafından yerine getirilir. Bu görevin yerine getirilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden talep edilen bilgiler istenilen usul, şekil ve sürede gecikmeksizin Başkanlığa iletilir. Adalet, İçişleri ve Dışişleri bakanlıklarıyla Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları, malvarlığının dondurulmasına ilişkin alınacak karar ve yapılacak talepler hakkında bilgi, belge ve bulgular ile değerlendirmelerini Başkanlığa bildirir. Araştırma sonuçları, Başkanlık tarafından Değerlendirme Komisyonuna sunulur. Yapılacak araştırmalar gizlilik içinde yürütülür.

Değerlendirme Komisyonu, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanının başkanlığında, Başbakanlık Güvenlik İşleri Genel Müdürü, Millî İstihbarat Teşkilâtı Müsteşar Yardımcısı, İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü, Dışişleri Bakanlığı Araştırma ve Güvenlik İşleri Genel Müdürü ve Hazine Müsteşarlığı Mali Sektörle İlişkiler ve Kambiyo Genel Müdüründen oluşur. Görüş ve bilgilerine gerek duyulan kurum ve kuruluşların temsilcileri de Değerlendirme Komisyonuna çağrılabilir.

6415 sayılı Kanunun 9.maddesinden, Değerlendirme Komisyonunun Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin malvarlığını dondurma konusunda aldığı kararlarla ilgili bir görevi olmadığı anlaşılmaktadır[32].

Malvarlığının dondurulması kararı ve bu kararın kaldırılmasına ilişkin karar Resmi Gazete'de yayımı ile birlikte hukuki sonuçlarını doğurur. Malvarlığının

---

altına alınmış ve bu hakka ancak kamu yararı nedeniyle ve kanunla sınırlama getirilebileceği belirtilmiştir. Anayasa'nın 13.maddesine göre temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamalar, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı gibi hak ve özgürlüklerin özlerine de dokunamaz. Buna göre, idare tarafından kamu yararı bulunduğu durumlarda mülkiyet hakkına kanunla yapılan sınırlamalar meşru görülmektedir. Uluslararası terörizmle mücadele çalışmaları kapsamında terörizmin finansmanının önlenmesinde kamu yararı olduğu açıktır. Terörü finanse eden fon veya diğer malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin kamu yararı amacıyla Bakanlar Kurulu'na karar alma yetkisinin verilmesinin ölçülü olmadığı söylenemeyeceği gibi, idari nitelikteki söz konusu tedbir kararının mutlaka yargı organları tarafından verilmesi gerektiğine yönelik herhangi bir anayasal zorunluluk da bulunmamaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan, geçici nitelikteki bir tedbir kararı olan ve uluslararası mevzuat ve diğer ülke uygulamalarına göre yargı organları yanında yetkili diğer organlar tarafından verilebilen malvarlığının dondurulması kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından karşılıklılık ilkesine bağlı olarak karara bağlanacağını düzenleyen dava konusu kuralda Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, ... davanın oybirliğiyle reddine" hükmedilmiştir.

[31] Feridun Yenisey ve Ayşe Nuhoğlu, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, 5.B. (Seçkin Yayıncılık, 2017), s.414-415.

[32] Yıldırım, s.90.

dondurulması kararı gecikmeksizin yerine getirilir. Malvarlığının dondurulması kararına aykırı olarak yapılan her türlü tasarruf ve işlem hükümsüzdür. Ancak Türk Medeni Kanununun iyiniyetin korunmasına ilişkin hükümleri saklıdır.

Başkanlık, nezdinde malvarlığı bulunduran kişi ve kuruluşların dondurma kararına uygun hareket edip etmediğini, dondurulan malvarlığının yönetiminin Kanun hükümlerine uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini denetleme yetkisine sahiptir.

6415 sayılı Kanun hükümlerine göre malvarlığının dondurulmasıyla ilgili alınan kararın gereğini yerine getirmeyen veya yerine getirmekte ihmal veya gecikme gösteren kişilere, fiili daha ağır bir cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmadığı takdirde, altı aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezası verilir. Malvarlığının dondurulmasıyla ilgili alınan kararın gereğini yerine getirmeyen kişinin, bir tüzel kişinin organ veya temsilcisi olması veya organ veya temsilcisi olmamakla birlikte, tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenmiş bulunması halinde ayrıca bu tüzel kişiye on bin liradan yüz bin liraya kadar idari para cezası verilir.

II. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TARAFINDAN İLETİLEN TEDBİR TALEPLERİ

Terörizmin finansmanıyla uluslararası alanda etkin bir mücadele yapılabilmesi için Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 1999 Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Konusunda Uluslararası Sözleşme kabul edilmiştir. Söz konusu Sözleşme onaylanarak Resmi Gazetede yayımlanmış ve iç hukukumuzun parçası haline gelerek bağlayıcılık kazanmıştır.

Sözleşme ile devletlerin terörizmin finansmanıyla mücadele etmek için öncelikle bu fiilin mevzuatlarında suç olarak düzenlenmesi ve bu kapsamda terörizme finansman niteliği taşıyan eylemlerin engellenerek cezalandırılması, bu konuda kullanılan ve kullanılacağı tespit edilen mali kaynakların dondurulması ve kullanılmasının engellenmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda devletlere karşılıklı işbirliği yükümlülüğü getirilmiştir[33]. Bu nedenle Sözleşme terör ve terörün finansmanı ile mücadele edilmesi bakımından önem arz etmektedir[34].

6415 sayılı Kanunda farklı türde malvarlığının dondurulması tedbiri düzenlenmiştir. Kanunda tedbirin 5., 6. ve 7. maddelerinde düzenlendiği görülmektedir. Bu düzenlemeler hem uluslararası alandan Türkiye'ye yapılan talepleri hem de Türkiye'den yabancı ülkeler ile Birleşmiş Milletlere yapılacak talepleri içermektedir. Konumuz Birleşmiş Milletler tarafından iletilen taleplerin Türkiye tarafından uygulanmasıdır. Bu husus Kanunun 5. maddesinde düzenlenmektedir. İlgili maddeye göre Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin 1267 (1999), 1988 (2011), 1989 (2011) ve 2253 (2015) sayılı kararları ile

[33] Aydın ve Arslan, s.168-169; Akyazan, s.20-21.
[34] Murat Balcı, Kerim Çakır ve Neşat Başoğlu, *Terörizmin Finansmanı Suçu, Silahlı Terör Örgütüne Yardım Suçu ve Bu Suçların Ayrımı* (Adalet Yayınevi, 2022), s.31.

listelenen kişi, kuruluş veya organizasyonların malvarlığının dondurulması kararı ve listeden çıkarılanların malvarlığının dondurulmasının kaldırılması kararlarının uygulanması, Cumhurbaşkanı kararı ile Resmî Gazete'de yayımlanır. Bu kararlar gecikmeksizin uygulanır. Alınan kararlar ile Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'ne yapılacak itiraz başvuruları Dışişleri Bakanlığı tarafından iletilir.

Doktrinde söz konusu düzenleme eleştirilmiştir[35]. Getirilen eleştirilerden biri Kanunda Konsey tarafından yapılan listelemelerden bahsedilmesine rağmen esasen listelemelerin doğrudan Konsey tarafından değil, oluşturulan Komiteler tarafından yapılmasıdır. Oysaki Birleşmiş Milletler Ana Sözleşmesi taraf devletlere Konsey kararlarına uyma yükümlülüğü getirmiştir. Doktrinde, Birleşmiş Milletler Ana Sözleşmesi hükümleri üzerinden Komitelerin Konseyin kendisine dahi verilmemiş bulunan yetkileri olabileceği şeklinde bir değerlendirme yapılamayacağına dikkat çekilmiştir[36]. Düzenlemenin bu şekline göre Konsey tarafından terörizmin finansmanı ile ilişkilendirilen kişilerin malvarlıkları doğrudan dondurulacaktır[37]. Bununla birlikte taraf devletlerin Güvenlik Konseyinin kararlarını uygulama görevinin tek başına Komitelerin kararlarına uyma yükümlülüğü de getireceğini söylemek, taraf devletlerin egemenlik yetkilerini etkileyecek türden önemli bir müdahale teşkil edecektir.

Kanunda yer alan düzenleme bu şekilde olup, yaptırımlar rejimi olarak ifade edilen Birleşmiş Milletler tarafından iletilen malvarlığının dondurulması taleplerinin uygulanmasında bir yargı kararının aranmadığı görülmektedir. Bu kapsamda yalnızca bir taleple kişi, kuruluş veya organizasyonların malvarlığı dondurulabilmektedir. Bu talebin dayanağı ise Komitelerdir. Bu sistemin bu haliyle sürdürülebilir olmadığı ifade edilmektedir[38]. Düzenleme uyarınca herhangi bir suç sonucu yargılama yapılmadan, yalnızca idari bir kararla malvarlığının dondurulmasının Anayasaya ve Ceza Muhakemesi Kanununa uygun olmadığı belirtilmektedir[39]. Ancak uygulamada örneğin Amerika Birleşik Devletleri tarafından makul şüphe kaydı düşülerek işlemlerin yapıldığı görülmektedir[40].

