

TÜRKİYE’DE ÇEŞİTLERİNE GÖRE KADASTRO SÜREÇLERİNİN ANALİZİ

Kemalettin TOKER
Turkey

ÖZET

Bu makalede, Türkiye’de kadastro çalışmalarına ne zaman başlanıldığı, kadastronun çeşitlerinin neler olduğu özellikle, öğretilerde yer alan kadastro türlerinden ziyade, konuşma diline yerleşen ve sıklıkça kullanılan kadastro çeşitlerinin neler olduğuna dikkatlerin çekilmek suretiyle hangi yıllarda ne türden kadastro faaliyetlerinin yapıldığı ve çeşitlerine göre bu kadastral faaliyetlerin hangi zaman diliminde gerçekleştirildiği, çalışmalarda hangi ölçü teknik ve metotlarının (üretim sistemleri) kullanıldığı, tarihi süreç içerisinde kadastroya yönelik olarak ne sebeple ve hangi yasal düzenlemelerin yapıldığı, geçiş süreçlerinde bu faaliyetler kısaca analiz edilerek gelecek süreçte bu kapsamda nelere gereksinim duyulduğu öngörülerek hangi kadastral faaliyetlerin yapılabileceği, gerek ulusal ve gerekse uluslararası düzeyde neler yapılması gerektiği hususları irdelenmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kadastro, Çeşit, Analiz

SUMMARY

This article tries to make an analysis when the cadastre works started in Turkey, what the types of cadastre are, particularly the cadastre types that are ingrained in language and used frequently rather than the cadastre types included in teaching, what type of cadastral activities were conducted in years and the time periods when various types of cadastre activities were carried out, which measurement techniques and methods (generation systems) were used the works, why and which legal changes were made in cadastre in the historical process, short analysis of these activities in the transition processes and forecast of what will be needed in the future in this context, which cadastral activities can be made, and what should be done in the national and international level.

Key words: Cadastre, Type, Analysis

TÜRKİYE’DE ÇEŞİTLERİNE GÖRE KADASTRO SÜREÇLERİNİN ANALİZİ

Bu tahlilinin temelini, Türkiye’de uygulanan kadastronun bilinmesi, uygulandığı dönemlerdeki mevcut koşullara göre eldeki mevcut imkanların ve imkansızlıkların gözler önüne serilerek gerçekçi bir yaklaşımla ortaya konulması, bu suretle de gelinen noktada, geleceğe ne şekilde yön verilmesi gerektiğine işaret edilmesi oluşturmaktadır.

Bu itibarla, burada; Türkiye’de Cumhuriyetin ilanından sonra hangi alanlarda, hangi kanunlara ve teknik metotlara göre ne türden kadastronun yapıldığına açıklama getirilmek suretiyle hangi evrelerden geçtiğinin de derlenerek öz’ce analizinin yapılması ve böylece geleceğin şekillenmesine katkı sağlanması amaçlanmıştır.

Kadastronun; en basit anlatımıyla, taşınmazların yazım (tescil) ve çiziminden (harita) oluşmaktadır. Öğretide, bu; taşınmazların Devlet eliyle hukuki ve geometrik işlemlerinin belirlenmesine yönelik bir kamu hizmeti olarak anlamını bulmuştur.

Dünya ülkelerinde ilk çağlardan, içerisinde bulunduğumuz çağa kadar yapılan kadastronun çalışmalarını; *vergi kadastronu*, *hukuki kadastronun*, *arazi bilgi sistemi* gibi türlerde sınıflandırmaya tabi tutulduğunu görmekteyiz.

Bu açıdan bakıldığında, tarih boyunca Türkiye’de yürütülen kadastral faaliyetlerin, Cumhuriyet öncesinde “*vergi/yazım kadastronu*” ve Cumhuriyet sonrasında ise “*hukuki kadastronun*” kategorisi içerisinde yer aldığını söyleyebiliriz.

Tarihin akışı içerisinde, bugünlere kadar gelinen süreçte, Türkiye’de kompleks şekilde ancak belli bir düzen içerisinde birbirine sıkı sıkıya bağlı şekilde yürütülen kadastronun faaliyetlerinde, kadastronun amacı, kadastronun tabi tutulacak taşınmazların niteliği, kadastronun yapımlarındaki tekniği ve gelişen teknoloji ile ihtiyaçlara göre aldığı biçim ve metotlara göre çok sayıda adlandırma ve çeşitlemeler yapıldığı gözlenmektedir.

