

T.C.
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI
TAPU VE KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
(Teftiş Kurulu Başkanlığı)



İnceleme-Araştırma Konusu
TAPULAMA VE KADASTRO ÇALIŞMALARINDA TESCİL
HARİCİ KALAN YERLERİN TESCİLİ VE EKONOMİYE
KAZANDIRILMASI

Hazırlayan

Talha KOÇPINAR
Müfettiş Yardımcısı

Danışmanlar

Başmüfettiş - Ali SARIBIYIK
Başmüfettiş – Mustafa TEKER
Müfettiş – İlker ÇOBANOĞULLARI

ANKARA

2015

ÖNSÖZ

KOÇPINAR, T., Tapulama ve Kadastro Çalışmalarında Tescil Harici Kalan Yerlerin Tescili ve Ekonomiye Kazandırılması, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı İnceleme-Araştırma Ödevi. Ankara, 2015. Türkiye Cumhuriyeti Hukuk Düzeni, çeşitli geometrik şekil ve yüzölçümündeki ülke toprakları üzerinde hak sahiplerinin kimler olduğunu, bu taşınmazların üzerindeki hak ve yükümlülüklerin neler olduğunu ilgisini ispatlayan herkes tarafından bilinmesini zorunlu kılar. Taşınırlarda zilyetlik kurumunun sağladığı aleniyet fonksiyonu taşınmazlarda tapu siciline tescil ile gerçekleşmektedir. Taşınmazların niteliklerinin, geometrik durumlarının ve taşınmaz üzerindeki hak sahiplerinin, kadastro tespiti sırasında doğru ve gerçeğe uygun olarak tespiti ve bu tespite göre Türk Medeni Kanununun öngördüğü tapu sicilinin oluşturulması amaçlanmıştır. Ancak tespit dışı bırakılan yerler ve paftasında yol, meydan, köprü gibi gösterilen yerler sınırlandırma ve tespite tabi değildir. Bir taşınmazın tespit dışı bırakılması Yargıtay'ın yerleşik içtihatlarına göre kadastro işlemi sayılmaktadır. Bir yerin kadastroca tespit dışı bırakılması bir kadastro işlemi olarak değerlendirilse bile tespit ve tapuya tescil anlamına gelmez. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22/4. maddesi "*Tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili yapılır.*" ve aynı kanununun geçici 8. maddesi "*Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmazlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerde ve çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadastro sonucunda orman sınırı dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların 3402 sayılı Kanun hükümleri gereğince kadastro yapılır.*" hükmündedir. Bu tez çalışmamızda Tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya Hazinesinin senetsiz olarak tasarrufunda bulundurduğu yerlerin idari yoldan tescili ve 3402 sayılı kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmazlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerde ve çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit

harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadastro sonucunda orman sınırı dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların kadastro incelenmeye çalışılmıştır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya Hazinesin senetsiz olarak tasarrufunda bulundurduğu yerlerin idari yoldan tescili bahsinin izahı için öncelikle kamu malları kavramı açıklanmaya çalışılmış ve kamu mallarının bazı özelliklerine değinilmiştir. Daha sonra ise mülga Tapulama kanunları ve yürürlükte bulunan 3402 sayılı Kadastro Kanunu çerçevesinde tespit ve tescile tabi olmayan kamu malları açıklanmıştır. Tespit ve tescile tabi olmayan kamu malları incelendikten sonra Hazine adına idari yoldan tescil ve 3402 sayılı kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmazlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerde ve çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadastro sonucunda orman sınırı dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların kadastro Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün genelgesi bağlamında açıklanmaya çalışılmış ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya Hazinesin senetsiz olarak tasarrufunda bulundurduğu yerlerin ekonomiye kazandırılmasına değinilmiştir. Sonuç kısmında ise daha önce yapılmış tapulama-kadastro çalışmalarında tespit harici bırakılmış taşınmazların her bir parça taşınmaz için idari yoldan tescili prosedürü işletilmesi yerine yapılacak bir program dahilinde belirlenen yerlerin toplu olarak kadastro yapılması gerektiği önerisiyle bu kapsamda yürütülen çalışmalar hakkında bilgi verilmiştir.

Yazar, bu çalışmanın gerçekleşmesine katkılarından dolayı, aşağıda adı geçen kişi ve kuruluşlara içtenlikle teşekkür eder.

Sayın Başmüfettiş Ali SARIBIYIK, Sayın Başmüfettiş Mustafa TEKER ve Sayın Müfettiş İlker ÇOBANOĞULLARI tez çalışmasının gerçekleşmesi için gerekli ortamı ve tezin konusunu ilgilendiren mevzuat çalışmasının yapılmasını sağlamıştır.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	ii
İÇİNDEKİLER	iv
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	vi
ŞEKİLLER DİZİNİ	vii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	3
1. ÜLKEMİZDE KADASTRO VE KAMU MALLARI	3
1.1. Ülkemizde Kadastro Çalışmalarının Tarihsel Gelişimi.....	3
1.2. Kamu Malları	7
1.2.1. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16. Maddesi (Kamu Malları) ...	13
1.2.1.1. Hizmet Malları (KK. 16/a)	14
1.2.1.2. Orta Malları (KK. 16/b)	18
1.2.1.2.1. Mera, Yaylak ve Kışlaklar	18
1.2.1.2.2. Genel Harman Yerleri	21
1.2.1.2.3. Sıvat ve Eyrek Yerleri	22
1.2.1.2.4. Yollar, Meydanlar ve Köprüler	22
1.2.1.3. Sahipsiz Yerler ve Genel Sular (KK. 16/c).....	24
1.2.1.3.1. Genel Olarak	24
1.2.1.3.2. Tarıma Elverişli Olmayan Taşınmazlar	26
1.2.1.4. Ormanlar (KK. 16/d)	32
1.2.2. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 17. Maddesi (İhya Edilen Taşınmazlar).....	37
1.2.3. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 18. Maddesi (Hazine Adına Tespit)	39
1.2.4. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22. Maddesi (Evvelce Kadastro Yapılan Yerler).....	40
1.2.5. Kamu Mallarının Özel Mülkiyete Konu Olmamasının Mülkiyet Hukukundaki Yansımaları.....	46
1.2.5.1. Kanun Koyucunun ve İdarenin Kamu Malları Üzerindeki Tasarruf Hakkının Kısıtlı Olması.....	46
1.2.5.1.1. Kanun Koyucunun veya İdarenin, Kamu Malı Statüsüne Son Verip Veremeyeceği.....	47

1.2.5.1.2. İdarenin Kamu Mallarının Mülkiyetini Devredememesi	52
1.2.5.2. Tapu Siciline Tescil Edilmeme	54
1.2.5.3. Zilyetliğe Konu Olmama	56
1.2.5.4. Hak Düşürücü Süreye Tabi Olmama	58
2. TESCİL HARİCİ KALMIŞ YERLERİN TESCİLİ.....	63
2.1. Tespit Harici Bırakma İşlemi ve Hukuksal Niteliği	63
2.2. 3402 sayılı Kadastro Kanunundan Önce Tespit Dışı Bırakılan Yerler	65
2.2.1. 766 sayılı Tapulama Kanununa Göre Tespit Harici Yerler	65
2.2.2. 509 sayılı Tapulama Kanununa Göre Tespit Harici Yerler	69
3. TESCİL HARİCİ ALANLARDA TESCİL MEVZUATI.....	70
3.1. Orman Olarak Kadastro Harici Bırakılan Alanlarda Kadastro.....	71
3.1.1. 2005/22 Sayılı Genelge (Mülga).....	71
3.1.2. 2010/1 Sayılı Genelge (Mülga).....	72
3.1.3. 2012/11 Sayılı Genelge (Mülga).....	73
3.1.4. 2014/5 Sayılı Genelge	74
3.2. İdari Yoldan Tescil.....	76
3.2.1. 2006/8 Sayılı Genelge (Mülga).....	81
3.2.2. 2013/11 Sayılı Genelge	85
3.3. 3402 Sayılı Kadastro Kanununun Geçici 8. Maddesi	91
3.4. 2009/7 Sayılı Genelge	92
İKİNCİ BÖLÜM	98
ÜLKEMİZDEKİ HAZİNE TAŞINMAZLARININ ENVANTERİ	98
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	121
KAYNAKLAR	126

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

TKGM	: Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
E	: Esas
K	: Karar
KK	: 3402 sayılı Kadastro Kanununu
YHGK	: Yargıtay Hukuk Genel Kurulu
T.C	: Türkiye Cumhuriyeti
Hk	: Hakkında
S	: Sayfa
Vb	: Ve benzeri
MEGM	: Milli Emlak Genel Müdürlüğü

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1. Kadastro Kanununun 16. Maddesine Göre Kamu Malları.....	10
Şekil 1.2. Kamu Mallarını ve Devletin Özel Mallarını Kapsayan Devlet Malları.....	12
Şekil 2.1. Hazine Adına Tescilli Taşınmazların İller Bazında Dağılımı.....	102
Şekil 2.2. Hazine Adına Kayıtlı Taşınmazların Tiplerine Göre Dağılımı.....	104
Şekil 2.3. Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazların Cinslere Göre Dağılımı...	105
Şekil 2.4. Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazların Cinslere Göre Dağılımı...	105
Şekil 2.5. Hazinenin Adına Tescilli Taşınmazların Yıllara Göre Dağılımı.....	106
Şekil 2.6. Hazinenin Adına Tescilli Taşınmazların Yüzölçümüne Göre Dağılımı...	107
Şekil 2.7. 2014 Yılı Milli Emlak Gelirlerinin Aylara Göre Dağılımı.....	109
Şekil 2.8. Yıllar İtibariyle Milli Emlak Satış Gelirleri.....	110
Şekil 2.9. Performans Sonuçları Tablosu ve Değerlendirme.....	111
Şekil 2.10. Kamu Taşınmazlarının Ön İzin, İrtifak Hakkı Ve Kullanma İzni İşlemleri Yapılarak Değerlendirilmesi Suretiyle Elde Edilen Gelir Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu.....	115
Şekil 2.11. Satılan Taşınmazlardan Elde Edilen Gelir Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu.....	116
Şekil 2.12. 4706 Sayılı Kanunun Ek-3. Maddesine Göre Değerlendirilen Taşınmaz Miktarında (Metrekare) Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu.....	117
Şekil 2.13. Ecrimisilden Elde Edilen Gelir Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu.....	118
Şekil 2.14. 2/B Vasıflı Taşınmazlardan Elde Edilen Satış Geliri Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu.....	119
Şekil 2.15. Taşınmaz Yönetiminden Elde Edilen Kira Gelirinde (Lojman, Sosyal Tesis Kira Gelirleri Ve Ecrimisil Hariç) Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu.....	120
Şekil 2.16. CBS'ye Dahil Edilen Taşınmaz Sayısı Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu.....	121

Şekil 2.17. 4706 Sayılı Kanununun Ek-3. Maddesine Göre Değerlendirilen Taşınmaz Miktarında (Adet) Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu.....	122
Şekil 2.18. Hazine Taşınmazlarının Kira Gelirlerinin Yıllara/Aylara Göre Dağılımı.....	124

GİRİŞ

Yurdumuzda kadastro faaliyetlerine ilk kez, 5 Şubat 1912 (1328) tarihli Emvali Gayrimenkulenin Tahdit ve Tahriri Hakkındaki Muvakkat Kanun ile, Konya ilinin Çumra ilçe merkezi ile köylerinde başlanmıştır; ancak araya 1. Dünya Savaşının girmesi üzerine uygulamaya devam edilememiştir. Daha sonra 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu 15.12.1934 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Şehir kadastrosu adıyla da anılan bu Yasanın amacı, il ve ilçe merkezlerinde bulunan taşınmazların ve köylerde yer alan taşınmazların hukuki ve geometrik durumlarını tespit etmek idi. Ancak imkansızlıklar nedeniyle İl ve İlçe merkezlerinde çalışmalar yürütülebilmiştir.

Daha sonra kadastro faaliyetlerinin yurt çapında yayılması, il, ilçe merkezleri ve köylerin dışındaki yerlerin de kadastro kapsamına alınması düşünülmüş, bu düşüncelerle, sırasıyla 22.03.1950 tarih 5602, 17.07.1964 tarih 509 ve 12.05.1966 tarih 766 sayılı Tapulama Kanunları çıkarılmış, zaman içerisinde duyulan ihtiyaçlarla, anılan Kanunlar 6091, 6335 ve 1617 sayılı Kanunlarla değişikliklere uğramıştır.

Son olarak şehir, köy ayrımını ortadan kaldırmak, yurdun her yerinde uygulama birliği sağlamak düşüncesiyle, 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile 766 sayılı Tapulama Kanununu bünyesinde birleştiren 3402 sayılı Kadastro Kanunu 10.10.1987 tarihinde yürürlüğe konulmuştur.

3402 sayılı Kadastro Kanununun, 5304 sayılı Kanunla değişik 22 nci maddesi *“Tapulama ve kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili yapılır.”* hükmündedir.

15.01.2009 tarih ve 5831 sayılı Kanunla, 3402 sayılı Kanuna eklenen geçici 8 inci madde de *“Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmazlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerde ve çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadastrosu sonucunda*

orman sınırı dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların 3402 sayılı Kanun hükümleri gereğince kadastrosu yapılır.” hükmüne yer verilmiştir.

Böylece, kamu kurum ve kuruluşlarına ait olup da kadastro harici bırakılmış yerlerin doğrudan veya kadastroya tabi tutulmak suretiyle tapuya tesciline imkân sağlanmıştır.

Hazinenin tescil talepleri; tescili istenen yerin büyüklüğü de dikkate alınmak suretiyle kadastro müdürlüklerince yapılacak değerlendirme sonucunda, 17.04.2013 tarihli ve 2013/11 sayılı genelge kapsamında idari yoldan tescil veya 3402 sayılı Kadaströ Kanunu hükümlerince kadaströya tabi tutulmak suretiyle karşılanmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ÜLKEMİZDE KADASTRO VE KAMU MALLARI

1.1. Ülkemizde Kadastro Çalışmalarının Tarihsel Gelişimi

Yurdumuzda kadastro faaliyetlerine ilk kez, 5 Şubat 1912 (1328) tarihli Emvali Gayrimenkulenin Tahdit ve Tahriri Hakkındaki Muvakkat Kanun ile, Konya ilinin Çumra ilçe merkezi ile köylerinde başlanmıştır; ancak araya 1. Dünya Savaşının girmesi üzerine uygulamaya devam edilememiştir. Daha sonra 15.12.1934 tarihinde yürürlüğe giren 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununun 1. maddesi “*Kadastro gayrimenkul malların hukuki ve hendesi vaziyetlerini tespit eder ve gösterir.*” hükmü ile taşınmaz malların hukuki ve geometrik durumlarının tespit edileceği belirtilmiştir.

Anılan yasanın 2. maddesi “*Gayrimenkul malların kadastro yapılar. Ancak Maliye Vekâleti icap eden yerlerde tapu tahriri yapabilir.*” hükmü ve 15. maddesi “*Kadastrosuna başlanan şehir, kasaba ve köylerin ve bunların hududu içinde olmayan ormanlarla çiftliklerin belediye ve köy kanunlarındaki tarifler dairesinde sınırları tayin olunur. Belediye ve köy kanunlarına göre sınırları önce tayin edilmiş ise öylece kabul olunur.*” hükmü ile belediye ve köy kanunlarındaki tarifler dairesinde tayin olan sınırlar içerisinde yer alan taşınmaz malların kadastrounun yapılacağı ve icap eden yerlerde tapu tahriri yapılmasına Maliye Vekaleti’nin yetkili kılınacağı belirtilmiştir.

22.03.1950 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5602 sayılı Tapulama Kanununun 1. maddesi “*İl ve ilçelerin belediye sınırları dışında kalan bütün tapusuz gayrimenkul mallar bu kanun hükümlerine göre tapulanarak ve tapulu olanların da kayıtları yine bu kanun hükümlerine göre yenilenerek kadastro plânları vücuda getirilir.*” hükmü ile il ve ilçelerin belediye sınırları dışında kalan bütün tapusuz gayrimenkul malların tapulamasının yapılacağı ve tapulu olanlarında kayıtlarının yenileneceği belirtilmiş ve anılan kanunun yürürlüğe girmesi ile köylerde

5602 sayılı Tapulama Kanunu hükümlerine göre tapulamanın yapılmasına şehirlerde ise 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu hükümlerine göre kadastro çalışmalarının yapılmasına devam olunacağı belirlenmiştir.

On yılı aşkın bir uygulama süresi içinde 5602 sayılı Tapulama Kanunda görülen aksamaların giderilmesi için 17.07.1964 yılında 509 sayılı Tapulama Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Ancak bu kanun, Cumhuriyet Senatosunun 32 üyesi adına açılan bir dava sonucunda 509 sayılı tapulama kanununun Cumhuriyet Senatosunda görüşülmesi sonunda yapılan oylama sırasında toplanma yeter sayısının var olmadığı ve böylece kanununun Anayasa'nın ve içtüzüğüne öngördüğü şekillere riayet edilmeksizin çıkarıldığı Başkan'ın tebliğini ve diğer görüşme safhalarını tespit eden tutanaklar münderecatından anlaşılacak ve bu sebeple Anayasa'nın 85. ve 86. maddelerine aykırı bulunan kanunun tümü, Anayasa Mahkemesinin 16.11.1965 gün ve 1964/38 Esas 1965/59 Karar sayılı kararıyla şekil yönünden iptal edilmiştir. İptal edilen 509 sayılı Tapulama kanunu, iptal kararında belirlenen 12.05.1966 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır.

12.05.1966 tarihinde yürürlüğe giren 766 sayılı Tapulama Kanununun 1. maddesi *“Bu kanunun tanzim ettiği idari ve kazai faaliyetler kanunun şümulü içinde bulunan bütün gayrimenkuller hakkında kadastro planlarının tanzimi, hak sahiplerinin doğru olarak tayinini ve tescile tabi gayrimenkullerin sicil harici bırakılmamasını istihdaf eder.”* hükmü ile kanunun şümulü içinde bulunan tescile tabi gayrimenkullerin sicil harici bırakılmaması amaçlanmaktadır.

Yine aynı kanunun 2. maddesi *“Tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile aynı nitelikte olan sahipsiz kayalar, tepeler, dağlar ve Orman Kanunu uyarınca orman sayılan yerler, tapulamaya tabi tutulmaz. Birlik sınırları içinde kalan bu gibi gayrimenkullerin tapulamaya tabi olup olmadığı hususunda ilgililer arasında anlaşmazlık çıkarsa, tapulama tutanağı ve krokisi yapılır. Anlaşmazlık sebebi tutanakla belirtilir. Anlaşmazlık bu kanunda yazılı usul ve ilgili kanunların esasları dairesinde çözülür.”* hükmü ile tapulama harici bırakılan yerlerin belirlendiği görülmüştür.

10.10.1987 tarihinde 3402 sayılı Kadastro Kanununun yürürlüğe girmesi ile 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile 766 sayılı Tapulama Kanunu yürürlükten kaldırılarak şehir-köy ayrımı ortadan kaldırılmış ve ülke genelinde yapılacak kadastro çalışmalarında tek bir kanunun uygulanması kararlaştırılmıştır.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 1. maddesi “ülke koordinat sistemine göre memleketin kadastral veya topoğrafik kadastral haritasına dayalı olarak taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde belirterek hukukî durumlarını tespit etmek suretiyle 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun öngördüğü tapu sicilini kurmak, mekânsal bilgi sisteminin alt yapısını oluşturmaktır.” hükmü ile taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde belirterek, hukuki durumlarını tespit etmek, tapuda kayıtlı olanların tapularını yenilemek, tapusuz olanları tapuya bağlamak ve bu suretle Medeni Kanunun öngördüğü tapu sicilini oluşturulması amaçlanmaktadır.

Ülke koordinat sistemine göre memleketin kadastral veya topoğrafik kadastral haritası yapılırken, aynı zamanda taşınmazların malikleri belirlenmesi varsa üzerinde hakların saptanması, eski tapuların yenilenmesi ve tapusuz yerlerin tapuya bağlanması suretiyle Türk Medeni Kanununun öngördüğü tapu sicilinin meydana getirilmesi öngörülmüştür. Böylece, Medeni Kanundan önce ve sonraki dönemlerde taşınmazlar üzerinde meydana gelen eylemlerle durum ile hukuki durum arasındaki farklılıklar hukuksallaştırılmaktadır.¹

3402 sayılı Kadastro Kanununun 1. maddesinde ülkenin tüm topraklarının kadastro hedeflenmiştir. Başka bir anlatımla, kadastro uygulama alanı, ülke topraklarının tamamıdır. Bu amaç “... ülke koordinat sistemine göre memleketin kadastral veya topoğrafik kadastral haritasına dayalı olarak taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde belirterek...” şeklinde ifade edilmiştir. 3402 sayılı Kadastro Kanunu, dolu pafta sistemini esas almış olup ülke topraklarının tümünün tespit ve sınırlandırılmasını öngörmüştür. Tescile tabi olsun veya olmasın ülkenin tüm taşınmazlarının arazi ve harita üzerinde sınırları belirtilerek geometrik ve hukuki

¹ ACAR, Osman/TOKER, Kemalettin Tesis Kadastro Ders Notları, 2011

durumlarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Mülkiyet hakkının tespitine ilişkin 3402 sayılı Kadastro Kanununun dördüncü bölümünde yer alan hükümler yanında, tüm taşınmazların kadastrounu gerçekleştirmek üzere, 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/A maddesinde belirtilen hizmet mallarının tespiti, 16/B maddesinde sınırlı olmak üzere sayılan orta malların sınırlandırılması, yol, meydan ve köprü gibi taşınmazların paftasında gösterilmesi, 16/C’de belirtilen devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin paftasında gösterilmesi ve maddenin son fıkrasında da ormanların özel kanunları hükümlerine tabi olduğu ve aynı Kanunun 18. maddesinde de “... *tarım alanına dönüştürülmesi veya ekonomik yarar sağlaması mümkün olan yerlerin hazine adına tespit edileceği...*” belirtilmiştir.

Genel kadastro çalışmaları sırasında ormanların tespit dışı bırakılmasına ilişkin 766 sayılı Tapulama Kanununun 2. maddesine 3402 sayılı Kadastro Kanununda yer verilmemiş, 6831 sayılı Orman Kanununun hükümleri yanında, 3402 sayılı Kadastro Kanununun değişik 4. maddesinde genel kadastro ekiplerine, orman kadastro yapma yetkisi tanınmıştır.

Bunlardan ayrı 3402 sayılı Kadastro Kanununun değişik 22. maddesi “*Tapulama ve kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili yapılır.*” hükmü ile kamu kurum ve kuruluşlarının tespit dışı bırakılan yerlerinin kadastrounun yapılması imkânı getirilmiştir.

3402 sayılı Kadastro Kanunu ile ülke topraklarının kadastrounun yapılmasında dolu pafta sistemi esas alınmış, tespit ve sınırlandırmaya tabi taşınmaz malların tespit ve sınırlandırma çalışmalarının yapılması, tespit ve sınırlandırmaya tabi olmayan yerlerin ise sadece paftasında gösterilmesi suretiyle işlemlerin yapılması öngörülmüştür. Böylece kadastro ekibi tespit dışı kalacak yerler, ormanlar dâhil olmak üzere çalışma alanında bulunan tüm taşınmazların hukuki ve geometrik durumlarını belirlemiş olacaktır.

1.2. Kamu Malları

Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlarla, kamunun ortak yararlanmasına bırakılan ya da Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazları ifade etmek amacıyla, yasalarda, yargı kararlarında ve öğretide çoğu zaman farklı içeriğe işaret eden ancak birbiri yerine geçebilen “kamu malları”, “devlet malları”, “idare malları”, “millî emlak”, “hazine malları”, “kamusal alan”, “devlete ait taşınmazlar”, “kamu hizmetinin eşyası”, “devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler”, “hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar” gibi üzerinde görüş birliği olmayan kavramlar kullanılmaktadır. Öğretideki terminolojik belirsizlikle birlikte, yasalarda da tanımlama yapılmaksızın bir kavram birliğinin sağlanamamış olması, birbirinden farklı hukuki statüye sahip taşınmazların ayrımını güçleştirmektedir.

Bu kavramlar arasında bir sadeleştirmeye gidildiğinde “devlet malları”, “kamu malları”, “devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler”, “hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar” kavramlarının farklılaştığı görülmektedir.

Devlet ve kamu tüzel kişilerinin mülkiyetindeki gelir getirici kiralanabilir ya da satılabilir bir arsa/arazi ya da bina, devletin iradesi ile kamu hizmetine özgülünen hastane ya da ilkokul, kamunun ortak yararlanmasına açık bir park ya da deniz kıyısı gibi taşınmazların elde edilmesi, elden çıkarılması, korunması, devletin bu taşınmazlar üzerindeki yetkisi, idarece bu taşınmazların kamu hizmetlerine sunumu ve toplumun bunlardan yararlanması farklı yasal hükümlere bağlıdır. Tür ve işlevleri açısından farklı özellikler gösteren kamu ile ilişkili taşınmazları aynı hukuki rejime sokarak tek bir başlık altında toplama gayretindeki sorunlu alanlar, öğretide olduğu gibi hukuksal düzenlemeler ve yargı kararlarında da kendini göstermektedir. Kamu ile ilişkili tüm taşınmazlarla ilgili normlar, toplulaştırılmış ve kanunlaştırılmış olmadığından, üzerinde uzlaşma sağlanmış bir adlandırma, tanımlama ve sınıflandırmanın yapılamadığı bu alana ilişkin “kamu malı” kavramı tercih edilerek, bu taşınmazların “idare hukuku hükümlerine tabi oldukları”, “devir ve ferağ edilemezliği”, “kamulaştırılamazlığı”, “haczedilmezliği”, “zamanaşımı ile kazanılamazlığı”, “tapuya tescil edilemezliği”, “özel olarak korunması”, “bu mallar üzerinde sınırlı aynı haklar

kurulamayacağı” gibi özellikleri ortaya konularak, kesin ve genel değerlendirmeler yapılması yanlıtıdır. Bu değerlendirmeler aslında, kişilerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlara kıyasen kamu mülkiyetindeki, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki ya da kamunun ortak yararlanmasına bırakılan taşınmazların genel hukuki niteliklerini belirtir. Kamu mallarına atfen ortaya atılan bu tür özelliklerin, kamu malları alt kategorileri içinde istisnalarının olduğu ya da bu özelliklerin kesin ve değişmez olmadıklarının kabulü gerekir. Bu nedenle öğretilerde, bir üst başlık altında sınıflandırma yapılarak, her kategorideki taşınmazın hukuki özelliklerinin ayrı ayrı incelenmesi pratik bir yöntem olarak ortaya çıkmıştır.

3402 sayılı Kadastro Kanununa Göre Kamu Malları:

3402 sayılı Kadastro Kanunu, Kamu Malları ile ilgili olarak üç maddede düzenleme yapmıştır. 16. madde Kamu mallarını, 17. madde ihya edilen taşınmaz malları, 18. madde ise Hazine adına tespiti düzenlemiştir.

3402 sayılı Kadastro Kanununun kamu mallarının tespitini düzenleyen 16. maddesi, kamu malı kavramını açıklamaktadır. 16’ıncı maddeye göre;

- Kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlerden:

A) Kamu hizmetinde kullanılan, bütçelerinden ayrılan ödenek veya yardımlarla yapılan resmi bina ve tesisler, (Hükümet, belediye, karakol, okul binaları, köy odası, hastane veya diğer sağlık tesisleri, kütüphane, kitaplık, namazgah, cami, genel mezarlık, çeşme, kuyular, yunak ile kapanmış olan yollar, meydanlar, pazar yerleri, parklar ve bahçeler ve boşluklar ve benzeri hizmet malları) kayıt, belge veya özel kanunlarına göre Hazine, kamu kurum ve kuruluşları, il, belediye, köy veya mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği, adlarına tespit olunur.

B) Mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı belgelerle veya bilirkişi veya tanık beyanı ile ispat edilen orta malı taşınmaz mallar sınırlandırılır, parsel numarası verilerek yüzölçümü hesaplanır ve bu gibi taşınmaz mallar özel siciline yazılır.

Bu sınırlandırma tescil mahiyetinde olmadığı gibi bu suretle belirlenen taşınmaz mallar, özel kanunlarında yazılı hükümler saklı kalmak kaydıyla özel mülkiyete konu teşkil etmezler.

Yol, meydan, köprü gibi orta malları ise haritasında gösterilmekle yetinilir.

C) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır.

D) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanlar, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, özel kanunları hükümlerine tabidir.

Devlet mallarını, 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16'ncı maddesine paralel olarak, bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan mallar (hizmet malları) veya kamunun ortak kullanılmasına ayrılan yerler (orta malları) ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler (sahipsiz yerler) olarak üçe ayırabiliriz.(Şekil 1.1.)

Sonuçta Devlet mallarını; gerek kamu hizmetlerine doğrudan tahsis edilmiş bulunan, gerek temin ettiği ekonomik ve sosyal menfaatler dolayısıyla yararlanan bütün mallardır şeklinde tanımlamak mümkündür.

**KADASTRO KANUNU'NUN 16. MADDESİNE GÖRE
KAMU MALLARI**



Şekil 1.1. Kadastro Kanununun 16. Maddesine Göre Kamu Malları

Öğretide ve yargı kararlarında çoğu zaman, Kadastro Kanunu'nun 16. maddesindeki kamu malları sınıflandırması esas alınmaktadır.

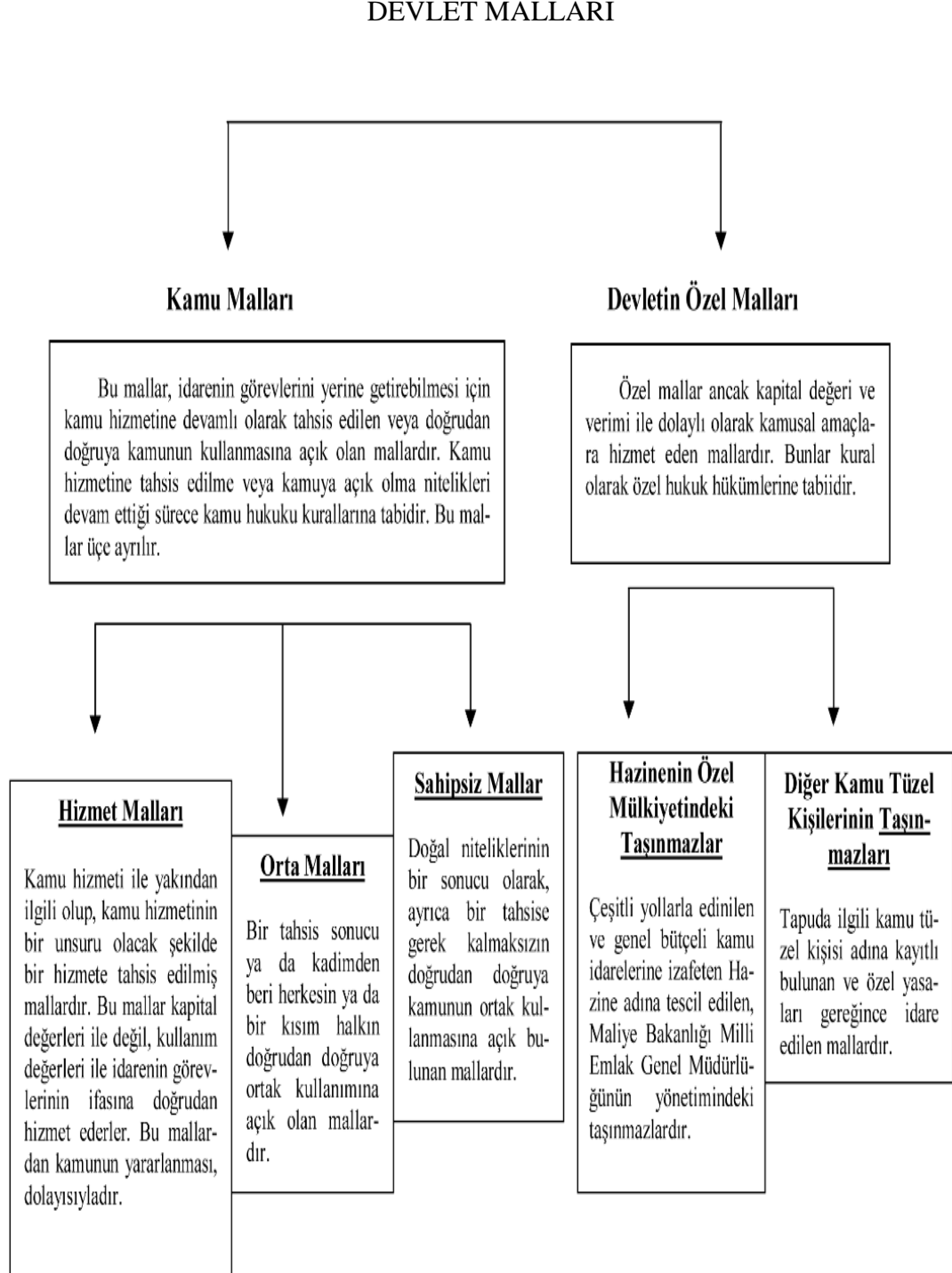
Kamu ile ilişkili tüm taşınmazları konu alan bir sınıflandırmada, “kamu malları” üst başlığının kullanılması, kavramın zorunlu olarak Kadastro Kanunu'nun 16. maddesindeki “kamu malları” sınıflandırması içine hapsolmesi, bu yönüyle kamu hizmetlerinde kullanılmayan, kamunun gelir getirici nitelikteki taşınmazlarını dışlaması, devlet/kamu-taşınmaz ilişkisinin niteliğini belirlemede, kapsayıcılık ve belirleyicilik yönleriyle eksik bir tercih olduğu açıktır. Bu durumda Kadastro Kanunu'nun kamu malları sınıflandırması, kamu ile ilişkili taşınmazlar arasında kamunun özel taşınmazlarının yanında ancak bir alt kavram olabilir. Bu nedenle kamu taşınmaz kaynaklarının tümünü konu alan bir sınıflandırmada, taşınmaz türlerinin genel olarak işlevsel açıdan ağır basan yönleri dikkate alınarak, Kadastro Kanunu'nun kamu malları sınıflandırmasına, anılan taşınmazların tescil yönü ile ilgili değerlendirmelerde başvurulması yerinde olacaktır.

Bunun yanı sıra “devlet malları” üst başlığı altında, “kamu malları” ve “devletin özel malları” olmak üzere ikili bir sınıflandırma üzerinde görüş birliği vardır.

Anayasa Mahkemesinin 03.07.1986 tarih, 1986/10E., 1986/19K. sayılı kararına göre de “*Kamu tüzelkişilerine ait taşınmazların bir bölümü doğrudan kamu hizmetine ve kamunun yararlanmasına özgülendiği halde (kamu emlak); bir bölümü kamu hizmetine ayrılmadan gelir getirmek amacıyla kullanılabilir (özel emlak). Özel emlak, kamu idaresinin, kamu hizmetine doğrudan özgülmediği, üzerinde işletme, kiraya verme ve satma gibi yetkilere sahip bulunduğu taşınmazlardır. Bunlar, kamu idarelerinin gelir kaynaklarından birini oluştururlar.*”

Kamu malları-devletin özel malları ayrımı paralelinde, öğretideki genel kabul görmüş Devlet malları sınıflandırmasına, diğer kamu tüzel kişilerinin sahip oldukları taşınmazlar yanında nicelik ve nitelik olarak önemli bir ağırlığı olan Hazinesinin özel mülkiyetindeki ve diğer Kamu Tüzel Kişileri adına tapuda kayıtlı taşınmazlar da

eklenerek, devlet malları genel sınıflandırmasının içeriği aşağıdaki şekilde belirlenebilir.(Şekil 1.2.)



Şekil 1.2. Kamu Mallarını ve Devletin Özel Mallarını Kapsayan Devlet Malları

Öğretide genel olarak kabul görmüş yukarıdaki sınıflandırmanın “Devlet Malları” üst başlığı, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının sahip oldukları mallar ile kamunun yararlanmasına doğrudan ya da yasal/yönetimsel bir işlemle tahsis edilmiş tüm malları içermesi yönüyle her ne kadar birçok kavrama kıyasen kapsayıcı olsa da, “mallar” ifadesi ile tümüyle farklı yönetim usullerine tabi olan devletin taşınır mallarını da içine dâhil etmesi gerekliliği ve ayrıca “devlet” kavramı ile de idari açıdan Devlet-Hazine, kamu kurumları, yerel yönetim birimlerinden hangilerinin kapsama dâhil olup olmadığı hususunda net olmaması nedenleriyle, duraksamalara yol açacak niteliktedir.

Milli Parkların, Tabiat parklarının, Tabiatı Koruma Alanlarının Kamu malları içindeki konumu

Kamu ile ilişkili taşınmazları sınıflandırma gayreti esasen, özel mülkiyet rejiminin uygulanamayacağı, devir ve kullanım açısından korunaklı bir statüde olduğu varsayılan bir grup taşınmazı, kamunun özel mülkiyetinde bulunan “diğer” taşınmazlardan ayırmak amaçlıdır ki, bu grup taşınmazlar, ayrı bir kategori olarak incelenmesi gereken Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerdir. Bu çerçevede Devlet/Kamu-taşınmaz ilişkisinde karşımıza aslında iki tür taşınmaz çıkmaktadır. Bunlar, kamunun özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardır (yerlerdir).

1.2.1. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16. Maddesi (Kamu Malları)

3402 sayılı Kadastro Kanununun 16. maddesi, 766 sayılı Tapulama Kanununun 35, 36 ve kısmen 2. maddeleri birleştirilmek suretiyle düzenlenmiştir. Madde ile daha önce tescile tabi tutulmayan meydanlar, pazar yerleri, parklar, bahçeler, boşluklar ve benzeri yerlerin Hazine, İl, Belediye veya Köy tüzelkişilikleri adına tespit ve tescil olunacağı ayrıca; mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi kamunun yararlanmasına tahsis edilen taşınmazların özel siciline yazılacağı esası getirilmiştir. Tescil ve sınırlandırmaya tabi tutulmayacak yerlerde bu maddede açıklanmıştır.

Kamu Malları başlığını taşıyan Kadastro Kanununun 16. maddesinde, bu mallar hizmet malları, orta malları, sahipsiz mallar ve genel sular ve ormanlar olmak üzere dört grup halinde düzenlenmiştir.

1.2.1.1. Hizmet Malları (KK. 16/a)

3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/A maddesi hükmü 766 sayılı Tapulama Kanununun 36. maddesinin karşılığıdır.

