

## 22/a UYGULAMASI NEDİR? NE DEĞİLDİR? SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Nevzat İhsan SARI  
Müfettiş Yrd.

### 1 - GENEL OLARAK "22/a" KAVRAMI

İkinci kadastro yasağını düzenleyen 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın 22. maddesi 22.02.2005 tarihinde 5304 sayılı yasanın 6. maddesiyle yeniden düzenlenmiş ve maddenin ilk fıkrasında yine ikinci kadastro yasağı getirilmiş "**ancak**" kelimesiyle başlayan (a) bendinde ise "*Tapulama, kadastro veya değişiklik işlemlerine ilişkin; sınırlandırma, ölçü, çizim ve hesaplamalardan kaynaklanan hataları gidermek üzere uygulama niteliğini kaybeden, teknik nedenlerle yetersiz kalan, eksikliği görülen veya zemindeki sınırları gerçeğe uygun göstermediği tespit edilen kadastro haritalarının tekrar düzenlenmesi ve tapu sicilinde gerekli düzeltmelerin sağlanması amacıyla tapulama ve kadastro görmüş yerlerde,*" birinci fıkra hükmü uygulanmayacağı belirtilerek **istisnai (ayrık) durum** belirtilmiştir.

Aynı maddenin 4. fıkrasında "*İkinci fıkranın (a) bendinin uygulanacağı alanlar Tapu ve Kadastro Genel Müdürünün onayı ile belirlenir ve çalışmalara başlanmadan en az onbeş gün önce çalışma alanında, bölge merkezinde ve bölgenin bağlı olduğu il merkezinde alışılmış vasıtalarla duyurulur, ayrıca varsa yerel gazete ile ilân edilir. Yapılacak çalışmalarda 2, 4, 14, 17, 19 ve 21 inci maddeler ile 13 üncü maddenin (B) ve 20 nci maddenin (B), (C) ve (D) bentleri hükümleri uygulanmaz.*" ifadesi yer almıştır.

22. maddenin (a) bendi kapsamında yapılacak çalışmalarda **birinci fıkranın uygulanmayacağı hükmü ile ikinci (yeni) kadastro yapılabileceği düşünülse de** yukarıda yazıldığı gibi aynı maddenin dördüncü fıkrasında **22/ a kapsamında yapılacak çalışmalarda 2, 4, 14, 17, 19 ve 21 inci maddeler ile 13 üncü maddenin (B) ve 20. maddenin (B), (C) ve (D) bentleri hükümlerinin uygulanmaması** öngörülerek çalışmaların bir "kadastro" niteliğinde olmadığı sadece sorunlu kadastro haritaların yeniden düzenlenmesinin amaçlandığı ortaya çıkmıştır.

Şu halde 22/a maddesi kapsamında yapılacak çalışmalarda mülkiyet, vasıf değişikliği, intikal, harici taksim ve ifrazlar vb. çalışmalar yapılamayacak evvelce yapılan kadastroya **kapsam ve içerik** yönünden hiçbir şey katılamayacaktır. 22/a maddesi kapsamında yapılacak çalışmaların esasları, 29.11.2006 tarih ve 26351 sayılı Resmi gazete yayınlanan "*Kadastro Haritalarının Yeniden Düzenlenmesi ve Tapu Sicilinde Gerekli Düzeltmelerin Yapılmasında Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik*" ile düzenlenmiş ve bu yönetmelikle kadastro tüzemize "**22/a uygulaması**" olarak adlandırılan çalışmalar girmiştir. 2007/10 sayılı genelge eki uygulama ve kontrol yönergesi ile de uygulama birliği sağlanmaya çalışılmıştır.

### 2 - 2859 SAYILI YASA VE 22/a UYGULAMASI ARASINAKİ FARKLAR

Esasen sorunlu kadastro haritaların yenilenmesi, tüzemize ayrı bir yasa olarak 2859 sayılı kanun ile 1983 yılında girmiştir. 1995 yılında son halini alan yenileme yönetmeliği ile 2859 sayılı yasa kapsamında çalışmalar yapılmıştır. 2859 sayılı yasa etkinlikleri de sadece teknik olarak harita ve jeodezik altyapı yenilemesi olarak düzenlenmiştir. Çalışmalarda sadece haritalar yenilenmiş, **kadastro kapsam ve içerik yönünden genişletilemediği gibi**, cins değişikliği, intikal, harici ifraz ve taksim vb. çalışmalar yapılamaması nedeniyle kadastronun

güncelliği de sağlanamamıştır. Büyük ümitlerle çıkarılan ve heyecan yaratan 2859 sayılı yasa, sadece teknik yenilemeyi öngörmesi, yasak ve kısıtlamalarının çok olması nedeniyle yenilemeden ziyade yineleme olarak dar kapsamlı çalışmalarla sürdürülmüştür.

Görüldüğü gibi yenileme çalışmaları ile kadastroya içerik ve kapsam (alan) yönünden yeni veriler eklenemediği gibi güncel hali hazır durum da yukarıda anlatılanlar yüzünden haritaya ve tapu siciline yansıtılamamaktadır. Bu yönüyle 2859 sayılı yasa uygulamaları sadece haritaların yenilenmesini öngörmüş ve dar bir bakış açısıyla yürütülmüştür. **Harita yenilemesi ile sınırlı çalışmalarla 2004 yılı sonuna kadar 2134853 dönüm alanın yenilemesi yapılmıştır ve yenilenen parsel sayısı 435639 olup, 2004 yılı sonu itibariyle tapuya tescilli olan yaklaşık 32 500 000 parselin %1.3'ünü kapsamaktadır (DEMİREL VE SARI, 2007).**

Gerek 2859 sayılı Yasa uygulamalarında gerekse de 3402 sayılı yasanın 22/a uygulamalarında, temel prensip aynıdır. Zemindeki sınırların ve belirsiz olan sınırların (teknik belgelere ve paftaya göre) belirlenmesi, tanımlarının yapılması arazide işaretlenip ölçülerek yeniden haritalanması temel prensiptir. Ancak madde 22/a ve Yönetmeliği; 2859 sayılı Yenileme Yasası ve Yönetmeliğine göre, prosedürü daha az kapsamı daha geniş ve yeni açılımlara olanak tanımaktadır (KOÇAK, 2007). İki etkinliğin arasındaki farklar şunlardır:

**1-** 2859 sayılı Yasa kapsamındaki çalışmalar başlanması için Bakan oluru gerekirken, 22/a uygulamalarında uygulama raporunun onaylanmasının ardından Genel Müdürlük talimatıyla çalışmalara başlanabilecektir.