Terminolojide ve kadastronun literatüründe, bunların pek çoğu için böyle bir adlandırma ve çeşitlemeler yer bulmamaktadır. Ancak, gerek kadastronun hizmeti veren meslek erbabının ve gerekse bu hizmeti alan kesimlerin konuşma diline yerleşmiş ve sıkça kullanılır hale gelmiş olarak bazen bir “*terim*”, bazen bir “*ifade biçimi*” ve bazen de bir “*yakıştırma*” şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bunlar;

- “**Genel Kadastronun**” olarak nitelendirilen “**Mülkiyet Kadastronu**”,
- Sözü edilen kadastronun ile aynı anlamda kullanılan ancak başka bir şekilde ifade edilen “**İlk Tesis Kadastronu**” ya da “**Tesis Kadastronu**”,
- İdari birimlere (köy/kent) ve tabi olduğu yasalara göre yapılan ayırım sonucu, kırsal alanlarda (köy) yapılan kadastronun için “**Tapulama**” ya da “**Arazi Kadastronu**”, kentlerde yapılan kadastronun için ise “**Kadastronun**” ya da “**Şehir Kadastronu**”,
- Orman alanlarının kadastronu için “**Orman Kadastronu**”,
- Orman sınırları dışına çıkarılan alanların kadastronu için “**2/B Kadastronu**” ya da “**Kullanım Kadastronu**”,
- Önceki süreçte kadastronun dışı bırakılan yerlerin kadastronu için “**Tespit Dışı Yerlerin Kadastronu**”, “**İkmal Kadastronu**” ya da “**Ek/İlave Kadastronun**”,
- Kamu orta mallarının kadastronu için “**Mera Kadastronu**”,
- Afete maruz kalan yerlerin kadastronu için “**Afet Kadastronu**”,

- Özel sektörden hizmet satın almak suretiyle yapılan kadastro için **“İhaleli Kadastro”**,
- Çalışma alanının bir bölümünde, yatırım gibi çeşitli sebeplerle kadastronun ivedilikle yapılması gereken kadastro için **“Öncelikli Kadastro”**, **“Özel Kadastro”** ya da **“Kısmi kadastro”**,
- İmar mevzuatına aykırı olarak toplu yapıların inşa edildiği arsa veya arazilerdeki hak sahiplerinin belirlenmesine yönelik çalışmalar için **“İmar Affi Uygulamaları”** ya da **“2981 sayılı Kanun Uygulamaları”**,
- Teknik yetersizlikleri nedeniyle kadastral altlıklarının yenilenmesi amacıyla yapılan çalışmalar için **“Yenileme Çalışmaları”** ya da **“22-a Uygulamaları”**,
- Üretim tekniği grafik ve yersel metotlarla yapılan kadastro için **“Klasik Kadastro”** veya **“Yersel Metotla Kadastro”**,
- Havadan uçak ile çekilen fotoğrafların kıymetlendirme ve değerlendirilmesi suretiyle yapılan kadastro için **“Fotogrametrik Kadastro”**,
- Üretim tekniği elektronik ve GPS aletleriyle sayısal olarak yapılan yerlerin kadastrosu için **“Sayısal Kadastro”** dur.

Hangi isim altında ifade edilirse edilsin, bunların tümü **“Hukuki Kadastro”** türünün amacına uygun düşmekte olup, tarihin akışı içerisinde, icrasını sürdürdüğü yıllara göre yer aldığı süreçler şu şekildedir.

Türkiye’de kadastro faaliyetlerine ilk kez, **“Ülke sınırları içindeki bütün taşınmaz malların özel bir kurul tarafından arazide sınırlandırılması, gelirleri ve değerlerinin tahmin edilerek deftere kaydedilmesini öngören”** **“05/ Şubat/1912 tarihli “Emvali Gayrimenkulenin Tahdit ve Tahriri Hakkındaki Muvakkat Kanun”** ile Konya ilinin Çumra ilçesinde başlanılmış ancak, 1.Dünya Savaşı nedeniyle çalışmalara ara verilmiştir.

1923 yılında Cumhuriyetin ilanından sonraki süreçte, kadastral nitelikte çalışma yapılmak üzere, **10/04/1924 tarihli ve 474 sayılı Kanun** yürürlüğe konulmuştur. Bu Kanunla, **Artvin, Kars, Iğdır ve Ardahan illeri, Kulp ilçesi ve Hopa ilçesinin Kemalpaşa nahiyesinde** başlayan çalışmalarda, taşınmaz malların gelir ve değerlerinin belirlenerek ölçülmesi amaçlanmış ancak bu çalışmalarda da, taşınmazların geometrik konumları **“kroki”** olarak gösterilmekle yetinilerek harita düzenlenmemiştir. Bu itibarla, bu çalışmalar da, **tapu tahriri niteliğinde olup harita üretimi gerçekleştirilmediğinden kadastro olarak kabul görmemiştir.**

