

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu Kararı

E. No : 1966/4 1966/40 ÖZETİ : 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanununa göre muhtaç çiftçiye verilen toprağın, gerçek dışı beyana dayanarak elde edilmesi sebebiyle, Hazine yararına geri alınmasını sağlamak için, evvelki dağıtım kararının ortadan kaldırılmasına müteadil valilikçe onaylı Toprak Komisyonu kararında İdare Hukuku esaslarına ve mevzuat hükümlerine bir aykırılık bulunmadığı hakkında.

I — İstem ve konu :

Konya Valiliği tarafından Danıştay Başkanlığına sunulan 10/2/1966 günlü dilekçede; Konya İlinin Tömek Bucagına bağlı Zincirli Köyünde 1952 yılında 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu uyarınca toprak dağıtıldığı, adı geçen köyün 1962 yılında tekrar ele alınarak aynı Kanunun ikinci kez uygulandığı ve bu uygulamada köyde yapılan inceleme sırasında zamanın ihtiyar kurulu üyeleri ve bilirkişileri de dahil olmak üzere bazı şahısların, 1952 de yapılan dağıtımda Toprak Komisyonundan fazla toprak edinmek maksadıyla anlaşarak arazi miktarlarını gerek adet ve gerekse yüzölçümü itibarıyla gizlemeleri sebebiyle kanuna aykırı bir şekilde toprak aldıklarının tespit ve tevsik olunduğu, bu durum karşısında haksız olarak elde edilen arazinin Hazine yararına geri alınmasını sağlamak için 1952 yılı dağıtımının dayanağı olan idari kararın ortadan kaldırıldığı ve bu yoldaki Toprak Komisyonu kararının valilikçe onaylandığı; açıklandıktan sonra, ilgililerin bu karara karşı dava açtıkları, önceleri 9. Dairede çözümlenen davaların idare lehine sonuçlandığı halde, sonradan 8. Dairede çözümlenen bazı davalarda ise müttehaz kararın iptal edildiği belirtilerek her iki daire kararları arasındaki aykırılığın içtihadın birleştirilmesi yolu ile giderilmesi istenmiştir.

Konya Valiliğinin bu istemi Birinci Başkanlıkça yerinde görülerek İçtihatları Birleştirme Kuruluna havale edilmiş, 1966/4 numara ile dosya açılmış ve Başkanunsözcüsünün düşüncesi alındıktan sonra dosya tekemmül etmiştir.

Hatay Valiliği de 8/8/1966 günlü dilekçesiyle aynı mahiyette istemde bulunmuş, 1966/40 numara ile dosya açılmış ve bu dosya da Başkanunsözcüsünün düşüncesi alındıktan sonra tamamlanmıştır.

Aynı mahiyetteki istemleri kapsayan her iki dosyasının birleştirilmesine oybirliği ile karar verildikten sonra Raportör Üyenin hazırladığı rapor okunarak işin incelenmesine geçildi :

II — İctihadın birleştirilmesi yolu ile aykırılığın giderilmesi istenilen kararlar :

9. Dairenin 24/12/1964 günlü E. 63/2161. K. 64/2232 sayılı kararına esas teşkil eden dava dosyasında, davacı taraf, evvelce verilen dağıtım kararının geri alınmasına müteadil valilikçe onaylı Toprak Komisyonu kararının iptalini istemiş, 9. Daire Kurulu ise anlaşmazlığı çözümleyerek, aynen : «... 1962 yılında idarece yapılan tespitte davacının, dağıtım tarihinde 200 dönümlük norm üzerinde toprağı bulunduğu, kendisine verilen toprağın, hakikate aykırı beyana müsteniden verildiği sabit olmuş ve idare bu tespitte dayanarak dağıtım kararını dava konusu kararla geri almıştır.»

«... Bu suretle iptal edilen dağıtım işlemi davacının hakikate aykırı beyanına istinat etmektedir. Bu husus yapılan inceleme sonucunda sabit olduğuna göre, esasen sakat bulunan işlemin geri alınmasında hukuka ve kanuna aykırılık görülmediğinden bu sebeple davanın reddine» demek suretiyle oybirliğiyle karar vermiştir.

