

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1996/26

Karar Sayısı : 1996/22

Karar Günü : 20.6.1996

R.G. Tarih-Sayı :09.01.1997-22872

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Karamanlı Kadastro Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 17.10.1983 günlü, 2924 sayılı "Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun"un 11. maddesinin üçüncü fıkrasına 30.10.1995 günlü, 4127 sayılı Yasa'nın 1. maddesi ile eklenen "Kadastro çalışmaları sırasında, fiilî kullanım durumuna göre sınırlandırılması ve Hazine adına tespit yapılacak bu yerler üzerindeki muhdesat ile tasarruf edenlerin isimleri, kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir" içerikli kuralın, Anayasa'nın 153. ve 170. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Hazine adına orman alanı dışına çıkarılıp tescil edilen taşınmaza ilişkin davaya bakmakta olan Mahkeme, 2924 sayılı Yasa'nın 11. maddesinin üçüncü fıkrasına 4127 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle eklenen "Kadastro çalışmaları sırasında fiilî kullanım durumuna göre sınırlandırılması ve Hazine adına tespit yapılacak bu yerler üzerindeki muhdesat ile tasarruf edenlerin isimleri, kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir" içerikli kuralın Anayasa'ya aykırılığı savıyla iptalini istemiştir.

III- YASA METİNLERİ

A- İptali istenilen Yasa Kuralı

17.10.1983 günlü, 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun'a 30.10.1995 günlü, 4127 sayılı Yasa'nın 1. maddesi ile eklenen itiraz konusu tümceyi içeren üçüncü fıkranın da yer aldığı 11. madde şöyledir :

"Madde 11- Bu Kanunun 2 nci madde (c) bendi kapsamına giren tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antep fıstığı) gibi tarım alanları ve buralardaki yapı ve tesislerin yerleri; orman sınırları dışına çıkarıldıkları tarihteki fiilî durumlarına göre ifraz edilerek, bu yerleri kullanan kişilere, rayiç bedelleri peşin veya on yıllık süre içinde ve eşit taksitle alınmak üzere, Tarım ve Orman Bakanlığınca satılır.

Taksitle ödemelerdeki borçlanmalara, TC. Ziraat Bankasının ziraî kredilere uyguladığı yıllık faiz oranı uygulanır.

3402 sayılı Kadastro Kanununa göre bu yerlerin kadastro öncelikle yapılır. Kadastro çalışmaları sırasında, fiilî kullanım durumuna göre sınırlandırılması ve Hazine adına tesbit yapılacak bu yerler üzerindeki muhdesat 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.

31/12/1981 tarihinden itibaren Orman köyü nüfusuna kayıtlı olanlar da hak sahibi sayılırlar.

Orman Kanunu hükümlerine göre tahsis edilen yerler ile hazinenin mülkiyetinden çıkan veya kamu hizmetine tahsis edilen veya bu maksatla fiilen kullanılan taşınmaz mallarda bu madde hükmü uygulanmaz."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin dayandığı Anayasa kuralları şunlardır:

1- "MADDE 153/Son.- Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

2- "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, Ali HÜNER, Lütfi F. TUNCEL ve Fulya KANTARCIOĞLU'nun katılmalarıyla 11.6.1996 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verildi.

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 görüşülüp 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.

İtiraz konusu 4127 sayılı Yasa ile 2924 sayılı Yasa'nın iptal edilen kuralı yeniden düzenlenmiştir. Böylece, kadastro çalışmaları sırasında eylemli kullanım durumuna göre sınırlandırılan ve Hazine adına tesbiti yapılan bu yerler üzerindeki 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 tarihten başlayarak geriye doğru 5 yıl süreyle o yerde ikamet etmeleri ve orman köyü nüfusuna kayıtlı olmaları koşuluna bağlanmıştır.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuran Mahkeme itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasıyla 170. maddesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