Birleşmiş Milletlerin taleplerinin uygulanmasına karşı farklı başvuru yolları benimsenmiş ise de[41] bunlardan hiç birisi yargı makamının sağladığı masumiyet karinesi ekseninde bir yargılama ve denetleme süreci içermemektedir. Bu noktada 6706 sayılı Cezai Konularda Uluslararası Adli İşbirliği Kanununda yer alan iade prosedürüne benzer bir yargılama sürecinin eklenebileceği düşünülmektedir. Bilindiği üzere adı geçen Kanunda, suçluların iadesi prosedürü idari ve adli mercilerin koordinasyonunda gerçekleştirilmektedir. Buna göre iade

[35] Bilal Kılınç, *Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlığı Değerlerinin Dondurulması* (Adalet Yayınevi, 2025), s.616.
[36] Akyazan, s.419, 422.
[37] Aydın ve Arslan, s.145.
[38] Akyazan, s.417, 434.
[39] Balcı, Çakır, Başoğlu, s.101-102.
[40] Kurt, s.37, 40-41.
[41] Akyazan, s.425, 428.

talepleri ağır ceza mahkemesinde görülmektedir. Ağır ceza mahkemesi durumu milletlerarası anlaşma hükümlerini dikkate alarak ele almaktadır. Ağır ceza mahkemesince iade talebinin kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi hâlinde, bu kararın yerine getirilmesi, Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarının görüşü alınarak Adalet Bakanının teklifi ve Cumhurbaşkanının onayına bağlıdır. Görüldüğü üzere burada da yargı makamınca yargılama faaliyeti yapılmakta ancak iade kararı son olarak idari makamlarca alınmaktadır. Malvarlığının dondurulması kararlarının uygulanmasında da benzer bir sürecin işletilmesi daha sağlıklı sonuçlar verecektir.

Terörizmin finansmanında en önemli görülen unsurların başında mali kaynakların edinilmesi ve terör örgütlerine aktarılmasının gizliliği gelmektedir[42]. Bu gizliliğin ortadan kaldırılabilmesi için acil müdahale önlemleri alınması istenilmektedir. Mali Eylem Görev Gücü tarafından da dondurmanın adli süreçlere bağlanmaması önerilmiştir. Ancak malvarlığının dondurulması işlemi adli ya da idari merciler tarafından yerine getirilebilmektedir[43]. Bu açıdan sürece yargısal mekanizmaların dahil edilmesi, tek başına adli makamların yetkili hale gelmemesi ile gerek Birleşmiş Milletler gerekse Mali Eylem Görev Gücü gibi kurumların adli süreçlere bağlanmaması önerileri de karşılanmış olacaktır. Ayrıca 11 Eylül saldırıları sonrasında uluslararası alanda yaşanan güvenlik endişesinin de dikkate alınması mümkün hale gelecektir[44]. Yargı kararı olmadan alınacak malvarlığına yönelik bir tedbirin mülkiyet hakkı bakımından Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi uluslararası sözleşmeler Anayasal hükümler bakımından tartışılacağı açıktır. Örneğin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne gelen benzer olaylarda (Al-Dulimi kararı gibi) bu yönde yapılan uygulamaların adil yargılanma hakkını zedeleyeceği yönünde karar vermiştir. Mahkeme, getirilen idari başvuru mekanizmalarının adil yargılanmayı sağlayacak bir yargı mekanizmasının yerini tutmayacağını ifade ederek, farklı anlaşmalarla karşılaşan yargıcın bunların karşıtlığına yönelik bir değerlendirme yapmak yerine koordinasyon aramaya meyilli olması, ancak bu şekilde normlar çatışmasının giderilmesinin ve normlar arasındaki uyumun gerçekleştirilmesinin sağlanmış olacağı üzerinde durulmuştur[45]. Önerdiğimiz şekilde bir yasal düzenleme ile hem normlar arasındaki hem de özgürlük ve güvenlik arasındaki denge kurulmuş olacaktır.