Aynı nitelikteki 9. Daire'nin 17/9/1964 günlü, E. 1964/17, K. 1964/1571 sayılı kararında ise; «... Bu suretle iptal edilen dağıtım işlemi davacının hakikate aykırı beyanına istinat etmektedir. Hakikate aykırı beyanda bulunan kimsenin hüsnüniyetli olduğu kabul edilemeyeceğine ve bu husus sonradan yapılan incelemede sabit olduğuna göre, esasen sakat doğmuş bulunan işlemin geri alınmasında usul ve kanuna aykırılık görülmediğinden davanın bu sebeple reddine» denilmiştir.

9. Dairenin 17/9/1964 günlü ve E. 1964/203. K. 1964/1573 sayılı kararında da anlaşmazlık aynı şekilde çözümlenerek dava reddedilmiştir. Ancak, davacı taraf vekili avukat, müttehaz kararın düzeltilmesi isteminde bulunmuş 521 sayılı Danıştay Kanunu yürürlüğe girmiş bulunduğundan 9. Daire Kurulu istemi inceleyememiş ve dosyayı anlaşmazlığı çözümlemeye görevli 8. Daireye tevdi etmiştir.

8. Daire Kurulu, 29/12/1965 günlü ve E. 65/1291. K. 65/365 sayılı kararıyla kararın düzeltilmesi istemini 521 sayılı Kanunun 98. inc maddesine uygun gördüğünden 9. Dairece müttehaz kararı ortadan kaldırarak, işin esasını yeniden incelemiştir.

8. Daire bu kararında aynen :

«... Dava dosyasının incelenmesinden 4753 sayılı Kanun uyarınca 1952 yılında davacıya verilen arazinin, yanlış beyanda bulunduğu gerekçesi ile 29 numaralı Toprak Komisyonunca hazırlanıp valilikçe onan 15/3/1963 gün ve 370 sayılı kararla geri alındığı anlaşılmaktadır.

Hernekadar, İdarenin hatalı ve yasalara aykırı gördüğü karar ve işlemlerini kaldırarak yerine birini koyması mümkün ise de; başlangıçta davacının verdiği beyannamenin doğruluk derecesini araştırmak imkânına sahip olduğu halde bu yola gitmeyerek dava konusu olayda olduğu gibi yıllarca sonra idarenin hatalı olduğu gerekçesiyle kararından geri dönmesine idari karar ve işlemlerde bulunması zorunlu istikrar prensibine aykırılık açık olduğundan bu ilkeye uyarlığı bulunmayan dava konusu kararın davacı ile ilgili kısmının iptaline» oyçokluğu ile karar vermiştir.

8. Daire Kurulu, 31/5/1965 günlü ve E. 65/830. K. 65/2217 sayılı 14/12/1965 günlü ve E. 65/1578. K. 65/3541 sayılı ve 22/3/1966 günlü E. 65/1674. K. 66/980 sayılı kararlarında da anlaşmazlığı aynı şekilde çözümleyerek açılan davaları iptal hükmü ile sonuçlandırmıştır.

III — Başkanunsözcüsünün düşüncesi :

Başkanunsözcüsü, Danıştay Kanununun 45. inci maddesi uyarınca verdiği düşüncede; 9. ve 8. Daire kararları arasında gerek mucip sebepler ve gerekse hüküm fıkraları itibarıyla birbirlerine aykırılık bulunduğunu ve içtihadın birleştirilmesi lâzım geldiğini açıkladıktan sonra esas hakkındaki görüşünü aynen : «...» İdari muamele ve kararları geri alınıp alınmayacağı veya bunların hangi hallerde ve hangi sebeplerle geri alınabileceği ve hangi hallerde ve ne vakit geri alınamayacağı konusu; idare hukukunda oldukça işlenmiş ve açıklık ve kesinlik kazanmış bulunmaktadır.

