**Hazine Malları ve İmar Uygulaması**

**Hüseyin Koçak1,\*, Metin Beyaz1**

*1Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Ankara*

*Özet*

*İmar uygulama sahası içerisinde Hazine mallarının kalması da mümkündür. Hazine mallarını; Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler, Hazine adına tescilli yerler, meralar ve ormanlar, olarak sınıflandırmak mümkündür. Plân sahası içerisinde yer alan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ile Hazine adına tescilli yerler doğrudan, meralar ise tahsis amacı değiştirildikten sonra uygulamaya alınabilir. Ormanların plân gereği uygulamaya alınıp yeni parseller üretilmesi mümkün değildir. Uygulamaya alınanlardan, diğer parsellerden kesilen oranda DOP kesildikten sonra, kalan miktar için verilen imar parselleri Hazine adına tahsis edilir. DOP oranı %40’ı aşmadığı sürece bu yerlerden kamusal alanlara rastlayan bölümleri o amaçla kullanılmak üzere dahi terki zorunlu değildir.*

Anahtar Sözcükler

İmar Uygulamaları, Mülkiyet, Hazine, Parsel, Bedelsiz Terk

**1. Giriş**

3194 sayılı İmar Yasasının 18’inci maddesi gereğince; belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyeler, belediye *encümeni kararı* ile; bu sınırlar dışında ise valilikler *il özel idaresinin* kararı ile; binalı ve binasız arsa ve arazileri, maliklerinin veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın; birbirleriyle, yol fazlalıklarıyla, kamu kurumlarına ait yerlerle veya belediyelere ait yerlerle; birleştirmeye, bunları yeniden imar plânına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve resen tescil ettirmeye yetkilidir. İşte bu yetki gereğince yapılan parselasyon işleminin tescili için, öncelikle yapılan uygulamanın bir ay ilân edilmesi gerekir.

3194 sayılı İmar Yasasının 18’inci maddesi gereğince yapılacak uygulama sahası içerisinde hazine malları da yer alması her zaman mümkündür.

Aynı Yasanın 11’inci maddesi; *“hazırlanan imar plânı sınırları içindeki kadastral yollar ile meydanlar, imar plânının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar plânı kararları ile getirilen kullanma amacına konu ve tabi olurlar”* hükmündedir.

Diğer taraftan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün 1477 sayılı genelgedeki düzenleme şu şekildedir; “*imar planında umumi hizmetlere ayrılmış ve tescile tabi olmayan (meydan, yol, park, otopark, yeşil saha, toplu taşıma istasyonu, terminal ve benzerleri) hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye, belediye ve mücavir alan sınırları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir”*

Yasanın 11’inci maddesi ve genelgedeki düzenleme gereğince; Hazine taşınmazlarının imar plânında yol, park, otopark …vs. gibi umuma ayrılan sahalarda kalan kısmının, henüz 18 uygulaması yapılmadan her durumda, doğrudan bu amaçla kullanılmak üzere terkin edilebileceği şeklinde algılanması nedeniyle hatalı uygulamalara sebep olunduğu örneklerler karşılaşılabilmektedir.

Halbuki DANIŞTAY; Hazine mallarının düzenleme sahası içinde doğrudan düzenleme ortaklık payı şeklinde düşülmesini kabul etmemiştir. (Danıştay 6.Da.nin 09.11.1992 tarih, E.1991/3280, K.1992/4042 sayılı kararı)

Konuyla ilgili olarak **“18’inci Madde Uygulama Yönetmeliği”**nin 32’nci maddesindeki düzenleme de şu şekildedir;

*“Düzenleme sahasında umumi hizmetlere ayrılan miktarın, düzenlemeye giren alan toplamının %40’ından fazla çıkması halinde, bu miktarın %40’a düşürülmesi için önce, varsa bu düzenleme sahasındaki belediyeye ait arsalar, bu işe tahsis edilir. Bunlar yetmediği takdirde, bu sahada, belediyeye devri mümkün* ***hazine veya özel idare mülkiyetindeki parsellerden****; meydan, yol, park, yeşil saha otopark, toplu taşım istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere rastlayan kısımların belediyeye devri sağlandıktan sonra aynı maksada tahsis edilir. …”*

