

22/A UYGULAMALARINDA MİKTAR FAZLALIKLARI

Nevzat İhsan SARI
Tapu ve Kadastro Müfettişi

1- GENEL OLARAK MİKTAR ÜZERİNDEN EDİNİLEN TAŞINMAZLAR

İlk tesis (kuruluş) kadastro sırasında bazı taşınmazlar miktar üzerinden edinilmekte yani bu taşınmazların mülkiyeti yüzölçümlerine sıkı sıkıya bağlı olarak kazanılmaktadır. Genellikle miktar üzerinden edinilen taşınmazlar, **tapu kaydı miktarına** göre ya da **iktisap (kazanım) tarihindeki kanunda gösterilen belgesiz zilyetlikten edinilebilecek azami miktara** göre iki farklı şekilde oluşturulmaktadır.

a) Tapu Kaydı Miktarına Göre Edinilen Taşınmazlar

Kural olarak kadastro sırasında uygulanan tapu kayıtları harita, plan ve krokiye dayanmakta ve bunların yerlerine uygulanması mümkün bulunmakta ise, eski tapu kayıtlarındaki yazılı miktarlara bakılmaksızın harita, plan ve krokideki sınırlara itibar edilmekte ve bu sınırlar içerisindeki alanın mülkiyeti ilgisine yazılmaktadır. Aynı şekilde harita, plan ve krokiye dayanmayan tapu kayıtlarındaki sınırlar zemine uygulanabiliyor ve bu sınırlar içindeki alan hak sahibi tarafından kullanılıyorsa burada da tapu kaydındaki yazılı yüzölçümü miktarına bakılmaksızın tapu kaydındaki sınırlara göre taşınmaz oluşturulmaktadır.

Ancak harita, plan ve krokiye dayanmayan tapu kayıtlarındaki taşınmazların en az bir sınırı değişebilir ve genişletilmeye elverişli nitelikte ise, bu taşınmazlar zeminde kullanılan sınırlara göre değil tapu kayıtlarında gösterilen yüzölçümü miktarına göre oluşturulmaktadır. İşte bu şekilde oluşturulan taşınmazlar tapu kaydı miktarına göre edinilen taşınmazlardır. Bu şekilde oluşturulan taşınmazlarda zeminde kullanılan yer tapu kaydında belirtilen yüzölçümün miktarından fazla ise miktar fazlası kısım taşınmazdan bölünerek (ifraz edilerek) kesilmektedir.

Örneğin, A taşınmazı zeminde 7 dönüm olarak kullanılmaktadır. A taşınmazına ait 5 dönümlük bir tapu kaydı bulunmakta ve bu tapu kaydında belirtilen sınırlar zemine uygulanabilmektedir. Bu taşınmazın bütün sınırları sabit olmakla birlikte bir sınırı mera okumaktadır ve zeminde de mera bulunmaktadır. Genişlemeye elverişli nitelikteki mera parselinin kesinleştirilmiş (sabit hale getirilmiş) bir sınırı da bulunmamaktadır. Mera parselleri zilyetlikte kazanımı mümkün olmayan yerlerdendir. Bu nedenle kadastro sırasında A parseli 5 dönüm olarak sınırlandırıp 2 dönümü miktar fazlası olarak kesilip mera parseline dâhil edilmektedir. Bu hususlar A taşınmazının tespit tutanağında etraflıca açıklanmakta ve bu şekilde tahdit ve tespiti yapılan A taşınmazı tapu kaydı miktarına göre edinilmiş bir taşınmaz olmaktadır.

Yukarıdaki örnekte belirtilen taşınmaza ait tapu kaydındaki sınırın mera yerine tepe okuduğunu ve zeminde de gerçekten mera yerine tepelik bir alan bulunduğunu düşünelim. Tepelik alanlar genişletilmeye elverişli yerlerdendir. Ancak bu alanların zilyetlikten kazanılması mümkündür. Bu durumda yine taşınmazda tapu kaydındaki 5 dönüme itibar edilir ancak 2 dönüm fazlalık zilyetlik şartları sağlanıyorsa (5 dönümlük taşınmazla birlikte) kullanan kişi adına, şartlar sağlanamamışsa hazine adına ayrı bir parsel olarak tespit edilir. 2 dönümlük alan belgesiz zilyetlikle taşınmaz malikine yazılmışsa bu miktar belgesizden verilmesi gereken azami miktarın kontrolü için belgesiz (senetsiz) defterine işlenir. Burada 5 dönümlük yer, tapu kaydı miktarı üzerinden edinilmiş bir alan olmaktadır.

b) Zilyetlik Esaslarına Göre Miktar Üzerinden Edinilen Taşınmazlar

Bir kişinin belgesiz (senetsiz) zilyetlikle edinebileceği taşınmazların miktarları geçmiş dönemdeki kadastro ve tapulama kanunları ile sınırlandırılmıştır. (Geçmişteki sınırlamalar çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıntılı biçimde açıklanmıştır.) Bu sınırlama yürürlükte bulunan 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nda da yer almaktadır.