**2-** 2859 sayılı yenileme çalışmalarında kadastrodan sonra oluşmuş yollar hukuken dikkate alınmayıp kesik çizgilerle kroki ve haritada gösterilmesine karşın, 22/a uygulamalarında parseller üzerinde sonradan oluşan yolların ilgisinin rızası olması halinde terkleri yapılarak fiili durum hukukileştirilebilmektedir. Örneğin; kadastrodan sonra parselin ortasından yol açılmakla parsel fiili olarak ikiye bölünmüşse, malikin rızası varsa yolun kamuya terki yapılır ve geriye kalan iki parça taşınmazın tespiti malik adına yapılır.

**3-** 2859 sayılı yenileme çalışmalarında yeni parsel ihdası yapılmazken, 22/a uygulamalarında kadastro sırasında tescil harici bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerin tespiti yapılabilmektedir. Bu sayede kadastro çalışmalarında, kadastro harici bırakılan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sahihsiz yerlerin hazine adına tespiti yapılabilecektir. Bu edenle 2859 sayılı yenileme etkinliklerinde uygulamaya giren parsel sayısı ile uygulama sonucu çıkan parsel sayısı kesinlikle eşit olması gerekirken 22/a uygulamalarında uygulama sonucu tespit ve tescil edilen parsel sayısı uygulamaya giren parsel sayısından fazla olabilmektedir. Tescil harici alanların tespiti konusu çalışmanın 3.2.1 bölümünde ayrıntılı olarak irdelenmiştir.

**4-** 22/a uygulamalarında, **değişebilir sınırlı taşınmazların** kadastroca tapu kaydı uygulanıp miktara göre tespitleri yapılmışsa, bu durumdaki parsellerde tersimat hatası varsa olması gereken duruma göre yoksa mevcut duruma göre yüzölçümleri hesaplanır. Bu yüzölçümler tescilli yüzölçümleriyle (kadastro sırasında kayıt miktarına göre verilen) karşılaştırılır. Karşılaştırma sonucu yeni hesaplanan yüzölçümleri esas alınır ve miktar fazlası çıkarsa durum maliyeye bildirilir. (Uyg. Yön. Md.20) Bu uygulama 2859 sayılı yasaya göre yapılan çalışmalarda bulunmamaktaydı.

Yani değişebilir sınırlı taşınmazlarda verilmesi gerekenden (kadaastro sırasında uygulanan tapu kayıt miktarından) fazla yer verilecekse durum maliye kuruluşuna bildirilmektedir. 20. maddenin yorumlanmasından aynı şekilde zilyetlik esaslarına göre tespit edilen taşınmazlardaki miktar fazlalıkları için de (yani 100/40 dönümü geçen taşınmazlar için de) ilgili maliye kuruluşuna bilgi verilmesi gerektiği düşünölmektedir.

Miktar fazlası olabilecek değişebilir sınırları bulunan taşınmazların tespit edilebilmesi için kadaastro sırasında kayıt miktarına göre tespitleri yapılan taşınmazlar (tespit tutanakları incelenerek) belirlenmeli yine 100/40 dönümü miktar fazlalığın takibi içinse belgesizler (senetsiz) defterleri bulunmalı ve takip buradan yapılmalıdır. Tespit tutanaklarının incelenerek miktar fazlası olabilecek taşınmazların tespiti ve senetsizler defterinin temini, 22/a uygulama yönetmeliğinin tapu kayıtlarının çıkarılması ile ilgili 8. maddesinde açıkça yazılmasa da 20. maddenin incelenmesinden zımnem bu işlemin yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

### **3 - 22/a KAPSAMINDA YÜRÜTLEN ÇALIŞMALAR**

#### **3.1 Hazırlık Çalışmaları**

Hazırlık çalışmaları uygulama raporunun onaylanması, müdürlüğe çalışmaların başlanması için talimat verilmesi, çalışma programının yapılması, uygulama alanı ilanının yapılması, tapuda belirtme yapılması, tapu kayıtlarının çıkarılması (etrafıca yukarıda izah edilmişti) mahkemeden dava listelerinin temini, bilirkişilerin seçimi, kurumlara bilgi yazılarının gönderilmesi, tescil harici alanların tescili için ilgili kuruluşlara muvafakat yazılarının yazımı (detaylı bir şekilde sonraki bölümde ele alınmıştır) ve yararlanılacak teknik belge ve haritaların temini ve kadaastro teknisyenliğine teslimi aşamalarından oluşur.

#### **3.2 Sınırlandırma ve Ölçü Çalışmaları**

Bu aşamada ada mevki ilanlarına göre sınırlandırma yapılması ve sınır tanımlarının yapıp sınırlandırma krokilerinin düzenlenmesi, ada sistemine göre ada parsel numaralarını verilmesi, yapı ve tesislerin ölçülerek sınırlandırma krokisine uygun ölçü krokilerinin düzenlenmesi, belirsiz ve çekişmeli sınırların için dengeleme planlarının hazırlanması, planın aplikasyonu, röleve ölçülerine göre kesin parsel köşe koordinatlarını bulunması, zemin işaretlerinin yapılması, alan hesapları, karşılaştırma cetvellerinin düzenlenmesi, itirazların komisyonca görüşölmesi, tutanakların imzalanması ve kesin paftaların açılmasından oluşur.