Danıştay Kararları ve Yönetmeliği 32’nci maddesinden anlaşılan odur ki;

Henüz 18 uygulaması yapılmadığı; yapılsa bile DOP oranı %40’ı aşmadığı sürece Hazine mallarında olup da imar plânında DOP’tan karşılanması gereken yerlere rastlayanların, İmar Yasasının 11’inci maddesi gereğince terki zorunlu değildir.

Öncelikle Hazine mallarını sıralamak gerekirse, nitelik olarak tek bir başlık altında toplamak mümkün değildir. Hazine malları dört ayrı başlık altında;

– Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler

– Tescilli hazine malları,

– Mera, yaylak, kışlak gibi orta malları,

– Ve ormanlar olarak sınıflandırılabilir.

**2. Uygulamaya Tabi Hazine Malları**

**2.1. Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerler**

Medeni Kanunun **715’**inci maddesine göre; sahipsiz yerler ile yararı ka­muya ait mallar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu yerler kadastro çalışmalarında sınırlandırmaya ve tescile tabi değildir.

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler, ileride tarıma elverişli hale dönüşmesi ya da ekonomik yarar sağlaması imkan dahilinde bulunduğu takdirde, talep halinde veya resen Kadastro Yasasının **18’**inci maddesi uyarınca Hazine adına tespit ve tescil olunur. (Halim ÇORBALI;*“ 3402 sayılı Kadastro Kanunu Şerhi”,* Ankara – 1991)

Yine bu yerlerin **imar plânı** kapsamında kalması halinde; Medeni Kanunun **999’**uncu maddesinde bahsi geçen *tescili gerekli bir ayni hak* doğ­muş olacağından, imar plânında belirtilen amaç doğrultusunda tescile konu olur.

Devletin hüküm ve tasarrufa altındaki yerler imar plânında, yol, meydan, park, otopark, ibadet yeri, okul yeri ve karakol yeri gibi DOP’tan oluşturulacak yerlere rastlayan kısımları, o amaçla kullanılmak üzere doğrudan terk edilip edilmeyeceği önem arz etmektedir. Bu durumdaki yerlerin doğrudan belediye ya da valilik adına tescili mümkün olmadığı gibi tümden DOP’tan oluşturulan tesisler için kullanılması da söz konusu değildir. Danıştay kararları da bunu teyit etmektedir. Nitekim DANIŞTAY 6. Dairesinin 09.11.1992 tarih, E.1991/3280, K.1992/4042 sayılı kararı; *“Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerin tescilinin doğrudan belediye adına yapılması konu­sunda belediyenin tescil yetkisi bulunmamaktadır.”* şeklindedir.

Plân gereğince tescile konu olan Devletin hüküm ve tasarrufa altındaki yerler Maliye Hazinesi adına tescil edilir. Henüz 18 uygulaması yapılmıyorsa, Defterdarlık ya da Mal müdürlüğünün talebi üzerine bu yerler bir bütün olarak Maliye hazinesi adına tescil edilir ve 18 uygulamasına Hazine taşınmazı olarak girer.

Devletin hüküm ve tasarrufa altında olan yerlerden olduğu halde herhangi bir tescil işlemi yapılmadan uygulamaya alınmışsa, yine özet cetvelinde hazine taşınmazı olarak gösterilmek suretiyle Hazine adına uygulamaya alınır. Uygulamaya dahil diğer parsellerden kesilen oranda DOP kesildikten sonra kalan miktara karşılık verilen imar parselleri de Maliye Hazinesi adına tahsis edilir.