3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 14. maddesinde, bir kişinin belgesiz zilyetlikle (son yirmi yıldır malik sıfatıyla çekişmesiz ve aralıksız kullanmak koşuluyla) **aynı çalışma alanı içinde bulunan ve toplam yüzölçümü** sulu toprakta 40, kuru toprakta 100 dönüme kadar olan (40 ve 100 dönüm dâhil) bir veya birden fazla taşınmazı kazanabileceği belirtilmiştir.

Kadastro veya tapulama çalışmalarında kanunlarda belirtilen miktarların üzerinde belgesiz zilyetlikle kullanılmakta olan yerlerin, verilmesi gereken azami miktarı aşan kısım taşınmazdan ifraz edilerek kesilmektedir. İfraz edilen bu kısım duruma göre ya taşınmaza bitişik kamu taşınmazlarına dâhil edilmekte ya da

ayrı bir parsel olarak hazine adına tespit edilmektedir. İşte bu şekilde bir kısmı ayrılarak iktisap edilmiş taşınmazlar **zilyetlik esaslarına göre miktar üzerinden** edinilmiş taşınmazlardır.

Örneğin, 3402 sayılı Kadastro Kanunu'na göre kadastro yapılan bir köyde M isimli şahıs zilyetlikle iktisabı mümkün olan kuru arazi niteliğindeki 120 dönüm miktarlı bütün sınırları sabit olan A taşınmazını yirmi yıldan beri malik sıfatıyla çekişmesiz ve aralıksız kullanmaktadır. Bu köyde M'nin başka taşınmazı bulunmamakta ve M taşınmazı belgesiz zilyetlikle kullanmaktadır. M isimli şahıs belgesiz zilyetlikle bu köyde kuru toprak olarak en fazla 100 dönüm yer kazanabileceğinden 120 dönümlük taşınmazın 20 dönümü ifraz edilip hazine adına tahdit ve tespiti yapılmakta, A taşınmazı ise 100 dönüm olarak M adına tespit edilmektedir. Bu hususlar A taşınmazının tespit tutanağında ayrıntılı olarak açıklanmakta ve bu şekilde tapuya kaydedilen A taşınmazı zilyetlik esaslarına göre miktar üzerinden edinilmiş bir taşınmaz olmaktadır.

Bu hususta başka bir örnek vermek gerekirse, 3402 sayılı Kanuna göre kadastro yapılan bir köyde bir şahıs belgesiz zilyetlikle son yirmi yıldır malik sıfatıyla çekişmesiz ve aralıksız olarak A, B ve C taşınmazlarını kullanmaktadır. Bu taşınmazların sınırları sabit ve vasıfları kuru toprak niteliğinde olup kullanım miktarları A= 40 dönüm, B= 50 dönüm, C = 20 dönümdür. Bu kişinin köyde belgesiz zilyetlikte kullandığı toplam alan 110 dönüm olup bu miktar verilmesi gereken azami miktarı (100 dönümü) aştığı için kişinin tercihi ile A taşınmazının 10 dönümü ifraz edilerek hazine adına tespiti yapılmış ve A taşınmazı 30 dönüm olarak zilyedi adına yazılmıştır. Bütün bu hususlar üç taşınmazın da tespit tutanağında birbirleriyle bağlantı sağlanarak açıklanmaktadır. Bu şekilde kazanılan A taşınmazı zilyetlik esaslarına göre miktar üzerinden edinilmiş bir taşınmazdır.

Ancak burada B ve C taşınmazları da A taşınmazı gibi miktar üzerinden edinilmiştir. Çünkü bu üç taşınmazın yüzölçümleri birbirine sıkı sıkıya bağlıdır. Zira bu taşınmazlardan herhangi birinin yüzölçümünün kadastrodan sonraki işlemlerle değiştirilmesi edinim sebeplerine aykırılık oluşturacaktır. Yani bu taşınmazlardan birinin kadastrodan sonra yüzölçümünün artırılması halinde kanunen verilmesi gereken azami miktar aşılabacak ve hazinenin alacağı ortaya çıkacaktır. Ters durumda yani taşınmazlardan herhangi birinin kadastro sonrası işlemlerle yüzölçümünün küçültülmesi halinde bu sefer malikin istihkakı gündeme gelecektir. Bu nedenle örneğimizde kesinti her ne kadar A taşınmazından yapılmış olsa da örnekte verilen üç taşınmaz da zilyetlik esaslarına göre miktar üzerinden edinilmiş taşınmazdır.

2- MİKTAR ÜZERİNDEN EDİNİLMİŞ TAŞINMAZLARIN 22/A UYGULAMASINA ALINMASI

Kadastro çalışmaları sırasında miktar üzerinden edinilen taşınmazlar, kadastro öğretisinde “22/a uygulaması” olarak adlandırılan 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 22. maddesinin (a) fıkrası gereğince yürütülen sorunlu kadastro haritalarının yenilenmesi amacıyla yapılan çalışmalarda özellik arz etmektedir. Çünkü 22/a uygulamalarında bu taşınmazların yüzölçümü son teknolojik ölçü yöntemlerine göre elde edilen koordinatlara göre hesaplanmakta ve çoğu zaman tapuda kayıtlı yüzölçümlerinden farklı çıkmaktadır. Bu durumda miktar üzerinden edinilen bu tür taşınmazların kadastro edinim sebeplerine aykırı durumlar ortaya çıkmaktadır.