Kanunda düzenlenen bu sistemin hukukilikten ziyade siyasallaşma eğiliminde olduğu söylenebilir[46]. Komite tarafından hazırlanan listelerde yer alan malvarlığı dondurulacak kişi ve grupların tamamına yakınının, halkı Müslüman olan ülkelerin vatandaşları olduğu görülmektedir. Bu nedenle düzenleme eleştirilmekte ve Avrupa Birliği Konseyi tarafından malvarlığının dondurulmasına karar verilen şirket, vakıf ve derneklerin Avrupa Birliği üyesi olmayan devletlerde ve özellikle halkı Müslüman olan ülkelerde kurulu

[42] Dizman, s.24.
[43] Kurt, s.41.
[44] Dizman, s.15-18.
[45] Kılınç, s.660-662.
[46] Akyazan, s.431.

olduğuna, yapılan görüşmelerde yetkililer tarafından bu listelerde Avrupa Birliğine üye devletlerin vatandaşlarının bulunamayacağının ifade edildiğine dikkat çekilmektedir[47].

Terörizm nedeniyle uluslararası alanda meydana gelen tepkiler ve gelişmeler, ulusal ve uluslararası işbirliği ve güvenliğin sağlanması açısından yeni mekanizmaları öne çıkarmaktadır. Ulusal mevzuatın dışına çıkılarak ceza hukukunun uygulanma alanı genişlemesi, doktrinde vurgulandığı gibi adeta yabancı bir ortak güvenlik hukukunu oluşturmaktadır ve devletlerin bu hukuka koşulsuz bir şekilde uymaları beklenmektedir. Alman doktrininde Ulrich SIEBER bu yönelimin, "*iç ve dış güvenlik, adli ve önleyici yetkiler, polis ve istihbarat teşkilatları ile polis ve asker arasındaki siyasi ve hukuki farkların ortadan kalktığı yeni ve karmaşık çok tabakalı bir güvenlik hukukunun doğmasına neden olduğunu*" ifade ederek, "*bu yeni güvenlik hukukunun doğmamış tehlikelerin önlenmesini hedeflediğini ve klasik ceza hukuku kavramlarını sınırlı bir şekilde kullandığını*" belirtmiştir. Ceza hukuku alanı dışına çıkarak, polis, istihbarat, yabancılar ve savaş hukuku alanına dahil olabilecek şekilde yeni bir hukuk alanı olarak karşımıza çıkmakta ve "*kişilere çok az koruma sağlama*" ihtimalini bünyesinde barındırmaktadır[48].

SONUÇ

6415 sayılı Kanunun en çok eleştiri alan kısmı kuşkusuz malvarlığının dondurulması tedbirine ilişkin hükümleridir. Söz konusu tedbir, ulusal mevzuatımız olan 5271 sayılı Ceza Muhakemesinde yer alan el koymaya dair 123 ve devamı maddelerini dışlayarak, herhangi bir suç nedeniyle soruşturma ve kovuşturma başlatılmadan ve suçla bağlantı aranmadan yabancı idari organların talebi ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti vatandaşlarının ya da Türkiye Cumhuriyeti Devleti Kanunlarına göre kurulmuş bir şirket, vakıf veya derneğin bütün malvarlığına hâkim kararı olmaksızın, idari bir karar ile el konulması/dondurulmasıdır. Sözleşmede yer alan düzenleme, ulusal mevzuatta yer alan el koyma tedbiri ve genel müsadere yasağı kapsamında değerlendirilmiştir.

Öğretide "müstemleke kanunu" olarak değerlendirilen 6415 sayılı Kanunun malvarlığının dondurulmasına ilişkin düzenlemesi ile kişiler hakkında herhangi bir suç nedeniyle soruşturma ya da kovuşturma yapmaksızın ve suçla bağlantılı olup olmadığına bakılmaksızın idari bir kararla bütün malvarlığının süresiz olarak dondurulması mümkün görülmektedir. Yine malvarlığının dondurulması talebini ileten devletin, gerekçelendirme aşamasında ispata yönelik ne tür bilgi ve belge sunacağı tam olarak açıklanmamıştır. Kimlerin malvarlığının dondurulacağına ilişkin liste, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin kararları doğrultusunda oluşturulan "Komite" tarafından hazırlanmaktadır. Komitenin listeye alacağı kişi ya da gruplar, devletlerle yapılan müzakere ve pazarlıklar sonucu belirlenmektedir. Birleşmiş Milletler tarafından iletilen malvarlığının

[47] Özgenç, s.245.
[48] Yıldırım, s.100-101.

dondurulması taleplerinin uygulanmasında bir yargı kararının aranmadığı görülmektedir. Her ne kadar bazı itiraz mercileri yer almakta ise de, bu mercilerin yapacağı incelemenin yargılama makamı tarafından yapılacak bir incelemeye eşdeğer olmayacağı açıktır.