##### ***3.2.1 Tescil Harici Alanların Tespitinin Nasıl Yapılacağı***

22/a uygulama yönetmeliğinin 15/3 maddesi, uygulama alanı içerisinde **mera ve orman rejimi dışında kalan kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadaastro sırasında tespit dışı bırakılmış olan yerlerin sınırlandırılarak ayrı parsel numarası altında tespitinin yapılmasını** öngörmektedir. Tapulama veya kadaastro çalışmalarında tapulu olup da tescil harici bırakılan kamu kurum ve kuruluşlarının yerleri ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sahipsiz yerlerin hazine adına tespit ve tescili bu madde hükmü ile yapılabilecektir. Ancak 5831 sayılı "Tapu Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun" 9 uncu maddesi ile 3402 sayılı Kadaastro Kanununa Geçici 8 inci madde eklenmiş ve bu madde ile "Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan tapulama veya kadaastro çalışmalarında tespit dışı bırakılan tapuda kayıtlı taşınmazlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait yerlerde ve çalışma alanı içinde orman olduğu gerekçesiyle tespit harici bırakılan alanlarda, daha sonra kesinleşen orman kadaastrosu sonucunda orman sınırı

dışında kalan tapulu ve tapusuz taşınmazların 3402 sayılı Kanun hükümleri gereğince kadastronu yapılır." hükmü getirilmiştir.

Görüldüğü gibi bu madde ile 3402 sayılı Kadastro Kanununun Resmi Gazete'de yayımlandığı 09.07.1987 tarihinden önceki Kanunlara (mülga 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile 5602, 509 ve 766 sayılı Tapulama Kanunları) göre kadastro ve tapulama çalışmaları yapılan birimlerde tescil harici bırakılan vatandaşların tapuda kayıtlı taşınmazları, kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmazları ile çalışma alanı içinde ormanlık alanda kaldığı gerekçesiyle tespit dışı kalan ancak daha sonra kesinleşen orman kadastronu çalışmalarında orman olmayan yerlerde kalan taşınmazların kadastronu yapılabilecektir.

**Bu aşamada şu çelişki ortaya çıkmaktadır:** 22/a kapsamında çalışmaya yapılan birimlerde tüm tescil harici alanların tespit ve tescili yapılabilecek mi yoksa 09.07.1987 tarihinden önce tescil harici bırakılan alanlarda 22/a uygulama yönetmeliği uygulanmayacak ve bu yerlerde 3402 geçici 8. madde uyarınca kadastro mu yapılacaktır? Bu çelişki **TKGM Merkez İnceleme Kurulu'nun 04.03.2009 tarih ve 185 nolu kararıyla** ortadan kaldırılmıştır. Bu karara göre 09.07.1987 tarihinden önce yapılan tapulama ve kadastro çalışmalarında tespit harici bırakılan yerlerin 22/a uygulama yönetmeliği kapsamında değerlendirilmemesi, bu yerlerin kadastronunun yapılması şeklinde uygulamaya yön verilmiştir.

**Yani 22/a kapsamında yapılacak tescil harici alanların tespiti işlemleri, sadece 09.07.1987 tarihinden sonra 3402 sayılı Kadastro Yasası'na göre yapılan çalışmalarda tespit harici bırakılan alanlarda uygulanacak daha önceki tarihlerde yapılan çalışmalarda kadastro harici bırakılmış alanlarda uygulanamayacaktır.** Bu nedenle 22/a uygulama yönetmeliğine büyük yenilik olarak getirilen tespit harici alanların tespiti işlemlerinin (sınırlı olarak) küçük bir alanda uygulama olanağı bulacağı ortaya çıkmıştır.

09.07.1987 tarihinden sonra tescil dışı bırakılmış yerlerin, 22/a uygulama çalışmaları sırasında tespitinde şu soru kaşımıza çıkmaktadır. Bu yerler için ilk defa kadastro faaliyeti yapılacağı için bu taşınmazlar için 3402/7. md. uyarınca "kadastro tutanağı" mı yoksa 22/a yenileme etkinliği kapsamında tutulan "uygulama tutanağı" mı düzenlenecektir? Bu taşınmazlar için "uygulama tutanağının" tutulmasının gerekli olduğu düşüncesindeyiz. Zira 22/a uygulaması bir kadastro faaliyeti değil, eski verilerin revizyonudur. Kadastro faaliyeti ise bambaşka hukuki süreçlerle yürümektedir.

09.07.1987 tarihinden sonra tescil dışı bırakılmış kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların sınırlandırma ve tespiti, 22/a uygulamasıyla getirilen bir yenilik olup, bu alanların 22/a uygulaması içerisinde uygulama tutanağı düzenlenerek tescillerinin sağlanması uygun olacaktır. Ayrıca 09.07.1987 tarihinden önce tescil dışı bırakılmış (kişilere ait tapuda kayıtlı yerler hariç olmak üzere) kamu kurum ve kuruluşların yerlerinin de 22/a uygulaması kapsamında tespitlerinin yapılabileceği düşüncesindeyiz. Zira 22/a uygulama yönetmeliğinin 15/3. maddesi mera ve orman rejimi dışında kalan kamu kurum ve kuruluşlarının tespitinin yapılacağına hükmetmektedir. Bu nedenle 09.07.1987 tarihinden önce tescil dışı bırakılan kamu kurum ve kuruluş taşınmazlarının illaki 3402/Geçici 8. maddesiyle kadastrolarını yapmak fikri, 22/a uygulamalarını kısıtlı hale getirmekten öteye geçmemektedir. Zira bu yerler de 22/a yönetmeliği etkinliği ile tescili sağlanabilir. Kadastro birimleri 22/a yönetmeliğinden aldığı bu yetkiyi sonuna kadar kullanmalıdırlar.