22/a uygulamalarında miktar üzerinden edinilen taşınmazların yüzölçümleri tapu kaydındaki yüzölçümünden eksik çıkarsa çok sorun ortaya çıkmayacaktır. Zira tespit bu yüzölçümü ile askı ilanına alınacak ve ilgilisi isterse askı ilanı süresinde kadastro mahkemesine yüzölçüm yönüyle alacağının bulunduğunu ileri sürerek eksik kısmın mülkiyeti için dava açabilecektir.

Ancak asıl sorun miktar üzerinden edinilen taşınmazların 22/a uygulamasında hesaplanan yüzölçümünün tapu kaydındaki yüzölçümünden fazla çıkması durumunda ortaya çıkmaktadır. Zira böyle bir durumda ne yapılacaktır? Miktar fazlası kısım kesilecek midir? Kesilecekse bu kısım ayrı bir parsel numarası altında hazine adına mı tescil edilecek ya da bitişik kamu taşınmazlarına mı dâhil edilecektir? Yoksa miktar fazlası kısım kesilmeyip malik adına tespit yapıp fazlalık konusunda maliye kuruluşuna bilgi mi verilecektir?

İlk tesis (kuruluş) kadastro sırasında miktara bağlı kalınarak edinilen taşınmazların 22/a uygulamasında nasıl bir işleme tabi tutulacağı 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 47/M maddesine dayanılarak çıkarılan ve 29.11.2006 tarih 26361 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren 22/a Uygulama Yönetmeliği'nin (Yönetmeliğin ismi Kadastro Haritalarının Yeniden Düzenlenmesi ve Tapu Sicilinde Gerekli Düzeltmelerin Yapılmasında Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'tir) 20. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddenin 3, 4 ve 5. fıkraları şu şekildedir :

“(3) Sınırlandırma krokisinde gösterilen sabit, geçerli sayılabilecek ve deprem sonucu oluşan sınırlar esas alınarak;

a) Geçerli sınırlarda; paftası ile teknik belgelerinde hata bulunmaması halinde bu belgelere göre,

b) Belirsiz sınırlarda; dengeleme plânına göre,

c) Çekişmeli sınırlarda; kadastro teknik belgeleri veya dengeleme plânına göre,

d) Değişebilir sınırlarda; sabit veya geçerli ya da dengeleme plânı ile oluşturulan sınırlara dayandırılarak, bu taşınmaz, kadastro sırasında kayıt miktarı veya iktisap miktarı esas alınarak tespit yapılmış ise tapuda kayıtlı yüzölçümüne göre; yoksa pafta ile teknik belgelerine göre, sınır belirlemesi yapılır.

(4) Uygulama çalışmaları sırasında, sınırları tapuda kayıtlı yüzölçümlerine göre oluşturulacak parsellerin öncelikle pafta tersimatı kontrol edilir. Kontrol sonucu, tersimat hatası varsa olması gereken duruma göre, tersimat hatası yoksa mevcut duruma göre yeni yüzölçümleri hesaplanır ve kayıtlı yüzölçümleri ile karşılaştırılır.

(5) Bu karşılaştırma sonucu, yeni hesaplanan yüzölçümleri esas alınır, genişletilmeye elverişli sınırı bulunan parsellerde ise önceki kayıt miktarına veya zilyetlik esaslarına göre tespit edildiğinin anlaşılması halinde, bu husus uygulama tutanağında açıklanarak, miktar fazlası kısım için ilgili maliye kuruluşuna bilgi verilir.”

Görüldüğü gibi Yönetmelik'te değişebilir yani genişletilmeye elverişli sınır içeren taşınmazın “önceki kayıt miktarına veya zilyetlik esaslarına göre tespit edildiğinin anlaşılması halinde” tespitin herhangi bir kesinti yapılmaksızın malik adına yapılacağı ancak kadastro sırasındaki edinim miktarının fazlası için maliye kuruluşuna bilgi verilmesi öngörülmüştür.

Uygulamada oluşan tereddütler üzerine miktar fazlalıklarıyla ilgili olarak Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Merkez İnceleme Kurulu tarafından alınan 08.12.2009 tarihli karar şu şekildedir :

“Anılan yönetmeliğin 20. maddesinin 3. fıkrasında düzenlenen değişebilir sınırları bulunan taşınmazların, değişebilir ve genişletilmeye elverişli sınırları;

a-) Kadastro sonrasında yapılan Orman Kadastrosu veya Mera Komisyonlarınca yapılan çalışmalar neticesinde kesinleştirilen sınırlara dayanıyorsa bu sınırlara uyulmasına ve miktar fazlası varsa ilgili maliye kuruluşuna bilgi verilmesine,

b-) Kadastro sonrasında Orman Kadastrosu veya Mera Komisyonlarınca herhangi bir çalışma yapılmamış ise (kesinleştirilmemiş ise) Yönetmeliğin 3/d maddesine göre miktara uyulmak sureti ile miktar fazlası kısmın Orman, Mera veya Hazine v.b. parsellerine dahil edilmesine,

Ayrıca, Kadastro sırasında kayıt miktarına veya zilyetlik esaslarına göre tespit gören taşınmazların değişebilir ve genişletilmeye elverişli sınırları mevcut olmasa bile Yönetmeliğin 3/d maddesine göre miktar fazlası için yeni bir parsel oluşturulmayıp fazla kısım için ilgili maliye kuruluşuna bilgi verilmesi gerektiği kanaatine varılarak kararın gereği için Fen Dairesi Başkanlığına gönderilmesine Oy birliği ile karar verilmiştir.”