Kamu hizmet malları, kamu hizmetlerine ayrılan ve bu amaçla kullanılan taşınmazlardır. Bu tür taşınmazlar istimlâk, satın alma, bağış, yapı yapmak gibi eylemli ve hukuksal işlemlerle kamu hizmet malı niteliğini kazanabileceği gibi, yetkili merciin ayırması(tahsisi) ya da bu biçimde kadimden beri geleneksel olarak kullanıla gelmiş bulunmaları nedeniyle de kamu hizmet malı sayılırlar.

Tüm kamu hizmet malları, kamu hizmetine tahsis edilen ve bu amaçla kullanılan ayrıca nitelikleri gereği olağanüstü zamanaşımı yolu ile kazanılmaları ve özel mülkiyet şeklinde tapuya tescil edilmeleri mümkün olmayan taşınmazlardır. Maddede yazılı kamu hizmet malları sınırlı (tahdidi) olmayıp, bir bölümü sayılmıştır. Bu husus, "...benzeri hizmet malları..." sözcüklerinde açıkça anlaşılmaktadır.

Hizmet Malları, ilgisi yönünden Hazine, kamu kurum ve kuruluşları, il, belediye, köy ve mahalli idare birlikleri tüzel kişiliği adlarına tespit ve tescil edilirler. Korunmaları amacıyla yapılan bir tescildir. Bu malların tescili özel mülkiyet konusu malların tescili mahiyetinde değildir.²

Hizmet mallarının herhangi bir nedenle özel mülkiyet şeklinde tespit ve tescili, o taşınmazların kamu malı olma niteliğini ve kullanma durumunu değiştirmez.

² SAPANOĞLU, Süleyman, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, Ankara, 2012

Yasalarla belirtilen yetkili organlarca nitelikleri değiştirilmedikçe özel mülkiyet şeklinde kazanılmaları da mümkün olmaz.

Hizmet Malları, tespit günündeki nitelikleri ve kullanıldığı hizmet ve aidiyet durumu kayıt, belge ve özel kanunlarındaki bilgiler göz önünde tutularak maddede yazılı kamu tüzelkişileri adına tespit edilirler.

Bir taşınmazın kamu hizmetinde kullanılan bir hizmet malı olduğunun tespiti, için iki unsurun araştırılması gerekir. Bunlardan birincisi taşınmaz malın kamu için gerekli olması diğer bir deyimle o taşınmaz olmadığı zaman kamu hizmetinin görülememesi, bu unsur aynı zamanda kadastro tespiti sırasında taşınmaz malın yetkili bir merci tarafından kamu hizmetine tahsis edilmiş olması veya özel mülkiyette iken satış, bağış, kamulaştırma yoluyla kamu malı haline getirilmiş olması gerekir. Bir taşınmazın kamu hizmetinde kullanılması onun kamu malı olduğunu göstermez. Örneğin bir taşınmazın kiralanarak resmi daire olarak kullanılması o taşınmazı kamu malı yapmaz.³

766 sayılı Yasanın 36. maddesinde sadece köy tüzelkişiliğine ait hizmet mallarının tespitine yer verilmişti. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar bakımından herhangi bir düzenleme içermemekte idi. 3402 sayılı Kadastro Kanunu ise tüm kamu tüzelkişilerine ait hizmet mallarının tespit ve tescilini öngörmüştür.

3402 sayılı Yasanın A bendinde sayılan hizmet mallarını teker teker incelersek;

a) Hükümet Konağı, karakol binaları: 766 sayılı Tapulama Kanununun 36/2, 3402 sayılı Kadastro Yasasının 16/A ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun 23. maddesi uyarınca Hazine adına tescil edilir.

³ GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku, Bursa, 2009

b) Okul Binaları: Köylerde köy tüzel kişilikleri adına, ilçelerde Özel İdareler ve Hazine adına tespit ve tescili gerekir. 222 sayılı Kanunun 65/1 ve 3402 sayılı Kanunun 16/A maddeleri gereğince, birkaç köyün ortak yararlanmasına ayrılmış okullara ait bina ve eklentileri, buldukları köyün malı olup o köy adına tespit ve tescili gerekir.

c) Köy odaları: Hizmet malı sayılır. Buldukları köy adına tespit ve tescilli gerekir.

d) Hastane ve diğer sağlık tesisleri: Hizmet mallarından olup, Hazine adına tespit ve tescili gerekir.

e) Camiler: Köy içinde bulunan camiler, bulunduğu köy adına tescili gerekir. Cami yıkılıp harap olmuş, arsa vasfında ve hizmet malı niteliğini kaybetmiş ise, Hazine adına tespit ve tescili gerekir.

f) Mezarlıklar: Hizmet malı olan mezarlıklar, sınırları içinde buldukları kamu tüzel kişiliklerine aittir. Özel mülke konu olmazlar. Mezarlıklar Eski Medeni Kanun 641. maddesinde menfaati umuma ait mallar sınıfında mütalaa edilmiştir.

1580 sayılı Belediye Kanununun 15/5. maddesi ile 442 sayılı Köy Kanununun 14/4. maddesi, ölenlerin bir yere gömülmesi görevini, anılan yasalar uyarınca Belediye ve köy tüzel kişiliklerine vermiştir. Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 2/2. maddesi bu görevin sıhhi sebeplerle kamu müesseselerine (Belediye ve köy tüzel kişiliklerine) verildiğini belirtmektedir. 1580 sayılı Kanunun 150 ve 160. maddesine göre, belediye sınırları içinde bulunan seyrengeh ve metruk mezarlıklar buldukları belediyelere devredilmiştir.

Köyde bulunan metruk, faal olmayan mezarlıklar, 2644 sayılı Tapu Kanununun 24. maddesi gereğince köy tüzel kişiliği adına tespit ve tescil olunur. Ancak, köyde

bulunan metruk, terk edilmiş, faal olmayan mezarlıklar özel kişiler tarafından koşulları varsa, kazandırıcı zamanaşımı zilyetliğine dayanarak iktisap edinilebilirler.

Çeşme, Kuyu, Yunak: 3402 sayılı Yasanın 16/A bendinde belirtilen ve kamu hizmetinde kullanılan kamu hizmet mallarıdır. Her üç hizmet malı da kazandırıcı zamanaşımı zilyetliği yolu ile kazanılamazlar.⁴

Mezarlıklar kamu malıdır. “Mezarlıklar ölülerin gömülmesine terk ve tahsis edilen yerlerdendir. Bu niteliği itibariyle mezarlıklar kamu malı sayılırlar. Kamu mallarının idaresi, işletilmesi ve denetlenmesi kamu kanunlarına tabidir. Kamunun sağlığı ve güvenliği ile ilgili bulunan 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununun 211. maddesinde ölülerin gömülmesi için belirlenen yerler dışında başka yerlerin mezarlık olarak kullanılması yasaklanmış, 212. maddesinde şehir ve kasaba belediyelerinin aynı kanununun 213. maddesinde de köyler için tesis edilecek mezarlıkların nasıl belirleneceği, gözetimi ve denetimi ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Kamu malları başlığını taşıyan 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/A maddesinde mezarlıklar hizmet malları sayıldıktan sonra ilgisi yönünden il, belediye, köy ve mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği adına tespit olunacağı vurgulanmıştır. Tüm bu açıklamalara göre belediye, köy ve yerel idare birlikleri tüzel kişiliğine ait metruk veya faal mezarlıklar dışında özel mezarlıklara yer verilmemiştir. Daha açık bir deyimle yasalarımızda bir şahsın, caminin veya derneğin mezarlığı olamaz.”⁵

Metruk mezarlıklar zilyetlik yoluyla kazanılabilen yerlerdendir. “... Taşınmazın öncesi itibariyle köy mezarlığı olduğu hususunda bir uyumsuzluk bulunmamaktadır. Mezarlıkların kazandırıcı zamanaşımı ve zilyetlik yoluyla kazanılması mümkün bulunmamaktadır. Ancak terk edilmiş bir mezarlık terk tarihinden itibaren 20 yıldan fazla süre ile tasarruf edilmiş ise böyle bir yer kazanılabilir.”⁶

⁴ MENDİ, Mehmet Akif, Açıklamalı İçtihatlı 3402 sayılı Kadastro Kanunu, Ankara, 2008

⁵ Yargıtay 8. Hukuk Dairesinin 12.05.1994 tarih 1993/4823 E. 1994/6756 K. sayılı kararı

⁶ Yargıtay 8. Hukuk Dairesinin 17.06.2004 tarih 2004/4170 E. 2004/4841 K. sayılı kararı

1.2.1.2. Orta Malları (KK. 16/b)

Hukukumuzda tüm orta malları toplu halde düzenlenmemiştir. Kadastro Kanununun 16/B maddesinde, kamunun yararlanmasına terk ve tahsis edilen orta mallar kısmen sayılarak bir düzenleme getirilmiştir.

Diğer kamu mallarında olduğu gibi, orta mallar da yetkili merciin ayırması (tahsisi) ya da kadimden beri geleneksel olarak kullanıla gelmiş bulunmaları nedeniyle kamunun ortak kullanımına terk ve tahsis edilen yerlerdir.

Kural olarak, orta malları mülkiyeti Hazineye, yararlanma hakkı ayrılmış olduğu ilgili köy veya belediye tüzelkişiliğine aittir. Hazinesinin bu tür mallar üzerindeki mülkiyeti kuru mülkiyettir.

Orta mallar sınırlandırmaya tabidir. (Kadastro Kanunu madde/16/B). Tespit tarihinde, tahsis veya kadimden beri kullanma durumu belirlendiği takdirde taşınmaz orta malı olarak sınırlandırılır. Yürürlükten kaldırılan 766 sayılı Tapulama Kanununun 35/2 ve Kadastro Kanununun 16/B maddesinde açıkça belirtildiği üzere orta malların sınırlandırması tescil mahiyetinde değildir.

Tüm orta malları sınırlandırmaya tabi değildir. Kadastro Kanununun 16/C maddesinde yol, meydan, köprü gibi orta malları sınırlandırma dışında tutulmuş, haritasında gösterilmekle yetinileceği belirtilmiştir.

1.2.1.2.1. Mera, Yaylak ve Kışlaklar

4342 sayılı Mera Kanununun 4. maddesinin 3. fıkrasında açıkça mera, yaylak ve kışlakların özel mülkiyete geçirilemeyeceği, zamanaşımı uygulanamayacağı ve amacı dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir. Yasalarda belirtilen yetkili organlarca nitelikleri değiştirilmedikçe özel mülkiyet şeklinde kazanılmaları mümkün olmaz.

4342 sayılı Mera Kanununun 4. maddesinde mera, yaylak ve kışlakların Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu belirtilmiştir. Mera, yaylak ve kışlaklar satılamaz ve devredilemezler.

Mera, yaylak ve kışlakların mülkiyeti hazineye, kullanma hakkı ilgili köy veya köyler ile belediyeye aittir. 4342 sayılı Mera Kanununun 3. maddesinde mera, yaylak ve kışlakların ayrı ayrı tanımını yapılmıştır.

a) Mera: Hayvanların otlatılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan taşınmaz mallara denir.

b) Yaylak: Çiftçilerin hayvanları ile birlikte yaz mevsimi geçirmeleri, hayvanlarını otlatmaları ve otundan yararlanmaları için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan taşınmaz mallara verilen addır.

c) Kışlak: Hayvanların kış mevsiminde barındırılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan taşınmazlardır.

d) Otlak: Hayvanların otlatılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan taşınmazlardır.

e) Genel Harman Yeri: Köylerde, köylülerin yazın hasat ettikleri ürünlerini, döküp, işledikleri ve kadimden beri bu amaçla kullanılan taşınmazlardır.

Bir yerin mera, yaylak ve kışlak olarak nitelendirilebilmesi için yetkili mercilerce mera olarak tahsis edilmiş olması veya kadimden/öncesi bilinmeyen zamandan beri bu amaçla kullanıla gelmiş olması gerekir. Açıklandığı üzere nitelik kazandırılması iki yoldan olmaktadır.

Bir yerin mera niteliğinde bir yer olmadığını belirlemek için, öncelikle tahsisin olup olmadığı, tahsis bulunmadığı takdirde kadimlik durumunun araştırılması gerekir.

Tahsisten söz edebilmek için, o yerin yetkili mercileri tarafından tahsis edilmiş olması gerekir. Tahsisin belgelerle kanıtlanması gerekir. Tahsis demek o saha üzerinde mülkiyet veya egemenliği bulunan hak sahibinin, bu hakkını bir daha kullanmamak üzere o yeri belirli bir kasaba veya köy halkının intifasına terk etmesi demektir.

Tahsis yok ise kadim yararlanmanın bulunup bulunmadığı aranacaktır. Kadim/öncesi bilinmeyen zamandan bu yana yararlanmanın her türlü delille kanıtlanması mümkündür.

Bir taşınmazın yetkili merci tarafından mera olarak tahsis edilmesi, her zaman o taşınmazın öncesi itibariyle mera olduğu anlamına gelmez.

Mera, yaylak ve kışlakların olağanüstü zamanaşımı yolu veya başka bir yoldan kazanılmaları veya özel mülkiyet şeklinde tapu siciline tescil edilmeleri mümkün değildir. Tapu siciline tescil edilmeleri, mera, yaylak ve kışlakların kamu malı olma niteliğini değiştirmez. Taşınmazlar bu niteliklerini yitirmeden varlıklarını sürdürürler. Bu yerler üzerinde sürdürülen zilyetliğin süresi ve tapu siciline tescili nitelik değişikliği sonucunu doğurmaz.

Öncesi mera, yaylak ve kışlak olan bir taşınmazın kadastroca veya başka yoldan özel mülkiyet şeklinde tespit ve tapuya tescili 3402 sayılı Kadastro Kanununun 12/3. maddesinde yazılı hak düşürücü süreye bağlı olmaksızın bu yolda oluşan bir kaydın her zaman iptali istenebilir.

Mera toprağı hakkında. "... Medeni Kanununun 641. maddesi kapsamına giren, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler doğal nitelikleri itibariyle zilyetlikle kazanılmaya elverişli ve ekonomik amaca uygun tasarruf edilebilecek yerlerden bulunmamaları nedeniyle meranın kazandırıcı zamanaşımı ve zilyetlik

yoluyla edinilmesi mümkün bulunmamaktadır. Daha şık bir deyimle böyle bir yer ancak koşulları var ise imar ve ihya yolu ile kazanılabilir...”⁷

Kadastro Mahkemelerince orta malın aidiyeti hakkında hüküm kurulamaz. “... Meraların 766 sayılı Tapulama Kanununun 35 ve 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/B maddeleri uyarınca sınırlandırılması ile yetinilmesi ve aidiyeti kapsar biçimde hüküm tesis edilmemesi gerekirken, mahkemece Karadut Köyü Tüzel kişiliği adına sınırlandırılması şeklinde karar verilmesi isabetsizdir...”⁸

1.2.1.2.2. Genel Harman Yerleri

Harman yerleri, genel harman yeri ve özel harman yerleri olarak ayrılırlar. Genel harman yerleri, harman dökmek ve toplamak için kamunun yararlanmasına ayrılan ve bu amaçla kadimden beri kullanılan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerdendir. Diğer orta mallarında olduğu gibi, yetkili merciler tarafından harman yeri olarak tahsis edilmesi veya kadimden bu yana bu amaçla kullanıla gelmiş olması nedeniyle kamu malı niteliğini kazanırlar. Bu tür yerlerde olağanüstü zamanaşımı veya zilyetlik yoluyla kazanılamazlar.

Diğer orta malları gibi, genel harman yerleri sınırlandırmaya tabi yerlerden olup, kadastro tutanağı düzenlenmek suretiyle işlem yapılır. Yapılan bu sınırlandırma tescil mahiyetinde değildir. Genel harman yerinin olağanüstü zamanaşımı veya başka bir yoldan gerçek veya tüzel kişiler adına özel mülkiyet şeklinde tespit ve tapu siciline tescili hukuken geçerli değildir. Bu yerler üzerinde sürdürülen zilyetliğin süresi neye ulaşırsa ulaşınsın kazanma sağlamaz.

Özel harman yerleri ise koşulları, gerçekleştiği takdirde olağanüstü zamanaşımı ve zilyetlikle kazanılmaları mümkün bulunmaktadır.

⁷ YHGK 12.3.1997 Tarih 1996/8-813 E. 1997/184 K.

⁸ Yargıtay 16 Hukuk Dairesinin 20.11.1987 Tarih 3464 E. 1987/3061 K. sayılı kararı

1.2.1.2.3. Sıvat ve Eyrek Yerleri

Sıvat ve eyrek yerleri Türk Medeni Kanununun 715 ve 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/B maddelerinde düzenlenen kamunun yararlandığı orta malı yerlerdir. 442 sayılı Köy Kanununun değişik 6. maddesinde bu tür yerler üzerindeki müşterek yararlanmanın nasıl olacağı düzenlenmiştir. Tüm kamu mallarında olduğu gibi sıvat ve eyrek yerlerinin de olağanüstü zamanaşımı yolu ile kazanılabilmesi mümkün değildir. Sıvat ve eyrek yerleri sınırlandırmaya tabi olup özel siciline yazılan yerlerdir.

Sürekli olarak derelerin sulamaya ayrılmış (hayvanlar için) olan yerlerine ya da yapılmış yalıklara sıvat yeri, hayvanların sulandıktan sonra ya da önce dinlendiği yerlere de eyrek yeri denilmektedir.

Bunlarda Tapulama Kanununun 35. maddesinde belirtildiği üzere yetkili merci tarafından ayrılmış (tahsis edilmiş) ya da kadimden beri bu biçimde geleneksel olarak kullanıla gelmiş ise orta malı arazi türünden sayılır.

1.2.1.2.4. Yollar, Meydanlar ve Köprüler

Bu tür orta malı yerlerin hukuksal durumları meraların hukuksal durumu ile aynıdır. Öne çıkan önemli fark, mera ve benzeri orta mallar sınırlandırmaya tabi oldukları halde yol, meydan ve köprü gibi yerlerin paftasında gösterilmekle kadastrolarının yapılacağı öngörülmüştür. Bu tür taşınmazlar hakkında kadastro tutanağı düzenlenmez. Paftasında gösterilmek suretiyle yapılan kadastro işlemi tescil ve sınırlandırma mahiyetinde değildir. Hiç kuşku yok ki, bu işlemde bir kadastro işlemidir. Trafığe açık faal yollar zilyetlikle kazanılamaz.

2644 sayılı Tapu Kanununun 21. maddesinde, kapanmış yollar ile yol fazlalıklarının sınırı içinde bulunduğu belediye ya da köy tüzel kişileri adına tescil edileceği açıklanmıştır. Köy veya belediye adına tespit ve tescil edilecek böyle bir yer kazanma koşulları var ise gerçek kişiler adına da tespit ve tescil edilir.

Kamunun hiç yararlanmadığı veya yetkili mercilerce yol olmaktan çıkarılması halinde terk edilmiş yoldan söz edilebilir.

Kapanmış yollarla ilgili bir düzenleme de 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/A maddesinde bulunmaktadır. Anılan maddede kapanmış olan yollar hizmet malları arasında sayılmış ve ilgili tüzel kişiliği adına tespit olunacağı açıklanmıştır. Ancak hizmet malı olarak düzenlenen kapanmış yolların olağanüstü zamanaşımı ve zilyetlik yoluyla edinilmeleri mümkün değildir. Bu tür yolları 2644 sayılı Tapu Kanununun 21. maddesinde yazılı kapanmış olan yollar ve yol fazlalarından ayırmak gerekir.⁹

Terk edilmiş yolun köy tüzelkişiliği tarafından satışı geçerlidir. "... Dava konusu taşınmaz köye ait terk edilmiş yol ise, köyün özel mülkiyetine dâhil bir yer sayılacağından ihtiyar kurulu kararı ile bir kişiye devredilmesi hukuk açısından geçerli olacaktır. Halen yol olarak kullanılan bir taşınmazın muhtar ve ihtiyar heyeti kurulunca başkasına devri mümkün değildir..."¹⁰

Yollar haritasında gösterilmek suretiyle kadastro yapılr. "... 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16. maddesi hükmüne göre yol, meydan ve köprü gibi orta malları haritasında gösterilmekle yetinilir. Taşınmazın haritasında yol olarak gösterilmesi bir kadastro işlemi olup kadastro tutanağı düzenlenmediği için böyle bir işlem tespit dışı bırakma işlemi niteliğindedir. Böyle bir yerin Türk Medeni Kanununun 713/1 ve 3402 sayılı Kadastro Kanununun 14 ve 17. maddesi hükümlerine göre tapuya tesciline karar verilebilmesi için Yargıtay'ın yerleşmiş kararlarına göre haritasında yol olarak gösterildiği tarihten itibaren 20 yıldan fazla süre ile koşullarına uygun olarak tasarruf edilmiş olması gerekir..."¹¹

⁹ SAPANOĞLU, Süleyman, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, Ankara, 2012

¹⁰ YHGK 23.5.1984 Tarih 1982/8-687 E. 1984/583 K. sayılı kararı

¹¹ Yargıtay 8. Hukuk Dairesinin 11.11.2003 Tarih 2003/6748 E. 2003/7403 K. sayılı kararı

1.2.1.3. Sahipsiz Yerler ve Genel Sular (KK. 16/c)

1.2.1.3.1. Genel Olarak

Sahipsiz yerler yapıları gereğince özel mülkiyete konu olmayan kamunun doğrudan doğruya ortak kullanmasına ve yararlanmasına ayrılan mallardır.

Sahipsiz mallar (arazi-i mevat) üzerinde mülkiyet kurulmaya elverişli olan, ama şimdiye kadar üzerlerinde bir özel mülkiyet kurulmamış olan mallardır. Bu tür mallar, herkesin doğrudan kullanımına ve yararlanmasına açıktır. Örneğin özel mülkiyet altında bulunmayan kayalar, tepeler, dağlar, sular, deniz kıyıları sahipsiz mallardır. Bu gibi yerler doğal nitelikleri itibarıyla kamunun doğrudan kullanımına tahsis edilmişlerdir. Bu gibi yerlerden herkes doğrudan doğruya yararlanabilir.

Bu mallara sahipsiz mallar dense de bunların bir sahibi vardır, o da ilgili kamu tüzel kişileridir. Bu mallara sahipsiz mallar denmesi, tarihsel sebeplerden ve medeni hukukta bu tabirin kullanılıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Bu malların sahibi özel kişiler olamaz; o anlamda bu mallar sahipsizdir. Nitekim Türk Medeni Kanununun sahipsiz yerler ve yararı kamuya ait mallar başlıklı 715'inci maddesinin ikinci fıkrası ; *“Aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar, kimsenin mülkiyetinde değildir ve hiçbir şekilde özel mülkiyete konu olamaz.”* demektedir.

Görüldüğü gibi, Türk Medeni Kanununun yasakladığı şey, bu malların üzerinde, kamu mülkiyetinin değil, özel mülkiyetin kurulmasıdır. Dolayısıyla sahipsiz mallar denen mallar da kamu tüzel kişilerinin mülkiyeti altında bulunur. Bu anlamda ise bunlar birer sahipsiz mal değil kamu malıdır. Nitekim Türk Medeni Kanununun 715'inci maddesinin ilk fıkrası sahipsiz yerler devletin hüküm ve tasarrufu altındadır demektedir. Gerçi yukarıdaki madde sahipsiz yerler devletin mülkiyeti altındadır

demektedir. Ancak kanımızca Türk Hukukunda devletin hüküm ve tasarrufu ibaresi pratikte kamu mülkiyetini ifade etmektedir.

Anayasamızda da sahipsiz mallara ilişkin benzer hükümler vardır. Örneğin Anayasamızın 43 üncü maddesi, “kıyıları devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.”; 168 inci madde de “tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır demektir. Keza 167 sayılı Yer Altı Suları Hakkında Kanuna göre yer altı suları, 3213 sayılı Maden Kanununa göre madenler, 6326 sayılı Petrol Kanununa göre petrol kaynakları, 3078 sayılı Tuz Kanununa göre tuzlu sular devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunmaktadır. Dolayısıyla bu tür mallar devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunmakta, yani kamu mülkiyetine tabi olmakta ve dolayısıyla kamu malı niteliğine sahip bulunmaktadırlar.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/c maddesinde, “*Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescile ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır.*” denilmek suretiyle Medeni Kanunun 715 inci maddesine paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Ancak, sahipsiz mallar yukarıdaki maddelerde sayılan şeyler ile sınırlı değildir. Başta Anayasa olmak üzere diğer bazı kanunlarda sahipsiz mallara ilişkin hükümler yer almaktadır. Anayasaya göre kıyıları, ormanlar ile tabii servet ile kaynaklar özel mülkiyete konu olmayan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerdendir. 167 sayılı Yer Altı Suları Hakkında Kanuna göre yer altı suları, 3213 sayılı Maden Kanununa göre madenler, 6326 sayılı Petrol Kanununa göre petrol kaynakları da Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.¹²

Bu durumda sahipsiz malları şu şekilde gruplandırabiliriz:

¹² GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku, Bursa, 2009

a) Kamuya yararlı genel sular (deniz, göl, vs.), tarıma elverişli olmayan yerler (taşlık, bataklık, sazlık vs.) ile kayalar, tepeler ve dağlar

b) Yer altı kaynakları (madenler, yer altı suları, petrol kaynakları)

c) Ormanlar

d) Kıyılar

e) Tarih, kültür ve tabiat varlıkları

Ormanlar, doktrinde sahihsiz mallar arasında sayılmasına rağmen 3402 sayılı Kadastro Kanununun kamu mallarını düzenleyen 16. Maddesinin (c) fıkrasında değil (d) fıkrasında düzenlenmiş ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanların bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde özel kanunları hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

1.2.1.3.2. Tarıma Elverişli Olmayan Taşınmazlar

Medeni Kanunun 715 inci maddesinde tarıma elverişli olmayan topraklar sayılmıştır. Söz konusu 715 inci maddeye göre aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi yerler tarıma elverişli olmayan yerlerdir.

Yine Kadastro Kanununun 16. maddesinin c fıkrasında bu tanımlama “*Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi tarıma elverişli olmayan sahihsiz yerler*” şeklinde yapılmıştır.

Her iki Kanunun tanımlanmasından da anlaşılacağı üzere kayalar, tepeler ve dağlar, bunlardan çıkan kaynaklar tarıma elverişli olmayan sahihsiz mallardır. Ancak tanımlaması yapılan bu gibi yerlerin ileride tarıma elverişli hale dönüşmesi veya

ekonomik yarar sağlaması imkânı bulunması halinde, Kadastro Kanununun 18. maddesi uyarınca talep halinde veya resen Hazine adına tespit ve tescili yapılır.

Tarım elverişli olmayan arazilerin mahiyet ve nitelikleri itibariyle olağanüstü zamanaşımı yolu ile kazanılmaları mümkün değildir. Bu tür yerler devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdendir. Ancak kanunların açıkça düzenlediği ve izin verdiği hallerde kazanılmaları mümkün olabilir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların bir bölümünün özel kanunlarda düzenlenen koşullar altında kazanılması mümkün olabilir.

Türk Medeni Kanununun 715. maddesinin son fıkrasında sahihsiz yerler ile yararı kamuya ait malların kazanılması, bakımı, korunması, işletilmesi ve kullanılmasının özel kanun hükümlerine tabi olduğu açıklanmıştır. Bu hükmün uygulanması göz önünde tutularak 3402 sayılı Kadastro Kanununun 17. maddesi ile imar-ihya kurumu yeniden getirilmiş, Devletin hüküm ve tasarrufu altından bulunan yerlerin belli koşullar altında kazanılmasına imkân tanınmıştır.

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kazanılmasına ilişkin bir hüküm de 775 sayılı Gecekondu Kanununda yer almıştır. Gerçekten de bu Kanunun 1. maddesinde yazılı amaçların gerçekleştirilmesi için belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların bedelsiz olarak ilgili belediyenin mülkiyetine geçeceği açıklanmıştır.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/c fıkrasında yer alan bir kısım taşınmazlar:

a) Ekilemez arazi:

Ekilemez arazi mahiyeti ve niteliğiyle kural olarak Devletin hüküm ve tasarrufu altında sayılır. Tarım elverişli olmayan yerler için kullanılan bir kavramdır. Kadastroca tespit ve sınırlandırmaya tabi tutulmayan paftasında ekilemez arazi niteliğiyle tespit dışı bırakılmak suretiyle kadastro işlemi yapılan yerler için

kullanılmaktadır. Bu tür yerler emek ve para harcanmak suretiyle imar-ihya edilmek suretiyle kültür arazisi haline getirilmediği sürece olağanüstü zamanaşımı ve zilyetlik yolu ile edinilmeleri mümkün olmaz.

b) Boz ve hali yerler:

Boz, ham, işlenmemiş ve sürülmemiş, kıraç anlamına gelmektedir. Hali sözcüğü ise boş anlamında kullanılmaktadır.

Bu nitelikteki taşınmazların olağanüstü zamanaşımı yolu ile kazanılıp kazanılmayacakları her somut olayın özelliği ve delil durumu göz önünde tutularak çözüme kavuşturulması gerekir. Nitelikleri itibariyle kazanılmaya elverişli bu tür yerler olabileceği gibi kazanılmayan yerlerinde ortaya çıkması mümkündür. Hali yerler imar ve ihyayı gerektirmeyecek kültür arazi olarak kullanılmaya elverişli yerlerdendir.

c) Taşlıklar ve kayalıklar:

Taşlık, çakıllık ve dağlık alanlar Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sahipsiz yerlerdir. Türk Medeni Kanununun 715. maddesinin 2. fıkrasında; “*aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar... kimsenin mülkiyetinde değildir. Ve hiçbir şekilde özel mülkiyete konu olamaz*” denilmiştir.

Benzer bir hükümde 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/C maddesinde yer almıştır. Anılan maddeye göre devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerlerin tescil ve sınırlandırmaya tabi olmadığı açıklanmıştır. Bu tür yerler kadastro çalışmaları sırasında paftasında nitelikleri belirtilerek kadastro işlemi yapılır.

Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan bu tür yerler doğal yapıları gereği olağanüstü zamanaşımı yoluyla kazanılmaları ve Türk Medeni Kanununun 999.

maddesi uyarınca özel mülkiyet şeklinde tapu siciline tescilleri de mümkün değildir. Ancak 3402 sayılı Kadastro Kanununun 17. maddesinde belirtilen koşullar altında ihya ve koşullarına uygun olarak tasarruf edilmeleri halinde kazanılmaları mümkün olabilir.

d) Çalılıklar ve fundalıklar:

6831 sayılı Orman Kanununun 1. maddesi uyarınca orman sayılmayan çalılık, meşelik ve fundalık bir yer kural olarak Devletin hüküm ve tasarrufu altında sayılır. Orman sayılmayan bu tür yerlerin doğal nitelikleri gereği olağanüstü zamanaşımı ve zilyetlik yolu ile kazanılmaları ve özel mülkiyet şeklinde tapuya tescil edilmeleri mümkün değildir. Ancak 3402 sayılı Kadastro Kanununun 17. maddesinde yazılı koşullar altında para ve emek sarf edilerek kültür arazisi haline getirilmeleri ve 20 yıldan fazla süreyle tasarruf edilmiş olmaları halinde kazanılması mümkün olabilir.

Fundalık, koruluk, meşelik, çalılık ve benzeri örtü ile kaplı olan yerler yöntemine uygun bir biçimde orman sayılan yerlerden olup olmadığının belirlenmesine dek orman sayılıp sayılmayacakları konusunda Yargıtay uygulamalarında birlik bulunmamaktadır.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 17. maddesi uyarınca orman sayılmayan ve kamu hizmetine tahsis edilmeyen devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ibaresinden taşlık, çalılık ve fundalıklar amaçlanmıştır.

Çalılık ve fundalık bir yerin imar-ihya yoluyla kazanılabilmesi için orman sayılmayan yerlerden bulunması gerekir. Orman içi açıklıkların ve orman niteliğini kaybeden yerlerin zilyetlik veya imar-ihya yoluyla kazanılmaları mümkün bulunmamaktadır.

Hemen belirtelim ki, bir yerin orman sayılan yerlerden olup olmadığı sonucuna ulaşabilmek için yöntemine uygun bir biçimde niteliğinin belirlenmesi gerekir. Bu belirleme yapılırken şu yol izlenmelidir.

Orman sınırlandırma çalışmaları yapılmışsa, sınırlandırmaya ilişkin harita ve belgelerin kapsamında kalan yerler orman sayılır. Sınırlandırmaya ilişkin haritanın dışında kalan yerler ise 6831 sayılı Orman Kanununun 1. maddesi uyarınca orman sayılmayan yerler olarak değerlendirilir.

Hiç orman sınırlandırması yapılmamış ise, o yöreye ait memleket haritası, amenajman planları ve hava haritalarının orman konusunda uzman olan bilirkişiler aracılığıyla yerlerine uygulanması ve bu belge ve uygulama karşısında o yerin orman sayılan yerlerden olup olmadığının belirlenmesi gerekir.

e) Yararlanması kamuya ait sular:

Yararlanması kamuya ait genel sular ve su yataklarının kenarında bulunan taşınmazlar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kamu mallarıdır. Doğal yapıları ve nitelikleri gereği özel mülkiyet konusu olmayan, kamunun serbestçe yararlandığı doğal kaynaklardır. Denizler, doğal ve yapay göller ve nehirler gibi büyük akarsular genel sular dandır.

Kamunun yararlanmasına ait genel sular kavramı, yer altı ve yer üstünde bulunan tüm sular ve doğal kaynaklar için kullanılan geniş içerikli bir kavramdır. Genel sular özel hukuk alanı dışında kalırlar. Yer altı suları mahiyetleri ve nitelikleri itibarıyla özel mülkiyet konusu yerlerden değildir. Bu tür kaynakların doğduğu yerlerin olağanüstü zamanaşımı ve zilyetlik yolu ile kazanılmaları mümkün bulunmamaktadır.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/C maddesinde deniz, göl, nehir gibi suların tescil ve sınırlandırmaya tabi olmadığı açıklanmıştır. Türk Medeni Kanununun

999. maddesinde de kamunun yararlanmasına ayrılan taşınmazların tapu kütüğüne kaydolunmayacakları vurgulanmıştır.

Genel sular doğal nitelikleri gereği sahihsiz mallardandır ve herkesin yararlanmasına açık yerlerdir. Bazı sular ya da su birikintileri özel bir şekilde de oluşturulabilir. Barajlar, göletler bu niteliktedir. Bunlar hizmet malı niteliği de göstermekle birlikte sahihsiz mallardandır.

Denizler, doğal ve yapay göller ve akarsular ile devamı ve bu suların etki alanında yer alan kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdir. Sahil şeridi ise Devletin hüküm ve tasarrufu altında değildir.

Bataklık ve sazlıklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sahihsiz mallardan olup, doğal yapıları gereği olağanüstü zamanaşımı yoluyla kazanılmaları ve özel mülkiyet şeklinde tapuya tescil edilmeleri mümkün değildir. Kadastro Kanununun 16/C maddesi hükmüne göre tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir.

Sahipsiz yerler kadastroya tabi tutulamazlar. Eski Medeni Kanununun 912. maddesine göre kimsenin özel mülkiyetinde bulunmayan ve kamunun kullanmasına tahsis edilen taşınmazlarla ilgili tescili zorunlu bir hak olmadıkça, tescile bağlı değildir. Kamu mallarından sayılan sahihsiz nesnelere 912. madde uyarınca tapuya yazılamayacakları hususunda öğretide söz birliği vardır.

Nitekim 766 sayılı Tapulama Kanununun 2. maddesinde “*Tarıma elverişli olmayan sahihsiz yerler ile aynı nitelikte olan sahihsiz kayalar, tepeler, dağlar ve Orman Kanunu uyarınca orman sayılan yerler tapulamaya tabi tutulamaz.*” denilmiştir.

1.2.1.4. Ormanlar (KK. 16/d)

Ormanlar başta T.C. Anayasası olmak üzere, Türk Medeni Kanun, 3402 sayılı Kadastro Kanunu ve 6831 sayılı Orman Kanununda düzenlenmişlerdir. Ormanın tanımı 6831 sayılı Orman Kanununun 1. maddesinde yapılmıştır. Anılan maddede, “*Tabii olarak yetişen ve emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleri ile birlikte orman sayılır*“ denilmiş, 2. fıkrasında yazılı bentlerde de orman sayılmayan istisnalara yer verilmiştir.

6831 sayılı Orman Kanununun 4. maddesinde Devlet ormanları yanında, kamu tüzelkişilerine ait ormanlara da yer verilmiştir. Devlet ormanları gibi kamu tüzelkişilerine ait ormanlar da yerleri ile birlikte kamu malı sayılır.

3402 sayılı Kanunun 4/3. fıkrasında genel ve orman kadastrounun birlikte yapılması, 16/D fıkrasında ormanların Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde özel kanunların hükümlerine tabi olduğu, 18/2. fıkrasında ise kazandırıcı zamanaşımı yoluyla edinilemeyecekleri vurgulanmış, 22. maddede tahditleri yapılarak kesinleşmiş ve tescil edilmiş ormanlara ait kayıt ve belgelerin tapu kütüğüne aktarılacağı belirtilmiştir.

27.01.2009 tarihinde yürürlüğe giren 5831 sayılı Kanunun 5. maddesiyle 6831 sayılı Kanuna ek madde 10 eklenmiş, orman dışına çıkarılan yerlerin de kazandırıcı zamanaşımı yolu ile edinilemeyecekleri hüküm altına alınmıştır.

Ormanlar sınırlandırmaya tabi kamu mallarıdır. Ormanların sınırlandırması tespit mahiyetinde değildir. Bu husus 3402 sayılı Kadastro Kanununun 4/3 ve 6831 sayılı Orman Kanununun 7 ve devamı maddelerinde belirtilmiştir. Ancak sahipsiz mallar ve kamu taşınmazlarının aksine ormanlar tapu siciline tescili gereken taşınmazlardır. Orman Kanununun 11. maddesi kadastro keskinleşmiş ormanların Hazine adına tescil edileceğini öngörmektedir. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22.

maddesinin son fıkrasında da ormanların tapuya tescil edilmesi hususu tekrar edilmiştir.

2644 sayılı Tapu Kanununun 16. maddesine göre, özel kanunlarında izin verilen haller hariç olmak üzere Devlete, belediyelere ve köylere ait orman koru ve baltalıklarından tarla açılmaz ve bina yapılamaz.