«Bu konudaki genel esaslar kısaca şöyle özetlenebilir :

1 — İdarenin usul ve kanuna uygun olarak ittihaç ettiği muamele ve kararlar; vatandaşlar hakkında müktesep hak teşkil ettiği hallerde idare hiçbir zaman bu muamele ve kararlarından kendiliğinden ve her istediği vakit rücu edemez.

2 — İdare usul ve kanuna açıktan açığa aykırı olmayan ve fakat içtihadı mütehammil yanlış tasarruflarından idari dava açma süresi içinde rücu edebilir. Bu sürenin geçmesi sebebiyle kesinleşmiş olan idare işlemleri ilgiliyi olduğu kadar idareyi de bağlar şu kadar ki bu tarzda eylem ve işlemde bulunmaya ilgilinin idareyi yanıltması gerçeğe aykırı beyan ve harekette bulunması ile hiyle ve hud'a yapması gibi iyniyet ve doğrulukla bağdaştırılması mümkün olmayan kötünüyet müsten hal ve hareketleri, yalan beyan ve belgeleri sebep olmuş ise bu gibi işlemler, bu esasın dışında sayılır ve geri alınabilir Bunlar ilgilileri hakkında müktesep bir hakkın doğmasına esas ve mesnet teşkil edemeyeceklerinden bu gibi idari işlemlerin geri alınması da bir hakkı ve meşın bir menfaati ihlâl etmiş sayılmaz.

3 — Açıktan açığa kanuna aykırı veya tamamiyle görev ve yetki dışı tasarruflar hükümsüzlükle malul olduklarından bunlar hiçbir zaman sıhhat iktisap edemeyeceklerinden her vakit ortadan kaldırılabilir.

Şimdi olay bu anafikirlerin ışığı altında bir incelemeye tabi tutulduğu takdirde açık olarak müşahade olunabilir ki 9. Dairenin içtihat kararları bugün umurun kabulüne mazhar olan hukuki görüş ve düşüncelere daha uygundur.» şeklinde belirtilmiştir.

IV — Mevzuat ve inceleme :

Başkanunsözcüsünün düşüncesinde de açıklandığı gibi yukarıda incelenen 9. ve 8. Daire kararları arasında aykırılık bulunduğundan içtihadın birleştirilmesinin lüzumlu olduğuna oybirliği ile karar verilerek işin gereği düşünüldü :

İctihadın birleştirilmesi yolu ile aykırılığın giderilmesi istenilenler ve 8. Daire kararlarına esas teşkil eden davalardaki anlaşmazlık toprak dağıtım hakkındaki kararın İdare tarafından sonraki bir kararla ortadan kaldırılması şeklinde olmuştur.

Mevzuatımızda muhtaç çiftçilere toprak dağıtımını 4753 sayılı Çiftçiye Topraklandırma Kanunu düzenlenmiştir. Bu kanunun 37 - 44 üncü maddelerini içine alan Beşinci Bölümü «arazi verilmesi» hakkındaki hükümleri kapsar. Anılan Kanunun 63 üncü maddesine göre çıkarılan ve 22/3/1957 günlü Resmi Gazete'de yayımlanan Çiftçiye Topraklandırma Tüzüğü'nün 48 - 53 üncü maddeleri de toprak dağıtımında uygulanacak esasları tespit etmiştir. Bu kanun ve tüzük hükümlerine göre toprağa muhtaç çiftçilerin verdikleri mahallî ihtiyar kurullarınca onanmış beyan kâğıtları Toprak Komisyonlarınca incelenmekte ve dağıtım cetvelleri hazırlanmaktadır. Bu dağıtım cetvellerinin valiliklerce tasdiki ise toprağın dağıtılması sayılmaktadır. Dağıtım cetvelleri, valilikçe tasdik edildikten sonra borçlandırma senetleri ve dağıtılan toprağın haritaları ile birlikte hak sahipleri adına tescilleri yapılmak üzere valiliğin tescil emri ile birlikte tapuya tevdi edilmektedir. Toprak dağıtımında valilere tanınan bu yetki yasal kuvvetini 4785 sayılı Tarım Bakanlığı Toprak İşleri Genel Müdürlüğü görev ve kuruluş kanunundan almaktadır. Bu kanunun 9 uncu maddesinin (F) fıkrasında Toprak Komisyonları tarafından hazırlanan arazi dağıtım cetvellerini onamak ve dağıtılan arazinin ilgilileri adına tesciline emir vermekte valiler yetkili kılınmıştır.