Merkez İnceleme Kurulu'nun bu kararına göre, 22/a Uygulama Yönetmeliğinde belirtilen miktar üzerinden kazanılmış taşınmazların teknik belge, pafta ve zemindeki durum ve miktarına göre tespit yapıp fazlalık için maliye kuruluşuna bilgi verilmesi hususu sadece değişebilir sınırın kadastradan sonra mera ve orman kadastro komisyonlarınca kesinleştirilen sınıra dayanması halinde (yani artık bu sınırın sabit sınır niteliğini alması halinde) yerine getirilecek, taşınmazların değişebilir sınırının kesinleşen bir sınıra dayanmaması halinde ise zemindeki fiili duruma göre tespit yapılamayacak, tapu miktarına göre sınır belirlenip miktar fazlası kısım ise orman, mera vb. kamu taşınmazlarına dâhil edilecektir.

Ayrıca taşınmazın değişebilir yani genişletilmeye elverişli sınırları mevcut olmasa bile (yani taşınmazın tüm sınırları değişmez, sabit nitelikte olsa bile) miktar fazlası için yeni bir parsel oluşturulmayıp fazla kısım için ilgili maliye kuruluşuna bilgi verilmesi gerekecektir.

22/a Uygulama Yönetmeliği'nde öngörülmeyen ve boşlukta bırakılan bazı hususlar Merkez İnceleme Kurulu'nun yukarıda belirtilen kararı ile giderilmiştir. Yönetmelikte miktar fazlasının kesilmemesi, bunun yerine miktar fazlalığının maliye kuruluşuna bildirilmesi hüküm altına alınmışken, Merkez İnceleme Kurulu kararında

bu hükmün aksine değişebilir sınırlı taşınmazlarda miktar fazlasının kesilerek bitişik kamu taşınmazına dâhil edilmesi öngörülmüştür.

Kanaatimizce Merkez İnceleme Kurulu'nun bu kararı 22/a Uygulama Yönetmeliğine aykırı gibi görünse de oldukça yerindedir ve Yönetmelik'in detaylı yazılmamasından kaynaklanan bazı hususları tazvih etmiştir. Şu halde 22/a etkinliklerinde miktar fazlalıklarıyla ilgili uygulamaya Merkez İnceleme Kurulu'nun söz konusu kararına göre yön verilmektedir.

Burada hemen şunu da belirtelim ki, Merkez İnceleme Kurulu'nun yukarıda zikredilen kararının 41. madde kapsamında yapılan düzeltme işlemlerinde de uygulanması gerektiği düşüncesindeyiz. Bilindiği gibi 41. Madde Uygulama Yönetmeliği'nin 9. maddesine göre, miktar üzerinden edinilen taşınmazlarda yüzölçüm hatası tespit edilmesi halinde yüzölçüm düzeltmesi yapılmamakta, ilgilisi ve maliye kuruluşuna konuyu dava yoluyla çözmeleri hususunda bilgi verilmekte ve taşınmazların tapu kütüklerinin beyanlar hanesinde yüzölçüm hatasının varlığı belirtilmektedir. Taraflar dava açmayınca da yıllarca taşınmazlar hatalı yüzölçümleri ile yaşamakta ve bu durum özellikle parselasyon, arazi toplulaştırması gibi yatırıma dayalı arsa ve arazi düzenlemesi çalışmalarının beklemesine neden olmaktadır.

22/a uygulamaları da 3402 sayılı Kanununu 22/a fıkrasında belirtildiği gibi teknik hataları gidermek üzere yapılmaktadır. Özünde 22/a uygulamaları bir kadastro etkinliğinden daha çok geçmişte yapılan hataların giderilmesine yönelik revizyon çalışmalarıdır. Bu nedenle 22/a etkinliklerinde Merkez İnceleme Kurulu'nun söz konusu kararı doğrultusunda yapılan uygulamanın 41. madde uygulamalarında da yapılabilmesi gerekir. Yani edinim sebebine aykırı olmamak üzere miktar üzerinden edinilen taşınmazlardaki yüzölçüm hatalarının da 3402 sayılı Kanunun 41. maddesi kapsamında düzeltilmesinde sakınca görülmemelidir. 41. Madde Uygulama Yönetmeliği'nin 9. maddesinde bu doğrultuda bir değişiklik yapılmasının oldukça yararlar sağlayacağı kanısındayız.

