

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1996/2

Karar Sayısı : 1996/10

Karar Günü : 16.4.1996

R.G. Tarih-Sayı :06.08.1997-23072

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Alanya Kadastro Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 17.10.1983 günlü, 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun'un 11. maddesinin 30.10.1995 günlü, 4127 sayılı Yasa ile değişik üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarının, Anayasa'nın 44., 56., 169. ve 170. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Orman Tahdit Komisyonu kararının iptali ile payı oranında davacı adına tescili için açılan dâvada, dâvalı Hazine vekilinin 2924 sayılı Yasa'nın 11. maddesinin 4127 sayılı Yasa ile değişik üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarının Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasını ciddi bulan Mahkeme, iptal istemiyle başvuruda bulunmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralı

17.10.1983 günlü, 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkındırılmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun'un 11. maddesinin iptali istenilen değişik üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkraları şöyledir :

"Madde 11- ...

3042 sayılı Kadastro Kanununa göre bu yerlerin kadastro çalışmaları öncelikle yapılır. Kadastro çalışmaları sırasında, fiilî kullanım durumuna göre sınırlandırması ve Hazine adına tespit yapılacak bu yerler üzerindeki muhtesat ile tasarruf edenlerin isimleri, kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir. 3402 sayılı Kanunun 11 inci maddesinde belirtilen askı ilanı hariç, diğer ilanlar yapılmaz. Kadastro çalışmaları sonucunda belirlenen kişilerin, bu maddenin dördüncü fıkrasına göre gerçek hak sahibi olup olmadıkları hususu, ayrıca Orman Bakanlığınca tespit edilir. Hak sahiplerinin bu madde hükmünden yararlandırılmasında, sulu toprakta 40, kuru toprakta 100 dönümlük sınırlamaya uyulur.

Yararlanacak kişilerin hak sahibi olabilmesi için, orman köyü nüfusuna kayıtlı olmaları ve bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren geriye yönelik en az 5 yıl müddetle o yerde ikâmet etmiş bulunmaları gerekir.

Rayiç bedelin belirlenerek hak sahiplerine tebliğinden itibaren hak sahiplerince bir yıl içinde satın alınmayan yerler, ihale ile hak sahipliği tanımına uygun üçüncü kişilere, birinci fıkradaki şartlarla satılır."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İtiraz başvurusunda dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "MADDE 44.- Devlet, toprağın verimi olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz.

Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir."

2- "MADDE 56.- Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.

Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.

Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir.

Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir."

3- "MADDE 169.- Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.

Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanlaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkı na konu olamaz.

Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasî propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.

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."

4- "MADDE 170.- Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerle, 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi; bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması; orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için Devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın yararlanmasına tahsisi kanunla düzenlenir.

Devlet, bu halkın işletme araç ve gereçleriyle diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırıcı tedbirleri alır.

Orman içinden nakledilen köyler halkına ait araziler, Devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılır."

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Lütfi F. TUNCEL, Fulya KANTARCIOĞLU ve Aysel PEKİNER'in katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında, 17.10.1983 günlü, 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun'un 11. maddesine 4127 sayılı Yasa ile eklenen dördüncü ve beşinci fıkraları itiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin bakmakta olduğu dâvada uygulanacak kurallar olmadığından bunlara ilişkin itirazın Mahkeme'nin yetkisizliği yönünden reddine; aynı Yasa'nın üçüncü fıkrasına ilişkin esas incelemenin, "...muhdesat ile tasarruf edenlerin isimleri, kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir" sözcükleriyle sınırlı olarak yapılmasına 1.2.1996 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, iptali istenilen Yasa kuralı, aykırılık savına dayanak yapılan Anayasa maddeleri ile bunların gerekçeleri ve öbür yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği düşünüldü :

A- İtiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı

Türkiye'nin kadastral topoğrafik haritasına dayalı olarak taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde belirterek hukuksal durumlarını saptamak ve bu suretle Medenî Yasa'da öngörülen tapu sicilini kurmak amacıyla 21.6.1987 günlü, 3402 sayılı Kadastro Yasası çıkarılmıştır. Bu Yasa'nın 45. maddesinin tarla, bağ, bahçe, meyvelik gibi yerlerin, 6831 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin (B) bendi uyarınca orman dışına çıkarılması ve 31.12.1981'den önceki vergi kaydı ya da geçerli bir belgeye dayanmak koşuluyla aynı Yasa'nın 14. maddesine göre zilyedleri adına tesbiti öngörülen birinci fıkrası ile ikinci fıkrası ve üçüncü fıkrasındaki "...tapulu yerlerle ..." ibaresi ve ikinci fıkrası Anayasa Mahkemesi'nin 1987/31 Esas, 1988/13 Karar sayılı, 1.6.1988 günlü kararı ile iptal edilmiştir.

İptal kararından sonra bu kez, Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında 2924 sayılı Yasa'da 28.8.1991 günlü, 3763 sayılı Yasa ile değişiklik yapılarak, 11. maddenin üçüncü fıkrasına eklenen, "Kadastro sırasında Hazine adına tesbit edilen bu yerler üzerinde sözü geçen Kanunun 14. maddesinde öngörülen 40 ve 100 dönümlük sınırlama

gözönünde bulundurularak kullanan kişilerin adları kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir. Bu tesbitlerin kesinleşmesinden sonra, beyanlar hanesinde adı geçen kişilere Orman Bakanlığınca bir arazi kullanma belgesi verilir" kuralı, orman köylüsü olup olmadıklarına bakılmaksızın bu yerlerin kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilen kişilere satışını öngörmesi ve madde içeriğinin tümlüğü gözetilerek Anayasa Mahkemesi'nin 30.3.1993 günlü, Esas 1992/48, Karar 1993/14 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