1924 yılında Tapu Umum Müdürlüğü adı altında (şimdiki Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü) teşkilat kurularak, **1925 tarihli ve 658 sayılı Kadastro Kanunu** yürürlüğe konulmuştur. Bu kapsamda, 1925 yılı Mayıs ayından itibaren Ankara, İstanbul, İzmir, Bursa ve Konya’da **genel kadastro** anlamında **mülkiyet kadastrosu (ilk tesis ya da tesis kadastrosu)** çalışmalarına başlanılmıştır. Harita Genel Müdürlüğü 1925-1936 yılları arasında Ankara, İstanbul, Kocaeli ve Malatya’da 1/500, 1/1000 ve 1/2000 ölçekli planlar üreterek kadastro çalışmalarına destek olmuştur. Bu çalışmalar **harita üretim amacını** da içermekle **plana bağlı olarak** yapıldığından çalışmaların kadastro niteliğinde olduğu kabul görmüştür.

1926 yılında Medeni Kanun yürürlüğe girdiğinde yapılan değerlendirmeler sonucunda, tüm taşınmazların **plana dayalı olarak** kayıt altında alınmamış olması nedeniyle taşınmazların kayıt dışı hareketlerinden kaynaklı aykırılıkların, eylemli durum ile hukuki durumu arasında vuku bulan çelişkilerin, sosyal bünyede oluşturduğu haksızlıkları önlenmek suretiyle düzenli

bir kadastro sistemine geçilmesi gerektiği anlayışıyla yeni bir yasal düzenlemeye ihtiyaç bulunduğu sonucuna varılmıştır.

Bunun üzerine **15/Aralık/1934 tarihli ve 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu** yürürlüğe girmiştir. Ülkenin her yerinde, köy ve kent ayırımı yapılmadan bu Kanuna göre kadastro faaliyetleri sürdürülmüştür. Ancak, ne var ki ileriki zamanlarda, bu sistemde yapılan kadastro faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinin uzun bir zamanı gerektirdiği ve *sınırlandırma, ölçü ve tespit işlevlerinin* tek bir ekipten ziyade farklı ekipler tarafından yapılmasını öngörmesi ayrıca, askı ilan süresinin, 2 ay gibi uzun sayılabilecek bir zaman dilimi olarak belirlenmiş olması gibi unsurlar nedeniyle, ülke bütününde kadastronun istenilen hızda yürüyemeyeceği gerekçeleriyle, kentlerde bu Kanuna göre kadastroya devam edilmesi ancak köylerde ise farklı bir yasa modeliyle kadastronun yapılması anlayışı benimsenmiştir.

Burada şu hususa yer verilmesi yerinde olacaktır ki, kadastro çalışmalarının istenilen hızda sürdürülememesinin nedenini sadece yasa modeline yüklemek büyük bir haksızlıktır. Çünkü, çalışmaların istenilen düzeyde sürdürülememesine engel teşkil eden diğer faktörlerin etkilerinin de unutulmaması gerekir. Şöyle ki, bu etkenler; o dönemin mevcut koşullarına ve kısıtlılığına göre **ekonomik düzey** (finansman kaynağı), **kültürel doku** (mülkiyet çeşitliliği), **coğrafi yapı** (arazinin engebe durumu), **iklim özellikleri** (uygun hava koşulları), **ulaşım imkanları** (vasıta ve erişim koşulları), **kalifiye eleman sayısı** ve **teknik donanım** vb. sebepler olarak sıralanabilir.

Bu suretle, askı ilan süresinin kısaltılması (30 gün) gibi değişikliği de içeren yeni bir yasa modeliyle köylerdeki (*belediye sınırları dışında kalan*) taşınmazların kadastrolanmasına yönelik olarak **16/03/1950 tarihli ve 5602 sayılı Tapulama Kanunu** yürürlüğe konulmuştur.

1950 yılından itibaren, 2613 sayılı Kanun ile **şehir kadastrosu** adı altında sadece il ve ilçe merkezlerinde (*belediye sınırları içinde*);

5602 sayılı Kanun ile de **arazi kadastrosu** adı altında sadece köylerde (*belediye sınırları dışında*);

Uygulamaya devam edilmiş böylece, Ülkemizde kadastro faaliyetleri **“Kadastro”** ve **“Tapulama”** isimleri altında iki ayrı yasa çerçevesinde sürdürülmüştür.

Diğer taraftan, Ülkemizdeki orman alanlarının **orman kadastrusunun**, Orman Genel Müdürlüğü tarafından yapılması amacını güden **18.02.1937 tarihli 3116 sayılı Orman Kanunu** yürürlüğe girmiş ve daha sonra bu Kanun da yürürlüğünü yitirerek yerini, halen yürürlükte olan **31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununa** bırakmıştır.

