

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı: 1991/9

Karar Sayısı: 1991/36

Karar Günü: 8.10.1991

R.G. Tarih-Sayı :09.05.1992-21223

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Karaman Asliye İkinci Hukuk Mahkemesi.

İTİRAZIN KONUSU: 21.6.1987 günlü, 3402 sayılı

"Kadastro Kanunu"nın 12. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'nın 2., 23., 35. maddeleri ile 153. maddesinin son fıkrasına aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY:

Davacının, 29.8.1990 günlü dilekçesiyle açtığı davada, Karaman ilçesi belediye sınırları içinde 24.3.1964 günlü, 45 sayılı tapu ile maliki bulunduğu taşımazın, 2613 sayılı Yasa uyarınca yapılan kadastro tespitinde, sahibi belirlenemediğinden, 5.4.1979 günü 569 Ada, 20 Parsel sayı ile maliye hazinesi adına tescil edildiğinden buna ilişkin tapu kaydının iptaliyle adına tesciline, el atmanın önlenmesine karar verilmesini istemiştir.

Davacı vekili, olayda uygulanma durumunda olan, 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 12. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürmüş, davalı hazine vekilinin aksi görüşüne karşın, mahkeme de bu savın ciddi olduğu kanısına vararak, anılan kuralın "kadastro tespitinden önce tapulu olan ve sahibi belirlenemediğinden hazine adına tespit ve tescil edilen taşınmazlar yönünden" Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddeleri gereğince 8.3.1991 günlü kararıyla iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ:

A. İptali İstenilen Yasa Kuralı:

3402 sayılı Kadastro Kanunu'nün iptali istenilen fıkrayı da içeren "Kadastro tutanaklarının kesinleşmesi ve hak düşürücü süre" başlıklı 12. maddesi şöyledir:

"Madde 12.- 30 günlük ilân süresi geçtikten sonra, dava açılmayan kadastro tutanaklarına ait sınırlandırma ve tespitler kesinleşir.

Kadastro müdürü tarafından onaylanarak kesinleşen tutanaklar ile kadastro mahkemesinin kesinleşmiş kararları; kesinleşme tarihleri tescil tarihi olarak gösterilmek suretiyle en geç 3 ay içinde tapu kütüklerine kaydedilir.

Bu tutanaklarda belirtilen haklara, sınırlandırma ve tespitlere ait tutanakların kesinleştiği tarihten itibaren on yıl geçtikten sonra, kadastrodan önceki hukuki sebeplere dayanarak itiraz olunamaz ve dava açılmaz.

Kadastro tamamlanan çalışma alanı içerisinde kalan eski tapu kayıtları, işleme tabi kayıt niteliğini kaybederler. Bu kayıtlara dayanılarak kadastro ve tapu sicil müdürlüklerinde işlem yapılamaz.

Kesinleşmemiş tutanaklar herhangi bir nedenle tapuya tescil edilmişse, iddia ve taşınmazın niteliğine bakılmaksızın taşınmazı tescil tarihinden itibaren 20 yıl müddetle malik sıfatıyla zilyetliğinde bulunduranlar ile bunların akdi ve kanuni halefleri açılmış ve açılacak olan davalarda Medeni kanunun tapuya itimat prensibinden yararlanırlar."

B. İlgili Yasa Kuralı

3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun konuyla ilgili geçici 4. maddesi şudur:

"Geçici Madde 4.- Tapulama ve kadastro mahkemelerince bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce kesin hükme bağlanmış uyuşmazlıklara bu Kanun uygulanmaz. Tapulama mahkemeleri ile kadastro mahkemesi sıfatıyla görev yapan asliye mahkemelerinde halen görülmekte olan davalar ile 10 yıllık hak düşürücü süre içerisinde açılacak davalara bu Kanun hükümleri uygulanır.

Bu kanun yürürlüğünden önce düzenlenmiş tapulama tutanakları ve kadastro beyannameleri ile verilmiş bulunan komisyon kararları geçerliğini korurlar. Bunlara süresi içinde itiraz durumunda bu Kanun hükümleri uygulanır.

2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile diğer kanunlar gereğince özel kadastro yapılan ve tutanakları kesinleşmiş bulunan taşınmazlar için 10 yıllık hak düşürücü süre geçmiş ise, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde hak sahipleri davaaçabilirler.

Tapulama ve kadastro yapıp tespit dışı bırakılan yerlerde tapulu taşınmazların maliklerinin talep etmesi halinde, bu kanun hükümlerine göre bunların kadastro yapılır."

C. İtiraza Dayanak Yapılan Anayasa Kuralları:

1. "Madde 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğe bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2. "Madde 23.- Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir!

Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak;

Seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek;

Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir.

Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, ülkenin ekonomik durumu, vatandaşlık ödevi ya da ceza soruşturması veya kovuşturması sebebiyle sınırlanabilir.

Vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılamaz."

3. "Madde 35.- Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yaran amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

4. "Madde 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bu uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayıracak kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararlarının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun tasan veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar."

IV- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Necdet DARICIOĞLU, Yekta Güngör ÖZDEN, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Erol CANSEL, Yavuz NAZAROĞLU, Güven DİNÇER ve Haşim KILIÇ'ın katılmalarıyla, 27.3.1991 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, sınırlama sorununun da bu evrede ele alınmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ:

İşin esasına ilişkin rapor, mahkemenin başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralı ile dayandırılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. İtirazın Kapsamı:

İtiraz yoluna başvuran mahkeme; davacının Anayasa'ya aykırılık savının ciddi olduğu kanısına vararak, 3402 sayılı Yasa'nın 12. maddesinin üçüncü fıkrasının iptali istemini içeren kararında; konunun özelliği bakımından incelemenin; "... kadastro tespitinden önce tapulu olan ve sahibi belirlenemediğinden hazine adına tespit ve tescil edilen taşınmazlar yönünden" sınırlı

olarak yapılması biçiminde istemde bulunmuşsa da, konunun özelliği gözetilerek sınırlama yapılmaksızın inceleme sürdürülmüştür.

B. İtiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı:

1. Uyuşmazlığa konu olan, 509 ada, 20 parsel sayılı taşınmam üzerinde 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu hükümlerinin uygulanması şöyle olmuştur.

Yasa'nın öngördüğü ilânlar yapıp, ilgili yerlerden kayıtlar getirildikten sonra kadastro postasınca düzenlenen 9.10.1978 günlü kadastro tutanağında, "Tahdidi yapılan ve tapusu ve vergi kaydı bulunmayan bu taşınmaz mal malikinin kim ya da kimler olduğu postamızca kat'i olarak tespit edilemediğinden ve bilirkişi beyanlarından anlaşılmakla maliye hazinesi adına tespiti teklifi ile iş komisyona sunuldu." denilmiş ve kadastro postasının "tetkik ve tahkike dayalı sınırlandırma tespiti" önerisi komisyon tarafından uygun görülerek, 5.4.1979 tarihinde taşınmazın hazine adına tescili karar altına alınmıştır.

Kadastro beyannamesinde, 2613 sayılı Yasa'nın 25. maddesine göre yapılan iki aylık ilân süresinde sınırlandırmaya itiraz edilmediğinden 20.11.1979 gününde tespitin kesinleştiği belirtilmiş, böylece dava konusu 18.02 m² yüzölçümlü kagir dükkân niteliğindeki taşınmaz, maliye hazinesi adına tescil edilmiştir.

2. İtiraz konusunun açıklığa kavuşturulması için, yurdumuzdaki tapu ve kadastro çalışmalarına ilişkin yasal düzenlemeler ile itiraz konusu kuralın anlam ve kapsamına kısaca değinmekte yarar görülmüştür.

a) Ülkemizde ilk kadastro çalışmalarına Şubat 1328 (1912) günlü, "Emvali Gayrimenkule'nin Tahdit ve Tahriri Hakkında Muvakkat Kanun"un uygulanmasıyla başlanmış, 10 Nisan 1340 (1924) günlü 477 sayılı Yasa ile bir kısım il ve ilçelerin "arazi tahrirleri" yapılmış, bugünkü kadastro yöntemlerini içeren 658 sayılı Kadastro Kanunu 22 Nisan 1341 (1925) günü kabul edilmiştir.

743 sayılı "Türk Kanunu Medenisi"nin uygulanmaya başlandığı 4.10.1926 gününden sonra, yurdumuzda Medeni Kanun'un öngördüğü anlamda kadastro plânlarının ve tapu sicillerinin düzenlenmesi çalışmaları önem kazanmış, taşınmaz mallardaki eylemli durumların hukuksallaştırılıp, tapusuz taşınmaları tapulamak ve kadastroya dayanan haritaların yapılmasını sağlamak üzere kabul edilen 2613 sayılı "Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu" 15.12.1934 gününde yürürlüğe girmiştir.

b) İtiraza konu olan kuralı içeren 21.6.1987 günlü 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun gerekçesi, yurdumuzdaki tapu ve kadastro çalışmaları ve bu konudaki gereksinimleri belirten bir belge niteliği taşımakta olup başlangıç kısmı şöyledir:

"Bilindiği gibi ülkemizde düzenli kadastro faaliyetleri Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununun yürürlüğe konulmasıyla başlamıştır. 1934 yılında yürürlüğe giren 2613 sayılı Kanunun uygulama alanı il ve ilçe belediyeleri içinde bırakılmış ve bu sınırlar dışındaki taşınmaz malların kadastrolanması 1950 yılında yürürlüğe giren, 5602 sayılı Kanun hükümlerine bağlanmıştır. Daha sonra 5602 sayılı Kanun yerine 509 sayılı Tapulama Kanunu yürürlüğe girmiş, o da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilince yerini halen yürürlükte bulunan 766 sayılı Tapulama Kanununa bırakmıştır.