22/a uygulama yönetmeliğinde tescil dışı bırakılmış yerlerin tespiti ile ilgili maddenin nasıl işletileceğine ilişkin hiçbir bilgi yer almamaktadır. Yanlış ve farklı uygulamaların önüne

geçmek için **22/a uygulamalarında; 09.07.1987 tarihinden sonra 3402 sayılı yasa hükümlerine göre yapılan kadastro çalışmalarında tescil harici bırakılmış alanların tespitinde** şu şekilde hareket edilmelidir: Kadastro müdürlüğünce hazırlık çalışmaları kapsamında kurumlara yazılan yazılara ilaveten orman idaresine ve mera komisyonuna (il tarım müdürlüğüne) bir yazı ile tescil harici bırakılan alanların pafta örneklerini (ayrıca tescil harici bu sahaların 1/25000 ölçekli haritaya işlenmiş halini de) göndererek söz konusu yerlerin hazine adına tescilinde sakınca olup olmadığının belirli bir süre içerisinde bildirilmesi istenmelidir. Kurumlardan gelecek yazıya göre hareket edilmelidir.

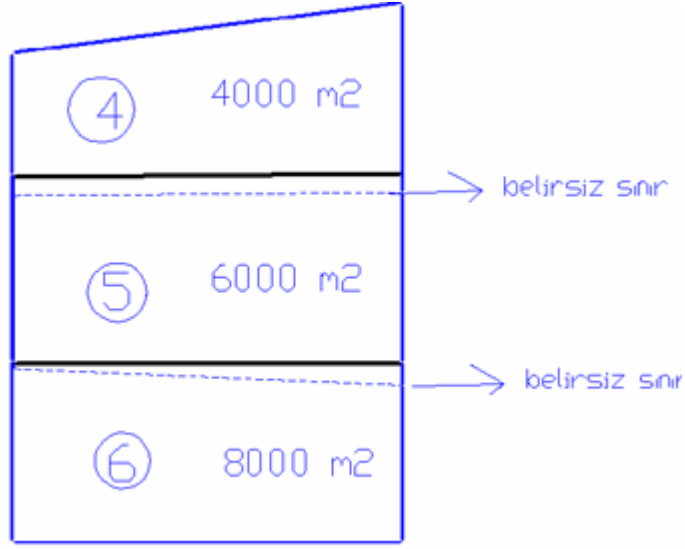
Orman ve tarım müdürlüklerince istenmesi halinde kurum elemanlarına arazide de tescil harici alanlar gösterilmelidir. Ancak kadastro ekibine eleman dahil edilmesi mümkün değildir. Şöyle ki, Kadastro Yasası'nın 22. maddesinde, bu çalışmalarda 4. maddenin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Su toplama havzası, nehir ve dere yatakları ve arklarla ilgili alanlarda ise muhakkak DSİ (Devlet Su İşleri) idaresiyle, kıyı kenar çizgisiyle ilgili yerlerde Bayındırlık İl Müdürlüğü ve tarım reformu uygulama alanı bulunması muhtemel yerlerde de Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ile aynı şekilde yazışma yapmak gerekmektedir.

Kadastro müdürlüklerince bir yerin orman veya mera olup olmadığının tespiti (nitelik tespiti) mümkün olmadığı için 22/a uygulamalarında ilgisi bulunan kurumlarla yazışarak uyulamaya yön verilmelidir. Sınırlandırma ve tespit aşamasına kadar kurumlardan cevap gelmemesi halinde durum, uygulama tutanağında açıklanmak koşuluyla tespitlerin hazine adına yapılabileceği düşünülmektedir. Uygulama Yönetmeliğinin 15/3 maddesine bir cümle eklenerek ilgili kurumların 15 gün gibi belirli süre içerisinde cevap verme zorunluluğu getirilebilir. Ancak **yönetmelik değişikliği yerine tüm bu anlatılanların ayrıntılı olarak 2006/8 sayılı genelgede ayrı başlık altında izah edilmesi** uygun olacaktır.

### **3.2.2 Sınır Tanımları ve Dengeleme Planı**

- 1- Belirsiz sınır: Dengeleme plânına göre oluşturulan sınırı,
- 2- Çekişmeli sınır: Taraflar arasında uyuşmazlık konusu olan sınırı,
- 3- Değişebilir sınır: Sabit olmayan ve genişletilmeye elverişli nitelikteki sınırı,
- 4- Deprem sonrası oluşan sınır: Depremın taşınmazların geometrik şekil ve konumlarında meydana getirdiği değişiklik sebebiyle zeminde oluşan ve taşınmazların deprem öncesi ilgilileri tarafından çekişmesiz kullanılan, bilirkişi beyanları ve teknik belgeleri yardımı ile belirlenen sınırı,
- 5- Geçerli sayılabilecek sınır: Dış sınırları çekişmesiz olarak belirlenen bir alan içindeki taşınmaz malikleri ile diğer ilgililerin uyuşmazlık çıkarmadan kullanma biçimine göre oluşturdukları sınırı,
- 6- Geçerli sınır: Paftası ile teknik belgelerinde hata bulunmaması halinde bu belgelere göre oluşturulan sınırı,
- 7- Sabit sınır: Zeminde mevcut olup kadastro, tapulama, değişiklik belgeleri veya bilirkişi beyanlarına göre değişmediği belirlenen çekişmesiz sınırı ifade etmektedir.

**Her taşınmazın sınırlarının kesinlikle yukarıda sıralanan yedi sınır tanımından biriyle tanımlanması gerekir.** Tanımlanan her sınır kendine özgü yöntemlerle belirlenir farklı renklerle sınırlandırma krokisine çizilir, belirlenen bu sınırlar ölçülerek kesin sınırlara göre



kadastro haritası oluşturulur. Sınırlandırma krokisinde gösterilen sabit, geçerli sayılabilecek ve deprem sonucu oluşan sınırlar esas alınarak;

- Geçerli sınırlarda; paftası ile teknik belgelerinde hata bulunmaması halinde bu belgelere göre,
- Belirsiz sınırlarda; dengeleme plânına göre,
- Çekişmeli sınırlarda; kadastro teknik belgeleri veya dengeleme plânına göre,
- 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.

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.