Kanun ve tüzük hükümlerine göre tespit edilen bu uygulama toprağın muhtaç çiftçiye ne şekilde dağıtılacağı hakkındadır. Dağıtılan toprağın nasıl geri alınacağı hususunda ise, 4753 sayılı Kanunun 57 nci maddesinde hüküm sevk edilmiştir. Sözü geçen maddeye göre, bu kanunla verilen arazi sahibi tarafından işletilmiyerek terkedilir veya ortakçılıkla veya özürsüz olarak kira ile işletilirse Tarım Bakanlığının bu kanun gereğince ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere gayrimenkullerin geri verilmesini ve tapu kaydının silinerek Hazine adına değiştirilmesini mahkemeden istemeye hakkın vardır.

Ancak, içtihadın birleştirilmesine konu teşkil eden 9. ve 6. Daire kararlarında çözümlenen hukukî anlaşmazlıkların yukarıdaki 57 nci madde ile bir ilgisi bulunmamaktadır. Zira, bu davalardaki konu gerçek dışı beyana dayanılarak çiftçilere toprak verilmesi hakkındaki dağıtım kararlarının, sonradan yapılan inceleme neticesinde bu durum meydana çıkınca verilisteğe göre idarece geri alınmasıdır. Burada idare, sakat bir işlem yaptığını, bu sakat işleme ilgilinin gerçek dışı beyanının sebep olduğunu görmüş ve eski dağıtım kararını ortadan kaldırmıştır. (4784/9 F.)

Bu idarî işleme muhatab olan çiftçiler, açtıkları davalarda, idarî işlemlerde bulunması lâzım gelen istikrar ilkesine, yıllarca toprağı iş-

lemeleri sebebiyle vücut bulan müktesep haklarına dayanarak ve Medeni Kanunun 638 ve borçlar Kanununun 66 ncı maddelerini ileri sürerek, evvelce müttehas toprak dağıtım kararlarının geri alınması hakkındaki idarî kararların iptalini istemişlerdir.

Adi zamanasını tespit eden Medeni Kanunun 638 inci maddesi; muhik bir sebep yok iken tapu sicilinde uhdesinde malik sıfatı ile muhayyet bulunan bir gayrimenkulü fasılasız ve nizasız on yıl müddetle ve hüsnüniyetle yedinde bulunduran kimsenin o gayrimenkulün üzerindeki hakkına itiraz olunamayacağını hükme bağlamıştır.

Borçlar Kanununun 66 ncı maddesinde ise; haksız surette mal iktisabından dolayı ikame olunacak dava, mütazarrı olan tarafın verdiği istirdada hakkı olduğuna itila tarihinden itibaren bir sene maru-riyle sakin olur denilmektedir.

Özel Hukuk alanındaki bu hükümlerin, kamu hukuku dâhindeki muhtaç çiftçiye toprak dağıtım mevzuatıyla çözümlenecek anlaşmazlıklarda uygulama yeri bulunup bulunmadığı bir tarafa, bu hükümler dahi, idarenin Kanuna uygun işlemi karşısında ilgililere herhangi bir hak sağlayacak nitelikte değildir.

Nitekim 9. Daire verdiği kararlarda; «... hakikate aykırı beyanda bulunan kimsenin hüsnüniyetli olduğu kabul edilemeyeceğine ve bu husus sonradan yapılan incelemede sabit olduğuna göre, esasen sakat doğmuş bulunan işlemin geri alınmasında usul ve kanuna aykırılık» görmüştür.

V — Sonuç :

Türk ve yabancı idare hukuku yazarları sakat ve kanuna aykırı idarî işlemlerin idare tarafından geri alınabileceği hususunda tam bir görüş birliği içindedirler.

