

## **1- KAMU MALI MERA İLE ÖZEL MERA AYRIMI**

21.06.1987 tarihli 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/B maddesi “*Mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı belgelerle veya bilirkişi veya tanık beyanı ile ispat edilen orta malı taşınmaz mallar sınırlandırılır, parsel numarası verilerek yüzölçümü hesaplanır ve bu gibi taşınmaz mallar özel siciline yazılır. Bu sınırlandırma tescil mahiyetinde olmadığı gibi bu suretle belirlenen taşınmaz mallar, özel kanunlarında yazılı hükümler saklı kalmak kaydıyla özel mülkiyete konu teşkil etmezler. Yol, meydan, köprü gibi orta malları ise haritasında gösterilmekle yetinilir.*” hükmündedir.

25.02.1998 tarihli 4342 sayılı Mera Kanununda mera, hayvanların otlatılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yer olarak tanımlanmış olup; aynı Kanunun 10. maddesinde ise, kadastro gören ve görmeyen yerlerdeki meraların 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/B maddesine göre düzenlenen özel siciline kaydedileceği belirtilmiştir.

Mülga 16.03.1950 tarihli 5602 sayılı Tapulama Kanununun 14. maddesinde belediye, özel idare ve köylerde kamu hizmetinde kullanılan taşınmaz mallarla kamunun yararlanmasına terk ve tahsis edilmiş olan orta mallarının bu tüzel kişilikler adına tespit edilmekle birlikte, bu gibi yerler özel mülkiyete konu olamayacağından tapu kütüğüne tescillerinin yapılmayacağı ifade edilmiştir.

Daha sonra yürürlüğe konulan mülga 17.07.1964 tarihli 509 ve 28.06.1966 tarihli 766 sayılı Tapulama Kanunlarının 35. maddelerinde ise (509 sayılı Tapulama Kanunu'nun tümü 1966 yılında biçimsel yönden Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi üzerine aynı yıl yürürlüğe konulan 766 sayılı Tapulama Kanunu, 509 sayılı Kanunun maddelerini birebir aynen benimsemiştir.) orta mallarının parsel numarası verilmek suretiyle sınırlandırılmasının yapılarak tescil harici bırakılacağı hüküm altına alınmıştır.

Sözü edilen tapulama kanunlarının yürürlükte olduğu tarihlerde mülga 15.12.1934 tarihli 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununun uygulandığı belediye sınırları içinde de (şehir kadastrounda) bu hükümlere paralel olarak işlem yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen tüzeden, mera ve diğer kamu orta mallarının tapu kütüğüne değil, orta malları için oluşturulmuş özel kütüklere yazılacağı, bu yazımın “tapu kütüğüne tescil” mahiyetinde olmadığı, meraların özel mülkiyete konu edilememesi nedeniyle tapu kütüğüne de tescil edilmeyeceği, sadece özel siciline işleneceği anlaşılmaktadır.

Meraların özel siciline yazılmasına 1973 yılında başlanmıştır. 19.07.1973 tarihinde yürürlüğe giren mülga 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu hükümleri (Bu Kanun mera, yaylak ve kışlaklarla ilgili temel düzenlemeler getirmiş olup, söz konusu Kanunun 10.05.1978 tarihinde Anayasa Mahkemesince şekil yönünden tümünün iptal edilmesinin ardından yasal boşluğu doldurmak adına 1998 yılında 4342 sayılı Mera Kanunu yürürlüğe konulmuştur.) ve bu Kanun hükümlerinin uygulamasını açıklayan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün (TKGM) 22.08.1973 tarihli 1427 sayılı Genelgesi uyarınca mer'a, yaylak ve kışlaklar özel kütüklere (Mer'a, Yaylak ve Kışlak Kütüğüne) 1973 yılında tescil edilmeye başlanmış olup, bugün itibarıyla bu özel kütükler, “kamu orta malları sicili” olarak isimlendirilerek uygulamada kullanılmakta

# ÖZEL MERALAR İLE TAPU KÜTÜĞÜNDE KÖY VE BELEDİYE TÜZEL KİŞİLİKLERİ ADINA KAYITLI MERALARIN HUKUKİ DURUMU

20 Haziran 2015, Ankara

Nevzat İhsan SARI / Tapu ve Kadastro Müfettişi

ve TKGM'nin 11.03.2013 tarih 2015 sayılı Makam Oluru ile de artık sadece elektronik ortamda tutulmaktadır.