Burada en ilginç nokta, orman veya orman dışı gibi ayırım gözetmeksizin kadastronun tek bir amacı varken, orman alanlarının kadastrusunun orman idaresince ve dışındaki alanlarının kadastrusunun ise tapu- kadastro idaresince yürütülmesi gibi kadastronun iki ayrı mevzuata göre iki farklı elden (kurum tarafından) yürütülmesidir.

Hal böyle iken, çalışmaların eş zamanlı olarak yapılamaması ayrıca, orman kadastrosu kapsamında harita yapımı da öngörülmesine karşın, çok yakın tarihe kadar bünyesinde harita mühendisini barındırıyor olmaması ve böylece haritaların harita mühendisi sorumluluğunda üretilmemesi gibi etkenler, ileride bir takım sorunları beraberinde getirmiştir. Bu sorunlar, çalışmaların her iki idarece eşgüdüm sağlanarak eş zamanlı olarak yapılamamış olması, ölçümlerde farklı teknik metotların kullanılması, teknik yetersizlik ve uyumsuzluklar nedenleriyle orman haritalarının tescilinde bir takım sıkıntıların yaşanmasına yol açtığı gibi, tapu-kadastro idaresi tarafından önceden yapılan kadastro sonucu tapuya tescil edilen özel

mülkiyet vasıflı bir kısım parsellerin kısmen veya tamamen orman ile mükerrerliğine de sebebiyet vermiştir.

Öte yandan, **15.5.1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunun** 18. maddesine göre de, afete maruz kalan yerlerde ilgili idarenin talebi üzerine tapu-kadastro idaresince ivedilikle ve kısmi olarak **afet kadastrusu** yapılması öngörülmüştür. Bu kapsamda yapılan kadastro, genel kadastrodan farklı olarak bünyesinde kendine özgü yasal kuralları barındıran özel bir kadastro biçimidir.

5602 sayılı Kanunda görülen aksamaların giderilmesi için **17/07/1964 tarihli ve 509 sayılı Tapulama Kanunu**, daha sonra (16/11/1965 tarihinde 509 sayılı Yasanın Anayasa Mahkemesince iptali üzerine) **28/06/1966 tarihli ve 766 sayılı Tapulama Kanunu** yürürlüğe konulmuştur.

766 sayılı Kanunun en dikkat çekici hususu, 2 nci maddesi ile hükme bağlanmış olan **tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile aynı nitelikte olan sahipsiz kayalar, tepeler, dağlar ve Orman Kanunu uyarınca orman sayılan yerlerin tapulamaya tabi tutulmaması, diğer bir deyimle, kadastro dışı bırakılmasıdır.**

Bunun mantıklı açıklaması, ülkede o dönemde kalkınma planları çerçevesinde *meskun* (yapılaşmış) alanlar ile verimli arazilerin öncelikle kadastrolanması gerekirken, ziraata uygun olmayan ve tarım yapılmayan atıl vaziyetteki *verimsiz araziler* için emek, zaman ve para harcanmasının akılcı bir yaklaşım olmayacağı ayrıca, orman alanlarının kadastrusunun ise orman idaresi tarafından yapılacak olmasının öngörülmesidir.

Gerek 2613 ve gerekse 5602, 509 ve 766 sayılı yasalara göre itirazların askı ilanında kadastro/tapulama komisyonlarına yapılması, komisyonlarca verilen ve tebligat hükümlerine göre ilgililerine tebliğ edilen kararlara karşı süresi içersinde mahkemede dava açılabilmesi öngörülmüştür.

Bunun da, ileriki yıllarda; zaman ilerledikçe yoğun şekilde karara bağlanması gereken itiraz dosyalarının komisyonlarda beklemesine ve intikaller nedeniyle tebliği yapılacak karar sayılarının artması gibi sorunlara yol açmıştır. Konunun çözümü bakımından, 2005 yılında 3402 sayılı Kadastro Kanununda yapılan düzenleme ile, sözü edilen kararların tebligat kanunu hükümlerine göre ilgililerine tebliği yerine, 30 günlük askı ilanı ile duyurulması uygulamasına geçilmiştir. Böylece, işlemlerin süratle sonuçlanması ve tebliği yapılamayan ve gazete ilanı duyurulması gerektiren tebliğlerde mali yönden tasarruf sağlanmıştır.

24/02/1984 tarihli ve 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunun” 10/b maddesi uyarınca, imar mevzuatına aykırı olarak toplu binalar inşa edilmiş olan arsa veya arazilerde hak sahiplerinin tespiti veya yeniden tayin edilmesi suretiyle tescil öncesi hak sahiplerine “*Tapu Tahsis Belgesi*” verilmesine yönelik uygulamalar yapılmıştır. Bu kapsamda yapılan kadastro, *Afet kadastrusunda olduğu gibi*, genel kadastrodan farklı olarak bünyesinde kendine özgü yasal kuralları barındıran özel kadastro biçimidir. 16/05/2012 tarihli ve 6306 Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 23 ve 24-a maddeleri ile Kanunun 31/5/2015 tarihinde yürürlükten kaldırılması öngörülmüştür.