Ormanların, doğal yapıları gereği olağanüstü zamanaşımı yolu ile kazanılmaları mümkün değildir. Türk Medeni Kanununun 999. maddesi uyarınca ormanların özel mülkiyet şeklinde tapu siciline tescili de mümkün bulunmamaktadır. Türk Medeni Kanununun 729. maddesinin son fıkrasında da ormanların üst hakkına konu olamayacağı açıklanmıştır. Diğer kamu mallarında olduğu gibi ormanlar devir ve ferağ olunamaz, kanunların açıkça düzenlediği haller dışında üzerinde aynı haklar kurulamaz.

Dört tarafı Devlet Ormanı ile çevrili, orman içi boşluklar kesinleşmiş orman sınırlamasına göre orman sayılmasalar bile bu tür boşluklar üzerinde sürdürülen zilyetlik orman bütünlüğünü bozacağı için Orman Kanununun 17. maddesi karşısında kazanılması mümkün olmaz.¹³

Orman niteliğiyle tespit dışı bırakılan bir yer de, orman içi boşluk değildir. Bu tür yerler üzerinde sürdürülen zilyetlik kazanma sağlamaz. Ormanların sınırlandırılması günümüzde 6831 sayılı Orman Kanunu ve 3402 sayılı Kadastro Kanununun 4/3. fıkrası hükümlerine göre yapılmaktadır.

3402 sayılı Kadastro Kanununun yürürlüğe girdiği 10.10.1987 tarihinden önceki evrede, Devlet ormanlarının kadastro/sınırlaması 6831 sayılı Orman Kanununun 7 ve devamı maddeleri uyarınca oluşturulan orman kadastro komisyonlarınca yapılmakta idi. Yine kamu tüzel kişileri ve özel ormanlara ait

¹³ YHGK. 12.10.1999 tarih 1999/8/689 E. 1999/822K. sayılı kararı

kadastro işlemleri de 766 sayılı Tapulama Kanununun 45 ve 50. maddeleri uyarınca orman kadastro komisyonları tarafından yapılmakta idi. Ormanların kadastro sadece Orman Kanununun hükümlerine göre yapılırdı.

766 sayılı Tapulama Kanununun yürürlükte bulunduğu dönemde gerek Devlet ormanları gerekse özel ormanlar kadastroya tabi tutulmamışlardır. Genel kadastro uğraşlarının dışında kalan ormanlar tespit dışı bırakılırdı.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 4/3. fıkrası ile ormanların kadastro bakımından yeni bir dönem başlatılmış, getirilen kurallara uyulmak koşulu ile genel kadastro ekiplerine de orman kadastro yapma yetkisi tanınmıştır. Orman konusunda yetkili olan orman kadastro komisyonları yanında, henüz orman kadastro başlanılmamış çalışma alanlarında genel kadastro ekipleri de ormanların kadastro yapma görevlendirilmişlerdir.

Artık, 3402 sayılı Kadastro Kanununun yürürlük tarihi olan 10.10.1987 tarihinden sonra kadastro ekiplerince bir yer orman niteliğiyle tespit dışı bırakılamaz. Bu kanunla benimsenen dolu pafta sistemi gereği, ormanların kadastro da yapılmak suretiyle tüm yurt topraklarının belirlenmesi amaçlanmış olmaktadır.

Kamu Mallarına ilişkin 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/D fıkrasında *“Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanlar, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, özel kanunları hükümlerine tabidir.”* denilmiştir. Anılan maddede işaret edilen özel kanun, 6831 sayılı Orman Kanunudur.

Orman Kadastrounun öncelikle 6831 sayılı Orman Kanununun 7 ve devamı maddelerince oluşturulan komisyonlarca yapılması zorunludur. Genel kadastro uğraşlarının başladığı günde, çalışma alanının sınırında orman bulunması ve yetkili orman kadastro komisyonlarınca orman kadastro başlanılmamış ise, genel kadastro ve orman kadastro birlikte yapılacaktır.

6831 sayılı Orman Kanununun 9. maddesinde açıklandığı üzere, orman sınırlama ve kadastronun amacı, ormanların sınırını, hukuksal ve geometrik durumunu, yüz ölçümünü belirlemektir. Bu şekilde sınırlaması yapılan ve kesinleşen bölgelerde, bir yerin orman olup olmadığının belirlenmesi kesinleşmiş harita ve tutanaklara göre saptanır. Yargıtay'ın yerleşmiş uygulamaları da bu doğrultudadır.

Orman kadastrosu yapılarak kesinleşmiş yerlerde bir yerin orman sayılan yerlerden bulunup bulunmadığı, sınırlamaya ait harita ve tutanakların yerel ve orman konusunda uzman bilirkişiler aracılığıyla yerine uygulanması suretiyle belirlenmesi gerekir.

Orman haritasının kesinleşmemiş olduğu hallerde memleket haritası, amenajman haritası ve hava fotoğrafları uygulanmak suretiyle taşınmazın orman sayılan yerlerden olup olmadığı belirlenemez.

Orman niteliğiyle tespit dışı bırakılan taşınmazlar:

Bu gün yürürlükte bulunan mevzu hukukumuzda göre, orman sayılan bir yerin kadastro çalışmaları sırasında tespit dışı bırakılması mümkün değildir. 6831 sayılı Orman Kanunu hükümleri uyarınca yetkili orman kadastro ekiplerince yapılan çalışmalar sırasında bir yerin orman niteliğiyle tespit dışı bırakılmasına karar verilemez. Bu komisyonların esas görevi kadastro işlemini yapıp tamamlamaktır. Tespit dışı bırakma gibi bir görevleri bulunmamaktadır.

Yerleşmiş Yargı içtihatlarına göre, tespit dışı bırakma işlemi orman kadastrosu dışında, dava halinde hükmen veya genel kadastro çalışmaları sırasında kadastro ekiplerince yapılmakta olan bir kadastro işlemi idi.

Hemen belirtelim ki, genel kadastro çalışmaları sırasında orman sayılan bir yerin tespit dışı bırakılması dönemi 10.10.1987 tarihinde son bulmuştur. 766 sayılı Tapulama Kanununun yürürlükte bulunduğu dönemlerde ormanlar, aynı Kanunun 2.

maddesi uyarınca ekip, itiraz halinde komisyon tarafından orman niteliğiyle tespit dışı bırakılırdı. Bu nedenle Ormanların tespit dışı bırakılması uygulaması, 766 sayılı Tapulama Kanunu ve önceki kadastro kanunlarının yürürlükte bulunduğu döneme aittir.

Günümüzde ormanların kadastrusu 6831 sayılı Orman Kanunu ve 3402 sayılı Kadastro Kanununun 4/3. fıkrası hükümlerine göre yapılmaktadır. Ancak 3402 sayılı Kadastro Kanununun yürürlük tarihi olan 10/10/1987 tarihinden sonra kadastro ekiplerince bir yer orman niteliğiyle tespit dışı bırakılmaz. Orman Kadastrusu yapılmak suretiyle bu işlem tamamlanmaktadır.

766 sayılı Tapulama Kanununun 2. maddesi uyarınca tapulama ekip veya komisyonu tarafından orman niteliğiyle tespit dışı bıraktıkları bir yerin orman sayılıp sayılmayacağı hususunda Yargıtay uygulamalarında fikir birliği bulunmamaktadır. Baskın görüşe göre, böyle bir yer orman sayılır. Orman sayılan bir yerin olağanüstü zamanaşımı ve zilyetlikle kazanılması mümkün bulunmamaktadır.

Yürürlükten kaldırılan Kanun döneminde orman niteliğiyle kadastro dışı bırakılan bir yerin kazanılması sorununa gelince; Yargıtay uygulamalarındaki çoğunluğun benimsediği görüşe göre tespit dışı bırakılan bir yer orman sayılır. Orman sayılan bir yerin her hangi bir yoldan kazanılması imkânsızdır. Ancak, orman niteliğiyle tespit dışı bırakılan bir yer daha sonra yetkili orman kadastro komisyonlarınca orman sayılmayarak sınırlandırma dışında bırakılması halinde kazanılabilir ve kazanmayı sağlayan zilyetlik ve koşulların sınırlandırma işleminin kesinleştiği tarihten itibaren hesap edilmesi gerekir.

Yargıtay uygulamalarına göre, orman sınırlı kayıt miktar fazlasını oluşturan taşınmazlar, orman kadastrusunun kesinleşmesiyle orman sayılmazlar. Kesinleşme tarihine kadar miktar fazlasının orman olduğu kabul edilir.

Hükmen orman niteliğiyle tespit dışı bırakılan bir yer, orman kadastro çalışmalarının kesinleştiği tarihe kadar hükmen orman sayılır. Kazanma süresi ve koşulları bu tarihten itibaren başlar.¹⁴

1.2.2. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 17. Maddesi (İhya Edilen Taşınmazlar)

Kural olarak Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerin olağanüstü zamanaşımı veya başka bir yoldan kazanılması ve tapu siciline tescil edilmeleri mümkün değildir. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle ilgili Türk Medeni Kanununun 715. maddesinin son fıkrasında sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait malların kazanılması, bakımı, korunması, işletilmesi ve kullanılmasının özel kanun hükümlerine tabi olduğu açıklanmıştır. Bu madde hükmü göz önünde tutularak 10.10.1987 tarihinde yürürlüğe giren 3402 sayılı Kadastro Kanununun 17. maddesi ile imar ihya kurumuna yer verilmiş ve bu yoldan taşınmaz kazanılması imkânı getirilmiştir.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 17. maddesiyle orman sayılmayan ve kamu hizmetine tahsis edilmeyen Devletin hüküm ve tasarrufu altından bulunan yerlerin, aynı kanunun 14. maddesinde yazılı koşulların gerçekleşmesi halinde ihya yoluyla kazanılması olanağı sağlanmıştır.

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşlık, orman sayılmayan çalılık, pırnallık ve fundalık gibi topraklar iyaya müsait olan yerlerdir. Pırnallık ve fundalıklar orman toprağı ise, bu yerlerin kazanılması mümkün olamaz. Kadastro Kanununun 17. maddesi orman sayılan yerlerin ihya yolu ile kazanılmasını yasaklamıştır.

¹⁴ SAPANOĞLU, Süleyman, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, Ankara, 2012

Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan tüm arazilerin ihya yolu ile kazanılması mümkün değildir. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/A maddesinde belirtilen hizmet mallarının, 16/B maddesinde sayılan orta malların, yine maddede belirtilen yollar ve meydanların, 16/C ve D maddelerinde belirtilen yerlerin ihya yolu ile kazanılması mümkün değildir.

Bir taşınmazın ihya yolu ile kazanılabilmesi için kamu hizmetine tahsis edilmemiş olması gerekir. Kamu hizmetine tahsis ile taşınmaz kamu malı niteliğini alır. Kamu hizmetine tahsis edilen bir yerin ihya veya başka bir yoldan kazanılması olanaksızdır. Tahsis hukuken olabileceği gibi taşınmaz fiilen de tahsis edilmiş olabilir.

Kamu mallarının, ihya veya olağanüstü zamanaşımı yolu ile kazanılmaları ve özel mülkiyet şeklinde tespit ve tapu siciline tescil edilmeleri mümkün değildir. Ancak tahsis tarihine kadar dava konusu taşınmaz üzerinde kazanma koşulları gerçekleşmiş ise, istek göz önünde tutularak mülkiyetin tespitine karar verilebilir.

Tespit dışı bırakılan taşınmazların, koşulların oluşması halinde ihya yolu ile kazanılması mümkün olabilir. Bu tür yerlerin ihyaya dayanılarak kazanılması için tespit dışı bırakma işleminin ve ihya olgusunun yapılıp tamamlandığı tarihten itibaren yirmi yıldan fazla süre ile koşullarına uygun olarak tasarruf edilmiş olması gerekir. İmar ihya edilecek taşınmazlar ile zilyetlik yolu ile kazanılacak taşınmazların nitelikleri birbirinden farklıdır.¹⁵

Tespit dışı bırakılan bir taşınmazın ihya yoluyla kazanılabilmesi için diğer koşullar yanında, tespit dışı bırakılma tarihinden dava tarihine kadar 20 yıllık kazanma süresinin geçmesi gerekir. “... Öncelikle belirtmek gerekir ki, tapulamaca taşınmazın hukuksal niteliği belirlenerek tespit dışı bırakma işlemi de bir tapulama işlemidir. Bu yerin özel mülkiyete konu olamayacağı gerekçesiyle tespit dışı bırakıldığı tarihte, hak iddiasında bulunan davacı tarafından yürürlükte bulunan Yasanın 2. Maddesi uyarınca bir itirazda bulunulmadığı gibi, çekişmeli yere komşu 446 sayılı parselin tapulamaca

¹⁵ SAPANOĞLU, Süleyman, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, Ankara, 2012

davacı adına tespit edilmiş olduğu da dosyada mevcut fenni bilirkişi Zeki ARICI tarafından düzenlenen dava aşamasında karşı çıkılmayan tarihsiz krokiden anlaşılmaktadır.

Tespit dışı bırakma işleminin yapıldığı 25.03.1975 tarih ile temyize konu davanın açıldığı 16.10.1990 tarihleri arasında 20 yıllık süre dolmadığı bir yana olayda Yasanın öngördüğü biçimde edinmeye imkân sağlayacak nitelikte bir imar ihya olgusunun gerçekleştiği de kanıtlanamamıştır.”¹⁶

1.2.3. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 18. Maddesi (Hazine Adına Tespit)

3402 sayılı Kadastro Kanununun 18’nci maddesi; “*Yukarıdaki maddelerin hükümleri dışında kalan ve tescile tabi bulunan taşınmaz mallar ile tarım alanına dönüştürülmesi veya ekonomik yarar sağlanması mümkün olan yerler Hazine adına tespit olunur.*

Orta malları, hizmet malları, ormanlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da bir kamu hizmetine tahsis edilen yerler ile kanunları uyarınca Devlete kalan taşınmaz mallar tapuda kayıtlı olsun olmasın kazandırıcı zaman aşımı yolu ile iktisap edilemez.” hükmündedir.

Bundan önceki maddelerde özel ve tüzel kişiler adına taşınmaz malların tespit ve tescil şartları belirtilmiştir. Bu maddede ise bunların dışında kalan ve tescile tabi olmayan taşınmaz malların hazine adına tespit ve tescil edileceği esası getirilmiştir. Diğer bir deyişle özel ve tüzel kişiler lehine iktisap şartları oluşmayan taşınmaz malların hazine adına tespit edilmesi hükmü getirilmiştir.

Maddede, kamunun yararlanmasına mahsus orta malları ile hizmet mallarının, ormanların ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden bir kamu hizmetine

¹⁶ YHGK. 22.3.1995 Tarih 1994/8-873 E. 1995/216 K. sayılı kararı

tahsis edilmiş olanlarla kanunlar uyarınca Devlete kalan taşınmaz malların zilyetlikle iktisap edilemeyeceği açıkça ifade edilmiştir.

Kadastronun amaçlarından biri tapu siciline tescili mümkün olan taşınmaz malların hak sahiplerini belirlemektir. Tescile bağlı taşınmaz malların mutlaka bir maliki olması gerekir. Yasa koyucu bir genel ilkedden hareketle özel ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunmayan ya da bunlar lehine iktisap şartları oluşmayan ancak tescile tabi olan taşınmaz malların Hazine adına tespit edilmesini 18 inci madde ile düzenlemiştir.

Tarım alanına dönüştürülmesi veya ekonomik yarar sağlanması mümkün olan yerler Hazine adına tespit edilir. Yasa maddesinden de anlaşılacağı üzere çalışma alanı içerisinde bulunan ancak mevcut durum itibariyle tarım alanına dönüştürülmemiş ve ekonomik olarak da yararlanılmayan yerler kastedilmektedir.

1.2.4. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22. Maddesi (Evvvelce Kadastro Yapılan Yerler)

Bu madde 766 sayılı Kanunun 46. maddesi esas alınarak yeniden düzenlenmiştir. Maddede, 766 sayılı Kanunun 46. maddesine paralel olarak daha önce kadastro veya tapulama yapılmış olan yerlerin ikinci defa kadastrounun yapılamayacağı, ikinci defa yapılan kadastronun bütün sonuçlarıyla birlikte hükümsüz sayılacağı ve Medeni Kanunun 934. maddesi uyarınca işlem yapıldıktan sonra tapu sicil müdürlüklerince resen iptal edileceği esası getirilmiştir.

Bazı tapulu alanların çalışma alanları içerisinde kalmalarına rağmen çeşitli nedenlerle kadastroya tabi tutulmayarak tespit dışı bırakıldıkları uygulamada sık sık görülmektedir. Yargıtay'ın yerleşmiş içtihatlarına göre tespit dışı bırakılma işlemi de bir kadastro veya tapulama işlemi olarak kabul edildiğinden bu gibi yerlerdeki tapulu taşınmaz malların kadastro yapılamamakta idi.

Bu nedenle 766 sayılı Kanundan farklı olarak, 3402 sayılı Kanununun 5304 sayılı Kanunla değişiklikten önceki ilk halinde tapulama veya kadastrosu yapılmış veyahut bundan sonra yapılacak kadastro çalışmalarında, çalışma alanı içinde olup da her nasılsa tespit dışı bırakılan yerlerdeki tapulu taşınmaz malların bu kanun hükümlerine göre kadastrusunun yapılması öngörölmüştür. 5304 sayılı Yasa değişikliği ile kadastro çalışmalarında her nasılsa tespit dışı bırakılan taşınmazların kadastrosundan vazgeçilmiş, daha sonra Kadastro Kanununa eklenen geçici 8. madde ile yeniden getirilmiştir.

Yine bu madde ile daha önce kadastro tahriri yapılan yerlerde de bu kanun hükümlerine göre haritaya dayalı kadastro yapılması imkânı getirilmiştir. Ayrıca daha önce kadastro veya tapulama yapılmış yerlerde, 2859 sayılı Kanuna göre yenileme ve 3290 sayılı Kanunla değişik 2981 sayılı Kanuna göre de ikinci defa kadastro yapılabileceği açıklanmıştır.

10.10.1987 tarihinde yürürlüğe giren 3402 sayılı Kadastro Kanununun “evvelce kadastrosu yapılan yerler” başlığını taşıyan 22. maddesi 22.02.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5403 sayılı Kanunun 6. maddesi ile değiştirilerek yukarıda yazılı şeklinde düzenlenerek son şeklini almıştır.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 22. maddesinin 1. fıkrasında ikinci kadastro yasağı düzenlenmiştir. Anılan hükme göre tespit, tescil veya sınırlandırma suretiyle kadastrosu ve tapulaması yapılmış olan yerlerin yeniden kadastrosu yapılamaz denilmiş, ikinci cümlesinde de yapılmışsa ikinci kadastronun bütün sonuçlarıyla hükümsüz sayılacağı vurgulanmıştır. Birlik sınırları içinde daha önce kadastrosu yapılmış yerlerin yanlışlıkla ikinci defa yapılan kadastrosu hükümsüzdür. Böyle bir kadastroya dayanılarak oluşturulan tescil yolsuz tescil niteliğinde olur. Hiçbir geçerli sonuç doğurmaz.

İkinci kadastro yasağı bakımından göz önünde tutulması gereken bir işlemden arazi tahrir işlemleridir. 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununda, kadastro çalışmaları yanında tahrir işlemine yer verilmiştir. Sadece tahrir işleminin yapılması,

kadastro işlemi değildir. Arazinin belirlenmesi ve yazımına ilişkin bir işlemdir. Tahriri yapılan bir taşınmazın kadastro sununun yapılmasına Kadastro Kanununun 22. maddesi engel değildir.

Hemen belirtelim ki ikinci kadastro yasağı, kadastro hukukunun ve işin özelliğinden kaynaklanan Kadastro Kanununda hükme bağlanmış olan vazgeçilmez temel bir kuraldır. Daha önce kadastro/tapulama yapılmış bir taşınmazın ikinci kez kadastro sununa izin verilmemiştir.

Bu maddenin ikinci ve dördüncü fıkralarında ikinci kadastro yasağının ayırık hallerine yer verilmiştir. İkinci fıkranın (a) bendinde, *“Tapulama, kadastro veya değişiklik işlemlerine ilişkin sınırlandırma, ölçü, çizim ve hesaplamalardan kaynaklanan hataları gidermek üzere uygulama niteliğini kaybeden, teknik nedenlerle yetersiz kalan, eksikliği görülen veya zemindeki sınırları gerçeğe uygun göstermediği tespit edilen kadastro haritalarının tekrar düzenlenmesi ve tapu sicilinde gerekli düzeltmelerin sağlanması,”*

(b) bendinde de, *“Daha önce sadece tapu tahriri yapılan veya 2859 sayılı Tapulama ve Kadastro Paftalarının Yenilenmesi Hakkında Kanuna göre yenileme yapılacak yerler ile 2981 sayılı İmar ve Gece Kondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun hükümlerine tabi yerlerde, Birinci fıkra hükmü uygulanmaz.”* denilmiştir.

Madde metninden açıkça anlaşıldığı üzere özet olarak, daha önce tapulama veya kadastro yapılarak sicil oluşturulan kayıtlardaki hata, eksiklik veya uyumsuzlukların giderilmesi, zeminde yerlerine uygulanabilir haritaların düzenlenmesi, numaraları belirtilen Kanunların uygulandığı yerlerdeki taşınmazlar ikinci kadastro yasağının dışında tutulmuştur.

Bu maddenin (a) bendinde belirtilen düzeltme işlemlerinin yapılmasında izlenecek yol ile bu çalışmalar nedeniyle Kadastro Kanununun uygulanamayacak hükümleri belirtilmiştir.

Bu maddenin dördüncü fıkrasında ise, kamu kurum ve kuruluşlarına ait tespit dışı bırakılan yerlerin tescilinin yapılacağı belirtilmiştir. Değişiklikten önceki metinde gerçek, tüzel kişi ve kamu kurum ve kuruluşu ayrımı yapılmaksızın "... kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmaz mallar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait tespit dışı bırakılan yerlerin kadastro sunun yapılacağına yer verilmiştir. Yeni hüküm pek açık olmamakla beraber, tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarının tapulu veya tapusuz tüm taşınmazlarının tespit ve tescilinin yapılacağı amaçlanmıştır." Böylece ikinci kadastro yasağının kapsamı genişletilmiş olmaktadır.

İkinci kadastro yasağı ile ilgili Kadastro Kanununun 44/2. maddesinin unutulmaması gerekir. Toplu yapıların kadastro sunu düzenleyen anılan maddede daha evvel kadastro su yapılmış bu gibi taşınmaz malların, tüzel kişilerin veya topluluk temsilcilerinin talebi üzerine maksada uygun hale getirmek için ikinci defa kadastro su yapılabilir denilmiştir. Bu maddenin birinci fıkrasında yazılı kişilere ait türü belirtilen taşınmazların yeniden kadastro sunun yapılması yasağın dışında tutulmuştur.

Maddenin son fıkrasında, tapuya tescil edilmiş ormanlardan haritaları teknik mevzuata uygun olanlar aynen, diğerleri ise teknik mevzuata uygun hale getirildikten sonra tapu kütüğüne aktarılacağı hükme bağlanmıştır.

Genel kadastro yapılan bir birlikte ikinci defa orman kadastro su yapılmış ise, bu kadastro geçersiz sayılır. Orman İdaresi bir hak iddia ediyorsa genel hükümler çerçevesinde dava açma hakkı saklıdır. Kesinleşen orman kadastro suna göre orman

içinde kalan taşınmaz bölümünün genel kadastroya tabi tutularak tescil veya sınırlandırılması Kadastro Kanununun 22. maddesi uyarınca geçersizdir.¹⁷

İkinci kadastro hakkında: “...*Dava konusu taşınmaz 1955 yılında ve 5602 sayılı Yasanın yürürlük dönemi içerisinde tapulamaca niteliğinin Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan hali, taşlık, çalılık yerlerden olduğunun belirlenmesi nedeniyle tespit ve tescile tabi tutulamamıştır. Bu husus yeniden yapılan ve iptali istenen kadastro nedeniyle düzenlenen tespit tutanağı edinme sütunu içeriği ile, keşifte dinlenen, birbirini tamamlayıp doğrulayan tanık beyanlarından anlaşılmaktadır. Tespit dışı bırakma işlemi taşınmazın geometrik durumu belirlenmediği cihetle bir tespit işlemi değilse de kadastro görevlilerince bir yerin tescile tabi olmadığı saptanması nedeniyle öncelikle bir kadastro işlemidir. Hemen belirtmek gerekir ki tespit, tescil veya sınırlandırma suretiyle kadastro ve tapulaması yapılmış olan yerlerin yeniden kadastro yapılamaz. Yapılmışsa ikinci kadastro bütün sonuçlarıyla hükümsüz sayılır. Bu husus kadastro hukukunda işin özelliğinden kaynaklanan ve ilgili yasa hükmüne bağlanmış olan vazgeçilmez bir kuraldır. 3402 sayılı Yasanın 22. maddesinin 1. fıkrasında da bu temel ilke aynen vurgulandıktan sonra 2. fıkrasında tespit dışı bırakma işleminin bir kadastro işlemi olduğuna ilişkin kabulün doğal sonucu olarak evvelce tapulama ve kadastro çalışmaları sırasında tespit dışı bırakılan yerlerle ilgili olarak bu ilkeye iki istisna getirilmiştir. Bunlar bu yerin tapulu olması veya kamu kurum ve kuruluşlarına ait bulunması halleridir. Olayda ise dava konusu taşınmazların belirlenen nitelikleri gereği bozma kararında da açıklandığı üzere 3402 sayılı Yasanın 22. maddesinin 2. bendi gereğince kadastro yapılacak yerlerden olmadığı ve anılan madde hükmünün uygulama yeri bulunmadığının kabulü icap eder. Nitekim Hukuk Genel Kurulunun 13.06.1990 günlü ve 1990/7-248E 1990/350K sayılı emsal kararında da aynı ilke vurgulanmıştır. O halde Hukuk Genel Kurulunca da benimsenen özel daire bozma kararına uyulmak gerekirken”¹⁸*

¹⁷ SAPANOĞLU, Süleyman, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, Ankara, 2012

¹⁸ YHGK. 06.03.1991 Tarih 1991/16-25 E. 1991/105 K. ve YHGK. 13.06.1990 Tarih 1990/7-248 E. 1990/350 K. sayılı kararı

Tespit dışı bırakılan yerlerin ikinci kadastrosu hk. “... Dava konusu taşınmaz, 1953 yılında Tapulamaca ekilemez arazi niteliğinde bulunduğu belirtilmek suretiyle tespit dışı bırakılmıştır. Tespit dışı bırakma işlemi taşınmazın geometrik durumu belirlenemediğinden bir tespit işlemi değilse de, görevlilerce bir yerin tescile tabi olmadığı saptanarak hukuksal durumunun belirtilmesi nedeniyle, öncelikle bir tapulama işlemidir. Yine açıklamak gerekir ki, tespit, tescil veya sınırlandırma suretiyle kadastrosu yapılmış olan yerlerin yeniden kadastrosu yapılamaz. Yapılmışsa ikinci kadastro bütün sonuçlarıyla hükümsüz sayılır. Bu husus, kadastro hukukunda işin özelliğinden kaynaklanan vazgeçilmez bir ana kuraldır. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22. maddesinin 1. fıkrasında da bu temel ilke aynen açıklandıktan sonra, 2. fıkrasında tespit dışı bırakma işleminin bir kadastro işlemi olduğuna ilişkin kabulün doğal sonucu olarak evvelce tapulama ve kadastro çalışmaları sırasında tespit dışı bırakılan yerlerle ilgili olan bu ilkeye iki istisna getirilmiştir. Bunlar bu yerin tapulu olması ya da kamu kurum ya da kuruluşlarına ait bulunması halleridir. Nitekim Hukuk Genel Kurulunun 6.3.1991 tarih 2-100 ve 2.10.1991 tarihli ve 366-453 sayılı kararlarında da aynı görüş benimsenmiştir. Somut olayda ise dava konusu taşınmazın Maliye Hazinesinin isteği üzerine Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne verilen emre dayanılarak 3402 sayılı Yasanın 22. maddesinin 2. fıkrasına göre kadastrosu yapılmıştır. O itibarla Hukuk Genel Kurulunca da benimsenen Özel Daire bozma kararına uymak gerekirken önceki kararda direnilmesi usul ve yasaya aykırıdır. Bu nedenle direnme kararı bozulmalıdır”¹⁹

İkinci Kadastro yasağının istisnaları: “...3402 sayılı Kadastro Kanununun 22/1. maddesinde ikinci kez yapılan kadastro işleminin bütün sonuçlarıyla hükümsüz olduğu açıkça hükme bağlanmıştır. Anılan maddenin 2. fıkrasında ise, iki şartın varlığı halinde tespit dışı bırakılan yerlerin yeniden kadastrusunun yapılacağı ve bu işlemin ikinci kadastro sayılmayacağı hükmü getirilmiştir. Kadastro sırasında gerçek kişilere ait tapulu taşınmazlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar tespit dışı bırakılmış ise sadece bunlar yönünden yeniden kadastro yapılabilmesi imkânı sağlanmıştır. Kanun koyucu, gerçek kişilere ait tapulu taşınmazların tespit dışı

¹⁹ YHGK. 22.04.1992 Tarih 1992/7-154 E. 1992/262 K. ve YHGK. 22.04.1992 Tarih 1992/7-135 E. 1992/261 K. sayılı kararı

bırakılması halinde yeniden kadastrasının yapılabilceğini öngördüğü halde, kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlarda bu şartı aramamaktadır. Dava konusu olayda, davalı gerçek kişi tapuya dayanmadığına göre, tapusuz olan taşınmazın ikinci kez kadastrasının yapılması geçerli bulunmamaktadır. Bu nedenlerle, mahkemece ikinci kadastro işleminin bütün sonuçlarıyla iptaline karar verilmesi gerekirken, işin esasına girilerek yazılı şekilde hüküm kurulması isabetsiz olduğundan davacı hazinenin temyiz itirazlarının kabulü ile hükmün BOZULMASINA...”²⁰

1.2.5. Kamu Mallarının Özel Mülkiyete Konu Olmamasının Mülkiyet Hukukundaki Yansımaları

Yürürlükteki mevzuatımız, içtihat ve doktrin tarafından benimsenen görüşe göre kamu malları özel mülkiyete konu olamazlar. Kamu mallarının özel mülk olarak edinilmeye elverişli hale gelmeleri, ancak kamu malı niteliğini kaybetmeleri halinde olur. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 715. maddesine göre yararı kamuya ait mallar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu maddede kamu mallarının devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunun ve özel mülkiyete konu olamayacağının kabul edilmesi, kanun koyucunun, kamu mallarını medeni hukukun uygulama alanı dışında tuttuğunu göstermektedir.

Kamu mallarının özel mülkiyete konu olmaması idarenin kamu malları üzerindeki tasarruf haklarının kısıtlı olması, tapu siciline tescil edilmeme, zilyetliğe konu olmama ve hak düşürücü süreye tabi olmama gibi sonuçlar doğurmaktadır.²¹

1.2.5.1. Kanun Koyucunun ve İdarenin Kamu Malları Üzerindeki Tasarruf Hakkının Kısıtlı Olması

Kamu mallarının özel mülkiyete konu olmamasının ilk sonucu, kanun koyucunun ve idarenin bunlar üzerindeki tasarruf hakkının kısıtlı olmasıdır. Kamu

²⁰ Yargıtay 16. Hukuk Dairesinin 21.12.1992 Tarih 1992/2096 E. 1992/15386 K. sayılı kararı

²¹ Sayıştay Dergisi 92/Ocak-Mart 2014, s. 94

malları, toplumun tamamının doğrudan ya da kamu hizmeti dolayısıyla yararlanmasına tahsis edilmiş mallar olduğu içindir ki kanun koyucunun ve idarenin kamu malları üzerindeki tasarruf yetkisi son derece kısıtlıdır. Türk hukukunda devletin kamu malları üzerindeki hakları özel hukuktaki mülkiyet hakkına benzeyecek kadar geniş değildir.²² Bu haklar mülkiyet hakkı ile koruma ve gözetim yetkisi arasında özel bir hak kategorisi oluşturmaktadır. Kanun koyucunun ve idarenin, kamu malları üzerindeki yetkileri, Danıştay tarafından idare hukukuna özgü mülkiyet hakkı olarak belirtilmiştir.²³ Uyuşmazlık Mahkemesi de 12.11.2001 tarihli ve E:2001/70, K:2001/71 sayılı kararında, özel mülkiyete konu edilemeyen ve kamu malı niteliğini taşıyan yerler üzerinde, devletin sahip olduğu hakkın, medeni hukuk manasında bir mülkiyet hakkı olmayıp, bir nevi “idare hukuku mülkiyeti” olduğunu belirtmiştir.²⁴

Kanun koyucunun ve idarenin, kamu malları üzerindeki hakları açısından en önemli kısıtlamalar Anayasa ile konulmuştur. Anayasa bazı malların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtmiş, bazı kamu mallarında ise mülkiyet ya da kullanım hakkı konusunda kısıtlayıcı hükümler koymuştur. Üstelik doktrin ve içtihat da devletin, kamu malları üzerindeki haklarının sınırlı olduğunu benimsemiş durumdadır. Kanun koyucunun ve idarenin kamu malları üzerindeki tasarrufları şu açılardan değerlendirilmelidir.

1.2.5.1.1. Kanun Koyucunun veya İdarenin, Kamu Malı Statüsüne Son Verip Veremeyeceği

İlk olarak kanun koyucunun, herhangi bir taşınmazın kamu malı niteliğine son verip veremeyeceği hususunu değerlendirelim. Bu konudaki temel kural şudur: Eğer Anayasa bir taşınmazın devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğunu hüküm altına almış ya da bu mallara ilişkin yasaklayıcı hükümler koymuş ise kanun

²² Şimşek, Suat, Türk Hukukunda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayınları, s. 462, Ankara, 2010

²³ Gülan, Aydın, Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim, Alfa Yayını, s.87, İstanbul, 1999

²⁴ Söyler, İlhami, Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm ve Tasarrufundaki Yerler, Sayıştay Dergisi, Sayı: 83, s.64, Ankara, 2011

koyucunun bu tür kamu mallarının bu niteliklerine son verme imkânı yoktur. Buna karşılık herhangi bir taşınmaz türü, Anayasa tarafından devletin hüküm ve tasarrufu altına alınmamışsa veya yasaklayıcı hükümler konulmamış ise kanun koyucunun taşınmazın kamu malı niteliğine son verme konusunda takdir hakkı bulunmaktadır. Kanun koyucunun kanunen imkân sağladığı durumlarda, idarenin bu konuda yetkisi olduğu açıklama gerektirmeyecek kadar açıktır.

a) Anayasa'nın Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olduğunu Belirttiği Kamu Malları:

1982 Anayasası'nda bazı mallar, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden sayılmıştır. Yasama organının, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki bu tür taşınmazlar üzerindeki tasarruf hakkı son derece sınırlıdır. Anayasa Mahkemesinin 16.02.1965 tarihli, E:1963/126, K:1965/7 sayılı ve 25.02.1986 tarihli, E:1985/1, K:1986/4 sayılı kararlarında da vurgulandığı üzere bunlar devletin, devlet olma niteliği ile eli altında tuttuğu mallardır; dolayısıyla Anayasa bunları, Medeni Kanun'un özel mülkiyet düzeninin kapsamı dışında bırakmıştır. Anayasa, bunların devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğunu açıklamakla aynı zamanda özel mülkiyet konusu olamayacağını da hükme bağlamıştır. Dolayısıyla yasama organı çıkaracağı kanunlarda, söz konusu taşınmazların bu niteliklerini koruyucu şekilde düzenlemede bulunmak zorundadır; kanun koyucunun bunların kamu malı niteliğini ortadan kaldıracak düzenleme yapması mümkün değildir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 23.11.1988 tarihli ve E:1988-1/825, K:1988/964 sayılı kararında değinildiği gibi devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler, bu nitelikleri itibariyle yasama organının serbestçe düzenlemesine açık yerlerden değildirler; bunların özel mülkiyete konu hale getirilmesi mümkün değildir. Örneğin Anayasa'nın 43. maddesinde kıyıların, devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilmiştir. Bu madde nedeniyle yasama organının, kıyıların kamu malı niteliğine son vermesine imkân yoktur. Bu nedenle, kıyı niteliğinde olan alanlarda özel mülkiyet kurulması ve kıyıların tapu siciline (devlet adına olsa dahi) özel mülkiyet olarak tescil edilmesi mümkün değildir.

Anayasa kıyıları dışında başka herhangi bir taşınmaz türünün Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu hükme bağlamış değildir. Sadece 168. maddede tabii servetler ve kaynakların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu vurgulanmıştır. Bu madde gereğince tabii servet ve kaynaklar, kimin taşınmazında bulunursa bulunsun, devletin hüküm ve tasarrufu altında kabul edilmektedir. Dolayısıyla taşınmaz sahibi, kendi taşınmazında bulursa dahi, tabii servet ve kaynaklara malik olamamaktadır. Bir taşınmaza sahip olmanın, o taşınmazın altına da sahip olmak sonucunu doğurduğuna ilişkin kural, tabii servet ve kaynaklar açısından uygulanmamaktadır. Bu madde nedeniyle, kanun koyucu tabii servet ve kaynakların şahıslar tarafından işletilmesinin düzenlenmesi hariç olmak üzere, özel mülkiyete konu olmasını sağlayan düzenlemeler yapamaz.

b) Anayasa'nın Mülkiyet Devrini Yasakladığı Durumlar:

Bazı durumlarda Anayasa herhangi bir tür taşınmazın Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu açıkça vurgulamamış, bunun yerine, bunların mülkiyetinin devredilmesini ya da bunların kamu malı niteliğinin kaldırılmasını önleyici hükümler koymakla iktifa etmiştir. Örneğin Anayasa'nın 169. maddesine göre devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Anayasa'da açıkça belirtilmese de devlet ormanlarının mülkiyetinin devredilememesi, bu taşınmazların da devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kabul edilmesiyle ilgilidir. Devletin ormanlar üzerindeki hakkı, özel hukuk anlamında mülkiyet hakkı niteliğinde değildir.²⁵ Yüksek yargı içtihatlarında da devlet ormanları, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kamu malları olarak kabul edilmektedir. Bu ormanların tapu sicilinde Hazine adına tescilinin öngörülmesi, bunların özel mülkiyete konu olabileceği ya da Hazine'nin özel mülkiyetinde bulunduğu, bunların şahıslara devredilebileceği anlamına gelmez. Bundan dolayı kanun koyucu, devlet ormanlarının mülkiyetinin özel hukuk kişilerine devredilmesini öngören düzenlemeler yapamaz. Anayasa Mahkemesi 13.6.1989 tarihli ve E:1989/7, K:1989/25 sayılı kararında 3402 sayılı Kanun'un 45. maddesinde yer alan "Orman sınırları içerisinde kalan (...) tapulu yerlerle (...) yerler (...) hak sahipleri

²⁵ Akipek, Jale, Devlet Orman Arazisi Üzerinde Üst Hakkı, Prof. Dr. O. Fazıl Berki'ye Armağan, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, s. 13, Ankara, 1977

adına tespit ve tescil edilir” hükmünü, devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamayacağı gerekçesiyle Anayasaya aykırı bulmuştur.