Böylece aynı yörede il veya ilçe belediyesi sınır çizgisinin bir tarafında 2613 sayılı, bir tarafında ise tamamen değişik hükümler taşıyan 766 sayılı Kanunun uygulanması gibi garip bir durum yıllardan -beri sürüp gitmektedir. O halde, her iki kanunun birleştirilmesi ve farklı uygulamaya son verilmesi zorunludur.

Memleketimizde sosyal, ekonomik, teknik ve hukuki gelişmeler, şehirleşme, imar hareketleri, toprak ve faaliyetleri, yol, baraj, sulama, kurutma tesisleri, araziye ilişkin vergi ve kredi problemleri, kamulaştırma işlemleri, toprak ve tarım reformu ve benzeri hizmetler kadastronun öncelikle bitirilmesini gerektirmektedir. Bu itibarla memleketimizin ilk tesis kadastronunun tamamlanmasının uzun yıllara tahammülü bulunmadığından, kadastronun hızlandırılması, kısa sayılabilecek bir sürede sonuç alınabilmesi için her iki kanunun birleştirilerek tek bir kanun haline getirilmesinde zorunluk duyulmuştur."

Yine gerekçede, uzun yıllardan beri uygulanan 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile 1966 yılından beri uygulanmakta olan 766 sayılı henüz yeni sayılabilecek Tapulama Kanunu'nun hükümleri arasında esasa, etkili farklılıklar olduğu gösterilmiş, bir nevi tasfiye niteliği taşıyan bu Yasa'nın amacının, genel hükümlerden ayrı olarak, taşınmaz mal mülkiyetinin tespitinde tapusuz taşınmaz malları tapuya bağlamak, tapulu olanların tapularını yenilemek ve sınırlarını arz üzerinde belirleyip haritaya bağlamak suretiyle, Medeni Yasa'nın öngördüğü biçimde tapu sicilini kurmak olduğu vurgulanmıştır.

Aynı Yasa'nın itiraz konusu 12. maddesinin gerekçesinde; bu maddenin 766 sayılı Yasa'nın 27., 30. ve 31. maddelerinin esas alınarak düzenlendiği ve 30 günlük eski ilân süresi sonuna kadar kadastro mahkemesinde dava açılmayan taşınmaz malların kadastro tutanaklarına ilişkin sınırlandırma ve tespit işlemlerinin^ kadastro müdürü tarafından tutanakların onaylanması suretiyle kesinleştirileceği ve kesinleşme tarihinden başlayarak en geç üç ay içinde tapu kütüklerine tescil edileceği belirtildikten sonra;

"Kadastro çalışmaları tamamlanarak kesinleşen tespitlerin, kısa sürede tapu kütüklerine kaydedilme işlemlerinin kesinleşme tarihinden en geç üç ay içinde bitirilmesi, ayrıca büyük emek ve masrafla meydana getirilen düzenli kütük ve kadastro işlemlerinin korunmasını sağlamak için kamu ve özel mal -ayrımı yapılmadan, kadastro tutanaklarının kesinleştiği tarihten itibaren on yıl geçtikten sonra, kadastrodan önceki hukuki sebeplere dayanılarak dava açılmayacağı esası getirilmiştir. Burada kadastro işlemlerinin eski olaylara dayanılarak, süresiz olarak askıda bırakılmasının kamu düzenini ters yönde etkileyeceği ve kamu zararı doğuracağı gerçeğinden hareketle mülkiyet hakkı değil sadece hak arama hürriyeti kısıtlanmıştır.

Aynı hüküm 766 sayılı Kanun'un 31. maddesinde de mevcut olmakla birlikte, on yıllık hak düşürücü sürenin başlangıç tarihi tapu kütüğüne tescil tarihi olarak kabul edilmişti.

Ancak, çeşitli nedenlerle tescil işlemleri geciktiği veya taşınmaz malın tutanağı tanzim edipte tescile tabi tutulmayan yerlerden olması halinde, hak düşürücü sürenin başlangıç tarihi farklı yorumlara sebebiyet verdiğiinden hak düşürücü sürenin başlangıcı tutanağın kesinleşme tarihi olarak benimsenmiştir.