1- Anayasa'nın 153. Maddesi Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında; Anayasa Mahkemesi kararlarının, yasama, yürütme ve yargı organları ile yönetim makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı öngörülmüştür. Bu kural gereğince yasama organı, yapacağı yeni düzenlemelerde daha önce aynı konuda verilen Anayasa Mahkemesi kararlarını gözönünde bulundurmamak; bu kararları etkisiz kılacak biçimde yeni yasa çıkarmamak; Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralları aynen yasalaştırmamak yükümlülüğündedir. Yasama organı, kararların yalnız

sonuçları ile değil, bir bütünlük içinde, gerekçeleri ile de bağlıdır. Anayasa Mahkemesi kararları, gerekçeleriyle, genel olarak yasama işlemlerini değerlendirme ölçütlerini içerir ve yasama organının etkinliklerini yönlendirme işlevi de görürler. Bu nedenle yasama organı, yasa çıkarırken iptal edilen yasalara ilişkin kararların sonuçları ile birlikte gerekçelerini de gözönünde bulundurur. İptal edilen yasalarla sözcükleri ayrı da olsa aynı doğrultu, içerik ya da nitelikte yeni yasa çıkarılması Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olur.

Bir yasa kuralının Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığından söz edilebilmesi için, iptal edilen önceki kural ile "aynı" ya da "benzer nitelikte" olması gerekir. Bunların saptanabilmesi için öncelikle, aralarında "özdeşlik" yani amaç, anlam ve kapsam yönlerinden benzerlik olup olmadığının incelenmesi gerekir.

İçeriği yukarıda açıklanan, iptal edilen önceki kuralla itiraz konusu yeni kural anlam ve kapsam yönlerinden aynı nitelikte olmadığından Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık görülmemiştir.

2- Anayasa'nın 170. Maddesi Yönünden İnceleme

Başvuran Mahkeme, iptalini istediği kuralla, orman köylüsü olup olmadıklarına hattâ ormanı tahrip edip etmediklerine bakılmaksızın, bu yerleri kullanan kişilere arazi verilmesinin ve takdir edilecek râyiç bedel üzerinden satışının yapılmasının orman alanlarının daraltılması ve tahribi sonucunu doğuracağından, bu durumun Anayasa'nın 170. maddesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

Oysa, Anayasa'nın 170. maddesinde orman içinde ya da bitişindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve tümlüğünün korunması yönlerinden, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı önlemlerle, 31.12.1981 tarihinden 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 yasayla bu halkın yararlanmasına özgülmesinin (tahsis edileceği) 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.

VI- SONUÇ

17.10.1983 günlü, 2924 sayılı "Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun"un 11. maddesinin üçüncü fıkrasına 30.10.1995 günlü, 4127 sayılı Yasa'nın 1. maddesi ile eklenen "Kadastro çalışmaları sırasında, fiilî kullanım durumuna göre sınırlandırması ve Hazine adına tespit yapılacak bu yerler üzerindeki muhdesat ile tasarruf edenlerin isimleri, kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir." tümcesinin, Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Aysel PEKİNER'in karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

20.6.1996 gününde karar verildi.

Esas Sayısı : 1996/26
Karar Sayısı : 1996/22

Başkanvekili	Üye	Üye
Güven DİNÇER	Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER
Üye	Üye	Üye
Samia AKBULUT	Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN
Üye	Üye	Üye
Mustafa BUMİN	Ali HÜNER	Lütfi F. TUNCEL
Üye		Üye
Fulya KANTARCIOĞLU		Aysel PEKİNER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1996/26

Karar Sayısı : 1996/22

Anayasamızın dördüncü kısmında yer alan Malî ve Ekonomik hükümlerin ikinci bölüm, IV. kısımda Ormanlar ve Orman Köylüsü başlığı altında 169. maddede ormanların korunması ve geliştirilmesi, 170. madde hükmü ile de orman köylüsünün korunmasına ilişkin kurallar düzenlenmiştir.

Anayasa'nın 170. maddesinde, ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve orman bütünlüğünün korunması bakımından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerin alınacağı, 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 tesbiti ve orman sınırları dışına çıkartılması, orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için Devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek Yasa'yla bu halkın yararlanmasına tahsis edileceği öngörülmüştür.

Orman köylülerinin kalkınmalarının desteklenmesi hakkındaki düzenlemelerde, orman içi veya bitişiği köyler halkının ekonomik yönden güçlendirilmelerine olanak sağlanırken sadece yararlanmaya tahsis edileceğine ilişkin kuralların yer alması halinde Anayasa'nın yukarıda sözü edilen kuralına uyulmuş olacaktır.

