

T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İMAR MEVZUATI VE DANIŞTAY KARARLARI ÇERÇEVESİNDE ARAZİ
VE ARSA DÜZENLEMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Muharrem AKSOY

Anabilim Dalı: Hukuk
Programı: Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR

Şubat -2013

T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İMAR MEVZUATI VE DANIŞTAY KARARLARI ÇERÇEVESİNDE ARAZİ
VE ARSA DÜZENLEMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Muharrem AKSOY

1010030011

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih: 18.02.2013

Tezin Savunulduğu Tarih: 25.02.2013

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR

Diğer Jüri Üyeleri: Prof. Dr. Durmuş TEZCAN

Yard. Doç. Dr. M. Aytaç ÖZELÇİ

Şubat - 2013

ÖNSÖZ

“İmar Mevzuatı ve Danıştay Kararları Çerçevesinde Arazi ve Arsa Düzenlemesi” adlı bu çalışma, Kùltür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak hazırlanmıştır.

Şehirlerin dengeli bir şekilde gelişmesi ve çağdaş duruma getirilmesi için mülkiyet hakkını yakından ilgilendiren ve kamu yararının en üst seviyede belirlendiği bir konu olan arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili çalışmam süresince bana yol göstererek, her türlü desteği veren kıymetli danışman hocam Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR’a bu çalışma süresince manevi desteğini esirgemeyen eşim Tuğba Gülden AKSOY’ a ve kızım a çok teşekkür ederim.

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tezin Kùltür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez ve Rapor Yazım Yönergesi ’ne uygun olarak hazırlandığını ve bu çalışmada her türlü kaynağa eksiksiz atıf yapıldığını bildiririm.

İMAR MEVZUATI VE DANIŞTAY KARARLARI ÇERÇEVESİNDE ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİ

Yüksek Lisans Tezi,

Muharrem AKSOY

Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2013

Danışman: Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR

ÖZET

Ülkemizde imar planlarının zemine uygulanması isteğe bağlı ve zorunlu uygulamalar olarak ikiye ayrılmaktadır. İmar planlarının isteğe bağlı uygulanması daha ziyade parsel bazında yapılaşma sorunlarını çözmektedir. Parsel bazını aşan büyük projelerin kamulaştırma aracılığıyla yürütülmesi ise ciddi finansman gerektirmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi ile hem parsel bazında hem de daha büyük ölçekli uygulamaların kamuya büyük yük getirmeden gerçekleştirilmesi olanaklı hale gelmektedir.

Sözü edilen yasal düzenleme ile düzenli yapılaşmış kentler oluşturmak için imar planlarında hedeflenen fiziki ve sosyal kararların hayata geçirilmesi, şehirlerin dengeli bir şekilde gelişmesi ve çağdaş duruma getirilmesi amacıyla yerel yönetimlere ve valiliklere hak ve yetki tanınmaktadır. Düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan, ilköğretim alanı, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlerin ve bu hizmetlerle ilgili tesislerin, hizmet edeceği bölge göz önünde bulundurularak, o bölgede düzenlemeye giren tüm parsellerin katkısı ile bu alanların kamu eline geçmesi sağlanmaktadır. Getirdiği yararlar göz önünde bulundurulduğunda arazi ve arsa düzenlemesi çağdaş şehircilik açısından vazgeçilmez bir araç olarak ön plana çıkmaktadır.

İmar Kanunu'nun 18. maddesi yönetimlere imar planlarının uygulamasında büyük kolaylıklar getirerek kişilerin muvafakati olmaksızın taşınmazlarına ilişkin olarak resen imar uygulaması yetkisi tanınmaktadır.

18. madde uyarınca yapılan imar planı uygulamaları yasal bir zorunluluk olması ve şehircilik ilkeleri ve kamu yararı açısından ideal bir yöntem olmasına rağmen yerel yönetimler bu yöntemden yeterince yararlanamamaktadır. Bunun birçok nedeni bulunmaktadır. Ayrıca uygulama sürecinde de birçok sorun ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışma ile imar planlarının canlılık kazanmasında önemli bir rolü olan arsa ve arazi düzenlemesi hakkında bilgiler verilerek, yaşanan sorunlar ortaya konmaktadır. Bu çerçevede arazi ve arsa düzenlemesi hakkında Danıştay kararları incelenmiş ve sürdürülebilir arazi yönetimi açısından imar uygulamalarına yönelik öneriler getirilmiştir.

ANAHTAR KELİMELER

Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Türkiye’de İmar Planı Uygulama Araçları ve Yöntemleri, Düzenleme Ortaklık Payı, Kamu Ortaklık Payı, Arazi ve Arsa Düzenlemesinde Yaşanan Sorunlar, Danıştay Kararları, Önkoşullar

THE LAND READJUSTMENT WITHIN THE FRAMEWORK OF ZONING LEGISLATION AND THE STATE OF COUNCIL DECISIONS

Mater'se Thesis,

Muharrem AKSOY

Department Of Public Law, 2013

Supervisor: Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR

ABSTRACT

Application of zoning plans to a specific area consists of two parts which are the voluntary and compulsory applications. The voluntary application of the zoning plans mainly aims to solve the problems of settlement issues on a single parcel basis. The administration of bigger projects which exceeds parcel limits via expropriation, however, requires huge financing resources. With Article 18 of the Law on Zoning Numbered 3194, both parcel-scale and large applications of zoning plans become possible without being cumbersome to the public budgeted.

Thanks to the above mentioned provision, local governors and municipalities are vested with certain rights and duties so as to realization of the physical and social decisions which are targeted by the zoning plans, to enjoy a healthy urban development and to build modern cities. The Land readjustment also enables local administrations to acquire public places needed for the planned area. Such public places which can be public roads, squares, parks playgrounds, place of worships, police stations etc. All the private parcels within the planned area shall have to leave a fixed land for such public places. Considering its advantages, the land readjustment comes to the fore as an indispensable mean to achieve contemporary urbanization.

Article 18 of the Zoning Law, thus, provides local administrations with easiness in the implementation of urban plans enabling them to have the authority to use of private immovable property without owners' consent.

This study outlines general information and problems about land readjustment which plays a very important role in the realization of urban plans. In this respect, a number of remarkable judgments rendered by the Council of State are analyzed and some proposals for the application of land readjustment are put forwarded in terms of the sustainable administration of urbanization.

KEY WORDS

Land Readjustment, Sustainable Land Management, Cadastral Parcels, Real Estate, Zoning, Urban Planing

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	I
ANAHTAR KELİMELEER	II
ABSTRACT.....	III
İÇİNDEKİLER	V
ŞEKİLLER LİSTESİ	VIII
KISALTMALAR LİSTESİ.....	IX
I. GİRİŞ.....	1
Konu.....	2
Amaç	3
Önem.....	3
Yöntem.....	4
Kapsam ve Sınırlılıklar	4
2. ARSA VE ARAZİ DÜZENLEMESİ	6
2.1. Tanımı:	6
2.2. İmar Uygulamasının Tarihçesi.....	8
2.3. AAD'nin Türkiye'deki Gelişim Süreci.....	9
2.4. Arsa ve Arazi Düzenlemesinin Hukuksal Dayanağı	12
2.4.1. Anayasal dayanaklar	12
2.4.2. Yasal Dayanaklar	14
2.4.3. Yönetmeliklerden Kaynaklı Dayanaklar.....	19
2.4. Arsa ve Arazi Düzenlemesinin Amacı.....	19
2.5. Arazi ve Arsa Düzenlemelerinin Onaylanma Süreci ve Yetki.....	21
2.6. Türkiye'de İmar Planı Uygulama Araçları	29
2.6.1. İsteğe Bağlı Uygulamalar.....	30
2.6.1.1. Sınır Düzeltmesi.....	31
2.6.1.2. İfraz ve Tevhid	31
2.6.1.3. Terk	37
2.6.2. Zorunlu uygulamalar	38
2.6.2.1. Kamulaştırma Uygulaması.....	38
2.6.2.2. İslah imar planı (2981/3290 sayılı Yasanın 10/c maddesi) ve Ek -1 Maddesi uygulaması.....	40
2.6.2.3. Kentsel Dönüşüm-Yenileme Uygulamaları	46
2.7. 3194 Sayılı Kanun'un 18. Maddesi Uyarınca Arazi Ve Arsa Düzenlemesi	53
2.7.1. Hamurlaştırma Kavramı.....	57
2.7.2. AAD'nin Mülkiyet Hakkı İle İlişkisi	57
2.7.3. AAD Yapılmasını Gerektiren Nedenler.....	62
2.7.4. AAD' nin Yararları	63
2.7.5. Arazi ve Arsa Düzenlemesi ve Adalet İlkesi	65
2.7.6. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Düzenli Kentleşmedeki Yeri.....	69
2.8. Arazi Ve Arsa Düzenlemesinde Temel İlkeler	70
2.9. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Aşamaları	71
2.9.1. Arsa ve Arazi Düzenleme Alanının Belirlenmesi ve Karar Alınması	74
2.9.2. Düzenleme Sınırının Çizilmesi	76
2.9.3. Tapu Kayıtlarının Elde Edilmesi.....	79
2.9.4. Halihazır Haritaların Revizyonu, Tescil Dışı Kalmış Yerlerin Tescili, Kadastro Haritası ile ölçek ve Koordinasyonun Sağlanması ve Müktesep Hakların Tespiti.....	80
2.9.4.1. Halihazır Haritaların Revizyonu ve Müktesep Hakların Tespiti;	80

2.9.4.2. Tescil Dışı Kalmış Yerlerin Tescili:	81
2.9.4.3 Halihazır Harita İle Kadastro Haritası Arasında Ölçek ve Koordine Birliğinin Sağlanması;.....	81
2.9.5. Kadastro Ayırma Çaplarının Oluşturulması	82
2.9.6. Tapu Kayıtlarına Belirtim Yapma (Şerh Koyma).....	83
2.9.7. Uygulama Haritalarının Oluşturulması	83
2.9.8. Yer Kontrol Noktalarının Sıklaştırılması	85
2.9.9. Nirengi Noktası Sıklaştırması	85
2.9.10. Poligon Noktası Sıklaştırması	86
2.9.11. Kadastral Parsellerin Halihazır Harita ile Çakıştırılması	87
2.9.12. Grafik Paftaların Halihazır Haritaya Aktarılması	88
2.9.13. Uygulama haritasının hazırlanması.....	89
2.9.14. İmar Adalarının Numaralandırılması	90
2.9.15. Ada Aplikasyon Krokilerinin Hazırlanması ve Aplikasyonu	90
2.10. Düzenleme Ortaklık Payı (DOP)	91
2.10.1. Düzenleme Ortaklık Payının Amacı	94
2.10.2. Düzenleme Ortaklık Payı İle Kamuya Kazandırılacak Alanlar	95
2.10.3. Düzenleme Ortaklık Payının Azami Sınırı	99
2.10.4. Düzenleme Ortaklık Payının Taşınmazlardan Eşit Alınması.....	100
2.10.5. Düzenleme Ortaklık Payının Bir Kez Alınması.....	101
2.10.6. Düzenleme Ortaklık Payının Hesabı.....	103
2.10.7. Düzenleme Ortaklık Payının Yasal Sınırı Aşması	105
2.10.8. Düzenleme Ortaklık Payı Kesintisi Yapılmayacak Parseller.....	107
2.10.9. Düzenleme Ortaklık Payı Kesintisi Hesabında Ayırma ve Birleştirme Nedeniyle Yapılan Terklerin Durumu	108
2.10.10. 15 ve 16. Maddeler Gereği Yola Terk Yapılmış Parselden DOP Kesilmesi.....	109
2.11. Kamu Tesis Alanlarına Tahsis (KOP).....	111
2.12. İmar Uygulamasında Yoldan İhdaslar	116
2.13. İmar Parsellerinin Oluşturulması Ve Dağıtım Esasları	122
2.13.1. İmar Uygulamasına Giren Kadastro Parsellerin Dağıtımı	123
2.13.2. İmar Parsellerinin Oluşturulması ve Dağıtımına İlişkin Esaslar.....	124
2.13.2.1. İmar Parselinin kadastro parselin bulunduğu yerden veya yakınından verilmesi.....	125
2.13.2.2. Bina Maliklerine İmar Parselinin Tam ve Hissesiz Verilmesi.....	128
2.13.3. İmar Uygulaması Sırasında Aynı Yerden İmar Parsel Verilmesini Engelleyen Zorunluluk Halleri.....	132
2.13.3.1. Hukuki Zorunluluk.....	133
2.13.3.2. Teknik Zorunluluk	134
2.13.3.3. Fiili Zorunluluk	138
2.13.4. İmar Parsellerinde Mülkiyetin Parsel Boyutlarına Uygun Olarak Tek Parselde Toplanması	139
2.13.5. İmar Parselinin Oluşturulmasında ve Dağıtımında Diğer İlkeler	140
2.13.5.1 Parselin Yüzölçümü Üzerinden Düzenleme Ortaklık Payı Düşülerek Hisselendirme Yapılması	140
2.13.5.2 Hisselendirmede Kat Mülkiyetinin Esas Alınması	141
2.13.5.3 Düzenleme Ortaklık Payının Bedele Dönüştürülmesi	142
2.13.5.4 Düzenleme Yapılmadan İnşaat Ruhsatı Düzenlenmesi	142
2.13.5.5. Parselasyon Sürecinde Bedel Takdirlerinin Kamulaştırma Kanununa Tabi Olması	142

2.13.6. 18. Madde, 10/c Maddesi ve Ek -1 Maddesi Uygulamalarında Mülkiyet Durumuna Göre İmar Parsel Tahsis Şekilleri	143
2.14. 3194/18. Madde Uygulaması İle 2981/3290 Sayılı Yasanın 10/c Madde Uygulaması Arasındaki Farklar	148
2.15. Parselasyon Haritasının Onay Ve Tescil Safhası	150
2.15.1. Onay Ve Tescil Safhası	150
2.15.2 İmar Parsellerinin Tapuya Tescili	153
2.16. Arsa Ve Arazi Düzenleme Yöntemleri	154
2.16.1. Alan Esası Yöntemi	156
2.16.2. Değer Esası Yöntemi.....	158
3. İMAR UYGULAMALARI VE MEVZUATTAN KAYNAKLANAN SORUNLAR	163
3.1. Tapu ve Kadastral Verilerden Kaynaklanan Sorunlar	164
3.1.1. Grafik Kadastral Haritalarından Kaynaklanan Sorunlar	164
3.1.2. Sayısal Olmayan Kadastral Haritalarından Kaynaklanan Sorunlar	165
3.2. Uygulama İmar Planından Kaynaklanan Sorunlar.....	166
3.3. Taşınmaz Sahiplerinden Kaynaklanan Sorunlar	167
3.4. Uygulama Sırasındaki Sorunlar	167
3.5. Tahsis Edilen İmar Parselinin Yerine İtiraz	168
3.6. İmar Parselinin Hisseli Oluşuna İtiraz	169
3.7. Düzenleme Sahası Sınırına İtiraz	169
3.8. Uygulama Sonrasındaki Sorunlar	169
3.9. Uygulamayı Yapan İdareden Kaynaklanan Sorunlar.....	170
3.10. Uygulama imar planında değişiklik sorunu	170
3.11. Parselasyon planına yapılan itirazların değerlendirilmesi sorunu.....	171
3.12. Uygulamayı Yürütenden Kaynaklanan Sorunlar	171
3.13. Uygulama Hatalarından Kaynaklanan Sorunlar.....	172
4. ARSA VE ARAZİ DÜZENLEMESİNİN İDARİ YARGIDA ÖNKOŞULLAR YÖNÜNDEN İNCELENMESİ	179
4.1 Görev Ve Yetki	180
4.1.1. Görev.....	180
4.1.2. Yetki.....	183
4.2. İdarî Mercî Tecavüzü	183
4.3. Ehliyet	184
4.4. İdarî Davaya Konu Olacak Kesin ve Yürütülmesi Gereken Bir İşlem Olup Olmadığı.....	187
4.5. Süre Aşımı.....	190
4.6. Husumet	196
4.7. İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 3. ve 5. Maddelerine Uygunluk.....	197
5. ARSA DÜZENLEMELERİNİN İPTAL EDİLMESİNİN SONUÇLARI.....	201
6. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMELERİNDE DANIŞTAY'IN YAKLAŞIMI	205
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....	214
KAYNAKÇA.....	224

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.: İsteğe Bağlı Uygulamanın Akış Şeması	31
Şekil 2.: Tevhid İşlemi	34
Şekil 3.: İfraz İşlemi	35
Şekil 4. Türkiye’de Uygulanan AAD Mekanizması	54
Şekil 5. AAD’dan Önce ve sonra Taşınmaz Değerindeki Artış.....	55
Şekil 6: Arsa ve Arazi Düzenlemesinde Uygulama Öncesi ve Uygulama Sonrası Durum	56
Şekil 7 : Türkiye’de Arazi ve Arsa Düzenleme Yönteminin İşleyiş Süreci	73

KISALTMALAR LİSTESİ

AAD	Arazi ve Arsa Düzenlemesi
AMK	Anayasa Mahkemesi Kararı
BİM	Bölge İdare Mahkemesi
Bkz.	Bakınız
C	Cilt
D	Daire
D.	Danıştay
DİBK	Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu
DD	Danıştay Dergisi
DOP	Düzenleme Ortaklık Payı
DOPO	Düzenleme Ortaklık Payı Oranı
E	Esas
HD	Hukuk Dairesi
Hk	Hakkında
HUMK	Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
İM	İdare Mahkemesi
İYUK	İdari Yargılama Usul Kanunu
K	Karar
KA	Kamuya Ayrılan Alan
KA	Kat Alanı Kat Sayısı
m²	Metrekare
Mad/Md	Madde/Maddesi
Mah	Mahkeme/Mahkemesi
MİP	Mevzi İmar Planı
ÖDB	Özel Denetleme Bürosu
ÖDK	Özel Denetleme Kurumu
RG	Resmi Gazete
s/sh	Sayfa/Sayfası
S	Sayı
sk	Sayılı Karar
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	Türk Lirası
VM	Vergi Mahkemesi
YİBK	Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı
YD	Yürütmenin Durdurulması
YKD	Yargıtay Kararlar Dergisi
TKM	Tapu ve Kadastro Müdürlüğü
TMİP	Tasdikli Mevzi İmar Planı
YL	Yüksek Lisans
Yön	Yönetmelik
YÖTB	Yeminli Özel Teknik Büro

I. GİRİŞ

Arazi ve arsa düzenlemesi, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için önemli bir tekniktir. Bu yöntem ile kentsel alanlarda hem yeni alanların gelişimi hem de yapılaşmış alanların yeniden organizasyonu sağlanabilmektedir. Arazi birleşimi, plan uygulaması, arazi edinimi, altyapı inşaatı, arazi gelişiminin finansı, zamana bağlı arazi gelişimi, düşük-maliyetli konut için arazi sağlama yönlerinden arazi ve arsa düzenleme yöntemi önemli potansiyellere sahiptir. Bu nedenle hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler açısından bu tekniğin uygulanması büyük bir öneme sahiptir.

Kentsel alanlarda servisli kentsel arsa arzının yetersizliği, arazi piyasası içerisinde düşük gelirli hatta orta gelirli grupların barınma için arsaya girişinin yeterince sağlanamaması, kent kenar alanlarına doğru yoğun baskı ve hem var olan hem de yeni gelişen konut alanlarındaki altyapı ve servis alanlarının eksikliği gibi ortak sorunlar devlet müdahalesini gerektirmiştir.

Türkiye’de, imar planlarının yapılmasıyla her işin bitmiş olduğu yolundaki anlayış oldukça yaygındır. Çoğu kez, plan yapmakla amaca ulaşıldığı da sanılır. Oysa, kent planlaması sürecinin son aşaması, imar planlarının uygulanmasıdır. Arsa düzenlemesi, imar planlarını uygulamada önemli bir araçtır. Binalı ya da binasız arsa ve arazileri, bir imar planının verilerine göre konum, şekil ve alan bakımından amaca uygun parseller oluşturmak için yeniden düzeltme görevini yüklenen arsa düzenlemeleri, imar planının yaşama geçirilmesinin en önemli ve belki de en güç aşamasıdır¹.

Arazinin son kullanma durumunu gösteren kadastro haritaları ve tapu kütüğü bilgilerinin, İmar Kanunu ve yönetmeliklere göre, imar planında öngörülen arazi kullanım kararlarına (yerleşme ve yapı düzenine) uygun biçimde, imar parsellerinin oluşturulması için yapılan ayırma, birleştirme ve yeniden dağıtma işlemleri şeklinde tanımlanan arsa düzenlemesi, Türk hukuk sistemi tarafından subjektif (özel) ve kişisel nitelikte bir idari işlem olarak da görülmektedir. Arsa düzenlemesi, idarenin

¹ Köktürk Erdal, Arsa Düzenlemeleri Ve Yargı İlişkisi (18. Maddenin İdari Yargıda İptali ve Ortaya Çıkan Sorunlar) Semineri, TMMOB Harita ve Kadaströ Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi Yayını, İstanbul, 2007 s.5.

kamu gücünü kullanarak yürüttüğü bir işlemdir ve yürürlükteki kurallara uygun biçimde yapılıp yapılmadığının tek denetim aracı idari yargıdır.

Arazi ve arsa düzenlemesinin imar uygulaması için çok önemli bir yöntem olmasına rağmen bu konudaki yayınların kısıtlı olması, bu konuda birçok tartışmanın olması nedeniyle yüksek yargının verdiği kararların ne kadar önemli olduğu da ortaya çıkmaktadır. Bu çalışma ile arazi ve arsa düzenlemesinin daha iyi bir şekilde uygulanması için gereken bilgiler verilerek, yargı yerlerinin arazi ve arsa düzenlemesi hakkında vermiş olduğu kararlar irdelenmek suretiyle hem teorik hem de uygulamadaki aktörlere pratik katkılar sağlayacağı düşünülmektedir.

Konu

Planlama uygulama süreci ile bir bütün olarak kabul edilmektedir. Bu kapsamda plan, uygulama araçları ile bir bütünlük kazanan bir belgedir. Mevzuatımızda plan uygulama araçları sadece uygulama imar planları ile sınırlıdır. Yine de uygulama imar planlarının uygulama araçları açısından imar mevzuatının çok zengin olduğu söylenemez. İmar mevzuatının belirlediği plan uygulama araçları şu şekilde sıralanabilir².

- Plan uygulamalarına ilişkin etaplama,
- İmar Programı,
- Arsa ve Arazi Düzenleme İşlemleri,
- Düzenleme yapılmış alanlarda uygulanacak ifraz ve tevhid işlemleri,
- Kamulaştırma,
- Sosyal ve teknik donatı alanlarının kamu arazilerinde kalması halinde geçerli bedelsiz terk işlemleridir.

Bu uygulama araçlarından arazi ve arsa düzenlemelerinin ilkeleri 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi ve İmar Kanunu'nun 18. maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik'te belirlenmiştir.

² Tekinbaş , Belma Babacan, Yargı Kararlarında Planlama, TMMOB Şehir Plancıları Odası. Ankara 2008, s. 465.

Bu kanun ve yönetmelikte; düzenleme sırasında düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığı'na bağılı ilk ve orta öğrenim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol için gerekli alanlar düzenlemeyi yapan belediye tarafından bedelsiz olarak elde edilebilmektedir. Bu nedenle düzenleme sırasında, sayılan kullanımlar için düzenlemeye giren parsellerin yüzölçümlerinin % 40'ına kadar varan bir bölüm mülk sahiplerinden düzenleme ortaklık payı (DOP) olarak bedelsiz alınabilmektedir.

Arazi ve arsa düzenlemesinin şehirlerin dengeli bir şekilde gelişmesi ve çağdaş duruma getirilmesine yönelik olması ve pek çok batı ülkesinde bu uygulamanın benimsenmiş olması, anayasal olarak korunan mülkiyet hakkına, mülk sahiplerinin rızası dışında bir müdahale içermesi nedeniyle birtakım eleştirilere maruz kalması da konunun önemini artırmaktadır.

Amaç

Bu çalışma ile Arazi ve Arsa Düzenlemesi (AAD) konusunda bilgi verilerek yaşanan sorunlar ele alınacak ve Danıştay kararları incelenerek ortaya çıkan sorunların çözümüne ışık tutulmaya çalışılacaktır. Bu yolla özellikle AAD yapım sürecinde rol alan aktörlere (Harita Mühendisi ve Kadastro Mühendisi), belediye ve valilik gibi taraflara, bu düzenlemeyi denetlemeye yetkili kişi ve kurumlara yararlı veriler sunulmaya çalışılacaktır.

Ayrıca bu düzenlemeden etkilenen ve mülkiyet hakkına kendi iradesi dışında dokunulan mülk sahiplerine ve bunların vekillerine yapılan tasarruf hakkında bilgi sahibi olma ve hukuki hak ve yetkisini kullanabilmesine yönelik bilgileri tecrübe ve bilgi birikiminden faydalanması amaç edinilecektir.

Önem

İmar planları çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde, en iyi çözüm yollarına ulaşmak, insan, toplum, çevre

ilişkilerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum yaşamını etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerinin yönlendirmek ve toprağın korunma kullanma dengesini ölçülü bir şekilde belirlemek, belde halkına iyi ve uygar bir yaşama düzeni ve koşulları sağlamak gibi önemli bir amaçla hazırlanmaktadır.

Bu amaçla hazırlanan imar planlarının uygulama aracı olan ve kişilerin mülkiyet hakkını yakından ilgilendiren arazi ve arsa düzenlemesinin mantığı uygulayıcılar ve bu uygulamaya muhatap olan kişiler tarafından tam olarak anlaşılammaktadır.

Dolayısıyla bu düzenleme ile muhatap olan kişi/kişilerin yeterli bilgiye sahip olmaması ve toplumların gelişmesinde önemli yere sahip olan bu konu hakkında yeterli kaynağın olmaması bu çalışmanın önemini ortaya koymaktadır.

Yöntem

Bu çalışmanın hazırlanmasında öncelikle bu konu ile ilgili yazılmış kitap, yüksek lisans ve doktora tezi, makale, seminer vs. araştırması yapılmış ve yargı yerlerinin (Danıştay ve Yargıtay) arazi ve arsa düzenlemesi hakkında vermiş olduğu kararlar değişik kaynaklardan (internet, kitap, dergi, mahkeme kararlarının temyizi üzerine danıştayıdan dönen dosyalar) elde edilmeye çalışılmıştır. Kaynak taraması sonucunda AAD ile ilgili sorunlar ve çözüm önerileri belirlenmiştir.

Bu konu ile ilgili mahkeme kararları tarihsel süreçten ziyade bu konu hakkında değişik tarihlerde Danıştay tarafından verilmiş kararlar toplanarak örnek teşkil edileceği düşünülenler kararlara konunun gidişatına göre bazen konu içerisinde bazen de dipnot şeklinde yer vermeye çalışılacaktır.

Kapsam ve Sınırlılıklar

İmar mevzuatının belirlediği plan uygulama araçları isteğe bağı ve zorunlu uygulamalar olarak ikiye ayrılmaktadır. İsteğe bağı uygulamalar, parsel sahibi veya sahiplerinin tamamının istemesiyle gündeme gelmektedir. Sınır düzeltmesi, İfraz-

tevhid ve terk yöntemleri isteğe bağı uygulama araçlarıdır. Zorunlu uygulamalar ise mülk sahiplerinin rızasına bakılmadan yetkili idarece imar planının araziye uygulanmasıdır. Bu da kamulaştırma uygulaması, ıslah imar planı (2981/3290 Sayılı yasanın 10/c Maddesi) uygulaması, arazi ve arsa düzenleme (3194/18. Madde) uygulaması ve kentsel dönüşüm-yenileme uygulamaları³ olmak üzere dört şekilde yapılabilmektedir.

Yukarıda sayılan uygulama araçları hakkında genel bilgiler verildikten sonra bu uygulama araçları arasından en çok kullanılan yöntem olan arazi ve arsa düzenlemesi hakkında teknik bilgiye çok fazla girmeden gerekli bilgiler verilecektir. Konular incelenme aşamasında mümkün mertebe Danıştay kararlarından da örnekler vermeye çalışılacaktır.

Sunuş Sırası

Bu çalışmanın birinci bölümünde imar uygulama yöntemleri, imar uygulamasının tarihçesi, imar uygulaması ile ilgili mevzuat, bu uygulama araçlarından en çok kullanılan ve bu tezin konusunu oluşturan arazi ve arsa düzenlemesinin temel ilkeleri, aşamaları, uygulama ile yakından ilgisi olan düzenleme ortaklık payı, kamu ortaklık payı, arazi ve arsa düzenlenmesinde yaşanan sorunlar ortaya konulacaktır. Akabinde Arazi ve arsa düzenlemelerinde ön koşullara yani ilk inceleme konularından bahsedilecektir. Konular incelenirken mümkün mertebe Danıştay kararlarına da yer verilecektir. Son olarak Danıştay'ın konulara yaklaşımının nasıl olduğu belirtilecek ve en son olarak imar uygulama araçlarından olan arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin genel değerlendirme ve sonuç kısmı yer alacaktır.

³ Kağızmanlı Buğra, Türkiye'de İmar Uygulama Yöntemleri ve Sonuçlarını Etkileyen Faktörlerin İncelenmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon 2009, s. 2

2. ARSA VE ARAZİ DÜZENLEMESİ

2.1. Tanımı:

Yapılaşmamış parsellere imar planına göre yapılaşma imkanı sağlamak, düzenli, planlı yapılanmayı gerçekleştirmek için belediye ve mücavir alan sınırları ile bu sınırlar dışında düzenlenmiş uygulama imar planları içindeki binalı ve binasız arazi ve arsaların "öncelikle şehrin gelişme yönü ve yoğun yapılaşmaya uygun öğeleri göz önünde bulundurularak, bu sınırlar içinde, düzenlemeye bağlı tutulan yerlerin gereksinme duyulan meydan, park, genel otopark, yeşil alan gibi genel hizmetlere ayrılan alanların yüzölçümleri hesap edilerek, düzenlemeye bağlı tutulan tüm parsel malikleri arsalarının büyüklükleri oranında pay verilerek imar alanındaki yapılanma koşullarına uygun olarak parsellere ayrılması, parselasyon haritalarının yapılması ve düzenleme ortaklık payı alınarak, tahsis işlemlerinin belediyeler ve valiliklerce yapılmasına " **arazi ve arsa düzenlemesi**" denir ⁴.

Arazi ve Arsa Düzenlemesi, idarece re'sen yapılan bir plan uygulaması yöntemi olup, imar sınırları içinde bulunan binalı ve binasız arsa ve arazilerin, malikleri veya diğer hak sahiplerinin rızası aranmaksızın birbirleriyle, yol fazlaları ile kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirilmesi, bunların yeniden imar planına uygun ada ve parsellere ayrılarak, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtılması ile tapuya tescil işlemlerinden oluşmaktadır⁵.

Uygulama sırasında, uygulamayı yapan yönetim tarafından arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışlarının karşılığında **Düzenleme Ortaklık Payı** olarak alınır. Bu miktar arazi ve arsanın düzenlemeden önceki yüzölçümünün % 40'ını geçemez⁶.

⁴ Aslantaş Gül Filiz, Ercan, Berberoğlu Ahmet, Şimşek Özlem, Danıştay 6. Daire Kararlar Işığında, İmar Hukukunda Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon) Yetkin Yayınları, Ankara 2006, s, 34.

⁵ Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, s. 35.

⁶ 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Yasası'nın 18. maddesinde 03.12.2003 tarihli ve 5006 sayılı yasa ile yapılan değişiklikle bu oran % 40 olarak belirlenmiştir

Bu uygulama yönteminde; imar planı düzenleme alanını kapsayan bir bölgede uygulandığından, plan bir bütün olarak uygulanmaktadır. Dolayısıyla bu bölgeye getirilecek alt yapı hizmetleri de daha çabuk ve daha az maliyetle getirilmiş, imara uygun arsa üretimi de buna paralel olarak artmış olacaktır. En önemlisi halkın faydalanacağı yol, meydan, park, otopark, yeşil alan, çocuk bahçesi gibi kamusal hizmet alanları kamuya % 40'a kadar bedelsiz mal edilmektedir. Ayrıca imar planlarının getirmiş olduğu subjektif kararlarda bir ölçüde giderilebilmekte, menfaatler vatandaşlara eşit bir şekilde dağıtılabilmektedir.

Arsa düzenlemesi, gerek işlem türü ve gerekse düzenlemeye giren parsellerin yüzölçümlerinden bedelsiz olarak kesilen Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) nedeniyle, “... uzun yıllar boyu yarattığı problemlerle, yeterince anlaşılammış ve kullanılmamış bir planlama yöntemi ...”,– kadastro parsellerinin, imar planı ile getirilen düzene uygun kullanılışı yolundaki “*en ciddi müdahale*”,– “... bir tür kamulaştırma ...”, “... tıpkı kamulaştırma gibi ... idarenin mal edinmesi yollarından biri ...”, “... kamulaştırma dışında (mülkiyet hakkını) kendine özgü bir sınırlama olmayıp, bizatihi hakkın özünü ortadan kaldıran anayasaya aykırı bir düzenleme...” şeklinde nesnel ölçütlerden uzak ve uygun olmayan değerlendirmelere bağlı tutulmuştur⁷.

Arazi ve arsa düzenlemesi tanımı ülkemizde genelde, “şuyulandırma”, “parselasyon”, “18. madde uygulaması” veya “parselleme” olarak ta bilinmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18 inci maddesinde ise, "**arazi ve arsa düzenlemesi**" şeklinde yer almıştır.

Belediyeler veya valilikler tarafından taşınmaz iyelerinin oluru aranmaksızın yapılan ve re'sen tapu kütüğüne tescil edilen arsa düzenlemesi, idare hukuku tarafından kamu gücü kullanılarak yürütülen, subjektif (öznel) ve kişisel nitelikte bir idari işlem olarak da tanımlanmaktadır.

⁷ Köktürk Erol, Köktürk Erdal, Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Hukuksal Dayanağı, TBB Dergisi, Sayı 70, 2007.

Şehirlerin dengeli biçimde gelişmesi ve çağdaş duruma getirilmesinde önemli bir yere sahip olan ve Kanun'un Belediye ve Valiliklere verdiği yetkiye dayanılarak yapılan bu uygulama birçok gelişmiş ülkelerde de uygulanmaktadır⁸.

2. 2. İmar Uygulamasının Tarihçesi

Uluslararası anlamda, arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin ilk uygulamaların tarımsal kesimde yapıldığı ve yapılan bu uygulamaların tarımsal üretime uygun olmayan küçük arazi parçalarının birleştirilmesi amacını taşıdığı bilinmektedir.

Kırsal alanda 16. yüzyıldan beri yapılmakta olan arazi düzenlemelerini şekillendiren yasal dayanaklar, 18. yüzyıldan itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır. Kentsel alanlarda uygulamanın ise, 19. yüzyıldan itibaren yaygınlaşmaya başladığı görülmektedir. Kentsel alanlarda arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin yasal düzenlemeler, çoğu ülkede 20. yüzyılın başından itibaren şekillenmiş ise de, arazi ve arsa düzenlemeleri çalışmaları özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında, bir yöntem olarak kullanılmaya başlanmıştır. Arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili uluslararası literatür incelendiğinde, çalışmaların yoğun olarak 1980'li yılların başlarında hız kazandığı gözlenmektedir⁹.

Ulusal anlamda ise, imar mevzuatımızdaki plan uygulamasına ilişkin sistem işleyişinin tarihsel gelişimine bakıldığında, şehir planlama kavramının kurumsallaşmaya başladığı 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren günümüze kadar yasal kaynaklarda ve uygulamada temel olarak üç yöntemin kullanıldığı görülmüştür. İfraz-tevhid yöntemi, arazi ve arsa düzenlemesi ve kamulaştırma yöntemi. Bu anlamda, arazi ve arsa düzenlemesinin ülkemizde uzun bir geçmişe sahip olduğu görülmektedir. Ancak arazi ve arsa düzenleme yöntemi bu kadar uzun geçmişe sahip olmakla birlikte, kentsel alanlarda bir imar planı uygulama yöntemi olarak yoğun bir biçimde kullanılmadığı bilinmektedir. Bununla birlikte, ülkemizde arazi ve arsa

⁸ Türk, Şevkiye Şence ve Ünal, Yücel, "Arsa ve Arazi Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı". İTÜ Dergisi/a, 2 (1). (2003). http://www.itudergi.itu.edu.tr/tammetin/itu-2003_2_1_SS_Turk.pdf (Erişim Tarihi: 10.05.2010)

⁹ Türk ve Ünal, 2003

düzenlemesi yönteminin kentsel alanlarda ne şekilde ve derecede kullanıldığına ilişkin somut bilgi ya da çalışma bulunmamaktadır¹⁰.

2.3. AAD'nin Türkiye'deki Gelişim Süreci¹¹

Ülkemizde ilk kez Osmanlı İmparatorluğu'nun başkenti ve ticaret merkezi olan İstanbul'un yapılaşmalarına bir düzen getirilmesi amacıyla Galata bankerlerinin baskısıyla cadde ve sokakların genişletilmesi için yıkılması gereken binaların, sahiplerinden değer pahası ile satın alınması veya istimlâk edilerek yıktırılmasına ilişkin 1848'de ilk "Ebniye Nizamnamesi (Yapı Tüzüğü)" yürürlüğe sokulmuştur.