Madde ile getirilen bir diğer yenilik de, kadastrosu tamamlanan çalışma alanlarındaki eski tapu kayıtlarını (kadastruca uygulansın ya da uygulanmasın) işleme tabi kayıt niteliğini kaybedeceği hususudur. Bu konuda eski kanunda açık bir hüküm bulunmamakla birlikte, Yargıtay'ın yerleşmiş kararları da bu görüştedir." biçiminde açıklamalara yer verilmiştir.

Kadastro Yasası'yla soruna ülke bütününde yaklaşılarak yurdun kadastral, topografik haritası yapılarak tapu sicilinin oluşması sağlanıp, bir yerde kadastronun bitirilmesiyle yasa uygulaması son bulacağından, Kadastro Yasası geçici bir yasadır.

c) Yukarda da belirtildiği üzere, uyuşmazlık konusu taşınmaz, 2613 sayılı Yasa'nın 25. maddesi uyarınca yapılan işlemler sonucu tespitin kesinleşmesiyle hazine adına tescil edilmiştir.

2613 sayılı Yasa tapu sicilinde kaydı bulunmayan taşınmazları sicile kaydettirmek, sicilde kayıtlı olanların da kayıtlarını yenilemek yoluyla kadastro plânları düzenleyerek tapu sicillerini kurma amacım taşıdığından uygulamada özen gösterilmesini gerektirmiştir. Şöyle ki;

Kadastrosuna başlanacak olan yer Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü' nün Teklif ve Genel Müdürlüğün bağlı bulunduğu Bakanlığın onayı ile belli edilerek, Genel Müdürlükçe ve kadastro yapılacak olan yer Valiliğince gazete ya da alışılmış yöntemlerle bir ay içinde ilân olunur. Daha sonra kadastro başlanacak olan şehir ve kasabaların, yoksa sınırları belirlenerek kadastro bölgesinde tahdidin başlayacağı 15 gün önce yerel gazetelerle ya da olağan biçimde ilân edilir.

Bölgede sınırlama bağladığında tasarruf durumlarının, incelenmesi için kadastro postaları eliyle taşınmaz mal sahiplerine dağıtılan beyannameler, ilgilileri tarafından bu ay içinde doldurulup, gerekli belgeler eklenerek postalara verilir. Postalar, beyanname vermeyenlere ait taşınmazların tahdidini, tapu ve vergi kayıtları ile varsa, tapu haritalarına göre yapar, bunların uygulanmasında ve mülkiyet haklarının saptanmasında bilirkişilerin ve gerekirse taşınmaz komşularının bilgilerinden yararlanır. Postalar belediye veya ihtiyar meclisi tarafından bilirkişi olarak seçilecek en az iki kişi ile beraber, varsa ve geliyorsa ilgililerin önünde eldeki belgeleri bilirkişilerden alınacak bilgilerden yararlanarak taşınmazlara uygulayıp, sınırları belirtilmek yoluyla tasarruf krokisini düzenlerler.

Kadastro komisyonları tarafından, yeterli inceleme ve uygulamalardan sonra, tasarruf hakları saptanan ve kadastro sınırlaması tamamlanan yerlerin planlarıyla taşınmazların kimler adına kaydolun düğünü gösterir cetveller ilgililerin öğrenmeleri için mahalle veya köylerin herkes tarafından görülecek yerlerine iki ay süre ile asılır ve durum alışılmış biçimlerle ve ayrıca varsa yerel gazete ile ilân olunur. Bu cetvellerin asılmasının ilgili kişilere tebliğ hükmünde olduğu da yasada belirtilmiştir.

Bu işlemlerden ve taşınmazın hazine adına kayıt ve tescilinden başlayarak on yıl geçtikten sonra hiçbir kişi o taşınmaz üzerinde tasarruf ve mülkiyet savında bulunmazsa o taşınmaz, hazinenin olacaktır.

Yine 2613 sayılı Yasa'nın "Tasarruf tetkikleri" başlıklı 22. maddesinin (H) bendinde "Yapılacak ilânlar ve tahkik üzerine sahibi bulunamayan gayrimenkuller Devlet namına kaydolunur. Bu malların on seneye kadar hükmen müstahikki çıktığı takdirde namına kayıt tashih edilir ve satılmış ise bedeli verilir." biçimindeki hak düşürücü süreyi öngören hükmün "on seneye kadar" sözcüklerinin yalnız tapulu taşınmazlar yönünden, Anayasa' ya aykırı olduğuna ve iptaline Anayasa Mahkemesi 10.12.1970 günlü, Esas: 1969/60, Karar: 1970/8 sayılı karar vermiştir.

d) 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın 11. ve 12. maddelerine göre; Kadastro Müdürü, kadastro tutanakları uyarınca yapılan tespitlere dayanarak askı cetvellerini düzenleyerek 30 gün

süreyle ilân ettirir. Bu süre geçtikten sonra dava açılmayan 'kadaastro tutanaklarına ilişkin sınırlandırma ve tespitler Kadaastro Müdürü tarafından onaylanarak kesinleşir. Bu tarih aynı zamanda tescil tarihi olup, bu işlemten sonra en geç üç ay içinde tapu kütüklerine kaydedilmesi zorunluğu ela aynı maddede hüküm altına alınmıştır.