İdarenin sakat ve dolayısıyla hukuğa aykırı bir işlemine idare edilenin gerçek dışı beyanı veya hiylesi sebep olmuşsa durum tabiatıyla daha da ağırdır. Bu ahvalde, idare iffal edilmiş olduğundan, idare edilen için sağlanan hukukî vaziyetler hiçbir zaman müktesep bir hak teşkil etmez ve bu kabil işlemler her zaman makale şamil olarak idare tarafından geri alınabilir. İdarenin bu tarzda hareketi hiçbir şekilde idarî istikrarı zedeleyecek nitelikte de değildir.

Bu görüşlerin ışığı altında oluşan yerli ve yabancı idarî yargı içtihatları da nazarı dikkate alınarak, içtihadın, hukuka ve mevzuata daha uygun bulunan 9. Daire kararları yönünde birleştirilmesine 521 sayılı Danıştay Kanununun 45 ve 46 ncı maddeleri uyarınca 2/10/1971 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Yüksek Hâkimler Kurulu Başkanlığından :

- 1 — (925+200) lira maaşla Ovacık (Çankırı) Sorgu Hâkimliğine Sivrihisar Hukuk Hâkimi Mehmet Ergün (11091),
- 2 — (750+200) lira maaşla Karhova Sorgu Hâkimliğine, Sivas Ceza Hâkimi Hasan Basri İnce (11694),
- 3 — (475+150) lira maaşla Selim Sorgu Hâkimliğine, Muş Ceza Hâkimi Hilmi Rena Hakküden (14476),
- 4 — (400+150) lira maaşla İmranlı Sorgu Hâkimliğine, Iğdır Tapulama Hâkimi Bahattin Sönmez (14743),

5 — (400+150) lira maaşla Gürün Hâkimliğine, Çorum C. Savcı Yardımcısı Hayri Öner (15149),

6 — (350+100) lira maaşla Ortaköy (Niğde) Sorgu Hâkimliğine, Adilcevaz Hâkimi Hasan Yavuz (16514),

7 — (310+100) lira maaşla Kelkit Sorgu Hâkimliğine, Keban Hâkimi Ağah Deger'in (15948)

Aatanmalarına dair Yüksek Hâkimler Kurulu Birinci Bölümünce verilen 16/3/1972 tarihli karar Yüksek Hâkimler Kurulu Genel Kurulunun 20/3/1972 gün ve 113/125 sayılı kararı ile onanmıştır.

GENEL GELER

Ticaret Bakanlığından :

Dışticaret İşlerine Dair Sirküler

Anlaşmalar : (72/13)

1971/72 devresi Türkiye Bulgaristan Ticaret Protokoluna ek «A» Listesinin 167 sıra numarasında kayıtlı «Muhtelif» faslından karşılanmak üzere aynı Listenin 86 sıra numarasında yer alan 73.07.10.20.40 gümrük tarife ve istatistik pozisyonlu blümlar, kütükler ve saç plâtinaları için \$ 435.000,— lık ek kontenjan tefrik edilmesi ve anılan «Muhtelif» faslının aynı miktarda artırılması uygun görülmüştür.

Dışticaret İşlerine Dair Sirküler

İthalât : (72/21)

AİD yolu ile yapılacak ithalâtta, yükleme akreditif vadesi dâhilinde yapılmış olmakla beraber malların nakil mecburi aktarma ve tahliye nedeniyle ithal vadesinden sonra gümrüklere gelmesi halinde ithal süresi Ticaret Bakanlığınca uzatılır.

Müracaatların, malların gümrüklere geldiği tarihten itibaren (15) gün zarfında, aşağıda belirtilen belgelerle birlikte Ticaret Bakanlığınca yapılması gerekmektedir.

1. İthal müsaadesinin aslı
2. Mala ait fatura ve konsimento
3. Ordino veya mala gümrüğe geldiği tarihi belirten yetkili merci tarafından verilmiş bir belge