1856 yılında çıkarılan başka bir düzenleme ile beldenin tezyini (süsleme, donama), temizliği ve yolların genişletilmesi gibi işler için bedeli karşılığında istimlâk yapılması esası kabul edilmiştir.

1864 tarihli "Turuk ve Ebniye Nizamnamesi (Yollar ve Yapılar Tüzüğü)" sokakların genişletilmesi için alınacak yerlerin, sahipleri tarafından belediyeye parasız olarak terk edilmesi esasını getirmiş, ancak yeniden sokak açılması durumunda bedeli verilmedikçe, malikin tasarruf haklarının ihlal edilemeyeceğini belirtmiştir.

1882 tarihli Ebniye Kanunu'nda, çevresi yol ile sınırlı adaların ve mahallelerin tamamının ya da 10 haneden çoğunun yanması halinde buraların yeniden ve tarla gibi bölünmesi öngörülmüştür. Bu amaçla her arsa kare ya da dikdörtgen biçimine sokularak gerekli düzenlemeden sonra eski değeri de göz önünde bulundurularak önceki sahiplerine verilecek, yolların genişletilmesi amacıyla toprak sahiplerinden arsalarının dörtte birini geçmeyecek bir miktarının karşılıksız olarak alınabilmesi öngörülmüştür. Ebniye Kanununda 1925 yılında 642 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikte belediye sınırları içinde bulunan 150'den fazla yapının yanmış olduğu mahalleler ile bunların bitişiğindeki bostan, bağ, bahçe ve arsa gibi

¹⁰ Türk ve Ünal, 2003, Akçeşme Halil, 2006, s. 60 ve Anayasa Mahkemesi'nin 21.06.1990 tarih ve E;1990/9, K;1990/13 sayılı kararından faydalanılmıştır.

¹¹ Türk ve Ünal, 2003.

yerlerin “tarla” sayılarak hamur kuralı gereğince yeniden düzenlenmelerine imkân sağlanmıştır.

1928 yılında çıkarılan 1351 sayılı Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilat ve Vazifesine Dair Kanun’a 1930 tarihli 1663 sayılı kanun ile eklenen maddeler ile Ankara İmar Müdürlüğüne imar planı sınırları içindeki topraklar üzerinde birleştirme, ayırma ve % 15 eksiği ile dağıtma yetkisi verilmiştir. 1933 yılında kentlerin planlama çalışmasını düzenleyen 2290 sayılı “Belediye Yapı ve Yollar Kanunu” yürürlüğe konulmuştur. Bu kanun ile her türlü arsaların plan gereklerine göre belediyelerce bölünmesi, birleştirilmesi sırasında % 15’lik bir eksikle dağıtılması yetkisi Ankara dışındaki belediyelere de verilmiştir.

1956 yılında çıkarılan 6785 sayılı “İmar Kanunu” ile “Belediye Yapı ve Yollar Kanunu” yürürlükten kaldırılmıştır. 6785 sayılı İmar Kanununun 42. maddesinde, “İmar ve yol istikamet planları hududu içindeki binalı ve binasız gayrimenkullerin, plana uygun şekilde inşaata elverişli hale getirilmesi için gayrimenkul sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın birbirleriyle ve yol fazlası ile veya sair belediye, amme hükmi şahısları ile amme müesseselerine ait yerlerle birleştirilerek, plan icaplarına göre; müstakil veya şuyulu olarak parsellere ayırmaya ve bu yerleri yüzde yirmi beşe kadar noksanı ile sahiplerine dağıtmaya Belediyeler yetkilidir.” hükmü yer almıştır. Anılan maddedeki “taşınmaz malın gerçek karşılığı verilmeksizin % 25’e kadar noksanı ile sahiplerine dağıtılabileceğine” ilişkin hükmün Anayasanın (1961 Anayasası) kamulaştırmayı düzenleyen 38. maddesine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesinin 22.11.1963 tarih, 1963/65 E, 1963/278 K, sayılı kararıyla iptal edilmesi üzerine, söz konusu madde 11.7.1972 tarih ve 1605 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiş, belediyelerin taşınmazları noksan dağıtma yetkisini içeren kuralı yerine “düzenleme ortaklık payı” ilkesi getirilerek iptal nedeniyle ortaya çıkan boşluk doldurulmuştur.

Yeni düzenleme ile belediyelerce imar hududu içinde düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar alanın düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında “düzenleme ortaklık payı olarak % 25’ine kadar noksanı ile ilgililere dağıtmaya belediyelerin

yetkili olduğu” öngörölmüş ve esasları gösterilmiştir. 03.05.1985 tarihinde 6785 sayılı İmar Kanununu yürürlükten kaldıran 3194 sayılı yeni İmar Kanunu, yürürlüğe konulmuştur. 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi, yürürlükten kaldırılan 6785 sayılı Yasanın 42. maddesi yerine kimi düzenlemeler getirmiş ve “düzenleme ortaklık payı” ile ilgili kuralları kapsamıştır. Önceki Kanunda düzenleme ortaklık payı olarak alınabilecek azami miktar % 25 iken 1985 yılında kabul edilen 3194 sayılı İmar Yasasının 18. maddesi ile arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin kimi yeni hükümler eklenmiş ve düzenleme ortaklık payı % 35'e çıkarılmıştır. Karabük Belediyesi aleyhine açılan bir dava sonucu Zonguldak İdare Mahkemesi, davacının anayasaya aykırılık iddiasını ciddi bularak Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi, itiraz konusu düzenleme ortaklık payının düzenleme sonucu oluşan değer artışlarının karşılığı olduğunu kabul eder. Ayrıca “...içeriğı bakımından mülkiyet hakkının özüne dokunmadığına, Anayasa'nın özüne ve sözüne uygun türde kamulaştırma dışında kendine özgü bir sınırlama getirdiğinin kabulü gerekir.” diyerek düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir¹².

03.05.1985 tarihli 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 18'inci maddesinin 2. fıkrasındaki “otuz beşini” ibaresi belediyelerin düzenleme alanlarında yapacakları kamusal hizmet alanlarının tesisinde yetersiz kalması nedeniyle 03.12.2003 tarih ve 5006 sayılı Kanunla “kırkını” olarak değiştirilmiş ve düzenleme ortaklık payından karşılanacak yerler arasına Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ilk ve orta öğretim kurumları da dahil edilmiştir.

5006 sayılı kanunun kabulü aşamasında TBMM'nin 23. Birleşimindeki tutanaklar incelendiğinde, muhalefet ve iktidar partileri gruplarının ve milletvekillerinin, DOP'nın % 35'den % 40'a çıkarılmasını ve düzenleme ortaklık payından karşılanacak yerler arasına Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ilk ve orta öğretim kurumlarının katılmasını son derece iyi karşıladıkları görölmüş olup, DOP oranı dışında, AAD sonrasında müstakil parseller oluşturulması, İmar planlarının

¹² Anayasa Mahkemesi'nin 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/7, K. 1990/11 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/8, K. 1990/12 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/9, K. 1990/13 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/9, K. 1990/13 sayılı kararları. (04.02.1991 tarih ve 20776 sayılı Resmi Gazete).

yapılması, hukuksal sorunlar ve uygulamada yaşanan eksikliklere ilgili düzenlemeler yapılması gerektiğine ilişkin görüşler bildirilmiştir¹³.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığında 25.12.2003 tarihinde yapılan 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 18. Maddesinin irdelenmesi Konulu Toplantıda ise; DOP oranının % 40 çıkartılmasının yatırımcılar aleyhine olduğu, kentlerin ihtiyaçlarının artması gibi sanayicilerinde ihtiyaçlarının arttığı bu yüzden % 40 DOP oranının çok yüksek olduğu, % 40'lık payın sadece okul alanları için getirildiği, belediyelerin keyfi muamelelerde buldukları ve yasaları istedikleri şekilde yorumladıkları, esas sorunun bir ülke planının olmamasından kaynaklandığı, neresinin sanayi alanı, neresinin turizm alanı olduğu belli olmadığından uygulamaya ilişkin hukuki düzenlemeler yapılması gerektiğine ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır¹⁴.

2.4. Arsa ve Arazi Düzenlemesinin Hukuksal Dayanağı

2.4.1. Anayasal dayanaklar

İmar planlarının hukuki dayanaklarının başında Anayasal kurallar yer almaktadır. 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi, imar planlarının yapılmasını zorunlu kılan açık bir hükmün yer almamaktadır. Anayasa'da, doğrudan doğruya imar planının yapılmasını öngörmeyen ve fakat dolaylı da olsa imar planına anayasal dayanak oluşturan kimi hükümler yer almaktadır. İmar planının ilgili idarece yapılması gerektiğine dair açık bir hükmün, ne 1961 Anayasasında ne de 1982 Anayasasında bulunmadığını belirten Sancakdar'a¹⁵ göre de "Anayasa'da bulunan hukuk devleti, sosyal devlet, temel hak ve hürriyetler, konut hakkı, planlı kalkınma gibi maddelerden hareketle yorum yoluyla imar planının ilgili idarece yapılması gerektiği sonucuna varılabilir" görüşünü benimsemiştir.

¹³ Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanakları [TBMM], 2003: 5-9.

¹⁴ Bayındırlık ve İskân Bakanlığı [BİB], 2003: 5

¹⁵ Sancakdar Oğuz, Belediyenin İmar Planı Yapması Değiştirmesi ve İptal Davası, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s.56.

Anayasanın planlama konusundan bahsedilen, “Planlama” başlıklı, 166. maddede ; “ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak” görevi devlete yüklenerek ülke çapında bir planlama faaliyetinin yapılmasından söz edilmektedir.

Anayasanın 166. maddesinde ekonomik ve toplumsal kaynakların kullanılmasında planlamadan söz edilmiş ve kalkınmanın planlı yöntemle gerçekleştirilmesi devlete bir görev olarak yüklenmiştir¹⁶.

Anayasanın 35. maddesinde de “herkesin sahip olabileceği” mülkiyet hakkı “ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir” ve “mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” hükmü yer almaktadır. Mülkiyet hakkı, eski anlamında bireyin dilediği biçimde kullanabileceği bir hak ve sınırsız özgür olma niteliğini yitirmiştir. Mülkiyet anlayışı, bazı noktalardan toplumsal bir içerik kazanmaya başlamış ve birçok hak gibi bu hakkın da kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği ilkesi benimsenmiş¹⁷, kişi yararı ile toplum yararının karşılaştığı alanlarda toplum yararı üstün tutulmuştur¹⁸. Birçok haklar gibi bu hakkında kamu yararı amacıyla ve yasayla sınırlanabileceği ilkesi kabul edilmiştir¹⁹.

Anayasanın bu maddesi, mülkiyet hakkının mutlak bir hak olmadığı ve kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilenliğini göstermek suretiyle, dengesiz ve sağlıksız kentleşmeyi, toprak vurgunculuğunu önlemek açısından bir güvence oluşturmuştur²⁰.

¹⁶ Bu konuda Anayasa Mahkemesi de bir kararında ; “... Kalkınma planlarının yürütülmesi... Anayasanın öngördüğü kamu işlerindedir” şeklinde karar vererek planlama faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinde olduğuna hükmetmiştir.[AMK., E: 1967/41, K: 1969/57, R.G. 12.3.1971, S. 13776]

¹⁷ Anayasa Mahkemesi’nin 21.6.1989 günlü, E:1988/34 , K:1989/26 sayılı kararında ;“Başlangıçta kişinin eşya üzerinde mutlak egemenliği demek olan ve kutsal olarak kabul edilen mülkiyet hakkı, çağımızda bu niteliğini yitirmiş, mutlak ve subjektif olarak düşünülen bu hak , mutlak olmayan bir duruma dönüşmüş ve sosyal işlevlerle sınırlandırılmıştır. Taşınmazlar bakımından mülkiyet hakkı, belirli bir zamanda devletin izin verdiği ölçüde, taşınmazdan olabildiğine yararlanma hakkıdır” denilerek mülkiyet hakkının sınırsız olmadığı belirtilmiştir. (RG, 5.12. 1989 T, 20363 S).

¹⁸ Köktürk Erol, Köktürk Erdal , 2007

¹⁹ Anayasa Mahkemesi’nin 28.04.1966 tarihli ve E. 1966/3, K. 1966/23 sayılı kararından başlayarak günümüze kadar, TBMM’ce çıkarılan çeşitli yasalar ile kanun hükmünde kararnamelelerin bazı kurallarının Anayasanın “mülkiyet hakkı” başlıklı maddesine aykırılığı savıyla açılan davalara ilişkin Anayasa Mahkemesi’nin birçok kararında bu konuda benzer açıklamalar yapılmıştır .(Köktürk Erol, Köktürk Erdal).

²⁰ Keleş Ruşen, Mengi Ayşegül, İmar Hukukuna Giriş, İmge Kitabevi, Ankara 2003.s. 20.

Mülkiyet hakkına ilişkin 35. madde gibi temel hak ve ödevler ile imar planları arasındaki yakın ilişkiyi ortaya koyan bir diğer anayasal düzenleme ise 23. maddedir. Maddeye göre yerleşme hürriyeti sağlıklı ve düzenli bir kentleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla “kanunla” ‘sınırlanabilecektir. Anayasa metninde ifade edilen sağlıklı ve düzenli kentleşmenin gerçekleştirilmesi öncelikle bilimsel metotlara dayalı, objektif, uyulması zorunlu kurallar içeren ve toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilecek imar planlarının uygulamaya konulabilmesine bağlıdır. Bu nedenle İmar Kanunu yerleşme hürriyetinin sınırlandırılmasına dayanak teşkil eden başlıca kanunlardan biridir.

Mülkiyet hakkının Anayasa’nın 35. maddesinin gösterdiği doğrultuda sınırlandırılmasında en sık kullanılan araç imar planlarıdır. Diğer bir ifadeyle, plan, taşınmaz malların kamu yararına aykırı kullanılmasını önlemek, halkın sağlığını, güvenliğini, rahatını, esenliğini sağlamak amacıyla konulan sınırlamaların yasal dayanağını oluşturmaktadır. İdarenin mülkiyet hakkının kullanılmasına ilişkin sınırlama yetkisi imar planlarının, yerleşme düzeninin sağlanmasındaki etkisini artırmaktadır²¹.

2.4.2. Yasal Dayanaklar

İmar planlarının ikinci hukuki dayanağı ise kanunlardır. Ülkemizde arazi ve arsa düzenlemesi 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren uygulanmaya başlanılmakla birlikte geniş çaplı yasal düzenlemeler 2. Dünya savaşıdan sonra yapılmaya başlanmıştır. 1956 yılında yürürlüğe giren 6785 sayılı Kanun ile yapılan düzenlemede AAD’nin % 25 noksanı ile dağıtılabileceğine ilişkin hükmün yer aldığı, bu hükmün 1961 Anayasası’nın 38. maddesinde düzenlenen kamulaştırma ile ilgili hükme Anayasa Mahkemesince aykırı bulunarak iptal edilmesi üzerine 6785 sayılı Kanun 11.07.1972 tarih ve 1605 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiş ve düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında % 25 kesinti yapılabileceğine ilişkin düzenleme ortaklık payı ilkesi getirilerek Kanundaki boşluk giderilmiştir.

²¹ Altıntaş Yusuf, İmar Planlarında Yetki Kuralları Ve Danıştay Kararları Örneğinde; Planlamada Karşılaşılan Yetki Sorunları İle Çözüm Yolları (Yüksek Lisans Tezi) Gazi Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007, s. 9-10.

Daha sonra 03.05.1985 tarihinde 6785 sayılı İmar Kanun'u yürürlükten kaldıran 3194 sayılı yeni İmar Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Bu Kanun ile düzenleme ortaklık payı % 35'e çıkarılmış ve buna karşılık açılan davayı Anayasa Mahkemesi reddetmiştir. Daha sonra bu oran 2003 yılında yapılan değişiklik ile % 40'a çıkarılmıştır. Ülkemizde şu an itibariyle yürürlükte olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nda arsa ve arazi düzenlemesi ile ilgili yürürlükte bulunan hükümleri şunlardır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Arazi ve Arsa Düzenlemesi" başlıklı 18. maddesinde:

"İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır.

Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtım sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemez.

(Değişik fıkra: 03/12/2003 - 5006 S.K./1. md.) Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz.

Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, yukarıdaki fıkrada sözü geçen umumi hizmetler için, yeniden ayrılması gereken yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar belediye veya valilikçe kamulaştırma yolu ile tamamlanır.

Herhangi bir parselden bir miktar sahanın kamulaştırılmasının gerekmesi halinde düzenleme ortaklık payı, kamulaştırmadan arta kalan saha üzerinden ayrılır.

Bu fıkra hükümlerine göre, herhangi bir parselden bir defadan fazla düzenleme ortaklık payı alınmaz. Ancak, bu hüküm o parselde imar planı ile yeniden bir düzenleme yapılmasına mani teşkil etmez.

Bu düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenleme ortaklık payı alınanlarından, bu düzenleme sebebiyle ayrıca değerlendirme resmi alınmaz.

Üzerinde bina bulunan hisseli parsellerde, şüyulanma sadece zemine ait olup, şüyunun giderilmesinde bina bedeli ayrıca dikkate alınır.

Düzenleme sırasında, plan ve mevzuata göre muhafazasında mahzur bulunmayan bir yapı, ancak bir imar parseli içinde bırakılabilir. Tamamının veya bir kısmının plan ve mevzuat hükümlerine göre muhafazası mümkün görülemeyen yapılar ise, birden fazla imar parseline de rastlayabilir. Hisseli bir veya birkaç parsel üzerinde kalan yapıların bedelleri, ilgili parsel sahiplerince yapı sahibine ödenmedikçe ve aralarında başka bir anlaşma temin edilmedikçe veya şüyuyu giderilmedikçe bu yapıların eski sahipleri tarafından kullanılmasına devam olunur.

Bu maddede belirtilen kamu hizmetlerine ayrılan yerlere rastlayan yapılar, belediye veya valilikçe kamulaştırılmadıkça yıktırılamaz.

Düzenlenmiş arsalarda bulunan yapılara, ilgili parsel sahiplerinin muvafakatlari olmadığı veya plan ve mevzuat hükümlerine göre mahzur bulunduğu takdirde, küçük ölçüdeki zaruri tamirler dışında ilave, değişiklik ve esaslı tamir izni verilemez. Düzenlemeye tabi tutulması gerektiği halde, bu madde hükümlerinin tatbiki mümkün olmayan hallerde imar planı ve yönetmelik hükümlerine göre müstakil inşaaata elverişli olan kadastral parsellere plana göre inşaat ruhsatı verilebilir.

Bu maddenin tatbikinde belediye veya valilik, ödeyecekleri kamulaştırma bedeli yerine ilgililerin muvafakatı halinde kamulaştırılması gereken yerlerine karşılık, plan ve mevzuat hükümlerine göre yapı yapılması mümkün olan belediye veya valiliğe ait sahalardan yer verebilirler.

Veraset yolu ile intikal eden, bu Kanun hükümlerine göre şuyulandırılan Kat Mülkiyeti Kanunu uygulaması, tarım ve hayvancılık, turizm, sanayi ve depolama amacı için yapılan hisselendirmeler ile cebri icra yolu ile satılanlar hariç imar planı olmayan yerlerde her türlü yapılaşma amacıyla arsa ve parselleri hisselerine ayıracak özel parselasyon planları, satış vaadi sözleşmeleri yapılamaz.” düzenlemesi yer almaktadır.

17.12.2003 tarih ve 25319 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 03.12.2003 tarih ve 5006 sayılı Kanunla “kırkını” olarak değiştirilmiş ve düzenleme ortaklık

payından karşılanacak yerler arasına Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ilk ve orta öğretim kurumları da dahil edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Parselasyon planlarının hazırlanması ve tescili:" başlıklı 19. maddesinde:

"İmar planlarına göre parselasyon planları yapılıp, belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer. Bu planlar bir ay müddetle ilgili idarede asılır. Ayrıca mutav vasıtalarla duyurulur. Bu sürenin sonunda kesinleşir. Tashih edilecek planlar hakkında da bu hüküm uygulanır.

Kesinleşen parselasyon planları tescil edilmek üzere tapu dairesine gönderilir. Bu daireler ilgililerin muvafakatı aranmaksızın, sicilleri planlara göre re'sen tanzim ve tesis ederler.

Bir parsel üzerinde birden fazla bina ve tesislerin yapımı gerektiğinde (Kooperatif evleri, siteler, toplu konut inşaatı gibi) imar parselasyon planları ifraza gerek kalmadan bu ihtiyacı karşılayacak şekilde düzenlenir veya değiştirilir ve burada, talep halinde, Kat Mülkiyeti Kanunu hükümleri uygulanır." . hükmü yer almıştır.

2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un "Tapu Verme" başlıklı 10. maddesi'nin (c) bendinde:

"İmar mevzuatına aykırı bina yapılmış, hisseli arsa ve araziler veya özel parselasyona dayalı arazilerde, imar adası veya parseli olabilecek büyüklükteki alanlarda, binalı veya binasız arsa ve arazileri birbirleriyle, yol fazlalarıyla veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle birleştirmeye bunları yeniden ada ve parsellere ayırmaya, yapılara yeniden doğan imar ada veya parseli içinde kalanları yapı sahiplerine, yapı olmayanları diğer hisse sahiplerine müstakil veya hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre vermeye, bunlar adına tescil ettirmeye ve tescil işlemi dışında kalanların hisselerini 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa göre tespit edilecek bedeli peşin ödenmek veya parsel sahipleri aleyhine kanuni ipotek tesis edilerek, tapu sicilinden terkin ettirmeye belediye veya valilikler resen yetkilidir. Belediye veya valiliklerin talebi halinde bu yetkiler kadaastro müdürlüklerince de kullanılır.

Bu gibi arazilerde hisse sahiplerinin malik olduğu hisse üzerindeki temlik tasarruflar ve bunlarla ilgili takyitler 11/06/1945 tarih ve 4753, 19/07/1943 tarih ve 4486 sayılı Kanunlar, 775 sayılı Gecekondu Kanunundaki hükümler dahil, uygulamayı durdurmaz. Bu gibi işlemlerde takyitler hisse sahibine isabet edecek müstakil parsel aynen nakledilir ve yapılan işlem Medeni Kanunun 927 nci maddesine göre hak sahibine bildirilir. İslah imar planı ile düzenlemeye tabi tutulan arsa ve arazilerin yeni sahiplerine verilmesinde valilik veya belediyelerce arsa ve arazilerin durumuna göre düzenleme ortaklık payı alınabilir.

Bu gibi yerlere ait yapılmış olan özel parselasyon planı, ıslah imar planı olabilecek nitelikte olduğu belediye veya valiliklerce uygun görüldüğü takdirde aynen kabul edilerek tescil edilir.

Üzerinde yapılanma bulunan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler valiliğin talebi üzerine, belediye veya özel idareler adına resen tapuya tescil edilir. Islah imar planlarında genel bütçeye dahil dairelerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere ayrılan veya ayrılacak olan veya bir kamu hizmeti için lüzumlu görülen arsa veya araziler eski sahibi kamu idarelerine veya o işe tahsil edilmek üzere hazineye aynı şartlarla geri verilir.

Islah imar planı yapılmış ve yapılacak bölgelerde bu Kanun kapsamına giren ve tapu tahsis belgesi verilen hazine arsa ve arazileri, iktisap tarihine bakılmaksızın aynı amaçta kullanılmak üzere ilgili belediyelere devredilir.” hükmü yer almıştır.

Aynı Kanuna 22.05.1986 tarih ve 3290 sayılı Kanun ile eklenen Ek-1. Maddesinde:

“İmar planı olan yerlerde, 09/05/1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci maddesi gereğince arsa ve arazi düzenlemelerinde, binalı veya binasız arsa ve arazilere bu Kanundan önce özel parselasyona dayalı veya hisse karşılığı satın alınan yerler dikkate alınarak müstakil, hisseli parselleri veya üzerinde yapılacak binaların daire miktarları göz önünde bulundurularak kat mülkiyeti esasına göre arsa paylarını sahipleri adlarına resen tescil ettirmeye valilik veya belediyeler yetkilidir.” hükmü yer almıştır.

Planlamaya ilişkin Anayasa tarafından oluşturulan üst yasal çerçeve, planlanan alanın fiziksel özellikleri doğrultusunda imar konularını içeren yasalarla belirgin hale gelmektedir.

Türk hukukunda, imar mevzuatı yani imar planlarına ilişkin düzenlemelere yer veren kanunlar bu maddede örneksime yoluyla sayılanlardan ibaret değildir. Milli Parklar Kanunu, Belediye Kanunu, Medeni Kanun, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunu, Kültür ve Tabiat bu nitelikteki Kanunlara verilebilecek örneklerden bazılarıdır.

2.4.3.Yönetmeliklerden Kaynaklı Dayanaklar

3194 sayılı İmar Kanunu, imarla ilgili bütün konuları ayrıntıları ile düzenleyemeyeceğinden, teknik konuların ayrıntıları ile düzenlenmesini yönetmeliklere bırakmıştır²².

3194 sayılı Kanun'un 44. maddesinde, hangi yönetmeliklerin çıkarılması gerektiği gösterilmiştir. Ancak, 44.maddede sayılanlar dışında da imarla ilgili kanunların uygulanmasını sağlamak üzere çıkarılmış birçok yönetmelik vardır.

Bu yönetmeliklere örnek olarak şunlar verilebilir: İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik; 2.11.1985 tarih ve 18916 sayılı RG' de yayımlanan İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik; Halihazır Harita Alımı İle Zeminde Arazi ve Arsa Düzenleme Uygulaması İşlerini Yükümlenecek; Yönetmeliği; 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği (RG: 2.11.1985, S. 18916); Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Koruma Kurulları Yönetmeliği (RG: 30.1.1989, S. 20065); Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği (RG: 20.8.1987, 5. 19550); Boğaziçi Yönetmeliği (RG: 19.11.1985); Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği (RG: 2.11.1985, S. 18916)²³.

2.4. Arsa ve Arazi Düzenlemesinin Amacı

Parselleme ile ilgili düzenlemelerin kabul edilmesi ve uygulanmasının pek çok amacı bulunmaktadır: (I) Belediye ve mücavir alan içinde ve dışındaki alanlarda gelecekte büyümenin ve gelişmenin sağlanması. (2) Konut, ulaşım, rahatlık, kullanım kolaylığı, güvenlik, sağlık ve refah gibi konularda topluma yeterli

²² Kalabalık Halil, İmar Hukuku Dersleri (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma) Seçkin Yayınları, Ankara 2003. s.39.

²³ Kalabalık, 2003, s.39.

imkânların sunulması. (3) Toprağın, sağlık, yangın, sel vb. tehlikesi olmaksızın, güven içerisinde yapı yapmak amacıyla kullanılabilmesi şeklinde sayılabilir²⁴.

Arsa düzenlemesinin amacı, imar planına, plan raporuna, plan notlarına, imar yasasına ve yönetmeliklere göre imar adasının biçimi ve boyutu, yapı düzeni, yapı yaklaşma sınırı ve bahçe mesafeleri, yapı yüksekliği ve derinliği, yerleşme yoğunluğu, taban alanı ve kat alanı katsayısı, arazinin kullanma şekli, taşınmaz sınırları, var olan yapıların durumu göz önüne alınarak sorunsuz, düzgün, üzerinde bağımsız yapı yapmaya elverişli imar parselleri oluşturmaktır²⁵. Nitekim Danıştay kararlarında da aynı hususlar vurgulanmıştır²⁶.

Arsa düzenlemesi, kentlerin gereksinmesi olan yeteri kadar arsayı konut yapımına hazır duruma getirmeyi amaçlamaktadır. Arsa düzenlemesi, imar planlarının uygulanmasıyla planlı ve düzenli yerleşmenin oluşması ve yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre koşullarına uygunluğunun sağlanması açısından kamu yararını koruyan ve gözetilen bir işlemdir. Arsa düzenlemeleriyle, toplumun sağlayacağı yarar, kişilerin uğrayacağı zarardan fazladır ve bu işlem, kamu düzeninin korunması ve sağlanması amacıyla yapılmaktadır.

Belediyeler, valilikler veya diğer kurumları ve kuruluşları, çeşitli yerlerdeki paylarını birleştirerek kendi adlarına imar parselleri oluşturmak amacıyla arsa düzenlemesi yapamazlar²⁷. Ayrıca, kamuya taşınmaz kazandırmak amacıyla da düzenleme yapılamaz²⁸. Bunun yanında mevcut yolun genişletilmesi amacıyla parselasyon işlemi yapılamayacağı gibi²⁹ salt imar planında yer alan yolun açılması³⁰

²⁴ Kalabalık, 2003, s.170.

²⁵ Köktürk Erol, Köktürk Erdal ,2007

²⁶ D.6.D, T. 27.10.1993 , E. 1992/4472, K. 1993/4498; , D.6. D, E: 1994/335, K:1994/1679, D.6.D., 1994/3956, K. 1995/859, 1996, D. 6.D, T. 03.03.1997, E. 1996/3408, K. 1997/1148; D.6.D, E:1998/2000, K:1999/4906, D.6.D, T. 6.11.1997 , E. 1996/6035, K. 1997/5336; D.6. D, T.28.11.2002, E. 2001/4035, K. 2002/5721; Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, s.40 vd), Yargıtay HGK 17.01.1990, E. 1989/16-620, K. 1990/6 sk. (

²⁷ D. 6. D, 28.04.1994 tarih, E. 1994/335, K. 1994/1679 sk.

²⁸ D.6.D, T. 23.01.1992, E. 1990/1293, K. 1992/208; D.6.D, T. 21.01.1998, E. 1997/384, K. 1998/438, D. 6. D, T. 12.04.2004, E.2002/5689, K.2004/2074 sk. (Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, s.51, 42)

²⁹ D.6.D, T. 13.04.2004, E.2002/6312, 2004/2165, D.6.D, T. 22.02.2000, E.1999/203, K.2000/1001sk. (Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, s. 41)

³⁰ D.6.D, 06.06.1994 tarih, E.1993/3271, K.1994/2235 sk. (Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, s. 57-58)

ve salt yeşil alan ve kültür parkı yapılması amacıyla³¹ da parselasyon işlemi yapılamayacaktır. Ancak düzenlemeye konu alanda parselasyon işlemi yapılırken mevcut yolların belirlenmesi, park ve yeşil alanların ayrılması planlamanın doğal sonucudur.

İmar planlarına uygun yapılaşmanın sağlanmasının yanında, imar planlarında yer alan hükümler doğrultusunda temel hak ve özgürlükler üzerinde, özellikle de mülkiyet hakkı üzerinde, oluşturulan kısıtlamaların sona erdirilmesi de parselasyon uygulamasının temel amaçlarından birisidir. Mülkiyet hakkı üzerinde kısıtlama getiren bir düzenleme doğrultusunda kamulaştırmaların gerçekleştirilebilmesi için öncelikle parselasyon uygulaması yapılarak sorunun düzenleme ortaklık payı ölçeğinde sağlanması gerekir³².

Bir bölgede arsa düzenlemesinin yapılabilmesi için öncelikle 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılması ve yürürlüğe konulması, düzenlemenin de bu plana dayanması gerekmektedir. Ayrıca, düzenlemenin yasada ve yönetmelikte öngörülen yöneme ve biçime uygun yapılması da zorunludur.

2.5. Arazi ve Arsa Düzenlemelerinin Onaylanma Süreci ve Yetki

Türkiye’de arsa düzenlemesini onaylama ve yürürlüğe koyma ile ilgili yetkiler belediye ve mücavir alanlar içinde belediyelere, dışında ise valiliklere verilmiştir. Taşınmaz iyelerinin olurluğunu almadan, re’sen tescil işlemlerini yaptırmaya da, sözü edilen idareler yetkili kılınmıştır. İmar Yasası tarafından verilen yetkiler emredici niteliktedir, herkesi bağlar ve mahkemelerce de kendiliğinden göz önünde bulundurulur³³.

Arsa düzenlemesi işlemi ve bunun eki olan parselasyon planını, ada dağıtım ve tahsis (şüyulandırma) cetvellerini, nirengi ve poligon koordinat değerlerini, kanavaları, röper krokilerini, ölçü krokilerini, yüzölçümü hesaplarını ve diğer

³¹ D.6.D, 27.10.1993 tarih, E. 1992/4472, K.1993/4498 sk.(Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, s. 59).

³² Çolak, Nusret İlker, İmar Hukuku, Oniksi Levha Yayıncılık, Ekim 2010, s. 280.

³³ Köktürk Erol, Köktürk Erdal, 2007.

belgeleri onaylama ve yürürlüğe koyma yetkisi ise, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye encümenine, dışında ise **il idare kuruluna aittir**³⁴. İl idare kuruluna ait yetki, 22.02.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası gereği, “İl Encümenleri” tarafından kullanılmaya başlanmıştır (m. 25). Belediye ve il encümenlerine verilen yetki, bir başka mercie veya makama devredilemez. Yapılan parselasyon işlemlerine karşı yapılan itirazların ise, usul ve yetki de paralellik ilkesi gereği parselasyon işlemi yapan kurum veya kurullarca karara bağlanması gerekmektedir³⁵. Örneğin, belediyelerde belediye encümeni dışında belediye başkanı ya da belediye meclisi arsa düzenlemesi işlemini onaylayamaz ve yürürlüğe koyamaz. Ters durumda işlem iptal edilir. Belediye encümeni kararı ile onaylanarak yürürlüğe giren arsa düzenlemesi, belediye meclisi tarafından alınacak bir karar ile ortadan kaldırılamaz veya iptal edilemez³⁶.

Valilikler, arsa düzenlemesi ile ilgili kontrol, onaylama, yürürlüğe koyma ve denetim işlemlerini il özel idareleri genel sekreterliği (imar ve kentsel iyileştirme müdürlükleri) aracılığıyla yerine getirirler. Büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçe veya alt kademe belediyelerinin “*parselasyon planlarını*” aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek yetkisinin yanı sıra, nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten başlayarak bir yıl içinde parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve alt kademe belediyelerinin parselasyon planlarını yapmak veya yaptırmak yetkisi de Büyükşehir belediyelerine aittir³⁷.

³⁴ 3194 sayılı İmar Yasası (m. 16, 19); D.6.D, T. 28.02.1990, E: 1989/1077, K:1990/258; D.6.D, T. 21.01.1997, E. 1996/789, K. 1997/385; Yargıtay 6. HD 18.11.1991, E: 1991/13764, K: 1991/14196 sk.

³⁵ D.6.D, T. 07.03.2006, E;2005/392, K,2006/851 sayılı kararı (Danıştay; yukarıda içeriğine yer verilen Yönetmelik hükmü uyarınca parselasyon işlemlerini yapmak yetkisi bulunan belediye encümenince tesis edilen işleme yapılan itirazın yine belediye encümeninde görüşülerek karara bağlanması gerekirken belediye başkanlığı işlemiyle reddedilmesi hukuka aykırı olduğuna hükmetmiştir.)

³⁶ D.6.D, T. 22.12.1998 , E. 1998/549, K. 1998/569 sk.

³⁷ 27.06.1984 tarihli ve 3030 sayılı KHK’de Büyükşehir Belediyelerine arsa düzenlemesini onaylama ve yürürlüğe koyma yetkisi verilmemişti. İlçe belediyelerine verilmiş yetkinin belediye meclisi kararı ile Büyükşehir Belediyesine devredilmesi olanağı da bulunmamaktaydı (D.6.D, 14.09.1999, E. 1998/4017, K.1999/3968; D.6.D, 23.05.2000, E. 1999/2255, K. 2000/3230 sayılı kararlar).3030 sayılı KHK’yi yürürlükten kaldıran 10.07.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası’nda arsa düzenlemesi ile ilgili kurallara da yer verilmiştir. Yasa’ nın konuyla ilgili 7. maddesinin b fıkrası şöyledir; “b) Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım planına uygun olarak

Böyle bir durumda, ilçe ve alt kademe belediyeleri aleyhine bir durum söz konusu olmaktadır. Çünkü Büyükşehir Belediyelerince plan ve parselasyon yetkisi kendilerine geçmesinden itibaren bu işleri yapmaması halinde, Büyükşehir belediyelerini uygulama imar planı ve parselasyon planını yapmaları için zorlamak da mümkün değildir. Yine bu kuralın yasadan doğmuş olması nedeniyle bir yıllık süre sonunda ilçe ve alt kademe belediyelerin yetkileri de ortadan kaldırılmış bulunmaktadır.

İmar planlarının hayata geçmesi için uygulamanın 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre yapılması zorunludur. 18. madde uyarınca yapılan parselasyon planları, 3194 sayılı İmar Kanununun 19. ve Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 39. maddelerine göre belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye encümenince belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise İl İdare Kurulu³⁸, nca onaylanması yasal zorunluluktur. Danıştay, belediye ve mücavir alan sınırları içinde parselasyon işleminin tesisinde belediye encümeninin dolayısıyla parselasyon işleminin bir parçası olan parselasyon sınırının tespitinde de belediye encümeninin yetkili olduğu şeklinde yorumlamıştır³⁹. Bu kapsamda değerlendirildiğinde ise, parselasyon sınırının tespitinde yine belediye ve mücavir alan içerisinde belediye encümeni bunun dışında kalan yerlerde ise İl Encümenleri yetkili olması gerekmektedir.

hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak veya yaptırmak.” şeklinde düzenlenmiştir.