Gerek 4342 sayılı Mera Kanununda yapılan mera tanımından gerekse 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/B maddesinden anlaşılan odur ki, meraların kamu orta malı niteliği kazanmaları için, paralı veya parasız kamunun yararlanmasına **tahsis edilmesi** ya da kamunun **kadimden beri yararlanması** gerekmektedir.

Tahsis, devlete ait olan bir arazinin, yetkili makam tarafından, bir veya birden fazla köy veya kasaba halkının ihtiyaçlarını karşılamak için süresiz ve koşulsuz olarak geçerli bir belgeyle bunlara bırakılması demektir. Kadimden beri kullanma ise, öncesi belli olmayan zamandan beri kullanmadır.

Orta malı meralar kamu malı olup, lehine tahsis yapılan belediye ve köy tüzel kişiliklerinin bu yerler üzerinde mülkiyet hakkı bulunmamaktadır. Yargıtay'ın müstekar içtihatlarında, meraların mülkiyetinin rakabe yönünden hazineye, intifa (yararlanma ve kullanma) yönünden belediye ve köy tüzel kişiliklerine ait olduğu belirtilerek bu yerler üzerinde devlete (hazineye) kuru mülkiyet hakkı tanınmıştır.

Buraya kadar bahsedilen hususlar, kamu malı niteliğinde olan meralarla ilgilidir. Peki, kamu malı niteliğinde olmayan bir başka deyişle özel mülkiyete konu olabilecek meralar olabilir mi? Burada hemen belirtmek gerekir ki, Türk hukuk sistemi özel meraların varlığını kabul etmiş durumdadır.

4342 sayılı Mera Kanunu 36. maddesi ile Kanunname-i Arazinin (23 Şevval 1858 tarihli *Tanzimat Döneminde Osmanlı toprak sisteminde köklü değişiklikler getiren, özel mülkiyeti ön plana çıkaran ve toprakları sınıflandıran temel bir kanundur.*) kamuya ait mera, yaylak ve kışlaklara ilişkin 97, 98, 99, 100, 101, 102 ve 105. maddelerini yürürlükten kaldırılmasına karşın, özel mülkiyete konu mera, yaylak ve kışlaklarla ilgili 24. maddesini yürürlükten kaldırılmadığı gibi, bu vasıfta olmakla birlikte tapuda kişi veya vakıf adına kayıtlı bulunan özel mülk niteliğindeki taşınmazların bu Kanun hükümlerine tabi olacağına ilişkin herhangi bir hükme de yer vermemiştir.

23 Şevval 1858 tarihli Kanunname-i Arazinin 24. maddesinde, herhangi bir kimsenin veya birkaç kişinin yararlanmasına bırakılan özel yaylak ve kışlaklardan söz edildiğinden, özel meranın da varlığının kabulü gerekmektedir. Nitekim özel meraların varlığı Yargıtay'ın kararlılık kazanmış içtihatlarından da anlaşılmaktadır. Örneğin, Yargıtay 14. Hukuk Dairesinin 09.11.1976 tarihli ve 5173/5416 sayılı kararı ile "taşınmaz, kadim veya yetkili mercice tahsis edilmiş kamu malı mera olmayıp, özel bir meradır" denilerek özel meraların varlığı açıklanmıştır. (İhsan Özmen, Halim Çorbacı, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, üçüncü baskı, sayfa 651, 655)

Öte yandan; tapuda kişi veya vakıf adına kayıtlı olan mera, yaylak veya kışlak vasfındaki taşınmazlar hakkında 4342 sayılı Mera Kanunu hükümlerinin uygulanıp uygulanmayacağı hususunda istişari görüş istenilmesi üzerine verilen Danıştay 1. Dairesinin 08.11.2004 tarihli ve 2001/101-2001/160 sayılı kararında, ".....açıklanan nedenlerle tapuda **kişiler veya mühlak vakıflar adına kayıtlı olan mera, yaylak ve kışlaklar hakkında kamulaştırma yapılmadıkça, 4342 sayılı Mera Kanununun uygulanmasına olanak bulunmadığı**" belirtilmiştir.