Yine 12. maddenin üçüncü fıkrasında kadaastro tutanaklarının kesinleştiği tarihten itibaren on yıl geçtikten sonra kadaastrodan önceki hukuksal nedenlere dayanarak itiraz olunamayacağı ve dava açılmayacağı öngörülmüştür.

Burada hak düşürücü süre söz konusu olup, yasakoyucu böylece kamu düzeniyle ilgili bir nitelik taşıyan kadaastro işlemlerinin korunması ve düzenli bir tapu sicilinin oluşması amacını gütmüştür.

Hak arama yolunu kısıtlayan "hak düşürücü süre" hakkı ortadan kaldırıcı, yok edici işleve sahip olduğundan süre geçtikten sonra hakkın varlığından söz edilemez. Hak düşürücü süre ile, yasanın belirlediği sürede bir dava açılmaması halinde hakkın kendisi sona erer. Hak düşürücü süre, davanın görülebilirlik koşulu olduğundan yargıç hak düşürücü süreyi kendiliğinden, gözönünde bulundurmak zorundadır. Zamanaşımında ise, yasanın öngördüğü belli bir süre içinde hak istenmediği takdirde, o hakkı yerine getirilmesini isteme yetkisi düşer.

Bu madde ile düzenlenmiş bulunan hak düşürücü süre kamu düzeniyle ilgilidir. Bir özel hukuk kuralının kamu düzeniyle ilgili olduğunun kabul edilebilmesi için "o kurala uyulmasında ve o kuralın korunmasında kamunun büyük yararı bulunmalıdır." koşulu hukuk öğretisinde benimsenmiş bir ölçüttür.

Anılan madde ile tutanağı düzenlenmiş ve doğrudan doğruya ya da hükmen kesinleşmiş sınırlandırma ve tespitlere karşı, kadaastrodan önceki hukuksal nedenlere dayanılarak açılacak tüm davaların hak düşürücü süreye bağlı olduğu açıklanmıştır.

e) 3402 sayılı; Kadaastro Yasası'nın geçici 4. maddesinin üçüncü fıkrasında, "2613 sayılı Kadaastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile diğer kanunlar gereğince özel kadaastrosu yapılan ve tutanakları kesinleşmiş bulunan taşınmazlar için on yıllık hak düşürücü süre geçmişse bu kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde hak sahipleri dava açabilirler." denilmektedir.

Yasakoyucu, bu kuralla, hak düşürücü süreyi öngören 2613 sayılı Yasa'nın 22. maddesinin (H) bendinin tapulu taşınmazlar açısından Ana-yafa Mahkemesi'nin 10.2.1970 günlü, Esas: 1969/60, Karar: 1970/8 sayılı karar ile iptal edilmesi nedeniyle hak düşürücü süreyle ilgili bir hükmü içermez duruma gelen 2613 sayılı Yasa'yı ve hak düşürücü sürelerle yer vermeyen öteki özel (kadaastro) yasalarını amaçlamak istemiştir. Bu hükmün, 31. maddesi ile on yıllık hak düşürücü süreyi öngörmüş bulunan 766 sayılı Tapulama Yasası'na göre yapılan tespit ve tescillerle bir ilgisi yoktur. Tersî durumda, 766 sayılı Yasa'nın 31. maddesindeki hak düşürücü sürenin varlığından doğan hukuksal sonuçların bir değeri kalmazdı.

Bu suretle, 2613 sayılı Yasa hükümlerine göre yapılmış ve kesinleşmiş bir kadaastro sınırlandırmasına, karşı, hak sahibi olduğunu ileri süren kişi, her zaman dava açma olanağına sahip olduğu için, on yıl geçtikten sonra açacağı bir dava, 3402 sayılı; Yasa'nın geriye yürümesi ve 12. madde nedeniyle hak düşürücü süreye uğraması sakıncası, geçici 4. madde ile getirilen bir yıllık süre ile önlenmiştir.