Bu değerlendirmelere göre, 22/a uygulamalarının hazırlık aşamasında tapulama veya kadastro tutanakları ile kadastro beyannameleri (kadastro beyannamesi, 2613 sayılı Kanun'a göre yürütülen şehir kadastrosu çalışmalarında düzenlenen kadastro tutanağı hükmündeki belgedir) çıkarılarak taşınmazların edinme sebepleri ayrıntılı olarak incelenmeli ve tapu kaydı miktarına göre edinildiği anlaşılan taşınmazların belirlenmesi ve bu taşınmazlarla ilgili söz konusu Merkez İnceleme Kurulu kararı doğrultusunda işlem yapılması gerekmektedir. Diğer taraftan, tapu kaydı miktarına göre edinilen taşınmazların kadastrodan sonra el değiştirmiş olmasının da bir önemi yoktur. Bu tür el değiştirmiş taşınmazlar için de söz konusu Merkez İnceleme Kurulu kararına göre işlem yapılmalıdır.

22/a uygulamalarında zilyetlik esaslarınca miktar üzerinden edinilen taşınmazlarla ilgili geçmişe yönelik daha detaylı bir araştırma yapmak gerekecektir. Bu nedenle belgesiz zilyetlik esaslarınca miktar üzerinden edinilen taşınmazlarla ilgili yapılacak uygulama aşağıdaki bölümde ayrıntılarıyla açıklanmıştır.

3- ZİLYETLİK ESASLARINCA MİKTAR ÜZERİNDEN EDİNİLEN TAŞINMAZLARIN 22/A UYGULAMASINA ALINMASI

22/a uygulamalarının hazırlık aşamasında tapulama veya kadastro tutanakları ile kadastro beyannameleri çıkarılarak belgesiz zilyetlikten edinilen taşınmazlar belirlenmelidir. Ayrıca belgesiz defterleri çıkarılmalı yoksa bu defter tutanaklardan oluşturulmalıdır. 22/a uygulamalarında kadastro sırasında belgesiz zilyetlikle kazanılan taşınmazların yüzölçümlerinde değişimler olacaktır. İşte bu değişimlerle, kadastro çalışmalarının yapıldığı sırada yürürlükte bulunan kanuna göre belgesiz zilyetlikle kazanılabilecek azami miktarın üzerine çıkılıp çıkılmadığı kontrol edilmelidir.

Kadastro sırasındaki kanuna göre edinilebilecek azami miktarın üzerine çıkılması halinde fazla kısım sabit sınırlı taşınmazlarda kesinti yapılmadan ilgilisi adına tespit edilmeli, miktar fazlalığı hususunda maliye kuruluşuna bilgi verilmeli, değişebilir sınır ihtiva eden taşınmazlarda ise azami miktara göre sınır belirlenip miktar fazlalığı bitişik kamu taşınmazına dâhil edilmelidir.

Bu çalışmalar sırasında kadastronun yapıldığı tarihte yürürlükte bulunan miktar sınırlamalarının dikkate alınması gerekir. Kadastryla ilgili eski kanunlarımızdaki belgesiz zilyetlikten edinilebilecek miktarlar konusu aşağıda ayrı bir bölüm halinde ele alınmıştır.

3.1 Hukukumuzda Belgesiz Zilyetlikten Edinilebilecek Taşınmaz Miktarları

Cumhuriyet döneminde plana dayalı ilk çalışmalar 22.04.1925 tarih ve 658 sayılı Kadastro Kanunu ile başlamıştır. Bu nedenle cumhuriyet döneminde ciddi anlamda kadastronun başlangıcının da 1925 olduğu söylenebilir. Bu kanun ile Tapu Genel Müdürlüğü bünyesinde kadastro teşkilatı kurularak bu teşkilat ile kadastro yapılmıştır. 658 sayılı Kanun uyarınca İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa ve Konya gibi büyük illerde kadastro çalışmaları yapılmıştır.

1926 yılında kabul edilen Türk Medeni Kanunu ile 1930 yılında yürürlüğe konulmuş olan Tapu Sicil Tüzüğü'ne uygun olarak bugünkü anlamıyla kadastro çalışmaları 15.12.1934 tarih 2613 sayılı kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu hükümlerine göre yürütülmüştür. Bu yüzden modern anlamda kadastro çalışmaları bu Kanun ile başladığından belgesiz zilyetlikten kazanılabilecek miktarlar konusundaki incelememiz bu Kanundan itibaren başlatılmış ve günümüze değin çıkarılan tapulama ve kadastro kanunlarındaki miktar sınırlamaları incelenmiştir.

a) 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu

23.01.1935 tarihinde yürürlüğe giren 15.12.1934 tarih ve 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu 1950 yılına kadar hem köylerde hem de şehirlerde uygulanmıştır. 1950 yılında 5602 sayılı Tapulama Kanunu'nun çıkarılmasıyla birlikte 2613 sayılı Kanun sadece şehirlerde (belediye sınırları içinde) uygulanmış ve 09.10.1987 tarihinde yürürlüğe giren 3402 sayılı Kadastro Kanunu ile de yürürlükten kaldırılmıştır.