³⁸ 22.02.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası gereği, “İl Encümenleri” şeklinde anlaşılması gerekmektedir.

³⁹ D.6.D, 28.11.2008 tarih ve E:2007/5904, K:2008/8408 sayılı kararı, Danıştay bu kararında, dava konusu taşınmazın düzenleme sınırı dışında bırakılmasına ilişkin belediye meclisi kararıyla onaylanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planının iptali istemiyle açılan dava da idare mahkemesince işin esasına girilerek imar planında tamamen yapı yapılamayacak bir alanda kalan, başka bir parselasyon alanı sınırına girmesi de mümkün olmayan davacıya ait taşınmazın yalnızca zayıf oranının yüksek olması gerekçesiyle imar planında düzenleme sınırı dışında bırakılmasında eşitlik ilkesine ve hukuka uyarlık bulunmadığından bahisle belediye meclis kararının iptaline karar verilmiş kararın temyizi üzerine parselasyon sınırının tespitinde belediye encümeni yetkili olduğundan, belediye meclisince parselasyon sınırının tespitine ilişkin işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığından dava konusu işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik görmeyerek onanmasına karar verilmiştir. (www.danistay.gov.tr).

Daha önce Büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde AAD yapma yetkisi 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda Büyükşehir Belediyelerine açıkça görev ve yetki olarak verilmediğinden bu konuda yetkili idarenin İlçe Belediyeleri olduğu hususunda Danıştay kararları olmakla birlikte, yukarıda yer alan hükümlerde de açıkça belirtildiği gibi 2004 yılından itibaren Büyükşehir Belediyelerine de bu yetki verilmiştir. Dolayısıyla Büyükşehir olan illerde Büyükşehir Belediyelerinin de AAD yapma yetkisi bulunmaktadır. Anılan plan ve parselasyon yetkisi Büyükşehir belediyesine verilirken bu işlerin yapılması için bir süre öngörülmemiştir.

5216 sayılı Yasa'nın 7.maddesinin (c) fıkrasında, Büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarının yapılması Büyükşehir belediyesinin görevleri arasına alınmıştır. Bu yetki ile ilçe ve alt belediyelerin imar planı yapma yetkisi kaldırılmış bulunmaktadır. Ancak bu yetkinin kullanılması için imar planı yapılacak alanın Büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili bir alan olması gerekmektedir.

Bu planlarla ilgili olarak, 3194 sayılı Yasa'nın 9. maddesi, Bayındırlık ve İmar Bakanlığı'na da bazı yetkiler vermektedir. Buna göre, Kamu yapılarıyla ilgili imar planı ve değişikliklerini yapma, yaptırma, değiştirme veya onaylama yetkisi Bakanlığa aittir. Yine, bir kamu hizmetinin görülmesi amacıyla resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya değişiklik yapılması ve umumi hayata etkili afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması nedeniyle yapılan imar planlarını yapma yetkisi de Bayındırlık ve İskan bakanlığına aittir.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerle ilgili imar planlarının hazırlanmasında belediyelerin yetkilerine istisna getirilerek bu yerlerle ilgili imar planlarının Başbakanlık Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe gireceği kabul edilmiş (İK 9. Mad.) Belediyelerin görüş bildirme dışında bir yetkisi kalmamıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile imar yönünden getirilen bu düzenlemeler genel olarak değerlendirildiğinde, Büyükşehir belediyelerine çok geniş yetki tanınmış bulunmaktadır. Görev ile ilgili olarak yapılacak bir hizmet için gerekli nazım imar planı yapma yetkisi kendisinde olan Büyükşehir belediyeleri, bu hizmeti yerine getirebilmek için uygulama imar planını ve imar uygulamasını yapma yetkisine de sahip duruma gelmiştir Bunun yanında yasa koyucu tarafından çıkarılan birçok Yasada da, 3194 sayılı İmar Yasası ile ilişkisi kurulmadan, birçok kurumun kuruluş yasalarına imar yasasını devre dışı bırakan ve uygulamada birliği bertaraf eden ve karmaşa yaratan kurallar öngörüldüğü görülmektedir.

Organize sanayi bölgeleri sınırları içerisinde arazi ve arsa düzenleme işlemlerini OSB tarafından yönetmeliğe uygun olarak hazırlanarak sanayi ve ticaret bakanlığının onayına sunulması ve il idare kurulu kararı ile yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. Onaylı OSB imar planları ilgili kurumlara bilgi için gönderilir⁴⁰.

06 Ağustos 2008 günlü Resmi Gazete’de yayımlanan kamuoyunda “**torba yasası**” olarak bilinen 5793 sayılı 49 maddeden oluşan ve 26 ayrı Yasa da değişiklik yapan Yasa’nın 15. maddesi ile 3194 sayılı İmar Yasası’nın ek 3 üncü maddesi değiştirilmiştir ve özelleştirme idaresine de parselasyon planlarını onaylama yetkisi verilmiştir. Böylece, Özelleştirme İdaresi, imar planı yapma ve yürürlüğe koyma konusundaki yetkisini, bu planları uygulama yetkisi ile genişletmiş görünmektedir⁴¹.

Yukarda sözü edilen “Torba Yasası”nın 43. maddesi ile 5335 sayılı Yasa’nın 32. maddesinde yapılan değişiklikle **Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları** tarafından yapılan parselasyon planlarının onayında belediye encümeni yerine belediye meclisi yetkili kılınmış, arsa düzenlemesini onaylama ve yürürlüğe koymada belediye ve valilikler devre dışı bırakılmışlardır. Bu durum, sakıncalı bir süreci de başlatmıştır. Çünkü, gerek 5393 sayılı Belediye Yasası ve gerekse 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası’nda belediye meclisi ve belediye encümeni görev-yetki-sorumluluk bakımından farklı organlardır. Torba Yasası ile 3194 sayılı

⁴⁰ 15 Nisan 2000 günlü, 24021 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’nun 4.maddesinin 5. ve 6.fıkralarında düzenlenmiştir.

⁴¹ Köktürk Erdal, Türkiye’de Arsa Düzenlemelerinde Yaşanan Sorunlar, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi tarafından 15-16-17 Kasım 2012 tarihlerinde “Petrol-İş Sendikası Üsküdar-İSTANBUL”da gerçekleştirilen, “**Arazi Yönetimi Günleri**”nde sunulan bildiri s.11.

Yasanın 18. Maddesinden farklı bir şekilde belediye encümeni dışında istisnai bir onay merci yaratılmış⁴² aynı zamanda İmar Kanunu'nun 18. maddesinde yer alan kuralların tamamen dışına çıkılarak farklı yöntemler benimsenmiştir.

Gecekondu dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti Toplu Konut idaresi Başkanlığı'na ait arsa ve arazilerden konut uygulama alanı olarak belirlediği alanlarda veya valiliklerce toplu konut iskan sahası olarak belirlenen alanlarda çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde her tür ve ölçekteki imar planlarını yapma, yaptırma ve tadil etme yetkisi belediyelerden alınarak Toplu Konut idaresi Başkanlığına verilmiştir. 5793 sayılı Yasanın 7. maddesi ile de TOKİ'ye plan onama yetkisi de verilmiştir⁴³.

Anılan Kanunun daha önceki Anayasa mahkemesi kararlarında da yer alan “mahalli müşterek ihtiyaçlar’ yerel yönetimlerce karşılanacağı, yerleşme ve konut politikaları ile buna ilişkin imar planlarının Anayasa Mahkemesince tanımlanan mahalli müşterek ihtiyaçlardan olduğu⁴⁴ ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na verilen imar planı yapma yetkisi, özerk mahalli idarelerin; özünde yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı mahalli müşterek ihtiyaçlardan olan yerleşme ve konut politikaları ile buna ilişkin imar planlarını, kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme yetkisine açık bir müdahale olup Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na da aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle Muhalefet partisi tarafından Anayasa Mahkemesine götürülmüş olup, Anayasa Mahkemesi'nin 8.12.2004 tarih ve E:2004/61, K: 2004/123 sayılı kararıyla; “*Anayasa, kişinin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamayı Devletin temel amaç ve görevleri arasında saymıştır. Nitekim, Anayasa'nın Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler Bölümünün Konut Hakkı ile ilgili 57. maddesinde Devlete, şehirlerin özellikleri ve şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alma ve toplu konut teşebbüslerini destekleme görevi verilmiştir. Toplu Konut İdaresi, ülkenin konut*

⁴² Köktürk Erdal 2012, s 12.

⁴³ 12.05.2004 tarih ve 25460 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 05.05.2004 tarih ve 5162 sayılı Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerin Toplu Konut idaresi Başkanlığına Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 2 nci maddesi ile değiştirilen 2.03.1984 tarih ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun 4 üncü maddesi

⁴⁴ Anayasa Mahkemesi, 26.06.2002 Tarih ve E.2001/377, K.2002/59) kararı (9.11.2002 tarih ve 24931 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)

sorununu çözmek için kurulmuştur. Gecekondu dönüşüm projesi de konut sorununu çözmeye yöneliktir. Ülkenin konut sorununu çözmek üzere kurulan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na, gecekondu dönüşüm projesi uygulanacak alanlarla, toplu konut alanlarında çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde imar planı yapma yetkisinin verilmesi sosyal devlet olmanın gereğidir. Ayrıca, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na verilen imar planı yapma yetkisi yerel yönetimleri tamamen devreden çıkarıp dışlamamaktadır. Yasa, belediye meclislerine veya valiliklere Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nca yapılan/yaptırılan imar planlarını üç ay içerisinde aynen ya da değiştirilerek onaylama yetkisini vermektedir. Üç aylık sürenin ise yerel yönetimlerin planı incelemeleri ve ilgili kuruluş ve tarafların görüşlerinin de alınmasına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan hak ve menfaatleri ihlâl edilen gerçek ve tüzelkişilerin yargı mercilerine başvurmalarını engelleyen bir hüküm de bulunmamaktadır⁴⁵.” gerekçesiyle anayasaya aykırı bulmayarak kuralın iptaline ilişkin istemin reddine karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararıyla Gecekondu dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti Toplu Konut idaresi Başkanlığı'na ait arsa ve arazilerde sınırlı olarak Toplu Konut İdaresi'nin plan yapma yetkisinin bulunduğu kabul edilmiştir.

5793 sayılı Yasanın 7. Maddesi ile TOKİ'ye verilen plan onama yetkisi Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından yanlış bir değerlendirmeye arsa düzenlemesini de kapsadığı şeklinde yorumlanarak, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından 26.11.2008 tarihli ve 2008/20 Genelge yayımlanmışsa da söz konusu genelge'nin **"...bu planlara göre yapılacak imar uygulamasına ilişkin parsellasyon planlarının ayrıca Belediye veya Valilik kararı aranmaksızın kontrollük işlemleri ilgili Kadastro Müdürlüğü tarafından yapıldıktan sonra Tapu Sicil Müdürlüklerinde tescilleri re'sen yapılacaktır."** ibaresinin Danıştay 6. Dairesi'nin 07.02.2012 tarih ve E:2009/3263, K:2012/485 sayılı kararı ile iptaline karar vermiştir. Bunun üzerine genelge değiştirilerek söz konusu parsellasyon planlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanması halinde taleplerin karşılanacağı ibaresi ile **parsellasyon planlarında Belediye veya Valilik (İl Özel İdaresi) kararı aranmak suretiyle** Tapu Müdürlüklerinde tescilleri re'sen yapılacaktır. ibaresi eklenmiştir.

⁴⁵ Bkz. 26.10.2005 tarih ve 25978 sayılı Resmi Gazete

Son yıllarda, imar planı verilerini de içine alan, “*arsa payı*” veya “*inşaat miktarı*” gibi farklı biçimlerde dağıtım ve düzenleme yapılması önerilmektedir ve tartışılmaktadır. Bu tür önerilerin uygulama bulması için İmar Yasası içinde tanımlanması gerekmektedir. Tersine durumda, belediyeler veya valilikler, yasa da belirtilmeyen uygulama biçimlerine göre düzenleme yapamazlar. Belediyeler veya valilikler yasa da öngörülme yen yetkileri kullanamayacakları gibi, yasa da açıkça belirtilen uygulama biçimlerine aykırı işlem de tesis edemezler. Belediye ve il encümenlerinin bu yönde almış oldukları kararlar hukuka aykırıdır⁴⁶.

Arsa düzenlemeleri konusundaki uyuşmazlıkların temelini belediye ve il encümeni kararları oluşturmaktadır. Arsa düzenlemesini onaylama ve yürürlüğe koyma ile ilgili olarak bu kurullardan başka mercilerin veya makamların vermiş olduğu kararlar hukuken geçerli değildir. Dolayısıyla, arsa düzenlemelerinin tapuya tesciline dayanak oluşturan belediye ve il encümeni kararı, kesin ve yürütülmesi gerekli bir idari işlemdir ve iptal edilmeleri durumunda arsa düzenlemesi “*hiç yapılmamış*” kabul edilir ve düzenlemeden önceki kadastro durumuna geri dönlür.

Onaylanan parselasyon planları, “**bir ay**” süre ile ilgili idarede asılır ve ayrıca alışılmış araçlarla belde halkına duyurulur. Planlar bu sürenin sonunda kesinleşir (İmar K. md. 19/1). Planlara yapılan itiraz üzerine bir düzeltme söz konusu ise, düzeltilen planlar hakkında da aynı hükümler uygulanır.

Kesinleşen parselasyon planları, ilgili belgelerle⁴⁷ birlikte, tescil edilmek üzere **tapu idaresine** gönderilir (18. Madde Yön, md. 39). Bu belge ve bilgileri alan tapu idaresince, ilgililerin muvafakatini aramaksızın, sicilleri planlara göre re'sen düzenlenir ve ayrıca düzenleme alanına tamamen veya kısmen giren

⁴⁶ Köktürk Erol, Köktürk Erdal 2007.

⁴⁷ Tapu dairesine gönderilecek belgeler şunlardır: (a) Parselasyon planlarının onaylandığı ve ilan edilerek kesinleştiğini bildiren ve tapuya tescilini isteyen yazı, (b) parselasyonun dayandığı ilgili idarece onaylı ve halen yürürlükteki imar planının onay tarihi ve numarası veya numaraları, (c) parselasyon planının onaylandığına dair belediye encümeni veya il idare kurulu karar örneği, (d) kadastro kurullarına göre düzenlenmiş parselasyon planının boyut değiştirmeyen şeffaf altlığa çizilmiş aslı ile üç kop-yası, (e) Nirengi ve poligon koordinat değerleri, kanavaları, röpor krokileri, ölçü krokileri, dağıtım ve yüz ölçüm hesapları ile cetvellerden ikişer onaylı örnek (18. Madde Yön Md. 39).

parsellerin tescilli oldukları tapu kütüğü sayfalarının beyanlar hanesine "imar düzenlenmesine alınmıştır" şeklinde yazılır. Bu işlemten sonra, taşınmazların ayırma ve birleştirilmelerine idarece izin verilmez.

Yukarda açıklanan düzenlemelerle Büyükşehirler ile merkezi idarelerin yetkileri artırılmış İlk kademe ve İlçe belediyelerin yetkileri azaltılma yoluna gidilmiştir. Bütüncül anlayıştan ziyade parçacıl anlayış egemen olmaya başlamıştır.

2.6. Türkiye’de İmar Planı Uygulama Araçları

Ülkemizde modern, sağlıklı ve yaşanabilir kentlerin oluşması için çeşitli imar uygulama yöntemleri uygulanmaktadır. Bu yöntemler, isteğe bağlı (3194/15. ve 16. madde) uygulamalar ve zorunlu uygulamalar olarak iki şekilde gerçekleştirilmektedir.

İsteğe bağlı uygulamalar, parsel sahibi veya sahiplerinin tamamının istemesiyle gerçekleşir. Üç farklı yöntemi söz konusudur;

- a. Sınır düzeltmesi,
- b. İfraz, tevhid,
- c. Terk,

Zorunlu uygulamalar ise mülk sahiplerinin rızasına bakılmadan yetkili idarece imar planının araziye uygulanmasıdır. Bu da;

- a. Kamulaştırma uygulaması,
- b. İslah imar planı (2981/3290 Sayılı yasanın 10c Maddesi) uygulaması,
- c. Arazi ve arsa düzenleme (3194/18. Madde) uygulaması,
- d. Kentsel dönüşüm-yenileme uygulamaları,

olmak üzere dört şekilde yapılabilir⁴⁸.

Bu imar uygulama yöntemlerine ayrıntıya girmeden değinildikten sonra 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 18. maddesi uyarınca yapılan arazi ve arsa düzenlemesi hakkında gerekli bilgiler verilecektir.

⁴⁸ Kağızmanlı, 2009, s. 2-3.

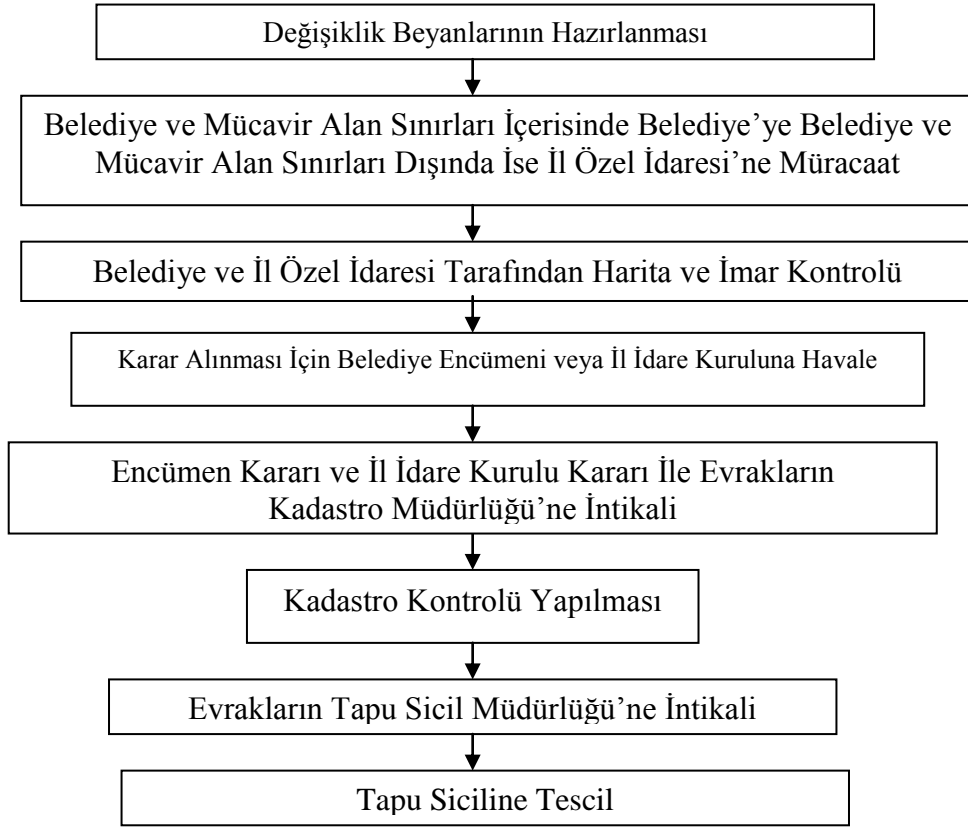
2.6.1. İsteğe Bağlı Uygulamalar

3194 sayılı İmar Kanununun 15. ve 16. maddesi ile belediye ve mücavir sınırları içindeki taşınmazların tevhit, ifraz ve bunlar üzerine irtifak hakkı kurulması ya da bu hakların kaldırılması işlemleri “belediye encümeni”nin onayına, belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise **“İl İdare Kurulu”** (22.02.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası’nın 10. maddesi’nin (c) fıkrası gereği, **“İl Encümeni ”** şeklinde anlaşılması gerekmektedir) onayına tabi tutulmuştur (Şekil 3).

İmar Kanununun 19. maddesiyle de imar sınırı içinde plan alanında, imar planında belirtilen ilkelere göre hazırlanan parselasyon planlarının belediye encümeninin onayından sonra 30 gün süre ile askı ilanı hükme bağlanmıştır. Askı işleminin mutad vasıtalarla duyurulacağı ve askı süresinin sonunda kesinleşeceği de bildirilmiştir.

İmar Kanununun 15. ve 16. maddesine istinaden yapılan uygulamalarda belediye encümeninin onayından sonra kesinleşip bir üst yazı ile kontrol için Kadastro Müdürlüğüne gönderilir. Kadastro Müdürlüğü’ne gönderilen belgeler öncelikle bu müdürlükçe teknik olarak kontrol edilirler. Kadastro Müdürlüğü parselasyon için yapılmış ölçüleri arazide, hesap ve çizimleri de büroda inceler. Kontroller sırasında tespit edilen hata ve noksanlıklar var ise bu noksanlıklar ilgili kuruma ve yükleniciye verilerek düzeltilmesi istenir. Kontrolden geçen dosyalar daha sonra tapu kütüğüne tescil edilmek üzere Tapu Müdürlüğüne gönderilir Tapu Müdürlüğünde de gerekli kontroller yapılarak işlem tesis edilir.

Şekil 1.: İsteğe Bağlı Uygulamanın Akış Şeması



2.6.1.1. Sınır Düzeltmesi

İki parsel arasında, taşınmazın kullanımını etkileyen sınırın olması ve bunun parsel alanlarının değişmemesi şartıyla ve parsel sahiplerinin anlaşmasıyla gerçekleştirilen düzeltme işlemidir. Örneğin, elverişsiz sınıra sahip bir parsel binanın yerleştirilmesini zorlaştıran sınırın anlaşma yoluyla düzeltilmesi veya geçmişten gelen kullanımında binanın tecavüzlü görünmesi durumunda sınırın parsel sahiplerinin anlaşmasıyla düzeltilmesidir. Sınır düzeltmesi gerçekleştirildikten sonra parsel alanlarının değişmemesi şarttır ⁴⁹.

2.6.1.2. İfraz ve Tevhid

6785 sayılı eski İmar Yasası'nın 39. Ve 3194 sayılı yürürlükteki Yasa'nın 15⁵⁰ ve 16.⁵¹ Maddeleri ile İmar Yönetmeliğinin 21. Maddesi taşınmaz sahiplerinin

⁴⁹ İspir, 2006: 12; Kağızmanlı, 2009: 3

⁵⁰ 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinde şu düzenleme yer almaktadır; "İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan

isteği üzerine, ya da yargı kararı ile (2644 sayılı Tapu Yasası 32.Md.) ayırma ve birleştirme (ifraz ve tevhid) yoluyla da imar parselleri oluşturulmasına olanak tanımaktadır. 3194 sayılı İmar Yasası'nın 15.maddesi ile 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 24. maddesi bir imar adasında ayırma birleştirme işleminin yapılabilmesini imar parselasyon planının tamamlanmış olması koşuluna bağlamaktadır⁵².

Ayırma (ifraz) tapu kütüğünde tek parsel olarak kayıtlı bulunan bir taşınmaz malın düzenlenen haritalara göre birden çok parçaya ayrılarak tapu kütüğüne tescil edilmesi işlemidir (TST.65). İmar Kanununun 15 ve 16 acı maddeleri uyarınca ayırma işleminin, parselasyon niteliğinde olan ve olmayan olarak iki çeşidi vardır:

1.Parselasyon niteliğinde olan ayırma (ifraz); imar parsellerini oluşturmak amacıyla ve parseller içerisinde yol, meydan, yeşil alan, park, otopark vb. kamu hizmetlerine ayrılan yerlerden herhangi birini kapsayacak şekilde yapılan ayırma işlemidir.

2.Parselasyon niteliğinde olmayan ayırma (ifraz); kamu hizmetlerine terk edilecek alanları kapsamında bulundurmayan ve yalnızca bir parselin birden fazla parçalara ayrılması işlemidir.

Söz konusu maddelerde, imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan taşınmazların bu kısımlarının ifraz ve tevhidini yasaklanmış, imar parselasyon planı

gayrimenkullerin bu kısımlarının ifrazına veya tevhidine izin verilmez.İmar parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin bu planlara uygun olması şarttır. İmar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerlerde yapılacak ifrazların, asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri yönetmelikte belirtilen esaslara göre tespit edilir. İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez.”

⁵¹ Aynı Kanun'un 16. maddesi'nde ise şu düzenlemeye yer verilmektedir; “Belediye ve mücavir alan hudutları içindeki gayrimenkullerin re'sen veya müracaat üzerine tevhid veya ifrazı, bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisi veya bu hakların terkini, bu Kanun ve yönetmelik hükümlerine uygunluğu belediye encümenleri veya il idare kurullarınca onaylanır. Onaylama işlemi, müracaatın belediyelere veya valiliklere intikalinden itibaren en geç 30 gün içinde sonuçlandırılır ve tescil veya terkini için 15 gün içinde tapuya bildirilir. Tapu dairesi, tescil veya terkin işlemini bir ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Bu Kanun hükümlerine göre şüylendirilen gayrimenkullerin sahipleri ilgili idarenin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde aralarında anlaşamadıkları veya şüyuun izalesi için, mahkemeye müracaat edilmediği takdirde ilgili idare hissedarmış gibi, şüyuun izalesi davası açabilir. Tarafların rızası veya mahkeme kararı ile şüyuun izalesi ve arazi taksimi de yukarıdaki hükümlere tabidir.”

⁵² Ersoy Melih, İmar Planı Uygulamalarında Düzenleme İşlemi, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, (Derleyenler: Melih Ersoy; H. Çağatay Keskinok), Yargı Yayınevi, Ankara 2000, s. 5.

tamamlanmış olan yerlerde ifraz ve tevhidin yapılabilmesi ise imar planına uygun olması koşuluna bağlanmış ve imar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerler ile imar planı dışında kalan alanlarda yapılacak ifrazlar yönünden ise yönetmeliklerde belirtilen kurallara uyulması koşulu aranmıştır. Belediye ve mücavir alan hudutları içindeki taşınmazların tevhit veya ifrazı ile bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisi veya bu hakların terkini işlemlerinin tapu dairesince sonuçlandırılması ise bu işlemlerin İmar Kanunu ve yönetmelik hükümlerine uygunluğunun ilgili idari kurullarca onaylanması şartına bağlanmıştır. Kısaca, ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılabilmesi, imar mevzuatına uygun olmalarına ve bu uygunluğun ilgili idari kurullarca tespit edilerek onaylanmasına bağlıdır. Getirilen bu düzenleme ile sağlanmak istenen nihai amacın kamu yararı olduğu kuşkusuzdur.

İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan gayrimenkullerin bu kısımlarının ifrazına veya tevhidine izin verilmez.

İmar parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin bu planlara uygun olması şarttır.

2981 sayılı Yasa'da ifraz yapılmasına izin verilmemiş olup, 3194 sayılı Yasa'da İmar düzenlemesi yapılmış alanlarda taşınmaz maliklerinin tamamının muvafakatı ile ifraz ve tevhid yapılabileceği düzenlenmiştir. Yetkili idarelerin resen tevhit ve ifraz yapabilmesi için de imar planlarında bu koşulların öngörülmüş olması gerekmektedir.⁵³ İmar planı bulunan alanlarda ifraz ve tevhidin yapılabilmesi için öncelikle parselasyon planının yapılması gerekmektedir. Danıştay taşınmaz sahiplerinin tamamının muvafakatı sağlanarak tevhit ve ifraz işleminin yapılması gerektiğine ilişkin kararlar vermiştir ⁵⁴.

⁵³ D.6.D, T. 18.09.2002, E.2001/2910, K.2002/3857 sayılı kararı (Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, 2006, s. 270).

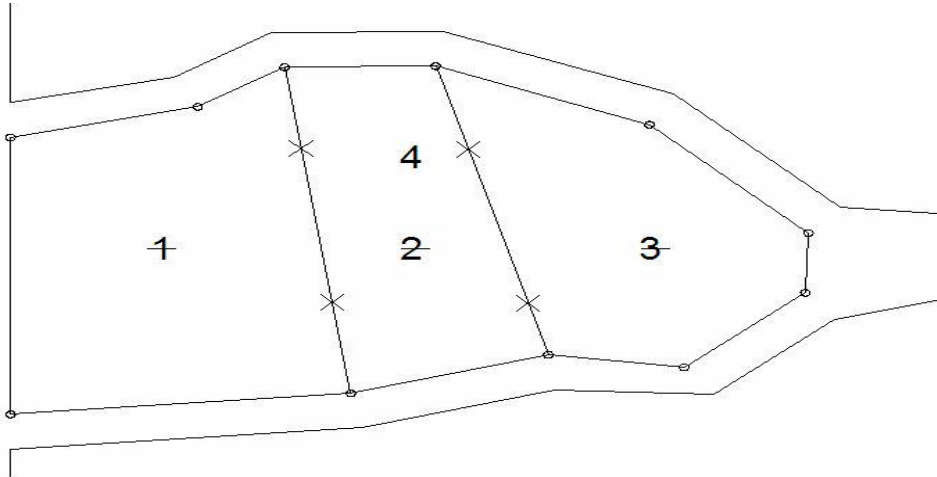
⁵⁴ D.6.D E. 2005/6177, K. 2006/598 sayılı kararında, dava, davacının hissedarı olduğu Manisa İli, ... pafta, ... ada, ... sayılı parselin bulunduğu alanda 3194 sayılı İmar Kanununun 18.maddesi uyarınca parselasyon işlemi yapılmasına ilişkin 30.11.2004 günlü, 921 sayılı belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılan davada; İdare Mahkemesince; mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor ile dosyadaki belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, 1 ve 2 sayılı parseller dışındaki parsellerin tamamının son imar planına göre tevhit, ifraz ve yola terkleri yapıldığından parselasyon yapılabilecek sadece bu parsellerin kaldığı, davacıdan düzenleme ortaklık payı alınmadığı, yola giden yerler için uygulama talep eden ...'ın bağış yaptığı, imar planı değişikliği

İmar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerlerde yapılacak ifrazların, asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri yönetmelikte belirtilen esaslara göre tespit edilir.

İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez⁵⁵.

Ayrıca yönetmelik hükümlerine göre, imar planı olmayan alanlarda ifraz suretiyle yeniden oluşturulacak parsellerin kamuya ait bir yola cephesi bulunması şarttır. Yalnız çıkmaz sokaklara cephesi olan parseller ifraz edilemez. İfraz suretiyle çıkmaz sokak ihdas edilemez.

Şekil 2.: Tevhid İşlemi



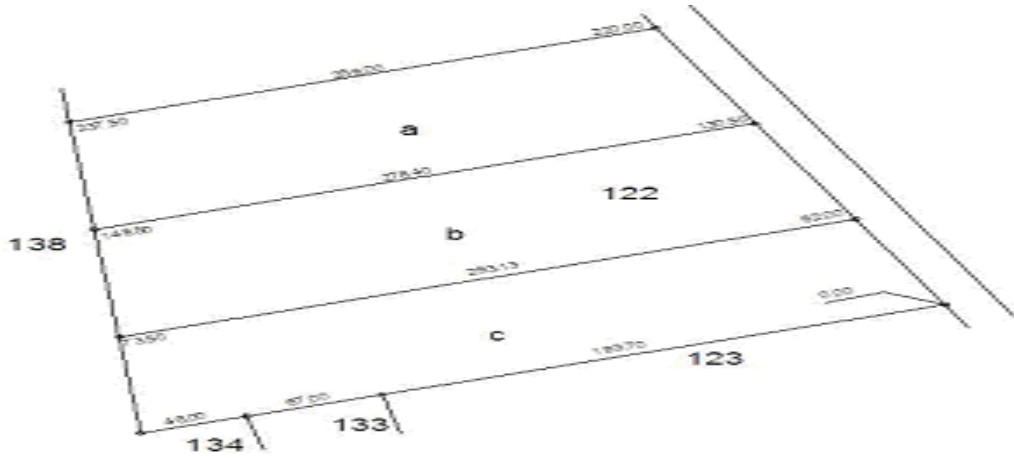
Kaynak: Güven, 2007: 26

ile yolların genişletildiği, bu plan değişikliğinin parselasyon işlemine dayanak teşkil ettiği, parsel sahiplerinin % 51'inden fazlasının istemi üzerine mevzuat gereği uygulama yapılabileceği sonucuna varıldığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı vekilince temyiz edilmesi üzerine, uyuşmazlığa konu bölgede imar planı değişikliği ile yollar genişletildiğinden ikinci defa parselasyon işlemi yapılması gereğinin doğduğu, ancak 1186 ada, 1 sayılı parselin maliki ile 2 sayılı parselin diğer hissedarının başvurusu üzerine sadece bu iki parseli kapsayacak şekilde tesis edilen işlemin parselasyon değil ifraz ve tevhit işlemi niteliğinde olduğu, parselasyon krokisinden adanın diğer kısımlarında plana uygunluğun sağlanmadığı, bu itibarla taşınmaz sahiplerinin tamamının muvafakati sağlanarak yapılması gereken tevhit ve ifraz işleminin 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesinin uygulandığından bahisle re'sen gerçekleştirilmesinde mevzuata uyarlık bulunmadığı sonucuna varıldığından, adadaki diğer parsellerin plana uygunluğunun sağlanıp sağlanmadığı konusunda yeniden keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozulmasına karar verilmiştir. (DD, Yıl, 2006, S. 113, s.207-209).

⁵⁵ Bkz Plansız Alanlar Yönetmeliği m.13, 62, Tip İmar Yönetmeliği, 15, 17,18,19,20 maddeleri

Tevhid imar parsellerinin tek başına istenen yapılaşma şartlarını yerine getiremedikleri hallerde ya da imar dışındaki kadastro parsellerinin birbirleri ile birleştirilmesinin istendiği hallerde yapılan bir işlemdir. Birleştirme işlemi parseller arasında ki sınırların kaldırılması (Şekil 4) ve yeni şeklin tapu kütüğüne tescili ile gerçekleşir. Tevhid parcel malikinin kendi rızası ile yapılan bir işlem olması münasebetiyle iki şekilde gerçekleştirilebilir. Bunlardan biri, parcel sahibi doğrudan kadastro müdürlüğüne müracaat ederek döner sermaye kanalı ile diğerinde ise özel harita mühendislik bürolarından hizmet alınmak suretiyle yapılabilmektedir.

Şekil 3.: İfraz İşlemi



Kaynak: Güven, 2007: 26

İmar planına göre kapanan yollar veya mahreci bulunmasına rağmen yapı adası ortasında kalan parseller ifraz edilemezler. Bu gibi yerler İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanamadığı ve yapı yapılmasına müsait bir durum elde edilemediği takdirde, bu hükümler uygulanıncaya veya kamulaştırılıncaya kadar sahiplerince olduğu gibi kullanılmaya devam olunur.

Ayrık yapı nizamına tabi olup, imar planı ile farklı yükseklik veya kullanım kararları getirilmiş imar parselleri tevhid edilemez. Aralarında (3.00) m. ve daha fazla kot farkı bulunan imar parselleri tevhid edilemez.

İfraz yolu ile cephesi olmayan parsel ihdası, ancak imara müsait hale getirildiği parseli şuyulandırılarak yapılır.

İfraz işlemi imar parseli ya da kadastro parselinin parsel ilgilileri tarafından arzu edilen şekilde imar mevzuatına göre parçalara ayrılması işlemidir (Şekil 5).

Parselasyon işlemlerine ilişkin genel düzenlemeler içeren İmar Kanununun 18.Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi Ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 5.maddesinin üç ve dördüncü fıkralarında, belirlenen düzenleme sahasının bir müstakil imar adasından daha küçük olamayacağı, ancak imar adasının büyük bir kısmının imar mevzuatına uygun bir şekilde teşekkül etmiş olması nedeniyle yeniden düzenlenmesine ihtiyaç bulunmaması ve diğer kısmında bir kaç taşınmaz malın tevhit ve ifraz yoluyla imar planı ve imar mevzuatına uygun imar parsellerinin elde edilmesinin mümkün olduğu hallerde, adanın geri kalan kadastro parsellerinin müstakil bir imar düzenlemesine konu teşkil edebileceği öngörülmüş, aynı Yönetmeliğin İfraz ve Tevhit işlemleri başlıklı 15.maddesinde ise, arazi ve arsa düzenlemesi yapılmış imar adalarındaki bir veya birkaç parselde, meskun alanlardaki kadastro parsellerinde, maliklerin müracaatı üzerine imar planı ve mevzuatına uygun olmak şartıyla ifraz ve tevhit işlemleri yapılabileceği kurala bağlanmıştır.

Söz konusu yönetmelik hükümlerine göre parselasyon işleminin en az bir ada bazında yapılması ve düzenleme sınırının anılan yönetmelikte belirtilen şekilde geçirilmesi gerektiği, istisna olarak adanın bir kısmının imar mevzuatına uygun teşekkül etmesi durumunda adanın geri kalan kadastro parsellerinin parselasyon işlemine konu olabileceği açıktır.