**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 22/a uygulamalarının temeli sınır tanımının isabetli yapılmasıdır.** Her bir parsel sınırının tanımı yapılırken her şeyde önce özgün ölçü değerlerinden yapılan sayısallaştırma kadastro paftası ile karşılaştırılmalı ve tersimat hatası olup olmadığı belirlenmelidir. **Özgün ölçü değerlerinden gelen sınır ve paftadaki sınırın üzerine, zemin ölçümünden gelen sınır, varsa yakın tarihli ortofoto veya ST paftadaki sınırlar, en eski tarihli ST pafta veya varsa monoskopik hava fotoğrafları ve muhtar ve bilirkişi beyanları da dikkate alınarak** her sınıra ilişkin birden fazla veri değerlendirilmeli sabit, geçerli, geçerli sayılabilecek, deprem sınırı ve değişebilir sınır tanımları yapılmalı ve belirsiz ve çekişmeli sınırlar ise dengeleme planına göre oluşturulmalıdır. (Çekişmeli sınırlar teknik

belgelerine göre de oluşturulabilir ancak bu uygulama ölçü değerlerinin paftaya oturduğu sorunsuz alanlarda uygulanmalıdır.)

Dengeleme planı ise sabit bir alan içerisindeki belirsiz parsel sınırlarının tapu yüzölçümüne göre oluşturulması esasına dayanır. Uygulama Yönetmeliğinin 21.maddesi "**Sabit, geçerli, geçerli sayılabilecek ve/veya deprem sonrası oluşan sınırlarla çevrili bir alan içinde kalıpta sınırları belirlenemeyen parseller topluluğu, bir bütün olarak ele alınarak yüzölçümü hesaplanır. Hesaplanan yüzölçümü ile bu alandaki parsellerin tapuda kayıtlı veya kontrol sonucu bulunan yüzölçümleri toplamı karşılaştırılır. Aradaki fark, parsellerin yüzölçümleri ile orantılı olarak dağıtılır. Bu konuda, Yüzölçümü Dengeleme Cetveli (Ek-4) düzenlenir. Dağıtım sonucu bulunan yüzölçümlerine göre yeni sınırlar; parsellerin kullanım şekli, yapı ve tesislerin durumları da dikkate alınarak oluşturulur.**" şeklindedir. Örnekle açıklamak gerekirse;

Yandaki şekilde bir ada içerisindeki 4, 5 ve 6 numaralı parsellerin arasındaki sınırlar (kesik çizgilerle gösterilen) belirsizdir. Diğer sınırlar ise kesin olarak oluşturulmuş geçerli, geçerli sayılabilecek veya sabit sınırlardır. Ve bu 3 parselin tapu alanları 4000, 6000 ve 8000 m<sup>2</sup>'dir. Bu üç parselin çevrelediği alan ise zeminde 21000 m<sup>2</sup> gelmektedir. Parsellerin tapu alanları toplamı 6000+4000+8000=18000 m<sup>2</sup>'dir. Zeminde ise bu üç parselin çevrelediği alan 21000 m<sup>2</sup>'dir.  $21000 \cdot 18000 = 3000$  m<sup>2</sup>'lik fark parsellere alanları oranında dağıtılacaktır. Buna göre 4 numaralı parselin alanında  $(4000/18000) \cdot 3000 = 666,67$  m<sup>2</sup> artış olacak ve 4 no'lu taşınmaz yüzölçümü  $4000+666,67 = 4666,67$  m<sup>2</sup> olacaktır. Yine aynı şekilde 5 no'lu taşınmazın yüzölçümünde  $(6000/18000) \cdot 3000 = 1000$  m<sup>2</sup> artışla alanı  $6000 + 1000 = 7000$  m<sup>2</sup> olacaktır. 6 no'lu taşınmaz ise  $(8000/18000) \cdot 3000 = 1333,33$  m<sup>2</sup> artışla  $8000+1333,33 = 9333,33$  m<sup>2</sup> olarak tespit görecektir ve sınırlar bu yüzölçümlerine göre şekildeki siyah renkle gösterilen sınırlar gibi oluşturulacaktır.

Burada dikkat edilmesi gereken nokta şudur ki; **ilk önce parsellerin tapuda yüzölçümlerinde kaba bir hatanın olup olmadığı araştırılmalıdır.** Yani tapudaki alanla gerek paftadan gerekse de orijinal ölçü değerlerinden yapılan sayısallaştırma sonucu bulunan hesap alanı arasında kaba bir hata bulunması halinde yukarıdaki örnekte gösterilen işlem **tapu alanına göre değil kontrol sonucu bulunan hesap alanına** göre yapılmalıdır. Ayrıca parsellerin sınırları pafta veya ölçü ve sınırlandırma krokisindeki geometrik şekline bağlı kalınarak oluşturulmalıdır. Pafta ve krokilere uymayan nokta birleştirilmeleri yapılmamalıdır. **Ölçü değerlerinden elde edilen sınırın paftasıyla sorunsuz olarak çakışan yerlerde, fiili zemin sınırı pafta sınırından (eylemlerle bir değişikliği gösteriri boyutta) çok farklıysa maliklerin talepleri olsa dahi bu sınır geçerli sayılabilecek sınır tanımına sokulmamalı, geçersiz kabul edilmeli ve sınırların yerine tıpkı yukarıdaki örnekte olduğu gibi geçersiz sınırlar (zemindeki sınırlar) iptal edilerek; dengeleme planına göre taşınmazların tapu kaydındaki yüzölçümüne veya kontrol sonucu bulunan yüzölçümleri esas alınarak (belirsiz sınırın belirlenmesinde olduğu gibi) kesin sınırlar tespit edilmeli ve zemine aplike edilmelidir.**

Bu nedenle bu tür taşınmazların dengeleme planına alınabilmesi için "**geçersiz sınır**" tanımının yapılarak yönetmelikte yer alması uygun olacaktır. Zira şu halde **sadece belirsiz ve çekişmeli sınırlar** dengeleme planına alınabilmektedir.

Değişebilir (sabit olmayan ve genişletilmeye elverişli nitelikteki) sınırı bulunan taşınmazlardan kadastro sırasında kayıt miktarına göre oluşturulmuş taşınmazlar (20.

maddedeki tersimat kontrolü yapılmak suretiyle ) tapu yüzölçümüne göre, bunun dışındakiler ise pafta ve teknik belgelerine göre sınırları belirlenerek tespitleri yapılmalıdır.