1950 yılına kadar hem köylerde hem şehirlerde, 1950 yılından sonra ise yalnızca şehirlerde (belediye sınırları içinde) uygulanan 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu'nda belgesiz zilyetlikten edinilebilecek taşınmazlar hususunda herhangi bir miktar sınırlaması yoktur. Ancak 509 ve 766 sayılı Tapulama Kanunlarının 97. maddeleri ve Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 18.11.1964 tarih E: 7/1149, K: 650 sayılı kararı ile 2613 sayılı Kanun'un uygulandığı yerlerde Tapulama Kanunu'nun 33. ve 42. maddeleri tatbik edilmiştir. Yani 1964 yılından itibaren şehir kadastro çalışmaları da belgesizden kazanılabilecek miktarlar hususunda Tapulama Kanunlarında getirilen sınırlamalar uygulanmıştır. Tapulama Kanunlarındaki sınırlamalar ise aşağıda tarih sırasına göre açıklanmıştır.

b) 5602 sayılı Tapulama Kanunu

22.03.1950 tarihinde yürürlüğe giren 5602 sayılı Tapulama Kanunu'nda kişilerin belgesiz zilyetlikten edinebileceği taşınmazların miktarı konusunda bir sınırlama bulunmamaktaydı. Ancak sınırsız kazanımlar yönünden görülen sakınca üzerine **hukukumuzda ilk defa her bir taşınmaz için kazanılabilecek miktar** konusunda sınırlama, 5602 sayılı Kanunda değişiklik yapan 6335 sayılı Kanun ile getirilmiştir. 17.03.1954 tarihinde yürürlüğe giren 6335 sayılı Kanun ile 5602 sayılı Kanun'un 13. maddesinde değişiklik yapılarak belgesiz zilyetlikten mülk edinilebilecek taşınmazların miktarı her bir (beher) taşınmazda 20 dönüm olarak sınırlandırılmış ve bu miktarı aşan taşınmaz iktisabında 10 yıl ve daha önceki tarihli vergi kaydının mevcudiyeti aranmıştır.

Önemle belirtelim ki, 5602 sayılı Tapulama Kanunu'nda yapılan bu değişiklikle her bir parsel için 20 dönüm sınırlaması getirilmiştir. Yoksa 5602 sayılı Kanun, zilyetlikten iktisap edilebilecek taşınmazların **toplam miktarı** hususunda bir sınırlama içermemektedir.

c) 509 sayılı Tapulama Kanunu

5602 sayılı Kanunun uygulanmasında ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi ve ülke koşullarına uygun bir kanunun varlığına duyulan ihtiyaç nedeniyle 1964 yılında 509 sayılı Tapulama Kanunu kabul edilerek, 5602 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 04.08.1964 tarihinde yürürlüğe giren 509 sayılı Kanun ise, 33. maddesinde getirdiği sınırlamalar ile her bir taşınmazın 100 dönüme kadar olan kısmının belgesiz zilyetlikle iktisabına olanak tanımış, fazlası için vergi kaydının varlığını aramıştır.

509 sayılı Tapulama Kanunu'nun tümü, Cumhuriyet Senatosunda Anayasa'nın 86.maddesine aykırı olarak kabul edildiğinden usul bakımından 16.11.1965 tarihinde Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiş olup, iptal kararı; 12.01.1966 tarihli ve 12200 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 509 sayılı Kanun'un 1966 yılında biçimsel yönden Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi üzerine de aynı yıl yürürlüğe konulan 766 sayılı Tapulama Kanunu ile 509 sayılı Kanun'da yer alan hükümler aynen benimsenmiştir. 766 sayılı Kanun ile 509 sayılı Kanun birkaç madde dışında aslında aynı kanunlardır.

d) 766 sayılı Tapulama Kanunu

12.07.1966 tarihinde yürürlüğe giren 766 sayılı Tapulama Kanunu'nun 33. maddesinde (bu madde 509 sayılı Kanunun 33. maddesidir) her bir taşınmazda 100 dönüme kadar olan kısmın belgesiz zilyetlikle edinilebileceği belirtilmiştir. Bu maddeye göre müstakilen zilyetlik edilen taşınmazlarla gerek ayrı ayrı sebeplere dayanılarak zilyetlik edilen bitişik taşınmazların her birinin gerekse aynı bütünden (aynı zilyetlik gerekçesine dayanılarak kullanılan) bölünerek gelen bitişik taşınmazların her birinin 100 dönüme kadar olan kısmının belgesiz zilyetlikten edinilebileceği öngörülmüştür. Yani 766 sayılı Tapulama Kanununun 33. maddesinde belirtilen belgesiz zilyetlikten edinilebilecek 100 dönümlük sınır her bir parsel içindir ve yine bu kanun ile de bir kişinin belgesiz zilyetlikten edinebileceği toplam miktar hususunda bir sınırlama getirilmemiştir.