29.6.2001 günlü, 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 7. maddesinin, 3.7.2003 günlü, 4916 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle değiştirilen birinci fıkrasının "*İfraz, tevhit, tescil ve tespit işlemleri imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın...*" bölümünün, Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla açılan davada, 02.04.2011 tarih ve 27893 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin **20.1.2011 tarih ve E: 2009/13, K : 2011/23 sayılı kararıyla**, itiraz konusu kuralda yer alan "*imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın*" ibaresi, Hazine'ye ait taşınmazların ifraz, tevhit ve tescil işlemlerinin imar mevzuatındaki kısıtlamaların dışına çıkarılması sonucunu

doğurmakta ve İmar Kanunu ile konuya ilişkin yönetmeliklerde öngörülen kurallara aykırı da olsa Maliye Bakanlığı'nın bu yöndeki taleplerinin ilgili idarelerce yerine getirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Söz konusu işlemlerin yapılabilmesi için imar mevzuatına uygun olma koşulunun ortadan kalkması ve bu uygunluğun idari kurullarca denetiminin olanaksız kılınması ise imar hukukunda denetimsiz bir alan oluşturmakta, bu da Devletin bu konudaki gözetim ve denetim görevini yerine getirmesine engel olmaktadır.

Anayasa'nın 5. ve 56. maddeleriyle Devlete verilen ödevlerin somut tedbirlerle nasıl yerine getirileceği yasa koyucunun takdirinde ise de söz konusu ödevler yerine getirilirken Hazineye ait taşınmazların ifraz ve tevhit işlemleri yönünden ayrıcalık tanınarak bu işlemlerin imar mevzuatındaki kısıtlamalar dışında tutulması, Anayasa'nın anılan maddeleriyle bağdaşmadığı gerekçesiyle itiraz konusu kuralda yer alan "*imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın*" ibaresi, Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar vermiştir.

Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi kararı ile de ifraz ve tevhid işlemleri belirli kurallara bağlanmış olup bu kurallar dışına çıkılarak yapılacak işlemlerin ise mevzuata uygun olmadığı belirlenmiştir.

2.6.1.3. Terk

Arsası üzerine bina yapmak isteyen kişi, belediyeye başvurduğunda, bahse konu olan parselin bulunduğu yere ait imar planı ile kadastro haritası üst üste karşılaştırıldığı zaman, arsanın müstakil parsel olmaya uygun olup olmadığı incelenir. Eğer bu şartlar yerine geliyorsa, parsel ruhsat verilebilmesi için, parselin imar adası dışında kalan ve yola, yeşil alana, çocuk bahçesi gibi yerlere rastlayan kısımlarının bedelsiz olarak terk edilmesi istenir⁵⁶.

Yola terk işlemi ise, imar planlarının uygulanışı sırasında, imar parsellerinin oluşturulabilmesi için taşınmaz mal maliklerince bedelli veya bedelsiz olarak

⁵⁶ Kağızmanlı, 2009, s. 5.

taşınmazın tamamının veya bir kısmının imar planına uygun olarak kamu yararına yola, yeşil alana, parka terk edilmesi işlemidir⁵⁷.

Yola terk kapsamına imar planı gereği kamuya ayrılan sahalarda girmektedir. Bu bölümde geçen “yola terk” ifadesi, aynı zamanda yeşil alan, park otopark, meydan çocuk bahçesi, ibadethane ve karakol gibi genel hizmetlere ayrılan yer ve tesisler için de geçerlidir. Parselasyon işleminin özel bir şekli olan yola terk işleminde, işleme tabi parselin parsel numarası değiştirilmediğinden bu işlem sonucu tapu kütüğünden yeni bir sayfa açılmaz. Yola giden kısmın yüzölçümü tapu kütüğünden düşülür⁵⁸.

2.6.2. Zorunlu uygulamalar

Zorunlu uygulamalar mülk sahiplerinin rızasına bakılmadan yetkili idarece imar planının araziye uygulanmasıdır. Bu uygulama yöntemine mülk sahibi/sahipleri rıza göstermese de imar parselleri oluşturarak konut yapımına hazır hale getirme gibi zorunluluğu bulunan yetkili idareler mülk sahiplerinin taşınmazlarına müdahale etme imkânına sahip olmaktadır.

2.6.2.1. Kamulaştırma Uygulaması

Kamulaştırma işlemi, kamulaştırma kararının alınmasından ve kamulaştırılan taşınmazın ilgili kamu kurum ve kuruluşları adına tesciline kadar pek çok aşamaları içeren geniş bir süreçtir. Kamulaştırma işlemi, çoğu kez, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönünden idari yargıda, kamulaştırma bedeline karşı da adli yargıda sayısız davalara konu olmuştur. Hatta bu davaların birçoğu Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne de yapılmış ve bu mahkemenin sonuçları Türkiye açısından önemli sonuçlar doğurmuş ve büyük parasal ödemeler gündeme gelmiştir. Bu sakıncaları da ortadan kaldırmak üzere, 24.4.2001 tarihinde 4650 sayılı kanunla 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa önemli değişiklikler getirilmiştir.

⁵⁷ Çelik Kemal, Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Ankara 2006, s.153.

⁵⁸ Çelik 2006, s, 153.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, devlet ve kamu tüzel kişilerinince kamulaştırılmasında yapılacak işlemleri, kamulaştırma bedelinin hesaplanmasını, taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescilini, kullanılmayan taşınmaz malın geri alınmasını, idareler arasında taşınmaz malların devir işlemlerini, karşılıklı hak ve yükümlülükler ile bunlara dayalı uyuşmazlıkların çözüm usul ve yöntemlerini düzenlemiştir.

Bu kanuna göre imar planında gösterilen yol, park, çocuk bahçesi, okul, hastane, vb. kamunun kullanacağı veya kamuya hizmet edecek tesislerin üzerine kurulacak özel kişilerin elinde olan arazilerin mülkiyetinin ilgili kamu kuruluşlarına geçmesi gerekebilir. Kamulaştırma özel mülk sahiplerinin elinde olan bu taşınmazların mülk sahiplerinin rızası alınmadan ilgili kamu kuruluşlarına geçirilmesi işlemine denilir.

Ülkemizde kamulaştırma kamu görevini üstlenmiş kamu tüzel kişileri ve kamu kurumları tarafından kamu hizmetini gerçekleştirmek amacıyla yapılmaktadır.

Kamulaştırma sonrasında özel mülkiyete konu olan taşınmazın bedeli özel durumlar haricinde nakit olarak ödenmektedir. Çeşitli durumlarda trampa yapma hakkı da bulunmaktadır. Kamulaştırma bedelini öncelikle idare içinde kurulan kıymet takdir komisyonları, anlaşma olmaması halinde bilirkişiler yardımıyla mahkemeler belirlemektedir. Kamulaştırma bedeli olarak taşınmazın kamulaştırma tarihindeki değeri esas alınmaktadır.

Kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından kamulaştırılan taşınmazın bedelinin tespiti amacıyla Asliye Hukuk Mahkemesince yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal ve maddi hatalara karşı da adli yargıda düzeltim davası açılabilir.

2.6.2.2. İslah imar planı (2981/3290 sayılı Yasanın 10/c maddesi) ve Ek -1 Maddesi uygulaması

Mevcut İmar planlarının zemine uygulanmasındaki gecikmeler ve hızlı kentleşme karşısında, şehirlerde imara uygun yeterince arsa üretilememiş olması düzensiz ve kaçak yapılaşmaya yol açmıştır. Ayrıca hisseli arsa satışlarının getirdiği olumsuzluklarda bilhassa belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde, planlı kentleşmeyi engelleyici önemli etkiler bırakmıştır⁵⁹.

Ortaya çıkan bu düzensizlikleri az da olsa düzene koymak ve bilhassa yapılaşmanın olduğu yerlerdeki şehirsiz altyapıyı tesis ederek buraların asgari ölçüde rahatlamasını fiilen ve hukuken sağlamak amacıyla 1984 yılında 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılara uygulanacak bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.

22.5.1986 Tarihinde 3290 sayılı Kanun ile 2981 sayılı kanunun bazı maddeleri değiştirilmiştir. Özellikle 2981 sayılı kanunun 10. maddesi değişikliğe uğramıştır.

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında, hisseli parsellerde, mevzuata aykırı yapılmış yapılar ile hazine, belediye, vakıf ve il özel idarelerine kayıtlı araziler üzerinde yapılmış, gecekonduların dengeli, düzenli ve sağlıklı gelişmeye uygun olarak yönlendirilmesini sağlamak için, mevcut durum da göz önünde bulundurularak çizilen imar planlarına ıslah⁶⁰ imar planları denir.

3290 sayılı Yasa ile bazı maddeleri değiştirilen ve bazı maddeler eklenen 2981 sayılı Yasanın Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 20. maddesinde ıslah imar planı yapılacak alanlar;

⁵⁹ Çelik 2006 , s, 267.

⁵⁹ Çelik 2006 , s, 267.

⁶⁰ İslah kelimesi sözlükte: “iyi bir hale koyma, iyileştirme düzeltme, kusur ve eksikliklerini tamamlama, mükemmel hale koyma anlamlarını ifade eder. İmar mevzuatı çerçevesinde ıslah imar planı ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak yapılmış yapıların bulunduğu parsellerle hisseli parsellerin bulunduğu alanların mevcut imar planını, fiili duruma asgari müdahale ile yeniden düzenlemek anlamında kullanılır.

- Bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondular alanları,
- Üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arsa veya araziler,
- Üzerinde imar planı ve mevzuat hükümlerine aykırı yapılanmalar olan ve bu nedenle uygulama kabiliyeti kalmamış imar planı bulunan alanlar,
- İslah imar planı olabilecek nitelikleri taşımadığı belediye veya valilikçe belirlenen özel parselasyon planı mevcut alanlardır.

Her ne kadar "imar affı" yönetmeliğinde tanımlanan "ıslah imar planı" kavramı 2805 sayılı İmar Affı Kanunundaki "ıslah imar planı" kavramına göre daha açık hale getirilmişse de, bu kavram planlama açısından önemli sorunlar ortaya çıkarmıştır. Bu sorunların ortaya çıkmasında kanunun planlama konusu içeriğindeki eksiklerdir. Ne af kanunlarında, ne de yönetmeliklerde "ıslah imar planı" oluşturulmasına ilişkin bir planlama süreci tanımlanmamıştır. Sadece İmar Affı Yönetmeliğinin 23. maddesinde, ıslah imar planı hazırlanmasında dikkat edilecek hususlara ilişkin kurallar getirilmiş ve yine yönetmeliğin 23. maddesinde "*Planlar, mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak yapılır. Yapılaşma koşullarının belirlenmesinde, mevcut teknik donanım gözetenilir. Ayrıca planlanacak alan içinde yerleşecek nüfus da göz önünde bulundurularak, gerekli sosyal ve teknik donatım alanları sağlanır.*" denilmekle birlikte, gerçekte İslah imar planlarının sosyal ve teknik donatı alanlarını sağlama yönünde önemli eksiklerinin bulunduğu bilinmektedir. Bu planlarda, öncelikle fiili durumu göz önüne alınması nedeniyle sosyal ve teknik donatı alanları ya minimum düzeyde oluşturulmuş ya da çoğunlukla getirilmemişti⁶¹.

İslah imar planlaması ile normal imar planının ve planlama sürecinin bütünlüğünü yok eden; toplumsal, ekonomik ve sosyal nitelikler ile mekansal örüntüyü ilişkisiz kılan ve yalnızca eni boyu olan iki boyutlu bir planlama anlayışı başlamıştır. Bu doğrultuda şehircilik bilimini ve insan faktörünü hiçe sayan

⁶¹ Türk Şevkiye Şence, Türk Celil, Hukuki ve Teknik Boyutlarıyla Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Beta Basım, İstanbul 2006, s. 132.

donatısız, işlevsiz ve yalnızca mevcut yapılaşmayı yasallaştırmaya dönük parçacı planların oluşmasına olanak sağlamıştır⁶².

2981/3290 sayılı Kanun'un 10/c maddesi gereğince ıslah imar planı uygulaması, ancak temelinde ıslah imar planı bulunması halinde mümkün olabilmektedir. ıslah imar planı yapılmamış ise 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesi gereğince imar uygulaması yapılması gerekmektedir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 07.05.2004 tarih ve E:2002/6616, K.2004/2869 sayılı kararında " 3194 sayılı Yasadaki kurallara göre hazırlanmış imar planı uyarınca yapılacak parselasyon işleminin, aynı Yasa'nın 18. maddesinde belirlenen ilke ve kurallar çerçevesinde, ıslah imar planına dayanılarak yapılacak parselasyon işleminin ise 2981 sayılı Yasa'nın 10/c maddesinde belirlenen ilke ve kurallar çerçevesinde yapılacağı, 2981 sayılı Yasa Kurallarına göre hazırlanmış ıslah imar planına dayalı olarak 3194 sayılı Yasa'nın 18. maddesi uyarınca parselasyon işlemi yapılamayacağı vurgulanmış davaya konu parselasyon işleminin ıslah imar planına dayalı olarak 3194 sayılı Yasa'nın 18. maddesi ile 2981 sayılı Yasa'nın 10/c maddesi hükümleri bir arada uygulanmak suretiyle tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı belirlenerek" söz konusu encümen kararına karşı açılan ve iptalle sonuçlanan yerel mahkeme kararının onamıştır. Danıştay'ın bu konudaki yerleşik içtihatları da bu yönde olup birçok kararlarında bu hususlar vurgulanmıştır⁶³.

ıslah İmar planlarının mümkün olduğu kadar fiili kullanım durumu dikkate alınarak ve mevcut dokuyu koruyarak, mevcut yapılara en az zayıat verilmek suretiyle yapılması gerekir.

3290/2981 sayılı Kanun'un 10/c maddesinin (ıslah imar planı uygulaması) önemli bir kuralı da hisseli parsellerin mümkün olduğunca azaltılması ve müstakil imar parseli (ferdileştirme) oluşturulması amaçlanmaktadır.

2981 sayılı Yasa 6785/1605 sayılı Yasa'dan oldukça farklı amaçlar taşımaktadır. 6785/1605 Sayılı İmar Kanunu yerleşme yerlerinin plan, sağlık ve çevre şartlarına uygun oluşumu amacı taşırken, 2981 sayılı kanun ise, imar ve gecekondü mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenleme amacını taşımaktadır.

⁶² Türk S Ş, Türk C 2006, s. 132.

⁶³ D.6.D, T. 21.03.2002 ve E:2001/6522, K:2002/1813 sayılı kararı, D.6.D T.08.11.2001 ve E:2000/4133, K:2001/5405 sayılı kararı, (yayımlanmamış).

Uygulama açısından 2981 sayılı İmar Affi Kanunu 2805 sayılı kanuna göre benzer yönde kararlar getirmiştir. Uygulama sürecinde 3290 sayılı kanunla değişik 2981 sayılı kanunun 10-c maddesinde 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesinde getirilen arazi ve arsa düzenlemesine benzer bir düzenleme getirilmiştir. Ancak bu getirilen arazi ve arsa düzenlemesi 18. maddeye göre uygulamayı daha da kolaylaştırıcı, hükümler içermekle birlikte burada da kat mülkiyetine dayalı dağıtımın açıklık getirilmemiştir. Ayrıca, İmar Affi Yönetmeliğinin 20. maddesinde ıslah imar planları yapılması için tanımlar arasında olmayan, kullanımında yapı topluluğu niteliği kazanmamış yada üzerinde hiç yapı bulunmayan, ancak zemin üzerinde sınır işaretleri ile belirlenerek arsa, bahçe ve bağ gibi yapı haricinde zilyet edilmek suretiyle hisseli tapu kayıtlarına dayanan kullanım ve iyelikler görülmezden gelmiştir. Halbuki, ülke düzeyinde bu gibi taşınmazların varlıkları inkar edilemez boyutlardadır. Hissedar sayıları birkaç tapu kütüğünü dolduracak kadar çok olanlar vardır. Bu şekilde hisseli kullanımla gelen taşınmazların üzerlerinde yapılaşma olmaması, ıslah imar planı çalışmalarından ve dayanağı kanun hükümlerinden yararlanmalarına engel teşkil etmiştir. Yargı kararlarında da bu hususun uygun bulunması sonucu, hisseli satılan ve üzerinde kanunların sınırladığı tarihten önce yapı yapılamamış taşınmazların imar parselleri yine hisseli olarak yapılmak durumu ile karşı karşıya kalmıştır. Hissedarlığın giderilmesi; ya Türk Medeni Kanununun yol gösterimine yada 3194 sayılı İmar Kanununun 16. maddesinin uygulanmasına bırakılmıştır. Çok büyük sayılarla ifade edilen yada edilecek olan paydaşların adreslerinin tespiti, mülkiyetlerinin intikalleri yapılarak güncelleştirilmesi sonucunda da hepsinin ya bir araya gelerek anlaşmaları, gelememeleri yada anlamamaları durumlarında da yasal yollara başvurmalarının çok zor olduğu tespit edilmiş olmalı ki, konuya baştan beri var olması gereken, var olup da bir türlü özümselemeyen kolaylık 3290 sayılı Kanunun Ek.1 maddesi ile bulunmuş ve rahatlama sağlanmıştır⁶⁴.

3290 Sayılı Kanunla 2981 sayılı kanuna getirilen Ek - 1. maddesi de uygulama için önem taşımaktadır. Bu maddeye göre, *"İmar planı olan yerlerde, 9.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi gereğince arazi ve arsa düzenlemelerinde, binalı veya binasız arsa ve arazilere bu Kanundan önce özel*

⁶⁴ Türk S Ş, Türk C, 2006, s. 132.

parselasyona dayalı veya hisse karşılığı satın alınan yerler dikkate alınarak müstakil, hisseli parselleri veya üzerinde yapılacak binaların daire miktarları göz önünde bulundurularak kat mülkiyeti esasına göre paylarını sahipleri adlarına resen tescil ettirmeye valilik ve belediye yetkilidir." denilmektedir. 3194 Sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre yapılan arazi ve arsa düzenlemelerinde ferdileştirilmesi mümkün olmayan paydaşların, 3366 ve 3290 sayılı kanunlarla değişik 2981 sayılı İmar Affı Kanununa eklenen bu madde sayesinde ferdileşmesine olanak sağlanmaktadır. Ancak Ek-1. maddenin uygulanabilmesi için imar planı olan yerlerde "özel parselasyona dayalı" veya "hisse karşılığı satın alınan yerler"⁶⁵ olması gerekmektedir⁶⁶.

3194 sayılı Yasa'nın 18. maddesi uyarınca imar uygulaması yapılması çalışmalarına başlanılan bir alanda özel parselasyona izin verilmez⁶⁷.

2981 sayılı Yasanın 3290 sayılı Yasa ile değişik Ek-1 maddesinin 3194 sayılı Yasanın 18.maddesi uyarınca yapılacak parselasyon işlemlerini tamamlayıcı nitelikte uygulama yapılmasına olanak sağladığı, bu maddenin amacının 3194 sayılı Yasa uyarınca yapılan parselasyon işlemlerinin uygulanmasında problemlere neden olan özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınan yerlere bir çözüm getirmek olduğu, 2981 sayılı Yasanın Ek-1 maddesinin 3194 sayılı Yasanın 18.maddesinden farklı olarak özel parselasyona dayalı satın alınan yerlerin müstakil tahsis edilmesi olanağını sağladığı, anılan maddenin uygulanabilmesi için düzenlemenin ıslah imar planına dayanmasının gerekmediği anılan Yasa maddelerince ortaya konulmaktadır.

Danıştay 6. Dairenin 1.2.2011 tarih ve E: 2010/8982, K: 2011/125 sayılı kararında, *"Gaziantep, Şehitkamil, Beylerbeyi Mahallesi, 34 pafta, 3524 sayılı parsel sayılı taşınmazın da bulunduğu alanda 3194 sayılı Yasa'nın 18.maddesi ile 2981 sayılı Yasa'nın 3290 sayılı yasayla eklenen Ek-1.maddesi uyarınca parselasyon planı yapılmasına ilişkin 5.9.2007 günlü, 1022 sayılı belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince, yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporu ile*

⁶⁵ D.6.D 24.12.2001 tarih ve E:2000/6887, K:2001/6424 sayılı kararı, yine aynı Dairenin 07.11.2001 tarih ve 2000/4693, K:2001/5319 sayılı kararları (Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, 2006, s. 466,468)

⁶⁶ Türk S Ş, Türk C, 2006, s. 135.

⁶⁷ D.6.D 17.02.1993 tarih ve E:1992/2498, K:1993/525 sayılı kararı (Aslantaş , Berberoğlu , Şimşek, 2006, s. 476).

dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, uygulama alanı içerisinde kalan 671 ve 672 sayılı imar adalarının bir kısmını uygulama alanı dışında bırakılmış iken 659 nolu adanın bir kısmının uygulama alanı içine dahil edilerek geçirildiği, pazar yeri, spor alanı, oyun alanı, belediye hizmet alanı, eğitim tesisi, sağlık tesisi, sosyal tesis alanı olarak gösterilen alanların düzenleme ortaklık payı (DOP) hesabına katılmadığı, bu alanların imar adaları ile birlikte değerlendirilerek hatalı (DOP) oranının hesaplandığı anlaşıldığından, dava konusu işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiş , bu karar davalı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir.

Temyiz üzerine yapılan incelemede, dosyada; dava konusu alanın özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı alınan yerlerden olup olmadığına ilişkin belgelerin bulunmaması ve davalı idarece bu hususun ortaya konulmaması nedeniyle 2981 sayılı Yasa'nın Ek-1. maddesi'nin uygulanması koşullarının bulunmadığı sonucuna ulaşıldığından, dava konusu işlemde bu nedenle de hukuka uyarlık görülmediği" gerekçesiyle mahkeme kararını sonucu itibari ile onamıştır.(yayımlanmamıştır)

Kanunda bu iki terime ilişkin hiçbir tanımlama yada açıklama getirilmemiştir. Ancak bu konuda şu şekilde bir yorumlamaya gidilebilir: Kanundan önce, bir taşınmazın resmi olmayan özel parselasyon planı yapılarak ve çoğu kez de bu plan noterden de tasdik ettirilmek suretiyle, parçalara ayrılmış ana taşınmazdan hisse satın alınarak zeminde bu plana göre yerleri belirli olan paydaşların meydan getirdiği edinim şekli "özel parselasyona dayalı yerler" niteliğinde olup, planı olmayıp yalnızca tapuda hisse satın alınmak suretiyle zeminde ayrı ayrı yerler kullanılarak süregelen iyelik şekli ise "hisse karşılığı satın alınan yerler" göstermektedir. Bu tür iyelik biçimine ülkemizde geçmişten beri sürekli rastlanmaktadır⁶⁸.

3194 Sayılı İmar Kanununun 18. maddesi ile 3366 sayılı ve 3290 sayılı kanunlarla değişik 2981 sayılı kanununun 10-c maddesi benzer özellikler taşımakla birlikte önemli farklılıklarda içermektedirler. Bu maddelerde farklılıklar her iki kanununun çıkış amacının farklı olmasından kaynaklanmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili 3366 ve 3290 sayılı kanunlarla değişik 2981 sayılı kanunun 10-c maddesine göre yapılan arazi ve arsa düzenlemesi arasındaki en büyük fark, 3194 sayılı kanunun 18. maddesine göre oluşturulan yeni parsellerin tüm paydaşlara yine

⁶⁸ Türk S Ş, Türk C, 2006, s. 135.

payları oranında dağıtılması şeklinde iken, 2981 sayılı kanun uyarınca yapılan düzenleme de ise parsellerin müstakil olarak dağıtılabilmesi olarak ifade edilmiştir. Her iki yasa arasında temel farkın 18. maddeye göre yapılan düzenlemelerde hisselerin ferdileştirilmesinin mümkün olmamasına karşılık, 2981 sayılı yasa uyarınca yapılan düzenlemelerde hisselerin mümkün olduğunca azaltılması ve müstakil parseller oluşturulmasıdır⁶⁹.

2.6.2.3. Kentsel Dönüşüm-Yenileme Uygulamaları

Hem gelişmiş ve hem de gelişmekte olan ülkelerde, kentin tamamen veya kısmen yenilenmesi, sağlıklılaştırılması, canlandırılması uygulamaları yaygınlaşmaktadır. Özellikle, kentsel dönüşüm uygulamalarıyla, kentlerin ekonomik ve fiziksel çöküntüye uğramış bölgelerinde iyileşme sağlanarak yaşam kalitesinin artırılması ve kent ekonomisinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Kentsel dönüşüm; kentsel gelişmenin, toplumsal, ekonomik ve mekansal olarak yeniden ele alındığı ve kentteki sorunlu alanların sağlıklı ve yaşanabilir hale getirilmesi için yıkıp yeniden yapma, canlandırma, sağlıklılaştırma veya yeniden yapılandırma için proje üretilmesi ve uygulama yapılmasıdır. Kentsel dönüşüm bir kentin dokusunu bozan sorunların giderilmesi olarak da tanımlanmaktadır.⁷⁰ Danıştay ise, kentsel dönüşüm alanlarının kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak, konut, sanayi ve ticaret alanları oluşturmak ve deprem riskine karşı önlem almak için belirlenmesi gereken alanlar şeklinde tanımlamış, kentsel dönüşüme konu edilen parsellerin büyük bölümünün boş alanlardan oluşması nedeniyle kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenmesine ilişkin işlemin iptali yönünde verilen mahkeme kararının onamasına karar vermiştir⁷¹.

Kentsel dönüşüm, planlama, arsa düzenlemeleri, değerlendirme, imar, yapılaşma, altyapı ve kent yönetimi konularında yeni açılımlar sağlamaktadır. Ayrıca, taşınmaz

⁶⁹ Türk S Ş, Türk C, 2006, s. 137.

⁷⁰ 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 2. maddesinde de benzer düzenlemeye yer vermiştir. Bkz. 31/05/2012 tarih ve 28309 sayılı Resmi Gazete

⁷¹ D.6.D, 05.10.2009 tarih ve E:2007/7539, K:2009/9074 sayılı kararı, (DD. S.123, s.256).

politikaları ve mülkiyet düzenlemeleri kapsamında kentsel mekanın iyileştirilmesine yönelik üretilen projelerin kamu-özel sektör-sivil toplum kuruluşları ve yerel halkın katılımı ve ortaklıkları yoluyla yaşama geçirilmesini ve tüm kentsel işlevlerin birbiri ile uyum içinde bütünleşmesini sağlayan bir eylem planı olarak kabul edilmektedir. Bu yaklaşıma göre, kentsel dönüşüm, tüm yerel aktörlerin katılacağı çalışma gruplarının ve ayrıntılı çalışmaların modellenmesidir⁷².

Kentsel dönüşüm-yenileme uygulama alanları işlev kaybına uğramış atıl durumdaki çalışma ve sanayi alanlarını, kaçak yapılaşmanın olduğu konut alanlarını ve bunun gibi sorunlu olarak nitelendirilebilecek kentsel çöküntü alanlarını kapsamaktadır.

Kentsel dönüşüm-yenileme uygulaması kamulaştırma, 3194 sayılı Kanun 18. maddesine benzer nitelikte yapılmakla birlikte halkın katılımı ve mülkiyet sahipleriyle anlaşma yoluyla da yapılmaktadır.

Kentsel dönüşümle, kentin planlı gelişmesi, çok katımlı ve güvenli yatırım olanaklarına kavuşması ve önemli bir çekim merkezi durumuna gelmesi amaçlanmaktadır. Kentsel dönüşüm, çoğunlukla kamu-özel sektör işbirliği ile gerçekleşmekte ve rant değeri yüksek kent merkezlerindeki çöküntü alanlarını kente yeniden kazandırmak düşüncesiyle yaygın biçimde uygulanmaktadır. Böylece, yaşanabilir çevre gerçekleşmekte ve meydana gelen ekonomik ve sosyal kazançlar da paylaşılmaktadır. Dolayısıyla, kentsel dönüşüm, gelişmiş ülkelerde sürdürülebilir planlamanın girişimci ve kaynak yaratıcı etkin bir aracı olarak kullanılmaktadır.

Ülkemizde, 1927 yılında % 24.2 olan kentlerde yaşayan nüfusun oranı, 1950 yılına kadar önemli bir değişim göstermemiştir. 1950 yılında, % 25 olan kentlerde yaşayan nüfusun oranı, sonraki yıllarda sürekli artış göstererek 2000 yılında % 64.9'a yükselmiştir.

⁷² Köktürk Erol, Köktürk Erdal, Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Ve Almanya Deneyimi (http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/8N6E_ffaca95e3e5242b_ek.doc E:08.08.2012).

Bu süreçte gerek merkezi yönetim ve gerekse yerel yönetimler, kentleşmede disiplini bir türlü sağlayamamışlardır. Bu yüzden, Türkiye’de kentleşme, devletin ve yerel yönetimlerin denetiminde ve imar planlarına göre değil, çoğunlukla her türlü kontrolden uzak bir şekilde ve yasa dışı kesimlerin etkinliğinde gelişmiştir. Dolayısıyla, başta İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere Türkiye’de kentler yüz binlerce kaçak yapıyla dolup taşmıştır⁷³.

Türkiye’deki kaçak yapı ve gecekondular ile mücadele topluma mal edilememiş ve yasaya aykırı gelişmelerin önlenememesi yüzünden kırsal alanlardaki yoksulluk kentlere taşınmıştır. Özellikle kentsel alanlarda yoksullaşma süreci derinleşerek sürmüştür ve günümüzde de sürmektedir. Bu süreç, Türkiye’deki ekonomik, sosyal ve politik yapının da bir yansıması ve mekandaki bir görüntüsü olarak kabul edilmektedir⁷⁴ Türkiye’de imar yasalarına ve kent kurallarına aykırı biçimde gelişen bu duruma son vermenin tek çözüm yolu, var olan durumu hukukileştirmek olarak görülmüştür. Bunun için, son 56 yıl içinde (1948-2004) toplam 17 adet yasa çıkarılmıştır. Gecekondular ve kaçak yapıların arazide fiilen kullandıkları sınırlar ve işgal durumu plan olarak kabul edilmiştir. Anayasa Mahkemesi’nin 21.10.1986 tarihli ve E.1986/16, K.1986/25 numaralı kararına göre, bu uygulamalardan yararlanmak için, 1.5-2 milyon dolayında yapı başvurmuştur. Bu uygulamalar sırasında, milyonlarca metrekare kamu arazisi düşük bedellerle elden çıkarılmıştır. Yüzölçümü 200 - 400 m² arasında değişen on binlerce parselin tapusu, işgal edenlere verilmiştir. Kentsel alanlarda oluşan bu küçük mülk sahipliği, günümüzde, stratejik planlama ve kentsel dönüşüm için en büyük engellerden birini oluşturmaktadır⁷⁵.

Türkiye genelinde kentsel dönüşüm uygulamalarına bakıldığında, çok farklı dönüşüm süreçlerinin bulunduğu görülmektedir. Bu farklılık, her uygulama ve özel durum için özel yasa çıkarılmasına yol açmıştır⁷⁶. Akabinde, 03/07/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 73. maddesinde yapılan değişiklik ile kentsel

⁷³ Köktürk, Erdal, Köktürk Erol, 2007.

⁷⁴ Köktürk Erdal, Köktürk Erol , Keleş, 1996.

⁷⁵ Köktürk, Erdal, Köktürk Erol, 2007.

⁷⁶ Haydarpaşa Limanı olarak kullanılan taşınmazlarla ilgili, 21.09.2004 tarihli ve 5234 sayılı Bazı Kanun ve KHK’de Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (Geçici Madde: 5), 04.03.2004 tarihli ve 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, 16.06.2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Korunması Hakkında Kanun

dönüşüm ve gelişim projeleri yasallık kazanmıştır. 5998 ve 6306 sayılı Yasalar ile de ilave hükümler eklenmiştir.

Bu Kanunda yapılan değişiklik ile; Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunmasının şart olduğu, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için Bakanlar Kurulu kararının gerekli olduğu düzenlemesi yer almış. Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkili kılınmıştır. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabileceği hükme bağlanmıştır.

Türkiye’de, kentsel dönüşüm deyince akıllara ‘gecekondu bölgelerinin dönüşümü’ geliyor. Kentsel dönüşümün doğasına aykırı olarak, kentlerin farklı sorunlarına karşı genellikle tek ve aynı çözümler uygulanıyor. Kentsel dönüşüm çalışmalarına neden oluşturan sorunlar, fiziksel mekânın dönüşümüne indirgenirken, yerleşime ilişkin ekonomik, sosyal ve kültürel boyutlar genellikle dikkate alınmamaktadır⁷⁷.

⁷⁷ Sofya Belediyesi yetkililerinin 2005-06 ve 2008 yıllarında Batalova Vodenitsa adlı Roman mahallesini, kamu arazisinde yasadışı olarak yaşadıkları iddiası ile ve başka bir alternatif barınma önermeksizin ikamet edenleri tahliye ederek yıkma girişimi ile ilgili olarak Yordanova ve Diğerleri Bulgaristan’a karşı açılan davada, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi; tahliye kararı orantılı bir müdahaleye dayanmadığı, kendi içinde sorunlu bir yasaya dayandığı, Yasanın uygulamalarına da bakıldığında usulsüz müdahaleye karşı koruyacak bir tedbir tanımlanmamasının yanı sıra demokratik bir toplum olmanın gereklerine ilişkin de hiçbir değerlendirmeye yer verilmediği, Bulgaristan’ın insanları, barınma özel yaşam ve aile yaşamı haklarını çiğneyeceği için Roman yerleşiminden tahliye edemeyeceği ve Roman ailelerin Sofya’da bulunan Batalova Vodenitsa mahallesinden tahliyelerinin demokratik bir topluma uygun olmadığını ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8 Madde’sinin ihlaline yol açtığına oy birliği ile karar vermiştir. (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=44885 E:15.10.2012).

Kentsel dönüşüm projelerinin uygulandığı yerlerde genellikle az veya çok süreli mülkiyet hakkı kısıtlamaları, mülkiyetin kamulaştırma, imar düzenlemeleri veya başka yollarla el değiştirmesi vb. uygulamaların yapıldığı görülmektedir. Uygulamada kentsel dönüşüm projeleri yürütülürken tercih edilen yöntemlere bağlı olarak ortaya çıkan uyuşmazlıklar da değişiklik göstermektedir. Uygulamalar, eskiyen yapıların yıktırılarak yeni yapılar inşa edildikten sonra eski kullanıcılarına verilmesi şeklinde yapıldığında sonuçları farklı iken; uygulamaya konu bölgede yaşayanların tasfiyesi şeklinde yenileme yapıldığında ise sonuçlar daha farklı olmakta ve ortaya çıkan sorunlar da çeşitlenmektedir. Mevcut uygulamalarda genellikle her iki yöntemin de uygulandığını görmekteyiz⁷⁸.

Ülkemizin deprem kuşağında yer alması, geçtiğimiz yıl ekim ayında yaşanan Van depremi, ülkemizin deprem kuşağında bulunması, ülkenin bazı kesimlerinin özellikle İstanbul ilinde yakın gelecekte derem riski olasılığının bulunması, bunun yanında ülkemizde mevcut yapıların büyük bir kısmının muhtemel afetlere karşı dayanıklı olmamaları gibi nedenlerle afet riski altında bulunan yerleşim yerlerinin bir an önce dönüştürülerek burulardaki iskanın düzenlenmesi için yeniden Yasa tasarısı⁷⁹ hazırlanarak meclise sunulmuş ve çok az bir değişiklik yapılarak 31/05/2012 tarih ve 28309 sayılı Resmi Gazete yayımlanarak 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun başlığı altında yürürlüğe girmiş ve uygulamada kentsel dönüşüm yasası olarak anılmaya başlanmıştır.

Kişilerin mülkiyetin deprem nedeniyle dönüştürülmesi sürecinde gündeme gelen Yasa'nın esası; gecekonduların yıkılarak kentsel dönüşüm alanlarının oluşturulması, şehir merkezlerinde bulunan tüm konutların depreme dayanıklılık testinden geçirilmesi eski kamu binalarının yenilenmesinden oluşmaktadır⁸⁰. İlk etapta, birinci derece deprem riski taşıyan illerdeki binaların tamamında yaklaşık 9 milyon konuta, 9 şiddetindeki depreme dayanıklı olacak şekilde deprem testi uygulanacaktır.

⁷⁸ Çelik Mehmet Sıtkı, Mevcut Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Ortaya Çıkan Sorunlar TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi tarafından 15-16-17 Kasım 2012 tarihlerinde gerçekleştirilen, “**Arazi Yönetimi Günleri**”nde sunulan bildiri

⁷⁹ Tasarı hakkında geniş değerlendirme için bkz. Sancakdar Oğuz, Deprem Zararlarının Azaltılmasında Mülkiyet Hakkını İlgilendiren Olası Dönüşümler, İKÜ Fasikül Cehamer Aylık Hukuk Dergisi, Mart, 2012.