Bu değerlendirmeler karşısında, 4342 sayılı Mera Kanununun, Kanunname-i Arazinin sadece kamuya ait mera, yaylak ve kışlaklara ilişkin hükümlerini yürürlükten kaldırdığı, Kanunnamenin 24. maddesinin yürürlükte olması nedeniyle de özel mülkiyete konu mera, yaylak ve kışlaklarla ilgili tapu kayıtlarının halen geçerliliklerini

# ÖZEL MERALAR İLE TAPU KÜTÜĞÜNDE KÖY VE BELEDİYE TÜZEL KİŞİLİKLERİ ADINA KAYITLI MERALARIN HUKUKİ DURUMU

20 Haziran 2015, Ankara

Nevzat İhsan SARI / Tapu ve Kadastro Müfettişi

sürdürdüğü, dolayısıyla 4342 sayılı Mera Kanunu hükümlerinin özel meralarda uygulanmayacağı, özel meraya sahip kişilerin, özel hukuk hükümlerine tabi olarak yasaların izin verdiği çerçevede mülkiyetten doğan haklarını serbestçe kullanabilecekleri sonucuna ulaşılmaktadır.

## 2- TAPU KÜTÜĞÜNDE KÖY ve BELEDİYE TÜZEL KİŞİLİKLERİ ADINA KAYITLI MERALARIN DURUMU

Uygulamada köy veya belediye tüzel kişilikleri adına tapu kütüğünde kayıtlı mera parsellerinin olduğu görülmektedir. Peki, bu meralar özel mera sayılacak mıdır? En başta burada hemen belirtmek gerekir ki, bu tür meraların büyük çoğunluğu kamu malı mera olup sehven, zuhulen ya da hataen tapu kütüğüne belediye, hazine ya da köy tüzel kişilikleri adına tescil edilmiştir.

Böyle bir durumda, kamu malı niteliğindeki mera tapu müdürlüklerince özel siciline aktarılmalı, tapu kütük sayfaları kapatılmalı ve sonrasında ilgili tüzel kişiliğe duyuruda bulunulmalıdır. Zira kamu malı, tahsis biçimi ortadan kalkmadıkça var olan ve süregelen niteliğini değiştirmez. Her nasılsa kişi adına sicile geçmesi kişi yararına hukuki sonuç doğurmaz. (Yargıtay 1. Hukuk Dairesi 01.03.1990 tarih K:2735)

Ancak önemle vurgulamakta yarar var ki, tapu kütüğünde köy veya belediye tüzel kişilikleri adına kayıtlı meraların tümü kamu malı mera niteliğinde değildir. Belediye ve köy tüzel kişiliklerinin özel meraları da olabilmektedir. Örneğin, Kanunname-i Arazi döneminden kalma gerçek kişiler adına tapu kütüğünde kayıtlı meraların belediye ve köy tüzel kişiliklerince satın alındığı uygulamalar görülebilmektedir.

Yine köy tüzel kişiliklerince, yetkili organlarca herhangi bir tahsis kararı olmayan veya kadimlik mera olmayan bazı taşınmazların satın alınarak mera yapıldığı ya da evveliyatı özel mera olan bazı taşınmazların mütegayyip eşhastan hazineye geçtiği ve hazinece de köy tüzel kişiliklerine satıldığı örneklerle karşılaşılabilir. Bu tür durumlarda, bu meralar köy ya da belediye tüzel kişiliklerinin özel merası olup, 4342 sayılı Mera Kanununa tabi değildir.

Yargıtay kararlarında özel meraların varlığı dışlanmamış ve bu tür meraların tapu kütüğüne kayıtlı olması gerektiği ifade edilmiştir. Yargıtay 7. Hukuk Dairesinin 21.01.1985 tarihli ve 648 sayılı kararında, “.....sayılı tapu kayıtlarının kapsamı içinde kalan nizalı taşınmazların köyün tapuda kayıtlı merası olduğu kesin hüküm ile belirlenmiş, mahkemece de bu biçimde kabul edilmiştir. Bu nitelikteki özel meralar kayıt maliki adına tescil edilir. Tapulama Kanununun 35.maddesi hükmünce sınırlandırılması mümkün değildir. Mahkemece bu yönden yanlıya düşülmüş olması isabetsizdir, köy tüzel kişiliğinin temyiz itirazları bu nedenle yerinde ise de; yanlılığın giderilmesi yargılamanın tekrarını gerektirmediğinden hüküm fıkrasında yazılı olan (sınırlandırılmasına) sözlerinin çıkartılmasına, yerine (Küçükburaniye Köyü Tüzel kişiliği adına tapuya tesciline) sözlerinin yazılmasına” şeklinde hüküm verilmiştir.