Ancak 766 sayılı Kanun'un 33. maddesi 26.07.1972 tarihinde yürürlüğe giren 1617 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Ön Tedbirler Kanunu'nun 20. maddesi ile değiştirilmiş ve bu maddeyle parsel başına 100 dönümlük olan sınır 20 dönüme indirilirken bir kişinin tapulama bölgesinde yani ilçe idari sınırları içinde belgesiz zilyetlikten edinebileceği miktar toplamı ise 50 dönüm olarak sınırlanmıştır. Bu maddenin ikinci ve üçüncü fıkrasına göre aynı bütünden bölünen yani aynı sebebe dayanılarak zilyet olunan birbirine bitişik taşınmazların toplam yüzölçümü de 20 dönümü geçemeyecektir. 1617 sayılı Kanun ile hukukumuzda, **belgesiz zilyetlikten edinilebilecek taşınmazların toplam yüzölçümü hususunda ilk defa** sınırlama getirilmiştir. Bu kanun ile belgesiz zilyetlikten edinilebilecek taşınmaz miktarı kişiler aleyhine oldukça daraltılmıştır.

e) 3402 sayılı Kadastro Kanunu

09.10.1987 tarihinde yürürlüğe giren 3402 sayılı Kadastro Kanunu ile 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ve 766 sayılı Tapulama Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve köy şehir ayrımı kaldırılarak her yerde aynı Kanunun uygulanması sağlanmıştır. 3402 sayılı Kanun, uygulaması bakımından daha çok 766 sayılı Tapulama Kanunu'nda belirtilen kuralları benimsemiştir.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 14. maddesinde, belgesiz zilyetlikle **aynı çalışma alanı içinde bulunan ve toplam yüzölçümü** sulu toprakta 40, kuru toprakta 100 dönüme kadar olan (40 ve 100 dönüm dâhil) bir veya birden fazla taşınmazın (son yirmi yıldır malik sıfatıyla çekişmesiz ve aralıksız kullanılmak koşuluyla) kazanılabileceği belirtilmiş ve bu miktarların fazlası için 14. maddede yazılı belgelerin mevcudiyeti şart koşulmuştur.

3.2 Belgesiz Zilyetlikten Edinilmiş Taşınmazların 22/a Uygulamasında Değerlendirilmesi

Belgesiz zilyetlikle edinilen taşınmazlar, 22/a uygulamalarında yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda taşınmazın **kadastro tespit tarihindeki hukuksal durum** göz önüne alınarak değerlendirilmelidir. Kadastro tespit tarihindeki mevzuata göre kişilerin edinebileceği azami miktarlar belirlenmeli ve 22/a uygulamasıyla birlikte bu miktarın üzerine çıkıldığının anlaşılması halinde tespitler, sabit sınırlı taşınmazlarda kişiler adına yapılarak miktar fazlalığı maliye kuruluşuna bildirilmeli, değişebilir sınırlı taşınmazlarda ise bu taşınmazın sınırı verilebilecek azami miktara göre oluşturulmalı, fazlalık ise bitişik kamu taşınmazına dâhil edilmelidir.

22/a uygulamalarında belgesiz zilyetlikten edinilen taşınmazlarla ilgili işlemlerde taşınmazın kadastro çalışmalarındaki **tespit tarihinde yürürlükte bulunan** kanun hükümlerinin uygulanması gerekir. Bu nedenle çalışmalarda belgesiz (senetsiz) defterleri çıkarılmalıdır. Ülkemiz kadastrounda 766 sayılı Kanun'da değişiklik yapan 1617 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinde sonra Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 1421 sayılı Genelge'nin yayımlandığı 26.07.1972 tarihinden itibaren belgesiz (senetsiz) defterleri tutulmuştur. İşte bu defterler arşivden çıkarılmalı yoksa bu defterler oluşturulmalı ve 22/a uygulaması sonucu zilyetlikten verilmesi gereken azami miktarların aşıp aşılmadığı kontrol edilmelidir.

Örneğin, 1974-1978 yılları arasında kadastro yapılmış A köyünde şu an 22/a uygulaması yapılmakta ise çalışmalarda belgesiz zilyetlikle edinilen taşınmazlar konusunda 1617 sayılı Kanun ile değişik 766 sayılı Tapulama Kanununun 33. maddesine göre hareket etmek gerekecektir. Yani bir kişinin kadastro sırasında belgesiz zilyetlikle edindiği taşınmazlar belirlenerek bu taşınmazların 22/a uygulaması ile beraber her birinin 20 dönümü geçip geçmediği kontrol edilmeli ayrıca kişinin o ilçe sınırları içindeki diğer taşınmazlarıyla birlikte belgesiz zilyetlikten edindiği taşınmazlarının toplam 50 dönümü aşıp aşmadığına bakılmalıdır. Azami miktarların üzerine çıkıldığının anlaşılması durumunda ise Merkez İnceleme Kurulu'nun söz konusu kararına göre işlem yapılmalıdır.

Bu konuda başka bir örnek vermek gerekirse tapulama çalışmaları 1955 yılında başlayıp 1957 yılında tamamlanan B köyünde 22/a uygulaması yapılıyorsa, tapulama tutanakları incelenerek belgesiz zilyetlikten edinilen taşınmazlar belirlenmeli ve bu taşınmazların 22/a uygulaması ile beraber her birinin o tarihte verilebilecek azami miktar olan 20 dönümü aşmış aşılmadığı kontrol edilmelidir. 20 dönümü aşan parseller değişebilir sınır içeriyorsa 20 dönüme göre sınır oluşturulup fazlalık bitişik kamu taşınmazına dâhil edilmeli, taşınmazın sınırları sabit nitelikte ise tespit malik adına yapıp fazlalık hususunda maliye kuruluşuna bilgi verilmelidir. 5602 sayılı Kanun'da kişilerin belgesiz zilyetlikle kazanabileceği toplam miktar konusunda bir sınırlama bulunmadığından B köyünde yapılan 22/a uygulamasında kişilerin bu şekilde toplam ne kadar yer kazandığını belirlemeye gerek yoktur.