⁸⁰ Sancakdar, 2012

Deprem testi sonucunda konutlar; "acil yıkılması gerekir", "güçlendirilmesi gerekir", "depreme dayanıklı durumda" şeklinde üç gruba ayrılacaktır. *Sağlam durumdaki binalar* için herhangi bir işlem yapılmayacaktır. *Güçlendirilmesi halinde depreme dayanıklı duruma gelecek binalar* için belirli süre verilecek, bu süre içinde binaların güçlendirilmesi istenecektir. *Acil yıkılması gereken binalar* için ise yıkım kararı alınacaktır. Bu ihtimalde acil olarak yıkılması yönünde rapor hazırlanan binalardaki konut sahiplerine devlet üç teklifte bulunarak çeşitli yardımlarda bulunacaktır⁸¹.

İlki, çürük binalardaki konut sahiplerine *takas teklifi* sunulmasıdır. Bu teklif çerçevesinde vatandaşlara TOKİ'nin yaptığı sağlam konutlar verilecektir. Yıkılacak konutunun rayiç bedeli ile seçilen TOKİ konutu arasında fark olursa, vatandaş bu farkı 20 yıla ulaşan vadelerle ödeyecek. Talep fazla olursa TOKİ yeni projeler üretecektir. ikincisi, *enkaz bedelinin ödenmesidir*. Satış, konutun rayiç bedeli üzerine belli oranda prim eklenerek yapılacak, vatandaş parasını alıp, konuttaki haklarını devlete devredebilecektir. Üçüncü teklif ise *konutun bulunduğu yerde yapılacak yeni konutlardan satın alma imkânı* sunulacaktır. Bina yenileninceye kadar ev sahibi, bir başka yerde kirada oturacak, Kira bedelini devlet ödeyecek, binanın yapılması ile birlikte konut sahibi, eski adresindeki sağlam konuta tekrar taşınacaktır. Bu durumda konut sahipleri inşaat maliyetinin bir kısmını karşılayacaktır.

2981 sayılı Yasa ve diğer İmar affı Yasalarında kaçak yapılar veya yasal mevzuata uygun yapılmayana yapılar meşru hale getirilirken, 6306 sayılı yasa ile risk taşıyan yapıların devlet eliyle güçlendirilmesi esas hale getirilmiş gerekli şartların bulunması halinde ise sağlam yapılar dahi bu kapsama dahil edilmiş, Yasa düzenlenmesi ve amacı bakımından tam tersi bir düzenlemeye gidilmiştir.

Söz konusu kanun çıkması aşamasında basında geniş yer bulmuş hakkında değerlendirmeler yapılmış olumlu ve olumsuz görüşler yer almıştır. Uygulama aşamasında henüz çok yeni olması ve tarafların tatmin düzeyinin nasıl sağlanacağını bekleyip görülmesi gerekmektedir. Ancak beraberinde de Kanun

⁸¹ Sancakdar, 2012

hazırlanışı ve getirdiği değişiklikler bakımından bir kısım olumsuz hususlarda yer almıştır.

Kısaca özetlemek gerekirse söz konusu yasayla tüm yetkiler bakanlıkta toplanmış, bakanlık ise bizzat veya gerekli gördüğü yerde TOKİ ve idareleri bu konuda görevlendirme yetkisini kendisinde tutmuş yerel yönetimler devre dışı bırakılmış, dönüşüm alanlarında yapılan planlarla üst ölçek planların uyumunun aranmaması nedeniyle ölçekler arası bütünlük bozularak parçacı yaklaşımlar ön plana çıkmış, uzlaşma olmaması halinde acele kamulaştırma⁸² yolu getirilmiş, riskli yapılar dışında kalan diğer yapılardan uygulama bütünlüğü bakımından Bakanlıkça gerekli görülenler de bu Kanun hükümlerine tabi tutmakla sınırlı bulunduğu alan nedeniyle mülkiyet hakkı orantısız bir şekilde kısıtlanmış, bu Kanun uyarınca tesis edilen idarî işlemlere karşı açılacak davalarda yürütmenin durdurulması imkanı ortadan kaldırılarak adil yargılanma hakkına aykırı davranılmış, tek bir yasayla birden çok Kanunlar ilga edilmiş, bizzat imar işlerini düzenleyen kanunun dahi bir nevi hükümleri askıya alınmış, bu kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içerisinde tüm yönetmeliklerin değiştirilmesi zorunlu hale getirilmiş, hazırlanacak yönetmeliklerde ise Bakanlığın onayı getirilerek düzenleyici işlemlerde de idari vesayet getirilmiştir.

Tüm bu düzenlemeler tek bir Yasayla yapılmış dönüşüm ilan edilen alanlarda imar işlerinde temel Yasa olan İmar Kanunu'nun uygulanma olanağı kalmamış kişilerin mülkiyet hakkı orantısız şekilde sınırlandırılmış, Özel genel kanun ayırımına gidilmemiştir.

Kentsel dönüşüm, her ne kadar yenilenmeyi ve gelişmeyi hedeflese de öncelikle bir yıkım sürecini içermekte, çarpık da olsa var olan bir yapıyı yıkıp yerine başka bir düzen inşa edildiğinde zaman zaman büyük tepkiler oluşmaktadır. Kentsel

⁸² D.6.D 29.10.2011 tarihli, 2009/10848, K:2011/4020 sayılı kararında, kentsel dönüşüm projesi uygulanabilmesi için aranan koşulların varlığının tek başına acele kamulaştırma yapılması için yeterli olmadığı, dava konusu Bakanlar Kurulu kararında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde öngörülen acele kamulaştırma prosedürünün uygulanması için gerekli olan olağanüstü durumların ve bu yönetime başvurulması ile amaçlanan kamu yararının somut olarak ortaya konulması gerektiği aranmıştır. (Yayımlanmamış).

dönüşüm projeleri her ne kadar insanları çarpık ve sağlıksız yaşam alanlarından çok daha 'insanca' koşullarda yaşamaya olanak sağlayan gelişim projeleri de olsalar bu süreçler aynı zamanda insanları yerlerinden, eski alışkanlıklarından ve komşuluk bağlarından kopartan süreçlerdendir.

Yasa'nın uygulanması aşamasında ilke ve kuralların belirginleştirilerek tüm taşınmaz sahiplerinin oluru ön planda tutulmalı ve taşınmaz değerlemesinin objektif ölçütler dikkate alınarak yapılmalı, riskli yapıların tespitinde bilimsel yöntemler ön planda tutularak bunun dışına çıkılmamalı, riskli alan tespiti de yine objektif bilimsel her türlü şüpheden uzak delil ve yöntemlerle belirlenmeli, yerleşim yerinde bulunan halkların bilgilendirilerek projelere ve uygulamalara katılımları sağlanmalıdır.

2.7. 3194 Sayılı Kanun'un 18. Maddesi Uyarınca Arazi Ve Arsa Düzenlemesi

Arazi ve arsa düzenlemesi (AAD) şehir planlaması açısından kullanışsız yapıya sahip kadastro parsellerinin daha ekonomik kullanılabilir bir yapıya dönüşümünü sağlayan bir imar planı uygulama aracıdır. AAD' de temel ilke, bir düzenleme bölgesindeki mevcut kadastro parsellerinin tek bir kütle haline getirildikten sonra -imar planı verilerine uygun olarak, yeni imar parselleri şeklinde düzenlenip yeniden mal sahiplerine geri verilmesini aynı zamanda da kamuya ait alanların kamu hizmetine sunulmasını sağlamaktır⁸³.

Kanun uygulanırken, düzenleme sonrası değer artışı olacağından, bunun karşılığı olarak mevcut kadastro parsellerinden düzenleme ortaklık payı alınmaktadır. Bu pay düzenlemeye giren parsel alanının % 40'ını geçemez. Alınan düzenleme ortaklık payları, düzenleme alanının ihtiyacı olan, okul, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerin yapımı için kullanılır.

⁸³ Yomralıoğlu, 1992.

Arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin yapılan son değişiklik olan 03.12.2003 tarih ve 5006 sayılı kanununun 1. maddesi ile 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “otuz beşini” ibaresi “kırkını” olarak ve aynı maddenin üçüncü fıkrası aşığıdaki şekilde değiştirilmiştir. Düzenleme ortaklık payları, “düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağılı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz.” şeklinde değiştirilmiştir

İmar planlarının yürürlüğe girmesiyle kadastral mülkiyetin ve taşınmaz kullanımının planda öngörülen kullanıma uygun duruma getirilerek, kentsel alanlarda, imar mevzuatı ve yönetmeliğine uygun yapılaşmanın sağlanması ve kentin imar planında belirtilen kararlar doğrutusunda ve aşamalarla geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu süreçte, 3194 sayılı yasanın 18. maddesi, taşınmaz sahiplerinin birlikte hareket etmemeleri ve dolayısıyla aralarında uzlaşma sağlayamamaları durumunda, taşınmazları birleştirme, ayırma ve yeniden dağıtma işlemleri ile tüm mülk sahipleri imar planlarının uygulanmasını kolaylaştıracak yönde davranışlara zorlayan bir denetim yetkisi olarak işlev yüklenmektedir ⁸⁴.

Şekil 4. Türkiye’de Uygulanan AAD Mekanizması

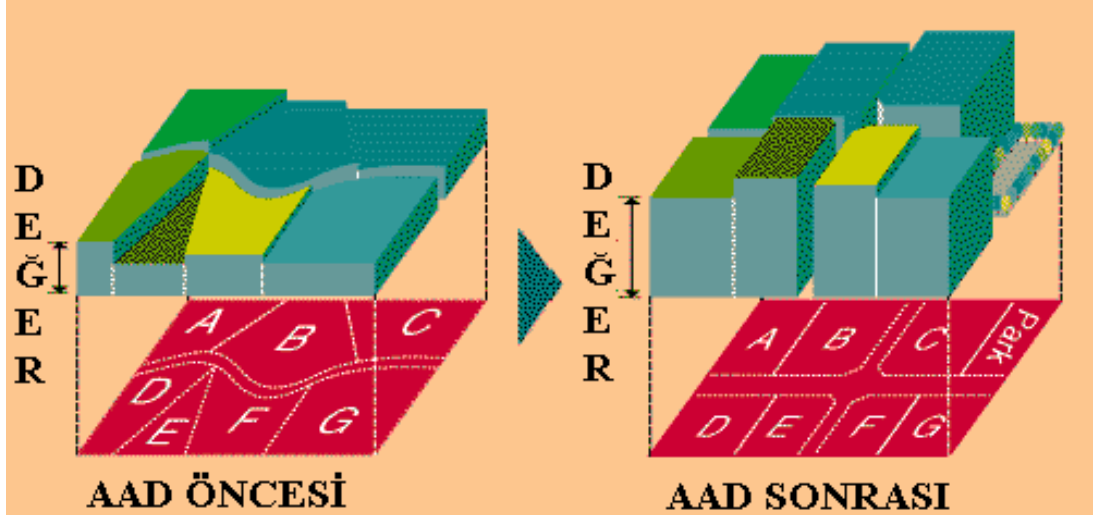


Kaynak: Uzun, 2000: 116, İspir, 2006: 14

⁸⁴ Karataş, 1998.

Ülkemizde uygulanan alan sisteminde, düzenleme ortaklık payı adı altında yalnızca düzenleme kapsamında yer alan bazı yerel kamu tesisleri için gerekli alan için kesinti yapılmaktadır. Bu kesinti oranı, değer artışı karşılığında ve en çok % 40 olabilmektedir. Teorik olarak, taşınmaz değer artışının en az % 54 olması halinde bunu karşılayan toprak kesintisi % 40 olmaktadır⁸⁵.

Şekil 5. AAD'den Önce ve sonra Taşınmaz Değerindeki Artış



Kaynak: Uzun, 2000:117; İspir, 2006: 14

İlke olarak Şekil 7'de da görüldüğü gibi AAD sonrası taşınmaz mal sahibi, yüzölçümü belli bir oranda azalmasına karşı daha değerli bir imar parseline sahip olmakta yani DOP kesintisi nedeniyle taşınmazın yüzölçümünün eksilmesinden doğan kaybı karşılanmaktadır. Diğer yandan eksilen alanların kamusal bir amaca ayrılması ile taşınmaz sahibi daha kârlı çıkmaktadır.

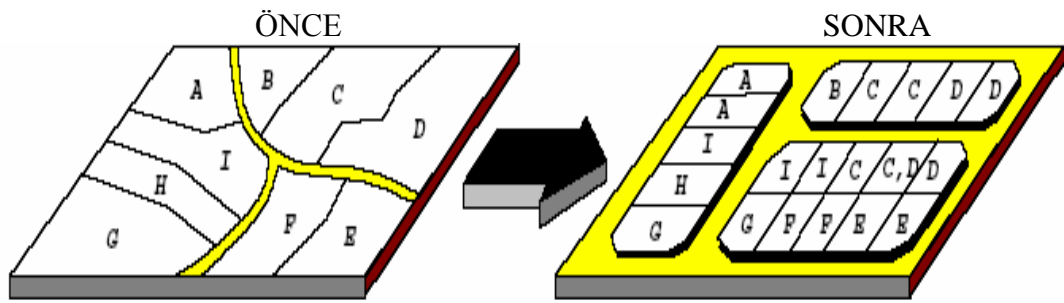
Düzenlemeye giren taşınmazların tamamında, Şekil 6'da görüldüğü üzere DOP ile toprak kesintisine rağmen kendi içinde göreceli değer artışı olmaktadır. Ancak mevcut AAD sisteminde DOP ile imar hakları arasında bir ilişki kurulmadığından, düzenleme kapsamındaki tüm taşınmazlara aynı yükümlüğün yükletilmiş olmasında haksızlıklar doğmaktadır. Bir başka deyişle aynı alana sahip

⁸⁵ İspir, 2006: 14.

fakat farklı imar hakkına sahip iki parselde de aynı kesinti oranını uygulamak adaletsizliğe neden olmaktadır⁸⁶.

AAD, hem kamu altyapı tesisleri için gerekli olan alanların değer artışı karşılığında karşılıksız edinilmesi ve hem de imar planındaki kurallar ile yapı düzenleme hükümlerine göre taşınmazın şekil, konum ve büyüklükleri dikkate alınarak amaca uygun biçimlendirilmesi anlamına gelen bir araçtır. Şekil 8’de kadastro parsellerinden uygulama sonrası düzgün şekilli ve ihtiyacı karşılayabilecek imar parselleri oluşturulmuştur.

Şekil 6: Arsa ve Arazi Düzenlemesinde Uygulama Öncesi ve Uygulama Sonrası Durum



Kaynak: İspir, 2006: 15.

İmar planlarının uygulama aracı olarak AAD yetkisi, 1985 yılına kadar yalnızca belediyelere verilmiş iken, daha sonra imar mevzuatı ile valiliklere de tanınmıştır. AAD, kentsel gelişmenin en önemli araçlarından biri olarak, belediyelere ve valiliklere belirli koşulları sağlamak üzere çok geniş yetkiler veren yasal bir yöntemdir.

Hukuki yönden bu yöntem, bağımsızlık ve yükümlülük anlamına gelen mülkiyet hakkından kaynaklanan tasarruf yetkisinin karşılığı ödenmeden geçici sınırlandırılmasıdır. Çünkü arsa düzenlemesi sosyal yükümlülüğün bir gereğidir. Arsa düzenlemesinin en belirgin sosyal amacı; taşınmazların rasyonel ve en fazla ekonomik yarar getirecek biçimde kullanımlarına müdahaledir⁸⁷.

⁸⁶ Uzun, 2000

⁸⁷ Uzun, 2000

AAD ile kadastral taşınmazlar; imar planı esaslarına uygun olarak konum, şekil, büyüklük ve malik yapısı bakımından amaca uygun olarak yeniden biçimlendirilmektedir. Aynı zamanda bazı teknik ve sosyal altyapı donatı alanları da ilgili kamu kurumuna bedelsiz olarak aktarılmaktadır⁸⁸.

2.7.1. Hamurlaştırma Kavramı

Hamurlaştırma, arazi ve arsa düzenlemesi yapılacak alanlardaki taşınmazların 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine göre ve 2981 sayılı kanunun 10. maddesi "c" fıkrasına göre, imar planına uygun ada ve parseller oluşturması amacıyla, yapılan toplulaştırma işlemidir⁸⁹.

Hamurlaştırma ile mevcut mülkiyet ilişkisi dikkate alınarak parseller oluşturulur ve bu parseller üzerinde mülkiyet ilişkisinin tekrar belirlenmesi için, imar planları çerçevesinde parselasyon planları yapılır. İşte hamur kuralı, imar planlarının uygulanabilmesine uygun parseller oluşumu, yani arsa üretimi için mevcut mülkiyet ilişkisinin bir potada eritilmesi suretiyle bir bütün oluşturulması ve bu bütünün tekrar farklı toprak şekilleri ve sınırları biçiminde mülkiyet oranına göre maliklere dağıtılması aşamasını ifade etmektedir⁹⁰.

2.7.2. AAD'nin Mülkiyet Hakkı İle İlişkisi

Ülkemizde, Cumhuriyet dönemiyle birlikte hızlı ve planlı kalkınma hareketi başlamıştır. Kalkınma dönemiyle birlikte şehirlerin nüfusunda artış başlamış, şehirler önem kazanmıştır. Arazilerin planlaması yapılarak toplumun bireysel ve kamusal ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmıştır. Günümüzde ise ülke nüfusundaki hızlı artış ile birlikte yeni yerleşim alanlarına ihtiyaç duyulması ve ekonominin lokomotifi durumunda olan inşaat sektörünün cazibe merkezi haline gelmesi nedeniyle imar planlarının günün ihtiyaçlarını karşılayacak ölçüde hazırlanması İmar Hukuku'nun iki temel ilkesini ortaya çıkarmıştır. Birincisi özel mülkiyetin giderek daha sıkı

⁸⁸ Yomralıoğlu ve Uzun, 2001; İspir, 2006: 16).

⁸⁹ Karavelioğlu, 2004: 21.

⁹⁰ Keleş ve Mengi, 2003: 195; Sarı, 2008:31.

biçimde sınırlanması, ikincisi ise bunun karşılığında mülkiyet hakkı sahiplerine bazı haklar tanınmasıdır⁹¹.

Arazi ve arsa düzenlemesi, düzenlemeye bağlı tutulan yerlerin gereksinimi olan genel hizmetlerle ilgili tesislerin, o bölgeye hizmet edeceği göz önünde bulundurularak, düzenlemeye giren tüm parsellerin katkısı ile bu alanların sağlanması amacına yöneliktir. Bu tesislerin yer aldığı imar parselleri yalnız isabet ettiği kadastral parselde değil, düzenlemeye giren tüm parsellere alanları oranında pay verilmek suretiyle sosyal bir denge kurulmaktadır.

Anayasa'nın 35. maddesinde, mülkiyet hakkı düzenlenmiş, bu hakkın ancak kamu yararı söz konusu olduğunda sınırlandırılabilmesi hükmü yer almıştır.

Anayasamızda bu düzenlemenin yer alması Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Ek Protokol'ün 1. maddesinde ifadesini bulan "mülkiyet hakkının" iç hukukumuzda doğrudan yansımasıdır.

Anayasada mülkiyet hakkı,⁹² "*Herkes mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz,*" şeklinde sınırsız bir hak olarak tanınmamış, kişi yararı ile toplum yararının karşılaştığı alanlarda, toplum yararı üstün tutulmuştur. Mülkiyet hakkının kullanılmasını kamu yararı amacıyla bazı yükümlere ve koşullara bağlamak ve böylece mülkiyet hakkını yasayla sınırlamak devletin hakkı, yükümlere ve koşullara uymak da taşınmaz iyesinin borcu olarak görülmüştür. Anayasa Mahkemesi, mülkiyet hakkının bu iki yöndeki sınırlamadan başka herhangi bir koşulda sınırlandırılmasını kabul etmemektedir⁹³.

Belediyece imar uygulamasının gerçekleştirilmesi, Anayasanın 57. maddesinde yer alan konut hakkının gereğince kullanılabilmesi için; Devlete verilen "şehirlerin

⁹¹ Hasan Nuri Yaşar, İmar Hukuku, s.10.

⁹² 1924 Anayasası edinme ve kullanma özgürlükleriyle (m. 70) mülkiyeti "bireyin doğal haklarından" saymasına karşın, 1961 Anayasası (m. 36) "sosyal kapsamlı temel haklardan" biri olarak nitelendirmiş ve bu başlık altındaki düzenleme değişmeden ve olduğu gibi korunarak 1982 Anayasası'nın "kişinin hakları ve ödevleri" bölümündeki 35. maddede yer almıştır.

⁹³ Anayasa Mahkemesi'nin 21.06.1989 tarihli ve E. 1988/34, K. 1989/26 sayılı kararı (T. 5.12 1989, S. 20363 RG)

özelliklerini ve çevre şartlarını gösteren bir planlama çerçevesinde konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri" alma, ayrıca "toplu konut teşebbüslerini destekleme" görevinin gereğidir.

Nitekim Arazi ve arsa düzenlemesi ile imar parselleri oluşturularak konut yapımına hazır arsaların saptanmasıyla imar olanakları sağlayan belediye, yüklediği külfet ve hizmetler nedeniyle, taşınmazlardan değer artışı karşılığında, yine onların genel hizmetleri yönünden ortaklaşa kullanmaları amacıyla; yol, meydan, park, yeşil alan, genel otopark, temel eğitim alanı, cami ve karakol gibi yerler için, yasa koyucunun saptadığı yüzde kırkı kadar kısmını, düzenleme ortaklık payı olarak alabilmesi şehirlerin dengeli biçimde gelişmesi ve çağdaş duruma getirilmesine yöneliktir.

4721 Sayılı Türk Medeni Yasasının 683. maddesinde mülkiyet hakkının öğelerini belirleyen kuralında ise, "*Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzenin sınırları içinde, o şey üzerinde dildiği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir. Malik, malını haksız olarak elinde bulunduran kimseye karşı istihkak davası açabileceği gibi, her türlü haksız el atmanın önlenmesini de dava edebilir*" biçimindedir. Böylece Medeni Yasa da, kişiye, malik olduğu şey üzerinde, yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla istediği gibi tasarruf hakkını tanımış bulunmaktadır. Yasa koyucu da, mülkiyet hakkına dilediği sınırlamaları getirmekte serbest olmayıp Anayasanın 35. maddesini göz önünde tutmak zorundadır. Yasa koyucu, ancak kamu yararı amacı ile temel haklardan olan mülkiyet hakkı üzerinde sınırlama yapmaya yetkili kılınmış ve malikin de bu hakkı toplum yararına aykırı biçimde kullanması engellenmiştir.

Mülkiyet hakkı, bireyin dilediği biçimde kullanabileceği bir hak, sınırsız bir özgürlük olma niteliğini günümüzde yitirmiş, mülkiyet anlayışı, bu hakkın, bir bakıma sosyal yapıda bir hak olduğu yolunda gelişmiş, birçok hak gibi bu hakkın da kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği ilkesi benimsenmiştir

Anayasanın 13. maddesinin birinci fıkrasında açıklandığı üzere; temel hak ve özgürlükler, kamu yararının korunması amacıyla, Anayasanın özüne ve ruhuna uygun olarak yasayla sınırlanabilir. AAD uygulamasında; taşınmazların, malikleri ve diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleriyle birleştirilmesi ve imar

planına uygun parsellere ayrılmasından sonra yüzölçümlerinin yüzde kırkına kadar kısmı üzerinde düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında, düşülen "düzenleme ortaklık payları" düzenlemeyi yapan idarenin mülkiyetine geçmemekte, ancak, düzenlemeye bağlı tutulan yerlerin gereksinimi olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan, cami, karakol ve temel eğitim gibi genel hizmetlere ve bunlarla ilgili tesislere özgülendirilmektedir. Oysa kamulaştırmada mülkiyet el değiştirmekte, kamulaştırılan taşınmaz kamulaştırma yapan idarenin malı olmaktadır.

Mülkiyet hakkı, günümüzde bireylerin temel haklarından ve özgürlüklerinden biri olarak kabul edilmektedir. Bunun ölçüsünü de, Anayasa'nın temel hakların ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin kuralında (1982 Anayasası, m. 13) yer alan, "*demokratik toplum düzeninin gerekleri*" oluşturmaktadır⁹⁴.

Yukarıda belirtilenler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, mülkiyet hakkının içeriğini ve sınırlarını belirleyen faaliyetlerde ve bu hakkın kullanımını sırasında, arsa politikasının tüm yükümlülerinin, yani bireylerin, belediyelerin, valiliklerin, devletin;

1. Mülkiyet hakkının Anayasa güvencesi altına alınmış olması (mülkiyetin bağlayıcılığı),

2. Mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği (mülkiyet hakkını sınırlama ölçütü)

3. Mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum ve kamu yararına aykırı olamayacağı (sosyal bağlayıcılık)

ilkelerine dikkat etmeleri zorunludur. Buna göre, arsa düzenlemeleri, anayasadaki "*sosyal bağlayıcılık*" çerçevesinde mülkiyetin içeriğini ödentisiz olarak sınırlandırmakta ve yasalarla⁹⁵ da bu sınırlamanın çerçevesi çizilmektedir⁹⁶.

⁹⁴ Anayasa Mahkemesi'nin 21.06.1989 tarihli ve E. 1988/34, K. 1989/26 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/7, K. 1990/11 sayılı, 29.12.1999 tarihli ve E. 1999/33, K. 1999/51 sayılı kararlarında, "...Temel hak ve özgürlüklerin soyut anayasa kuralı olmaktan çıkarılması, kullanılabilir ve uygulanabilir bir duruma getirilmesi ve kişi yönünden pratik bir değer taşıyabilmesi için sınırlarının belirlenmesi, kullanma ve uygulanma yollarının gösterilmesi gerektiği..." belirtilmektedir.

⁹⁵ 09.07.1956 tarihli ve 6785 sayılı İmar Yasası (m. 42), 6785 sayılı yasada değişiklik yapan 11.07.1972 tarihli ve 1605 sayılı yasa (m. 42), 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Yasası (m. 18), 3290-3366 sayılı yasalarla değişik 24.02.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler Hakkındaki Yasa (m. 10/b-c ve Ek m. 1).

⁹⁶ Köktürk Erol, Köktürk Erdal a.g.m

Arsa düzenlemesi, taşınmazların, iyelerinin ve diğer hak sahiplerinin oluru aranmaksızın, birbirleriyle birleştirilmesi ve imar planına uygun parsellere ayrılması sırasında yüzölçümlerinin yüzde kırkına kadar kısmı üzerinde düzenleme dolayısıyla oluşan değer artışları karşılığında düşülen “düzenleme ortaklık payı”⁹⁷ ile mülkiyet hakkına bir sınırlama getirmektedir. Ancak mülkiyet hakkına getirilen sınırlama, yasalarla ve yasalarda öngörüldüğü biçimde gerçekleşmekte, imar planlarının uygulamaya geçirilmesindeki kamusal yarar karşısında demokratik toplum düzeninin gerekleriyle ve sosyal hukuk devleti ilkesiyle çelişmemekte ve böylece ölçülülük kuralına uygun bir sosyal denge sağlanmaktadır⁹⁸.

Dolayısıyla, arsa düzenlemesi işlemi, Anayasa'nın, “...sosyal bir hukuk devleti” (m. 2), “temel hak ve hürriyetlerin, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa'nın

⁹⁷ 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinin ikinci fıkrasına karşı açılan 03.02.1991 tarih ve 20775 sayılı Resmi Gazete, Anayasa Mahkemesinin 21.06.1990 günlü E: 1990/8, K: 1990/12 sayılı kararında; arazi ve arsa düzenlemesi sonucu taşınmazın esas yüzölçümünden düşülen "düzenleme ortaklık payı"nın, bir kamu hizmeti nedeniyle artan değer karşılığında, düzenlemeye tabi tutulan bölgenin gereksinimi olan hizmet ve tesisler için kullanılmasını öngördüğü, iptali istenilen işlem konusu taşınmazdan "düzenleme ortaklık payı" olarak ayrılan yerleri, şehirleşme için gerekli olan genel hizmetlerde kullanmaya yetkili kılındığı, öngörülen koşullarla yönetimin bu yetkisini kötüye kullanması önlenmek istenmiştir. Bu bakımdan, kamu yararı nedeniyle ve dengeli biçimde sınırlama sonucu, değerlendirilen yeni yerinde yapılanma hakkını kullanabilecek olan malikin mülkiyet hakkının özüne dokunulduğundan söz edilemeyeceğinden itiraz konusu kuralın, mülkiyet hakkını, arazi ve arsa düzenlemesi sonucu taşınmazın esas yüzölçümünden düşülen "düzenleme ortaklık payı"nın, bir kamu hizmeti nedeniyle artan değer karşılığında, düzenlemeye tabi tutulan bölgenin gereksinimi olan hizmet ve tesisler için kullanılmasını öngördüğü, iptali istenilen kuralla yönetim, kamulaştırma dışında, kişinin mülkiyet hakkını yasayla sınırlandırırken, işlem konusu taşınmazdan "düzenleme ortaklık payı" olarak ayrılan yerleri, şehirleşme için gerekli olan genel hizmetlerde kullanmaya yetkili kılındığı, öngörülen koşullarla yönetimin bu yetkisini kötüye kullanması önlenmek istendiği, bu bakımdan, kamu yararı nedeniyle ve dengeli biçimde sınırlama sonucu, değerlendirilen yeni yerinde yapılanma hakkını kullanabilecek olan malikin mülkiyet hakkının özüne dokunulduğundan söz edilemeyeceğinden itiraz konusu kuralın, mülkiyet hakkını, Anayasanın 13. maddesinin ikinci fıkrasına uygun biçimde sınırladığı kabul edilmektedir. Böylece, 3194 sayılı İmar Yasası ile öngörülen uygulamanın temel işlev ve amacı, şehirlerin fiziksel konumunda süregelen, çarpık, düzensiz, sağlıksız yapılaşmaları önlemek; sağlıklı uygar ve çağdaş kentleşme koşullarını gerçekleştirmek olduğu ve söz konusu etkinliklerde kamu hizmeti ve dolayısıyla kamu yararı ön planda yer aldığına göre mülkiyet hakkının yasa ile sınırlanmasına olanak tanıyan kuralların varlığından kuşku duyulmaması gerektiği, Anayasa Mahkemesinin kimi kararlarında belirtildiği gibi, yasayla yapılan kısıtlamanın topluma sağlayacağı yarar, kişilerin uğrayacağı zarara göre ağır bastığından, burada kamu yararının varlığını kabul etmek gerektiği, sosyal nitelik taşıyan mülkiyet hakkının toplum ve toplum yararı ile doğrudan ve yakından ilgili olması karşısında bu konuda da bireyle toplum yararının karşılaştığı durumlarda toplum yararının üstün tutulmasının doğal olduğu, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre koşullarına uygun oluşmasını sağlamak amacıyla düzenlenmiş olan İmar Yasasının dava konusu 18. maddesinin ikinci fıkrası, belediyeye düzenlemeye bağlı tutulan maliklerinden, götürülen hizmetten dolayı bir karşılık alma yetkisi verdiği ve düzenlemeden önceki taşınmazına karşılık olarak verilen taşınmaz da malikin tasarrufuna özgü olduğundan, Arazi ve Arsa Düzenlemesi mülkiyet hakkına müdahale olmakla birlikte uygulamasının esas hükümlerinin Anayasaya aykırılığı söz konusu olmadığı gerekçesiyle itiraza konu maddenin iptal isteminin reddine karar vermiştir.

⁹⁸ Köktürk Erol, Köktürk Erdal, 2007.

ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak yasayla sınırlanabileceği, bu sınırlamanın ... demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçünlülük ilkesine aykırı olamayacağı” (m. 13), “mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla, yasayla sınırlanabileceği (m. 35)” ilkeleriyle uyumludur ve mülkiyet hakkına kendine özgü bir sınırlama getirmektedir ⁹⁹.

Kent planlamasının uygulama aşaması da diyebileceğimiz, imar planları çerçevesinde arazi ve arsa düzenlemesinin yapılması suretiyle, mülkiyet hakkının kullanımında kamu yararı lehine kısıtlamalar getirilmek ve kamu hizmet alanlarına herkesin taşınmaz varlığı oranında katılımının sağlanmasıyla, sosyal adaletin gerçekleştirilmesi de söz konusudur ¹⁰⁰.

Özetlemek gerekirse, Mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olmayıp taşınmaz sahiplerine Anayasa tarafından tanıdığı yetkilerin yine Anayasada belirtilen görev ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi amacıyla Kanunla sınırlanabilecektir. Kanunlarda ¹⁰¹ ise hangi hallerde ne şekilde sınırlanacağı ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Ancak bu sınırlama Anayasada belirtilen temel hak ve özgürlükler için belirtilen sınırlama sebepleri nedeniyle demokratik toplum düzenine de uygun olmak zorundadır.

2.7.3. AAD Yapılmasını Gerektiren Nedenler

İmar planlarının uygulanmasında isteğe bağlı uygulamalardan tevhit ve ifraz yöntemi parsel bazında yapılaşma sorunlarını çözerken, kamulaştırma büyük finansman gerektirmektedir.

Bu nedenlerle düzenli kentler ve yapılaşma için imar planlarında hedeflenen fiziki ve sosyal kararların hayata geçirilmesi, şehirlerin dengeli bir şekilde gelişmesi ve çağdaş duruma getirilmesi için 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca arazi ve arsa düzenlemesi yapılmaktadır.

⁹⁹ Köktürk Erol, Köktürk Erdal ,2007.

¹⁰⁰ Aksay, 1999.

¹⁰¹ Örneğin İmar Hukuku'nun temel kanunu olan 3194 sayılı İmar Kanunu, Kamulaştırma Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Kıyı Kanunu ve Boğaziçi Kanunu gibi kanunlarda mülkiyet hakkının çeşitli sınırlama şekilleri görülmektedir.

AAD yapma yetkisi verilen belediye veya valiliklere düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlerin ve bu hizmetlerle ilgili tesislerin, hizmet edeceği bölge göz önünde bulundurularak, o bölgede düzenlemeye giren tüm parsellerin katkısı (düzenleme ortaklık payı) ile bu alanların kamu eline geçmesinin sağlanması arazi ve arsa düzenlemesi yapılmasının ne kadar gerekli olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

2.7.4. AAD' nin Yararları

İmar sınırları içinde bulunan binalı yada binasız arazi ve arsaları birleştirmeye ve planın öngördüğü biçimde yapı yapılabilecek şekilde bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya "düzenleme" denir.

Bu şekilde yapılacak uygulamalar, seçilen düzenleme bölgelerindeki kamuya ait bir takım alanların (yol, park, otopark, çocuk bahçesi, meydan, yeşil saha, camii ve karakol yerleri gibi), bölgeye isabet eden kadastro parsellerinin belirli bir orana kadar katılımı ile elde edilmesi ve bu kadastro parsellerinin düzgün ve yapılaşmaya uygun bir parsel şeklinde geri verilmesinden ibarettir ¹⁰². Arazi ve arsa düzenlemesi, ifraz (ayırma) ve tevhid (birleştirme) 'in büyütülmüş bir şekli olarak görülür ise de aralarında önemli farklar vardır.

a) Uygulama için hisseli arazilerle, ifraz ve tevhid de olduğu gibi hissedarların rızasının alınması gerekmemektedir. Bundan dolayı meydana gelebilecek zaman kaybı büyük ölçüde ortadan kalkmaktadır.

b) İfraz ve tevhid de genellikle günümüzde bütün belediyelerde uygulandığı gibi, inşaat izni isteyen arazi sahibi imar yoluna giden arazisini parasız terke zorlanmaktadır. Bunun ise yasal dayanağı yoktur. Arsa ve arazi düzenlemesinde ise kamu tesisleri için gerekli olan arazinin büyük bir kısmı (% 40) düzenleme alanlarındaki bütün parsellerden orantılı olarak kesilebilmektedir.

¹⁰² Yomralıoğlu, 1988.

c) En az bir imar adasında uygulama yapıldığı için, ifraz ve tevhidin aksine düzgün imar parseli üretilebilmektedir. Düzgün imar parseli ise, inşaat maliyetini azaltmakta, net kullanım alanını artırmakta ve homojen, güzel bir görünüm sağlamaktadır.

d) İmar planlarının hazırlanmasında kamu tesisleri için ayrılan, özel mülkiyete ait arazilerin sahipleri bu uygulama ile korunabilmektedir. Söz konusu tesisler için gerekli olan alan, üzerine rastlayan arazilerin belediyelerin istediği zaman kamulaştırmasıyla değil, düzenlemeye giren bütün parsellerden orantılı olarak kesilmektedir.

Görüldüğü gibi diğer uygulama şekillerine nazaran arazi ve arsa düzenlemesi, imar planının uygulanmasını daha kısa sürede, daha büyük alanda ve en az problem olacak şekilde çözümlenmektedir. Özellikle düzenleme yolu ile yapılan uygulamalar ile hem belediyeler hem de arazi sahipleri kazançlı çıkmaktadır¹⁰³.

Arazi ve Arsa düzenlemesi ile yapılacak uygulamanın belediyeler ve arazi sahipleri açısından yararları aşağıdaki gibi sıralanabilir;

Belediyeler açısından:

a) Belediyelerin kamulaştırma yükü büyük ölçüde azalmakta, hatta ortadan kalkmaktadır.

b) Arazi sahiplerinin oluru gerekmediği için uygulama kolaylaşmakta ve hızlanmaktadır.

c) İmar planları, vakit geçirilmeden, güncelliğini kaybetmeden uygulanabildiği için arazi sahibi imara uygun yapılaşmaya uymakta, kamuya ayrılmış alanlara izinsiz yapılabilecek binaların yapılması zamanında önlenmektedir.

d) İmar uygulama alanlarında yapılaşma hızlanmakta bu da konut ihtiyacının imara uygun olarak karşılanmasını sağlamaktadır.

e) Yapılaşma için yeterince imar parseli üretildiğinden imara uygun olmayan arsalarda kaçak inşaat yapma eğilimi büyük ölçüde azalmaktadır.