Bu uygulamaya karşı farklı başvuru yolları benimsenmiş ise de[49] bunlardan hiç birisi yargı makamının sağladığı masumiyet karinesi ekseninde bir yargılama ve denetleme süreci içermemektedir. Bu noktada 6706 sayılı Cezai Konularda Uluslararası Adli İşbirliği Kanununda yer alan iade prosedürüne benzer bir yargılama sürecinin eklenebileceği düşünülmektedir. Bilindiği üzere adı geçen Kanunda, suçluların iadesi prosedürü idari ve adli mercilerin koordinasyonunda gerçekleştirilmektedir. Buna göre iade talepleri ağır ceza mahkemesinde görülmektedir. Ağır ceza mahkemesi durumu milletlerarası anlaşma hükümlerini dikkate alarak ele almaktadır. Ağır ceza mahkemesince iade talebinin kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi hâlinde, bu kararın yerine getirilmesi, Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarının görüşü alınarak Adalet Bakanının teklifi ve Cumhurbaşkanının onayına bağlıdır. Görüldüğü üzere burada da yargı makamınca yargılama faaliyeti yapılmakta ancak iade kararı son olarak idari makamlarca alınmaktadır. Malvarlığının dondurulması kararlarının uygulanmasında da benzer bir sürecin işletilmesi daha sağlıklı sonuçlar verecektir.

[49] Akyazan, s.425, 428.

KAYNAKÇA

Akyazan, Ahmet Emrah, Açıklamalı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun (Adalet Yayınevi, 2025).

Aydın, Devrim ve Çetin Arslan, Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama ve Terörizmin Finansmanı Suçları, 2.B. (Yetkin Yayınları, 2023).

Balcı, Murat, Kerim Çakır ve Neşat Başoğlu, Terörizmin Finansmanı Suçu, Silahlı Terör Örgütüne Yardım Suçu ve Bu Suçların Ayrımı (Adalet Yayınevi, 2022).

Bodur, Nurullah ve Eshat Özkul, Uygulamada Terör Örgütü ve Terör Suçları, 2.B. (Seçkin Yayıncılık, 2017).

Dizman, Mücahit, 'Terör Örgütlerinin Finansman İhtiyacı', G. Ü. İslahiye İİBF Uluslararası E-Dergi, C.7 S.7 (2023) 13-34.

Dursun, İsmail. 'Ceza Muhakemesi Hukukunda Taşınmazlara, Hak ve Alacaklara Elkoyma', Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi Özel Sayı Prof.Dr. Mehmet Akif Aydın'a Armağan, C.21 S.2 (2015) 535-558.

Eren, Esra Yılmaz. 'Terörün Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme', İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C.LXXI S.1 (2013) 1243-1272.

Gezer, Reşat Doğukan Hazer. 'Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Değerlendirilmesi', Fasikül Hukuk Dergisi, S:75 (2016) 27-33.

Gödekli, Mehmet, Terörizmin Finansmanı Suçu (Seçkin Yayıncılık, 2017).

Kanadoğlu, Korkut, 'Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun'un Mülkiyet Hakkı Açısından Değerlendirilmesi', Antalya Bilim Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S:4 (2014) 109-122.

Kılınç, Bilal, Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlığı Değerlerinin Dondurulması (Adalet Yayınevi, 2025).

Kurt, Hayrettin, 'Türk Hukukunda Malvarlığının İç Dondurulması', Türkiye Barolar Birliği Dergisi S.158 (2022) 33-51.

Centel Nur, Hamide Zafer ve Özlem Çakmut, Türk Ceza Hukukuna Giriş, 6.B. (Beta Yayınları, 2010).

Özgenç, İzzet, Suç Örgütleri, 11.B. (Seçkin Yayıncılık, 2018).

Todoroki, Emiko ve Azuma Miura, International Monetary Fund-Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism A Comprehensive Training Guide (The World Bank and International Monetary Fund publication, 2009).

Yıldırım, Zeki. ‘Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Amacıyla Malvarlığını Dondurma Tedbiri’, Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.3 S.1 (2013) 61-108.