Anayasa'nın ormanların kamu malı niteliğini korumak için koyduğu bir başka kural, orman niteliğindeki alanların, bu vasıflarının sonlandırılmasının (ormanların kamu malı niteliğinin kaldırılmasının) yasaklanmasıdır. Anayasal olarak izin verilen durumlar hariç olmak üzere, orman vasıflı bir alanın bir başka alana dönüştürülmesi ya da orman vasfının kaldırılması mümkün değildir. Anayasa'nın 169. maddesi, madde metninde sayılan istisna hariç olmak üzere, orman sınırlarının daraltılmasını yasaklamıştır. Buna göre orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz. Bu hüküm nedeniyle, madde metninde sayılan istisnai durumlar hariç olmak üzere orman vasıflı bir alanın, kanun koyucu ya da idarenin herhangi bir tasarrufuyla, bu özelliğinin kaldırılması mümkün değildir.

c) Anayasanın Yasak Koymadığı Durumlar:

Anayasa'nın yasaklamadığı durumlarda, kanun koyucu kamu mallarının özel mülkiyette bulunan mallar haline getirilebilmesini ya da getirilememesini kanunla düzenleyebilir. Böyle bir durumda idare, kanun koyucunun kendisine verdiği yetkiyi kullanarak kamu malını, devletin özel malı haline getirebilir. Örneğin kanun koyucu bazı kamu mallarının, özel mülkiyette bulunan mallar haline getirilmesine izin vermiştir. Mera Kanunu'nun 14. maddesi, mera, yaylak ve kışlakların bu niteliklerinin kaldırılmasına ve bunların özel mülkiyete dönüştürülmesine cevaz vermektedir. Tahsis amacı değiştirilerek meralık vasfı kaldırılan ve Hazine adına tescil edilen meralar, artık Hazine'nin özel mülkiyetindeki mallar haline gelmiş demektir. Kamu malının, kanun koyucunun düzenlemesi ve idarenin bir tasarrufu neticesinde özel mülkiyete konu olması durumlarına bir diğer örnek ise yolların ve meydanların kullanımlarının

değiştirilmesidir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 11. maddesinin 4. fıkrasına göre, imar planı sınırları içindeki kadastral yollar ile meydanlar, imar planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar planı kararı ile getirilen kullanma amacına konu ve tabi olurlar. Aynı şekilde 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 21. maddesi kapanmış yollar ile yol fazlalarının, belediye sınırları içerisinde belediyeler, bu sınırlar dışında köy tüzel kişilikleri adına tescil edileceğini öngörmektedir. Bu durum, idarenin gerek imar planları ve gerekse yol istikamet planları ile yolların, meydanların ve diğer orta mallarının kamu malı niteliğine son verebileceği anlamına gelmektedir.

Kanun koyucu Anayasa'da sınırlayıcı herhangi bir hüküm bulunmasa da bazı malların özel mülkiyete konu hale getirilmesini yasaklayabilir. Örneğin 4721 sayılı Kanun'un 715. maddesine göre sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır; aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar, kimsenin mülkiyetinde değildir ve hiçbir şekilde özel mülkiyete konu olamaz. Kanun koyucu bu maddede sayılan malların özel mülkiyete konu olmasının yasakladığı için idare bunların özel mülkiyette bulunan mallar haline gelmesi sonucunu doğuracak işlemler yapamaz.

Anayasa'nın ve kanun koyucunun yasak koymadığı durumlarda ise idare kamu mallarının bu özelliklerini ortadan kaldırmaya ve bu malları devletin özel malları haline getirmeye muktedirdir. Bunun en tipik örneğini hizmet malları ile orta mallarından bazılarının, özel mülkiyete tabi mallar haline getirilmesidir. Örneğin kamu idareleri, buna ilişkin herhangi bir kanuni düzenleme olmamasına rağmen, kendi mülkiyetlerinde bulunan ve kamu malı niteliği taşıyan hizmet mallarının tahsislerini kaldırarak bunları özel malları haline getirebilirler. Aynı şekilde imar planı kapsamında kalan park, yeşil alan gibi kamu mallarının bu statüsü, imar planı değişikliği ile ortadan kaldırılabilir; bir başka deyişle bunlar özel mülkiyete konu alanlara dönüştürülebilir.

1.2.5.1.2. İdarenin Kamu Mallarının Mülkiyetini Devredememesi

Kamu mallarının özel mülkiyete konu olmamasının ikinci sonucu, bu malların, kamu malı özelliği devam ettiği sürece satış, devir ya da bir başka yolla özel hukuk kişilerinin mülkiyetine geçilmesinin mümkün olmamasıdır. Gerek yasal mevzuat gereğince tapu siciline tescil edilen ormanlar ve hizmet malları gibi kamu mallarının ve gerekse normalde tescile tabi olmayan fakat yanlışlıkla tapu siciline tescil edilen kamu mallarının idare tarafından özel hukuk kişilerine satışı, bağışlanması ya da devredilmesi mümkün değildir. Bu konuda içtihat ve doktrin, görüş birliği içerisindedir. Buna göre kamu mallarının mülkiyetinin, bu özellikleri devam ettiği sürece, özel hukuk kişilerine devredilmesi mümkün değildir, bu şekilde yapılan tasarruflar geçersizdir. Üstelik kamu mallarının mülkiyetinin devrindeki bu hükümsüzlük, yolsuz tescilden daha ileri giden bir hükümsüzlüktür; buradaki geçersizlik butlan değil, yokluk şeklindedir.²⁶ Bu nedenle yanlışlıkla satılan kamu mallarını satın alan kişilerin, medeni hukuk anlamında korunmaları söz konusu değildir. Bundan dolayı bu malları edinen kişilere karşı, süre şartı aranmaksızın tapu iptali ve tescil davası açılabilir.

Kamu mallarının özel hukuk kişilerine satışının ya da devrinin yaptırımının yokluk olmasının mülkiyet hukuku anlamında en önemli iki sonucu, olağan zamanaşımı ile iktisabın mümkün olmaması ve tapu siciline güvenerek iyi niyetle iktisabın mümkün olmamasıdır. Aslında 4721 sayılı Kanun'un 712. maddesi, geçerli bir hukuki sebep olmaksızın (yolsuz olarak) tapu kütüğünde adına tescil edilen taşınmaza, davasız, aralıksız, iyi niyetle, malik sıfatıyla ve 10 yıl süreyle zilyet olan kişinin mülkiyet hakkını kazanacağını ve onun bu yolla kazanmış olduğu mülkiyet hakkına itiraz edilemeyeceğini hüküm altına almıştır. Aynı Kanun'un 1023. (743 sayılı Kanun'un 931.) maddesine göre tapu kütüğündeki tescile iyi niyetle dayanarak mülkiyet veya bir başka aynı hak kazanan üçüncü kişinin bu kazanımı korunur. Ancak kamu malları açısından olağan zamanaşımıyla ya da tapu siciline güven ilkesi kapsamında mülkiyet kazanılmasının mümkün olmadığı kabul edilmektedir. Kamu

²⁶ Sungurbey, İsmet, Medeni Hukuk Eleştirileri, İkinci Cilt, S. 199-200, İstanbul, 1970

mallarının olağan zamanaşımı ile iktisabının mümkün olmamasının temel nedeni 3402 sayılı Kanun'un 18. maddesidir. Bu madde, kamu mallarının zilyetlikle iktisap edilmesini yasaklamaktadır. 712. maddede belirtilen kazanım da bir zilyetlikle iktisap hali olduğuna göre kamu mallarının 712. madde yoluyla iktisabının mümkün olmaması gerekir. Bundan dolayı, aslında kamu malı niteliğinde olup da idarece yanlışlıkla satılmış olan bir yeri, satın alan kişi Medeni Kanunu'nun 712. Maddedeki tüm şartları sağlasa dahi, bu maddeyle düzenlenen olağan zamanaşımı ile iktisap hükümlerinden yararlanamaz. Tapu siciline güven ilkesi kapsamında iktisabın mümkün olmaması hususu ise doktrin ve yüksek yargı içtihatları ile mümkün olmuştur. Yüksek yargının, doktrin tarafından da kabul gören kararlarına göre, kamu malı niteliğindeki taşınmazı tapu kütüğüne güvenerek kayıt malikinden (idarenin kamu malını satmış olduğu kişiden) iyi niyetli olarak devralan kişinin Medeni Kanun'un iyi niyetle iktisabı koruyan maddelerinden yararlanması mümkün değildir; bu kişiler için herhangi bir mülkiyet hakkı doğmaz.²⁷ Çünkü Medeni Kanun'un iyi niyetle iktisabı koruyan maddeleri yalnız özel mülkiyete konu olabilen taşınmazların iktisabında uygulanabilir.²⁸ Kamu malları özel mülkiyete konu olamayacağına göre bu kişilerin tapu siciline güvenerek mülkiyet hakkı elde etmelerine imkân yoktur. Bu kişilerin iyi niyetli olması da sonucu değiştirir bir durum değildir.

Kamu malını satın alan kişinin, olağan zamanaşımı ile iktisaptan, kamu malını bu kişiden devralan iyi niyetli üçüncü kişilerin ise tapu siciline güvenerek iyi niyetle iktisaptan yararlanamaması hususu, özellikle kıyılarda ve ormanlarda oluşan özel mülkiyetlerde gündeme gelmektedir. Yüksek yargı mercilerinin kararlarında, kıyılarda bir şekilde oluşan özel mülkiyete değer verilemeyeceği vurgulanmaktadır. Örneğin Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulunun 13.3.1972 tarihli ve E:1970/7, K:1972/4 sayılı içtihadı birleştirme kararında kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu, bu nedenle kimsenin mülkiyetinde olamayacağı, kıyıların herhangi bir tahsis işlemine gerek olmaksızın doğrudan doğruya doğal yapısından ötürü herkesin serbestçe yararlanmasına sunulmuş kamu malı olduğu, bunun sonucu olarak

²⁷ Sungurbey, İsmet, Medeni Hukuk Eleştirileri, İkinci Cilt, S.199-200, İstanbul, 1970

²⁸ Sirmen, Lale, Tapu Sicilinin Tutulmasından Doğan Zararlardan Devletin Sorumluluğu, S.13-14, Ankara, 1976

kıyının zamanaşımı yoluyla mülkiyetinin kazanılmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir.²⁹ Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 16.09.1964 tarihli ve E:1964/11- 1, K:1964/555 sayılı kararında yetkili idari organlarca kamu mülkü olmaktan çıkarılmış bulunmayan bir taşınmazın, hak kazandırıcı süre içinde elde bulundurmamak veya her nasılsa açık bırakılan tapu sicilindeki kayda iyi niyetle dayanmak yollarıyla mülk edinilmesinin düşünülemeyeceğine karar verilmiştir.³⁰ Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin 04.03.1977 tarihli ve E:1977/1989, K:1977/2074 sayılı kararında da kamu malı niteliğindeki taşınmazların iyi niyetle iktisabının mümkün olmadığı vurgulanmıştır.³¹ Anayasa Mahkemesi de kıyıda oluşan özel mülkiyetin kazanılmış hak teşkil etmeyeceğini vurgulamaktadır. Anayasa Mahkemesi 3086 sayılı Kıyı Kanunu'nun 1972 yılından önce kıyıda doğmuş bulunan özel mülkiyete konu yapıları kazanılmış hak olarak gören geçici 2. maddesini, Anayasa'nın 43. maddesine aykırı bulmuştur.

1.2.5.2. Tapu Siciline Tescil Edilmeme

Özel mülkiyete konu olmama kuralının bir diğer sonucu kamu mallarının (istisnalar hariç olmak üzere) tapuya tescil edilmemeleridir. 4721 sayılı Kanun'un 999. maddesine göre özel mülkiyete tabi olmayan ve kamunun yararlanmasına ayrılan taşınmazlar, bunlara ilişkin tescili gerekli bir ayni hakkın kurulması söz konusu olmadıkça kütüğe kayıt olunmaz; tapuya kayıtlı bir taşınmaz, kayda tabi olmayan bir taşınmaza dönüşürse, tapu sicilinden çıkarılır. Ayrıca 3402 sayılı Kanun'un 16. maddesi kamu mallarının (hizmet malları hariç olmak üzere) tapu siciline tescil edilmeyeceğini öngörmektedir. Örneğin 16. maddenin 1. fıkrasının (B) bendine göre mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı ispat edilen orta malı taşınmazlar sınırlandırılır, parsel numarası verilerek yüzölçümü hesaplanır ve bunlar

²⁹ Şimşek, Suat, Kıyılarda Mülkiyet Sorunu: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin İptal Kararları Işığında Bir Çözüm Önerisi, Sayıştay Dergisi, Sayı: 77, S.91, Ankara, 2010/b

³⁰ Acar, Bülent (1987), Tapuda Yazımlı Kamu Malı Taşınmazın İyeliğinin (Mülkiyetinin) Üçüncü Kişilere Eldeğiştirmesinden Hazine Zararı Doğmaz ve Üçüncü Kişinin MY 931'den Yararlanması Hakkındaki İçtihat Uyuşmazlığı İçtihadı Birleştirme Yolu İle Giderilmelidir, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 3, Ankara, 1987

³¹ Egeman, Ercan ve Diğerleri (1985), Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun On Yıllık Emsal Kararları, 1975 -1984, Ankara

özel siciline yazılır; ancak bu sınırlandırma tescil mahiyetinde olmadığı gibi bu suretle belirlenen taşınmaz mallar, özel kanunlarında yazılı hükümler saklı kalmak kaydıyla özel mülkiyete konu teşkil etmezler. Orta mallarından yollar ve meydanlar özel sicile dahi kaydedilmemekte, sadece haritasında gösterilmektedir. Yukarıda bahsettiğimiz (B) bendinin son cümlesine göre yol, meydan, köprü gibi orta malları haritasında göstermekle yetinilir. Diğer bir kamu malı türü olan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler de tescile tabi değildir. 16. maddenin 1. fıkrasının (C) bendine göre devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir.

Kamu mallarının tapu sicilinde tescil edilmemesinin üç istisnası bulunmaktadır. Bunlar aşağıda açıklanacaktır, ancak burada ilk olarak bir başka hususu vurgulamak gerekir. Kamu mallarının tapu siciline tescil edilmemesi ilkesinin üç istisnasında da tescil, taşınmazın kamu malı niteliğinde bir değişiklik meydana getirmez;³² kamu malı, yine kamu hukuku hükümlerine tabi olmaya devam eder. Bir başka ifadeyle bu tescil kamu malı açısından kurucu tescil niteliğinde değildir.

Kamu mallarının tapu sicilinde tescil edilmemesi kuralında en önemli istisna ormanlardır. 3402 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 1. fıkrasının (D) bendinde devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanların, bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde, özel kanunları hükümlerine tabi olduğunu hüküm altına almıştır. Ormanlar konusunda özel kanun olan 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 11. maddesi ise ormanların tapu sicilinde Hazine adına tescil edileceğini öngörmektedir.

Kamu mallarının tapu sicilinde tescil edilmemesi kuralının ikinci istisnası, hizmet mallarının tapu siciline tescil edilmesidir. Kadastro Kanunu'nun 16. maddesinin 1. fıkrasının (A) bendinde hizmet malı niteliğindeki taşınmazların tapu sicilinde tescil edileceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre kamu hizmetinde kullanılan, bütçelerinden ayrılan ödenek veya yardımlarla yapılan resmi bina ve

³² Reisoğlu, Safa, Türk Eşya Hukuku, Cilt 1, S. 121, Ankara, 1980

tesisler (hükümet, belediye, karakol, okul binaları, köy odası, hastane veya diğer sağlık tesisleri ve benzeri hizmet malları) Hazine veya ilgili kamu tüzel kişiliği adlarına tespit olunur.

Kamu mallarının tapu siciline tescil edilmemesi kuralının üçüncü istisnası ise kamu malının üzerinde, tescili gerekli bir ayni hakkın kurulmasıdır. Örneğin normal şartlar altında tescile tabi olmayan park, yeşil alan gibi yerlerde tescili gerekli bir ayni hak (özellikle de sınırlı ayni hak) kurulursa, bu gibi yerler, üzerindeki ayni hakkı göstermek amacıyla tapu siciline tescil edilmektedir. Böyle bir durumda kamu malı, kendisi tescile tabi olmasa dahi tapu siciline tescil edilmektedir. Bu uygulamanın yasal dayanağı, Türk Medeni Kanunu'nun 999. maddesidir.

1.2.5.3. Zilyetliğe Konu Olmama

Anayasa'nın ve Medeni Kanunu'nun, kamu mallarını özel hukuk hükümleri dışında tuttuğu, bunlar hakkında özel hukuk hükümlerinin uygulanamayacağı kabul edilmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak kamu malları üzerinde, özel hukuk anlamında bir zilyetliğin söz konusu olmadığı kabul edilmektedir. Bu mallar, kamunun ortak kullanımında olduğuna göre, bunlar üzerinde şahısların herhangi bir zilyetliğinin söz konusu olamaması gerekir. Bu nedenle, bir kişinin, kamu malları üzerindeki zilyetliği olamayacağı gibi, kamu malı üzerinde mevzuata aykırı olarak devam ettirdiği kullanım ona herhangi bir hak sağlamaz.

Kamu malları zilyetliğe konu olamadığına göre, mülkiyetin iktisabı için zilyetliği şart koşan hükümlerin kamu malları açısından uygulanmaması gerekir. Hukukumuzda mülkiyetin iktisabı için zilyetliği şart koşan en temel iki kurum olarak olağanüstü zamanaşımı ile iktisap ve imar-ihya yoluyla iktisap sayılabilir.

3402 sayılı Kanun'un 18. maddesine göre orta malları, hizmet malları, ormanlar ve devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da bir kamu hizmetine tahsis edilen yerler ile kanunları uyarınca devlete kalan taşınmazlar, tapuda kayıtlı olsun veya

olmasın kazandırıcı zamanaşımı yolu ile iktisap edilemez. Esasen gerek doktrinde ve gerekse uygulamada, kamu mallarının özel mülkiyete konu teşkil edemeyeceği, bu yerlerin özel bir hüküm olan olağanüstü zamanaşımı yoluyla iktisap olunamayacağı, çünkü “devletin hüküm ve tasarrufunda olma” hususunun, olağanüstü zamanaşımı ile iktisap için gerekli olan zilyetliğe mani bulunduğu edilmektedir. Bu nedenle 4721 sayılı Kanun’un 713. maddesinde yer alan olağanüstü zamanaşımı ile taşınmaz edinilmesine ilişkin hükümler, kamu malları açısından uygulanmamaktadır. Yargıtay 7. Hukuk Dairesinin 21.02.1980 tarihli ve E:1980/799, K:1980/1779 sayılı kararında deniz kenarında bulunan ve denizden ayrılması ve ayrı olarak düşünülmesi mümkün olmayan kıyıdaki kumluk, bataklık, kamışlık, sazlık, taşlık ve kayalık gibi yerlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu ve bunların kazandırıcı zamanaşımı ile iktisap edilemeyecekleri vurgulanmıştır.

Zilyetliğe konu olamamanın bir diğer sonucu kamu malı niteliğindeki tescil harici yerlerin imar ihya ile iktisap edilememesidir. Bu kurala göre kamu mallarının 3402 sayılı Kanun’un 17. maddesi kapsamında imar ve ihya ile edinilmesi mümkün değildir.³³ İmar ve ihya, tarıma elverişli olamayan bir arazinin, masraf ve emek harcanarak tarıma elverişli hale getirilmesidir. 3402 sayılı Kanun’un 17. maddesine göre “Orman sayılmayan devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve kamu hizmetine tahsis edilmeyen araziden, masraf ve emek sarfi ile imar ve ihya edilerek tarıma elverişli hale getirilen taşınmaz mallar 14 üncü maddedeki şartlar mevcut ise imar ve ihya edenler veya halefleri adına, aksi takdirde hazine adına tespit edilir.” Görüldüğü üzere madde tapu siciline tescil edilmeyen bazı kamu mallarının imar ve ihya ile iktisabını yasaklamaktadır. Bu hüküm gereğince devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden orman olanlar ya da bir kamu hizmetine tahsis edilenler imar-ihya ile edinilemezler. Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin 01.10.1985 tarihli ve E:1985/7234, K: 1985/10247 sayılı kararında “nitelikleri itibariyle Medeni Kanun’un 641. maddesi gereğince kamunun yararlandığı ve aynı Kanun’un 912. maddesi

³³ Acar, Bülent (1987), Tapuda Yazımlı Kamu Malı Taşınmazın İyeliğinin (Mülkiyetinin) Üçüncü Kişilere Eldeğiştirmesinden Hazine Zararı Doğmaz ve Üçüncü Kişinin MY 931’den Yararlanması Hakkındaki İçtihat Uyuşmazlığı İçtihadı Birleştirme Yolu İle Giderilmelidir, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 3, s. 373, Ankara, 1987

gereğince tescile tabi olmayan deniz, göl, akarsu, kumluk, kayalık, bataklık gibi yerler üzerinde imar ve ihya suretiyle özel mülkiyet kurulamaz” ibarelerine yer verilmiştir.

Ancak, 3402 sayılı Kanun’un 18. maddesinde herhangi bir kayıt olmaksızın, kesinlik ifade edecek bir tarzda zamanaşımı ile iktisap edilemeyecek yerler sayıldığından, sayılanların dışında kalan yerlerin zamanaşımı ile iktisap edilebileceği anlamı ortaya çıkmaktadır. Özellikle “devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da bir kamu hizmetine tahsis edilen yerler” ibaresi, kamu hizmetine tahsis edilmemiş olan yerlerin zamanaşımı ile iktisap edilebileceği değerlendirmesini haklı kılar mahiyettedir. Aynı şekilde 17. maddede orman sayılmayan devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve kamu hizmetine tahsis edilmeyen arazinin imar-ihya yoluyla edinilebileceği hüküm altına alınmıştır. Uygulamada da devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da orman vasfında olmayan ya da bir kamu hizmetinde kullanılmayan taşınmazların gerek olağanüstü zamanaşımı ve gerekse imar-ihya yoluyla edinilebileceği kabul edilmektedir.

1.2.5.4. Hak Düşürücü Süreye Tabi Olmama

3402 sayılı Kanun’un 12. maddesinin 3. fıkrasına göre kadastro çalışmaları sonucu oluşturulan tutanaklarda belirtilen haklara, sınırlandırma ve tespitlere ait tutanakların kesinleştiği tarihten itibaren on yıl geçtikten sonra, kadastradan önceki hukuki sebeplere dayanarak itiraz olunamaz ve dava açılmaz. Ancak Yargıtay’ın istikrar kazanmış kararlarında 10 yıllık hak düşürücü sürenin kamu malı niteliğinde olan taşınmazlar açısından geçerli olamayacağı, bu taşınmazlar için her zaman tapu iptali davası açılmasının mümkün olduğu vurgulanmıştır. Konu hakkında 08.05.1987 tarihli ve E:1987/3, K:1987/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararında şu ifadeler yer verilmiştir: *“Yargıtay da yerleşmiş ve kararlılık kazanmış uygulamaya göre 35. maddede yer alan taşınmazların kişi adına tespit ve tescili halinde bu tescil aleyhine açılacak dava 31. maddedeki süreye tabi değildir. (...) Kamu taşınmazları herhangi bir nedenle zuhulen tescil edilse dahi hukuksal mahiyet ve niteliklerini kaybetmezler; yasa koyucu bu nedenlerle de 35. maddedeki sınırlandırmanın tescil mahiyetinde olmadığını hükme bağlamıştır. Bu yolda açılacak davanın dayanağını*

özel hukuk hükümleri oluşturmaz.” Yargıtay Hukuk Genel Kurulu da 23.11.1988 tarihli ve E:1988/1-825, K:1988/964 sayılı kararında 3402 sayılı Kanun’un 12. Maddesinde öngörülen hak düşürücü sürenin özel mülkiyete ve özel hukuk hükümlerine tabi olmayan, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar hakkında Hazine tarafından açılacak davalarda uygulanamayacağına karar vermiştir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 24.03.1999 tarihli ve E:1999/1-170, K:1999/167 sayılı kararında ise kıyıda kalan taşınmazlar hakkında Hazinece açılan tapu iptali davalarında Kadastro Kanunu’nun 12. maddesinde yer alan hak düşürücü sürenin uygulanmayacağı vurgulanmıştır.³⁴ Hukuk Genel Kuruluna göre burada, dava hakkı yönünden kişilerle devlet arasında eşitlik ilkesini bozacak bir ayırım yapma değil, tamamen özel hukuk hükümlerine tabi taşınmazlarla kamu hukuku kurallarına tabi taşınmazların niteliklerinin zorunlu kıldığı farklı düzenlemelere tabi tutma söz konusudur. Bir an için, özel mülkiyete konu olamayacak bu taşınmazlar hakkında açılacak davaların da on yıllık hak düşürücü süreye tabi tutulduğunun kabul edilmesi halinde kamu mallarının mahiyetleri ile bağdaşmayan hukuki sonuçlar doğacaktır. Böyle bir düzenleme, kamu mallarının korunmasına büyük önem veren Anayasa’nın amacına ters sonuçlar doğuracak ve dolayısıyla Anayasa’ya aykırılık sorununu ortaya çıkaracaktır. Hukuk Genel Kurulunun bu kararında 3402 sayılı Kanun’un gerekçesi ve meclis tutanaklarında “10 yıllık sürenin niteliğine bakılmaksızın tüm taşınmazlar için uygulanacağı” yönünde görüş belirtildiği tespiti için ise şu yorum yapılmıştır: *“3402 sayılı Yasanın gerekçe ve görüşme tutanaklarının ise aksi yönde bir sonucu benimsemekte olduğu görülmektedir. Yasaların yorumlanmasında kuşkusuz gerekçeleri ve yasama meclisindeki görüşme tutanaklarından yararlanılır; bunlar yasaların amaçlarının belirlenmesinde aydınlatıcı nitelik taşırlar. Ancak şu hususta belirtilmelidir ki yargı organı yorumunda bunlarla kural olarak bağlı değildir.”*

Yargıtay’ın bu tutumu nedeniyle, öncesi itibarıyla kamu malı olan kıyı, orman gibi alanların şahıslar adına tescil edilmesi durumunda Kadastro Kanunu’nun 12. maddesinde yer alan hak düşürücü süreye tabi olmaksızın tapu iptali davası açılmaktaydı. Tapuları iptal edilinceye kadar çoğu kez bu taşınmazlar miras, satış vb.

³⁴ Şimşek, Suat, Kıyılarda Mülkiyet Sorunu: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin İptal Kararları Işığında Bir Çözüm Önerisi, Sayıştay Dergisi, Sayı: 77, s. 101, Ankara, 2010/b

yollarla el değiştirmiş olmaktadır. Bu da bu kişilerin mağdur olmasına ve hatta bazı durumlarda Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından tazminata mahkm edilmesine neden olmaktadır. Bu sakıncaları ortadan kaldırmak amacıyla, 3402 sayılı Kanun'un 12. maddesinin 3. fıkrasına 2009 yılında çıkarılan 5841 sayılı Kanun'la *"Bu hüküm, iddia ve taşınmazın niteliğine yahut Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri dahil, tarafların sıfatına bakılmaksızın uygulanır."* hükmü eklenmiştir. Bu değişlikle tapu kütüğündeki tescile iyi niyetle dayanarak mülkiyet veya başka bir ayni hak kazanan üçüncü kişinin bu kazanımının korunması, dava açma hakkına getirilen 10 yıllık hak düşürücü süre sınırlamasının hakka yönelik olmadığı da dikkate alınarak Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi gereğince özel mülkiyet ve kamu mülkiyeti ayrımı yapılmaksızın, gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri yanında kamu tüzel kişiliğinin de bu süreye tabi olması, Türk Medeni Kanunu'nda öngörülen tapuya güven ilkesini uygulanamaz hale getiren ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Ek 1 Numaralı Protokolünün 1. maddesine aykırılık oluşturan uygulamanın ortadan kaldırılması ve farklı yorumlar yapılmasının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Bu düzenlemenin Anayasa Mahkemesi önüne götürülmesi zerine Mahkeme 12.5.2011 tarihli ve E:2009/31, K:2011/77 sayılı kararı ile düzenlemenin Anayasa'nın 43. ve 169. maddelerine aykırı olduğuna karar vermiştir. Anayasa Mahkemesine göre dava konusu kuralın uygulanması halinde kıyı ya da orman niteliğinde olduğu belirlenen alanlar kadastro işlemleri sırasında özel mülk olarak tespiti yapılmış ve kadastro işlemlerinin kesinleşmesinden itibaren on yıldan daha fazla bir süre geçmiş ise bu alanlara ilişkin olarak kamu idaresi tarafından tapu iptali davası açılması olanağı ortadan kalkacaktır. Bunun sonucunda tapu kayıtları kesinlik kazanacak ve özel mülkiyete ilişkin tapular geçerli kabul edilecektir. Böylece dava konusu kuralın uygulanması ile kıyı ya da orman alanına dâhil olan bir taşınmaz üzerinde özel mülkiyet mümkün hale gelecektir. Bu nedenle kural Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'nın 43. ve 169. maddelerine aykırı bulunmuştur.

Sonuç olarak;

Yürürlükteki mevzuatımız, içtihat ve doktrin tarafından benimsenen görüşe göre kamu malları özel mülkiyete konu olamazlar. Kamu mallarının özel mülk olarak edinilmeye elverişli hale gelmeleri, ancak kamu malı niteliğini kaybetmeleri halinde olur. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 715. maddesine göre yararı kamuya ait mallar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu maddede kamu mallarının devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunun ve özel mülkiyete konu olamayacağının kabul edilmesi, kanun koyucunun, kamu mallarını medeni hukukun uygulama alanı dışında tuttuğunu göstermektedir.

Kamu mallarının özel mülkiyete konu olmaması idarenin kamu malları üzerindeki tasarruf haklarının kısıtlı olması, tapu siciline tescil edilmeme, zilyetliğe konu olmama ve hak düşürücü süreye tabi olmama gibi sonuçlar doğurmaktadır.³⁵

Kanun koyucunun ve idarenin, kamu malları üzerindeki hakları açısından en önemli kısıtlamalar Anayasa ile konulmuştur. Anayasa, bazı kamu malların (kıyıları, tabii servet ve kaynaklar) devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu belirtmiştir; kanun koyucunun ve idarenin, bu malların, kamu malı statüsüne son verme imkanı yoktur. Ayrıca Anayasa, ormanların mülkiyetinin devrini ve bunların zilyetlikle iktisabını yasaklamıştır; kanun koyucunun bunların mülkiyetini devretmeye ya da zilyetlikle iktisabını mümkün kılmaya yönelik düzenleme yapması mümkün değildir.

Anayasa'nın yasaklamadığı durumlarda kanun koyucu, kamu mallarının özel mülkiyete dönüştürülmesini düzenleme imkânına sahiptir. Örneğin meraların, kamu malları vasıflarının kaldırılarak Hazine özel mülkiyetine konu hale getirilmesi mümkündür. Böyle bir durumda idare de kendisine kanunla verilen yetkiyi kullanma imkânına sahiptir. Kanun koyucu, Anayasa'nın yasaklamadığı durumlarda dahi bazı taşınmazların kamu malı olduğunu kabul edebilir.

İdarenin, kamu mallarının bu statüsü devam ederken bunları özel hukuk kişilerine satma, devretme, bedelsiz verme gibi yetkileri bulunmamaktadır. İçtihat ve

³⁵ Sayıştay Dergisi 92/Ocak-Mart 2014, s. 94

doktrin, bu şekilde yapılan ve mülkiyetin devri sonucu doğuran işlemlerin, yok hükmünde olduğunu kabul etmektedir. Bu nedenle yanlışlıkla satılan ya da devredilen kamu malını satın alan veya devralan kişi, iyi niyetli olsa dahi tapu siciline güven ilkesinden ve olağan zamanaşımı ile iktisap hükümlerinden yararlanma imkânına sahip değildir.

Doktrinde idarenin kamu malları üzerindeki tasarruflarının sınırlı olduğu ve bunun sonucu olarak, kamu malları üzerinde ancak kanunen öngörülen hallerde ve kanun tarafından öngörülen şekilde medeni hukuk tasarruflarında bulunulabileceği kabul edilmesine rağmen uygulamada bazı kamu mallarının, mülkiyetin devri sonucunu doğurmayan medeni hukuk tasarruflarına konu olabilmesi açısından kanun düzeyinde, bazılarında ise yönetmelik düzeyinde düzenleme yapıldığı görülmektedir.

Kamu mallarının özel mülkiyete konu olamamasının bir diğer sonucu, tapu siciline tescil edilmemesidir. İstisnalar hariç olmak üzere kamu malları tapu siciline tescil edilmezler. Doktrinde ve içtihadta kamu mallarının tapu siciline tescilinin yok hükmünde olduğu kabul edilmektedir. Bundan dolayı yanlışlıkla tapuya tescil edilen kamu mallarının olağan zamanaşımı ile iktisap edilmesi mümkün olmadığı gibi, Medeni Kanun'un 1023. maddesi anlamında iyi niyetle iktisabı da mümkün değildir.

Kamu malları, kamu hizmetlerinde kullanıldıkları ya da kamunun ortak kullanımında buldukları için bunların zilyetliğe konu olması mümkün değildir. Bu nedenle mülkiyetin kazanılması için zilyetliği şart koşan olağanüstü zamanaşımı ile iktisap ve imar-ihya ile iktisap kurumları kamu malları açısından uygulanmaz.

Kamu malları, tüm toplumun fayda sağladığı taşınmazlar olduğu için, bu taşınmazlar, Kadastro Kanunu'nun 12. maddesindeki hak düşürücü süreye tabi değildirler. Bu malların özel mülkiyete konu edilmesi sonucunu doğuran kadastro işlemlerine, 12. maddedeki 10 yıllık süre şartına tabi olmaksızın her zaman dava

açılabilir. Bu konuda kanun düzeyinde yapılacak her düzenleme Anayasa'nın 43. Ve 169. maddelerine aykırılık teşkil edecektir.³⁶

2. TESCİL HARİCİ KALMIŞ YERLERİN TESCİLİ

2.1. Tespit Harici Bırakma İşlemi ve Hukuksal Niteliği

3402 sayılı Kadastro Kanununun 16. maddesi ile yol, meydan, köprü gibi orta malların paftasında gösterilmesi ile yetinilmesi ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sularında tescil ve sınırlandırmaya tabi olmaması hüküm altına alınmış ve sınırlandırma ve tescile konu olmayan bu yerler ile ilgili kadastro tutanağı da tanzim edilmemesi ile tespit harici bırakma işlemi tanımlanmıştır. Tespit dışı bırakma işlemi bir kadastro işlemi olmakla birlikte bir yerin kadastroca tespit dışı bırakılması sınırlandırma ve tapuya tescil anlamına gelmez.

Kadastroca tespit dışı bırakılan yerler hakkında kadastro tutanağı düzenlenmemekle birlikte 3402 sayılı Kadastro Kanununun 7/4. fıkrası uyarınca bu yerin tespit edilmesi gerektiği iddiası ile itiraz edilebilir. İtiraz üzerine kadastro ekibince bu yer hakkında tespit veya sınırlandırma yapılmak suretiyle tutanak düzenlenir ve iddia sebepleri açıklanarak tutanak ve ekleri komisyona tevdi edilir.

Hakkında tutanak düzenlenmeyen yerler hakkında komisyonca işlem yapılamaz. "... Dosya içeriğinden Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan tescil davasına konu edilen taşınmazın Böğrüdelik Köyü kadastro sahasında kalan uzman bilirkişi krokisinde (B) harfi ile gösterilen ve kadastro tutanağı düzenlenmeyen 32300 metrekarelik bölüme yönelik olduğu yerin 1982 yılında yapılan kadastro çalışmaları sırasında tapulama harici dağlık, taşlık, kayalık olarak bırakıldığı anlaşılmaktadır.