Yargıtay 16. Hukuk Dairesinin 12.02.2002 tarihli ve 2002/100-2002/1034 sayılı kararında, “Arazi Kanununa göre özel mer’aların tapuda kayıtlı olması gerekir. Tapuda kayıtlı olmayan ve mer’a niteliğinde bulunan taşınmazların zilyetlik yolu ile kazanılması mümkün değildir.” yine Yargıtay 7. Hukuk Dairesinin 21.02.1977 tarihli ve 1976/6269-1977/2032 sayılı kararında da, “Köyün özel merasından söz edebilmek için, meranın köy adına tapuda

# ÖZEL MERALAR İLE TAPU KÜTÜĞÜNDE KÖY VE BELEDİYE TÜZEL KİŞİLİKLERİ ADINA KAYITLI MERALARIN HUKUKİ DURUMU

20 Haziran 2015, Ankara

Nevzat İhsan SARI / Tapu ve Kadastro Müfettişi

*kayıtlı olması gerekir. Bunun dışında köy halkının yararlandığı mera Tapulama Yasasının 35. maddesinde sözü edilen yerlerden olmalıdır.”* denilmiştir.

Bilindiği üzere, 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun “Kişiler Hukuku” başlıklı birinci kitabının “Tüzel Kişiler” başlıklı ikinci kısmında yer alan 47. maddesinde, “*Başlı başına bir varlığı olmak üzere örgütlenmiş kişi toplulukları ve belli bir amaca özgülümlenmiş olan bağımsız mal toplulukları, kendileri ile ilgili özel hükümler uyarınca tüzel kişilik kazanırlar...*” denilmektedir. Köy ve belediyeler de, bu madde hükmü kapsamında 442 sayılı Köy Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca birer kamu tüzel kişisi olup, yukarıda belirtilen Danıştay’ın istişari görüşünde de, “*tapuda kişiler veya mülhak vakıflar adına kayıtlı olan mera, yaylak ve kışlaklar hakkında kamulaştırma yapılmadıkça, 4342 sayılı Mera Kanununun uygulanmasına olanak bulunmadığı*” denilmek suretiyle kamu tüzel kişileri kapsam dışında tutulmamıştır. Kaldı ki, Yargıtay’ın çeşitli kararlarında açıkça belirtildiği üzere, köy tüzel kişileri zilyetlik yoluyla dahi taşınmaz edinebilmektedir.

Bu değerlendirmeler ışığında, belediye ve köy tüzel kişiliklerinin özel meralarının olabileceği, hatta kamu malı niteliğindeki meraların tapu kütüğüne değil özel siciline yazılması gerektiği ilkesinden hareketle tapu kütüğünde kayıtlı meraların karineten özel mera sayılacağı, ancak uygulamada özellikle belediye, hazine ya da köy tüzel kişilikleri adına kayıtlı meraların birçoğunun kamu niteliğindeki mera olduğu ve yanlışlıkla tapu kütüklerine tescil edildiği ifade edilebilir.

Bu nedenle tapu kütüğünde belediye ya da köy tüzel kişilikleri adına kayıtlı meralara rastlanması durumunda, bu tescillerin dayanak belgelerinin (tapulama tutanakları, kadastro beyannameleri, komisyon kararları, mahkeme kararları gibi) incelenmesi ve bu belgelerden meranın **tahsisli ya da kadim olarak yaralanılan** kamu orta malı niteliğindeki bir mera olduğu anlaşılıyorsa bu meraların tashihsen özel siciline aktarılarak tapu kütük sayfalarının kapatılması ve sonucundan ilgili tüzel kişiliğe bilgi verilmesi gerekir.

Ancak tescilin dayanağı belgelerden tapu kütüğünde kayıtlı meranın tahsisli ya da kadim mera olmayıp sonradan satış gibi bir nedenle edinildiği anlaşılıyorsa bu tür meralar özel mera olup, tapu kütüğünde tescilli bırakılmaları gerekmektedir. Özel meralarla ilgili olarak malik olan gerçek ve tüzel kişilerin bu özel meralarla ilgili her türlü işlemi (satış, cins değişikliği, ayırma vb.) özel mülkiyet koşullarına göre 4342 sayılı Mera Kanununa tabi olmadan serbestçe yerine getirebileceği unutulmamalıdır.