İptale konu edilen 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun'un değişikliğine ilişkin 4127 sayılı Yasa ile değiştirilen 11. maddenin dördüncü fıkrasında "... muhdesat ile tasarruf edenlerin isimleri kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir." ifadesine yer verilmiş, belirlenen kişilerin gerçek hak sahibi olup olmadıklarının ayrıca Orman Bakanlığı'nca saptanacağı öngörülmüş, anılan maddenin son fıkrasında ise rayiç bedelin belirlenerek hak sahiplerine tebliğinden itibaren hak sahiplerince bir yıl içinde satın alınmayan yerlerin ihale ile hak sahipliği tanımına uygun üçüncü kişilere satılacağı hükme bağlanmıştır.

Burada kadastro tutanağının beyanlar hanesinde tasarruf edenlerin isimlerinin yazılması ile başlanılan uygulama sonucunda bu yerlerin satışının gerçekleştirilebileceği anlaşılmaktadır.

Oysa Anayasa'nın anılan maddelerinde Devletin ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi yükümlülüğü bulunduğu gibi Devlet ormanlarının mülkiyetinin devredilemeyeceği de kurala bağlanmıştır.

Anayasa'nın 170. maddesinde öngörülen orman köylüsünün korunmasına yönelik önlemler sonucunda da "bu halkın yararlanmasına tahsisin kanunla düzenleneceği" hükmünün yer alması karşısında Anayasa'nın özel kişilere mülkiyetin devri sonucunu doğuracak satış amacını taşımadığı açıktır. Oysa iptali istenen kural, satışla sonuçlanabilecek bir dizi işlemin başlangıcı ve mülkiyetin kazanılmasına neden olabilecek nitelikte olup, kadastro çalışmaları sırasında tasarruf edenlerin isimlerinin beyanlar hanesinde gösterilmesi ile bu kişilerin Orman Bakanlığı tarafından hak sahibi olup olmadıklarının saptanmasına olanak sağlanması ve rayiç bedelin belirlenerek satışın gerçekleştirilmesi yukarıdan beri açıklandığı üzere Anayasa'nın 170. maddesi ile gözetilen amaca aykırıdır.

Anayasa Mahkemesi 30.3.1993 günlü, Esas 1992/48, Karar 1993/14 sayılı kararında; Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Yasa ile getirilecek düzenlemelerin, Anayasa'nın 170. maddesinde öngörülen amaca uygun olması gerekeceği, orman niteliğini yitirdiği için orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin, orman köylüsünün yararlanmasına tahsis edilmesi gerekeceği ve 2924 sayılı Yasa'nın değişik 11. maddesinin birinci fıkrasında yer alan; orman niteliğini yitiren yerleri kullanan kimselere orman köylüsü olup olmadıkları gözetilmeden arazi verilmesi ve bu yerlerin takdir edilecek rayiç bedel üzerinden kullanan kişilere satışının yapılmasını sağlayan anılan Yasa'nın 11. maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci tümcesinin sonundaki "... kullanan kişilerin adları kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir." kuralı Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilmiştir.

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, "Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazete'de hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar." denilmektedir.

Yasama organı, iptal kararından sonraki yeni yasada Anayasa Mahkemesi kararlarının gerekçelerini gözetmek zorundadır. Kuşkusuz hukuk devletin niteliklerinden biri de Anayasa Mahkemesi kararlarına uyma ve gereğini yerine getirme yükümlülüğüdür.

Esas Sayısı : 1996/26
Karar Sayısı : 1996/22

2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun'un değişikliğine ilişkin 4127 sayılı Yasa ile getirilen 11. maddenin dördüncü fıkrasında yer alan "muhdesat ile tasarruf edenlerin isimleri kadaastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir." kuralının, Anayasa Mahkemesi'nin sözü edilen kararının bağlayıcılığı gözönüne alınmadan Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olarak yasalaştırılması karşısında iptali gerekir.

Belirtilen nedenlerle Anayasa'ya aykırılık itirazını reddeden karara karşıyım.

 ye

Aysel PEK NER