¹⁰³ Akyol, 1985.

f) Belediyeler alt yapı hizmetlerini daha kolay ve hızlı bir şekilde gerçekleştirmelerini sağlayarak, şehirlerin çağdaş bir yapıya kavuşmalarına imkân vermektedirler.

Arazi sahipleri açısından:

a) Arazi veya arsa, imar uygulamasıyla yasal olarak yapılaşmaya uygun, yani imar parseli haline geldiği için değeri önemli ölçüde artmaktadır.

b) Uygulama ile satmak veya bina yapmak için, gerekli olan imar parseli ihtiyacı karşılanmaktadır. Böylece pasif kullanımlı sınırlı arsa, aktif kullanılabilir hale gelmektedir.

c) İnşaata elverişli olmayan küçük kadastro parselleri birleştirilerek, imara elverişli bir parsel haline getirilmekte ve parsel sahiplerine inşaat yapabilme imkânı sağlamaktadır.

d) Kamu alanlarına rastlayan parsellerin fazladan bir alan kaybı söz konusu olmamaktadır.

e) Düzenleme ile bölgenin ihtiyaç duyduğu sosyal alt yapı sağlanmakta ve parsel sahipleri bu imkânlardan yararlanmaktadır.

2.7.5. Arazi ve Arsa Düzenlemesi ve Adalet İlkesi

Düzenleme ortaklık payını düzenleyen, 3194 sayılı Kanununun 18. maddesinin 2'nci fıkrası incelendiğinde, DOP'un "düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında" alındığının açıkça ifade edildiği görülmektedir.

Arazi ve arsa düzenlemesi bir bölgedeki mevcut kadastro yapısını imar planı ile değişime zorlamaktadır. Dolayısıyla yapılan uygulama ile sadece o bölge içerisindeki kadastro parsel sınırları değil, mülkiyete ait ekonomik değerler de değişime uğramaktadır. İmar planlaması arazi ve arsa düzenlemesi yapılmak suretiyle uygulanması nedeniyle, kadastro parsellerinin sahip olduğu mevcut ekonomik değerleri olumlu olarak etkilemekle birlikte, bu etkilenme hepsinde eşit ve aynı olmamaktadır¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Yomralıoğlu, 1997: 139; Çelik, 2006: 227.

Ancak düzenlemeden meydana gelen değer artışının belirlenebilmesi için öncelikle taşınmazların değerini belirleyen faktörler üzerinde durmak gerekecektir. Taşınmazların değerini; topoğrafik yapısı, geometrik şekli, taşınmaz içerisindeki mevcut kaynaklar, kullanılabilir parsel alanı, mevcut kamu hizmetlerinden yararlanma oranı, çevre faktörleri, toprak kalitesi, parselin yola veya başka kamusal alanlara cephesi, izin verilmiş kat ve inşaat alanı, belirli ekonomik ve sosyal merkezlere uzaklıkları gibi faktörler etkilemekte ve belirlemektedir.

Arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili olarak, kadastro parselleri karşılığında, DOP miktarı kadastro alanlarından düşülmek suretiyle kalan miktarın, malike tahsis edilip edilmediği irdelenmekte, taşınmazın düzenleme öncesi ekonomik değeri ile düzenleme sonrası karşılığında verilen taşınmazın ekonomik değeri, yukarıdaki faktörler açısından belirlenerek eşdeğer bir taşınmaz verilip verilmediğine bakılmamaktadır.

Oysa düzenlemeye giren kadastro parseli karşılığında, yukarıda belirtilen değerlendirme faktörleri dikkate alınmak suretiyle, verilen imar parsellerinin eş değerde olup olmadığına bakılmamakta ve bu da bizi bir takım adaletsiz uygulamalara götürmektedir. Örneğin geniş bir düzenleme sahası içerisinde bulunan taşınmazlardan, 101 nolu parselin bulunduğu kısım 5 kat müsaadeli, 102 nolu parselin bulunduğu kısım ise 2 kat müsaadeli olarak imar planında öngörülmüş olsa, bu taşınmazların arazi ve arsa düzenlemesi nedeniyle eşit olarak değer artışına muhatap oldukları kabul edilebilecek midir? Bunun yanı sıra müstakil kadastro parselinin teknik nedenlerle hisseli hale getirilmesi durumunda, bu parselin değerinde bir artış olduğu söylenebilecek midir? ¹⁰⁵.

Bu sorunlar bize her taşınmazda, arazi ve arsa düzenlemesi nedeniyle değer artışının aynı olmadığı sonucuyla birlikte her taşınmazdan eşit oranda DOP alınması uygulamasının hukuki bakımdan irdelenmesi gereğine götürmektedir.

Anayasanın 10'uncu maddesi ile getirilen eşitlik ilkesine göre, arsa düzenlemelerinde her bir katılım parseli yerine, aynı değerde bir imar parseli

¹⁰⁵ Aksay, 1999: 100; Çelik, 2006: 228.

verilmelidir. Yani özel mülk sahipleri ne kar etmeli ne de zarar etmelidir. Bu durumda karşımıza arazi ve arsa düzenlemesinde eş değerlilik ilkesi çıkmaktadır. Bu ilke gereği düzenleme sonucunda düzenleme nedeni ile alınan DOP ile düzenlemeye giren taşınmazın değer artışı eş değerde olmalıdır. Aksi halde Anayasanın 46'ncı maddesi ile düzenlenen kamulaştırma hükümlerine bir aykırılık söz konusu olacaktır¹⁰⁶.

Şöyle ki uygulamada taşınmazlarda meydana gelen değer artışlarına bakılmaksızın, yukarıda anlatıldığı şekilde düzenlemeye giren alanın, tespit edilen belirli bir oranı DOP olarak bütün taşınmazlardan eşit olarak kesilmektedir. Oysa düzenleme sonucu her taşınmazda meydana gelen değer artışı eşit olmayabilir. Özellikle taşınmazda meydana gelen değer artışı, düzenlenen alan için öngörülen tek DOP oranının altında olabilir. Bu durumda meydana gelen değer artışı ile DOP oranı arasındaki fark ise bedeli ödenmeksizin, yani üstü kapalı olarak kamulaştırma olmaktadır ki bu da Anayasanın kamulaştırmayı düzenleyen hükmüne açık bir aykırılık teşkil etmektedir. Çünkü Anayasanın 46'ncı maddesi hükmüne göre bedel ödenmeksizin kamulaştırma yapmak mümkün değildir.

Aynı durum benzeri düzenleme, mülga 6785 sayılı İmar Kanunu'nun, 1972 tarihinde değişmesinden önceki halinde yer almakta olan 42. maddesinde mevcut iken, Anayasaya aykırılığı gerekçesi ile Anayasa Mahkemesine başvurulmuş, Mahkeme 22.11.1963 tarih ve E.1963/65 – K.1963/278 sayılı kararı ile maddenin yazılış biçimi itibariyle ve örtülü bir şekilde gerçek bedeli ödenmeden kamulaştırma yapılamayacağı gerekçesi ile bahsi geçen hükmü iptal etmiştir.

3194 sayılı İmar Kanununun 18'inci maddesinin 2'inci fıkrasında düzenlenen DOP'a karşı itiraz yoluyla Zonguldak İdare Mahkemesi tarafından, Anayasanın 46'ncı Maddesi hükmüne aykırı olduğu gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuş, Yüksek Mahkeme ise konuya ilişkin olarak vermiş olduğu, 21.06.1990 tarih ve E.1990/8, K.1990/12 sayılı kararı ile özet olarak; arazi ve arsa düzenlemesi sonucu yüzölçümü bakımından, yüzde otuz beşe kadar eksikliğiyle oluşan yeni parselin, değer olarak artış göstermekte ve noksanıyla dağıtılmasına karşın, taşınmaz malikin

¹⁰⁶ Çelik, 2006: 228; Yıldız, 1987: 415.

malvarlığında kural olarak bir azalmaya neden olmadığı sonuç olarak özel mülkiyet konusu taşınmazın yeni oluşmuş imar parseli durumuna getirmek suretiyle kişinin özel mülkiyetinde kaldığı, belediyenin almış olduğu bu miktarın kamu hizmeti yapılması sırasında, yine malikin taşınmazının bulunduğu yer için kullanıldığı gerekçeleri ile Anayasaya aykırılığının söz konusu olmadığı yönünde karar vermiştir.

Fakat mahkeme kararında dikkat edilmesi gereken husus, arazi ve arsa düzenlemesi yapılan alanda bulunan taşınmazların, düzenleme sonucunda değerinin arttığı kabul edilmiş olmasına rağmen, bu değer artışının bütün taşınmazlar açısından eşit olup olmadığı hususu ile mutlaka bir değer artışının meydana gelip gelmediğinin irdelenmemiş olmasıdır. Yukarıda etraflıca açıklandığı gibi düzenleme sonucunda mutlaka bir değer artışı olmadığı gibi bazı durumlarda değer kaybının da olabileceği de göz ardı edilmiştir. Bu hususlar irdelendiği zaman farklı bir sonuç çıkarılması mümkün olduğu gibi düzenleme sahası içerisinde bulunan taşınmazlar için tek bir DOP oranı uygulamasının Anayasaya aykırılığı daha açık olarak görülebilecektir.

Bunun çözüm yolu ise arsa düzenlemesinden önce ve sonra taşınmazların rayiç değerlerinin bilimsel yöntemlerle tespiti ile her taşınmaz için aradaki farkın denkleştirilmesi şeklinde olacaktır. Burada ise DOP oranının farklılaştırılması sonucu en uygun düzenleme yolu olarak ortaya çıkacaktır. İmar planlarının şehir plancısı tarafından hazırlanmasıyla birlikte, imar planı bir rant dağıtım aracı olmaktadır. İmar uygulamalarında sadece kamusal alanların kamuya kazanımı söz konusu değil, bazı kişilerin belediye yönetimiyle iyi ilişkilerinin sonucu, planı yapan kişiler de etkilenmektedir. Dolayısıyla aynı bölgede olan iki parsel, üzerine getirilen yoğunluk itibarıyla eş değerde olmamaktadır. Şimdilik hakkaniyete ve eşitliğe aykırı görülmeyen % 40'a varan kesinti miktarının terk edilmesi; bunun yanında arazilerin imar planı öncesi değeri ve imar deseniyle birlikte değerlemeye alınması gerekmektedir. Arazi toplulaştırmasında olduğu gibi her parselin değerinin dağıtılması gerekmektedir¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Çelik, 2006: 228-230.

Arazi sahipleri, AAD proje sürecinde iki temel noktaya karşı çıkmaktadır. Birincisi, teknik ve sosyal altyapı alanlarını karşılamak üzere yapılan arazi kesintisi ve bu kesintinin miktarına ilişkindir. Kesinti miktarının artması arazi sahipleri tarafından istenmemektedir. Özellikle küçük parselleri olan arazi sahiplerinin, kesinti miktarının yüksek olması durumunda, AAD sonrasında bağımsız parsel sahibi olabilmeleri güç hale gelmesini neden saymaktadır. İkincisi ise, dağıtıma ilişkindir. Dağıtımda alanın esas alındığı ülke modellerinde, arazi sahipleri, AAD sonucunda, arazi sahiplerine orijinal parsel alanından daha farklı yerden yer verilmesi, dağıtımın subjektif temellere dayanması, dağıtım sonrasında parselin hisseli hale gelmesi gibi durumlar karşı çıkılan noktalardır. Dağıtımda değerler esas alındığı ülke modellerinde ise, arazi sahipleri, AAD proje alanları içerisindeki taşınmazların düzenleme öncesi ve düzenleme sonrası belirlenen değerlerin subjektif kararlara dayalı olması, yine dağıtımın da subjektif temellere dayanması gibi durumlara karşı çıkmaktadırlar. AAD projelerinde eşitsizliğin ortadan kaldırılması için dağıtım ve taşınmazların değerlerinin belirlenme aşamalarında subjektif değerlendirmelerin en az düzeyde tutulmaları gerekmektedir¹⁰⁸.

2.7.6. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Düzenli Kentleşmedeki Yeri

Arsa ve Arazi Düzenlemesi planlı kentleşme açısından kentsel alanların gelişmesinde önemli bir yer tutmaktadır. Değişik ülkelerde yapılan uygulamalar AAD'nin kaçınılmaz bir planlama aracı olduğunu ortaya koymaktadır. Bunun yanında AAD sürdürülebilir kentsel gelişimin de önemli bileşenlerinden biri ve ilk aşamasını oluşturan imar planlarının yapımı kadar önemlidir. AAD, planlama açısından kullanışsız yapıya sahip mevcut kadastro parsellerinin daha ekonomik kullanılabilir bir yapıya dönüşümünü sağlayan etkili bir plan uygulama yöntemi olup, plan uygulama sürecini azaltması ve geniş bölgelerde uygulanabilir olması yöntemin en önemli özellikleridir¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Türk, 2009.

¹⁰⁹ Yomralıoğlu, Nişancı ve Uzun, 2007.

2.8. Arazi Ve Arsa Düzenlemesinde Temel İlkeler

İmar parseli üretiminin doğru, adaletli ve teknik kurallar içinde yapılabilmesi aşağıda sıralanacak özelliklerin dikkate alınması ile mümkün olabilir¹¹⁰.

1. İmar Kanununun 18 İnci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliği'nin 10. maddesi imar parseli üretiminde dikkate alınacak üç temel ilke belirlemiştir. Bunlar;

- a) Kadastro parsellerine aynı yerden veya yakınından imar parseli vermek,
- b) Korunacak yapılara tecavüzsüz olarak ve hissesiz bir imar parseli vermek,
- c) Mal sahibine tahsis edilen miktarın bir imar parselinden küçük olması veya diğer teknik hukuki nedenlerle bağımsız parsel verilememesi halinde, bu parsellerin yerine mümkün olduğu kadar aynı şart ve değerinde hisseli parsel vermek,

Yönetmelikte geçen bu bent bağımsız parselleri hisseli mülkiyet halinde yeniden tahsisini öngörmesi nedeniyle fevkalade önemlidir. Çünkü bağımsız bir parseli değerine bakılmaksızın farklı parsellerle bir araya getirilmesi söz konusudur.

İmar parsellerinin üretilmesinde yukarıda sözü edilen üç temel ilke dışında aşağıda sıralanacak olan esaslara da uyulmalıdır.

2. Öncelikle dağıtım yapacak teknik ekip, düzenleme bölgesini topoğrafya, mülkiyet ve malikler açısından çok iyi tanımalıdır.

3. Mümkün olduğunca hisseli parsel oluşturulmaktan kaçınmak gerekir. Bunun için dağıtımdan önce düzenleme bölgesinde bir mülkiyet analizi yapılarak, aynı kişilere ait parsellerin listesi çıkarılmalı ve dağıtım esnasında göz önünde bulundurulmalıdır.

4. İmar parseli oluşturulması sırasında, öncelikle korunacak yapıların bir imar parseline isabet ettirilmesine çalışılırken bahçe duvar, bağ, bahçe, sera, kuyu ve ağaçlar da dikkate alınmalıdır. Bu amaçla üretilen parsel sınırlarının binaları kesmemesine özen gösterilmeli, gerektiğinde küçük kaydırmalar yapılmalıdır.

¹¹⁰ Uzun, 1997: 186);

5. Mal sahipleri oluşturulacak imar parsellerinde yapılacak binaların boyutları için bazı isteklerde bulunabilir. İsteklerin, imar plan ve yönetmeliği hükümlerine aykırı olmaması durumunda yerine getirilmesi uygun olur.

2.9. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Aşamaları

Arsa ve arazi düzenlemesinde işlem sırası şu şekildedir¹¹¹;

1. Düzenleme alanının tespit edilmesi (Belediye Encümeni veya İl İdare Kurulu),
2. Uygulama verisi temini (Kadastral harita ve tapu kayıtları),
3. Düzenleme haritasının tasdiki,
4. Düzenlemeye giren parsellerin belirlenmesi ve tapu siciline şerh verilmesi,
5. Düzenlemeye giren parsellerin alanlarının bulunması,
6. Düzenlemeye giren parsellerin tapudaki kayıtlı değerlerle karşılaştırılması,
7. Düzenlemeye giren parsellerin hata sınırını aşan parsellerin alanlarının düzeltilmesi,
8. Düzenlemeye giren imar adaları içinde kalan tescil dışı yerlerin ölçümü ve tescili,
9. Düzenleme ortaklık payının hesabı,
10. İmar parsellerinin tescili ve dağıtımı,
11. Parselasyon planının onayı,
12. 30 günlük askı ilanı, itirazların incelenmesi, planın kesinleşmesi,
13. Kadastro Müdürlüğüne belediyece yapılacak başvuruda;
 - Parselasyon planının onaylandığı ve ilan edilerek kesinleştiğini bildiren ve tapuya tescilini isteyen yazı,
 - Parselasyonun dayandığı ilgili idarece onaylı ve halen yürürlükteki imar planlarının onay tarihi ve numarası ile pafta numarası veya numaraları,
 - Parselasyon planının onaylandığına dair Belediye Encümeni veya İl İdare Kurulu karar örneği,

¹¹¹ Bıyık ve Uzun, 1997: 123; Çelik, 2006: 180-181.

- 1/1000 ölçeğinde çizilmiş imar planı aslı ve şeffaf kopyası,
- Dağıtım cetvelleri, parselin özet cetvelleri ve parsel ayırma çapı örnekleri,
- Nirengi ve poligon koordinat değerleri, kanavaları; röper krokileri, yüzölçümü hesaplarından ikişer örnek verilir.

14. Paftadaki adalara ve parsellere Kadastro Müdürlüğünden aldığı son ada numarasına göre verilmiş ada ve parsel numaraları,

15. Kadastro Müdürlüğü elemanlarınca, teslim alınan evrakların önce büro sonra da arazi kontrolleri yapılır, varsa eksiklikleri tamamlatılır ve üç nüsha kontrol raporu düzenlenir,

16. Planın bir kopyası ile diğer belgeler Tapu Sicil Müdürlüğüne gönderilir,

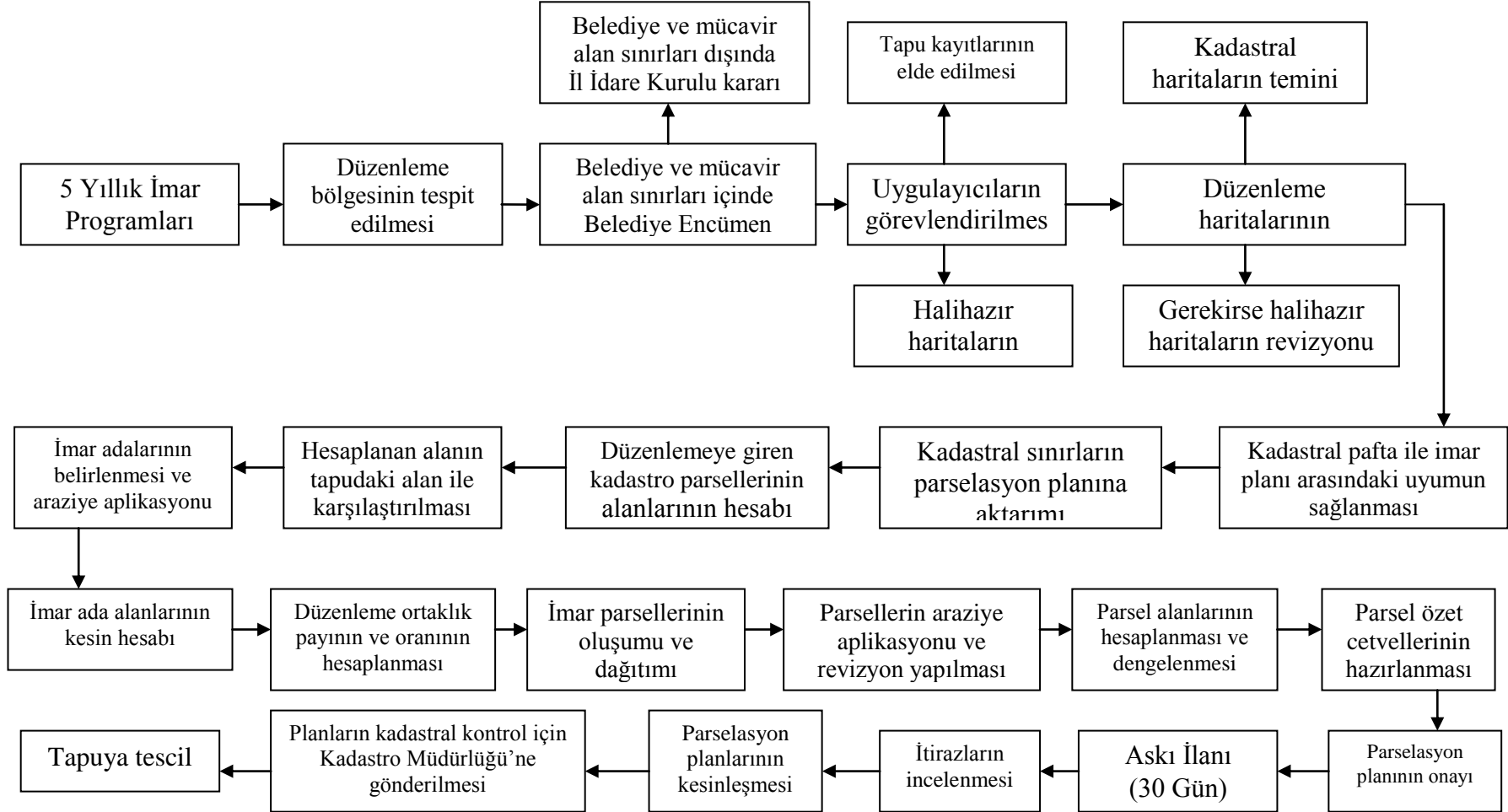
17. Tescilden sonra, 10. maddenin a, b, c, d ve e fıkrasındaki belgelerin birer nüshası Tapu Sicil Müdürlüğünde kalır, diğerleri Kadastro Müdürlüğüne iade edilir,

18. Kadastro Müdürlüğünce paftalar mürekkeplenir,

19. Parselasyon planı ile ilgili belgelerin birer nüshası Kadastro Müdürlüğüne intikal ettiği tarihi takip eden ayın 10'una kadar Tapu Kadastro Genel Müdürlüğüne veya Bölge Müdürlüğüne gönderilir.

Parselasyon planları, düzenleme işlerine ait belgelerle beraber belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise İl encümeninin onayından sonra yürürlüğe girer. Bu planlar bir ay müddetle ilgili idarede asılır. Ayrıca, mutad vasıtalarla duyurulur. Bu sürenin sonunda planlar kesinleşir. Kesinleşen parselasyon planlarının tescili için, mahalli tapu ve kadastro teşkilatına gerekli bilgi ve belgeler ile gönderilir. İmar Parselasyon planları tescilden sonra Medeni Kanun ve Tapu Sicil Tüzüğünde belirtilen plan yerine geçer ve mülkiyete ilişkin sınır gösterme işlemleri bu plana göre yapılır. Bu işlem adımlarının akış diyagramı şekil 7'deki gibidir.

Şekil 7 : Türkiye’de Arazi ve Arsa Düzenleme Yönteminin İşleyiş Süreci



Kaynak: (Güven, 2007:20)'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

Arsa ve arazi düzenlemesinin safahatı hakkında genel bir bilgi verdikten sonra ayrı ayrı başlıklar halinde incelenecektir.

2.9.1. Arsa ve Arazi Düzenleme Alanının Belirlenmesi ve Karar Alınması

Düzenleme alanı, imar planının, arsa düzenlemesiyle araziye yansıtılması planlanan kısımdır. Düzenleme alanının büyüklüğü ve bu alan içerisindeki genel hizmetlere ayrılan alanlar, düzenleme ortaklık payı oranını ve varsa kamulaştırma miktarını belirleyeceğinden düzenleme alanlarının tespit edilmesi ve düzenleme sınırının geçirilmesi uygulamanın en önemli safhalarından biridir¹¹².

Uygulama imar planlarının yürürlüğüne girmesinden sonra belediyelerin bu planları tatbik etmek için uygulama imar planının yürürlüğe girme tarihinden itibaren üç ay içerisinde beş yıllık imar programlarının hazırlanması zorunluluğu, 3194 sayılı İmar Kanununun 10. maddesi gereğidir. İmar Kanununun 10. maddesi ile imar planlarının yürürlüğe girmesinden sonra bu planları uygulamak üzere belediyelerin imar programları hazırlayacakları belirtilmiş, beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kuruluşların temsilcilerinin de görüşleri alınmak üzere toplantıya katılacakları öngörülmüştür¹¹³.

İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmelik'te belediyelerin, 5 yıllık imar programlarında öncelik tanımak ve beldenin gelişme ve ihtiyaç durumuna göre yeterli sayıda arsaya konut yapımına hazırlayacak şekilde düzenleme sahası tespit etmek ve uygulamasını yapmak mecburiyetinde oldukları belirtilmektedir. Yine aynı yönetmelikte, konut yapımına arz olunacak arsa sayısının ise, bir önceki yıl verilen inşaat ruhsatından az olmamasına dikkat edileceği ve belirlenen düzenleme sahasının da bir müstakil imar adasından küçük olamayacağı belirtilmektedir.

¹¹² Hüseyin KOÇAK, Metin BEYAZ, İmar Uygulamaları, Ankara, 2004, s. 34.

¹¹³ Türk Celil, Türk Şence, Hukuki ve Teknik Boyutlarıyla Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Beta Yayınları 2006, s. 146.

İmar Kanununun 18. Madde Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmelik de imar parselasyonlarında düzenleme sınırlarının belirlenmesinde, imar planlarında gösterilmiş düzenleme sınırlarının varsa dikkate alınacağından söz etmektedir.

Belirlenen düzenleme sahasının, müstakil bir imar adasından küçük olmaması gerekir. Ancak, imar adasının büyük bir kısmının imar mevzuatına uygun bir şekilde teşekkül etmiş olması nedeniyle, yeniden düzenlenmesine ihtiyaç bulunmaması ve diğer kısmın da birkaç taşınmaz malın tevhit ve ifraz yolu ile imar planı ve imar mevzuatına uygun imar parsellerinin elde edilmesinin mümkün olduğu hallerde, adanın geri kalan kadastro parselleri müstakil bir imar düzenlemesine konu teşkil edebilir. 2981/3290 sayılı Yasanın 10/c maddesine göre düzenleme sahası parsel bazına kadar daraltılabilir¹¹⁴.

Belediyeler açısından makul olanı ise, maddi ve teknik imkanlar ölçüsünde, uygulama alanını geniş tutmak suretiyle hem DOP ile karşılanacak alanların külfetinin daha geniş sahaya yayılması ve hem de daha fazla konuta müsait parsel oluşturulması ve hem de umumi hizmetlere tahsisli yerlerin yoğun olduğu bölgelerde kamulaştırma külfetinden kurtulması sağlanır. Nitekim AAD Yönetmeliğinin 7'nci maddesi bu hususa işaret etmektedir¹¹⁵.

Ünal tarafından bu ilgili maddeler arasında bir ilişki kurularak, imar planlarının uygulanması için, imar programları hazırlanacağı ve her program dönemi için belirli uygulama etabı çerçevesinde uygulama sınırlarının saptanarak imar parselasyonlarının yapılacağı ve uygulamanın buna göre gerçekleşeceği şeklinde yorum getirilmiştir. Getirilen bu yorumlara göre, uygulama imar planlarının beş yıllık imar programlarına dahil edilen kısımların içerisinde kalan bütün alanların, düzenleme alanı olarak kabul edilmesinin gerekli olduğu ve uygulamanın ise bir bütün olarak yada etaplar halinde gerçekleşebileceği, uygulama imar planlarının araziye tatbiki ve imar parselleri üretilmesi için ise, mali ve teknik olanaklar doğrultusunda en çok gerek görülen etaptan başlanmak kaydı ile arazi ve arsa düzenlemesinin yapılması belediye encümeninin kararına bırakılmıştır. Görülüyor

¹¹⁴ Çelik, s. 185.

¹¹⁵ Çelik, s. 186.

ki, imar programlarının karara bağlanması belediye meclisleri tarafından yerine getirilir iken, imar programlarının uygulama önceliği için verilecek kararlarda belediye encümenleri yetkilidir. Düzenleme sahalalarının belirlenmesi İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğinin 5. maddesine göre yapılmaktadır¹¹⁶.

2.9.2. Düzenleme Sınırının Çizilmesi

Arazi ve arsa düzenleme sınırı, düzenleme yapılacak alanın belirlenmesi için yapay olarak belirlenen sınırdır. Gerçekte böyle bir sınır olmadığı gibi, arz (zemin) üzerine işaretlenmesi de söz konusu değildir. Ancak, dengeli bir düzenleme ortaklık payı hesabına esas olacak şekilde uygulama imar planının uygulanmasına araç teşkil etmektedir¹¹⁷.

Düzenleme (uygulama) sınırı, düzenlenecek sahayı kesin olarak tespit etmek, düzenlemeye girecek ya da bir kısmı girmeyecek parselleri belirlemek, komşu alanlarda ileride yapılacak düzenlemelerde iki düzenleme arasında düzenlemeye girmemiş alan kalmasını ya da bazı alanlardan iki kere düzenlemeye girmesini önlemek amacıyla çizilir¹¹⁸.

Arazi ve arsa sınırları belirlenirken uygulama imar planı kararları oldukça önem taşımaktadır. Uygulama imar planlarında düzenleme sınırları belirlenmemiş ve plan notlarında da bir yol gösterme yok ise, 3194 sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin 6'ncı maddesindeki esaslar uygulanacaktır. Buna göre düzenleme sınırı;

- a. İskan sahasının bittiği yerlerde iskan sınırından,
- b. İskan sahası içindeki yollarda yol ekseninden,

¹¹⁶ Songu, 1981.

¹¹⁷ Türk Celil, Türk Ş Sence , s. 147.

¹¹⁸ Türk Celil, Türk Ş Sence , s. 147.

c. Cami (ibadet yeri) ve karakol yerlerinin dış sınırından, yeşil alan ve otopark alanlarının düzenleme ortaklık payı ve uygulamaya alman parsel sınırına göre uygun görülecek yerinden, geçirilir.

Ancak, imar planlarında gösterilmiş düzenleme sınırları varsa bu durum dikkate alınır. Düzenleme sınırının herhangi bir parseli ikiye veya daha fazla parçaya bölmesi halinde; sınır, bu parçalardan düzenleme sahası dışında kalan kısmın başka bir imar adasına girmeyenleri varsa bunları da içine alacak şekilde geçirilir. Parsel büyük ise, ifraz yapılarak ifraz sınırından geçirilir.

Burada önemli olan konu, düzenleme ortaklık payı oranlarının kent bütününde dengeli bir şekilde dağılımının sağlanması ve bu oranda büyük farklılıkların olmamasının temin edilmesidir.

Düzenleme sahaları oluşturulmadan önce tüm yerleşim yüzeyinin analizi yapılmalı, yerleşim bölgesinin geneline ait katılım payı (Düzenleme Ortaklık Payı) oranı -yaklaşık- elde edilmelidir. Daha sonra yapılacak düzenleme çalışmalarına esas olacak kısmi düzenleme sahaları bu katılım payı oranlarını sağlayacak -yani kamuya ayrılan alanların homojen dağıtıldığı alanlar- şeklinde belirlenmelidir. Aksi halde geliş güzel oluşturulan düzenleme sahaları için birbiriyle denk olmayan katılım payları elde edilecek, bu da planlamanın istikrarını ve kamunun olaya bakış açısını olumsuz yönde etkileyecek, belki de belediyeleri istenmeyen kamulaştırma çalışmalarıyla karşı karşıya bırakacaktır¹¹⁹.

Bu genel durumun yanı sıra düzenleme sahasında uygulamaya mani olacak herhangi bir durumun olup-olmadığı (imar planı lejantı, imar planında tadilat yapılıp-yapılmadığı, bu sahada yer alan herhangi bir ada veya adaların daha önce düzenleme görüp

¹¹⁹ İnam Şaban, Arazi Ve Arsa Düzenlemesinde 3194 Sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uygulamaları Selçuk Üniversitesi Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi , Konya 1989, s.31.

görmediği) araştırılır. Eğer bu sahanın komşusunda bir düzenleme yapılmış ise sınır birleştirilir, kenarlarsam sağlanır.

Yapı adasının büyük bir kesiminin imar planına uygun bir şekilde oluşmuş olması nedeniyle yeniden düzenlemeye ihtiyaç bulunmaması ve kalan kısmında bir kaç taşınmazın birleştirme ve ayrılmasıyla imar parsellerinin oluşabilmesi durumunda yalnızca bu kısımda düzenleme yapılabilir.

Düzenleme sınırı, genellikle bölgeyi çevreleyen yolların eksenlerinden geçirilir. Düzenleme sahası, demiryolu hattında son buluyorsa demiryolu ekseni, bir akarsuda son buluyorsa bu akarsu yatağının saha tarafındaki kenarı, orman alanında son buluyorsa orman alanı başlama çizgisi düzenleme sahası sınırı olarak alınır. Yerleşme alanının bittiği yerde düzenleme sınırı, yerleşme sınırını izler. Yerleşme sınırı, imar planına göre kamusal bir alanda son buluyorsa düzenleme sınırı bu alanı da içine alır. Sınır, herhangi bir parseli iki ya da daha çok parsel bölüyor ve parçalardan sınır dışında kalan başka bir imar adasına girmiyorsa bu durumda sınır dışında kalan parça da düzenleme alanına girer.

Özellikle kentsel gelişme alanlarında düzenleme bölgeleri etaplarıken, kamuya ayrılan alanlar ile sosyal donatı alanlarının, bütün düzenleme bölgelerindeki dağıtımlarının olabildiğince eşit olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir.

Düzenleme bölgelerinin bu şekilde etaplanması, imar uygulamalarının iptal nedenlerinin başında gelen dağıtım ilkelerinin olabildiğince yerine getirilmesine imkan sağlayacaktır. Ayrıca bu şekilde bir düzenleme ile %40 oranına yakın bir sosyal donatı alanının bedelsiz bir şekilde kamuya dönüşümü sağlanmış olacaktır.

Bu sayede imar planlarında düzenleme sınırının geçirilmesi yapılacak lokal uygulamaların önüne geçilmesinde yardımcı olacaktır. Dolayısıyla düzenleme sınırı

geçirilirken tahsis ve dağıtım aşaması da düşünölmeli, arazi ve arsaların fiili kullanımına uygun, sirköle edilmeyecek şekilde sınır geçirilmelidir.

2.9.3. Tapu Kayıtlarının Elde Edilmesi

Arazi ve arsa düzenlemelerinde uygulama imar planları kararları doğrultusunda oluşturulacak imar parsellerinin sahiplerinin tayin ve tespiti tapu sicilinde kayıtlı bilgilerinden yararlanılarak yapılmak zorundadır. Yine düzenleme ortaklık payının hesabı taşınmazların tapu sicilinde kayıtlı olduğu alanlarından hareketle hesaplanabilmektedir. Demek oluyor ki, arazi ve arsa düzenlemesi yapılmasında tapu sicilinde yazılı olan bilgilere ekleme yada çıkarma yapılmadan tam olarak uyulmak zorunluluğu vardır. Uygulayıcı, tapu sicilinde yazılı olan tescilin hatalı olduğunu tespit etse ve doğrusunu bilse yada bulsa da düzelterek bildiği yada bulduğu doğrusu gibi işlem yapamaz. Herhangi bir neden ile düzeltme yapılır ve Tapu Sicil Müdürlüğü de haberdar edilmez ise, arazi ve arsa düzenlemelerinin sonucunda, tapu siciline tescilden önce son kontrolünün yapılması ve tapu kütüğünün kapatılması için tapu kayıtların revizyonunun yapılması sırasında, tapu sicilinde yazılanların dışında yapılmış olan bütün düzeltmeler Tapu Sicil ilgilileri tarafından tespit edilir. Tespit edilen ve uygulayıcılar tarafından Tapu Sicil Müdürlüğüne bildirilmeden yapılan tüm düzeltmeler, ya Tapu Sicilinde yazıldığı şekline dönüştürölerek tescil edilir, yada arazi ve arsa düzenlemesinin Tapu Sicilinde yazıldığı gibi düzeltilerek getirilmesi uygulayıcılardan istenir. Gerekli düzeltmeler yapıncaya kadar tescil yapılmaz. Yapılması halinde ise tescilin, Türk Medeni Kanununun 1024. maddesi kapsamı içinde kalarak yolsuz tescil durumuna düşeceği bilinmelidir. Arazi ve arsa düzenlemesi sırasında tapu kayıtlarının elde edilmesi "İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 16. maddesinde belirlenmiştir¹²⁰.

¹²⁰ Türk Celil, Türk Ş Sence , s, 163.