³⁶ Sayıştay Dergisi 92/Ocak-Mart 2014, s. 112, 113

Çalışma alanı dışında kalan ve kadastro tutanağı düzenlenmemiş taşınmazlarla ilgili olarak kadastro komisyonlarının karar verme yetkisi bulunmamaktadır...”³⁷

Tespit dışı bırakılan yerler hakkında tutanak düzenlenmez. Tutanağı düzenlenmeyen yerlerle ilgili davalara Kadastro Mahkemelerinde bakılmaz. “ 3402 sayılı Kadastro Kanununun 7/4. maddesi uyarınca, çalışma sınırı alanı içinde veya bitişiğinde bulunup da sınırlandırma dışı bırakılan taşınmaz malın sınırlandırmaya tabi olduğuna dair istemde bulunulduğu takdirde bu taşınmazın da sınırlandırmasının yapılması zorunludur. Oysaki, dava konusu ve 28.06.1985 tarihli krokide (A) harfi ile gösterilen 6100 m²lik yer tespit dışı bırakılmış ve bu yerin tutanağının düzenlenmesi için bir istemde bulunulmamıştır. Tutanağı düzenlenmeyen yerlerle ilgili davalara Kadastro Mahkemelerinde bakılamaz. Hal böyle olunca 368 sayılı parsele ait tutanağın Tapu Sicil Müdürlüğüne gönderilmesine, tutanağı düzenlenmemiş taşınmaz bölümü hakkında da açılan davanın görevsizliğine ve dosyanın görevli hukuk mahkemesine aktarılmasına karar verilmesi gerekirken...”³⁸

Tespit dışı bırakılma işleminin kesinleşmesi: “... Davacı Hazinesinin 140 parsel tutanağına itiraz etmediği, Mustafa ve Abdullah’ın itirazı üzerine 05.02.1992 günlü komisyon kararı ile 140 nolu parselin Mustafa bitişiğinde bulunan tespit harici bırakılan (A) işaretli 18650 metrekarelik bölümünün de Abdullah adına tespit edildiği komisyon kararının Hazineye tebliği üzerine Hazine tarafından bu davanın açıldığı anlaşılmaktadır. (A) ile işaretli bölümün kadastro sırasında tutanağı düzenlenmeyerek tescil harici bırakılmıştır. Gerek itiraz tarihinde yürürlükte olan 766 sayılı yasanın 2. ve gerekse hüküm tarihinde yürürlükte bulunan 3402 sayılı yasanın 7. Maddesi ve kararlılık kazanan yargısal uygulamalara göre tespit harici bırakılma işlemi de bir kadastro işlemidir. Kadastro dışı bırakılma işlemine karşı ilgililerin yasa yoluna başvurmalarının biçim ve yöntemi sözü edilen yasalarda gösterilmiştir. Buna göre ilgili kadastro sırasında taşınmaz başında hazır bulunup kadastro dışı bırakılma işlemine karşı uyuşmazlık çıkarmadığı ve tutanak düzenletmediği takdirde artık kadastro dışı

³⁷ Yargıtay 17. Hukuk Dairesinin 03.12.1996 Tarih 1996/6307 E. 1996/6281 K. sayılı kararı

³⁸ Yargıtay 16. Hukuk Dairesinin 26.05.1989 Tarih 1989/3321 E. 1989/8347 K. sayılı kararı

bırakma işlemi kesinleşir ve bu durumda hak sahibinin 3402 sayılı Yasanın 12. ve Medeni Yasanın 639. maddelerinden yararlanılarak genel mahkemede dava açması zorunludur. Kadastro Komisyonunun tescil harici bırakılmış bir yer hakkında karar vermesi mümkün değildir. Böylece işlem yapılmamışsa, bütün sonuçlarıyla birlikte hükümsüz sayılır...”³⁹

2.2. 3402 sayılı Kadastro Kanunundan Önce Tespit Dışı Bırakılan Yerler

2.2.1. 766 sayılı Tapulama Kanununa Göre Tespit Harici Yerler

766 sayılı Tapulama Kanununun 2. maddesi “Tarıma elverişli olmayan sahihsiz yerler ile aynı nitelikte olan sahihsiz kayalar, tepeler, dağlar ve Orman Kanunu uyarınca orman sayılan yerler, tapulamaya tabi tutulmaz. Birlik sınırları içinde kalan bu gibi gayrimenkullerin tapulamaya tabi olup olmadığı hususunda ilgililer arasında anlaşmazlık çıkarsa, tapulama tutanağı ve krokisi yapılır. Anlaşmazlık sebebi tutanakla belirtilir.” hükmü ile tapulamaya tabi tutulmaması ve tapulama dışında bırakılması gereken taşınmazlar tarıma elverişli olmayan sahihsiz yerlerle, aynı nitelikte olan sahihsiz kayalar, tepeler ve dağlar, Orman Kanunu gereğince orman sayılan yerler olarak sıralanmıştır. Madde hükmündeki orman sayılan yerler aslında tapu siciline tescili gereken taşınmazlardır.

6831 sayılı Orman Kanununun 7’ nci ve Tapulama Kanununun 46. maddeleri bu yönden duraksamaya meydan vermeyecek kadar açık hükümler getirmişlerdir. Orman Kanununun 11. maddesi hükmü ile kadastro keskinleşmiş olan ormanların hazine adına tescil edileceği belirtilmektedir. Ancak; Ormanların kadastro, özel bir kanuna ve özel bir yonteme bağı tutulmuş olduğu için ormanlar, 766 sayılı Kanunun hükümleri gereğince tapulama dışında bırakılmıştır.

³⁹ Yargıtay 17. Hukuk Dairesinin 08.03.1993 Tarih 1992/12920E. 1993/1010 K. sayılı kararı

Kanun koyucu 6831 sayılı Orman Kanununun hükümleriyle ormanların sınırlandırma ve kadastrasının özel komisyonlar tarafından Orman Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılmasını öngörmüştür. Ormanların saptanması ve sınırlandırılması tapulama işinden ayrı ve tek başına geniş bir uğraşı alanı meydana getirmektedir. Bu yüzden ormanların da kadastrasının tapulamayla birlikte yürütülmesi mümkün görülmemiştir. Bu nedendir ki kanun koyucu ormanların sınırlandırma ve kadastrası işini ayrı bir kanuna ve ayrı bir yönteme bağlı tutmuştur.

Ancak orman kadastrasının sadece orman kadastro komisyonları tarafından yapılması uygulaması 3402 sayılı kanunda değişiklikler yapan 22.02.2005 tarihli ve 5304 sayılı kanun ile sona ermiş olup, anılan kanun değişikliği ile;

Çalışma alanında orman bulunması ve 6831 sayılı Orman Kanununa göre orman kadastrasına başlanılmamış olması halinde, orman kadastrası ve bu ormanların içinde ve bitişiğinde her çeşit taşınmaz malların ormanla müşterek sınırlarının tayini ve tespiti kadastro ekibi tarafından yapılır. Ancak, bu çalışmalarda kadastro ekibine, Orman Genel Müdürlüğü taşra teşkilatınca görevlendirilecek en az bir orman yüksek mühendisi veya orman mühendisi ile tarım müdürlüklerince görevlendirilecek bir ziraat yüksek mühendisi veya ziraat mühendisinin bildirimden itibaren yedi gün içinde iştirak ettirilmesi zorunludur. Bu çalışmalara muhtar ve bilirkişilerin katılmaması halinde çalışmalar re'sen devam ettirileceği,

Ormanla ilgili yapılan itirazların incelenmesinde kadastro komisyonuna da itiraza konu tespitlerde görev almayan Orman Genel Müdürlüğü taşra teşkilatınca görevlendirilecek bir orman yüksek mühendisi veya orman mühendisi ile tarım müdürlüklerince görevlendirilecek bir ziraat yüksek mühendisi veya ziraat mühendisinin iştirak ettirilmesinin zorunlu olduğu,

Çalışma alanındaki ormanların bu ekipçe sınırlandırma ve tespitleri yapılarak 30 günlük kısmi ilana alınacağı ve bu alanlarda orman kadastrasının yapılmış sayılacağı, hüküm altına alınmıştır.

Sahipsiz şeylerin tapulamaya tabi tutulmamaları bakımından aranan en önemli özellik bu tür yerlerin tarıma elverişli olmamalarıdır. Sahipsiz şeyler tarıma elverişli nitelikte ise tapulama gününe kadar kişilerin mülkiyeti kazanma hakkı gerçekleşmemişse Tapulama Kanununun 38. maddesi gereğince o taşınmazın hazine adına tespit ve tescili yapılabilmektedir. Kanun koyucu bir yerin dağ, tepe, kaya olmasının tespit harici bırakma için yeterli olmadığını aynı zamanda o yerin tarıma da elverişli olmaması gerektiğini hüküm altına almıştır. Ancak dağ, tepe ve kayalıklardan çıkan kaynaklar tespit harici bırakılan yerlerdendir.

Bir taşınmazın Tapulama Kanunu açısından tarıma elverişli olup olmadığının saptanması için, taşınmazın tapulama sırasındaki fiziksel durumu ölçü olarak göz önünde tutuluyordu. Eğer o taşınmaz, para ve emek harcanmak suretiyle yapılacak ihya işlemi sonucunda ancak kültür arazisi haline getirilebiliyorsa, böyle bir taşınmazın tapulamaya tabi tutulması mümkün değildi.⁴⁰

Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz şeylerin bir bölümünü de genel sular dediğimiz kamunun yararlandığı sular oluşturmaktadır. Bunlar, deniz, nehir, göl, çay gibi kamunun yararlandığı şeylerdir. Bu tür yerlerin de tapuya tescil edilmeleri, tapulamaya tabi tutulmaları ve özel mülkiyete konu olmaları mümkün değildir.

Deniz, göl gibi genel suların kenarlarında bulunan ve onlardan ayrılması ve ayrı düşünülmesi imkânı bulunmayan kumluk, taşlık, kayalık, sazlık, bataklık, kamışlık, dalyan yerleri, voli yerleri, devlete ait kanallar ve havuzlar gibi yerler de kuşkusuz genel sular gibi devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdendir. Bu nedenle de özel mülkiyete konu olamazlar ve tapulamaya da tabi tutulamazlar. Bu tür taşınmazların tapulama dışında bırakılması zorunludur.

Dalyan, balıkların toplu olarak geçtikleri yerlerde kurulan üç yanı ağ ile çevrili bir yanı girişe açık ve çıkışa kapalı deniz içindeki alanlardır. Voli ise, sahilde sulara

⁴⁰ ÖZANALP, A. Nusret, 509 sayılı Tapulama Kanunu, İkinci baskı, İstanbul, 1976

yayılan ve iki koldan çekilen ağların çevrelediği alana verilen addır. Bu tür yerler üzerinde eski Medeni Kanununun 912. maddesi hükmüne göre oluşturulmuş bir aynı hakkın varlığı durumunda, bu yerlerin tapuya tescil edilmeleri mümkün olacağından tapulamaya tabi tutulmaları mümkündür.

Genel suların yatakları kuşkusuz genel suların kurumuş ya da kurutulmuş olması durumunda ele alınabilir. Ülkemizin coğrafya şartlarına göre denizin tümü ile kuruması mümkün değildir. Göl ve ırmakların kuruduğu ve kurutulduğu görülen olaylardandır. Göl ve ırmak gibi sular kuruduğu zaman artık genel su olmak niteliğini yitirir. Bu gibi yerlerin yatakları sahihsiz şey olmak niteliklerini saklı tutarlar. Kuruyan göl ya da ırmak yatağı, tapulama sırasında tarıma elverişli bir nitelik taşımaktaysa, tapulamaya bağlı tutulur ve özel mülkiyete de konu olurlar. Aksi durumda bu tür arazinin de tapulama dışında bırakılması zorunludur.⁴¹

Yollar, meydanlar, köprüler tapuya tescil edilemezler. Bu tür taşınmazlar, sadece kadastro paftasında belirtilir. Bir yerin yol olarak tapulama dışı bırakılması bakımından çıkacak uyuşmazlığın çözümünde izlenecek yol Tapulama Kanununun 2/2. maddesi hükmünde gösterilmektedir. Yolun tapulama dışında bırakılması işlemi 2. madde uygulanmak suretiyle yapılmış olduğu için tapulama sırasında uyuşmazlık çıkarılıp tutanak düzenlenmedikçe ne Tapulama Komisyonunun ne de Tapulama Mahkemesinin artık bu biçimde kendi parseline itiraz yolu ile meydana getirilmiş uyuşmazlığa el koymak yetkileri yoktur. Tutanağı düzenlenmemiş ve tapulama dışında yol olarak gösterilmiş bir taşınmaz üzerinde hak ileri süren kimse, tapulama sırasında hazır bulunmamış ve tutanak düzenlettirmemişse artık genel mahkemeye başvurmak zorundadır. Tapulama Kanununun belirlediği itiraz ve dava yoluyla hak arama ancak tutanağı düzenlenen taşınmazlar bakımından mümkündür.

Medeni Kanundan sonra yürürlüğe giren 26.05.1927 gün ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun 23. maddesi ile Devlete ait bilumum gayrimenkul malların hazine namına tapuya tescil edileceği hükmü getirilmiştir.

⁴¹ ÖZANALP, A. Nusret, 509 sayılı Tapulama Kanunu, İkinci baskı, İstanbul, 1976

Tapulama Kanununun 36. maddesi “Namazgah, mezarlık, yunak, köy odası ve köy bütçesinden veya yardımlarla yapılan cami, okul ve tesisleriyle, kitaplık ve sağlık tesisleri gibi kamu hizmetinde kullanılan gayrimenkuller, sınırı içinde bulunduğu köy tüzel kişiliği adına, tapu kayıtlarına veya özel kanunlarına göre hazine, özel idare veya belediyeye ait bu gibi gayrimenkuller adı geçen tüzel kişiler adına tespit edilir.” hükmü ile namazgah, mezarlık, yunak, köy odası ve köy bütçesinden veya yardımlarla yapılan cami, okul ve tesisleriyle, kitaplık ve sağlık tesisleri gibi kamu hizmetinde kullanılan taşınmazların tapuya tescil edilmeleri öngörülmüştür.

25.4.1973 günlü ve 1710 sayılı Eski Eserler Kanununun 8’ nci maddesi, eski eserlerin tapuya tescil edilmelerini öngören bir hüküm getirmiştir. Oysa daha önce eski eserlerin, tapuya tescil edilmeleri mümkün değildi. Eski eserler de tapulama dışında bırakılmayarak anılan hüküm gereğince tapulamaya tabi tutulur.

Tapulama Kanununun 35. maddesi “Mera, yayla, kışlak, otlak, harman yeri, Pazar ve panayır yerleri gibi ammenin istifadesine tahsis edildiği veya kadimden beri umumun istifade ve intifa ettiği, belgelerle veya bilirkşi şahit beyanı ile tevsik edilen orta malı arazi sınırlandırılır, parsel numarası verilerek yüzölçümü hesaplanır. Bu sınırlandırma tescil mahiyetinde olmadığı gibi bu suretle belirtilen gayrimenkuller, hususi kanunlarında yazılı hükümler mahfuz kalmak üzere hususi mülkiyete konu teşkil etmezler.” hükmü ile mera, yayla, kışlak, otlak, harman yeri, pazar ve panayır yerleri gibi orta mallarının tapulamada sadece sınırlandırmaya tabi olacağı belirtilmiş ise de 25.06.1973 günlü ve 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanununun 140. maddesi hükmüyle bu tür taşınmazların da tapuya tescil edilmeleri hüküm altına alınmıştır. Ancak bu tür taşınmazlar için tapu idarelerinde ayrı bir sicilin tutulacağı hükme bağlanmıştır.

2.2.2. 509 sayılı Tapulama Kanununa Göre Tespit Harici Yerler

509 sayılı Tapulama Kanununun tapulamaya tabi tutulmayacak yerleri düzenleyen 2. maddesi “Tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile aynı nitelikte olan sahipsiz kayalar, tepeler, dağlar ve Orman Kanunu uyarınca orman sayılan yerler

tapulamaya tabi tutulamaz. Birlik sınırları içinde kalan bu gibi gayrimenkullerin tapulamaya tabi olup olmadığı hususunda ilgililer arasında anlaşmazlık çıkarsa tapulama tutanağı ve krokisi yapılır. Anlaşmazlık sebebi tutanakla belirtilir. Anlaşmazlık bu kanunda yazılı usul ve ilgili kanunların esasları dairesinde çözülür.” hükmündedir.

Maddede sayılmamış olmakla beraber deniz, göl, çay ve nehir gibi hususi mülkiyete mevzu olmayan yerlerde tapulama harici bırakılması gerekmektedir.

3. TESCİL HARİCİ ALANLARDA TESCİL MEVZUATI

Tescil harici olarak bırakılan alanların tescilinde; Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne çıkarılan genelgeler gereği uygulamaya yön verildiği görülmektedir.

6831 sayılı Kanunun 1 inci Maddesine göre Orman Sayılmadığından Orman Sınırı Dışında Bırakılan Yerlerde Uygulama yapılırken Çalışma Alanı Sınırı dışında ve içinde orman olarak kadastro harici bırakılan yerlerde yapılacak uygulamaya 2014/5 sayılı genelgeye göre yön verileceği,

3402 sayılı Kadastro Kanununun 22. maddesi “Tapulama ve kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili yapılır.” hükmü gereği kamu kurum ve kuruluşlarına ait tespit dışı bırakılan yerlerde yapılacak uygulamaya 2013/11 sayılı genelgeye göre yön verileceği,

5831 sayılı “Tapu Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun” 9 uncu maddesi ile 3402 sayılı Kadastro Kanununa Geçici 8 inci madde eklenmiş ve bu madde ile 3402 sayılı Kadastro Kanununun Resmi Gazete’de yayımlandığı 09.07.1987 tarihinden önceki Kanunlara (mülga 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile 5602, 509 ve 766 sayılı Tapulama Kanunları) göre kadastro ve tapulama çalışmaları yapılan birimlerde;

- Çalışma alanı sınırı içinde, tapuda kayıtlı olmasına rağmen, kadastro (kadastro/tapulama) çalışmaları sırasında kadastroya tabi tutulmayan (tespit harici bırakılan) taşınmazların,
- Çalışma alanı sınırı içinde, kamu kurum ve kuruluşlarına ait olup da kadastroya tabi tutulmamış (tespit harici bırakılan) yerlerin,
- Çalışma alanı sınırı içinde orman olduğu gerekçesi ile kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra 6831 sayılı Orman Kanununa göre yapılan ve kesinleşen orman kadastrosu sonucunda, söz konusu Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmadığı gerekçesiyle orman sınırı dışında bırakılan (haritasında sarı renkle gösterilen yerler) tapulu veya tapusuz taşınmazların,

Kadastroya tabi tutulması imkanı getirilmiş ve yapılacak uygulamaya 2009/7 sayılı genelgeye göre yön verileceği belirlenmiştir.

Yukarıda bahsi geçen genelgeler ile uygulamaya nasıl yön verileceği bu bölümde açıklanmaya çalışılmıştır.

3.1. Orman Olarak Kadastro Harici Bırakılan Alanlarda Kadastro

3.1.1. 2005/22 Sayılı Genelge (Mülga)

Kadastro (Kadastro-tapulama) çalışmaları sırasında çalışma alanı sınırı (genel sınır) dışında orman olarak kadastro harici bırakılan, bilahare orman kadastro komisyonlarınca yapılan orman tahdidi veya 6831 sayılı Kanunun 2/B maddesi uygulaması sonucunda, aynı Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmayan (sarı renkli) yer olarak orman sınırı dışında bırakılan yerler varsa, bu alanlar programa alınarak 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastroya tabi tutulacaktır.

Çalışma alanı sınırı içinde orman olarak kadastro harici bırakılan alanlardan, bilahare yapılan orman kadastro çalışmaları sonucu 6831 sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmayan yer olarak orman sınırı dışında bırakılan yerlerin ise, 3402 sayılı Kadastro Kanunu hükümlerine göre kadastroya tabi tutulması mümkün değildir.

3.1.2. 2010/1 Sayılı Genelge (Mülga)

Çalışma Alanı Sınırı Dışında Orman Olarak Kadastro Harici Bırakılan Yerlerde; Kadastro (Kadaastro-tapulama) çalışmaları sırasında çalışma alanı sınırı (genel sınır) dışında orman olarak kadastro harici bırakılan alanlarda, daha sonra 6831 sayılı Kanuna göre orman kadastrosu yapılarak kesinleşmiş olması durumunda, kesinleşen orman haritasında 6831 sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmadığından (orman haritasında sarı renkle boyalı yerler) orman sınırı dışında bırakılan yerler varsa, bu yerler idari sınırı içinde kaldığı birimden programa alınıp 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastroya tabi tutulur.

Çalışma Alanı Sınırı İçinde Orman Olarak Kadastro Harici Bırakılan Yerlerde; 5831 sayılı Kanunla 3402 sayılı Kanuna eklenen geçici 8 inci madde ile “Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında... çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadastrosu sonucunda orman sınırı dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların 3402 sayılı Kanun hükümleri gereğince kadastrosu yapılır.” hükmü getirilmiştir.

Bu nedenle, 3402 sayılı Kanunun yayım tarihi olan 09.07.1987 tarihinden önce, mülga 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile 5602, 509 ve 766 sayılı Tapulama Kanunlarına göre yapılan kadastro/tapulama çalışmaları sırasında, çalışma alanı sınırı (genel sınır) içinde orman olduğu gerekçesi ile kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan alanlar, daha sonra, 6831 sayılı Orman Kanununa göre yapılan orman kadastrosu sonucu kesinleşen orman haritalarında, Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmayan (haritada sarı renkle boyalı) yer olarak orman sınırı

dışında bırakılan alanlar varsa, bunlar programa alınmak suretiyle, 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastrosu yapılır.

3.1.3. 2012/11 Sayılı Genelge (Mülga)

Çalışma alanı sınırı dışında orman olarak kadastro harici bırakılan yerlerde; Kadastro (Kadaströ-tapulama) çalışmaları sırasında çalışma alanı sınırı (genel sınır) dışında orman olarak kadastro harici bırakılan alanlarda, daha sonra 6831 sayılı Kanuna göre orman kadaströsu yapılarak kesinleşmiş olması durumunda, kesinleşen orman haritasında 6831 sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmadığından (orman haritasında sarı renkle boyalı yerler) orman sınırı dışında bırakılan yerler varsa, bu yerler idari sınırı içinde kaldığı birimden programa alınıp 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadaströya tabi tutulur.

Çalışma alanı sınırı içinde orman olarak kadastro harici bırakılan yerlerde; 5831 sayılı Kanunla 3402 sayılı Kanuna eklenen geçici 8 inci madde ile "Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadaströ çalışmaları... çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadaströsu sonucunda orman sınırı dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların 3402 sayılı Kanun hükümleri gereğince kadaströsu yapılır." hükmü getirildiğinden;

3402 sayılı Kanunun yayım tarihi olan 09.07.1987 tarihinden önce, mülga 2613 sayılı Kadaströ ve Tapu Tahriri Kanunu ile 5602, 509 ve 766 sayılı Tapulama Kanunlarına göre yapılan kadaströ/tapulama çalışmaları sırasında, çalışma alanı sınırı (genel sınır) içinde orman olduğu gerekçesi ile kadaströya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan alanlar, daha sonra, 6831 sayılı Orman Kanununa göre yapılan orman kadaströsu sonucu kesinleşen orman haritalarında, Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmayan (haritada sarı renkle boyalı) yer olarak orman sınırı dışında bırakılan alanlar varsa, bunlar programa alınmak suretiyle, 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadaströsu yapılır.

3.1.4. 2014/5 Sayılı Genelge

6831 sayılı Kanunun 1 inci Maddesine göre Orman Sayılmadığından Orman Sınırı Dışında Bırakılan Yerlerde Uygulama:

Çalışma Alanı Sınırı Dışında Orman Olarak Kadastro Harici Bırakılan Yerlerde;

Kadastro (Kadastro-tapulama) çalışmaları sırasında çalışma alanı sınırı (genel sınır) dışında orman olarak kadastro harici bırakılan alanlarda, daha sonra 6831 sayılı Kanuna göre orman kadastro yapılarak kesinleşmiş olması durumunda, kesinleşen orman haritasında 6831 sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmadığından (orman haritasında sarı renkle boyalı yerler) orman sınırı dışında bırakılan yerler varsa, bu yerler idari sınırı içinde kaldığı birimden programa alınıp 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastroya tabi tutulur.

Çalışma Alanı Sınırı İçinde Orman Olarak Kadastro Harici Bırakılan Yerlerde;

5831 sayılı Kanunla 3402 sayılı Kanuna eklenen geçici 8 inci madde ile "Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında... çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadastro sonucunda orman sınırı dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların 3402 sayılı Kanun hükümleri gereğince kadastro yapılar." hükmü getirildiğinden;

3402 sayılı Kanunun yayım tarihi olan 09.07.1987 tarihinden önce, mülga 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile 5602, 509 ve 766 sayılı Tapulama Kanunlarına göre yapılan kadastro/tapulama çalışmaları sırasında, çalışma alanı sınırı (genel sınır) içinde orman olduğu gerekçesi ile kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan alanlar, daha sonra, 6831 sayılı Orman Kanununa göre yapılan orman kadastro sonucu kesinleşen orman haritalarında, Kanunun 1 inci maddesine göre

orman sayılmayan (haritada sarı renkle boyalı) yer olarak orman sınırı dışında bırakılan alanlar varsa, bunlar programa alınmak suretiyle, 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastrosu yapılır.

3402 sayılı Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan kadastro veya tapulama çalışmaları sırasında orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan ve yapılacak orman kadastrosu çalışmaları sırasında ise orman sayılmadığı gerekçesiyle orman sınırları dışında bırakılan tapulu ve tapusuz yerlerin, orman kadastrosunun askı ilan süresinin bitiminden sonra 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastrosu yapılır.

Daha önce 3402 sayılı Kanuna göre yapılan kadastro çalışmaları sırasında çalışma alanı sınırı dışında bırakılan ormanların bu maddeye göre yapılacak orman kadastrosu sonucunda, kesinleşen ormanlar ile idari sınır arasında kalan tapulu ve tapusuz yerler varsa, bu yerler, orman kadastrosunun askı ilan süresinin bitiminden sonra 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastroya tabi tutulur.

Kadaastro/tapulama parsellerindeki fenni hataların düzeltilmesi sonucu, kadastro/tapulama parselleri ile bu maddeye göre yapılacak orman kadastrosu sonucunda kesinleşen orman sınırı arasında kalan tapulu ve tapusuz yerler varsa bu yerlerin de, orman kadastrosunun askı ilan süresinin bitiminden sonra 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastrosu yapılır.

3402 sayılı Kanunun yayımı tarihi olan 09.07.1987 tarihinden önce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında, tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmazlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerler ve çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadastrosu sonucunda orman sınırı dışında kalan (tapulu ve tapusuz) taşınmazlar farklı uygulamalara tabidir.

Şöyle ki, kadastrosu/tapulaması tamamlanmış çalışma alanlarında, çalışma alanı sınırı içinde veya dışında orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan

alanlarda, daha sonra 6831 sayılı Kanuna veya 3402 sayılı Kanunun Ek-5 inci maddesine göre yapılan ve kesinleşen orman kadastro sonucunda orman sınırı dışında kalan (tapulu ve tapusuz) taşınmazlar 3402 sayılı Kanun hükümlerine göre kadastroya tabi tutulur.

3.2. İdari Yoldan Tescil

Mülga 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun 23. maddesi devlete ait tüm taşınmaz malların tapu idaresince hazine adına tescil ve bunların Maliye Bakanlığınca idare olunacağı hüküm altına alınmıştır.

İdari yoldan tescil ile ilgili uygulamalara Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Tebliği ile yön verirken Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü de genelgeleriyle yön vermektedir.

Maliye Bakanlığınca Valiliklere gönderilen 16.05.1994 gün ve 194 sıra numaralı Milli Emlak Genel Tebliğinde Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya Hazinesinin senetsiz tasarrufunda olan taşınmaz malların, idari yoldan Hazine adına tescilinde izlenecek yol ve tescil istemekle yetkili kuruluşlar açıklanmıştır.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün mülga 5519 sayılı Kanun mucibince Hazine namına tescil edilecek taşınmazlara açıklık getirdiği 20.09.1955 tarihli ve 1251 sayılı mülga Genelgesinde;

6333 ve 6335 sayılı kanunlarla konulan hükümlere göre Hazinece senetsiz olarak tasarruf edilen gayrimenkullerin 5519 sayılı Kanun mucibince yargıç kararı aranılmaksızın doğrudan doğruya idari yoldan tescilinin sağlanacağı, bunların dışında kalan yerlerde Hazineye ait bulunan senetsiz gayrimenkullerin Hazine namına tescil için 5519 sayılı Kanun gereğince yargıç kararı gerekmekte olduğu belirtildikten sonra istisnaları açıklanmış ve;

431 sayılı Kanunla Hazineye intikal eden padişahlara ait gayrimenkullerle iradelere müsteniden devlete intikal etmiş olan;

Firari ve mütegayyip şahısların mülkiyetinde iken 13 Eylül 1331 ve 15 Nisan 339 tarih ve 333 ve 1331 sayılı tasfiye kanunları ile Hazineye intikal etmiş bulunan;

Mübadeleye tabi Rumlardan metruk olup 10.06.1930 tarihli Ankara mukavelenamesi ve 4796 sayılı Kanunla Hazineye kalan;

Evvelce gayri mübadil Türklerin istihkaklarına karşılık olarak tefrik edilmiş iken 3523 sayılı Kanunla mülkiyeti Devlete intikal eden;

2644 sayılı Tapu Kanununun 8 ve müteakip maddelerine göre denizden dolma ve 5516 sayılı Kanun mucibince bataklıkların kurutulmasıyla meydana gelen;

Medeni Kanunun 636. maddesine giren çay ve ırmak metrukâtı olan;

Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da amme hizmetlerine tahsis edilmemiş yerlerden tescili muktezi bir hal almış bulunan;

Gayrimenkullerin devlete ait bulunduğu mahsus kanun ve umumi hükümlerle kabul edilmiş olduğundan bunlardan senetsizden olanlarının Hazine namına tescili için 5519 sayılı Kanun gereğince yargıç kararı aranılmayacağı belirtilmiştir.

Ayrıca aynı Genelgede Mal dairelerinin idari yoldan tescile yönelik talepnamesine ilişik zabıt ve krokiye istinaden doğrudan doğruya Hazine namına tescillerinin yapılacağı, bu hususta tapu sicil memurluğunca mahallen keşif ve tahkikat yapılmasına lüzum ve mahal olmadığı açıklandıktan sonra;

Maliyece tescili istenen bu gibi senetsiz tasarruf edilen gayrimenkuller üzerinde herhangi bir hakiki veya hükmi şahıs tarafından mülkiyet iddiasında

bulunulduğu yani ihtilafli olduğu takdirde; Maliyenin bu konudaki tescil talebinin 5519 sayılı Kanun gereğince mahkeme kararı almak üzere reddedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Hazinenin senetsiz tasarrufunda olan taşınmaz malların, idari yoldan Hazine adına tescilinde Tapu ve Kadastro teşkilatınca izlenecek yolun açıklandığı bir diğer genelgede Mülga 27.03.1957 tarihli ve 1278 sayılı genelgedir. Söz konusu Genelgede;

Tapulaması bitmiş olan bazı bölgelerde tespit harici kalan gayrimenkullere rastlandığı yapılan teftişler ve vuku bulan müracaatlardan anlaşıldığı,

Tapulaması biten bu bölgelerde, her köyün muhtarından köylerde tespit ve tahdit harici kalmış gayrimenkul bulunmadığına dair bir vesika alınması usulden olup, böyle bir vesikanın mevcudiyetine rağmen, tespit harici kaldığı anlaşılan gayrimenkuller için; tapulama tarihinden evvelki tapulama ve vergi kayıtlarının aranması suretiyle tespit işlerinin yapılması ve bu tapulama yapılırken de Hazinenin hüküm ve tasarrufu altında olup da, tescile tabi olmayan yerlerden, sonradan ihya edilmek suretiyle meydana getirilmiş parseller bulunduğu takdirde bunların nazara alınmaması gerektiği,

Tapulama sırasında tescile tabi olmadığından dolayı kadastroca tespit ve tescili yapılmamış bulunan taşınmazların Maliyece tescilinin istenilmesi halinde; tapu sicil muhafızlığınca tahdidi yaptırılıp fenni esaslara göre ölçüsü ve alakalı paftasına tersimi yapılıp son parsel numarası verilmek suretiyle kütüğün son sahifesine Hazine adına tescil edilmesi gerektiği,

Hususi mülkiyet altında bulunduğu halde her nedense tapulama sırasında tespit harici kaldığı anlaşılan yerler için, Tapulama Kanununun hükümleri çerçevesinde her türlü (İlan vesaire gibi) kanuni formalitelerin de yerine getirilmesi gerektiği hususları ağıklanmıştır.

Hazine adına idari yoldan tescil konulu mülga 15.06.1994 tarihli ve 1994/11 sayılı Genelge ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların Hazine adına tescilinde taşınmazların kesinleşmiş imar parselasyon planları içerisinde kalıp kalmadığına göre uygulamaya ne şekilde yön verilmesi gerektiği açıklanmıştır.

Kesinleşmiş imar parselasyon planı içinde kalan Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların, bu planların uygulanması sırasında, illerde defterdar, ilçelerde ise mal müdürünün talebine istinaden Hazine adına tescillerinin yapılması gerektiği,

Kesinleşmiş imar parselasyon planı bulunmayan yerlerdeki Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya Hazinesinin senetsiz tasarrufunda bulunan taşınmaz malların ise Maliye Bakanlığınca Genel Müdürlüğümüze yapılacak talebin değerlendirilmesi sonucu verilecek talimat üzerine Hazine adına tescilinin yapılacağı, bu nedenle kesinleşmiş imar parselasyon planı bulunmayan yerlerdeki Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlara ilişkin mahalli maliye kuruluşlarınca doğrudan kadastro ve tapu sicil müdürlüklerine yapılacak tescil taleplerinin karşılanmaması gerektiği bildirilmiştir.

Ancak, her tescil talebinin Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğünce Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne intikal ettirilmesinin işlerin uzamasına ve gereksiz yazışmalara neden olduğu gerekçesiyle bu yöntemden vazgeçilmiş ve 1996/6 sayılı Genelge ile 1251, 1278 ve 1994/11 (1521) sayılı genelgeler yürürlükten kaldırılmıştır. Yani Hazine adına tescil yaptırmaya yetkili idarelerin mahalli kuruluşlarınca tescil için gereken bilgi ve belgelerin tapu sicil müdürlüğüne intikal ettirilmesi halinde talebin karşılanması uygun görülmüştür.

Gerçekten de, Özel kanunlarında hüküm bulunmaması durumunda 2644 sayılı Tapu Kanununun 1. maddesine göre, Hazine adına tescil ettirme yetkisi, taşınmaz malın bulunduğu yerin en büyük mal memuruna (Defterdar veya Mal Müdürü) aittir. Bu genel nitelikli bir yetkidir. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde bu

yetkiyi, merkez ilçeler mal müdürleri değil, bu mal müdürlüklerinin bağlı olduğu defterdarlar kullanmaktadır.

Hazine adına tescil ettirme yetkisine sahip kuruluşlar arasında Mülga 1996/6 sayılı Genelgede Orman Bakanlığı, Orman Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü de sayılmıştır.

Orman Bakanlığı ve Orman Genel Müdürlüğünce tescil ettirilmesi gereken Devlet ormanları ile 6831 sayılı Kanununun 2. maddesi uyarınca orman sınırı dışına çıkarılacak yerler hakkında yapılacak işlemler 02.07.1996 gün ve 1996/4 (1532) sayılı genelgede açıklanmıştır.

Mülga 1996/6 sayılı Genelgede Hazine adına tescil yetkisine sahip kuruluşlar arasında sayılan Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünce Hazine adına tescil ettirilecek taşınmazlar ve bunların tescil şekilleri ise özel kanunlarında ve bu idarelerin kuruluş kanunlarında belirtilmiştir. (15 Mayıs 1969 tarih 7269 sayılı, 22 Kasım 1984 tarih 3083 sayılı, 9 Mayıs 1985 tarih 3202 sayılı Kanunlar)

3402 sayılı Kadastro Kanununun 22/2. maddesi “Tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmaz mallar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin gereğince kadastro yapılır.” hükmünde iken, bu hüküm, 22.02.2005 tarihli ve 5304 sayılı Kanunun 6. maddesi ile “Tapulama ve kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili yapılır.” şeklinde değiştirildiğinden tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmazların tapuda kaydı bulursa dahi kadastroya tabi tutulma imkânı ortadan kaldırılmış, bu yerlerden kamu kurum ve kuruluşlarına ait olanların ise, doğrudan tapuya tescillerine imkân sağlanmıştır.

Bu değişiklik üzerine kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescilini düzenleyen 12.04.2006 tarihli ve 2006/8 sayılı Genelge yayımlanarak 1996/6 sayılı Genelge yürürlükten kaldırılmış ve 2006/8 sayılı Genelge ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescilinde izlenecek yola ilişkin esaslar ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

3.2.1. 2006/8 Sayılı Genelge (Mülga)

3402 sayılı Kadastro Kanununun 22 nci maddesinin 2 nci fıkrası, “Tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmaz mallar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin bu Kanun hükümleri gereğince kadastro yapılır.” hükmünde iken, bu hüküm, 22.02.2005 tarihli ve 5304 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile “Tapulama ve kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili yapılır.” şeklinde değiştirildiğinden, tapulama veya kadastro çalışmaları sırasında tespit dışı bırakılan gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmazların tapuda kaydı bulursa dahi kadastroya tabi tutulma imkanı ortadan kaldırılmış, bu yerlerden kamu kurum ve kuruluşlarına ait olanların ise, doğrudan tapuya tesciline imkan sağlanmıştır.

Kadastrodan (tapulama/kadastro) önce zabıt defterinde kaydı bulunmasına rağmen, kadastro sırasında tespit dışı bırakılan Hazine ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin bu kuruluşlarca tescili talep edildiğinde;

Talep yazısı ekinde; tescili talep edilen yerle ilgili olarak kadastrodan sonra gerçek veya tüzel kişiler tarafından açılmış tescil davası ile Hazine ve şahıslar arasında sınır veya mülkiyet yönünden yargıya intikal etmiş ve halen devam eden bir dava bulunup bulunmadığı hususlarını belirten mahalli hukuk mahkemelerinden ve ilgili defterdarlık veya malmüdürlüğünden alınmış yazılar ile dayanak tapu kaydının ve varsa bu yere ait harita (tescil veya kamulaştırma haritası gibi) veya kroki örneğinin ibraz edilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda; ibraz edilen tapu kaydının hudutları itibariyle talep konusu yere ait olduğunun, tapu kaydının tedavülünün bulunmadığının ve kadastro sırasında bir başka parselde uygulanmadığının tespit edilmesi halinde, kayıt kapsamı yerin ölçüsü yapılır ve mükerrerliğe neden olunmaması amacıyla varsa bitişik parsellerle irtibatlı haritası düzenlenir. Ayrıca, yapılan araştırma ve sonuçları, düzenlenecek bir tutanakta açıklanır. Bu tutanak, ekip görevlileri, ilgili kurum temsilcisi, muhtar ve bilirkişilerce imzalanır.

Bu çalışmalar sonucunda, idarenin talep yazısı ve ekleri ile ekipçe düzenlenecek tutanak, sınırlandırma haritası ve tescil bildirimini kadastro müdürü tarafından bir üst yazıya eklenmek suretiyle tapu sicil müdürlüğüne gönderilir. Tapu sicil müdürlüğünce, bu yazı yevmiyeye alınmak suretiyle taşınmazın tapu kütüğünde Hazine veya ilgili kamu kurum veya kuruluşu adına tescili yapılır, varsa üzerindeki muhdesat tapu kütüğünün beyanlar hanesinde gösterilir. Tescil sonrasında kadastro müdürlüğünce de paftasında ve fenni belgelerinde mevzuatına göre gerekli işlemleri yapılır.

Kesinleşmiş kıyı kenar çizgisi, orman tahdit veya mera haritası sınırları içerisinde kalan yerler özel mülkiyete konu teşkil etmediğinden, bu yerlere ilişkin talepler karşılanmayacaktır.

Kadastrosu tamamlanmış çalışma alanlarında, Hazinesinin senetsiz olarak tasarrufunda bulunan ya da Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sahipsiz, yerlerden olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılmış olan taşınmaz malların Hazine adına tescilinde;

Özel kanunlarda hüküm bulunmaması durumunda, 22/Aralık/1934 tarih ve 2644 sayılı Tapu Kanununun 1 inci maddesine göre, Hazine adına tescil ettirme yetkisi, taşınmaz malın bulunduğu yerin en büyük malmemuruna (Defterdar veya Malmüdürü) aittir. Bu, genel nitelikli bir yetkidir. Büyükşehir belediyelerinin

bulunduğu yerlerde bu yetkiyi, merkez ilçe malmüdürleri değil, bu mal müdürlüklerinin bağlı olduğu defterdarlar kullanmaktadır.