C- 3402 Sayılı Yasa'nın 12. Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

1. Anayasa'nın 2. ve 23. Maddeleri Yönlerinden inceleme:

a. İtiraz konusu kuralla kesinleşen kadastro tutanaklarında belirtilen hak, sınırlama, ve tespitlere on yıl) geçtikten sonra kadastrodan önceki hukuksal nedenlere dayanılarak dava açılmayacağı esası getirilmektedir. Bu hükümle, ülkede tapu sicilinde kararlılık sağlanması, belli hak düşürücü süre geçtikten sonra kadastrodan önceki nedenlere dayanılarak taşınmazlarla ilgili hakların yargı organlarında tartışma konusu yapılmasının önlenmesi amaçlanmış, yasakoyucu da bunda kamu düzeni yönünden yarar görmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin nitelikleri arasında, "hukuk devleti"ne yer verilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında, belirtildiği gibi, hukuk devleti, bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu bilen, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, Anayasa ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, yargı denetimine açık olan yasaların üstünde Yasakoyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ile Anayasa'nın bulunduğu bilincinden uzaklaşmayan devlettir.

Devlet işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygun olması, kazanılmış haklara saygı duyulmasını gerektirir. Ancak, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni yasadaki önceki yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla eylemli biçimde elde edilmiş olması aranır.

Kamu yararı amacıyla on yıllık hak düşürücü kural getirilirken, daha önce mülkiyet hakkını yitirenlere yeniden bu hakkın tanınmasını isteme olanağı verilmesi adalete aykırı olacağı gibi, mülkiyet hakkı kazananların bu haklarına da zarar verir. Bu bakımdan yapılan düzenleme demokratik toplum kurallarına ve hukukun genel ilkelerine ters düşmediği gibi, kamu yararını öngördüğünden hukuk devleti kavramına da aykırı değildir.

b. itiraz konusu kuralın kişileri taşınmazının bulunduğu yerde oturmaya zorladığı için Anayasa'nın 23. maddesine aykırı olduğu savı da yerinde görülmemiştir.

Anayasa'nın 23. maddesiyle kişinin yerleşme ve seyahat özgürlükleri düzenlenmiş, bu özgürlüklerin hangi amaçlarla kısıtlanacağı belirtilmiştir. Kadastro Yasası'nın itiraza konu maddesi kişinin yerleşme ve seyahat özgürlüğünü kısıtlayıcı bir nitelik taşımamaktadır. Kadastro çalışmalarına başlama işlemleri her türlü iletişim araçlarıyla duyurulmaktadır. Kanun bir tasfiye kanunudur ve uygulamanın bitmesiyle son bulacağından geçicidir. ilgili kural ile kadastronu yapılan yerlerde taşınmazının, kadastro sırasındaki ve sonraki hukuksal durumuyla ilgilenmeyen kişilerin yasa ile konulan hak düşürücü süre içinde ilgili merciine başvuramamalarının sonucunu hükme bağlamaktadır. Bu nedenle anılan kuralın kişileri taşınmazın bulunduğu yerde ikamet etmeye zorlayan bir hüküm içermediği için, Anayasa'nın 23. maddesine aykırı bir yönü yoktur.

2. Anayasa'nın 35. Maddesi Yönünden inceleme:

itiraz yoluna başvuran Mahkeme, Kadastro Yasası'yla kabul edilen hak düşürücü süre kuralıyla mülkiyet hakkına sınırlama getirildiğini bunun Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Anayasa'nın 35. maddesinde, herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu ve bu hak üzerinde ancak kamu yararı amacıyla yasayla sınırlama yapılabileceği belirtilmiştir.

İtiraz konusu kural, genel nitelikte, nesnel bir esas getirmekte olup, mülkiyet hakkını değil, yasalarımızda görülen benzer hükümler gibi dava hakkını sınırlamaktadır. Kamu düzeninin gerektirdiği durumlarda yasakoyucunun kimi hak düşürücü süreler koyabileceği doğaldır. Kadastroya dayanılarak kurulan sicillere karşı açılacak davaların hak düşürücü bir süreye bağlanması da hukuk ilke ve kurallarına aykırılık oluşturmaz.

Mülkiyet hakkının sağlıklı temellere oturtulmasını isteyen yasakoyucu, ayrıca kadastro plânlarının düzenlenmesine büyük önem vererek bunların gerçekleşmesi yolu ile kamu düzenini kurmaya ve korumaya yönelmiştir. Uygulama sonunda saptanan durumun, belli süre geçtikten sonra eski olaylara dayanılarak uyumsuzluk konusu yapılması istenilmemiş ve bunda kamu düzeni yönünden yarar görülmüştür. Bu kuralla getirilen sınırlama, mülkiyet hakkına değil, hak arama özgürlüğüne ilişkindir. Mülkiyet kavramını değiştirmeyen, yapısını daraltmayan, bağını ortadan kaldırmayan, kullanılıp yararlanılmasını engellemeyen, ancak ona bağlı hakların kullanılma süresini düzenleyen kurallar doğrudan hakka yönelik değildir, incelenen düzenlemeyle kısıtlanan, mülkiyet hakkı değil, dava açma hakkı, başvuru hakkıdır.

Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1973 günlü, Esas: 1972/52, Karar: 1973/5 sayılı kararında; "Kadastroya dayanılarak düzenlenen plânların ve tapu sicilleriyle belirlenmiş olan hukuksal durumun kararlılık içinde süregelmesi, bunların düzenlenmesinden önce hukuksal ve eylemli duruma dayanılarak kullanılacak dava haklarını, hakkın özüne dokunmayacak bir ölçüyle sınırlandırarak gerçekleştirebileceğini bildirirken, 766 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle getirilen dava hakkının on yıllık hak düşürücü süre ile sınırlandırılmış olmasını kamu düzeni fikrine uygun düşüğü kadar, tanınan sürenin hakkın kullanılmasına da elverişli bulunması" nedeniyle Anayasa'ya aykırı görülmemiştir.

Ülkemizde hukuksal değerini yitirmiş tapu kayıtlarının tasfiyesi için girişilen yasama çalışmaları gözönüne alındığında kamu yararı amacıyla itiraz konusu kuraldaki on yıllık hak düşümü süresinin gereği ortaya çıkmaktadır.

Kamu düzenini koruma amacıyla hak arama özgürlüğüne sınırlama getiren bir yasa kuralında aranan, hakkın tapuya kayıtlı olup olmaması yönünden farklı sonuçlara ulaşmak, diğer bir anlatımla tapuya kayıtlı haklar için hiç bir süre tanınmayarak hak düşürücü sürenin yalnız tapuya tescil edilmemiş haklara ilişkin olduğunu düşünmek kamu düzeniyle bağdaşmayacağı gibi Yasa'nın genellik ilkesine uygun düşmez.

Yasada öngörülen durumlar ve süreler ile ilgililerin haklarını kullanmalarında kolaylık sağlayan öbür kurallar birlikte gözönüne alındığında, dava hakkının on yıllık hak düşürücü bir süre ile sınırlandırılmış olmasını, bu hükmün kamu düzeni düşüncesine uygun olduğu kadar, tanınan sürenin hakkın kullanılmasına da elverişli bulunduğu kabul edilmelidir. Bu kurallarla güdülen amacın devletin hak sahibi olmasına yönelik olduğu da düşünülemez.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 35. maddesine aykırı bir yönü yoktur.

3. Anayasa'nın 153. maddesi Yönünden İnceleme:

Yerel Mahkeme, Anayasa Mahkemesi'nin 10.2.1970 günlü, Esas: 1969/60, Karar: 1970/8 sayılı kararıyla iptal edilen, 2613 sayılı Yasa'nın 22/H maddesine benzer bir kuralı kapsayan itiraz konusu hükmün, Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasına aykırı olduğu görüşündedir.

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, "Anayasa Mahkemesi kararları, Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme, yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar" biçiminde yer almış bulunan hükmün, Anayasa Mahkemesi kararlarının etkinliğini ve bağlama gücünü ortaya koyarak, ona kesinlikle uyulması gerektiğini belirleme ve bu yolla Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesini güçlendirme ereği güttüğü kuşkusuzdur. Gerçekten bu konu, Anayasa'nın 11. maddesinde de vurgulanmış ve yasaların Anayasa'ya aykırı olamayacağı öngörülmüştür.

3402 sayılı Kadastro Yasası ile yürürlükten kaldırılan 2613 sayılı Yasa hükümlerine göre, belediye sınırları içerisinde yapılan ve hazine adına tespit edilen ve tapusuz taşınmalar dışında bir sınırlama söz konusu olmadığından hak sahipleri her zaman kadastro öncesi hukuksal sebeplere dayanarak yanlış olduğunu ileri sürerek tespitin düzeltilmesini dava etme hakkına sahip idi. Bu hak, 766 sayılı Yasa'ya göre, köylerde tapulaması yapılan yerlerde on yıllık hak düşürücü süre ile son buluyordu. Yasakoyucu, köy ve şehir ayrımını kaldırmak yoluyla yurdun her yerinde uygulama birliğini sağlamak amacıyla 3402 sayılı Yasa'yı yürürlüğe koymuştur, itiraz konusu kural, yer, kişi ve dayanılan belge türüne göre bir ayrım gözetmeksizin yapılmış ve yapılacak tüm kadastro tespitleri yönünden hak sahibi olduğunu ileri sürenlere karşı dava açma haklarına bir sınırlama getirmiştir. Bu hükümle on yıllık hak düşürücü süre yaygınlaştırılırken geçiş dönemi gözönünde bulundurularak daha önceki yasalara göre hak düşürücü süreye bağlı olmayan kadastro tespitleri için aynı Yasa'nın geçici 4. maddesinin üçüncü fıkrası ile bir yıllık ek süre içinde hak sahiplerine dava açma hakkı tanınmıştır.