(Uygulama öncesi tescili için Defterdarlık ya da Mal müdürlüğü talebine gerek kalmadan uygulama dosyasında bulunan “özet cetveli” dikkate alınarak bütün olarak tescil edildikten sonra, bu taşınmaza karşılık tahsis edilen imar parselleri “ g i t t i ” gösterilerek kütük sayfası kapatılmalıdır. Yeni oluşan imar parsellerinin tescili ise uygulama dosyasındaki **“Dağıtım Cetveli”**ne göre yapılır.)

Ayrıca, yine uygulama sahası içerisinde kalan **arklar** ve aktif olmayan **dere yatakları** da, Devletin hüküm ve tasarrufunda olan yerlerden sayıldığından, aynı şekilde uygulamaya Maliye Hazinesi adına dahil edilir.

Konu hakkında bir Danıştay kararı şu şekildedir; *“Arklar ihdas edilerek belediye adına taşınmaz kazandırılamaz. Ark nedeniyle elde edilen taşınmaz, Hazine adına tescil edilir.”* *(Danıştay 6.Da.12.05.1999 tarih E.1998/2248, K.1999/2522 sayılı kararı)*

**2.2. Hazine Adına Tescilli Yerler**

İmar plânı kapsamı içerisinde Hazine adına tescilli taşınmazların olması her zaman mümkündür.

Bu taşınmazlar, imar plânından bağımsız olarak; kadastro çalışmaları sırasında doğrudan Hazine adına tespit görmüş olabilir. Öncesi Devletin hüküm ve tasarrufunda iken, üzerinde ayni hak doğmuş olması nedeniyle tescil edilmiş olabilir. Mera, yaylak veya kışlak iken tahsis amacı değiştirilmek suretiyle tescil edilmiş olabilir ya da herhangi bir nedenle mahkeme kararı ile tescil edilmiş olabilir.

Her ne şekilde olursa olsun; 18 uygulaması yapılan yerde Maliye Hazinesi adına tescilli taşınmaz varsa, bunlar diğer taşınmazdan farksız olarak uygulamaya tabi tutulur. Diğer parsellerden kesildiği oranda DOP kesildikten sonra kalan miktar için verilecek imar parselleri Maliye Hazinesine tahsis edilir.

**2.3. Mera, Yaylak ve Kışlaklar**

Mera; 4342 sayılı Mera Yasasında; *“Hayvanların otlatılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yer”* olarak tanımlanmıştır.

İmar düzenlemesinde meraların nasıl bir işleme tabi tutulacağı, 3194 sayılı Kanunun 11’inci maddesinin dördüncü bendinde yer almakta idi. Buna göre; İmar plânı sınırları içinde kalan kadastral yollar, meydanlar gibi **mera­lar** da, imar plânının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden yitirerek, onay­lanmış imar plânı kararı ile getirilen kullanım amacına konu ve tabi olmakta idi.

**3194** sayılı Kanunun **11’**inci madde dördüncü bendi, 28.02.1998 tarihli **4342** sayılı *Mera Kanununun* **35’**inci maddesiyle, yeniden düzenlenmiş ve meralar bu uygulamanın dışında bırakılmıştır. Dolayısıyla, mera vasıflı taşınmazların doğrudan imar uygulamasına tabi tutulması mümkün değildir.

O nedenle de; plân kapsamında kalan meraların öncelikle tahsis amacının değiştirilmesi gerekir. Meraların tahsis amacını değiştirme yetkisi Valiliklere aittir.

“Mera vasıflı taşınmazlar parselasyona tabi tutulamaz. Mera olarak tahsisli taşınmazların tahsis amacı değiştirilerek mera vasıfları kaldırılmadıkça parselasyon işlemine dahil edilmesi olanaklı değildir.” *(Danıştay 6.Dairesinin 22.04.2008 tarih, E.2006/1662, K.2008/2479 sayılı kararı;)*

Tahsis amacı değiştirilen meraların 18 uygulamasına tabi tutulması mümkündür. Henüz 18 uygulaması yapılmıyorsa, Defterdarlık ya da Mal müdürlüğünün talebi üzerine bu yerler bir bütün olarak Maliye Hazinesi adına tescil edilir ve 18 uygulamasına Hazine taşınmazı olarak girer. Tahsis amacı değiştiği halde tescil işlemi yapılmaksızın 18 uygulamasına alınmışsa, yine özet cetvelinde hazine taşınmazı olarak gösterilmek suretiyle Hazine adına uygulamaya alınır.