2.9.4. Halihazır Haritaların Revizyonu, Tescil Dışı Kalmış Yerlerin Tescili, Kadastro Haritası ile ölçek ve Koordinasyonun Sağlanması ve Müktesep Hakların Tespiti

2.9.4.1. Halihazır Haritaların Revizyonu ve Müktesep Hakların Tespiti;

İmar planı uygulamalarında çok karşılaşılan sorunlardan birisi de, halihazır harita yapımından sonra inşa edilen ve haritada görülmeyen ruhsatlı ve ruhsatsız yapı, yol, enerji nakil hattı vs. gibi kalıcı tesislerin durumudur. Çoğu zaman haritada görülmediği için plan yapımında dikkate alınmayan bu yapı ve tesisler uygulamada sorun olup, çoğu zaman plan değişikliğini gündeme getirmekte, parselasyon planı işlemini, gerek istikşaf ve gerekse süre yönünden olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle, işlemlere başlanmadan arazi istikşafı yapılarak, haritada görülmeyen yapı ve tesislerin harita revizyonu yapılmalı ilavelerin onaylı imar planında tadilat gerektirip gerektirmediği ilgililerce belirlendikten sonra uygulamaya başlanılmalıdır¹²¹.

Düzenleme sahasında yer alan bütün taşınmazların alımı yapılarak mülkiyet ve müktesep haklar ortaya konur. Daha önce halihazır haritası yapılmış alanlarda, haritanın yapımı ile planlamanın arasında geçen zaman süresinde bir takım izinli ya da izinsiz yapılaşma olabilir. Dolayısıyla bu yapılar haritası üzerinde görünmeyeceğinden düzenleme sahasının halihazır haritası yenilenir (revizyona tabi tutulur). Halihazır haritasında görünmeyen yapı ve tesislerin (ve varsa diğer detayların) alımı yapılır. Bunlar haritasına tersim edilerek sahaya ait halihazır harita güncelleştirilir. Haritasında bulunduğu halde zeminde var olmayan yapı, tesis ve detaylar harita üzerinden iptal edilir¹²².

İmar planlarının taslak oluşumu aşamasında imar ada hatlarına isabet eden yapı ve tesisleri -haritada mevcut olanlara- yeniden ölçüp tersimat kontrolü yapmakta fayda vardır. Sahanın son durumunu gösteren -yenilenmiş- halihazır haritalar üzerinde imar planları oluşturulur¹²³.

¹²¹ Çelik, s. 190.

¹²² İnam, s. 35.

¹²³ Kızılkaya, 1985 ve Gürler, 1983.

Revizyon, sadece güncel yapılmış tesisler için değil, kadastro paftasında bulunan ve ilgililer için maddi ya da manevi değeri bulunan başka tesis ya da unsurlar için de gereklidir¹²⁴.

2.9.4.2. Tescil Dışı Kalmış Yerlerin Tescili:

Kamunun ortak kullanımına sunulan yol, meydan, park, yeşil saha, terminal gibi alanlar tapuya tescil edilmezler. Ancak düzenleme işlemi kararı alınmasıyla, düzenleme sahasındaki böylesi yerlerde özel mülkiyetle beraber hamur haline getirilip yeni imar adaları dolayısıyla da imar parsellerinin oluşumunu saklarlar. Yani daha önce kamu hizmetinde olan alanlar yeni düzenlemeyle imar parseli haline alabilir. Bu nedenle düzenleme kararının alınmasıyla beraber, düzenleme çalışmalarına başlamadan önce bu alanlar ölçülür, haritaları düzenlenir. Belgeler encümen kararı ile beraber Tapu Kadastro teşkilatına gönderilerek belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde ise belediye adına, dışında İse Özel İdare adına tescili istenir (3194 sayılı İmar Kanunu 11. Maddesi gereği) ve tescil ettirilir¹²⁵.

2.9.4.3 Halihazır Harita İle Kadastro Haritası Arasında Ölçek ve Koordine Birliğinin Sağlanması;

Düzenleme çalışmalarında, halihazır harita ile kadastro haritası arasında koordinat ve ölçek birliği sağlanmalıdır ki aynı işlemlere altlık olabilsinler. Bu birlik çoğu kez sağlanabildiği halde sağlanamadığı durumlarda olabilir.

Çalışmalarda halihazır haritanın ölçek ve koordinat değerleri esas alınmalı, işlemler bu değerlere dayandırılmalıdır. Bu nedenle: Kadastro haritası ölçeği, halihazır harita ölçeğinden büyük ise, kadastro haritaları hassas pantograf veya fotomekanik yöntemlerle küçültülebilir¹²⁶.

¹²⁴ Çelik s, 190

¹²⁵ İnam Ş, s. 37

¹²⁶ İnam Ş, s. 38

Küçük ölçekli kadastro haritaları büyütülerek kullanılamazlar. Kullanılabilmeleri için taşınmazların, ölçü krokileri değerlerine göre halihazır harita ölçeğinde yeniden tersim edilmeleri gerekir. Kadastro haritası ile halihazır harita arasında koordinat birliği yoksa arazide gerekli ölçüler yapılarak kadastro haritası koordinat değerleri halihazır harita koordinat değerlerine (koordinat dönüşümü işlemleri uygulanarak) dönüştürülür (İ.Y. Hd.)

2.9.5. Kadastro Ayırma Çaplarının Oluşturulması

Düzenleme sınırı tespit edilirken, sınırın geçirilmesindeki kriterler gereği sınırın bazı parselleri ikiye bölmesi kaçınılmazdır. İşte bu durumlarda, parselin bir kısmı bölünerek düzenleme sınırı dışında bırakılmasına karar verilmesi halinde kadastro ayırma çapı düzenlenir¹²⁷.

Ayırma sınırına ait gerekli ölçüler yapıldıktan sonra ayırma çapları, ölçekli olarak çizilir. Çap üzerinde parselin toplam yüzölçümü, düzenlemeye giren ve girmeyen parçaların yüzölçümleri ayrı ayrı gösterilir. Düzenlemeye giren veya girmeyen parçaların sayısı birden fazla ise, her bir parçanın yüzölçümü ayrı ayrı gösterilerek sonuçta toplamları alınır. Bu toplam yüzölçümü, düzenlemeye giren veya girmeyen alanlar olarak işleme sokulur¹²⁸.

Düzenleme sınırıyla parçalanmış kadastro parselinde düzenlemeye giren parçaya parsel numarası verilmez. Parselin esas numarasıyla anılır veya imar planı numarası belirtilmekle yetinilir. Ancak düzenleme ye girmeyen her parça için ilgili kadastro kurumunun bilgisi, dahilinde de o kadastro adasının son parsel numarasını izleyen numaralar verilir. Eski imar parsellerinin bir kısmı düzenleme sınırı dışında bırakılamaz. Dolayısıyla ayırma çapı düzenlenemez. Böylesi durumlarda bütünlüğü sağlamak için imar parselinin tamamı düzenleme sahası içerisine alınır veya dışında tutulur¹²⁹.

¹²⁷ Çelik, s. 204.

¹²⁸ İnam, s. 38.

¹²⁹ İnam, s. 39.

Düzenlenen kadastro ayırma çapları, parselasyon planlarıyla beraber belediye encümenince onaylanarak ilgili kadastro kurumuna gönderilir

2.9.6. Tapu Kayıtlarına Belirtim Yapma (Şerh Koyma)

Düzenleme sınırına ait harita ile kadastro ayırma çapları belediye encümenince onaylandıktan sonra düzenlemeye alınan parsellerin ada ve parsel numaraları, düzenleme karara örneği ile birlikte yerel tapu kadastro kurumuna gönderilerek tapu kayıtlarında "İmar Düzenlemesi" ne alındığının belirtilmesi istenir. Tapu kayıtlarında bu belirtimin yapılmasına "şerh koyma" adı da verilir.

Düzenleme çalışmaları süresince taşınmaz mallar üzerindeki her türlü hukuki hakları kısıtlayan bu şerh ile düzenlemeye alınan taşınmazlar üzerinde yapılması muhtemel olan birleştirme-ayırma, alım-satım, ipotek ve benzeri işlemlerin düzenlemenin bitimine kadar dondurulması, ilgili şahıslara karşı doğabilecek hak kaybına yer verilmemesi amaçlanır (İ.Y. Md.: 29).

2.9.7. Uygulama Haritalarının Oluşturulması

İmar planlarının uygulama için gerekli ayrıntılarının harita çizim tekniğine göre halihazır harita üzerine çizimi ile elde edilen haritalara "İmar Uygulama haritalara" denir¹³⁰.

Nazım plan ilkelerine bağlı kalınmış ve fiziki şehircilik estetiği verilerek oluşturulmuş imar planı paftası üzerine konarak karelajlara göre tam çakıştırma sağlanmış halihazır harita paftalarına ve çizilen uygulama haritaları, harita ve planların yapımına ait teknik yönetmelik esasları dahilinde bazı şartları sağlaması gerekir

Bu şartlardan öncelikle gerek imar planları gerekse uygulama haritaları boyut değiştirmeyen saydam (astroton, pokalon gibi) altlıklara (paftalar) çizilmelidir.

¹³⁰ Gürler, 1983.

Sonra imar planı paftası ile yenilenmiş son mevcut durumu gösterir halihazır harita paftaları aynı ölçekte olmalıdırlar ki bu ölçek genelde 1:1000'dir¹³¹.

Uygulama haritalarının çizimi, harita çizimi normlarında (0,2 mm incelikte) 2H sertlik derecesindeki kurşun kalemlerle yapılır. İmar planı çizimleri, bazı plan anlatımlarını tam ifade edebilmek için çizim normları dışında çizilmiş olabilir. Halbuki imar planlarına göre oluşturulacak uygulama haritaları, üzerinden ölçü alınabilecek nitelikte olmalıdır¹³².

İmar planları üzerindeki bilgiler, uygulama haritalarına eksiksiz geçirilmelidir. İmar planlarında gösterilen korunacak hatlar (ki planda, büyük uçlu çizim kalemleriyle kısa kesik çizgilerle belirtilirler) tamamıyla korunmalı, yollar tam genişliğinde çizilerek üzerine yol genişlikleri yazılmalıdır. Mevcut yapılar göz önünde bulundurularak yollar, normal şartlarda 1 m., zorunlu şartlarda 2 m.'ye kadar kaydırılabilir. Ancak bu kaydırmalarda yol genişlikleri daraltılmamalı, yolun bir tarafındaki yapılar kurtulacak derken diğer tarafındaki yapılar yıkılacak duruma getirilmemeli ve plan estetiği (özellikle yol eksenleri ile imar adalarının birbirlerine göre konumları) bozulmamalıdır¹³³.

Uygulama haritaları düzenlendikten sonra ilgili Tapu-Kadastro kurumuyla irtibat kurularak yapı adaları numaralandırılır, Numaralama, o bölgede tapu-kadastro kurumunun en son verdiği ada numarasına takiben ardışık olarak yapılır. Ancak, bölgede daha önceden imar uygulamaya yapılmamış ise belediyenin de bilgisi dahilinde numaralama, bu imar ada numaralarını takip eder¹³⁴.

Adalardan herhangi birisine ait numara, ada tescile tabi olmamış bile olsa, bir başka adaya verilemez. Ve bu numaralar sadece sayadan ibaret olup harfli, romen rakamla veya taksimatla bir gösterime sahip olamaz (İ.Y. Md.: 19),

¹³¹ İnam , s. 42.

¹³² İnam , s. 42.

¹³³ İnam , s. 42.

¹³⁴ İnam , s. 42.

2.9.8. Yer Kontrol Noktalarının Sıklaştırılması

3194 sayılı İmar Yasasının 18'inci maddesi gereği olan imar uygulama çalışmaları, yer kontrol noktalarına dayalı olarak yapılır. Uygulama bölgesindeki tesis edilmiş yer kontrol noktaları bulunarak, bulunmayanlar ihya edilerek kullanılır. Yer kontrol noktalarının yeniden tesisinde ifraz (ayırma) işleminde ifade edilen sıraya uyulur.

Düzenleme alanı içerisinde ve çevresinde, halihazır harita yapımı veya kadastro çalışmaları sırasında tesis edilen nirengi ve poligon noktalarından, zemin tesisleri bulunanlar tespit edilir. Zemin tesisi bulunmayanlardan, röper krokileri yardımıyla ihya edilebilecekler, ihya edildikten sonra, mevcut yer kontrol noktaları, uygulama haritası üzerine koordinatlarına göre tersim edilir. Bu noktalar yardımıyla uygulama için gerekli, yeter sayıda nokta tesis etmek ve koordinatları hesaplamak suretiyle nokta sıklaştırması yapılır. Mevcut yer kontrol noktalarının dağılımına ve oluşacak güzergahların durumuna göre, uygulama için yeter miktarda, yeni yer kontrol noktasının tesisi için yer seçimi yapılır. Ve zemine aplike edilerek nokta sıklaştırması yapılır¹³⁵.

2.9.9. Nirengi Noktası Sıklaştırması

Uygulama için ihtiyaç duyulacak nirengi noktalarının yeri, plan üzerinden belirlenip zemine aplike edilebileceği gibi doğrudan zeminde de belirlenebilir. Eğer belirleme plan üzerinden yapılmışsa, mevcut nirengilerin koordinatlarından yararlanılarak zemine aplike edilir. Zemin tesisi yapıldıktan sonra yine mevcut nirengiler yardımıyla koordinatı hesaplanır ve uygulama haritasına kesin tersimi yapılır¹³⁶.

Eğer, belirleme doğrudan zeminde yapılmışsa o takdirde yine mevcut nirengi noktaları yardımıyla bu noktaların ölçümü yapıp koordinatları hesaplanır ve uygulama haritasına tersimi yapılır. İhya edilen ya da yeni tesis edilen nirengi noktalarının zemin tesisi Büyük Ölçekli Haritaların Yapım Yönetmeliğinde

¹³⁵ Çelik s. 189.

¹³⁶ Çelik s. 189.

belirlenen boyutta zemin tesisi yapılır ve toprak üstü tesisleri kurulur. Röper krokileri düzenlenir ve hesapları yapılır ¹³⁷.

2.9.10. Poligon Noktası Sıklaştırması

Uygulama için ihtiyaç duyulan poligon noktalarının yeri belirlenirken şu hususlara dikkat edilir¹³⁸.

Yeni poligon noktalarının tesisi ile oluşan ana poligon güzergahının uzunluğu 1600 metreyi, ara poligon güzergahının uzunluğu 1200 metreyi ve yardımcı poligon güzergahının uzunluğu ise 600 metreyi geçmemelidir.

Uygulamanın dik koordinat yöntemi ile yapılması durumunda iki poligon arası uzunluk zorunluluk olmadıkça 150 metreyi ve bir güzergahtaki nokta sayısı da 20-25'i geçmemelidir.

Kırılma açıları 200 grad dolayında ve kenarlar birbirine mümkün olduğunca eşit uzunlukta olmalıdır.

Poligonlar, adaların gelecekte yapılana dolacağı ve yolların trafiğe açılmasıyla ölçülerin güçleşeceği düşünülerek, noktaların oluşturacağı kenarlar adaları kesmeyecek ve ölçüde kolaylık sağlayacak yerlere tesis edilmelidir. Yolun iki kenarında kaldırım yapımına ayrılmış kesimler, poligon tesisi için uygun yerlerdir.

Poligon noktaları, kendinden bir önceki ve sonraki noktayı iyice görebilmeli, olabildiğince ayrı güzergahlara ait noktalar, yan yollar boyunca bir birine bağlanabilmelidir.

Yeni tesis edilecek noktalar, koordinatlarına göre elektronik aletle veya aplikasyon elemanlarına göre zemine işaretlenir. Bu noktalara ağaç kazıklar çakılarak, noktaların birbirini ve detay noktalarını görüşü ile güzergahların oluşumu

¹³⁷ Hüseyin KOÇAK, Metin BEYAZ, İmar Uygulamaları, Ankara, 2004, s.64, Çelik K, s, 189.

¹³⁸ Ferruh YILDIZ, İmar Bilgisi, Ankara, 1999, s.153.

gözden geçirilerek, gerekiyorsa noktaların yerleri değiştirilir. Noktaların kesin yerleri tespit edildikten sonra, zemin tesisleri yapılır. Poligon röper krokileri düzenlenir.

2.9.11.Kadastral Parsellerin Halihazır Harita ile Çakıştırılması

AAD Yönetmeliğinin 26'ncı maddesi gereğince; imar sahasında kalan kadastro parsellerinin halihazır haritaya aktarılması gerekir. Kadastro ve imar çalışmalarının; 31 Ocak 1988 tarihli Büyük Ölçekli Haritaların Yapım Yönetmeliği ve TKGM'nin 1994/5 ve 1999/1 sayılı genelgelerinde sayısal yapılması öngörülmektedir.

Arazi ve arsa düzenlemede kadastro parsellerinin aktarımını Yönetmeliğin 26'ncı maddesinde düzenlenmiştir.¹³⁹ Yönetmelikte geçen bu ifadeler sayısal çalışmalar için adapte edildiğinde, şu şekilde hareket edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılır¹⁴⁰.

Tesis kadastrosu Büyük Ölçekli Haritaların Yapım Yönetmeliğinin yürürlük tarihinden sonra, bu yönetmelik gereğince sayısal yapılmışsa; parsel köşe noktalarına ait sayısal değerler mevcut olacağından bu değerler yardımıyla,

Tesis kadastrosu sayısal yapılmadığı halde, daha sonra sayısallaştırma çalışmaları yapılmışsa ya da 2859 sayılı Yasa gereğince yenileme çalışmaları ya da 2981/3290 sayılı Yasalar gereği imar affi çalışmaları sayısal yapılmışsa bu sayısal değerler yardımıyla,

¹³⁹ Yönetmeliğin 26. maddesi Kadastro haritasının ölçeği parselasyon plan ölçeğine uygun ve kadastro paftası da boyut değiştirmeyen cinsten ise, tersimat kopya usulü ile, ölçeklerin değişik olması veya kadastro paftasının boyut değiştiren bir kağıda çizilmiş bulunması halinde, tersimat kadastro ölçü krokilerindeki değerlere göre yapılır. Kadastro haritası ölçeği, parselasyon planı ölçeğinden büyük ise, kadastro haritaları hassas pantograf veya fotomekanik usullerle küçültülebilir. Küçük ölçekli kadastro haritalarından büyütülerek istifade edilemez. Bu durumda kadastro sınırı, parselasyon planına ve ölçü krokilerine göre yeniden tersim edilir. Kadastro haritası ile parselasyon planı arasında koordinat birliği yoksa, arazide gerekli ölçü yapılarak kadastro koordinatı parselasyon planı koordinatına dönüştürülür. Parselasyon planlarına, varsa sokak ve cadde isim ve numaralan veya meydan isimleri yazılır. Düzenleme sahasına giren kadastro paftalarının, koordine veya ölçü değerlerine göre, halihazır haritalara aktarılmaması halinde; 2859 sayılı Tapu ve Kadastro Paftalarını Yenileme Kanunu ile Tapu ve Kadastro Paftalarını Yenileme Yönetmeliğinin 22 - 27'nci maddelerine göre işlem yapılır

¹⁴⁰ Çelik ,191-192.

Tesis kadastrosu sayısal olmadığı ve de daha sonra herhangi bir sayısallaştırma çalışmaları yapılmadığı halde orijinal ölçü değerleri mevcutsa, bu değerlerle bulunacak sayısal değerler yardımıyla,

Kadastro parsellerine ait orijinal ölçü değerleri de bulunmadığı halde paftasından sayısal değerler elde edilebiliyorsa (Örneğin fotogrametrik paftalar) paftasından elde edilecek sayısal değerler yardımıyla, kadastro parselleri, imar paftasına aktarılır.

Kadastro parsellerine ait sayısal değerlerle imar planı arasında koordinat birliği varsa, doğrudan bu değerlerle,

Koordinat birliği yoksa iki koordinat sistemi arasında yeterli sayıda ve uygun dağılımda ortak nokta tespit edilerek kadastro koordinatları imar koordinatlarına dönüştürülür ve aktarma işlemi dönüşüm sonucunda elde edilen koordinatlara göre yapılır.

2.9.12. Grafik Paftaların Halihazır Haritaya Aktarılması

Kadastro parsellerinin halihazır paftaya aktarımındaki en önemli problemler **grafik paftalarda** yaşanmaktadır. Kadastro parsellerine ait orijinal ölçü değerleri yoksa ya da olduğu halde gerek bu değerlerden ve gerekse paftasından yeterli hassasiyette sayısal değerler elde edilemiyorsa; eldeki verilerle kadastro parselleri zemine aplike edildikten sonra imar koordinat sistemine göre tesis edilmiş yer kontrol noktaları yardımıyla alımı yapılarak, kadastro parselleri halihazır haritaya aktarılır. Ancak pratikte bu fazla rağbet gören bir uygulama şekli değildir. Ayrıca yapılsa bile eğer kadastro paftaları ile parselasyon planları arasında koordinat birliği yoksa bu dönüşüm nasıl yapılacağı hususunda, teknik mevzuatta herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır¹⁴¹.

Bu nedenle aynı yöntemle de olsa ayrı ayrı yapılan dönüşüm hesabı, blok halinde diğer blokla üst üste binmeler veya bu blokların arasında boşluklar doğacak

¹⁴¹ Çelik 192.

şekilde çelişkilerin ortaya çıkmasına neden olabilmekte, yer kontrol noktalarının homojenliği bozulduğundan farklı yer kontrol noktalarından çıkış alındığında aplikasyonlarda aynı sonuca ulaşılamamaktadır. Bu durum imar uygulamalarının en önemli teknik problemlerinden biridir¹⁴².

Bu tür proplemlere sebebiyet verilmemesi için imar koordinat sisteminin ülke ağına dayandırılması zorunluluğu getirilmeli, mevzi koordinat sistemlerinin kullanılmasına müsaade edilmemeli, bu uygulamaya geçilene kadar yapılacak dönüşüm hesaplarına bir standart getirilmelidir¹⁴³.

2.9.13. Uygulama haritasının hazırlanması

İmar planı olan bir yerde bu planın zemine aplikasyonunu sağlamak amacıyla parselasyon uygulama haritası düzenlenir. Uygulama haritası; uygulama imar planına aykırı olamaz ve farklı unsurlar içeremez. Yapılan uygulama ile imar planına aykırı olarak imar yoluna rastlayan kısımlarda parsel oluşturulması ve konut alanına rastlayan kısımlarda yol ihdası yasaya aykırıdır. İmar uygulama planlarında; yapı adaları, yapı düzenlen, yapı yükseklikleri, yol uzunlukları ve yol genişlikleri belirlenmiştir. Ancak, uygulama imar planları daha çok göze hitap edecek şekilde tersim edildiğinden, harita çizim tekniğine uygun değildir. Dolayısıyla imar uygulama planlarının harita olarak kullanılması, üzerinden ölçü alınması mümkün değildir¹⁴⁴.

İmar planlarının zemine uygulanabilmesi için, Teknik Yönetmelikte belirtilen teknik esaslara sahip olması gerekir. İmar planlarındaki çizgiler ise bu standartta değildir¹⁴⁵.

Uygulama haritalarında; düzenleme alanındaki bütün detaylar, cephe hatları, yol genişlikleri ve korunması gereken yapılar gösterilir. Uygulama haritasında imar planında verilen yol genişlikleri ve ada boylarına uyulur.

¹⁴² Koçak, Beyaz, 2004 , s. 49, Çelik 192.

¹⁴³ Çelik 193.

¹⁴⁴ Çelik 193-194.

¹⁴⁵ Çelik 193-194.

2.9.14. İmar Adalarının Numaralandırılması

İmar adası; 3194 sayılı İmar Yasasının 5'inci maddesinde; "İmar planındaki esaslara göre meydana gelen adadır" şeklinde tanımlanmıştır. Ada numaralaması şunlara dikkat edilir ¹⁴⁶.

Verilen ada numarası herhangi bir tescile tabi olmasa dahi aynı numara başka bir adaya verilmez. Ada numaraları, sadece sayıdan ibaret olup, harfi, romen rakamlı ve taksimli olamaz (AADY/md:20). Umumî hizmetlere ayrılan ve tescile tabi olmayan alanlara ada numarası verilmez. Ada numaralarının verilmesinde, düzenleme alanının belediye sınırı içinde veya dışında olmasına dikkat edilmelidir. Büyük Ölçekli Haritaların Yapım Yönetmeliğinin 118'inci maddesi gereğince ada numaraları, belediye sınırı içerisinde müteselsil olarak verilirken belediye sınırı dışında kadastro çalışma alanı bazında müteselsil olarak verilmelidir.

Belediye sınırı dışında, gerek mücavir alan içerisinde gerekse valiliklerin yetki alanında, düzenleme alanlarındaki adaların numaralandırılmasında, kadastro çalışma alanlarının dikkate alınması gerekmektedir. Birden fazla kadastro çalışma alanının aynı düzenleme alanı içerisine girmesi durumunda, her kadastro çalışma alanı için ayrı olarak son ada numarasını takip eden numaralar verilmelidir. Bir düzenleme alanında ayrı kadastro çalışma alanlarına ait aynı ada numaralarının bulunması durumunda, karışıklığa neden olunmaması için, bu ada numaralarının başına köy isminin yazılmasında fayda vardır.

2.9.15. Ada Aplikasyon Krokilerinin Hazırlanması ve Aplikasyonu

İmar adalarının zemine aplikasyonu, uygulama haritasından elde edilecek sayısal değerler yardımıyla mümkün olabilecektir. Bunun için de, her bir ada için ayrı ayrı olmak üzere ada uygulama krokileri hazırlanır.

Ada uygulama krokileri, parselasyon haritasından yararlanılarak hazırlanır. Günümüz teknolojisi bilgisayarla çalışmayı gerektirdiğinden, aplikasyon için gerekli

¹⁴⁶ Çelik 193-194.

değerler, bilgisayar ortamında sayısal olarak elde edilir. Nirengi ve poligonlara dayandırılarak hazırlanan ada uygulama krokilerinde; bütün detaylar, cephe hatları, yol genişlikleri, gerçek boyutlarına uygun şekilde gösterilir. Düzenleme alanındaki imar adaları, uygulama krokisi yardımıyla nirengi ve poligonlara dayalı olarak zemine aplanır. Ada kırık noktaları arasındaki mesafenin 75 metreyi geçmesi halinde, her 50 metrede bir köşe nokta tesisi yapılır¹⁴⁷.

2.10. Düzenleme Ortaklık Payı (DOP)

Arazi ve arsa düzenlemesinde; imara uygun arsa üretimi ve düzgün yapılaşmanın yanı sıra aynı zamanda belde halkının; oturma, çalışma, dinlenme, ulaşım, sağlık, sosyal, kültürel ve güvenlik ihtiyaçlarına da çözüm bulmaktır. Bu olanakların sağlanması, zeminde bazı tesislerin yapımını da gerektirir. Tüm bu yapılar ve tesislerin elde edilmesinde kamulaştırma yöntemi her zaman yeterli olmamaktadır. . İşte bu kaynak düzenleme sahasına giren tüm taşınmazlardan, yüzölçümlerine göre eşit oranda kesinti yapılmak suretiyle sağlanır¹⁴⁸.

Bunun için İmar Kanunu'nun 18. maddesinde ve maddenin uygulanmasına ilişkin çıkarılan yönetmeliğin 4. maddesinde getirilen kurullarla bu hususta yasal düzenlemelere yer vermiştir¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Çelik 193-195.

¹⁴⁸ Koçak H, 2009.

¹⁴⁹ 3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci maddesinin 2'inci fıkrası "Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtım sırasında bunların yüzölçümlerinden yeten kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde otuzbeşini geçemez." Aynı Kanun'un 3'üncü fıkrası ise; "Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami ve karakol gibi umumi hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarda kullanılamaz." Şeklinde düzenlenmiş, Düzenleme ortaklık payı (DOP), İmar Kanununun 18'inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 4/c maddesinde ise ; "DOP; Düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan meydan, park, yeşil saha, genel otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tabi olmayan alanlar ile cami, karakol yerleri ve ilgili tesisler için kullanılmak üzere, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların, düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden %35 kadar düşülebilen miktar ve/veya zorunlu hallerde malikin muvafakati ile tespit edilen karşılığı bedeldir." şeklinde tanımlanmıştır. İmar Kanunu ve AAD Yönetmeliğinde %35 olarak ifade edilen DOP oranı; İmar Kanunu ile İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin 5006 Sayılı Kanun (17.12.2003 tarih ve 25319 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır) ile değiştirilerek %40'a çıkarılmış 17.12.2003 tarihinde ise cami ibaresi ibadet yerleri olarak değiştirilmiştir.

Kanun koyucunun düzenleme işlemleri karşılığında alınacak olan araziyi düzenleme ortaklık payı olarak ifade etmiştir. Kanun koyucu, tarla vasıflı bir arazinin imar parseline dönüştürülmesi sürecinde ortaya konulan idari işlemler karşılığı olarak, düzenleme yapan idarenin, düzenleme konusu araziye ortak olduğunu ifade etmektedir ¹⁵⁰.

Anayasa Mahkemesi, 1956 yılında yürürlüğe giren 6785 sayılı Kanun'un 42. maddesindeki “... bu yerleri yüzde yirmibeşe kadar noksanıyla sahiplerine dağıtmaya ...” şeklindeki kuralı, “... Tarla, yahut hamur kaidesi adı verilen bu usul sonucu istisnai, diğer bir tabirle, dolayısıyla kamulaştırma durumu ortaya çıkmaktadır... gerçek karşılığı peşin ödenmedikçe kamulaştırma yapılamaz ...” gerekçesiyle 22.11.1963 tarihli ve E. 1963/65, K. 1963/278 ¹⁵¹ sayılı kararıyla iptal etmiştir

Anayasa Mahkemesi'nce verilen iptal kararı, bir kısım yazarlarca “...hamur yetkisi, belediyelerce, dünyanın hemen hemen her yerinde kullanılmaktaydı. Ve bu yetki, iyelik hakkını mutlak kullanma özgürlüğünü kamu yararı düşüncesiyle sınırlandıran son düşünsel gelişmelere de aykırı değildi”, “... Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı modern sosyal fonksiyonlu mülkiyet görüşüne uymama bir yana, imar ve şehircilik ilkelerini de göz önünde bulundurmamış biçiminde eleştirilmiştir ¹⁵².

Arsa düzenlemesinin, Anayasa'nın kamulaştırma ile ilgili kuralına göre değerlendirilmesi imar hukukuna da yansımıştır. Bunun bir sonucu olarak, düzenli kentleşme açısından önem taşıyan asıl Anayasa kuralının kamulaştırma maddesinde bulunduğu belirtilmiş ve kamulaştırma hukukunun, arsa düzenlemesini kolaylaştıracak biçimde gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi önerilmiştir.¹⁵³ Bu değerlendirmelerin bir sonucu olarak, 6785 sayılı İmar Yasası'nın 42. maddesine, 11.07.1972 tarihli ve 1605 sayılı yasa ile yapılan değişiklikle, düzenleme ortaklık payının, “düzenleme nedeniyle meydana gelen değer artışları karşılığında,” düşüldüğü deyimini eklenmiş ve arsa düzenlemeleri yeniden uygulama bulmuştur.

¹⁵⁰ Çolak N.İ, s. 302.

¹⁵¹ 14.01.1964 tarih ve 1606 sayılı Resmi Gazete

¹⁵² Köktürk Erol, Köktürk Erdal, s.270.

¹⁵³ Köktürk Erol, Köktürk Erdal, s.270 .

Anayasa Mahkemesi'nin 22.11.1963 tarihli iptal kararından yaklaşık 27 yıl sonra (26.01.1990 günü), bu kez Zonguldak İdare Mahkemesi, gerekçesi aynı olan dört ayrı dava ile birlikte, 3194 sayılı İmar Yasası'nın 18. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, *"Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında 'düzenleme ortaklık payı' olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde otuz beşini geçemez"* kuralını, *"kamulaştırma bedeli ödenmeksizin özel mülkiyete el atma niteliği taşıdığından, Anayasa'nın 46. maddesine aykırı bulunduğu"* gerekçesiyle iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuş ve bu istem, bu kez, Anayasa'nın 46. maddesindeki kamulaştırma kuralı yerine 35. maddesindeki *"mülkiyet hakkı"* kuralına göre incelenerek anayasaya aykırılığın olmadığına karar verilmiştir ¹⁵⁴.

Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi arsa ve arazi düzenlemesi karşılığı alınan bedeli 22.11.1963 tarih ve E. 1963/65, K. 1963/278 sayılı kararında bedeli ödenmeksizin kamulaştırma yapılmasının mümkün olmadığı gerekçesiyle maddeyi iptal etmesi ve noksan dağıtım şeklindeki kesintiyi Anayasa'nın kamulaştırma ilkelerine aykırı bulmuş ise de 1990 ve daha sonraki yapılan değerlendirmelerinde yapılan düzenleme sonucu değer artışını kamuya dönüş olarak mülkiyet ilkesi esası baz alınarak değerlendirmiş ve Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vererek imar düzenlemesinde yetkili bulunan idarelerin elini güçlendirmiştir.

Çolak düzenleme ortaklık payının alınmasında, maliklerin yapılan düzenlemenin masraflarına katılması gereğinin bir sonucu olarak düzenleme ortaklık payının alınması gerekliliği, düzenleme ortaklık payının düzenlemeyle araziden imar parseline dönüşen gayrimenkullerde yaşanan değer artışına bağlı olarak, arazinin bir kısmının bu artışın karşılığı olarak idareye terk edilmesi gerektiği, düzenleme ortaklık payının alınma nedeni, düzenleme yapılan alanda ortaya çıkan kullanımların zorunlu gereği olan kamu yatırım ve faaliyetlerinin gerektirdiği arazi ihtiyacının bu

¹⁵⁴Anayasa Mahkemesi'nin 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/7, K. 1990/11 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/8, K. 1990/12 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/9, K. 1990/13 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/9, K. 1990/13 sayılı kararları. (anayasa.gov.tr)

hizmetlerin muhataplarından düzenleme sırasında karşılanması şeklinde üç temel yaklaşım bulunduğunu belirtmiştir¹⁵⁵.

İmar planı uygulama araçlarından en önemlisi de re'sen yapılan 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi ve 2981/3290 sayılı Yasanın 10/c maddesi ve Ek-1 Maddeleri uyarınca yapılan imar uygulamalarıdır. Bu uygulamalarda artan değer karşılığında düzenlemeye giren taşınmazlardan değerlendirme resmi veya aynı vergi niteliğindeki DOP (Düzenleme Ortaklık Payı) kesintisi yapılarak yasa sözü edilen kamusal alanlar bir bedel ödenmeksizin kamunun eline geçer. Fakat aynı zamanda da düzenlemeye giren tüm parsellerin yapılaşmaya uygun müstakil veya hisseli olarak imar parseli haline getirilir. Oluşturulan imar parsellerinin ihtiyacı olan kamu hizmet alanlarına düzenlemeye giren taşınmazların katılımı en çok % 40 oranında olabilir. % 40'lık düzenleme ortaklık payı oranı mutlak olmayıp alınabilecek azami miktarı ifade etmektedir.

Düzenleme ortaklık payının belli kamusal yatırım ve hizmetlere ayrılması gerektiği yönündeki düzenlemeyle, bu payların parselasyon uygulaması yapılan alanda yaşanan değer artışlarının karşılığı olarak, düzenleme alanında ortaya çıkan bazı kamusal kullanımların ve hizmetlerin arsa ihtiyacının bu bölgede bulunan malikler tarafın karşılanması gerekliliği belirtilmiştir¹⁵⁶.

Dolayısıyla, arsa ve arazi düzenlemesi süreci sonrasında maliklerden alınan düzenleme ortaklık paylarının, düzenleme alanında ortaya çıkan kamusal yatırım ya da hizmet ihtiyacına katılımı sağlamak üzere, arazilerde yaşanan değer artış karşılığı olarak alınmış olduğunu ifade etmek mümkündür.

2.10.1. Düzenleme Ortaklık Payının Amacı

Düzenleme ortaklık payının amacı 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi ikinci fıkrasında belirtilmiştir. Bu fıkroda; Belediyeler ve Valiliklerce, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtım sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar sahanın, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığı nedeniyle en

¹⁵⁵ Çolak, s. 304.

¹⁵⁶ Çolak, s. 304.

fazla % 40 oranında “Düzenleme Ortaklık Payı” olarak düşülebileceği öngörülmüştür.

Düzenleme işlemi ile düzenleme sahasındaki gayrimenkullere, imar planı ve mevzuat hükümlerine uygun yapılanma olanağı sağlamakta, böylece gayrimenkullerde değer artışı meydana gelmektedir. Bu değer artışından dolayı düzenlemeye giren taşınmazlardan İmar Kanunu’nda tek tek sayılan yerlerin kamunun eline geçmesi amacıyla düzenleme ortaklık payı alınmaktadır.

Yasa, düzenleme ortaklık payının imar planında sadece MEB’e bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol sahaları için ayrılabilceğini, bu sahalar dışında bir amaçla kullanılmayacağını, bu sahalar dışındaki kamu hizmet ve tesis alanlarının DOP hesabına dahil edilmeyeceğini hükme bağlamıştır¹⁵⁷ İmar uygulamasının temel amacı konut yapımına hazır altyapılı arsa bulundurmaktır. Sadece kamusal alanların kazanımı amacıyla İmar Kanunu’nun 18. madde uygulaması yapılmamalıdır.