Hazine adına tescil ettirmeye yetkili diğer kuruluşlar Çevre ve Orman Bakanlığı; Orman Genel Müdürlüğü; Bayındırlık ve İskân Bakanlığı; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı; Tarım Reformu Genel Müdürlüğü; Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğüdür.

Maliye kuruluşunun veya Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili kuruluşların talep yazısında; tescilin hangi amaçla istendiği (satış, kiralama ve tahsis gibi), tescili talep edilen yerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişiler tarafından açılmış tescil davası ile Hazine ve şahıslar arasında sınır veya mülkiyet yönünden yargıya intikal etmiş bir ihtilaf bulunup bulunmadığı hususlarının açıkça belirtilmesi,

Tescili talep edilen taşınmazın;

a) Orman sayılan veya 6831 Sayılı Kanunun 2 nci maddesi uyarınca orman sınırları dışına çıkartılan yerlerden olmadığı hususunun mahalli orman kuruluşunca,

b) 3402 sayılı Kanunun 16/B maddesinde sayılan mera, yaylak, kışlak, çayır ve harman yeri gibi kamu orta malı taşınmazlardan olmadığı tarım müdürlüklerince,

c) Tescili istenen taşınmazın bulunduğu sahada, içme suyu temin edilen göl ve baraj varsa, bunların su toplama havzası olarak belirlenen sahanın dışında kaldığı hususunun D.S.İ. mahalli kuruluşunca ve ilgili belediyesince,

d) Nehir ve dere metrukâtı gibi yerlerde, tescili istenen yerin suyun akışına mani bir hal teşkil etmediğinin ve Hazine adına tescilinde bir sakınca bulunmadığının D.S.İ. mahalli kuruluşunca,

e) Su arkı olarak tespit dışı bırakılmışsa, bu özelliğini kaybettiğinden kapanmış olduğunun ve Hazine adına tescilinde sakınca bulunmadığının D.S.İ. mahalli kuruluşunca,

f) Tescili istenen taşınmaz mal, deniz, göl ve nehir gibi umuma ait sulara mücavir ise kıyı kenar çizgisi dışında (kara yönünde) kaldığının Bayındırlık ve İskan İl Müdürlüğünce,

g) Tescili istenen yer; Tarım Reformu Uygulama Alanı veya Bölgesi ilan edilen saha içinde ise, Hazine adına tescilinde sakınca bulunmadığının ilgili Tarım Reformu Bölge Müdürlüğünce veya Tarım Reformu Genel Müdürlüğünce,

Bildirilmiş olması,

Kapanmış Devlet karayolunun Hazine adına tescili taleplerinde ise, ilgili Karayolları Bölge Müdürlüğü veya Karayolları Genel Müdürlüğünce muvafakat edilmesi,

Gerekmekte olup, bu yazışmalar, tescil talebinde bulunan maliye kuruluşunca veya Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili kuruluşlarca yapılacaktır. Ayrıca, maliye kuruluşunca veya Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili kuruluşlarca taşınmazın mahallinde köy/mahalle muhtarı ve bitişik taşınmaz maliklerinin katılımıyla, tescili istenen taşınmaza yönelik gerçek ve tüzel kişilerce sınır ve mülkiyet yönüyle yargıya intikal ettirilmiş ve halen devam eden bir dava bulunmadığı hususlarını da içeren bir tutanak düzenlenecektir. Bu tutanak ilgili kurumlardan alınacak cevap yazıları ile birlikte talep yazısı ekinde idaremize gönderilecektir.

Kadastro müdürlüklerince; tescile konu taşınmaza ait, maliye kuruluşunun veya Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili kuruluşların talep yazısı ve ekleri, sınırlandırma haritası ve tescil bildiri üst yazı ekinde tapu sicil müdürlüğüne gönderilecektir.

Tapu sicil müdürlüklerince; kadastro müdürlüğünden alınan yazı ve ekleri incelenip, yukarıdaki bilgi ve belgelere göre tescilde sakınca bulunup bulunmadığı hususları belirlenecek, varsa eksik belgelerin tamamlattırılması sağlatıldıktan sonra, talep yevmiyeye alınmak suretiyle tescili yapılacak ve üzerinde “muhdesat” varsa tapu kütüğünün/zabıt defterinin beyanlar sütununda gösterilecektir.

Tescil sonrasında kadastro müdürlüğünce de paftasında ve fenni belgelerinde mevzuatına göre gerekli işlemleri yapılır.

2644 Sayılı Kanunun 21 inci ve 3402 Sayılı Kanunun 16/A maddeleri uyarınca sınırı içinde bulunduğu belediye veya köy tüzel kişiliği adına tescil edilmesi gereken yerlerin Hazine adına tesciline yönelik talepler karşılanmayacaktır.

3.2.2. 2013/11 Sayılı Genelge

3402 sayılı Kadastro Kanununun 22. maddesi “Tapulama ve kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili yapılır.” hükmü ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait tespit dışı bırakılan yerlerin tescilinin yapılacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda yapılacak çalışmalarda nasıl işlem yapılması gerektiği Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 2013/11 sayılı genelge ile açıklanmıştır. Buna göre;

Kadastrodan (tapulama/kadastro) önce zabıt defterinde kaydı bulunmasına rağmen kadastro sırasında tespit dışı bırakılan Hazine ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin bu kuruluşlarca tescili talep edildiğinde;

Talep yazısı ekinde; tescili talep edilen yerle ilgili olarak kadastrodan sonra gerçek veya tüzel kişiler tarafından açılmış tescil davası ile Hazine ve şahıslar arasında sınır veya mülkiyet yönünden yargıya intikal etmiş ve halen devam eden bir dava

bulunup bulunmadığı hususlarını belirten mahalli hukuk mahkemelerinden ve ilgili defterdarlık veya mal müdürlüğünden alınmış yazıları ile dayanak tapu kaydının ve varsa bu yere ait harita (tescil veya kamulaştırma haritası gibi) veya kroki örneğinin ibraz edilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda; ibraz edilen tapu kaydının hudutları itibariyle talep konusu yere ait olduğunun, tapu kaydının tedavülünün bulunmadığının ve kadastro sırasında bir başka parselde uygulanmadığının tespit edilmesi halinde, kayıt kapsamı yerin ölçüsü yapılır ve mükerrerliğe neden olunmaması amacıyla varsa bitişik parsellerle irtibatlı sınırlandırma krokisi ve tescile esas haritası düzenlenir. Ayrıca, yapılan araştırma ve sonuçları düzenlenecek bir tutanakta açıklanır. Bu tutanak, ekip görevlileri, ilgili kurum temsilcisi muhtar ve bilirkişilerce imzalanır.

Bu çalışmalar sonucunda, idarenin talep yazısı ve ekleri ile ekipçe düzenlenecek tutanak sınırlandırma krokisi ve tescile esas haritası ve tescil bildirimini kadastro müdürü tarafından bir üst yazıya eklenmek suretiyle tapu müdürlüğüne gönderilir. Tapu müdürlüğünce, bu yazı yevmiyeye alınmak suretiyle taşınmazın tapu kütüğünde Hazine veya ilgili kamu kurum veya kuruluşu adına tescili yapılır, varsa üzerindeki muhdesat tapu kütüğünün beyanlar hanesinde gösterilir. Tescil sonrasında kadastro müdürlüğünce de paftasında ve fenni belgelerinde mevzuatına göre gerekli işlemleri yapılır.

Kesinleşmiş kıyı kenar çizgisi, orman tahdit veya mera haritası sınırları içerisinde kalan yerler özel mülkiyete konu teşkil etmediğinden, bu yerlere ilişkin talepler karşılanmayacaktır.

Kadastrosu tamamlanmış çalışma alanlarında, Hazinesinin senetsiz olarak tasarrufunda bulunan ya da Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sahipsiz, yerlerden olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılmış olan taşınmaz malların Hazine adına tescilinde;

Özel kanunlarda hüküm bulunmaması durumunda, 22/Aralık/1934 tarih ve 2644 sayılı Tapu Kanununun 1 inci maddesine göre, Hazine adına tescil ettirme yetkisi, taşınmaz malın bulunduğu yerin en büyük malmemuruna (Defterdar veya Malmüdürü) aittir. Bu, genel nitelikli bir yetkidir. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde bu yetkiyi, merkez ilçe malmüdürleri değil, bu malmüdürlüklerinin bağlı olduğu defterdarlar kullanmaktadır.

Hazine adına tescil ettirmeye yetkili diğer kuruluşlar Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Orman Genel Müdürlüğü; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; Tarım Reformu Genel Müdürlüğü; Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığıdır.

Maliye kuruluşunun veya Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili kuruluşların talep yazısında; tescilin hangi amaçla istendiği (satış, kiralama ve tahsis gibi), tescili talep edilen yerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişiler tarafından açılmış tescil davası ile Hazine ve şahıslar arasında sınır veya mülkiyet yönünden yargıya intikal etmiş bir ihtilaf bulunup bulunmadığı hususlarının açıkça belirtilmesi gerekmektedir.

Valiliklerce (Defterdarlık); tescil dışı alanların Hazine adına tescil işlemlerinde öncelikle il tarım müdürlüklerinin (mera komisyonlarının) görüşlerinin alınması, Hazine adına idari yoldan tescile engel bir durumun olmaması halinde bu genelge hükümlerince görüş istenilecek ilgili kurumların (mahalli orman kuruluşu, Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl/İlçe Müdürlükleri, D.S.İ mahalli kuruluşu, ilgili belediyesi, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü) temsilcilerinin katılımıyla mahallinde bir komisyon oluşturulması, bu komisyon marifetiyle tespit yapılarak Hazine adına idari yoldan tescile uygun olup olmadığına karar verilmesi,

Nazım imar planı ve uygulama imar planı bulunan yerlerde ise, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde, Orman İdaresi ve ilgili Belediyesince, belediye ve mücavir alan sınırları dışında Orman İdaresi ve ilgili İl Özel İdaresinden tescile engel bir durumun bulunmadığının bildirildiğinin,

Belirtilmesi ve ayrıca Maliye Kuruluşunca veya Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili kuruluşlarca taşınmazın mahallinde köy/mahalle muhtarı ve bitişik taşınmaz maliklerinin katılımıyla, tescili istenen taşınmaza yönelik gerçek ve tüzel kişilerce sınır ve mülkiyet yönüyle yargıya intikal ettirilmiş ve halen devam eden bir dava bulunmadığı hususlarını da içeren düzenlenen tutanağın gönderilmesi halinde, tespit dışı alanların bu genelgeye göre idari yoldan Hazine adına tescilinin yapılması gerekmektedir.

2644 Sayılı Kanunun 21 inci ve 3402 Sayılı Kanunun 16/A maddeleri uyarınca sınırı içinde bulunduğu belediye veya köy tüzel kişiliği adına tescil edilmesi gereken yerlerin Hazine adına tesciline yönelik talepler karşılanmayacaktır.

Kadastro müdürlüklerince; tescile konu taşınmaza ait, maliye kuruluşunun veya Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili kuruluşların talep yazısı ve ekleri sınırlandırma krokisi, tescile esas haritası ve tescil bildirimini üst yazı ekinde tapu müdürlüğüne gönderilecektir.

Tapu müdürlüklerince; kadastro müdürlüğünden alınan yazı ve ekleri incelenip, yukarıdaki bilgi ve belgelere göre tescilde sakınca bulunup bulunmadığı hususları belirlenecek, varsa eksik belgelerin tamamlattırılması sağlatıldıktan sonra, talep yevmiyeye alınmak suretiyle tescili yapılacak ve üzerinde muhdesat varsa tapu kütüğünün/zabıt defterinin beyanlar sütununda gösterilecektir.

Tescil sonrasında kadastro müdürlüğünce de paftasında ve fenni belgelerinde mevzuatına göre gerekli işlemleri yapılır.

İdari yoldan tescil işlemlerinde, maliye görevlilerince zemin tespit tutanaklarına bitişik parsel maliklerin imzasının alınması hususunun idaremiz görevlileriyle maliye görevlileri arasında sorun oluşturduğu belirlenmiş hatta bu nedenle bazı tapu müdürlerinin tescil taleplerini red kararı alarak reddettikleri de (bu

red kararları Genel Müdürlükçe bozulmuştur) kurumumuzun internet sayfasındaki red kararlarından yapılan araştırmadan anlaşılmıştır.

1987 tarihli 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22. maddesinde kadastro yapılan yerlerin yeniden kadastro sunun yapılamayacağı (ikinci kadastronun yasak ve geçersiz olduğu) belirtilmiş ve bu maddenin dördüncü fıkrasında da, ikinci kadastro yasağının bir istisnası olarak “Tapulama ve kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tescili yapılır.” hükmüne yer verilerek daha önceki eski tapulama yasalarına göre tescil dışı bırakılan tescilsiz alanların ilgisine göre kamu kurumları adına tescil edileceği belirtilmiş olup, söz konusu bu fıkra, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 715. maddesi gereği devletin (hazinenin) hüküm ve tasarrufu altında olan tescilsiz (sahipsiz) yerlerin hazine adına tescilinde temel kanuni dayanak olup, bu fıkra hükmü kadastro müdürlüklerini bağlayan amir bir hükümdür.

Yani tapulama ve/veya kadastro sırasında tescil harici bırakılmış tescilsiz alanların idari yoldan hazine adına tescil edilmesi işlemleri 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22/4. maddesindeki fıkra hükmüne dayanmakta olup, bu fıkra hükmüne göre hazine adına yapılan idari yoldan tescil işlemleri de temelde bir kadastro işlemidir. Bu fıkranın uygulaması idaremizin 17.04.2013 tarih 2013/11 sayılı Genelgesinde (eski 12.04.2006 tarih 2006/8 s. Genelgede) açıklanmış olup bu genelgede tıpkı kadastro çalışmalarında olduğu gibi tescil edilecek alanların sınırlandırma krokisinin ve tescile esas haritasının kadastro müdürlüklerince düzenleneceği belirtilmiştir.⁴²

Hazine adına yapılan idari yoldan tescil işlemlerinin dayanağı olan 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22/4. maddesi ile idaremizin 2013/11 sayılı Genelgesi’nin temel mantığı; tescili istenen sahanın (orman, mera vb. gibi özel kanunları gereği değerlendirilebilecek) bir kamu malı olmadığıнын belirlenmesinden sonra (yani tescili istenen sahanın hazinenin özel mülkiyetine geçecek bir taşınmaz olduğu belirlendikten sonra) tapuya tescil edilmesidir. Bunun içinde tescile konu sahanın, orman, mera, baraj

⁴² SARI, Nevzat İhsan, İdari Yoldan Hazine Adına Tescil, Araştırma Raporu, Ankara, 2015

ve su toplama havzası, kıyı kenar çizgisi sınırları içinde olmadığı belirlenmekte bir başka deyişle bu kurumlardan alınan tescili istenen sahanın tescilinde sakınca olmadığına dair yazılardan sonra maliye kuruluşunca mahallinde tutulan zemin tespit tutanağına göre parselin, bu tutanakta gösterilen vasfıyla tapuya tescili sağlanmaktadır.

İdari yoldan tescillerde tescili istenen sahaya bitişik taşınmaz maliklerinin imzasının alınması 2013/11 sayılı Genelgede “....Maliye Kuruluşunca veya Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili kuruluşlarca taşınmazın mahallinde köy/mahalle muhtarı ve bitişik taşınmaz maliklerinin katılımıyla, tescili istenen taşınmaza yönelik gerçek ve tüzel kişilerce sınır ve mülkiyet yönüyle yargıya intikal ettirilmiş ve halen devam eden bir dava bulunmadığı hususlarını da içeren düzenlenen tutanağın gönderilmesi halinde, tespit dışı alanların bu genelgeye göre idari yoldan Hazine adına tescilinin yapılması gerekmektedir.” şeklinde belirtilmiştir.

Oysa maliye kuruluşu görevlilerince zeminde tutulan tespit tutanağında, tescili istenen sahaya bitişik parsel maliklerinin imzasının alınması mutlak olarak aranacak bir koşul değildir. Çünkü komşu parsel maliklerine mahallinde her zaman ulaşmak mümkün olmamakta bazı durumlarda da bu malikler bilerek bu tutanaklara imzadan imtina etmektedir. Yukarıda da izah ettiğimiz gibi idari yoldan tescil işlemleri, 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22/4. maddesinde belirtilen amir hükme göre yapılmakta olup, kadastro müdürlüklerinin salt zemin tespit tutanaklarında bitişik parsel maliklerinin imzası olmadığı için tescili reddetmeleri mümkün değildir.⁴³

Zira hazinenin de tıpkı diğer gerçek kişiler gibi mülkiyet hakkı kutsal olup anayasal güvence altındadır. Anayasamızın 13. maddesine göre, mülkiyet hakkının da için olduğu temel haklar ancak kanunla sınırlandırılabilir. Dolayısıyla kadastro müdürlüklerinin bir genelge hükmüne dayanarak (üstelik 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22/4. maddesindeki amir hükmünü yerine getirmeyerek) tescili istenen alana bitişik taşınmaz maliklerinin imzası tutanaklarda olmadığı için hazinenin mülkiyet hakkını kısıtlayarak tescili istenen sahaları tescil etmemesi düşünülemez.

⁴³ SARI, Nevzat İhsan, İdari Yoldan Hazine Adına Tescil, Araştırma Raporu, Ankara, 2015

Temelde bu hükmün (bitişik parsel maliklerini imzasının alınmasının) amacı, tescili istenen alanla ilgili yargıya intikal etmiş bir ihtilafın olmadığının belirlenmesi olup, zaten maliye kuruluşları tescilden önce mahkemelerden araştırma yaparak söz konusu alanla ilgili açılmış bir tescil davası olmadığını belirlemektedirler. Burada önemle belirtmek gerekir ki, söz konusu tutanaklarda bitişik parsel maliklerinin imzalarının alınması, tescil edilecek parsellerin tapuya tescilinin kurucu unsuru olmadığı gibi hukuki sebebi de değildir. İdari yoldan tescillerde tescilin kurucu unsuru ve hukuki sebebi, tescili istenen sahayla ilgili açılmış bir davanın olmadığını belirlenmesi ve tescili istenen sahanın özel kanunları gereği değerlendirilebilecek bir kamu olmadığını tespit edilmesidir.

Ayrıca idari yoldan tescil işlemleri bir kadastro işlemi olduğuna göre, sınırlandırma krokisini hazırlayan kadastro müdürlüğü görevlileri tıpkı kadastro çalışmalarında olduğu gibi taşınmazın vasfını doğrudan sınırlandırma aşamasında belirlemelidir. Bu işlem de bir kadastro işlemi olduğu için taşınmaz tasfiyeden yararlanacak ve hiçbir kurumdan görüş ve yazı almadan doğrudan zemindeki vasfıyla tapuya tescil edilebilecektir.⁴⁴

3.3. 3402 Sayılı Kadastro Kanununun Geçici 8. Maddesi

3402 sayılı Kadastro Kanununun geçici 8. maddesi “Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmazlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerde ve çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadastrosu sonucunda orman sınırı dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların 3402 sayılı Kanun hükümleri gereğince kadastrosu yapılır.” hükmü ile çalışma alanı sınırı içinde, tapuda kayıtlı olmasına rağmen, kadastro (kadastro/tapulama) çalışmaları sırasında kadastroya tabi tutulmayan (tespit harici bırakılan) taşınmazların, çalışma alanı sınırı içinde, kamu kurum ve kuruluşlarına ait olup da kadastroya tabi tutulmamış (tespit harici bırakılan) yerlerin ve çalışma alanı

⁴⁴ SARI, Nevzat İhsan, İdari Yoldan Hazine Adına Tescil, Araştırma Raporu, Ankara, 2015

sınırı içinde orman olduğu gerekçesi ile kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra 6831 sayılı Orman Kanununa göre yapılan ve kesinleşen orman kadastro sonucunda, söz konusu Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmadığı gerekçesiyle orman sınırı dışında bırakılan (haritasında sarı renkle gösterilen yerler) tapulu veya tapusuz taşınmazların kadastroya tabi tutulması mümkün kılınmıştır.

3.4. 2009/7 Sayılı Genelge

1- Çalışma alanı sınırı içinde kalmasına ve tapuda kayıtlı bulunmasına rağmen, 09.07.1987 tarihinden önce yapılan kadastro çalışmaları sırasında kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan taşınmazların kadastroda izlenecek yöntem;

Öncelikle, zeminde ve paftası üzerinde yapılacak inceleme ile tapu kaydına göre kadastro talep edilen taşınmazın, kadastro çalışmaları sırasında kadastroya tabi tutulmayarak tespit dışı bırakılıp bırakılmadığı hususu araştırılır. İnceleme sonucunda, tespit dışı bırakıldığı anlaşılırsa, ayrıca; birlik (çalışma alanı) kayıt defterleri, tapulama tutanakları/kadastro beyannameleri, tapu sicil müdürlüğündeki ilgili kayıt ve belgeleri üzerinde inceleme yapılarak;

- Tapu kaydının tedavül görmekle hükümsüz hale gelip gelmediği,
- Birlik (çalışma alanı) kayıt defterine ve uygulanmayan tapu kayıtları listesine alınıp alınmadığı,
- Kayıt maliki veya mirasçıları adına o birimde (çalışma alanında) tapusuz olarak tespit edilmiş taşınmazlar varsa, tapu kaydının hudutları itibariyle bu taşınmazlara uyup uymadığı,
- Tapu kaydının kapsadığı yerin (kısmen veya tamamen) kayıt maliki ve mirasçıları dışında başka kişi veya kişiler adına tespit görüp görmediği,

· Talep konusu taşınmazın, halen kayıt maliki veya mirasçılarının zilyet ve tasarrufunda bulunup bulunmadığı,

· Taşınmaz malın, orman sınırı veya Hazine adına orman sınırı dışına çıkartılan yerlerin içinde bulunup bulunmadığı,

· Kamu orta malı nitelikli taşınmazların içinde bulunup bulunmadığı,

· Talep konusu taşınmazın, evvelce yapılan kadastro çalışmaları sırasında hangi amaçla kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakıldığı,

· Tapu kaydının hudutları itibariyle, talep konusu taşınmazı kapsayıp kapsamadığı,

· İlgili kuruştan da sorulmak suretiyle, talep taşınmazın kıyı kenar çizgisi içinde kalıp kalmadığı,

Hususları etraflıca araştırılacaktır.

Bu araştırma sonucu düzenlenecek onaylı rapor ve belge örnekleri ile inceleme sonucuna göre taşınmaz malın kadastrusunun yapılıp yapılmaması hususunda oluşacak müdürlük görüşü bölge müdürlüğüne intikal ettirilecektir.

Bölge müdürlüklerince; rapor ve belgeler değerlendirilerek, kadastro talebinin karşılanıp karşılanmayacağı yönünde kadastro müdürlüğüne gerekli talimat verilecektir.

Bölge müdürlüklerince kadastro yapılması yolunda verilecek talimat sonrası, kadastro müdürlüğüne düzenlenecek yıllık çalışma programında “3402/Geçici 8 inci maddesi” gereği programa alındığı hususu belirtilecektir.

Kadastroya başlanmadan önce, daha önce yapılan kadastro çalışmalarında düzenlenen belgesizler defteri, çalışma alanı (birlik) kayıt defteri ve uygulanmayan kayıtlar listesi üzerinde gerekli inceleme ve araştırma yapılacaktır.

Kadastro müdürlüklerince yapılacak sınırlandırma ve tespitlerden önce, mahalli maliye, orman ve tarım kuruluşlarına, ayrıca, turizm bölgesi, alanı ve merkezi ilan edilen yerlerde Kültür ve Turizm Bakanlığı mahalli kuruluşuna gerekli duyuru yapılır ve duyuru yazısında çalışmalar sırasında idarelerince temsilci bulundurabilecekleri hususu belirtilir. Kadastro sonuçlarını gösterir askı cetvellerinin birer örneği ilan aşamasında bu kuruluşlara gönderilir.

Tapu sicil müdürlüklerince, bu gibi yerlerin tescili yapılmadan önce, bölge müdürlüğünce verilmiş kadastro yapımına ilişkin talimat aranacak, talimat verilmeden veya beklenilmeden tescil işlemleri yapılmayacaktır.

Kadastro müdürlüğünce yapılacak incelemede;

- Birlik kayıt defterine ve uygulanmayan kayıtlar listesine alındığı,
- Birlik kayıt defterine alınmamış olmakla birlikte, o çalışma alanında kayıt maliki veya mirasçıları adına senetsizden tespiti yapılmış olan bir taşınmazı kısmen veya tamamen kapsadığı,
- Taşınmaz malın orman sınırı veya Hazine adına orman sınırı dışına çıkartılan yerlerin içinde bulunduğu,
- Taşınmazın 4342 sayılı Mera Kanunu ile kamu orta malı olarak kabul edilen alanlar içinde kaldığı,
- Taşınmazın kıyı kenar çizgisi içinde kaldığı,

· Talep konusu taşınmazın, evvelce yapılan kadastro çalışmaları sırasında, 766 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde öngörülen yerlerden olması nedeniyle kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakıldığı,

· Yargı organlarınca, tespit harici bırakıldığı veya açılan tescil davasının reddedildiği,

· Talebin dayanağı tapu kaydının tapuda tedavül görmekle hükümsüz hale geldiği,

· Dayanak tapu kaydının zeminle uyumlu olmadığı,

· Talebin 3402 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinde sayılan belgelerden birisine dayandırılarak yapıldığı,

Anlaşılan taşınmazlara yönelik talepler ile 09.07.1987 tarihinden sonra (3402 sayılı Kadastro Kanununa göre) kadastrusu yapılan birimlerdeki tespit harici bırakılan taşınmazlara yönelik talepler, ibraz edilen tapu kaydı zeminle uyumlu olsa bile karşılanması mümkün olmadığından, talep bölge müdürlüğüne intikal ettirilmeyecek ve ilgisine konunun hükmen halli gerektiği yolunda bilgi verilmekle yetinilecektir.

2- Çalışma alanı sınırı içinde kalmasına rağmen, 09.07.1987 tarihinden önce yapılan kadastro çalışmaları sırasında kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin kadastrusunda izlenecek yöntem;

Çalışma alanı sınırı içinde kalmasına rağmen kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin Kadastro Kanunu hükümlerine göre kadastrusu ve tesciline yönelik taleplerde; öncelikle, zeminde ve paftası üzerinde yapılacak inceleme ile talep konusu yerin kadastro çalışmaları sırasında kadastroya tabi tutulmayarak tespit dışı bırakılıp bırakılmadığı, ayrıca bu

alanda orman kadastro komisyonlarınca veya mera komisyonlarınca bir çalışma yapıp yapılmadığı hususu araştırılır.

Bu şekilde yapılacak araştırma sonucunda, talep; tescil veya kadastrusu istenen yerin büyüklüğü de dikkate alınmak suretiyle yapılacak değerlendirme sonucunda, 12.04.2006 tarihli ve 2006/8 nolu genelge kapsamında idari yoldan tescil veya 3402 sayılı Kadastro Kanunu hükümlerince kadastroya tabi tutulmak suretiyle karşılanacaktır.

Ayrıca, bundan sonra 2006/8 sayılı genelgenin I/B maddesinde “Hazine Adına Tescil Edilecek Taşınmaz Mallarda Aranacak şartlar” başlıklı bölümün 1, 2/a, b, c, d, e, f, g ve 3 üncü maddelerinde belirtilen hususlarla ilgili kamu kurumlarıyla yapılan yazışma içeriğinin ve mahallinde tutulacak tutanakta yer alan bilgilerin, tescil talebinde bulunan kuruluşun talep yazısında maddeler halinde belirtilmiş olması koşuluyla, bu belgelerin talep yazısı ekinde gönderilmesi istenmeyecektir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığının (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) 27.11.2008 tarihli ve B.07.0.MEG.0.9/3245-11025/61754 sayılı yazısında; Toplu Konut İdaresi Başkanlığının görev ve yetki alanında bulunan yerlerde, bu Başkanlığa tahsisi yapılacak kadastro harici bırakılmış Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların Hazine adına tescil işlemlerinin hızlandırılması ve gereksiz yazışmalara neden olunmaması bakımından, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının da, Hazine adına tescil talebinde bulunmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bu nedenle, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca, görev ve yetki alanında bulunan yerlerde kadastro çalışmaları sırasında tespit harici bırakılmış olan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlere yönelik tescil talepleri de aynı usul ve esaslara göre karşılanacak ve tescil işlemini takiben mahalli maliye kuruluşuna bilgi verilecektir. (2013/11 sayılı genelge ile 2006/8 sayılı genelgenin idari yoldan tescil ile ilgili hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.)

3-Çalışma alanı sınırı içinde orman olduğu gerekçesi ile kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan alanların kadastrounda izlenecek yöntem;

Çalışma alanı sınırı içinde orman olduğu gerekçesi ile kadastroya tabi tutulmayarak tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra 6831 sayılı Orman Kanununa göre orman kadastro komisyonlarınca yapılan ve kesinleşen orman kadastrou sonucunda, söz konusu Kanunun 1 inci maddesine göre orman sayılmadığı gerekçesiyle orman sınırı dışında bırakılan (haritasında sarı renkle gösterilen yerler) tapulu veya tapusuz taşınmazların kadastrou, 2005/22 sayılı genelgedeki açıklamalar doğrultusunda yapılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

ÜLKEMİZDEKİ HAZİNE TAŞINMAZLARININ ENVANTERİ

Türkiye Cumhuriyeti Devleti adet ve yüzölçümü olarak önemli bir gayrimenkul portföyüne sahiptir. Türkiye genelinde 31.12.2014 tarihi itibarıyla Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmaz sayısı 3749420 adet ve toplam yüzölçümü 229418731608 m²'dir. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan işlem görenlerin sayısı 95877 adet ve toplam yüzölçümü 9691854105 m²'dir.

Hazine Adına Tescilli Taşınmazların İller Bazında Dağılımı

İl Adı	Taşınmaz Adedi	Hazine Yüzölçümü (m ²)	İl Yüzölçümü (m ²)	Hazine Yüzölçümünün İl Yüzölçümüne Oranı (%)
Adana	78.124	7.024.146.841	14.720.000.000	47,72
Adıyaman	42.442	3.148.650.995	7.644.000.000	41,19
Afyonkarahisar	70.672	3.392.890.024	14.808.000.000	22,91
Ağrı	27.788	707.589.359	11.488.000.000	6,16
Aksaray	38.222	566.974.877	7.855.000.000	7,22
Amasya	19.490	883.658.113	5.730.000.000	15,42
Ankara	103.525	5.703.507.453	26.506.000.000	21,52
Antalya	163.748	8.894.023.928	22.260.000.000	39,96
Ardahan	15.869	756.553.401	7.855.000.000	9,63
Artvin	22.013	4.196.326.091	8.210.000.000	51,11
Aydın	36.619	1.519.046.012	8.319.000.000	18,27
Balıkesir	118.607	8.269.171.612	15.119.000.000	54,69
Barın	13.348	922.928.914	2.140.000.000	43,13
Batman	18.833	2.355.578.214	4.938.000.000	47,70
Bayburt	8.600	573.582.465	3.917.000.000	14,64
Bilecik	22.676	1.530.643.708	4.527.000.000	33,81
Bingöl	28.735	2.679.581.109	8.911.000.000	30,07
Bitlis	19.014	1.250.992.877	6.665.000.000	18,77
Bolu	27.885	3.076.439.880	11.200.000.000	27,47
Burdur	35.550	2.379.751.987	7.461.000.000	31,90
Bursa	65.582	3.147.283.307	11.236.000.000	28,01
Çanakkale	44.230	3.193.766.891	10.347.000.000	30,87
Çankırı	24.506	2.256.052.396	8.027.000.000	28,11
Çorum	55.461	3.455.330.904	13.271.000.000	26,04
Denizli	57.343	3.538.286.683	12.369.000.000	28,61
Diyarbakır	36.378	2.903.637.929	15.400.000.000	18,85
Düzce	25.157	890.308.124	2.593.000.000	34,34
Edirne	26.923	705.313.730	6.275.000.000	11,24
Elazığ	43.040	3.786.703.626	5.660.000.000	66,90
Erzincan	38.256	3.309.379.609	12.165.000.000	27,20
Erzurum	75.871	5.341.855.237	26.582.000.000	20,10
Eskişehir	44.858	2.390.682.062	13.781.000.000	17,35

Şekil 2.1. Hazine Adına Tescilli Taşınmazların İller Bazında Dağılımı

Gaziantep	25.786	1.079.951.946	6.704.000.000	16,11
Giresun	23.665	2.685.278.032	7.644.000.000	35,13
Gümüşhane	26.053	3.266.353.869	7.237.000.000	45,13
Hakkari	8.075	1.078.777.315	7.393.000.000	14,59
Hatay	28.958	875.231.927	5.859.000.000	14,94
Iğdır	22.536	1.040.486.609	3.701.000.000	28,11
Isparta	23.708	3.313.030.729	9.262.000.000	35,77
İstanbul	135.982	2.295.554.330	5.278.000.000	43,49
İzmir	98.817	4.499.064.551	12.762.000.000	35,25
Kahramanmaraş	84.764	6.935.182.626	15.563.000.000	44,56
Karabük	29.945	2.896.390.757	4.163.000.000	69,57
Karaman	33.632	2.803.519.550	9.393.000.000	29,85
Kars	55.565	1.562.238.118	8.063.000.000	19,38
Kastamonu	54.240	9.905.223.896	13.699.000.000	72,31
Kayseri	87.232	3.616.952.073	17.140.000.000	21,10
Kırıkkale	23.329	640.015.095	4.519.000.000	14,16
Kırklareli	40.906	2.970.873.320	6.550.000.000	45,36
Kırşehir	26.925	745.224.935	6.665.000.000	11,18
Kilis	4.195	100.729.476	9.393.000.000	1,07
Kocaeli*	40.609	1.149.546.013	3.578.000.000	32,13
Konya	150.488	8.677.250.098	41.464.000.000	20,93
Kütahya	70.231	5.061.651.902	12.083.000.000	41,89
Malatya	47.514	3.257.382.172	6.563.000.000	49,63
Manisa	45.457	3.219.231.273	13.785.000.000	23,35
Mardin	27.519	2.311.185.392	8.881.000.000	26,02
Mersin	120.831	6.010.846.680	16.187.000.000	37,13
Muğla	105.890	4.374.259.345	13.247.000.000	33,02
Muş	33.271	872.118.299	8.713.000.000	10,01
Neşehir	37.344	502.345.697	5.660.000.000	8,88
Niğde	26.583	1.649.681.708	8.063.000.000	20,46
Ordu	39.112	1.996.528.272	6.563.000.000	30,42
Osmaniye	18.940	1.135.101.367	3.767.000.000	30,13
Rize	8.271	1.235.998.625	4.328.000.000	28,56
Sakarya	75.258	1.716.463.061	5.015.000.000	34,23
Samsun	107.735	3.167.534.676	10.296.000.000	30,76
Sırt	13.147	2.659.944.464	6.109.000.000	43,54
Sinop	30.573	1.848.202.151	6.109.000.000	30,25
Sivas	125.761	11.100.423.970	29.515.000.000	37,61
Şanlıurfa	47.518	2.690.907.925	19.615.000.000	13,72
Şırnak	8.732	1.332.810.661	10.470.000.000	12,73

Şekil 2.1. Hazine Adına Tescilli Taşınmazların İller Bazında Dağılımı Devamı

Tekirdağ	22.746	662.798.367	6.469.000.000	10,25
Tokat	56.274	3.658.052.124	10.470.000.000	34,94
Trabzon	18.657	1.503.432.058	4.938.000.000	30,45
Tunceli	14.547	1.445.021.672	8.676.000.000	16,66
Uşak	27.613	1.601.612.732	5.580.000.000	28,70
Van	41.439	1.942.215.969	21.823.000.000	8,90
Yalova	9.651	230.155.535	845.000.000	27,24
Yozgat	53.551	3.670.303.235	14.037.000.000	26,15
Zonguldak	40.480	1.674.208.653	3.846.000.000	43,53
TOPLAM	3.749.420	229.418.731.608	815.662.000.000	28,13

Şekil 2.1. Hazine Adına Tescilli Taşınmazların İller Bazında Dağılımı Devamı

Hazine adına tescilli taşınmazların iller bazındaki dağılımına bakıldığında hazine adına tescilli taşınmaz adedinin en fazla 163748 adet taşınmaz ile Antalya İlinin olduğu, en az 4195 adet taşınmaz ile Kilis İlinin olduğu, hazineye ait taşınmazların yüzölçümü toplamı en yüksek 11100423970 m2 ile Sivas İlinin olduğu, en düşük 100729476 m2 ile Kilis İlinin olduğu, hazine taşınmazlarının yüzölçümü toplamının il yüzölçümüne oranı en yüksek % 72,31 ile Kastamonu İlinin olduğu ve en düşük % 1,07 ile Kilis İlinin olduğu görülmüştür.(Şekil 2.1.)

Taşınmazların Tiplerine Göre Dağılımı

Taşınmazın Tipi	Adedi	Toplam Adet İçindeki Payı (%)	Yüzölçümü (m2)	Toplam Yüzölçümü İçindeki Payı (%)
Tescilli	3.749.420	95,1	229.418.731.608	93,4
Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında	95.877	2,4	9.691.854.105	3,9
Hazine ile ilişkili	97.627	2,5	6.609.727.256	2,7
TOPLAM	3.942.924	100	245.720.312.968	100

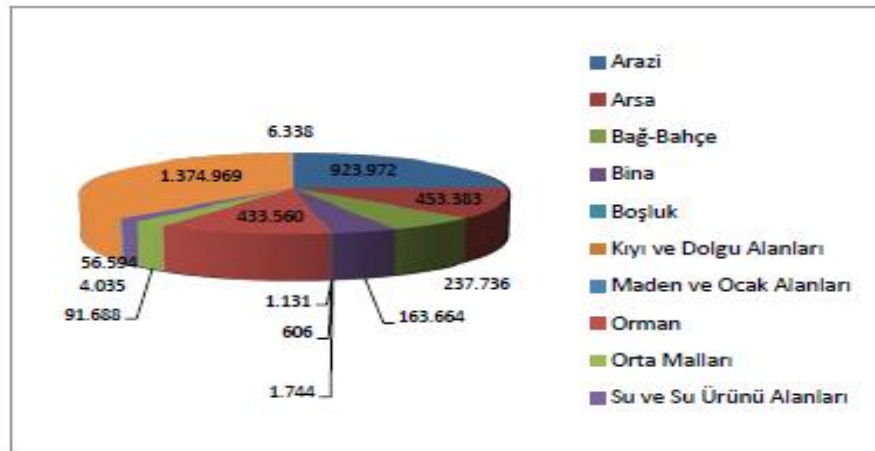
Şekil 2.2. Hazine Adına Kayıtlı Taşınmazların Tiplerine Göre Dağılımı

Hazine adına kayıtlı taşınmazların tiplerine göre dağılımına bakıldığında 3749420 adet taşınmazın tescilli, 95877 adet taşınmazın devletin hüküm ve tasarrufu altında, 97627 adet taşınmazın ise hazine ile ilişkili taşınmazlar olduğu, hazine adına kayıtlı taşınmazların toplam yüzölçümü içindeki payının tamamına yakını %93,4 ile tescilli taşınmazların oluşturduğu ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların ise hazine taşınmazlarının yüzölçümü toplamının %3,9'luk kısmına tekabül ettiği görülmüştür.(Şekil 2.2.)

Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazların Cinslerine Göre Dağılımı

Cins Adı	Adet	Oranı (%)	Yüzölçümü (m2)	Oranı (%)
Arazi	923.972	24,6	30.890.790.579	13,5
Arsa	453.383	12,1	1.863.635.152	0,8
Bağ-Bahçe	237.736	6,3	1.063.164.083	0,5
Bina	163.664	4,4	648.835.481	0,3
Boşluk	1.744	0,0	86.541.460	0,0
Kıyı ve Dolgu Alanları	606	0,0	5.568.398	0,0
Maden ve Ocak Alanları	1.131	0,0	109.804.323	0,0
Orman	433.560	11,6	171.970.533.037	75,0
Orta Malları	91.688	2,4	4.444.245.355	1,9
Su ve Su Ürünü Alanları	56.594	1,5	526.782.050	0,2
Tarihi ve Kültürel Alanlar	4.035	0,1	91.173.653	0,0
Tarık	1.374.969	36,7	17.251.001.843	7,5
Diğer	6.338	0,2	466.656.193	0,2
Toplam	3.749.420	100	229.418.731.608	100

Şekil 2.3. Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazların Cinslere Göre Dağılımı



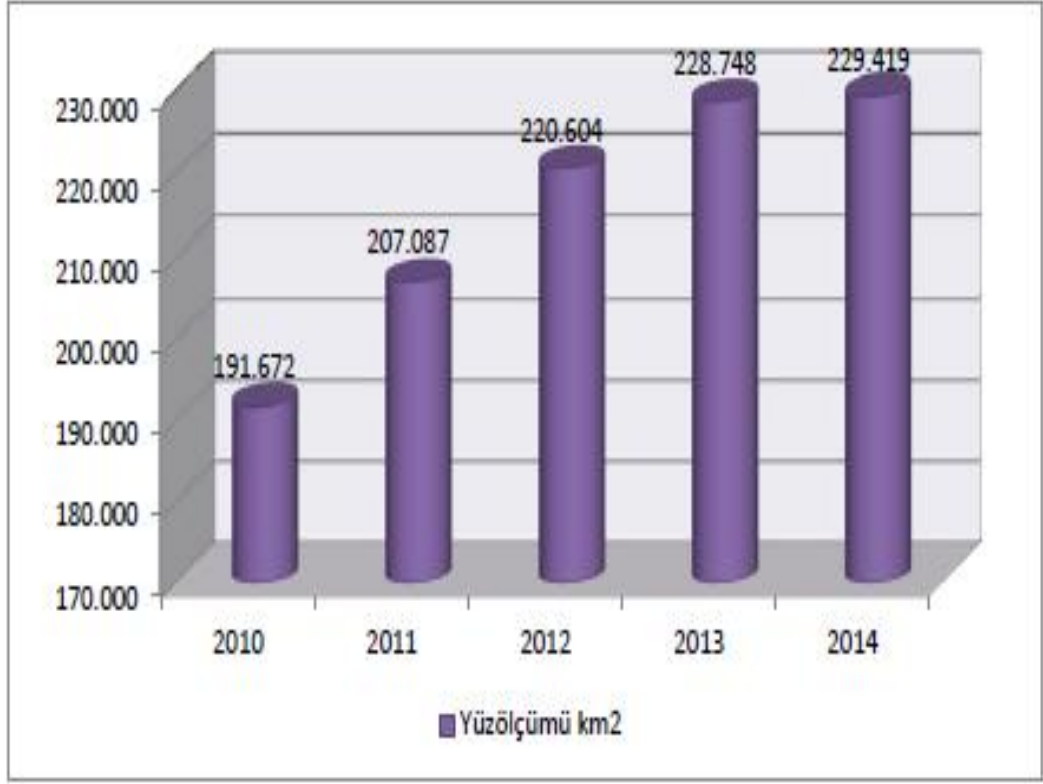
Şekil 2.4. Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazların Cinslere Göre Dağılımı

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların cinslerine göre dağılımına bakıldığında en fazla taşınmaz adedinin 1374969 adet ile tarla vasıflı taşınmazlar olduğu ve en düşük taşınmaz adedinin ise 606 adet ile kıyı ve dolgu alanlarının olduğu görülmüştür. Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazları en yüksek %36,7'lik oranla tarla vasıflı taşınmazların oluşturduğu görülmüştür. Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların yüzölçümüne bakıldığında en fazla yüzölçümüne 171970533037 m2 ile orman vasıflı taşınmazların sahip olduğu en düşük yüzölçümüne 5568398 m2 ile kıyı ve dolgu alanlarının sahip olduğu görülmüştür. Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların yüzölçümü olarak oranına bakıldığında hazine taşınmazlarının %75'lik kısmını orman vasıflı taşınmazların oluşturduğu görülmüştür.(Şekil 2.3. ve Şekil 2.4.)

Hazine Adına Tescilli Taşınmazların Yıllara Göre Dağılımı

YILLAR	ADET	YÜZÖLÇÜMÜ (m ²)	ÖNCEKİ YILA GÖRE ADET ARTIŞ ORANI (%)	ÖNCEKİ YILA GÖRE YÜZÖLÇÜM ARTIŞ ORANI (%)
2010	3.433.651	191.672.103.695	10,39	9,29
2011	3.679.061	207.087.675.746	7,15	8,04
2012	3.729.674	220.604.818.639	1,38	6,53
2013	3.781.507	228.748.565.256	1,21	3,69
2014	3.749.420	229.418.731.608,	-0,8	0,3

Şekil 2.5. Hazinenin Adına Tescilli Taşınmazların Yıllara Göre Dağılımı



Şekil 2.6. Hazinesinin Adına Tescilli Taşınmazların Yüzölçümüne Göre Dağılımı

Hazine adına tescilli taşınmazların yıllara göre dağılımına bakıldığında 2010 yılından 2014 yılına kadar taşınmaz adedinin arttığı 2014 yılında hazine adına kayıtlı taşınmaz adedinde bir önceki yıla göre azalma olduğu, taşınmazların yüzölçümüne bakıldığında ise 2010 yılından beri yüzölçümü miktarlarının arttığı görülmüştür. Bu durumun 2014 yılında hazine adına yeni taşınmazların tescil işlemleri yapılırken hazine adına kayıtlı taşınmazların bir kısmının da elden çıkarıldığını göstermektedir.(Şekil 2.5. ve Şekil 2.6.)

Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2014 yılı faaliyet raporunda Milletlerarası ekonomide gayrimenkul sektörünün öneminin giderek arttığı, kamu mülkiyetindeki taşınmazların etkin ve verimli yönetiminin ön plana çıktığı ve Maliye Bakanlığının, konunun önemini bilinci ile taşınmaz yönetiminde yeniden yapılanma sürecine gittiği belirtilmiştir.

Bu doğrultuda, Hazine kayıtlarına girmemiş taşınmazların tespit ve tescilini de sağlayacak şekilde kapsamlı bir Hazine taşınmaz envanteri çıkartılarak, söz konusu taşınmazların değerlendirme amacına göre tasnif edilmesi amaçlanmıştır.

Hazine taşınmazlarının, alternatif kullanım alanlarına göre, talepler de göz önünde bulundurularak, doğru zamanda, etkin ve hızlı yöntemler ile arz edilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda, tanıtım ofisleri, elektronik ilanlar, yap-işlet-devret, kamu-özel işbirliği gibi araç ve yöntemlerden yararlanılması ve Kamu taşınmazlarının, bölgesel gelişmeler de dikkate alınmak suretiyle kamu ve özel sektörün ihtiyaçlarına uygun şekilde planlanması hedeflenmiştir. Ayrıca, taşınmazların milletlerarası standartlara uygun yöntemlerle değerlerinin belirlenmesi hedeflenmiştir.

Gerek kamu taşınmazlarının yönetilmesine ilişkin görev ve yetki karmaşasının önlenmesi gerekse kurumsal deneyimlerin paylaşılarak kamu taşınmazlarının değerlendirilmesi bakımından kurumlar arası koordinasyonun önem taşıdığı ve bu nedenle ilgili kurumlarla işbirliği yapılarak tescil, ifraz ve imar işlemleriyle taşınmazların daha hızlı değerlendirilmesinin hedeflendiği belirtilmiştir.

Ayrıca, plan dönemi boyunca bilişim teknolojileri kapsamında coğrafi bilgi sistemi gibi araçlardan da yararlanmak suretiyle taşınmazlara ilişkin bilgi altyapısının tesis edilmesi ve güncel tutulması amaçlanmıştır.

Maliye Bakanlığının, Hazine taşınmazlarını, yatırımların ve istihdamın teşvikinde önemli bir politika aracı olarak değerlendirdiği ve bu kapsamda teşvik edilen sektörlere uygun, optimal büyüklükte ve imarlı taşınmazların belirlenmesi ve yatırım ortamının iyileştirilmesi amacıyla bölge kalkınma idareleri ve mahalli idareler ile işbirliği içerisinde Hazine arazilerinin toplulaştırılmasını hedeflediği görülmüştür.

62. Hükümet Programında; “Şehirlerde kamu arazilerinin imarlı yapılaşma, ekonomik kalkınma, ortak sosyo-kültürel fayda temelinde daha aktif kullanımını sağlayacağız.”

“Gayrimenkul bilgilerini kayıt altına alma işlemine hız verecek, ülke genelinde kadastro ve tescilsiz alan bırakmayacağız.” ifadelerine yer verilmiştir.

Ekonomik Politikalar başlığının Büyüme başlıklı bölümü altında yer alan;

100’üncü maddesinde; “Yatırımcılara uygun nitelikte yatırım yeri tahsis yapabilmek için yeterli arsa üretimi sağlanacak, hazine arazileri başta olmak üzere yatırıma elverişli arazilerin envanteri çıkarılacak ve tahsis süreçleri etkinleştirilecektir.” ifadeleri yer almaktadır.

2014 Yılı Millî Emlak Gelirlerinin Aylara Göre Dağılımı (Bin TL) *

MİLLÎ EMLAK GELİR TÜRÜ	GERÇEKLEŞME												Genel Toplam	BÜTÇE HEDEFİ **
	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık		
A Taşınmaz Kira Gelirleri	83.288	48.829	78.215	66.827	81.057	58.329	88.864	61.729	72.659	77.533	105.548	90.480	913.358	991.500
a) Lojman Kira Gelirleri	33.429	36.259	35.376	34.766	34.079	32.278	29.956	31.008	31.539	31.686	32.406	33.628	396.450	411.500
b) Ecrimisil Gelirleri	27.795	1.681	20.093	18.821	18.841	13.058	21.035	19.258	25.601	29.758	29.777	37.402	263.120	360.000
c) Sosyal Tesis Kira Gelirleri	8	3	12	3	5	0	0	0	1	0	33	0	65	0
d) Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	22.056	10.886	22.734	13.237	28.132	12.993	37.873	11.463	15.518	16.089	43.332	19.410	253.723	220.000
B Ön İzin, İrtifak Hakkı ve Kullanma İzni Gelirleri	41.555	17.698	40.526	40.067	119.849	58.224	41.764	24.375	36.367	35.313	32.137	58.057	549.932	370.000
a) Ön İzin Gelirleri	1.563	1.155	2.380	1.438	7.939	2.862	2.780	1.093	1.176	216	607	1.038	24.247	35.000
b) İrtifak Hakkı Gelirleri	19.275	9.946	20.774	17.767	20.643	28.267	10.933	13.176	18.975	18.414	22.081	32.828	233.079	205.000
c) Kullanma İzni Gelirleri	18.358	5.222	14.049	18.523	9.538	11.410	15.948	8.049	12.377	13.826	11.167	14.517	152.994	130.000
d) Kiraya Verilen Hazineye ait Taş. Elde Ed. Hasılat	2.359	1.375	3.323	2.339	81.729	15.685	12.103	2.05	3.839	2.857	2.282	9.674	139.622	0
C Taşınmaz Satış Gelirleri	225.458	226.568	186.551	163.145	122.854	106.161	106.351	156.020	137.568	105.645	130.139	128.427	1.794.887	1.892.576
a) Lojman Satış Gelirleri	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	14	0	23	100.000
b) Sosyal Tesis Satış Gelirleri	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	500.000
c) Diğer Bina Satış Gelirleri	173	9	315	5	159	44	0	20	2	681	338	46	1.792	900
d) Arazi Satış	8.670	5.785	6.084	6.968	4.527	5.944	5.716	4.359	8.819	7.110	4.031	7.134	75.147	100.000
e) Arsa Satış	27.092	4.689	31.560	27.798	31.681	22.016	24.220	19.585	37.796	23.957	41.600	63.923	375.917	400.000
f) Diğer Taşınmaz Satış Gelirleri **	12	133	48	2	161	90	7	193	-2	1	17	137	799	900
g) 2B Taşınmazların Satış Gelirleri (6292/6 md.)**	189.233	195.85	148.520	128.489	86.083	78.035	76.136	131.322	90.882	73.878	83.816	57.017	1.339.262	788.792
h) Proje Alanlarındaki 2B Taş. Dev. Elde Et. Gelir. **	5	0	0	0	25	35	48	22	28	9	262	4	438	1.984
ı) Hazineye Ait Taram Arazisi Satış Gelir. (6292/12 md.)***	273	101	24	-117	218	-3	224	519	43	0	61	166	1.509	0
D Taşınmaz Satış Gelirleri **	369	54	152	125	414	275	280	264	69	161	168	172	2.503	3.007
Toplam	350.670	293.149	305.444	270.164	324.174	222.989	237.259	242.388	246.663	228.652	271.992	277.136	3.260.680	3.257.083

* Millî Emlak Gelirleri, Bakanlığımız Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2014 tarihinde yayımlanan Kamu Hesap Bülteni'ndeki "KHB" 2014 yılı Genel Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosundan (Ekod 4) alınmıştır.

** KHB'de Bütçe Hedefi olmayan Gelirler için, 2014 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu eki B Cetvelinden eklenmiştir.

*** Tabloda ı) maddesinde görülen gelirlerin bir kısmı taşınmaz veya 2/B satışları olduğu, Muhasebe birimlerinde yanlış koda girildiği tesbit edilmiştir.

Millî Emlak birimlerimize iletilmiştir.

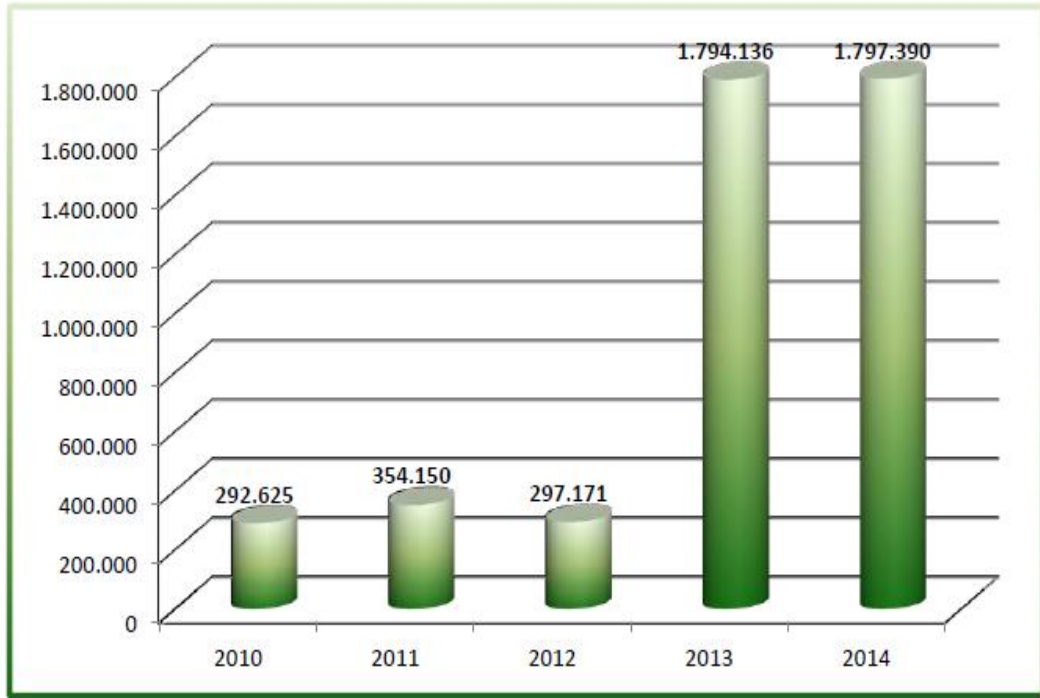
Şekil 2.7. 2014 Yılı Millî Emlak Gelirlerinin Aylara Göre Dağılımı

Milli Emlak taşınmaz kira gelirleri 2014 yılında 913358000 TL olarak gerçekleşmiştir. Böylece 2014 yılı taşınmaz kira gelirleri için öngörülen 991500000 TL bütçe hedefine % 92,12 düzeyinde ulaşılmıştır.(Şekil 2.7.)

Milli Emlak ön izin, irtifak hakkı ve kullanma izni gelirleri 2014 yılında 549932000 TL olarak gerçekleşmiştir. Böylece 2014 yılı taşınmaz kira gelirleri için öngörülen 370000000 TL bütçe hedefine % 148,63 düzeyinde ulaşılmıştır. (Şekil 2.7.)

Milli Emlak satış gelirleri 2014 yılında 1797390000 TL olarak gerçekleşmiştir. Böylece 2014 yılı satış gelirleri için öngörülen 1895583000 TL bütçe hedefine % 94,82 düzeyinde ulaşılmıştır. (Şekil 2.7.)

Yıllar İtibariyle Milli Emlak Satış Gelirleri (Bin TL)



Şekil 2.8. Yıllar İtibariyle Milli Emlak Satış Gelirleri

Milli Emlak satış gelirlerinin yıllara göre dağılımına bakıldığında 2010, 2011 ve 2012 yıllarında 500000 TL'nin altında olduğu ancak 2013 ve 2014 yıllarındaki satışlarda ise yaklaşık 6 katı bir satış gelirine ulaşıldığı görülmüştür. (Şekil 2.8.)

1. PERFORMANS SONUÇLARI TABLOSU VE DEĞERLENDİRME

PH	Performans Göstergesi	Ölçü Birimi	Hedeflenen	Gerçekleşen	Kaynak	Sonuç	Sapma Açıklaması
PH 7	Kamu taşınmazlarının ön izin, irtifak hakkı ve kullanma izni işlemleri yapılarak değerlendirilmesi suretiyle elde edilen gelirler	TL	372.434.000	410.310.000	Kamu Hesapları Bülteni	Hedef Aşmıştır.	10,2 Öngörülen sayıdan daha fazla taşınmazın irtifak hakkı tesisi için yatırımcıların istifadesine sunulması ve yatırımcıların talep etmesi sonucunda hedef aşılmıştır.
PH 7	Satılan taşınmazlardan elde edilen gelir	TL	504.473.000	455.187.000	Kamu Hesapları Bülteni	Hedefe Ulaşamamıştır.	-9,8 Satışı düşünülen taşınmazlardan bir kısmı kamu ihtiyaçlarını karşılamak üzere trampa veya tahsis işlemlerine konu edilmiş olduğundan satış geliri planlanan seviyenin altında kalmıştır.
PH 7	4706 sayılı Kanunun Ek-3. Maddesine göre değerlendirilen taşınmaz bilgileri	Metre kare	1.650.000	6.000.674	Özel İrtifak Dairesi Kayıtları	Hedef Aşmıştır	263,7 Yatırımlara tahsis edilen taşınmaz sayısı bakımından hedefe ulaşamamakla birlikte, yatırımcıların talebi doğrultusunda büyük yüzölçümlü taşınmazlar üzerinde irtifak hakkı tesis edilmiş olması sebebiyle yüzölçümü bakımından hedef aşılmıştır.
PH 7	Ecrimisilden elde edilen gelirler	TL	421.011.000	263.120.000	Kamu Hesapları Bülteni	Hedefe Ulaşamamıştır.	-37,5 Ecrimisil gelirlerinin önemli bir bölümü, işgalli tarım arazilerinden gelmektedir. 6292 Sayılı Kanun kapsamında bu durumdaki tarım arazilerinin satışı yapılacağından, bu aşamada bu arazilere ilişkin ecrimisil işlemleri başlatılmamıştır.

Şekil 2.9. Performans Sonuçları Tablosu ve Değerlendirme

PH 7	2/B vasıflı taşınmazlardan elde edilen satış geliri* ¹	TL	790.776.000	1.339.700.000	Kamu Hesapları Bülteni.	Hedef Aşmıştır.	69,4	6527 sayılı Kanunun geçici 2. maddesi gereğince, kanunun yürürlük tarihi itibarıyla başvuru ve ödeme yapmamış olanlara 6 ay süre verilmiş olması ve teşkilatın özverili çalışmaları sonucu hedeflenen gelir aşmıştır.
PH 7	Taşınmaz yönetiminden elde edilen kira geliri (lojman, sosyal tesis kira gelirleri ve ecrimisil hariç)	TL	221.337.000	253.723.000	Kamu Hesapları Bülteni	Hedef Aşmıştır.	14,6	Öngörülen taşınmaz sayısından daha fazla taşınmaz için kiralama talebinde bulunulmuş ve bazı kiralalarda kira bedellerinin peşin ödenmiş olması sebebiyle hedef aşmıştır.
PH 7	CBS'ye dahil edilen taşınmaz sayısı	Adet	900.000	932.723	CBS Dairesi Kayıtları	Hedef aşmıştır.	3,6	Hedef Aşmıştır.
PH 7	4706 sayılı Kanunun Ek-3. maddesine göre verilen irtifak hakkı ve kullanım izni sayısı	Adet	70	38	Özel İrtifak Dairesi Kayıtları	Hedefe Ulaşılamamıştır.	-45,7	4706 sayılı Kanunun Ek-3. maddesine göre değerlendirilen taşınmazlarda yüzölçümü bazında hedef aşılmış ancak teklif edilen taşınmazlara yatırımcılarca yeterli sayıda talep olmaması nedeniyle adet olarak ulaşamamıştır.
PH 7	Özel satış gelirleri	TL	600.000.000	0	Kamu Hesapları Bülteni-	Hedefe Ulaşılamamıştır.	-100,0	4706 Sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 2'inci maddesinin 3'üncü fıkrası hükmünde yer alan Bakanlar Kurulu kararına ilişkin işlemlerin tamamlanmamış olması nedeniyle sosyal tesis ve lojmanlara ilişkin işlem tesis edilememiştir..

¹"2/B vasıflı taşınmazlardan elde edilen satış geliri", 1.628.163.000TL olmakla birlikte, Kamu Hesapları Bülteni'nde Vakıflar Genel Müdürlüğü ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na ayrılan paylar çıkarılmış haliyle 1.339.700.000TL olarak görünmektedir.

Şekil 2.9. Performans Sonuçları Tablosu ve Değerlendirme Devamı

Kamu taşınmazlarının ön izin, irtifak hakkı ve kullanma izni işlemleri yapılarak değerlendirilmesi suretiyle elde edilen gelirler:

İlgili mevzuat hükümleri doğrultusunda Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm tasarrufu altında bulunan taşınmazlar üzerinde gerçek ve tüzel kişiler lehine idare tarafından tesis edilen ve tesisi düşünülen irtifak hakkı, kullanma izni ve ön izin toplam gelirlerini göstermektedir. Öngörülen sayıdan daha fazla taşınmazın irtifak hakkı tesisi için yatırımcıların istifadesine sunulması ve yatırımcıların talep etmesi sonucunda 372434000 TL'lik hedef aşılarak 410310000 TL olarak gerçekleşmiştir. (Şekil 2.9.)

Satılan taşınmazlardan elde edilen gelir:

İlgili mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılan ve yapılması öngörülen toplam satış tutarlarını göstermektedir. Satışı düşünülen taşınmazlardan bir kısmı kamu ihtiyaçlarını karşılamak üzere trampa veya tahsis işlemlerine konu edilmiş olduğundan satış geliri 504473000 TL'lik hedefin altında kalarak 455187000 TL olarak gerçekleşmiştir. (Şekil 2.9.)

4706 sayılı Kanunun Ek-3. maddesine göre değerlendirilen taşınmaz miktarı (metrekare ve adet)

Yatırım teşvik mevzuatı kapsamında, Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar üzerinde yatırımcılar lehine irtifak hakkı tesis edilerek ve kullanma izni verilerek ekonomiye kazandırılan taşınmazları izlemek amacıyla bu gösterge belirlenmiştir. Yatırımlara tahsis edilen taşınmaz sayısı bakımından 70 taşınmaz adedi hedefine ulaşamamakla birlikte, yatırımcıların talebi doğrultusunda 38 adet büyük yüzölçümlü taşınmazlar üzerinde irtifak hakkı tesis edilmiş olması sebebiyle yüzölçümü bakımından 1650000 m²'lik hedef 6000674 m² olarak gerçekleşmiştir. (Şekil 2.9.)

Ecrimisilden elde edilen gelir:

Hazine taşınmazlarının idarenin izni dışında kullanılması veya tasarruf edilmesi sebebiyle, idare tarafından elde edilen toplam gelir gerçekleşme ve tahminlerini göstermektedir. Ecrimisil gelirlerinin önemli bir bölümü işgalli tarım arazilerinden gelmektedir. 6292 sayılı kanun kapsamında bu durumdaki tarım arazilerinin satışı yapılacağından, bu aşamada bu araziye ilişkin ecrimisil işlemleri başlatılmamış ve 421011000 TL'lik hedefin altında kalarak 263120000 TL olarak gerçekleşmiştir. (Şekil 2.9.)

2/B vasıflı taşınmazlardan elde edilen satış geliri:

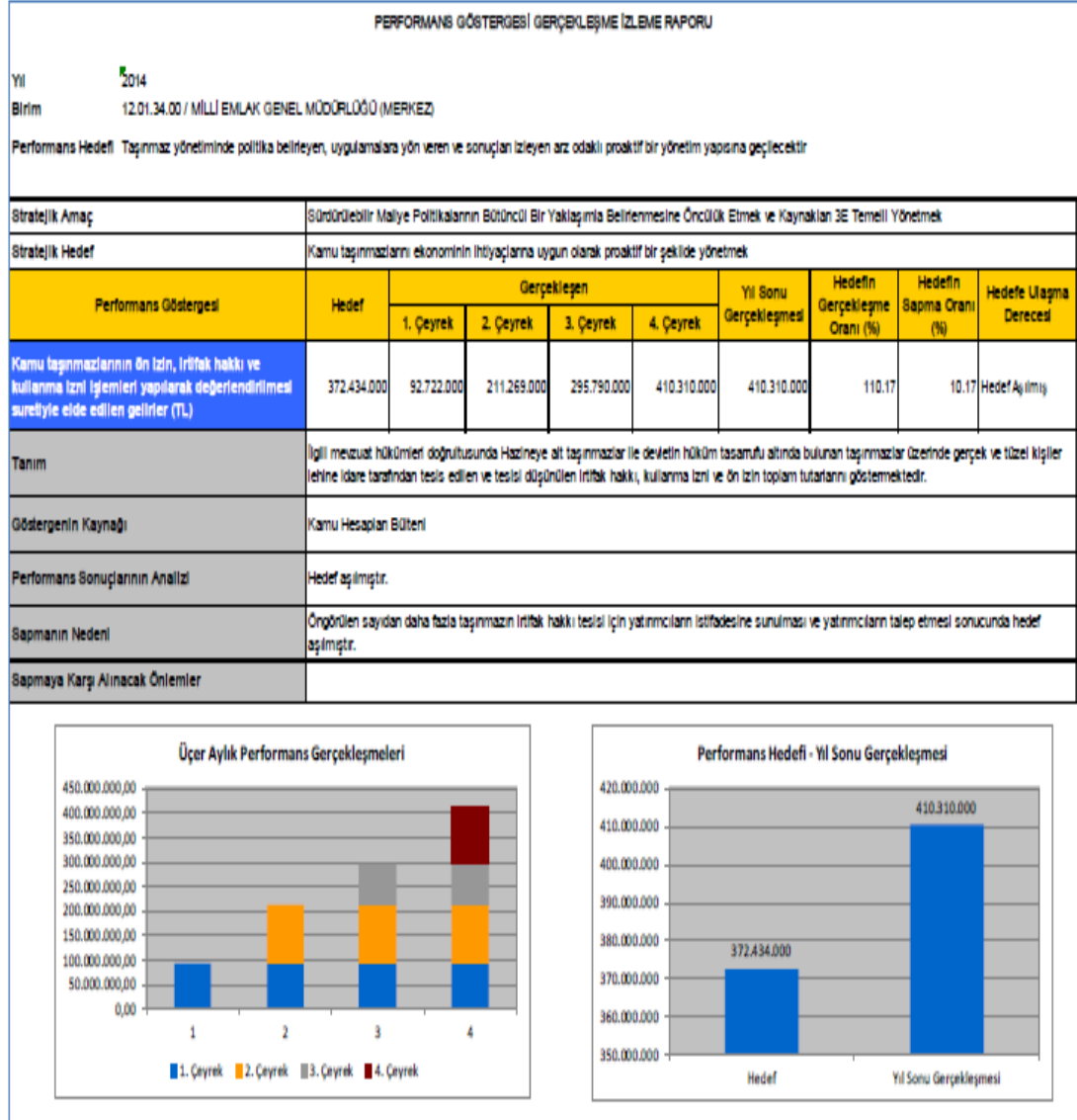
6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanuna (2/B Kanununa) dayalı olarak tahmin edilen toplam satış gelirini göstermektedir. 6527 sayılı kanununun geçici 2. maddesi gereğince, kanunun yürürlük tarihi itibarıyla başvuru ve ödeme yapmamış olanlara 6 ay ek süre verilmiş olması ve teşkilatın özverili çalışmaları sonucu 790776000 TL'lik hedef aşılarak 1339700000 TL olarak gerçekleşmiştir. (Şekil 2.9.)

Taşınmaz yönetiminden elde edilen kira geliri (lojman, sosyal tesis kira gelirleri ve ecrimisil hariç):

İlgili mevzuat hükümleri doğrultusunda Hazine taşınmazlarının çeşitli amaçlar doğrultusunda kiraya verilmesi sonucu elde edilen ve elde edilmesi öngörülen kira tutarlarını göstermektedir. Öngörülen taşınmaz sayısından daha fazla taşınmaz için kiralama talebinde bulunulmuş ve bazı kiralamalarda kira bedellerinin peşin ödenmiş olması sebebiyle 221337000 TL'lik hedef aşılarak 253723000 TL olarak gerçekleşmiştir. (Şekil 2.9.)

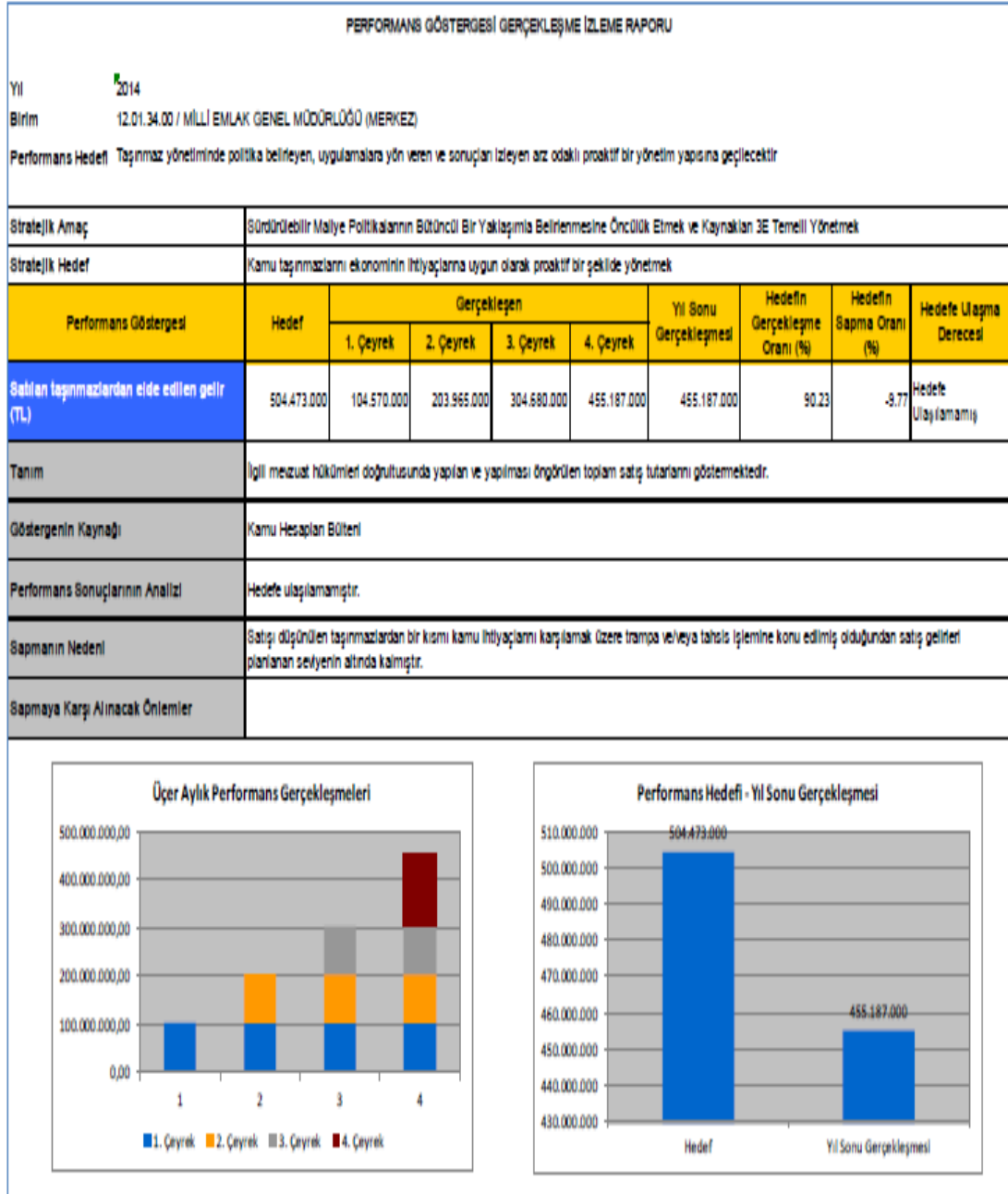
Coğrafi Bilgi Sistemine (CBS) dahil edilen taşınmaz sayısı:

CBS'ye dahil edilen ve edilmesi öngörülen Hazine taşınmazlarının toplam sayısı belirtilmektedir. CBS'ye 932723 adet taşınmaz aktarımı yapılarak hedeflenen 900000 adet taşınmazın üzerinde aktarımın gerçekleştirildiği görülmüştür. (Şekil 2.9.)



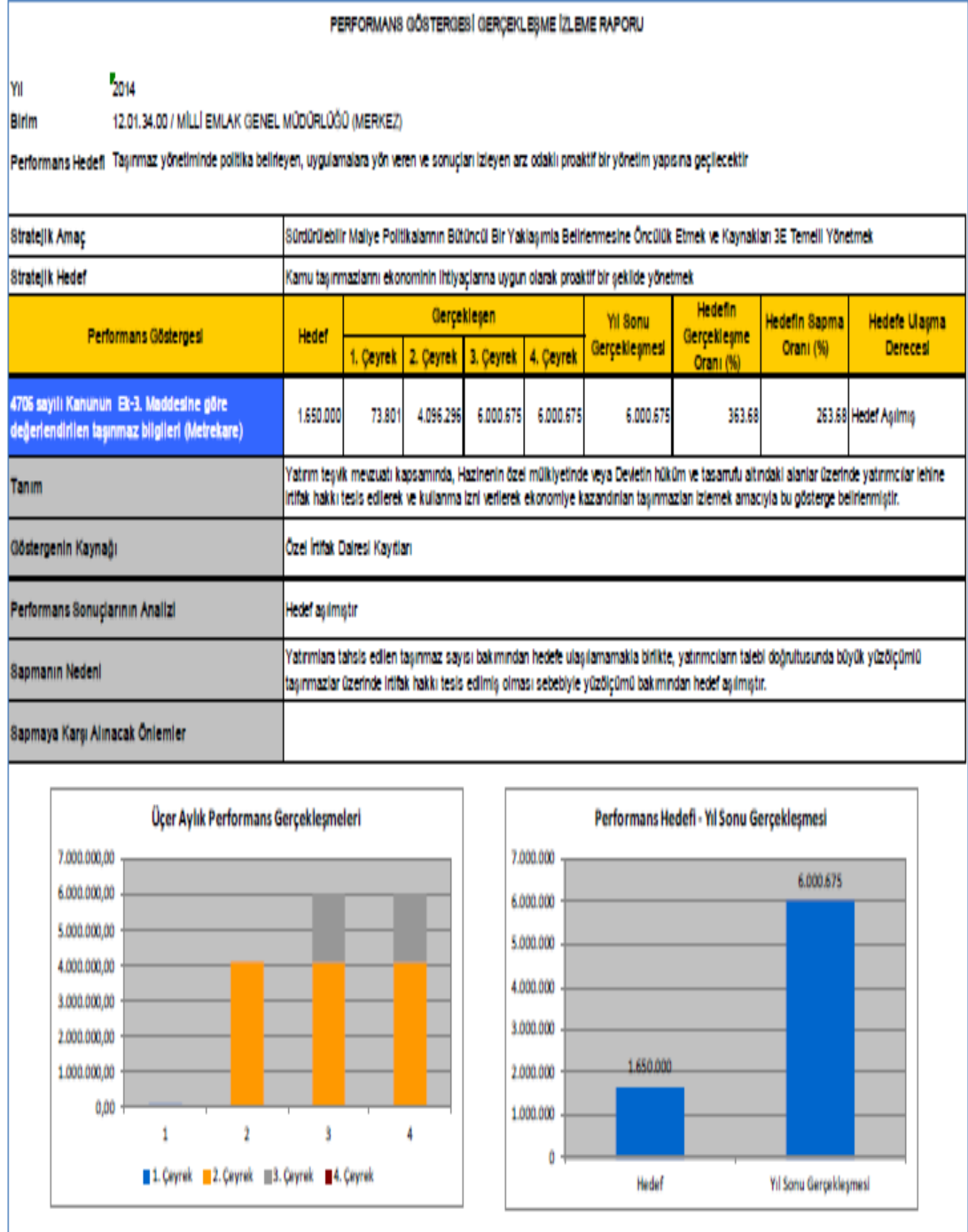
Şekil 2.10. Kamu Taşınmazlarının Ön İzin, İrtifak Hakkı Ve Kullanma İzni İşlemleri Yapılarak Değerlendirilmesi Suretiyle Elde Edilen Gelir Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu

Kamu taşınmazlarının ön izin, irtifak hakkı ve kullanma izni işlemleri yapılarak değerlendirilmesi suretiyle elde edilen gelirlere öngörülen sayıdan daha fazla taşınmazın irtifak hakkı tesisi için yatırımcıların istifadesine sunulması ve yatırımcıların talep etmesi sonucunda hedef 4. çeyrekte aşılmış ve hedefin gerçekleşme oranı % 110,17'ye ulaşmıştır. (Şekil 2.10.)