Tahsis amacı değiştirilen meralar; diğer taşınmazdan farksız olarak uygulamaya tabi tutulur. Diğer parsellerden kesildiği oranda DOP kesildikten sonra kalan miktar için verilecek imar parselleri de Maliye Hazinesine tahsis edilir.

**2.4. Ormanlar ve 2/B Sahaları**

6831 sayılı Orman Yasasının 11’inci madde üçüncü fıkrası: *“Kadastrosu yapılıp kesinleşen Devlete ait ormanlar, tapu dairelerince hiçbir harç, vergi ve resim alınmaksızın* ***Ha­zine adına tescil olunur”*** hükmündedir.

Anayasa ile katı kurallarla güvence altına alınmış olan ormanların imar uygulamasına tabi tutulması, parçalara bölünmesi ve ***“arsa”*** vasfında yeni parsellerin oluşturulması mümkün değildir.

O nedenle de; uygulama sınırında orman bulunuyorsa; bu orman uygu­lama sahası dışında tutulur. Eğer orman küçük bir sahayı kapsıyorsa ve de tamamen uygulama sahası içerisinde kalıyorsa; o takdirde, orman olan bö­lüm, imara tabi toplam yüzölçüme dahil edilmez. Yani, uygulama sahasının dış sınırı belirlendikten sonra, orman yüzöl­çümü düşülür ve umuma ayrılan tesisler için kesilecek DOP miktarı geri kalan yüzölçüme göre hesaplanır.

Ayrıca, var olan bu ormanlık saha için diğer taşınmazlardan DOP ke­silmesi yoluna gidilmez.

**Örneğin;**

Uygulama sahasının toplam alanı 120 000 m2 dir. Bu uygulama saha­sında mevcut bulunan orman alanı 30 000 m2 dir. Bu uygulama sahası içeri­sinde umuma ait tesisler için ayrılacak toplam alanı ise 29 700 m2 dir.

DOP oranının hesabı şu şekilde yapılmalıdır. Önce toplam alandan or­manın alanı çıkarılmalı; (120 000 – 30 000 =) 90 000 m2. Daha sonra umuma ayrılan alan, kalan bu alana oranı bulunmalıdır. (29 700 / 90 000 = ) % 33.

Bu uygulama alanı için DOP oranı **%33** olarak hesaplanmış olur.

“Orman alanı olarak belirlenmiş yerlerin, inşaata elverişli imar parseli haline getirilmeyecek alanlar olması nedeniyle, parselasyon işlemine tabi tutulamazlar” *(Danıştay 6.Dairesinin 16.03.2007 tarih, E.2005/28, K.2007/1673 sayılı kararı)*

**3. Hazine Mallarında Uygulama**

**3.1. 18 Uygulaması Yapılıyorsa**

Yukarıda da belirtildiği üzere Hazine mallarından olan; Devletin hüküm ve tasarrufa altındaki yerler, öncesinde Hazine adına tescilli yerler ile tahsis amacı değiştirilmiş olan mera yaylak ve kışlak gibi orta malları imar uygulamasına tabi tutulabilirken; ormanların imar plânına alınıp, parçalara ayrılarak “arsa” vasfında parseller üretilmesi mümkün değildir.

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler, Hazine adına tescilli yerler ve tahsis amacı değiştirilen orta malları; 18 uygulamasına Maliye Hazinesi adına girer. Diğer parsellerden kesilen oranda DOP kesintisi yapıldıktan sonra geri kalan miktar için verilecek imar parselleri Maliye Hazinesi adına tahsis edilir.