Konuyla ilgili olarak Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Tasarruf İşlemleri Dairesi Başkanlığınca Tapu ve Kadastro İzmir Bölge Müdürlüğüne verilen 06.03.2006 tarih 779 sayılı özel bir muktezada; “*.....Ancak, Çaltılıdere Köyü 462 parsel sayılı taşınmazın ise, mülkiyeti Hazine ve şahıslar adına kayıtlı iken bedeli karşılığında satış yoluyla anılan Köy tüzel kişiliğine devredildiği ve taraflar arasında yapılan bu akit işlemine istinaden yine tapu siciline tescil edildiği, dolayısıyla herhangi bir tahsis işlemi yapılmadığı, öncesi belli bir tarihten beri kullanıldığından kadimden beri kullanma gibi bir durumunda söz konusu olmadığı açıkça anlaşılmaktadır.....Tüm bu açıklamalar doğrultusunda, evveliyatı itibariyle tapuya tescil edilmiş ve tapulama çalışmaları sonucu kesinleşmiş mahkeme kararına istinaden “hükmen” edinimli olarak yine tapuya tescil edilen 462 no’lu mera parselinin, anılan Danıştay kararı kapsamında kamu orta malı niteliğinde değerlendirilemeyeceği ve kayıt sahibinin özel merası olduğunun kabulü gerekmektedir.”* denilmek suretiyle özel meraların varlığı kabul edilmiş ve bu tür taşınmazların özel siciline değil tapu kütüğüne kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

### 3- SONUÇ YERİNE

4342 sayılı Mera Kanunu ile 3402 sayılı Kadastro Kanununda kamu malı niteliğinde olan meralar düzenlenmiş ve bu Kanunlarda meraların kamu orta malı niteliği kazanmaları için, paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edilmesi ya da kamunun kadimden beri yararlanması gerektiği ifade edilmiştir. Söz konusu iki Kanunda kamu malı meraların özel siciline yazılacağı belirtilmiş olmakla birlikte, özel meralarla ilgili açık bir hükme yer verilmemiştir.

Ancak Yargıtay'ın istikrar kazanmış kararlarında ve Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün çeşitli talimatlarında özel meraların varlığı kabul edilmiş durumdadır. Ayrıca bu konudaki duraksamalar üzerine Danıştay 1. Dairesince verilen 08.11.2004 tarihli ve 2001/101-2001/160 sayılı istişari görüşte, " .....açıklanan nedenlerle tapuda **kişiler veya mülhak vakıflar adına** kayıtlı olan mera, yaylak ve kışlaklar hakkında kamulaştırma yapılmadıkça, 4342 sayılı Mera Kanununun uygulanmasına olanak bulunmadığı" belirtilmiştir.

22.11.2001 tarihli 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, 18.03.1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu ve 03.07.2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanununun uyarınca köy ve belediyeler birer kamu tüzel **kişisi** olup, yukarıda belirtilen Danıştay'ın istişari görüşünde belirtilen "kişi" deyimiyile kamu tüzel kişileri kapsam dışında tutulmamıştır. Bu nedenle tapu kütüğünde belediye ve köy tüzel kişilikleri adına kayıtlı meralar karineten özel meradır ve bu taşınmazlar Mera Kanununa tabi olmadan özel hukuk hükümlerine göre serbestçe maliklerince tasarruf edilebilir.

Ancak önemle belirtmek gerekir ki, uygulamada tapu kütüğünde belediye ve köy tüzel kişilikleri adına kayıtlı meraların büyük çoğunluğunun kamu malı mera olduğu halde sehven, zuhulen ya da hataen tapu kütüğüne tescil edilmiş oldukları bilinen bir gerçektir.

Bu nedenle tapu kütüğünde belediye ve köy tüzel kişilikleri adına kayıtlı meralara rastlanması durumunda, mera parsellerinin tescile esas belgeleri (tapulama tutanakları, kadastro beyannameleri, komisyon kararları, hükmen edinimli taşınmazlarda mahkeme kararının hüküm ve gerekçe bölümleri) incelenmeli ve bu belgelerden meranın tahsisli ya da kadim olarak yaralanılan bir mera olduğu anlaşılıyorsa bu meraların tashihen özel siciline aktarılarak tapu kütük sayfalarının kapatılması ve sonucundan ilgili tüzel kişiliğe bilgi verilmesi gerekir.

Ancak yapılan araştırmadan, mera parseline ait tescilin hukuki sebebini oluşturan dayanak belgelerden tapu kütüğünde kayıtlı meranın tahsisli ya da kadim mera niteliğinde bir kamu malı olmayıp sonradan satış gibi bir nedenle edinildiği anlaşılıyorsa bu tür meralar özel mera niteliğinde olup, tapu kütüğünde tescilli bırakılmaları gerekmektedir.

Ayrıca özel meralarla ilgili olarak malik olan gerçek ve tüzel kişilerin mera taşınmazlarıyla ilgili her türlü işlemi (satış, cins değişikliği, ayırma vb.) özel mülkiyet koşullarına göre 4342 sayılı Mera Kanununa tabi olmadan serbestçe yerine getirebilecekleri de unutulmamalıdır.