TS 4.3 - Country Profiles 3: Day of Turkish Cadastre
Kemalettin TOKER

ANALYSIS OF CADASTRE PROCESS ACCORDING TO THE TYPES IN TURKEY
WCS-CE - The World Cadastre Summit, Congress & Exhibition
Istanbul, Turkey, 20 –25 April 2015.

Kazanılan deneyimler sonucunda, 2613 ve 766 sayılı Kanunların yürürlüklerine son verilerek **21/06/1987 tarihli ve 3402 sayılı Kadastro Kanunu** yürürlüğe konulmuş ve 3402 sayılı Kanun halen yürürlüktedir.

Bu Kanun ile getirilen bazı temel değişiklikler; kadastronun amacı “*Ülke koordinat sistemine göre memleketin kadastral veya topoğrafik kadastral haritasına dayalı olarak taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde belirterek hukukî durumlarını tespit etmek suretiyle 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun öngördüğü tapu sicilini kurmak, mekânsal bilgi sisteminin alt yapısını oluşturmak*” şeklinde yeniden tariflenmesinin yanı sıra;

Köy-kent ayırımından vazgeçilerek her yerde tek bir yasa ile tesis kadastrosu çalışmalarının yapılması,

Önceki yasalardaki kadastro (tespit dışı) dışı tutulması uygulamasından vazgeçilerek bu türden yerlerden ileride ekonomiye kazandırılabilir veya tarım yapılabilir yerlerin kadastraya tabi tutulması (ancak, tepe, dağ ve deniz, göl nehir gibi tescili öngörülmeyen yerlerin hariç tutulması), sözün kısıtı, kadastraya tabi tutulmayan alan bırakılmaması,

Kadastronu yapılacak yerlerdeki ormanların, orman idaresince kesinleştirilmeden verilen sınırlandırma belgelerine ya da tapu-kadastro idaresince resen belirlenen sınırlandırmaya göre tesis kadastrosu ile birlikte askı ilanına alınması,

*Kadastro sırası gelmeyen yerlerde, yatırım yapılacağı gerekçesiyle kadastro giderinin idareye ödenmek suretiyle çalışma alanında sadece bu yere yönelik olarak **öncelikli kadastro**, **özel kadastro** yada “**kısmi kadastro**” yapılması,*

Askı ilanında komisyona itiraz edilmesi uygulamasından vazgeçilerek mahkemeye dava açılması ancak askı ilan öncesine kadar komisyona itiraz etme hakkı tanınması şeklinde özetlenebilir.

Öte yandan, 2007 yılında, kadastro çalışmaları esnasında sınırlandırma ve tespitleri yapılan taşınmazların 30 günlük askı ilanına alınmadan önce, *gerçek ve tüzel kişilerin bilgilerine sunulması, idari yoldan düzeltilmesi mümkün olan hatalar nedeniyle yapılacak itirazların kadastro komisyonunda incelenerek hak kayıplarının önlenmesi* amacıyla 15 gün süre ile “*bilgilendirme ilanı*” yapılması yönünde düzenleme yapılmıştır. Böylece, gereksiz dava açılmasının önüne geçilmiştir. Bu ilan nedeniyle, konuşma diline, “**30 günlük askı ilanı**” deyimi yerine, mevzuatta yeri olmayan “**kesin askı ilanı**” deyimi yerleşmiştir.

Mera, yaylak, kışlak gibi kamu orta mallarının kadastronu, tapu-kadastro idaresince tesis kadastronu ile birlikte yapılmakta iken, **25/02/1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu** ile getirilen düzenleme ile, bu yerlerin kadastronun (**mera kadastronu**) mera komisyonlarınca yapılması şayet, yasada öngörülen 4 aylık süre içerisinde mera komisyonlarca yapılmaması halinde, yine tapu-kadastro idaresince tesis kadastronu ile birlikte yapılması öngörülmüştür.

2005 yılına gelindiğinde, 3402 sayılı Kanunda reform niteliğinde köklü yasal değişiklikler yapıldığını görmek mümkündür. **22/02/2005 tarihli ve 5304 sayılı Kanun** ile getirilen bu düzenlemelerde en dikkat çekici değişikliklerden birisi, tesis kadastronu yapılacak yerlerdeki orman alanlarının **orman kadastronunun** (*orman idaresinden*) orman mühendisi ve (*tarım idaresinden ise*) ziraat mühendisinin katılımıyla tapu-kadastro idaresince yapılması, diğer taraftan, mevcut olağan üretim metodundan vazgeçilerek *kadastronun teknik işlemlerinin ihale ile hizmet satın almak suretiyle özel sektör eliyle yapılması* amacına yönelik **ihaleli kadastro** uygulamasına geçilmesidir.