18 uygulaması sırasında hesaplanan DOP oranı %40’tan fazla çıkıyorsa; öncelikle o uygulama bölgesi içerisinde bulunan belediye taşınmazına başvurulur. Belediye taşınmazı yoksa ya da olsa bile yeterli olmuyorsa, Hazine mallarından, yol, park, otopark, vs. ... gibi umumi tesislere rastlayan kısımları, İmar Yasasının 11’inci maddesi gereğince terkin edilebilir.

18’inci madde uygulaması yapılmadığı sürece; 18 uygulaması yapıldığında da DOP oranı %40’tan fazla çıkmadığı sürece; DOP oranı %40’tan fazla çıkmış olsa bile o uygulama bölgesinde yer alan belediye taşınmazı ile fazlalık giderilmeye çalışılmadığı sürece; imar plânı içinde kalan Hazine mallarının, aynı imar plânında yol, park, …vs. gibi yerlere rastlayan kısımlarının İmar Yasasının 11’inci maddesi gereğince terki zorunlu değildir.

Terkin zarureti doğduğunda; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyenin teklifi, dışında ise vali­liğin teklifi ile Maliye Bakanlığının onayı alınarak; söz konusu yerler, belediye ve mücavir alan içinde belediyeye, dışında ise il özel idaresine devredilir. Bu şekilde devredilen taşınmazlar amacı dışında kullanılamaz.

**3.2. 18 Uygulaması Yapılmıyorsa**

Henüz 18 uygulaması yapılmadığı sürece; Hazine taşınmazlarından imar plânında yol, park, otopark …vs. gibi yerlere rastlayan kısımların İmar Yasasının 11’inci maddesi gereğince belediyeye ya da valiliğe terki zorunlu değildir.

İmar plânı kapsamında kalan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler, üzerinde ayni hak doğmuş olması nedeniyle tescile konu olabileceğinden Maliye hazinesi; henüz 18 uygulaması yapılmasa bile o yeri bir bütün olarak adına tescil ettirebilir. Aynı şekilde Hazine, plân içerisinde kalan orta mallarının tahsis amacının değiştirilmesini sağladıktan sonra bir bütün olarak kendi adına tescili yaptırabilir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere; her ne şekilde olursa olsun Hazine adına tescilli olan taşınmazdan, 18 uygulaması yapılmadıkça, 18 uygulaması yapıldığında DOP oranı %40’ı aşmadığı sürece; DOP oranı %40’ı aşmış olsa bile öncelikle o uygulama sahasındaki belediye taşınmazına başvurulmadığı sürece İmar Yasasının 11’inci maddesi gereğince terkini zorunlu değildir.

18 uygulaması yapılmadığı sürece plân kapsamındaki Hazine taşınmazlarının diğer taşınmazlardan herhangi bir farkı olmayacaktır.

18 uygulaması yapılmadığı, yapılsa bile DOP oranı %40’ı aşmadığı, aşsa bile öncelikle belediye taşınmazına başvurulmadığı sürece Hazine mallarından imar plânında yol, park, otopark gibi yerlere terkin zorunluluğu bulunmadığı halde; belediyenin ya da valiliğin başvurusu üzerine Bakanlık tarafından 18 uygulamasını beklemeksizin İmar Yasasının 11’inci maddesi gereğince terkin ettirme keyfiyeti bulunmaktadır.