Öte yandan, belgesiz zilyetlikle edinilmiş taşınmazlar kadastro çalışmalarından sonra satış yoluyla el değiştirmiş olsa dahi azami miktarın aşılmış aşılmadığı için yapılan kontrollerde bu taşınmazların dikkate alınması gerekir. Çünkü taşınmaz satışında alıcı, taşınmaza satış koşulları ve kanuna göre belirli olan durumu, hakları ve yükleri ile birlikte malik olmaktadır.

Bu durumda taşınmaza sonradan sahip olan alıcının 22/a uygulamasında belgesiz zilyetlikle edinilen taşınmazlarla ilgili yapılan uygulama sonucu taşınmaz ya da taşınmazlarının yüzölçümü küçülebilecek dolayısıyla zararı ortaya çıkabilecektir. Satıcı bu zararını Borçlar Kanununun 244. maddesi gereği, satım sözleşmesinde yani tapu müdürlüğünde düzenlenen resmi senette özellikle üstlenmiş olmadıkça satıcıya yöneltemeyecek yani alıcı zararının tazmini satıcıdan isteyemeyecektir. Ancak alıcı zararının tazminini Türk Medeni Kanununun 1007. maddesi kapsamında tapu sicilinin tutulmasından dolayı zarara uğradığını iddia ederek devlete yöneltebilecektir.

4- SONUÇ ve ÖNERİLER

22/a uygulamaları sırasında tapulama veya kadastro tutanakları ile kadastro beyannameleri çıkarılarak taşınmazların edinme sebepleri ayrıntılı olarak incelenmeli ve tapu kaydı miktarına göre veya zilyetlik esaslarıncı miktar üzerinden edinildiği anlaşılan taşınmazların belirlenmesi ve hazine zararına sebebiyet verilmemesi bakımından uygulamaya Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Merkez İnceleme Kurulu tarafından alınan 08.12.2009 tarihli karar uyarınca yön verilmesi gerekir. Şu durumdaki mevzuat uygulamanın bu şekilde yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

Ancak özellikle belgesiz zilyetlikten verilebilecek azami miktar üzerinden edinilen taşınmazlarla ilgili işlemlerin yerine getirilmesi oldukça güç görünmektedir. Çünkü bu işlemlerin yerine getirilmesi bir hayli zaman alıcı bazı ayrıntılı çalışmaların yapılmasını gerektirmektedir. Örneğin, 1975 yılında kadastrusu 766 sayılı Kanun kapsamında yapılmış bir köyde 22/a uygulaması yapılıyorsa, belgesiz zilyetlikten edinilen taşınmazların her birinin 20 dönümü geçip geçmediği belirlenmeli ayrıca bir kişinin belgesiz zilyetlikten edindiği taşınmazların o ilçedeki tüm taşınmazlarıyla birlikte 50 dönümü aşmış aşılmadığı tespit edilmelidir. 50 dönümlük azami miktarın aşılmış aşılmadığının kontrolü içinse, kişilerin o ilçenin tüm köy ve mahallerindeki belgesiz zilyetlikten (1617 sayılı Kanunla değişik 766 sayılı Kanuna göre) kazandığı taşınmazlarının tespit edilmesi, bu taşınmazların gerektiğinde arazi kontrolü yapılmak suretiyle kesin yüzölçümlerinin elde edilmesi ve taşınmazların yüzölçümlerinin artış ve azalışlarına göre azami miktarın aşılmış aşılmadığının belirlenmesi gerekecektir.

Ayrıca belgesiz zilyetlikten edinilen taşınmazlar kadastrodan sonra el değiştirmiş olsa dahi azami miktarın aşılmış aşılmadığı için yapılan kontrollerde dikkate alınmalıdır. Masraflı, emek ve zaman isteyen bütün bu çalışmalar 22/a uygulamalarını aksatacak en büyük risk unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu nedenle, önümüzdeki süreçte çıkarılması düşünülen ve taslak metni oluşturulan “*Kadastro Güncelleme ve Yenileme Kanunu*”nda konunun ele alınarak 22/a uygulamalarında, ilk tesis (kuruluş) kadastrusu çalışmalarından itibaren belirli bir süre geçmiş taşınmazlarda miktar fazlalıklarının belirlenmesine gerek olmayacağı yönünde bir kuralın konulması, 22/a uygulama çalışmalarını hızlandıracağı gibi yıllar sonra vatandaşların taşınmazlarının ellerinden alınmasını engelleyecek ve bu şekilde devlete duyulan güvenin sarsılmasının önüne geçilecektir.

* * *

09 Mart 2012 Salı