Böylece, ülke genelinde kadastronun mevcut olağan usulle sürdürülmesi halinde 25 yıl, hatta bazı bölgelerde 40 yıl gibi uzun bir zamana ihtiyaç bulunduğu gerçeği karşısında, ihale ile çalışmalara ivme kazandırılarak kadastronun 3-4 yıl gibi kısa sürede bitirilmesi suretiyle ülke kadastronunun bitirilmesi sorununa çözüm sağlanmış ve ayrıca, önceki darboğazların aşılması amacıyla yönelik olarak doğru bir yaklaşımla, kadastronun iki ayrı kurum tarafından yapılması anlayışından vazgeçilerek orman kadastronunun tesis kadastrosu ile birlikte tek elden yapılmasının **ilk adımı atılmış**, uzun bir süreç sonra olsa da, sağlıklı ve isabetli tercih yapılmış bulunmaktadır.

2009 yılına gelindiğinde, önceki yasalara uyarınca kadastro haricinde tutulan yerlerin ilave olarak kadastraya tabi tutulması amacıyla **15/01/2009 tarihli ve 5831 sayılı Kanunla** düzenleme getirilmiş ve bu düzenleme ile 3402 sayılı Kanuna eklenen geçici 8 inci madde hükmünce, **“Tespit Dışı Yerlerin Kadastrosu”, “İkmal Kadastrosu”** ya da **“Ek Kadastro”** olarak ifade edilen bu çalışma ile, ülke genelinde tesis kadastronunun çalışma alanı (köy/kent) bazında **“adet”** olarak bitirilme aşamasına geline bu süreçte, **“alan”** olarak da bitirilmesi amaçlanmıştır. Ancak, **dağ, tepe, kayalıklar ile deniz, göl, nehir gibi genel suların** Türk Medeni Kanununun 715. maddesi ve 3402 sayılı Kanununun 16/C maddesi uyarınca, öteden beri var olan kadastro dışı bırakma uygulamasına devam edilmiştir.

Ayrıca, belirli bir tarih (**31/12/1981 tarihi**) itibariyle orman vasfını kaybettiği nedeniyle 6831 sayılı Orman Kanununun 2/B maddesine göre Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan alanların kullanıcı/muhtesat sahiplerinin belirlenmesine yönelik olarak **17/10/1983 tarihli ve 2924 sayılı “Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun”** hükümlerine göre **“2/B kadastrosu”** ya da **“kullanım kadastrosu”** yapılmış, bu kapsamda **29/6/2001 tarihli ve 4706 sayılın Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun** 3. maddesiyle yeniden düzenleme yapılmış ancak, bu maddenin Anayasa Mahkemesinin 23/01/2002 tarihli kararı ile iptali üzerine uygulamaya devam edilmemiş, daha sonra 2924 sayılı Kanun da 6292 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Ancak, 2/B alanları bu süreçte, bir an önce çözümlenmesi gereken bir sorun olarak ülke gündemini epeyce meşgul etmiştir. Gittikçe adeta kangren haline dönüşen bu sosyo-ekonomik sorunun çözümlenmesi gayesiyle **15/01/2009 tarihli ve 5831 sayılı Kanunla** 3402 sayılı Kanuna Ek 4 üncü madde eklenmiştir. Böylelikle, bu kapsamda 2/B alanlarının kullanım kadastronunun yapılması, daha önce (**2924 sayılı Kanun uygulamaları sırasında**) kullanıcı/muhtesat sahipleri belirlenen yerlerde ise **“güncelleme”** çalışmalarının yapılması ve **19/04/2012 tarihli ve 6292 sayılı Kanun** hükümlerince de maliye idaresince satışı dahil değerlendirilmesi suretiyle sorun tamamen çözüme kavuşturulmuştur. 2924 sayılı Kanun ile 3402 sayılı Kanununun 4 üncü maddesine göre yapılan kadastro, **afet kadastrosu ve 2981 sayılı Kanuna göre yapılan uygulamalarda olduğu gibi**, genel kadastrodan farklı olarak bünyesinde kendine özgü yasal kuralları barındıran özel bir kadastro biçimidir.

2013 yılına gelindiğinde, **12/07/2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanunla** getirilen hükümlerle de, mevzuattaki bu kapsamdaki eksiklik giderilerek, **daha önce kadastrosu veya tapulaması yapılan çalışma alanlarında orman kadastrosu ya da tahdidi yapılmamış orman alanlarının kadastronunun da**, orman idaresinden orman mühendisi ve tarım idaresinden ise ziraat mühendisinin katılımıyla tapu-kadastro idaresince yapılması, böylece orman kadastronunun tek

bir idare tarafından yapılmasının *ikinci bir adımı atılarak*, tesis kadastrounda olduğu gibi, ülke genelinde *orman kadastrounun* da bir an önce tamamlanması hedeflenmiştir.