4127 sayılı Yasa ile 2924 sayılı Yasa'nın iptal edilen kuralı yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, kadastro çalışmaları sırasında eylemli kullanım durumuna göre sınırlandırılan ve Hazine adına tesbiti yapılan bu yerler üzerindeki yapılar (muhdesat) ile tasarruf edenlerin adlarının kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilmesi; ayrıca bu kişilerin gerçek hak sahibi olup olmadıklarının Orman Bakanlığınca saptanması; bu kişilerin hak sahibi olabilmeleri için Yasa'nın yürürlüğe girdiği günden başlayarak geriye doğru 5 yıl süreyle o yerde ikamet etmeleri ve orman köyü nüfusuna kayıtlı olmaları koşuluna bağlanmıştır.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, mülkiyetin devrolunması ve zamanaşımı ile mülk edinilmesinin, devlet ormanlarına zarar verebilecek çeşitli eylemlere, üretimin düşürülmesine, ormanların küçültülmesine ve yağmalanmasına, çevrenin bozulmasına yol açacağı; orman sınırlarında daraltma doğurabileceği savlarıyla; 2924 sayılı Yasa'nın 11. maddesinin üçüncü fıkrasına 4127 sayılı Yasa ile eklenen üçüncü fıkrasının sınırlama kararı gereğince incelenen sözcüklerinin Anayasa'nın 44., 169., 56. ve 170. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

1- Anayasa'nın 44. ve 169. Maddeleri Yönünden İnceleme

Anayasa'nın "Toprak mülkiyeti" başlıklı 44. maddesinde, toprağın verimli işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybını önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan, çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli önlemlerin Devletçe alınacağı; bu amaçla değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğinin Yasa ile belirleneceği; topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanmasının, üretimin düşürülmesi, ormanların küçültülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azaltılması sonucunu doğuramayacağı öngörülmüştür.

2924 sayılı Yasa'nın 1. maddesinde, bu yasanın amacının orman sınırları dışına çıkarılmış ve çıkarılacak yerlerin değerlendirilmesi suretiyle orman köylülerinin kalkınmalarının desteklenmesi; 2. maddesinde de, 6831 sayılı Orman Yasası'nın 2. maddesi uyarınca kadastro komisyonları tarafından orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin orman köylülerine verilmesi olarak belirtilmiştir.

Bu kurallardan anlaşılacağı gibi, orman niteliğini yitirmesi nedeniyle orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin orman köylülerine verilmesiyle ilgili düzenlemede Anayasa'nın 44. maddesine aykırılık yoktur.

Bu maddeye ilişkin iptal isteminin reddi gerekir.

Anayasa'nın, "Ormanların korunması ve geliştirilmesi" başlıklı 169. maddesinde, bir yandan Devlete, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli yasaları çıkarma ve tedbirleri alma görevi yüklenmekte, diğer yandan, Devlet ormanlarının mülkiyetinin

devrolunamayacağı, zamanaşımı ile mülk edinilemeyeceği, kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamayacağı, zarar görmesine izin verilemeyeceği ve orman suçlarına ilişkin af çıkarılamayacağı açıklığı yer almaktadır.

İtiraz konusu Yasa kuralının, orman üzerinde doğrudan işlem yapmaması ve bu yerlerin daha önce Hazine adına tesbit edilmiş ya da edilecek olması dolayısıyla, 169. maddeye bir aykırılığı yoktur.

İptal isteminin reddi gerekir.

2- Anayasa'nın 170. ve 56. Maddeleri Yönünden İnceleme

Anayasa'nın "Orman köylüsünün korunması" başlıklı 170. maddesinde, orman içinde ya da bitişindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması yönlerinden, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı önlemlerle, 31.12.1981'den önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen yitirmiş yerlerin değerlendirilmesi, bilim ve fen bakımından da orman olarak korunmasında yarar görülmeyen yerlerin tesbiti ve orman sınırları dışına çıkartılması, orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için Devlet eliyle bu yerlerin ihya edilerek bu halkın yararlanmasına özgülmesinin (tahsis edilmesinin) Yasayla düzenleneceği öngörülmüştür.

Orman alanı dışına çıkarılan yerlerin hak sahiplerine satışını öngören kural Mahkeme'nin itiraz konusu yaptığı kural olmayıp, 11. maddenin bunu izleyen öbür bölümleridir. Bu durumda itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 170. maddesiyle bir ilgisi yoktur.

Anayasa'nın "Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması" başlıklı 56. maddesinde, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının bulunduğu; çevreyi geliştirme, çevre sağlığını koruma ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu, herkesin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak, insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarının tek elden planlanıp hizmet vermesinin Devletçe düzenleneceği ve onun bu görevini kamuda ve özel kesimdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getireceği belirtilmiştir. Dava konusu Yasa hükmünün Anayasa'nın 56. maddeleri ile doğrudan ilişkisi bulunmamaktadır.

VI- SONUÇ

17.10.1983 günlü, 2924 sayılı "Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun"un 4127 sayılı Yasa ile değişik 11. maddesinin iptali istenen üçüncü fıkrasının sınırlama kararı uyarınca incelenen "... muhdesat ile tasarruf edenlerin isimleri, kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir." bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

16.4.1996 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Esas Sayısı : 1996/2
Karar Sayısı : 1996/10

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER
Üye	Üye	Üye
Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN
Üye	Üye	Üye
Sacit ADALI	Ali HÜNER	Lütfi F. TUNCEL
Üye		Üye
Mustafa YAKUPOĞLU		Fulya KANTARCIOĞLU