Bu şekilde terkin sonrası herhangi bir plân değişikliği halinde, Maliye hazinesinin zarara uğramasına engel olmak için de mevzuat düzenlemeleri yapılmıştır. Nitekim Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün Konuyla ilgili **1993/5** sayılı genelgesi şu şekildedir; *“... kesinleşen imar parselasyon plânlarının tescilleri sırasında, imar plânında meydan, yol, park, yeşil saha, otopark, toplu ta­şıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tabi olmayan yerlere isabet eden mera, yaylak, kışlak ve harman yeri gibi tescil harici yerler ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da tespit harici bırakılan alanların, öncelikle imar plânındaki kullanım amacı kapsamında tasarrufa konu edilmeyen Maliye Hazinesi adına tescil edilmesi, daha sonra sicilden terkin edilmesi ve terkin nedeniyle kapatılan kaydın kütük sayfasının beyanlar hanesine ‘Bu taşınmaz malın, onaylı imar plânında ..... (imar plâ­nında, ayrıldığı amaç yazılacak) ..... ayrılması nedeniyle, 3194 sayılı İmar Yasasının 11’inci maddesi uyarınca kamunun ortak kullanımına açık olmak üzere ..... (belediyesine/İl Tüzel Kişiliğine) ..... bedelsiz terki yapıldığından ..... (Belediyece / İl Tüzel Kişiliğince) ..... satılamaz ve başka maksat için kul­lanılamaz. İleride, imar plânı değiştirilerek kullanım şekli özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, tekrar aynı şartlarla Hazine adına tescil edilir’ şeklinde belirtme yapılması gerekir......”*

Dolayısıyla herhangi bir plân değişikliği halinde daha önce 11’inci madde gereğince terkin edilen yerler tescile konu olursa; tapu kütüğünde yapılan belirtim nedeniyle bu yerlerin Maliye Hazinesine geri dönüşü sağlanmış olur.

Bir diğer husus;

Maliye Hazinesi, henüz 18 uygulaması yapılmadan imar parseline kavuşmak isterse; tıpkı herhangi bir şahıs taşınmazlarında olduğu gibi talep üzerine bu parselden yola terk talebinde bulunabilir. Bu terk, İmar Yasasının 11’inci maddesi gereğince yapılan bir terk olmayacaktır. Nasıl ki; herhangi bir şahıs taşınmazından talebe bağlı olarak terk yapılıyorsa bu terk de aynı mahiyette olacaktır. 18 uygulaması sırasında, şahıs taşınmazlarından yapılan terk miktarını yeni belirlenen DOP oranına tamamlayan kadarı daha DOP kesiliyorsa, Hazine taşınmazları için de aynı kural geçerli olacaktır.

Bilindiği üzere **yollar tescile tabi değildir.**

Ancak uygulamada; henüz 18 uygulaması yapılmadığı halde, İmar Yasasının 15 ve 16’ncı maddeleri gereğince Hazine taşınmazından yola terk edilen kısımların tescili talebi ile karşılaşılmaktadır. Defterdarlık ya da Malmüdürlüğünün bu doğrultudaki talebi gereğince de yola giden kısım tescil edilip parsel numarası aldıktan sonra tapu kütük sayfası kapatılmaktadır. Buna gerekçe ise; herhangi bir plân değişikliğinde, yola giden kısım tekrar tescile tabi duruma gelirse Hazineye geri dönmesini sağlamak olarak gösterilmektedir.

Halbuki; plân değişikliği halinde önceki terklerin geri dönmesi, İmar Yasasını 11’inci maddesi gereğince umuma ait yerlere terk edilenler için geçerlidir. Henüz 18 uygulaması yapılmadan, imar parseline uygun parsele kavuşmak amacıyla yapılan yola terk işlemleri aynı kapsamda değildir. Nasıl ki herhangi bir vatandaş, kendi rızası ile 15 ve 16’ncı maddeler gereğince yola terk talebinde bulunduğunda bu yer üzerinde artık hak iddia edemiyorsa, *(Ki bu konuda Anayasa Mahkemesinin 12.01.2012 tarih E.2011/23, K.2012/3 sayılı kararı da bu doğrultudadır.)* aynı durum Hazine taşınmazları için de geçerlidir.

Dolayısıyla 15 ve 16’ncı maddeler gereğince Hazine taşınmazından yola terk edilen kısımların tapu kütüğüne tescili doğru bir uygulama değildir.