Bugüne kadar, Türkiye’de yapılan tesis kadastro çalışmaları sırasında, *“tarla”, “bağ”, “bahçe”, “arsa”, “kargir, betonarme, ahşap ev”* gibi bilinen ve sıkça kullanılan taşınmaz cinsleri ile *“marina”, “çay bahçesi”, “kavaklık”, “söğütlük”, “fındıklık”, “fistıklık”, “bostan”, “gül bahçesi”* gibi yöresel özelliğe sahip spesifik nitelikte olmak üzere 5388 türde taşınmaz cinsi belirlenmiştir.

Ayrıca, taşınmazların kayıt ve belgelerin kapsamlarının belirlenmesine yönelik yöntemler kadastro/tapulama kanunlarında açıklanmış ancak bu değişebilir ve genişletilmeye elverişli sınırların neler olduğu açıklanmamış ise de, yerleşmiş Yargıtay kararlarına göre; *orman, mera, bükülük, çayır, fundalık, makilik, sazlık, çalılık, boz, azmak, hali, şif, bataklık, dere, ırmak, nehir, göl, deniz, kumluk, dağ, tepe, taşlık, kayalık, sırt, mezarlık, yol, harman yeri gibi* yerler ile kanunlar uyarınca Devlete kalan taşınmazlar genişletilmeye elverişli sınırlar olarak kabul edilmiştir.

Teknik anlamda ise, Türkiye’de 1925 yılında başlatılan kadastro çalışmalarında, bu güne kadar; yersel ölçme yöntemiyle *çizgisel grafik paftalar*, kıymetlendirilmemiş fotoğraflar üzerinde sınırların işaretlenerek *fotoplan* şeklindeki haritalar, yer kontrol noktaları ile ilişkilendirilmiş hava fotoğraflarından elde edilen paftaların zeminde bütünlenmesi suretiyle elde edilen *fotogrametrik haritalar*, herhangi bir koordinat sistemindeki yer kontrol noktalarına bağlı olarak kutupsal yöntemle (*klasik ölçü yöntemiyle*) üretilen haritalar, meskun (yapılaşmış) alanlarda prizma yardımı ile dik düşmek, dik ayakları ve dik boylarını ölçmek sureti ile *prizmatik haritalar*, yer kontrol noktalarına bağlı olarak ve detay noktalarına koordinat verilerek *sayısal haritalar* üretilmiştir.

Ayrıca, mülkiyet tespitine yönelik olarak yukarıda belirtilen kadastro çalışmalarının yanı sıra, *bu çalışmalarda düzenlenen ancak teknik nedenlerle yetersiz kaldığından uygulama niteliğini kaybeden kadastro paftalarının yenilenmesi amacıyla 23/06/1983 tarihli ve 2859 sayılı “Tapulama ve Kadastro Paftalarının Yenilenmesi Hakkında Kanun”* yürürlüğe girmiş ve ayrıca, görülen lüzum üzerine bu kapsamda uygulama yapılmak üzere 22/02/2005 tarihli ve 5304 sayılı Kanun ile *3402 sayılı Kanununun 22-a maddesi* ile de yeni bir düzenleme getirilmiştir.

Diğer taratan, bu kapsamdaki deneyimlerini aktarma ve katkı sağlama anlayışı içerisinde, Ülkemiz ile *KKTC* arasında düzenlenen protokol çerçevesinde kadastro paftalarının yenilenmesi konusunda işbirliği yapılmıştır.

Türkiye’de, hangi taşınmazlar, ne zaman ve hangi metot ve teknikle kadastroya tabi tutulursa tutulsun, bu kadastro, belli bir plana dayalı olarak *eski tapusu olan taşınmazların tapusunu yenilemek ve tapusuz olan taşınmazları da tapuya bağlamak* suretiyle tapu sicilini oluşturmak ve mekansal bilgi sisteminin alt yapısını oluşturmak şeklinde tek bir amaca yönelik olduğu görülür. Ancak, son zamanlarda, gelişen ihtiyaçlara göre *bu amacın dışında farklı amaçlara ve yeniliklere yönelim çabaları* oluşmaktadır.