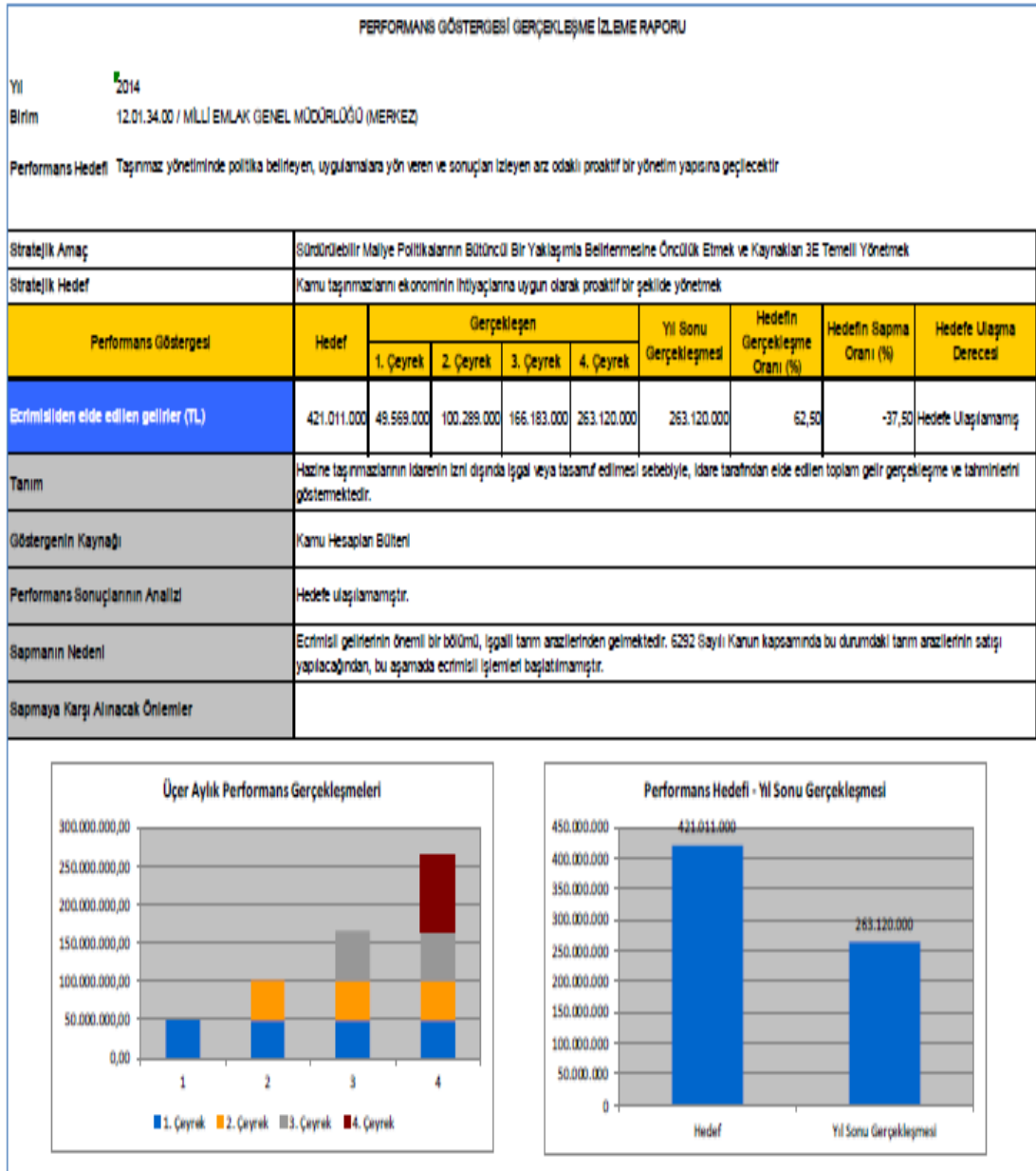
Şekil 2.11. Satılan Taşınmazlardan Elde Edilen Gelir Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu

Satılan taşınmazlardan elde edilen gelirden satışı düşünülen taşınmazlardan bir kısmı kamu ihtiyaçlarını karşılamak üzere trampa veya tahsis işlemlerine konu edilmiş olduğundan hedefin gerçekleşme oranı % 90,23'te kalmıştır. (Şekil 2.11.)



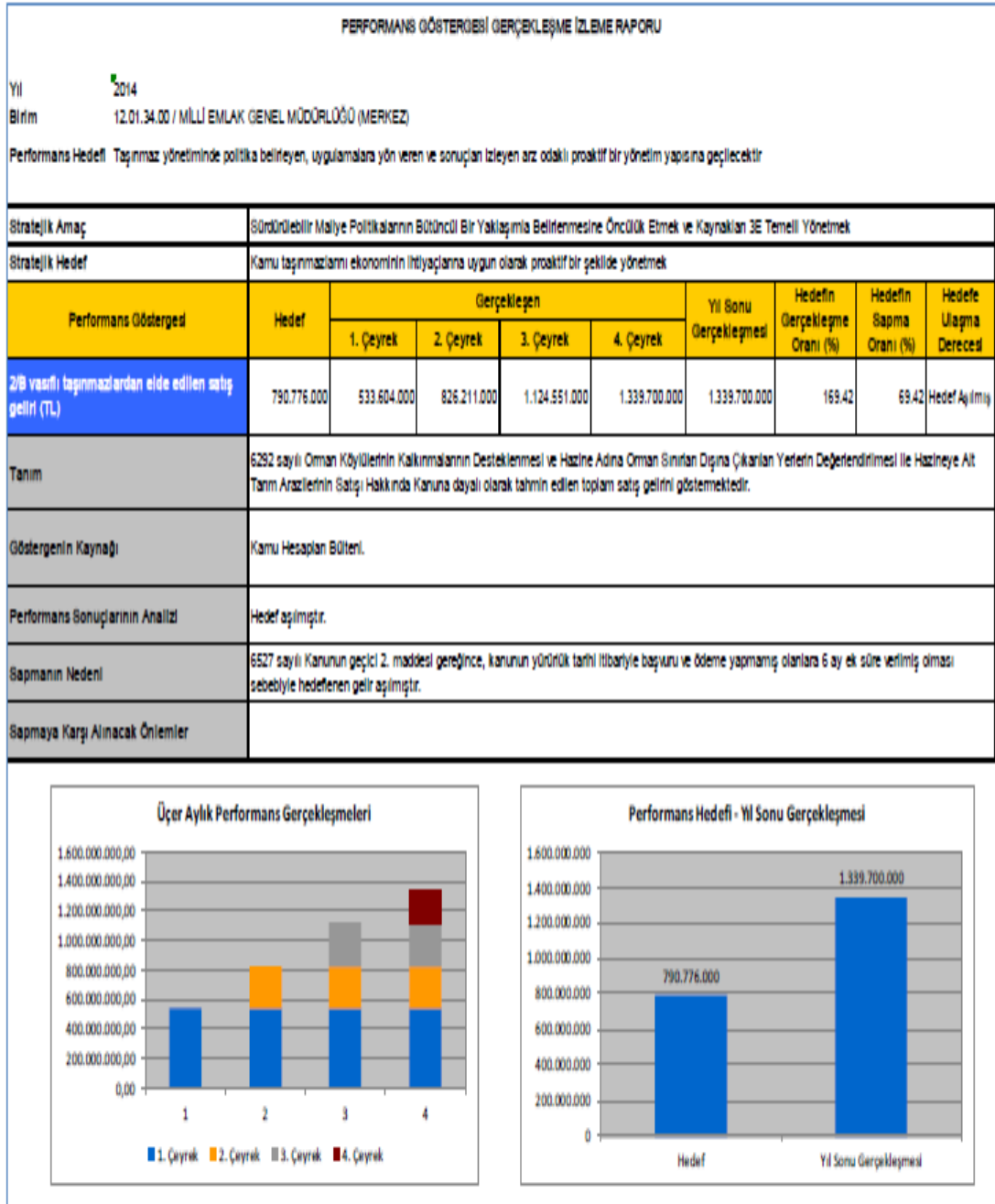
Şekil 2.12. 4706 Sayılı Kanunun Ek-3. Maddesine Göre Değerlendirilen Taşınmaz Miktarında (Metrekare) Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu

4706 sayılı Kanunun Ek-3. maddesine göre değerlendirilen taşınmaz miktarında (metrekare) yatırımlara tahsis edilen taşınmaz sayısı bakımından hedefe ulaşamamakla birlikte, yatırımcıların talebi doğrultusunda büyük yüzölçümlü taşınmazlar üzerinde irtifak hakkı tesis edilmiş olması sebebiyle yüzölçümü bakımından hedef 2. çeyrekte aşılmış ve hedefin gerçekleşme oranı % 363,68'e ulaşmıştır. (Şekil 2.12.)



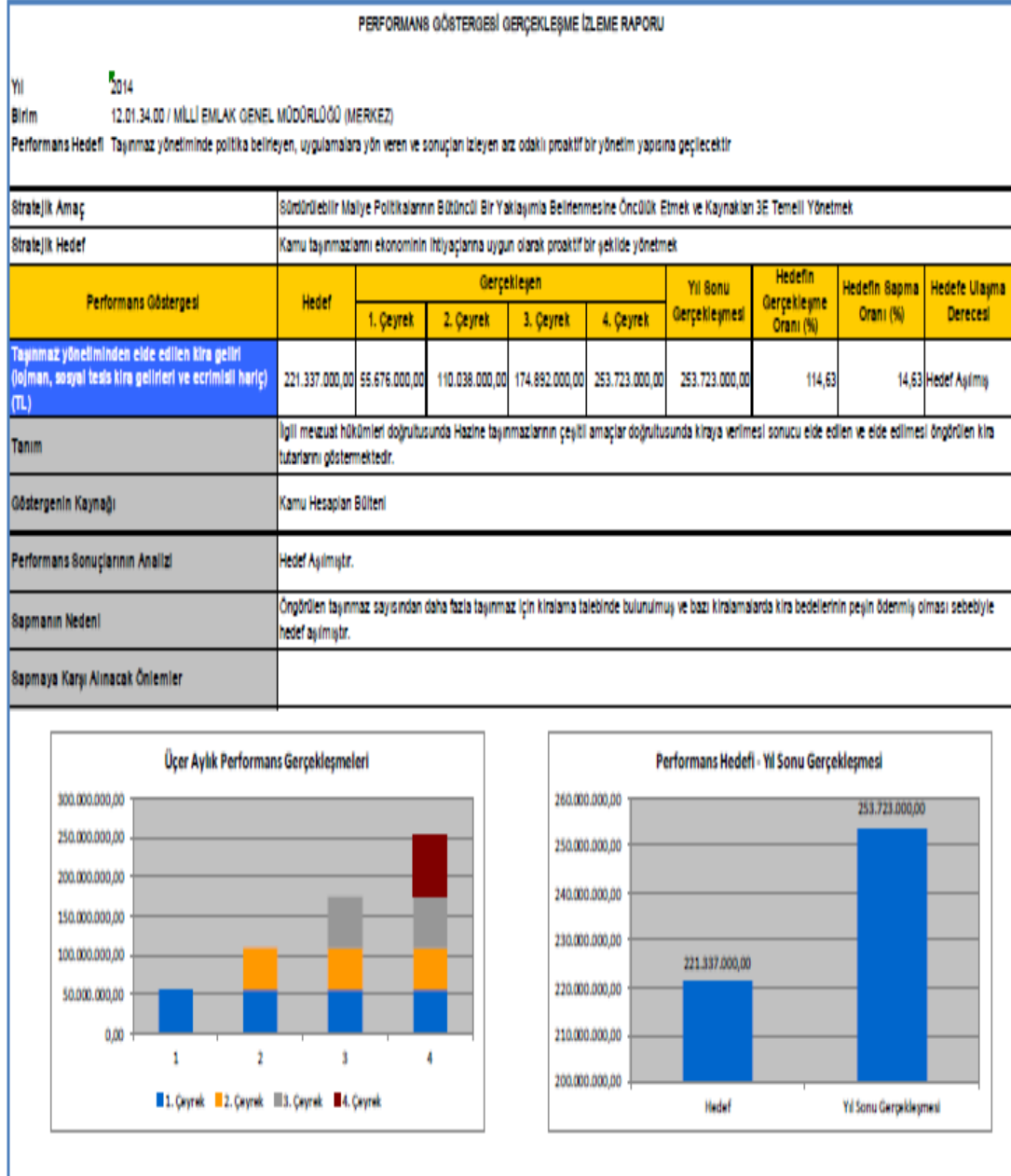
Şekil 2.13. Ecrimisilden Elde Edilen Gelir Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu

Ecrimisilden elde edilen gelirden ecrimisil gelirlerinin önemli bir bölümü işgalli tarım arazilerinden gelmektedir. 6292 sayılı kanun kapsamında bu durumdaki tarım arazilerinin satışı yapılacağından, bu aşamada bu arazilere ilişkin ecrimisil işlemleri başlatılmamış ve hedefin gerçekleşme oranı % 62,50’de kalmıştır. (Şekil 2.13.)



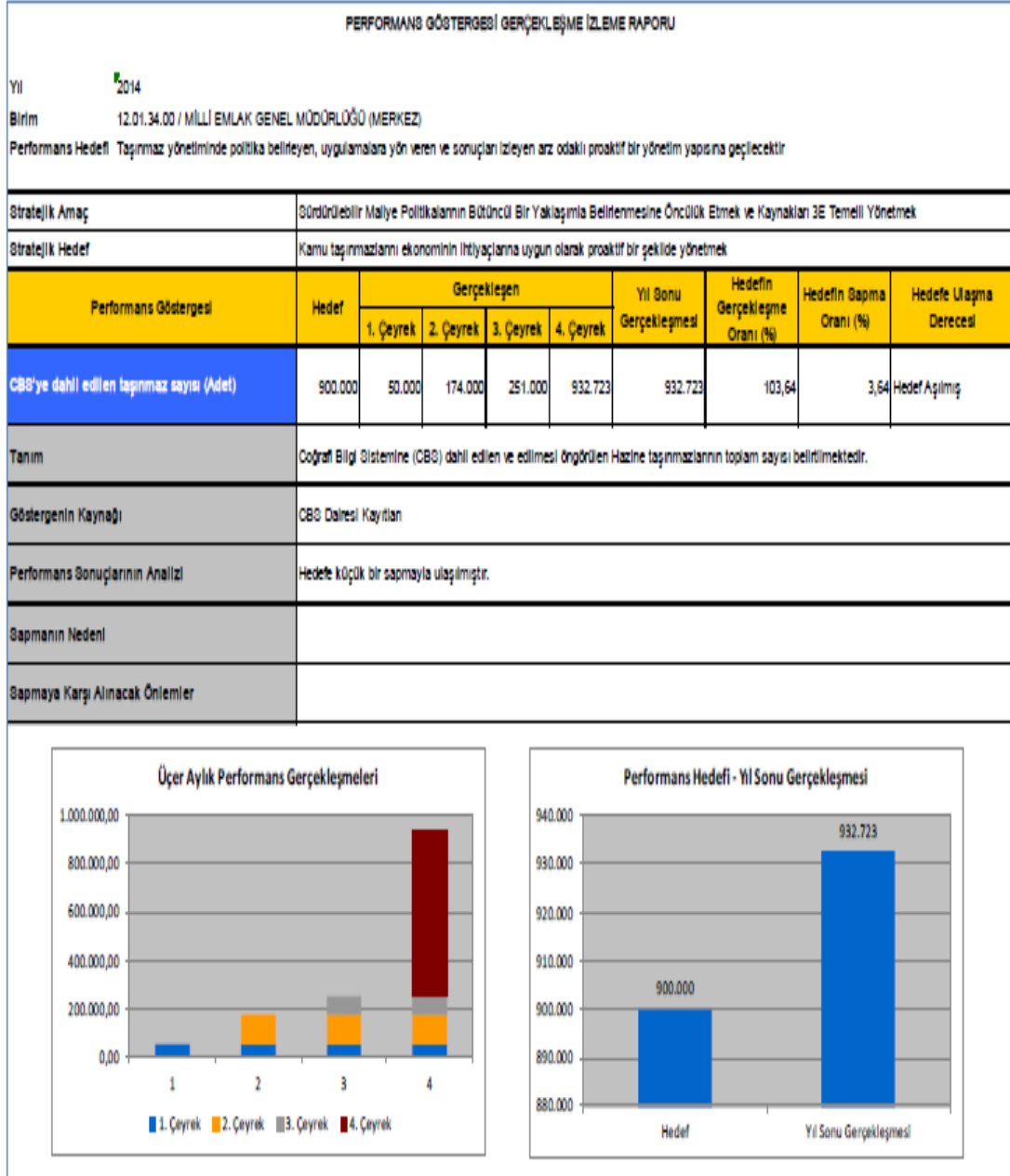
Şekil 2.14. 2/B Vasıflı Taşınmazlardan Elde Edilen Satış Geliri Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu

2/B vasıflı taşınmazlardan elde edilen satış gelirinde 6527 sayılı kanununun geçici 2. maddesi gereğince, kanunun yürürlük tarihi itibarıyla başvuru ve ödeme yapmamış olanlara 6 ay ek süre verilmiş olması ve teşkilatın özverili çalışmaları sonucu hedef 2. çeyrekte aşılmış ve hedefin gerçekleşme oranı % 169,42'ye ulaşmıştır. (Şekil 2.14.)



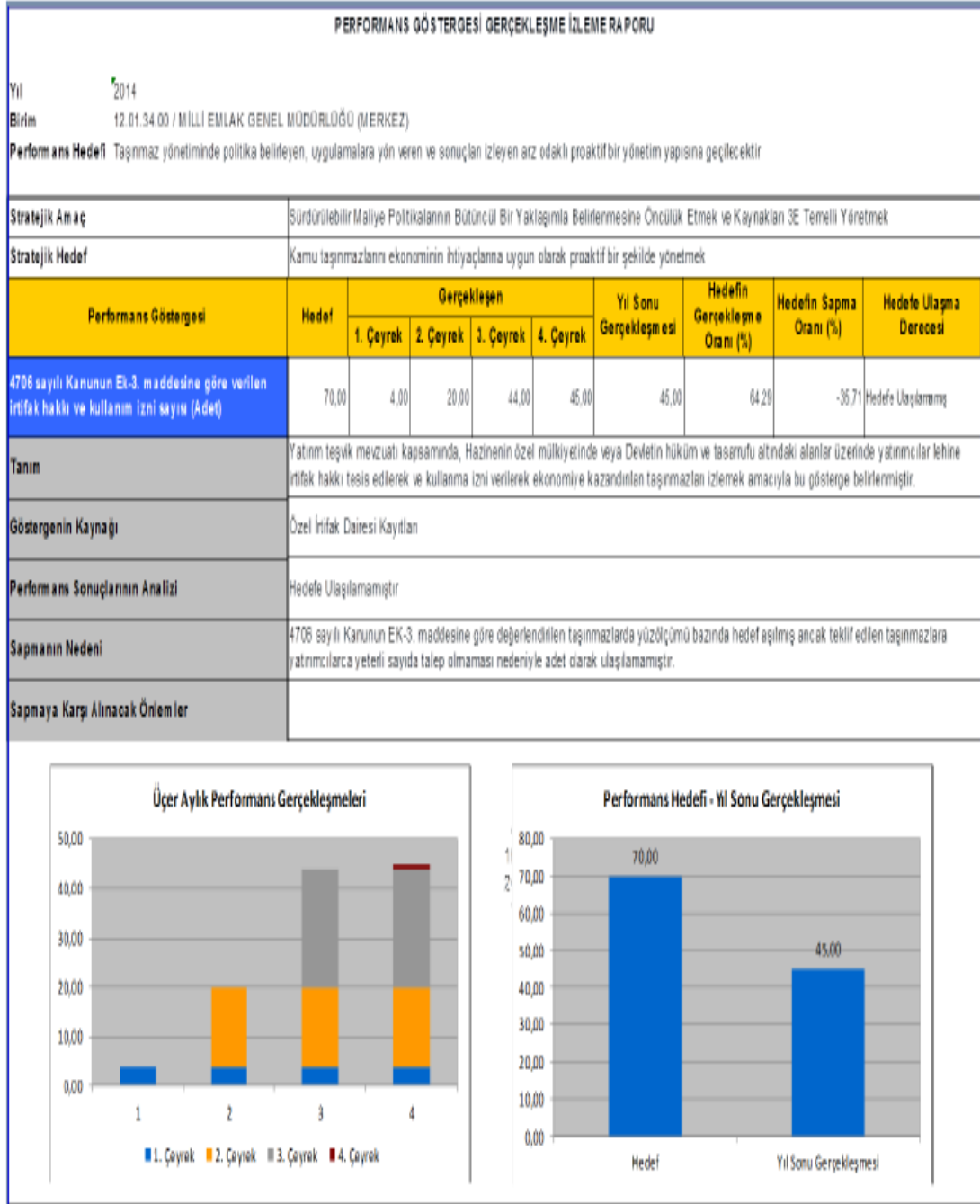
Şekil 2.15. Taşınmaz Yönetiminden Elde Edilen Kira Gelirinde (Lojman, Sosyal Tesis Kira Gelirleri Ve Ecrimisil Hariç) Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu

Taşınmaz yönetiminden elde edilen kira gelirinde (lojman, sosyal tesis kira gelirleri ve ecrimisil hariç) öngörülen taşınmaz sayısından daha fazla taşınmaz için kiralama talebinde bulunulmuş ve bazı kiralamalarda kira bedellerinin peşin ödenmiş olması sebebiyle hedef 4. çeyrekte aşılmış ve hedefin gerçekleşme oranı % 114,63'e ulaşmıştır. (Şekil 2.15.)



Şekil 2.16. CBS'ye Dahil Edilen Taşınmaz Sayısı Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu

CBS'ye 932723 adet taşınmaz aktarımı yapılarak hedeflenen 900000 adet taşınmazın üzerinde aktarımın gerçekleştirildiği bu aktarımın en çok 4. çeyrekte gerçekleştirildiği ve hedefin gerçekleşme oranı % 103,64'e ulaştığı görülmektedir. (Şekil 2.16.)



Şekil 2.17. 4706 Sayılı Kanunun Ek-3. Maddesine Göre Değerlendirilen Taşınmaz Miktarında (Adet) Performans Göstergesi Gerçekleşme İzleme Raporu

4706 sayılı Kanununun Ek-3. maddesine göre değerlendirilen taşınmaz miktarında (adet) yatırımlara tahsis edilen taşınmazların yüzölçümü bazında hedef aşılmış ancak teklif edilen taşınmazlara yatırımcılarca yeterli sayıda talep olmaması nedeniyle adet olarak hedefin gerçekleşme oranı % 64,29'da kalmıştır. (Şekil 2.17.)

Milli Emlak Genel Müdürlüğünün Yönetim Faaliyetleri

Milli Emlak Genel Müdürlüğünün yönetim faaliyetleri kapsamında Hazineye ait taşınmazların kiraya verilmesi, irtifak hakkı tesisi, tahsis, inşaat, onarım, ecrimisil ve kamu konutları işlemleri yürütülmektedir.

Kiraya Verme İşlemleri

Hazine taşınmazlarının kiraya verilmesi işlemleri, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ve 300 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliği hükümleri uyarınca yürütülmekte olup, kiralama işlemlerini niteliklerine göre aşağıdaki şekilde sınıflandırmak mümkündür:

- Tarımsal amaçlı kiralamalar,
- Ticari amaçlı kiralamalar,
- Spor ve sosyal amaçlı kiralamalar,
- Ağaçlandırma amaçlı kiralamalar,
- Ahşap iskele yapılması amaçlı kiralamalar,
- Balıkçı barınağı yapılması amaçlı kiralamalar,
- Diğer kiralama türleri.

327 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliğine göre; Valiliklerin (Defterdarlık) 5 yıla kadar, yıllık tahmini kira bedeli her yıl Mali Yılı Bütçe Kanunu (İ) cetvelinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 76'ncı maddesi uyarınca belirlenen parasal sınır çerçevesinde (pazarlık usulü ile yapılacak kiralamalarda bu sınırın yarısına kadar) kiralama yetkisi bulunmaktadır.

2014 yılında, Genel Müdürlüğün merkez ve taşra teşkilatınca kiraya verilen toplam taşınmaz sayısı 1.951 adettir.

Kira Gelirlerinin Yıllara / Aylara Göre Dağılımı

Aylar	2010 Yılı Kira Geliri (Bin TL)	2011 Yılı Kira Geliri (Bin TL)	2012 Yılı Kira Geliri (Bin TL)	2013 Yılı Kira Geliri (Bin TL)	2014 Yılı Kira Geliri (Bin TL)
Ocak	17.052	19.914	12.230	24.735	22.056
Şubat	15.187	17.865	29.621	13.480	10.886
Mart	14.216	18.614	19.119	11.281	22.734
Nisan	16.433	15.932	13.065	27.247	13.237
Mayıs	14.587	19.492	15.140	11.348	28.132
Haziran	16.145	19.309	18.598	9.490	12.993
Temmuz	13.865	14.705	14.637	29.160	37.873
Ağustos	13.166	8.531	-18.829	8.769	11.463
Eylül	11.338	13.783	6.517	9.835	15.518
Ekim	13.733	11.415	23.174	6.776	16.089
Kasım	14.368	10.390	21.354	21.602	43.332
Aralık	18.810	44.030	12.205	12.320	19.410
Toplam	178.900	213.980	166.831	186.043	253.723

Şekil 2.18. Hazine Taşınmazlarının Kira Gelirlerinin Yıllara/Aylara Göre Dağılımı

Tapu siciline ve özel sicile kaydedilmeyen tescil harici yerlerle ilgili bir düzenleme yapılması, yapılacak bu düzenleme ile tescil harici bırakılan yerlerinde sınırlandırma ve tespitinin yapılarak Hazine adına tescilin sağlanması ve ekonomik açıdan ülkemize yarar sağlayacağı düşünülenlerin ekonomiye kazandırılarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

3402 sayılı Kadastro Kanununa eklenen geçici 8. madde ile 3402 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce tespit harici bırakılmış kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların bu kanun hükümlerine göre kadastro sununun yapılabilmesi imkânı getirilmiştir.

3402 sayılı kadastro kanununun geçici 8. maddesinin uygulama yöntemini açıklayan 2009/7 sayılı genelge "...yapılacak araştırma sonucunda, talep; tescil veya kadastro istenen yerin büyüklüğü de dikkate alınmak suretiyle yapılacak değerlendirme sonucunda, 12.04.2006 tarihli ve 2006/8 sayılı genelge kapsamında idari yoldan tescil veya 3402 sayılı Kadastro Kanunu hükümlerince kastroya tabi tutulmak suretiyle karşılanacaktır. " hükmü ile tespiti istenen yerin büyüklüğüne göre Tapu ve Kadastro İdaresine 2 alternatif seçenek getirmiştir. Ancak 2013/11 sayılı genelgenin yürürlükten kaldırılan genelgeler başlığında "2006/8 sayılı genelgeye yapılan atıflar 2013/11 sayılı genelgeye yapılmıştır." hükmü nedeni ile idari yoldan tescil işlemlerine 2013/11 sayılı genelgeye göre yön verilmektedir.

Kadastro Kanunu dolu pafta sistemini esas almış olup ülke topraklarının tümünün tespit ve sınırlandırılmasını öngörmüştür. Tescile tabi olsun veya olmasın ülkenin tüm taşınmazlarının arazi ve harita üzerinde sınırları belirtilerek geometrik ve hukuki durumlarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Ancak ülke topraklarının tümünün ve bunlar üzerinde yer alan tüm eklentilerin tespit ve sınırlandırmaya konu olmadığı ve bu konuda bir düzenlemenin yapılması gerektiği kaçınılmaz bir gerçektir. Yapılacak bu düzenlenmede;

- Yollar ve sular gibi tescil dışı yerlerin üstündeki tesisler ve eklentileri ile metro, tünel, tüp geçit gibi yer altındaki tesis ve eklentilerinin kadastro suretiyle tapuya tescilinin sağlanması gerektiği,

- Evvelce yapılan tapulama veya kadastro çalışmalarında, sular altında kalması sebebiyle kadastronu yapılmayan bilahare suların çekilmesi sonucu ortaya çıkan arazilerin durumu kıyı kanunu çerçevesinde ilgili idareden alınacak bilgilere göre uygunluğunda, tapu kaydı bulunanlar kayıt malikleri adına, tapu kaydı bulunmayanlar ise Hazine adına kadastronun yapılması gerektiği,

- 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun öngördüğü çerçevede tescilsiz alan bırakılmaksızın tapu sicilinde gerekli tescil işlemlerinin yapılması gerektiği,

Kanaatine varılmıştır.

İdari yoldan tescil işlemlerinde 2013/11 sayılı genelge ile istenen zemin tespit tutanağına komşu parsel maliklerinin imzalarının alınmasında, tescili istenen sahanın vasfının belirlenmesinde, tescili istenen sahadan farklı alanların tescilinin yapılmasında sorunların yaşandığı ve bu konularda bir düzenlemenin yapılması gerektiği kaçınılmaz bir gerçektir. Yapılacak bu düzenlenmede;

- İdari yoldan tescil işlemlerinde tescili istenecek sahaya bitişik taşınmaz maliklerinin zemin tespit tutanaklarına imzalarının alınması ve de bir zemin tespit tutanağı istenmesi, tescili istenecek parselin tescilinin kurucu unsuru veya hukuki sebebi olmadığından, idaremiz görevlilerini sıkıntıya sokan ve de sadece kurum içi düzenleme olduğu için maliye kuruluşu personelini de bağlamayan bu hükmün yani idari yoldan tescillerde maliye kuruluşunca mahallinde zemin tespit tutanaklarının düzenlenmesi ve bu tutanağın idaremiz birimlerince istenmesi hususunun 2013/11 sayılı genelgeden tamamen kaldırılmasının yerinde olacağı,

- Yapılacak genelge değişikliğiyle taşınmaz vasıflarını doğrudan kadastro müdürlüğünün belirlemesi ve tıpkı eski 2009/7 sayılı Genelge uygulanmasında olduğu gibi sadece maliye kuruluşunun bir üst yazısıyla (bu üst yazıda kurumların oluşturduğu komisyon varsa bu komisyon kararından komisyon yoksa kurumlardan alınan uygun görüşlerin maddeler halinde yazılması ile yapılan araştırmada tescili istenen sahayla

ilgili açılmış bir davanın olmadığı belirtilmesinin yeterli olacağı) taşınmazların tescilinin sağlanmasının idareimiz görevlilerini gereksiz sorumluluk üstlenmekten kurtaracağı ve işleyişi kolaylaştıracağı,

- Bu üst yazı ekinde tescil istenen sahanın maliye kuruluşunca onaylı koordinatlı krokisinin istenmesi ya da tescili istenen sahanın bizzat zeminde gösterilmesi halinde maliye personelinin sınırlandırma krokisiyle düzenlenecek ölçü krokilerine imzasının alınması da tescili istenen sahadan farklı alanların tescilinin önüne geçeceği,

Kanaatine varılmıştır.

İhaleli olarak yapılan orman kadastro çalışmaları 3402 sayılı Kadastro Kanununun Geçici 8 inci maddesi kapsamında yapılacak uygulamalarda, paftasında tescil harici alan olarak bırakılıp ormanlık saha ibaresi bulunmayan ve orman sınırı paftasında belli olmayan alanlarda nasıl bir yol izleneceği hususunda bazı belirsizlikler mevcuttur. Paftasından ve ilgili belgelerinden orman olduğu gerekçesiyle tapulama harici bırakılıp bırakılmadığı anlaşılmayan alanlarda yapılacak uygulamadaki tereddüdün giderilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda;

- Paftasında ve ilgili belgelerinde “Tapulama Harici (Orman)” yazılı olmasına rağmen, zeminde 3402 sayılı Kanunun Ek 5 inci maddesine göre orman kadastro yapılması gereken alan bulunmaması durumunda bu alanda orman kadastro yapılamayacağı gibi, paftasında ve ilgili belgelerinde “orman” ibaresi yazılı olmamasına rağmen “orman” bulunması durumunda bu ormanın kadastro yapılması gerektiği,

- İhaleli çalışmalar kapsamında 3402 sayılı Kadastro Kanununun Ek-5 inci maddesine göre yapılacak uygulamalar sırasında, çalışma alanı içerisinde “orman” ile ilgisi olmayan, diğer bir deyişle, “orman” bulunmadığı nedenle orman kadastro

yapılmayan tespit dışı alanların Kanunun geçici 8 inci maddesi kapsamında kadastroya tabi tutulmaması gerektiği,

Kanaatine varılmıştır.

Yürürlükteki mevzuatımız, içtihat ve doktrin tarafından benimsenen görüşe göre kamu malları özel mülkiyete konu olamazlar. Kamu mallarının özel mülk olarak edinilmeye elverişli hale gelmeleri, ancak kamu malı niteliğini kaybetmeleri halinde olur. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 715. maddesine göre yararı kamuya ait mallar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu maddede kamu mallarının devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunun ve özel mülkiyete konu olamayacağının kabul edilmesi, kanun koyucunun, kamu mallarını medeni hukukun uygulama alanı dışında tuttuğunu göstermektedir.

Kamu mallarının özel mülkiyete konu olmaması idarenin kamu malları üzerindeki tasarruf haklarının kısıtlı olması, tapu siciline tescil edilmeme, zilyetliğe konu olmama ve hak düşürücü süreye tabi olmama gibi sonuçlar doğurmaktadır.

Kanun koyucunun ve idarenin, kamu malları üzerindeki hakları açısından en önemli kısıtlamalar Anayasa ile konulmuştur. Anayasa, bazı kamu malların (kıyıları, tabii servet ve kaynaklar) devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu belirtmiştir; kanun koyucunun ve idarenin, bu malların, kamu malı statüsüne son verme imkanı yoktur. Ayrıca Anayasa, ormanların mülkiyetinin devrini ve bunların zilyetlikle iktisabını yasaklamıştır; kanun koyucunun bunların mülkiyetini devretmeye ya da zilyetlikle iktisabını mümkün kılmaya yönelik düzenleme yapması mümkün değildir.

- Ormanlar ve kıyılarda mülkiyet devrini gerektirmeyen ancak ülkemize ekonomik yarar sağlayacağı düşünülen tesislerin yapılmasına ve kiralanmasına imkan sağlanması amacı ile Anayasada değişiklik yapılması gerektiği,

- Tapu Sicili açısından karışıklığa neden olunmasının önüne geçilmesi ve kamu mallarının neleri kapsadığının belirlenmesi ve Ormanlar gibi tüm kamu mallarının da

Tapu Kütüğüne tescillerinin yapılması için gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılması gerektiği,

Kanaatine varılmıştır.

KAYNAKLAR

- ACAR**, Bülent, Tapuda Yazımlı Kamu Malı Taşınmazın İyeliğinin (Mülkiyetinin) Üçüncü Kişilere Eldeğiştirmesinden Hazine Zararı Doğmaz ve Üçüncü Kişinin MY 931'den Yararlanması Hakkındaki İçtihat Uyuşmazlığı İçtihadı Birleştirme Yolu İle Giderilmelidir, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 3, Ankara, 1987
- ACAR**, Osman/TOKER, Kemalettin Tesis Kadastro Ders Notları, 2011
- AKİPEK**, Jale, Devlet Orman Arazisi Üzerinde Üst Hakkı, Prof. Dr. O. Fazıl BERKİ'ye Armağan, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1977
- EGEMAN**, Ercan ve Diğerleri, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun On Yıllık Emsal Kararları 1975 -1984, Ankara, 1985
- GÖZLER**, Kemal, İdare Hukuku, Bursa, 2009
- GÜLAN**, Aydın, Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim, Alfa Yayını, İstanbul, 1999
- MEGM**, Faaliyet Raporu, Ankara, 2014
- MENDİ**, Mehmet Akif, Açıklamalı İçtihatlı 3402 sayılı Kadastro Kanunu, Ankara, 2008
- ÖZANALP**, A. Nusret, 509 sayılı Tapulama Kanunu, İkinci baskı, İstanbul, 1976
- ÖZEN**, Cem, Tescil Harici Kalmış Yerlerin İdari Yoldan Tescili, Ankara, 2012
- REİSOĞLU**, Safa, Türk Eşya Hukuku, Cilt 1, Ankara, 1980
- SAPANOĞLU**, Süleyman, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, Ankara, 2012
- SARI**, Nevzat İhsan, İdari Yoldan Hazine Adına Tescil, Araştırma Raporu, Ankara, 2015
- SİRMEN**, Lale, Tapu Sicilinin Tutulmasından Doğan Zararlardan Devletin Sorumluluğu, Ankara, 1976
- SÖYLER**, İlhami, Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm ve Tasarrufundaki Yerler, Sayıştay Dergisi, Sayı: 83, Ankara, 2011
- SUNGURBEY**, İsmet, Medeni Hukuk Eleştirileri, İkinci Cilt, İstanbul, 1970

ŞİMŞEK, Suat, Türk Hukukunda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2010

ŞİMŞEK, Suat, Kıyılarda Mülkiyet Sorunu: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin İptal Kararları Işığında Bir Çözüm Önerisi, Sayıştay Dergisi, Sayı: 77, Ankara, 2010/b

ŞİMŞEK, Suat, Kamu Mallarının Özel Mülkiyete Konu Olmaması İlkesinin Mülkiyet Hukukuna Yansımaları, Sayıştay Dergisi, Ankara, Sayı:92/Ocak-Mart 2014