Değişebilir sınırın ne olduğu konusunda da titiz davranılmalı parsel sınırının değişebilir olması için genişlemeye elverişli ve sabit olmaması gerekir.

Yargıtay'ın yerleşmiş kararlarına göre şu sınırlar değişebilir ve genişletilmeye elverişli sınır olarak kabul edilmektedir: Mer'a, harman yeri, bataklık, hendek, dağ, tepe, bayır, firarî ve mütegayyip eşhastan kalan yerler, yaylak, kışlak, öz, şif (hendeğin genişliği), cebel (dağ), azman, bulak (çeşme), kofalık, höyük, tump (iki taşınmaz arasındaki toprak yığıntısı), göl, akarsu, deniz kıyıları, dere, çay, çalılık, bükülük (akarsu kıyısındaki ağaçlık), çorak, orman, Hazine arazisi vb. Fakat bu sınırlarda fizikî yapı ve konumları itibarıyla değişmez sınır haline gelebileceğinden, sadece kayıttaki ifadeye itibar edilmemesi, taşınmaz malın mahallinde gezilip görüldükten sonra bu niteliğinin saptanması gerekir (151 sayılı Milli Emlak Tebliği,1989)

**Şöyle ki; yatak değiştirmedeği bilirkışı beyanları ve eski tarihli ST haritalarla kanıtlanan dere ile aks değiştirmedeği saptanan yolların değişebilir sınır olmaması bunların sabit sınır kabul edilmesi gerekir.** Aynı şekilde aniden yükselen dağ, kayalık gibi sınırlar da sabit olarak telakki edilmelidir. Bu durumda bu sınırlar, tapu yüzölçümlerine göre değil, pafta ve teknik belgeleri ve zemin durumuna göre kesinleştirilmelidir.

### **3.2.3 Uygulama Alanı Kapsamındaki Tescil Edilmiş Haritalar**

22/ a uygulama yönetmeliğinin 12. maddesi "*Uygulama alanı kapsamında kalan tapu sicilinde tescilli; imar, ıslah imar, arazi toplulaştırması, sulama alanlarında arsa ve arazi düzenlemesi, köy yerleşim haritaları, orman ve mera haritaları ile diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan haritalardaki yapımdan kaynaklanan hataların düzeltilmesi, yapım sorumlusu idarece veya ilgili haritayı yapan idare temsilcisinin katılımı ile uygulama alanı kapsamında hatanın mahiyeti dikkate alınarak ilgili mevzuata göre değerlendirilir ve düzeltilir. Ancak, parselasyon niteliğinde olmayan ayırma, birleştirme, yola terk ve diğer değişiklik işlemleri sonucu oluşan sınırlar ile 24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar Affı Kanununun birinci fıkrasının 10. maddesinin (b) bendinin uygulaması ve tesis kadastrosu sonucu oluşturulan sınırlarda, bu Yönetmelikteki usul ve esaslara göre işlem yapılır.*" şeklindedir.

Bu madde hükmü ile **imar, ıslah imar, köy yerleşim vb. çalışmalarla oluşturulan haritalar, 22/a uygulamasının kapsamı dışında tutulmuş** ve bu haritalardaki sorunların ilgili kurumlarca kendi mevzuatı çerçevesince düzeltilmesi öngörülmüştür. Bu düzenleme 2859 sayılı yasaya kapsamında yapılan çalışmalarda da benimsenmiş ve uygulanmıştır.

Oysa bu çalışmalarla üretilmiş haritalar artık kadastro haritası niteliğini kazanmakta ve yeni oluşan mülkiyet dokusuna altlık oluşturmaktadır. Çok eski yıllarda grafik metotlarla yapılmış haritalardaki gerek ölçü, tersimat ve gerekse hesap hataları yaygın şekilde mevcuttur. **Özellikle de parselasyon haritalarının kapsam dışı bırakılması yenileme sonucu oluşacak paftalarla kenarlaşmada sıkıntılar yaratacaktır Çünkü kadastro görmüş yerlerdeki parselasyon işlemleri, tesis kadastro çalışmalarında oluşan paftalar içinde yer alacaktır.** Yenileme sahası içinde kalacak bu kısımları paftasından ayrı düşünmek mümkün değildir (KOÇAK,2006).



Kadastro müdürlüklerimiz bu tür paftaların hata kaynaklarını bu haritayı üreten kurumlardan daha iyi bilmektedirler. Bu haritalardaki hataların giderilmesi amacıyla 22/a kapsamına alınmasında bir sakınca olmadığı düşünülmektedir. Zira çalışmalar sonucu askı ilanı ile tüm ilgililere bir itiraz yolu tanınmış bulunmaktadır. Nasıl ki, parcelasyon niteliğinde olmayan ayırma, birleştirme, yola terk ve diğer değişiklik işlemleri sonucu oluşan sınırlar 22/a kapsamında değerlendiriliyorsa parcelasyon haritaları da bu kapsamda yenilenebilir. Zira 22/a uygulamalarının önemli bir amacı parcel köşe koordinatlarının ülke koordinat sisteminde elde edilmesidir. **Kaldı ki, MERLIS Projesi kapsamında 509 sayılı KHK ile Marmara deprem bölgesinde yürütülen yenileme çalışmalarında bu planlar yenileme kapsamı içerisine alınmış ve kadastro müdürlüklerince bu haritalar da yenilenmiştir.** Bu konuda TKGM'nin tecrübesi bulunmaktadır.

Yönetmelik değişikliği ile uygulamada şöyle de bir yol izlenebilir : Parcelasyon vb. haritalardaki hata kaynakları ayrıntılı olarak ilgili idareye bildirilir ve idareden bu hataları gidermesi için çalışmalara başlanması istenir. Belirli bir süre içerisinde ilgili idarelerce çalışmalara başlandığının bildirilmemesi üzerine, kadastro müdürlüklerimiz 22/a kapsamında parcelasyon haritalarını yenileyebilirler. Netice itibarıyla haritalar sadece teknik yönden yenilenmektedirler.