Kadastro, tamamlanarak arşive devredilen miadını doldurmuş bir hizmet alanı olmayıp dünya durdukça yaşayan ve yaşatılan bir hizmet olduğuna göre, geleneksel kadastro sisteminden sıyrılıp oluşturulacak yeni model ile; *üretilemeyen ve kit kaynak olan ve önemi gittikçe artan toprağın* kadastro sonrasında etkin ve rasyonel biçimde planlanarak yönetilmesi, “değer” dahil tüm yönleri ve bileşenleriyle entegre edilerek *“Çok Amaçlı Kadastro”* ile *“Arazi Bilgi Sisteminin”* oluşturulması gerekliliği kaçınılmazdır.

TS 4.3 - Country Profiles 3: Day of Turkish Cadastre
Kemalettin TOKER

ANALYSIS OF CADASTRE PROCESS ACCORDING TO THE TYPES IN TURKEY
WCS-CE - The World Cadastre Summit, Congress & Exhibition
Istanbul, Turkey, 20 –25 April 2015.

Gelecek süreçte aday olabilecek, diğer bir deyişle, geleceğin şekilleneceği diğer kadastro adlandırmalarını ise; tapuda tescilli taşınmaz sahiplerinin kimlik bilgilerinin (*kimlik numaralarının*) tespiti amacıyla yapılmasını öngören kadastro için **“Kimlik Kadastro”**, Tapuda tescilli taşınmazların değerlerinin tespiti amacıyla yapılmasını öngören kadastro için **“Değer Kadastro”**,

Yeraltı tesisleri için yapılmasını öngören kadastro için **“Yeraltı Kadastro”**, İki boyutlu kadastroya üçüncü boyut eklenmek suretiyle oluşturulacak sistem ile yapılacak kadastro için **“Üç Boyutlu Kadastro”**, Yeniden (ikinci kez) yapılmasını öngören kadastro için **“İkinci Kadastro”**, Mevcut kadastro sisteminin, farklı bileşenler eklenmek suretiyle genişletilmesi suretiyle oluşturulacak modelde birden çok amaçlara yönelik olarak yapılmasını öngören kadastro için **“Çok Amaçlı Kadastro”** diyebiliriz.

Türkiye’de, geçmişi çok eskilere dayanan ve edinilen tecrübeler ışığında gelişen, durağan olmayıp dinamik bir şekilde teknolojik gelişmeler ve ihtiyaçlara göre, üstlendiği görev ve misyon çizgisinden sapmayarak bir öncekinin üstüne koyarak biçimlenip gelişerek bugünlere kavuşan, sağlam ve güçlü temeller üzerinde ayakta durarak her türlü değişime ve yeniliğe açık yapıya sahip, sözün kısası, kaliteli, dinamik ve yenilikçi özelliklerle donanımlı olan kadastro sistemi, pek çok ülkeye örnek, model ve önderlik teşkil edebilecek niteliğe sahiptir. Günümüze kadar, kadastro yapım anlamında, Ülkemizin henüz *KKTC* dışında başka ülkelerle işbirliği bulunmamakla birlikte ve bunun nedeni olarak, *önceki süreçte tüm enerji ve mesainin ülke kadastrosunun bitirilmesine yönelik harcadığı ve buna odaklanıldığı* ileri sürülebilse de, bundan sonraki süreçte, *bu alandaki engin bilgi ve tecrübesiyle, geniş donanımıyla ve sağlam altyapısı* ile kendisini yeteri kadar tanıtmak suretiyle somut adım atılarak, *tekstil, inşaat gibi alanlarında olduğu gibi, tapu-kadastro* alanında da, deneyimlerini ve performansını aktarmak üzere, uluslararası alana açılma ve performans sergileme sırası çoktan gelmiş bulunmaktadır. Böylelikle, uluslararası işbirlikleri sonucunda, henüz tapu-kadastro sistemine geçmemiş olan ülkelerin vatandaşlarının tapusuna kavuşmasına katkı sağlamanın gurur ve sevinç içerisinde (*Ülkemiz vatandaşlarının yaşadığı coşku ve sevinç gibi*) o ülke vatandaşlarının coşku ve mutluluklarına ortak olunmasına da vesile olmaktadır.

Özgeçmiş : 12.06.1961 tarihinde Afyonkarahisar/Bolvadin’de doğdum. Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinden mezun oldum. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünde Şube Müdürü olarak görev yapmaktayım.

Adı Soyadı : Kemalettin TOKER
Kurum : Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
Adres : Dikmen Cad. No:14 (06100) Bakanlıklar/Ankara
Şehir : Ankara
Ülke : TÜRKİYE
Tel: : (312) 4136405/ (505) 5213183
Faks : (312) 4136402
e-posta : nktoker@tkgm.gov.tr

TS 4.3 - Country Profiles 3: Day of Turkish Cadastre
Kemalettin TOKER

ANALYSIS OF CADASTRE PROCESS ACCORDING TO THE TYPES IN TURKEY
WCS-CE - The World Cadastre Summit, Congress & Exhibition
Istanbul, Turkey, 20 –25 April 2015.