Kadastroya dayanılarak oluşan tapu siciline, güveni sağlamak ve kararlılık içinde süregelmesi için konulan hak düşürücü sürenin tüm taşınmazlara yaygınlaştırılması, uyumluluk, eşitlik ve süreklilik getirecek bir kural olduğundan iptal edilen hükmün aynen yasalaştırıldığı söylenemez.

Bir yasa kuralının Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasına aykırılığından söz edilebilmesi için içerik ve kapsamın benzerliği yanında, son çıkarılan yasanın aynı düşünce doğrultusunda Anayasa Mahkemesi kararma karşı, onu etkisiz kılma amacıyla çıkarıldığının saptanması gerekir.

Şimdiki ve yukarıdaki bölümlerde yapılan açıklamalar, yasakoyucunun iptal edilen kuralı aynen yasalaştırdığı savını dayanaksız bırakmakta olduğundan Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığı söz konusu değildir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz yoluna başvuran mahkemenin, 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 12. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırılığını ileri sürerek iptaline karar verilmesi istemi reddedilmelidir.

Güven DİNÇER ve Servet TÜZÜN bu görüşe katılmamışlardır.

VI- SONUÇ:

21.6.1987 günlü, 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 12. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Güven DİNÇER ile Servet TÜZÜN'ün "Adı geçen Yasa'nın 12. maddesinin üçüncü fıkrasındaki '... on yıl geçtikten sonra ...' ibatesinin yalnız tapulu taşınmaz yönünden iptali gerektiği..." yolundaki karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

8.10.1991 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Servet TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Mustafa ŞAHİN	Oğuz AKDOĞANLI	İhsan PEKEL
Üye	Üye	Üye
Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER	Erol CANSEL
Üye	Üye	
Haşim KILIÇ	Yalçın AGARGÜN	

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı: 1991/9

Karar Sayısı: 1991/36

Anayasa Hükümlerinin konulması, yorumu ve uygulanması doğal olarak Ülkenin geçmiş siyasa) ve hukuksal yaşamının etkisi altındadır.

Ülkemizin "ceza adaleti" ile "mülkiyetin güvenliği" konularındaki geçmişi, yasal, idari ve yargısal hatalarla doludur. Her iki konuda Ülkemizde hukuk ve adalet geleneğinin temelleri çok geç atılmıştır. Bu yüzden de ceza ve mülkiyet konularında yapılacak Anayasa denetimleri özel bir ilgiye muhtaçtır.

Gayrimenkul mülkiyeti ile ilgili siciller ve bunlara dayanan haklar devletin siyaneti altındadır. Bu hakları, yasalarla Anayasa çerçevesinde öngörülen sınırlamalar dışında sınırlandırmak ve kaldırmak hukuk devleti ile bağdaştırılamaz.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında, uzun savaşların yıpratıcı mirası, göçler, nüfus mübadeleleri, ülke kaynaklarına hızla sahip olma gereği ve yetersiz yönetim gibi sebeplerle gayrimenkul mülkiyeti ile ilgili siciller çoğu kez ihmal edilmiş veya uygulamada geçersiz kalmışlardır. Cumhuriyetin ilk yıllarında olayların getirdiği bu gerçekler veya uygulamalar doğru bulunmasa bile anlaşılabilir niteliktedir.

Cumhuriyet döneminde, Cumhuriyet yönetimi kendi hukuk düzenini kurduktan sonra çıkarılan yasalara göre tutulan tapu sicillerinin ve bunları yansıtan tapuların geçerliği ve dokunulmazlığı hiçbir kayıt ve şarta tabi tutulamaz.

iptal davasına konu olan olayda, ilgili dava konusu taşınmaza 24.3.1964 gününde 45 sayılı tapu ile sahip olmuştur.

Devlet tarafından tesis edilen ve tutulan tapu sicillerine uygun olarak 1964 yılında yasal yollarla alınan tapu, 1987 yılında çıkarılan bir yasanın verdiği yeni idari düzenlemelerle hükümsüz kılınamaz.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin hukuk devleti olması ve 35. maddesinde ise, herkesin mülkiyet hakkına sahip olabileceği ve bu hakların ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği öngörülmüştür. 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 12. maddesinin üçüncü fıkrası ile getirilen 10 yıllık hak düşürücü süre Anayasa'nın hukuk devletini benimseyen 2. maddesine ve mülkiyeti güvence altına alan 35. maddesine aykırıdır ve iptali gerekir.

Yukarıda yazılı nedenlerle karara karşıyız.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Servet TÜZÜN