### 3.3 Kontrol Aşaması

Ölçü ve sınırlandırma çalışmaları yapıldıkça kontrollerinin ivedilikle yapılması gerekmektedir. 22/a çalışmalarında teknik yön ağırlıklı olduğundan özellikle fen kontrol memurları ile kontrol mühendislerini aktif görev almaları sağlanmalıdır. Her itiraz komisyona alınacağından komisyon çalışmalarında da fen kontrol memuru ve kontrol mühendisi muhakkak yer almalıdır. Ada raporlarının düzenlenmesi ve bu rapora göre uygulama tutanaklarının tanziminden kontrol mühendisi sorumludur. **Ada raporları net, anlaşılır, duraksamaya meydan vermeyecek şekilde hangi parsellerin hangi sınırlarının nasıl yorumlandığını içerecek şekilde hazırlanmalıdır. Genel hatlarıyla ada raporunda şu hususlar yer almalıdır:**

- \* Adanın hangi parsellerden oluştuğu ve adanın kuzey, güney, doğu, batı sınırlarında neler bulunduğu ve ada dış sınırlarının nasıl belirlendiği,
- \* Adanın bulunduğu paftanın üretim yılı, üretim tekniği, altlığı, ölçeği ve genel hatlarıyla adada belirgin hangi teknik sorunların var olduğu,
- \* Ada içi parsellerin nasıl oluşturulduğu, hangi parsellerde hangi tip sınır tanımlarının yapıldığı,
- \* Hangi parsellerin dengeleme planı ile oluşturulduğu ve tecviz dışı yüzölçümü değişen parsellerin bulunup bulunmadığı,
- \* Ada içerisinde daha önce yapılan orman veya mera tahdit çalışmasının olup olmadığı var ise orman ve mera parcel sınırlarının nasıl kesinleştirildiği,
- \* Adada daha önce yapılan ifraz, tevhit gibi değişikliğe uğrayan taşınmazların olup olmadığı var ise değişiklik beyannamelerinin nasıl dikkate alındığı,

- \* Ada içerisindeki parsellerle ilgili olarak daha önce verilmiş mahkeme kararlarının bulunup bulunmadığı var ise mahkeme kararının nasıl uygulandığı,
- \* Ada içerisinde davalı parseller bulunup bulunmadığı,
- \* Yıkılan bina ve muhdesatların nasıl değerlendirildiği,
- \* Ada içerisinde tescil harici yerler var ise, bunların tespitlerinin nasıl yapıldığı, mera ve orman idaresinden gelen bir harita olup olmadığı,
- \* Hangi parsellerde yapı ve tesislerin bulunduğu ve cins değişikliği için ilgili idareye gönderilen listeye taşınmazların alınıp alınmadığı,
- \* Değişebilir sınırların nasıl yorumlandığı, sabit hale gelen değişebilir sınırların bulunup bulunmadığı hususunun ayrıntılı olarak izah edilmesi gerekmektedir.

### 3.4 İlan ve Kesinleştirme Aşaması

Uygulama sonunda düzenlenen tutanaklara göre hazırlanan askı cetvelleri ve paftalar ilgili yerlerde 30 gün süre ile ilan edilir. İlan bitiminde dava açılan parseller ve kesinleşen parsellere ait liste hazırlanır. Yeni paftalar geçerlilik kazanırken eski paftalar iptal edilerek arşive kaldırılır. Tapu sicil müdürlüğüne kesinleşen taşınmazlar tescil edilir ve ilgili evraklar bölge arşivi ve/veya genel müdürlük arşivine gönderilir.

Burada önemli bir husus bilgilendirme ilanının yapılıp yapılmayacağı konusudur. **TKGM'nin bilgilendirme ilanı ilgili 04.10.2007 tarih 238-3943 sayılı talimatında yenileme veya 22/a uygulamalarıyla ilgili bir bahis bulunmadığından 22/a uygulamalarında bilgilendirme ilanının yapılmasına gerek bulunmamaktadır.**

Bilgilendirme ilanının amacı kadastro sırasında tutanaklarda yapılan basit yazım hataları, hisse hataları veya baba adının yanlış yazımı gibi maddi hataların giderilmesidir. **22/a çalışmaları ise bir "kadastro" niteliğinde olmadığından ve malik, hisse, nitelik tayini gibi hususlar yapılmadığından bilgilendirme ilanının yapılmasının mantığı da bulunmamaktadır.** Ancak uygulamaya başlarken, uygulamanın ortasında ve uygulama sonucu (askı ilanından önce) olmak üzere en az üç defa kadastro müdürlüğüne **bilgilendirme toplantıları** yapılmalı, taşınmaz sahipleri bilinçlendirilmeli ve her yönüyle bilgilendirilmelidirler.

### 4 - SONUÇVE ÖNERİLER

Tüm bu değerlendirmeler ışığında kadastro tüzemizde yerini alan "22/a" uygulamalarıyla ilgili olarak şunlar söylenebilir:

\* Bu çalışmalarla kadastro kapsam ve içerik yönünden genişletilmemektedir. Kadastroya yeni bilgiler eklenmezken, 09.07.1987 tarihinden sonraki çalışmalarda kadastro harici bırakılmış kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmazları hariç kapsam genişletilmemektedir.

\* İkinci kadastroyu yasaklayan maddenin istisnası olarak yasa da yer almış, sanki ikinci kadastro yapılabileceği kanısı uyandırmış ancak çıkarılan yönetmelikle etkinliklerin sadece pafta yenilemesi olacağı belirtilmiştir.

\* İntikal, cins değişikliği, harici satış, harici ifraz ve taksimler kapsam dışında olduğundan kadastronun ve tapu sicilinin güncelliği sağlanamamaktadır.

\* Sadece teknik olarak paftalar ve yer kontrol noktaları yenilenmektedir. Geleceğe yönelik veriler toplanmazken tam tersine geęmiőte yapılan hataların onarımı yapılmaktadır.

\* Kesinlikle beklenen "ikinci kadastro" değildir. Sadece revizyon çalıőmasıdır.

\* Temel yapısı, 2859 sayılı yasa uygulamalarıyla aynı olup, sadece bazı bürokratik iőlerde kolaylık ve esneklik saęlanmıőtır.

\* Mekânsal parsel tabanlı bilgi sistemine altlık oluşturacak şekilde tasarlanmamıőtır. Zira TAKBİS sisteminde 22/a ile ilgili bir modül bulunmamaktadır. Sözel ve grafik verilerin mekânsal bilgi sistemi mantığında entegrasyonu hedeflenmemiőtir.

Görüldüğü gibi ölkemizdeki yenileme etkinliklerinde kadastroya "yeni" őeyler eklenmezken Batı ölkelerinde ise her seferinde kapsam ve içerik zenginleőtirilmektedir. Yani "ikinci, üçüncü kadastro" gibi kavramlar her seferinde mevcut sisteme yeni alanların ve yeni verilerin eklenmesi ve bilgi sistemi mantığında depolanmasını ifade etmektedir.

Bazı bilim insanlarınca "ikinci kadastro" kavramının yanlış bir ifade olduğu, kadastronun sürekli ve yaőatılması gerekli bir yapı olduğu belirtilerek kadastronun kendi tanımına aykırı bu tabirle kadastryu numaralandırmanın kavramsal olarak yanlış olduğu dile getirilmektedir. Ancak bu çalıőmada kullanılan "ikinci kadastro" kavramı, yeni bir kadastro sistemine olan gereksinimi anlatmak için kullanılmaktadır. Yine bu çalıőmada; ölkenin gereksinimleri de dikkate alınarak yeni bir içerik ve kapsamla, belirlenmiő standartlarda, doğruluğu yüksek ve güncel bilgilerin toplanması ve parsel tabanlı bilgi sistemi içerisinde iliőkilendirilmeleri ve kullanıcılara sunumu çalışmaları "**ikinci kadastro**" olarak algılanmaktadır (DEMİREL ve SARI, 2007)

Bugün ölkemizde; "yenileme" kavramının (ölkemiz kadastro tüzesindeki geęmiőe yönelen ve geęmiőte kadastro bilgi ve belgelerinin revizyonu olarak kadastro geleneğimize yerleően "yenileme" kavramının aksine) birçok kullanım alanına hitap edecek bir kadastro yapısının (arazi bilgi sisteminin) oluşturulması, yaőatılması ve belli periyotlara güncelleştirilmesi çalıőmalarını içeren teknik, hukuki, idari etkinliklerin tümü olarak algılanması gerekliliği bulunmaktadır.

Mevcut **kadastro yasamız tasfiye niteliğinde bir yasa olup**, amacı tapusuz yerlerin tapulanması, tapulu arazilerin ise tapularının yenilenmesidir. Kuruluş kadastrosu olarak adlandırılan ilk tesis kadastrosu çalışmaları tamamlandığı zaman 3402 sayılı Kadastro Yasası da hükmünü yitirecektir. Zira mevcut yasa yenileme, güncelleőtirme ve parsel bazlı arazi bilgi sisteminin kurup yaőatılması amacını içermemekte ve bunlara ilişkin hiçbir hüküm yasada bulunmamaktadır. **Oysa 2859 sayılı yasa ve 22/a uygulamalarının yerine (bu uygulamalar yürürlükten kaldırılarak) mevcut kadastro yasasında yapılacak köklü değişiklikle**, günün gereksinimlerine cevap verecek yeni bir kadastro modelinin kurulması hedeflenmelidir.

Bu yapılacak köklü yasa değişikliği ile sistem parsel tabanlı tasarlanmalı, Büyük Ölçekli Harita ve Harita Bilgileri Üretim Yönetmeliği'nde de ön görüldüğü gibi öлке jeodezik

sistemimiz olan TUTGA'ya dayalı çalışmalar yapılmalıdır. Özellikle yer altı binaları (metro istasyonları, alt geçitler ve buralardaki yapılar ve otoparklar), tarihi eserler, kirli alanlar ve teknik altyapı tesislerinin kadastro sisteminde kayıt altına alınması üç boyutlu bir modelleme ile gerçekleştirilebilir. Bu bakımdan çalışmaların da ülke nivelman ağına dayalı olarak yapılması ve üçüncü boyutun da kadastromuza dahil edilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda yatayda olduğu gibi dikeyde de kadastro çalışmaları yapılabilecek ve gökyüzü ve yeraltı yağmasının önüne geçilebilecektir (DEMİREL VE SARI, 2007).

Tasarlanacak yeni yasada "kadastro bittiği gün yeniden başlar." özdeyişini temel alan, kadastro verilerinin her zaman rahatlıkla idari olarak güncelleştirilmesi ve yaşatılmasına imkân verecek hükümler yer almalıdır. Kadastronun çağdaş tanımına uygun olarak mekânsal parsel tabanlı bilgi sistemlerinin iskeletini oluşturacak olan verilerin elde edilmesi de temel hedef olmalıdır.

### **KAYNAKLAR :**

- 1 - Prof. Dr. Demirel Z. ve Yük. Müh. Sarı N.İ., "Ülkemiz Kadastrounda Yenileme Olgusu ve Öneriler" HKMO Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi sayı 96 yıl 2007
- 2 - Koçak H., "22/a ve Kadastro Paftalarının Yenilenmesi" Taşınmaz Mülkiyeti Denetçileri Derneği web sitesi , 2007,
- 3 - Koçak H., "Kadastro Paftalarının Yenilenmesi" Kitabı, Ankara, 2006,
- 4 - [www.tkgm.gov.tr](http://www.tkgm.gov.tr),
- 5 - [www.milliemlak.gov.tr](http://www.milliemlak.gov.tr)
- 6 - [www.tasinmazmulkiyeti.org.tr](http://www.tasinmazmulkiyeti.org.tr)

\* \* \*