Düzenleme ortaklık payının düzenleme yapılan alanların "ihtiyacı" için alınmasıdır. Eğer DOP alınarak gerçekleştirilen umumi hizmetler bu alanların ihtiyacı değilse, DOP alınması da olanaklı değildir. Diğer bir deyişle, DOP adı altında yapılan kesintiler belediyeler lehine arsa üretmek için kullanılamaz.

Düzenleme ortaklık payının alınabilmesi için düzenleme yapılan alanda değer artışı da meydana gelmesi gerekir eğer düzenleme yapılan alanda her hangi bir değer artışı yoksa düzenleme ortaklık payı alınmaması gerekir.

2.10.2. Düzenleme Ortaklık Payı İle Kamuya Kazandırılacak Alanlar

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 18. maddesi’nin üçüncü fıkrasında DOP, düzenlemeye tabi tutulan yerlerden;

- Yol,
- Meydan,

¹⁵⁷ Koçak ve Beyaz 2004: 141; Çelik, 2006: 209-210.

- Park,
- Otopark,
- Çocuk bahçesi,
- Yeşil saha,
- İbadet yeri,
- Karakol¹⁵⁸,
- MEB'e bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları

gibi umumi hizmetler ve bu hizmetlerle ilgili tesisler için kullanılır.

6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19 maddesinin son fıkrasında yapılan düzenleme ile ilk kez karayolları da DOP'na dahil edilmiştir otoyollar ise hariç tutulmuştur¹⁵⁹.

Kanun'da umumi hizmetler sıralandıktan sonra "gibi" sözcüğü kullanılmaktadır. Kanun yazım tekniği açısından son derece sakıncalı olan bu sözcüğün ne yazık ki kullanılmış olması, sözcüğün kapsamının açılmasını gerektirmektedir. 3194 Sayılı İmar Kanununun, 11-13 ve 18. maddelerinde, hepsi de farklı kapsamda olan üç ayrı "umumi hizmet" tanımı yapılmaktadır. Buradan, yasa koyucunun, ilgili madde hükümlerine göre tanımlamalar yaptığı, dolayısıyla da, "gibi" sözcüğünü "benzer" anlamında kullanmadığını belirtmiştir.¹⁶⁰ Bunun yanında Ersoy sadece 18. Madde'de değil diğer maddelerde de, sıralananların dışında umumi hizmeti yorum yoluyla kanun metnine sokmak olanaklı değildir. Buyurgan'a göre¹⁶¹,

¹⁵⁸ D.6.D 17.03.1999 tarih ve E;1998/795 K;1999/1545 sayılı, 22.02.2011 tarih ve E: 2008/2363, K: 2011/412 sayılı kararı

¹⁵⁹ 13/07/2010 tarih ve 27640 sayılı Resmi Gazete yayımlanmıştır. Madde metni şu şekildedir: kesinleşen karayolu güzergah planları kapsamında karayollarının yer aldığı alanlara ilişkin olarak, belediyeler veya il özel idarelerince, ilk kez yapılan imar planı düzenlemelerinde, otoyollar hariç olmak üzere, kesinleşmiş güzergah planlarındaki karayolları, 3194 sayılı Kanunun 18. maddesi hükümleri kapsamında oluşturulacak düzenleme ortaklık payları hesabına eklenir. İlgili belediyeler veya il özel idareleri, söz konusu işlemleri Genel Müdürlük ile eşgüdümlü olarak ve ivedilikle sonuçlandırır.

¹⁶⁰ Ersoy,2000, s.8.

¹⁶¹ Bakınız, Buyurgan 2009, s. 112. İmar Yasası'nda düzenleme ortaklık payı olarak düşülecek 9 adet yer sayıldıktan sonra, "... gibi" deyimini gelmektedir. Buyurgan, "Biz, bu açıklamalardaki "gibi" kelimesinden farklı farklı sonuçlar çıkarılmasına, "Bu da kamu hizmetidir" denilmesine pek taraftar değiliz. Yani Yasanın, maddenin belirttikleriyle yetinilmesi gerektiğini düşünüyoruz," görüşündedir. (Köktürk 2012 s. 10).

İmar Yasası'nda sayılan düzenleme ortaklık payı olarak düşülecek 9 adet yere ekleme yapılamaz ve bu sayı artırılamaz. Anayasa Mahkemesi de benzer görüştedir¹⁶².

Özetle, düzenleme ortaklık payları burada sıralananların dışında hizmetler için kullanılamaz. görüşleriyle madde metninin dar yorumlamış ve madde de sayılan dışındaki hizmetler için düzenleme ortaklık payı alınmaması gerektiğini vurgulamıştır.

Bunun yanında kanun maddesindeki "gibi" ifadesi bazen kamu tesis alanı bazen de umumi hizmet alanı olarak değerlendirilmiştir. Danıştay, bir alanın kamu tesis alanı olması halinde anılan Yönetmeliğin 12. maddesine göre, umumi hizmet alanı olması halinde ise, 4.madde uyarınca düzenleme ortaklık payı ile oluşturulması gerektiği görüşüyle, pazar yeri¹⁶³, çocuk bahçesi alanı¹⁶⁴, oyun alanı¹⁶⁵, toplu taşıma yolları¹⁶⁶, ağaçlandırılacak yerler¹⁶⁷ gibi alanların umumi hizmetler kapsamına girmesi nedeniyle düzenleme ortaklık payından karşılanması gerektiği hakkında kararlar vermiştir.

¹⁶²3194 sayılı İmar Yasası'nın 13. maddesinin birinci fıkrası, Anayasa Mahkemesi'nin 29.12.1999 tarihli ve E. 1999/33, K. 1999/51 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. İmar Yasası'nın iptal edilen 13. maddesinin birinci fıkrasında; 1) resmi yapılara, 2) (resmi) tesislere, 3) okul, 4) cami, 5) yol, 6) meydan, 7) otopark, 8) yeşil saha, 9) çocuk bahçesi, 10) pazar yeri, 11) hal, 12) mezbaha gibi on iki farklı yer sayıldıktan sonra, "...ve benzeri umumi hizmetlere ayrılan alanlarda..." deyimine de yer verilmişti. Anayasa Mahkemesi de, iptale ilişkin vermiş olduğu 29.12.1999 tarihli ve E. 1999/33, K. 1999/51 sayılı kararında, "...maddede belirtilen umumi hizmetlere ayrılan alanlarda..." deyimini yanı sıra, "...maddede belirtilen hizmetlere ayrılan alanların..." deyimini de kullanarak, sözü edilen on iki adet yerin genel ifadelerle sayısının daha fazla artırılmayacağını kabul etmiştir. Anayasa Mahkemesi, sözü edilen maddeyi amacına göre değil lafzi olarak yorumlamış ve maddede belirtilen taşınmaz türlerinin sınırlı olduğuna ve genişletilemeyeceğine karar vermiştir.

¹⁶³ Düzenleme alanındaki "Pazar yeri" kamu ortaklık payı olarak değerlendirilerek bu yolla oluşturulmuş ise de bu alanın da İmar Kanunu'nun 18. maddesinde belirtilmiş olan umumi hizmetler kapsamına girmesi nedeniyle düzenleme ortaklık payından oluşturulması gerektiğine ilişkin D6.D, 22.01.2003 tarih ve E;2001/6613, K;2003/591 sayılı kararı

¹⁶⁴ "Çocuk bahçesi alanı" düzenleme ortaklık payından karşılanması gereken bir kamu hizmeti alanı olduğundan anılan yerin Uygulama Yönetmeliği'nin 12.maddesi kapsamında oluşturulması gereken bir kamu tesisi alanı olarak kabul edilmesinde mevzuata uyarlık bulunmadığına ilişkin 12.12.2000 tarih ve E:1999/5357, K:2000/6351 sayılı kararı

¹⁶⁵ Yukarıda dipnotlarda yer alan aynı gerekçelerle verilen 17.01.2000 tarih ve E:1999, K:2000/102 nolu kararı

¹⁶⁶ Toplu taşıma yollarının" yol niteliğinde olması nedeniyle düzenleme ortaklık payından karşılanması gerektiği hakkındaki 22.10.1992 tarih ve E:1991/1550, K:1992/3867 sayılı kararı

¹⁶⁷ Danıştay İdari Dava Daireleri'nin 22.11.2007 tarih ve E;2004/244, K;2007/2331 sayılı kararı (Yönetmeliğin 4. maddesinin (h) fıkrasında yeşil saha, aktif ve pasif ayrımı yapılmaksızın "Umumi Hizmetlere Ayrılan Yer" olarak kabul edildiği, İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin 8. fıkrasında ise "Aktif Yeşil Alanın" tanımı yapıldığı, EK 2 sayılı cetvelde ağaçlandırılacak alanlar, "Açık ve Yeşil Alanlar" başlığı altında yer almış olduğundan "pasif yeşil alan" olan ağaçlandırılacak alanın düzenleme ortaklık payı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği gerekçesiyle ısrar edilen mahkeme kararının onanmasına karar vermiştir.)

Danıştay 14.04.2004 tarih ve E:2002/6584, K:2004/2274 sayılı kararında ise, umumi hizmet kavramı bakımından ikili bir ayrıma giderek planlarda gösterilen spor alanının semt spor alanı olması halinde düzenleme ortaklık payından karşılanması, bölgesel bir spor alanı ve tüm kente hizmet verecek bir kamu tesis alanı olması halinde ise kamu ortaklık payı ile oluşturulması gerektiği yönünde karar vermiştir. Spor alanının hizmet verdiği bölge ve niteliğine vurgu yapmıştır.

Yeşil alanın düzenleme ortaklık payından karşılanması gerekirken "Rekreasyon alanının " yeşil alan yanında lokanta, gazino, kahvehane gibi kullanımları içermesi nedeniyle bu alanın yol, meydan, park, çocuk bahçesi vb. gibi düzenleme ortaklık payından karşılanacak bir alan olarak kabul edilmesinin mümkün olmadığına karar vermiştir ¹⁶⁸.

DOP olarak kesilenler, bu sahalar dışında bir amaçla kullanılamaz, yapılan kesintiler ile belediye adına parsel üretilmez¹⁶⁹.

Düzenleme alanında bu kullanımlara ayrılan yerlerin oranı % 40'ın altında ise DOP oranı buna göre belirlenir. Düzenleme alanı için gereksinim duyulan DOP oranı, yukarıda belirtilen umumi hizmetler için ayrılacak % 40 oranından yüksek olduğu takdirde ise, sırası ile belediye mülkiyetindeki arsa ve düzenleme sahası içinde bulunup belediyeye devri mümkün olan Maliye Hazinesi ve Özel İdare mülkiyetindeki arsa ve araziler, belediyeye devri sağlandıktan sonra kullanılır. Bunlar da yetersiz kaldığı takdirde yönetmeliğin 32. maddesindeki sıraya göre kamulaştırma yapılır¹⁷⁰.

Hak sahiplerinden muvafakatleri olmadan alınan bu düzenleme ortaklık paylarının yukarıda belirtilen alanlar dışında kullanılmaması gerekmektedir. Yukarıda sayılan düzenleme ortaklık paylarına birde genel bir ifade (umumi hizmetler) kullanılmıştır. Bu ifadenin içerisine nelerin girdiği açık olmamakla

¹⁶⁸ 08.11.2001 tarih ve e:2000/4793, K:2001/5374 sayılı kararı.

¹⁶⁹ D6.D, 22.10.1991, E.1991/5, K.1991/2101 sayılı, 13.02.2007 tarih ve E;2004/8126, K,2007/841 sayılı kararı.

¹⁷⁰ Çamur, Kübra Cihangir (Aralık 2005). "İmar Planı Uygulamalarında Arazi ve Arsa Düzenlemesi: DOP ve KOP Nedir?", Memleket Mevzuat Dergisi, Sayı: 6, s. 40-42.

birlikte Danıştay kararlarında bu ifadeye nelerin gireceğine ilişkin kısaca açıklamalar yapılmıştır. Ancak Düzenleme ortaklık payının doğrudan mülkiyet hakkını ilgilendirdiğinden dar yorumlanarak taşınmaz sahiplerinin haklarının korunmasında azami dikkat edilmesi gerekir.

2.10.3. Düzenleme Ortaklık Payının Azami Sınırı

AAD nedeniyle kesilecek DOP oranı düzenlemeye tabi arazi ve arsaların, düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin % 40'ını geçemez.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda ifade edilen % 40'lık kesinti mutlak olmayıp; alınabilecek azami miktarı ifade ettiği, başka bir deyişle düzenleme alanının, hesaplanacak ihtiyacı olan umumi hizmet tesisleri kadarının alınabileceği sınır olarak kabul edilmiştir. Düzenleme sahası olarak belirlenen alanda kamu hizmetleri için ayrılan kısım için % 15-30 oranında bir kesinti yeterli oluyorsa bu oranda DOP kesintisi yapılmalıdır. DOP oranının % 40 olarak azami sınırdan kesilmesi mümkün değildir¹⁷¹.

Bazı durumlarda taşınmaz sahiplerinden % 40'ın üzerinde DOP alınabilmektedir. Örneğin, 6. Daire'nin E:1990/1511, K: 1992/749 ve E:1992/4665, K: 1993/2702 sayılı kararlarında tapu tahsis belgesi bulunan davacılarından uygulama sonucu yasal orandan fazla DOP alınması işleminde mevzuata aykırılık görülmemiştir. "Zira, yasada öngörülen düzenleme ortaklık payı ancak tapulu mülkler için söz konusudur. Tapu tahsis belgesi ise mülkiyeti tespit eden bir belge olmadığı için yasaya aykırı bir durumdan söz edilemez" denilerek bu tür uygulamanın özel durumlarda geçerli olduğunu hükme bağlamıştır

Ayrıca; her uygulama sahasında mutlaka DOP kesilmesi gibi bir zorunluluk da bulunmamaktadır. Eğer uygulama sahasında kamuya ayrılacak alanlar herhangi bir DOP kesintisi yapılmadan oluşturulabiliyorsa, DOP kesilmeden de uygulama

¹⁷¹ Çelik, s. 213.

yapılması mümkündür (TKGM Tasarruf İşlemleri Dairesi Başkanlığının 03.02.1993 tarihli ve 189–512 sayılı bir talimatı) ¹⁷².

2.10.4. Düzenleme Ortaklık Payının Taşınmazlardan Eşit Alınması

Düzenleme Ortaklık Payının tüm ortaklardan aynı oranda alınması gerektiği 18.madde uygulamalarının temel koşullarından birisidir. Buradaki eşitlik yüzölçümleri oranındadır. Toplam düzenleme alanındaki kamuya ayrılan alanı dengelemek kaydıyla, şahıs ve belediyeye ait taşınmazlara farklı oranda DOP oranı uygulamaz. DOP alınması gereğini düzenleyen 3194 sayılı Yasanın 18'inci maddesinde; herhangi bir şahıs, kurum ya da kuruluşun taşınmazına ayrıcalık tanınmamıştır. Uygulama sahasında bulunan taşınmazlardan (ister belediye ve isterse hazine adına kayıtlı olsun) aynı oranda DOP kesintisi yapılır ¹⁷³.

İmar uygulamalarında belediye parsellerinden, DOP kesilmemesi yada az kesinti yapılması, belediyelerin zenginleşmesine neden olmaktadır. İlgililerden DOP olarak farklı oranda, kesinti yapılan miktarlar belediye lehine arsa üretmek için kullanılmamalıdır. Dolayısıyla bazı parsellerden DOP kesilmemesi ya da farklı oranda kesinti yapılması durumunda, uygulama bölgesinde nimet-külfet dengesinin sağlanması mümkün olmamaktadır.

Ancak, 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu’nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”a göre yapılan düzenleme işlemlerinde bu yasanın 10 /c Maddesi hükmü gereğince bu oran taşınmaz sahiplerinden farklı miktarlarda alınabilmektedir. İlgili hüküm bu özel durumun koşullarını da belirtmektedir. Buna göre, “İslah İmar Planı ile düzenlemeye tabi tutulan arsa ve arazilerin yeni sahiplerine verilmesinde valilik veya belediyelerce, arsa ve arazilerin durumuna göre düzenleme ortaklık payı alınabilir” denilerek, bu oranın belirlenmesi ilgili İdarelere bırakılmaktadır. Kuşkusuz, taşınmaz sahiplerinden farklı oranlarda DOP alınması

¹⁷² Koçak, 2009.

¹⁷³ D.6.D, T. 28.09.1994, E.1994/169, K.1994/3262; T. 20.11.1990, E.1989/614, K.1990/2207, T.19.12.2002,, E.2001/6392, K.2002/6191, E:1992/3949, K:4461, T. 14.11.200, E: 2004/2757, K : 2005/5386, T. 20.04.201, E:2009/852, K: 2011/914 sk.

için İslah İmar Planı sınırları içinde olmak, mevcut yapıların durumu ve taşınmazın yeni plandaki konumu gibi hususlar göz önüne alınmak zorundadır. Ancak, gerek yasa metninde ve gerekse ilgili yönetmelikte bu tür uygulamalarla farklı oranlarda DOP alınan taşınmaz sahipleri arasında sosyal adaletin nasıl sağlanacağına ilişkin ne yazık ki hiç bir hükme rastlanmamaktadır¹⁷⁴.

Uygulama sahasında bulunan parsellerde yüzölçümü hatası varsa öncelikle bu hatanın düzeltilmesi gerekir. Hata düzeltilmeden işleme alınır, uygulama sahasındaki parsellerden, eşit oranda DOP kesintisi yapma görüntüsü altında farklı DOP kesilmesine sebep olunur. Böyle bir şeye sebebiyet vermemek bakımından, uygulama öncesi yüzölçümü kontrolleri sırasında, tescili yüzölçümün tecvizi aşar şekilde hatalı olduğu tespit ediliyorsa öncelikle bu hatanın düzeltilmesi, DOP kesiminin de bu düzeltilmiş yüzölçümü üzerinden yapılması gerekir¹⁷⁵.

Bazı belediyelerce yapılan imar uygulamalarında ise, ihdas edilen sahalardan DOP kesilmediği, DOP'un, sadece şahıslar adına kayıtlı taşınmazlardan kesildiği, böylece, ilgililerden DOP adı altında yapılan kesintilerden belediye lehine müstakil parsel üretildiği bilirkişi raporlarında ve mahkeme kararlarında gözlenmektedir. Bu gibi durumlar ise bölgede parseli olan şahıslar aleyhine belediye lehine haksız kazanıma neden olmuştur.

2.10.5. Düzenleme Ortaklık Payının Bir Kez Alınması

Düzenleme uygulaması nedeniyle alınacak ortaklık payı bir kere alınır. Düzenleme karşılığı alınacak ortaklık paylarının miktarını kanunda sayılan kamusal kullanımlar bakımından gerekli olan arazi ihtiyacı belirlediğine göre, idare tarafından planlama sırasında ve sürecinde yapılan hesaplamalara bağlı olarak belirlenen bu fonksiyonlarda sonradan değişiklikler yaşandığı gerekçesiyle ilave ortaklık payı talep edilemez¹⁷⁶. Buna karşılık düzenleme ortaklık alınmadan, imar parseli olan bir arazinin yeni bir imar planı nedeniyle yeniden düzenlemeye tabi tutulmasına bir mani yoktur.

¹⁷⁴ Ersoy, s. 9.

¹⁷⁵ Koçak, 2009.

¹⁷⁶ Çolak, s. 305.

Koçak¹⁷⁷ göre, önceki uygulamada, düzenleme ortaklık payı alınmışsa daha sonraki düzenlemelerde artık düzenleme ortaklık payı adı altında bir kesinti yapılamaz. İmar ve kadastro parsellerinin birlikte düzenlemeye tabi tutulduğu durumlarda DOP oranı önceki uygulamadaki orandan daha fazla da olsa, imar parsellerinden yine DOP kesilmez. 2981 sayılı Yasanın 10/b maddesinin uygulanmasında DOP kesintisi bulunmadığından 10/b madde uygulaması yapılmış bir yerde daha sonra 18 uygulaması yapılıyorsa DOP kesilmeli, eğer 10/c uygulaması sırasında DOP kesintisi yapılmışsa, aynı yerde daha sonra 18 uygulaması sırasında yeni bir DOP kesintisi yapılmamalı; önceki uygulamada DOP kesintisi yapılmamışsa, aynı yerde daha sonra 18 uygulaması sırasında DOP kesintisi yapılması gerektiği görüşüne yer vermiştir.

Çolak'a¹⁷⁸ göre İmar parseli olan bir arazi üzerinde yapılan yeni bir parselasyon uygulamasında yeniden düzenleme ortaklık payı alınmayacağı yönünde açık bir düzenleme, alman düzenleme ortaklık payının kanuni üst sınırdan alınmış olması durumunda geçerlidir. Yapılan ilk parselasyon uygulamasında alınan miktarla, alınabilecek en üst miktar arasında kalan kısmın, yeniden düzenleme yapıldığında alınmasına mani bir durum yoktur. Mevcut imar parselinin yeniden düzenlemeye konu edilmesi durumunda, yeni düzenleme nedeniyle ortaya çıkan kanunda sayılan genel kamusal kullanımlara ilişkin arazi ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak, ilk alınan düzenleme payına ilave olarak, %40 oranına kadar ilave düzenleme ortaklık payı alınabilmesi mümkündür. görüşüne yer vermiştir.

Yasa'nın 18. maddesinde herhangi bir parselden bir defadan fazla DOP alınmaz. Ancak, bu hüküm o parselde imar planı ile yeniden düzenleme yapılmasına engel değildir. *Yeniden düzenlemede daha önceki kanunlara göre (6785 sayılı Yasanın 42. ve 2290 sayılı Yasanın 6. madde uygulamaları nedeniyle pay alınanlar) %25 DOP alınan yerler, %40'a tamamlanabilir.*

Parselasyon işleminin amacı imar planı ile yörenin konut, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarının belirlenmesinden sonra bu ihtiyaçların hayata geçirilmesini sağlamaktır. Bu işlemler bir kez yapıldıktan ve yörenin ihtiyaçları giderildikten

¹⁷⁷ Koçak, 2009.

¹⁷⁸ Çolak, s. 305.

sonra gelişmeler sonucunda imar planı değişikliği ile yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmadıkça parselasyon yapılması mümkün değildir. İmar planı değişikliği ile yeni ihtiyaçlar ortaya çıkması halinde ise işin tabiatı gereği düzenleme ortaklık payı alınması gerekir . Ancak bu oran hiçbir şekilde önceki veya daha sonra yapılan düzenlemeler nedeniyle düzenleme ortaklık payı düzenleme öncesi taşınmazın % 40 nı hiçbir şekilde geçmemesi gerekir.

Danıştay önceki uygulamada, düzenleme ortaklık payı alınmışsa daha sonraki düzenlemelerde artık düzenleme ortaklık payı adı altında bir kesinti yapılamayacağına ilişkin kararları¹⁷⁹ bulunsa da son yıllarda içtihat değişikliğine giderek daha önce düzenleme ortaklık payı alınmış olsa da ilk alınan düzenleme payına ilave olarak, %40 oranına kadar ilave düzenleme ortaklık payı alınabileceğine kararlar vermiştir.

Danıştay, bedelsiz yola terk işleminin bir parselasyon işlemine dayanmaması nedeniyle, yapılan terkin, düzenleme ortaklık payı olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı, ancak istek üzerine terk yapılmışsa bu terk oranını yeni düzenlemede belirlenmiş düzenleme ortaklık payı oranına tamamlayan fark kadar düzenleme ortaklık payı alınabileceği ve bu durumun hakkaniyete ve eşitlik ilkesine uygun olduğunu belirtmiştir¹⁸⁰.

2.10.6. Düzenleme Ortaklık Payının Hesabı

DOP oranının hesabı, İmar Kanununun 18 İnci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğinin (Uygulama Yönetmeliği) 30. maddesiyle belirlenmiştir. Buna göre¹⁸¹ düzenleme alanına giren kadastro parselleri ile varsa imar parsellerinin yüzölçümleri toplamdan, imar adalarının imar parsellerine ayrılan kısımlarının yüzölçümleri toplamı çıkarılarak umumi hizmetlere ayrılan miktar bulunarak bir hesap cetveli düzenlenir (md:30/1).

¹⁷⁹ D6.D, T. 08.12.1993, E.1993/174, K.1993/5180 sk.

¹⁸⁰ D6.D, T.05.11.2001, E;2000/4420, K;2001/5161 sk.

¹⁸¹ Özmüş, Levent, Yeni Kentsel Alanlarda Kamusal Alan Parsellerinin Oluşturulmasında Uygulama Sorunları ve Çayyolu Örneği. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara 2007, s. 23-25.

Düzenlemeye giren tüm taşınmazların toplam yüzölçümünü yani katılım kütlesi (K) ile gösterilsin K düzenleme sahası içerisindeki, tapulu kadastro ya da eski imar parsellerinin yanı sıra kapanan yollar tescil harici hazine mallarının tümü anlamına gelir. Yani K düzenleme sınırı içinde kalan tüm taşınmazlardır.

Uygulama sonrası oluşan imar adalarında imar parsellerine ayrılan kısımların yüzölçümünü, dağıtım kütlesi olarak (D) gösterilsin. (D , düzenleme ile oluşan yapı adaları ve Uygulama Yönetmeliğinin 12 'nci maddesinde adı geçen okul, hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer tesisler için ayrılan alanları ifade eder.)

Kamuya ayrılan alanı ise (KAA) ile gösterilsin.

Kamuya Ayrılan Alan = Katılım kütlesi - Dağıtım Kütlesidir.

$$(KAA) = (K)-(D)$$

Bağışlanan arazi parçalarının bulunması veya kamulaştırılması gereken miktar yerine belediye mülkiyetindeki parsellerin tahsisi halinde, kadastro parselleri ile varsa imar parsellerinin ilgili olanlarından bu miktarlar düşüldükten sonra bulunan toplam alan umumi hizmetlere ayrılan miktarın hesaplanmasına esas olur (md:30/2).

Buna göre Düzenleme Ortaklık Payı Oranı (DOPO) hesabına bakılırsa;

Uygulama yönetmeliğine göre DOPO; bir düzenleme sahasında tespit edilen DOP miktarının, bu saha içindeki kadastro veya imar parsellerinin toplam yüzölçümü miktarına oranıdır.

DOPO'nun nasıl hesaplanacağı Uygulama Yönetmeliğinin 31. maddesinde yer almıştır. Buna göre;

DOPO, umumi hizmetlere ayrılan miktarın, düzenleme ortaklık payı alınacak parsellerin düzenlemeye giren miktarların toplamına bölünmek suretiyle bulunur. Düzenlemeye giren miktar, bu parsellerin tapu senedi alanlarından düzenlemeye girmeyen ve bağışlanan alanların çıkarılması ile bulunur (md:31/2).

Düzenleme sahasında, herhangi bir kamulaştırma ya da bağışlama bulunmaması durumunda DOP; kamuya ayrılan alanın, düzenleme sınırları içinde

kalan tüm taşınmazların (katılım kütlesi) yüzölçümü toplamına bölümü ile bulunur. Bu tanımı formül halinde göstermek gerekirse;

Düzenleme Ortaklık Payı Oranı = Kamuya Ayrılan Alan / Katılım Kütlesi
Yani;

$$DOPO = (KAA) / (K)$$

Eğer düzenleme sahası içerisinde bağışlanan ya da daha öncesine ait kamulaştırılan yer varsa DOPO hesaplanırken, bunların da hesaba katılması gerekir. Yani; Düzenleme sahası (K) içerisinde, kamuya ayrılan alan (KAA) hesaplandıktan sonra, bağışlanan ve/veya daha önce kamulaştırılmış alan, kamuya ayrılan alan yüzölçümünden düşüldükten sonra, katılım kütlesine olan oran DOPO' dur¹⁸².

Danıştay uyuşmazlık konusu olayla ilgili olarak, düzenleme alanı içerisinde yer alan yoldan ihdas edilen alanların düzenleme ortaklık payı alanından düşülmemesine karşın bu alanlara karşılık olarak belediye adına parsel oluşturulmadığı gibi ihdas edilen alanların ilave donatı alanı olarak kullanmak amacıyla kamusal alana terk edildiği ve bu şekliyle dahi düzenleme ortaklık payı oranında çok önemli bir değişime yol açmadığını kabul etmiş. Parselasyon işleminde düzenleme ortaklık payının hesaplanması yönünden hukuka aykırılık görmemiş. İşlemin diğer yönlerden imar mevzuatına uygunluğunun incelenerek karar verilmesi amacıyla yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir¹⁸³.

2.10.7. Düzenleme Ortaklık Payının Yasal Sınırı Aşması

3194 İmar Kanunu'nun 18. maddesi gereğince, düzenlemeye tabi parsellerden kesilebilecek azami DOP oranı % 40'tır. Düzenleme sahasında, kamusal alanlar için gerekli miktarı elde edebilmek için % 40 kesinti yapmak yeterli olmayabilir. Uygulayıcı kurumun % 40'tan daha fazla DOP kesintisi yapma gibi bir yetkisi bulunmamaktadır¹⁸⁴.

¹⁸² Koçak ve Beyaz, 2004: 153; Özmüş, 23-25

¹⁸³ D6.D, T. 15.01.2007, E;2005/6291, K;2007/11 sk.

¹⁸⁴ Koçak, 2009

3194 İmar Kanununun 18. Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmeliğin 32. maddesinde düzenlenmiştir. Uygulama bölgesinde düzenleme ortaklık payının % 40'ın üzerinde çıkması durumunda öncelikle bu oranın düşürülmesi için varsa düzenleme sahasındaki belediyeye ait arsalar, bu işe tahsis edilir. Bu arsaların yeterli olmaması durumunda uygulama sahasındaki belediyeye devri mümkün hazine ve özel idareye ait parsellerden umumi hizmetlere ayrılan; yol, meydan, park, yeşil saha, otopark, toplu ulaşım istasyonları ve terminal gibi alanlar uygulama bölgesinde yine aynı alanların karşılanmasında kullanılır. Düzenleme ortaklık payının karşılaması noktasından bu taşınmazların yetmediği durumda kamulaştırma yoluna gidilir¹⁸⁵

İmar düzenlemelerinde öncelikle düzenlemeye girecek alanın boyutlarının, daha sonrada bu alanda genel hizmetlere ayrılacak alanların belirlenmesi gerekmektedir. Düzenleme ortaklık payının düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeye giren kısımlarının yüzölçümleri ile umumi hizmetlere ayrılan alanların oranlanması yoluyla bulunacağı, umumi hizmetlere ayrılan alanlar düzenleme ortaklık payı olarak alınan arsa ve arazi parçalarının toplam yoluyla karşılanmadığı durumlarda kamulaştırma yöntemi uygulanması gerekmektedir. Yani umumi hizmetlere ayrılan alanın 3194 sayılı Kanun ile belirlenen DOP oranından (% 40) fazla gelmesi halinde bu oranı aşan kısım için kamulaştırma yapılması gerekecektir¹⁸⁶.

Kamulaştırmada esas olan, düzenleme sahasındaki taşınmazlardan yüzölçümleri oranında yapılmasıdır. Ancak, uygulamada bunun formalitesi çok fazla olacağından, Uygulama Yönetmeliğinin 32. maddesiyle daha pratik bir yöntem getirilmiştir¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Özkaya, Eraslan, Açıklamalı ve İçtihatlı İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı, Ankara: Seçkin Yayınları, 2000, s. 1038.

¹⁸⁶ Danıştay 6. Dairesi'nin 13.06.1994 tarih ve E;1993/3088, K;1994/2443 sayılı kararında; Danıştay, idare mahkemesi tarafından yapılan ara karar ile davalı idareden “düzenleme sahasında düzenlemeye giren toplam düzenleme alanı ile bu düzenleme ile kamuya ayrılan alanların ne miktarda olduğu” sorulması üzerine gönderilen cevapta; ıslah imar planının uygulanması sonucunda oluşan ada ve parsellerin sayısının çok fazla olduğu ve geniş bir alanı kapsamı nedeniyle kamuya ayrılan alan miktarı hakkında kesin bir bilgi verilemediği belirtilmiş ise de, söz konusu bu alanlar belirlenmeksizin düzenleme ortaklık payının alınması ve oranının da belirlenmesi imar mevzuatına göre mümkün olmadığı gerekçesiyle davanın reddi yönündeki yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir

¹⁸⁷ Koçak, 2009.

Buna göre

a– Kadastro parsellerinin yüzölçümü en büyük olanından başlamak üzere, müstakil imar parselleri verildikten sonra arta kalan miktarları,

b– Alanları en küçük bir imar parseli alanının dörtte birinden daha küçük olan kadastro ve varsa imar parsellerinin en küçüğünden başlayarak yeteri kadarı,

c– Tamamı yol, meydan, park, yeşil saha, genel otopark, cami, karakol gibi umumi tesislere isabet eden kadastro ve varsa imar parsellerinin yeteri kadarı kamulaştırılır.

Kamulaştırma yapılmış parsellerde, DOP kamulaştırmadan arta kalan miktar üzerinden alınır. DOPO %40'dan fazla çıkması ve düzenleme alanında kamu mülkiyetinde arazi olmaması durumunda kamulaştırılması gereken alan umumi hizmetlere ayrılan alandan, düzenlemeye giren parsel alanları toplamının %40'ının çıkarılması ile bulunan farkın 100 ile çarpılıp 60'a bölünmesiyle bulunmaktadır¹⁸⁸.

2.10.8. Düzenleme Ortaklık Payı Kesintisi Yapılmayacak Parseller

İmar Kanununun 18 .inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesi'nin (c) fıkrasında, ...düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında... düzenleme ortaklık payı alınacağını düzenlemiştir.

Eğer yapılan düzenleme sonucu düzenleme giren alanda değer artışı meydana gelmiyorsa düzenleme ortaklık payı alınmaması gerekir.

Danıştay okul alanı olarak kullanım amacı devam ettiği anlaşılan ve imar planında da bu amacın sürekliliği sağlanan uyuşmazlığa konu taşınmazın parselasyon işlemi sonucunda değerinin artması söz konusu olmadığından, okul alanından

¹⁸⁸ Ersoy, s.12.

düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılmak suretiyle tesis edilen parselasyon işlemini hukuka uygun bulmamıştır¹⁸⁹.

Herhangi bir nedenle kamusal amaçlar (okul, karakol, su deposu, trafo yeri,vb.) için kamulaştırılan ve halen uygulama imar planında bu tahsis amaçları devam eden parsellerin düzenlemeye alınmış olmalarına rağmen DOP alınmaz.

Her iki durumda da, sözü edilen parsellerden DOP kesintisi yapılmamasına karşın, parsel alanları korumak kaydıyla imar planı gereğince parsel geometrisinde yeniden düzenlemeler yapılabilmektedir¹⁹⁰.

2.10.9. Düzenleme Ortaklık Payı Kesintisi Hesabında Ayırma ve Birleştirme Nedeniyle Yapılan Terklerin Durumu

İmar uygulaması aşamasında parsellerin daha önceden yapmış oldukları terklerinin düzenlemeye dahil edilerek, eski alanları bulunduktan sonra DOP kesintisi yapılması gerekmektedir. Fazla terk yapmış iseler belediye adına terk fazlası, az terk yapmış iseler DOP kadar kesinti yapılması gerekmektedir.

Eğer düzenlemeye alınan parsellerden herhangi birinin uygulama öncesi; 6785/39. madde veya 3194/15-16. maddelerine istinaden lokal imar uygulaması ile kamuya yapılan terki DOP kesintisinden az ise; terki, kesinti miktarına tamamlayan miktar kadar kesinti yapılır. Eski terki, yeni DOPO oranını geçiyor ise o parselden kesinti yapılmaz. Ancak DOPO'nu aşan miktar terk fazlası veya yol fazlası olarak belediye adına tescil edilmelidir¹⁹¹.

Danıştay İçtihatlarına göre, kapanan kadastral yol mevcut ise, bu alanların önce DOP Hesabına aktarılması, ancak bundan sonra geriye kalan umumi hizmetlere ayrılan alanlar için DOP oranı belirlenerek, taşınmazlardan alınması gerekmektedir. Aksi halde, hak sahiplerine ait uygulama bölgesinde bulunan kadastro parsellerinden

¹⁸⁹ D6.D, T. 19.2.2003, E: 2001/2999, K: 2003/1045, D6.D, T. 24.04.2003, E:2002/302, K:2003/2542, T. 15.06.2004, E:2003/578, K:2004/3818, T. 19.02.200, E:2001/2999, K:2003/1045 sayılı kararları da bu yöndedir.

¹⁹⁰ Çelik, Uzun, Demir ve Nişancı: 2000: 81-82.

¹⁹¹ Çelik, vd., 2000: 82; Ergen, 2006: 245-246.

fazla kesinti yapılmış ve böylelikle daha az alanlı miktarda imar parseli verilmiş olmaktadır¹⁹².

2.10.10. 15 ve 16. Maddeler Gereği Yola Terk Yapılmış Parselden DOP Kesilmesi

Uygulama Yönetmeliği 11/3'üncü maddedeki ifadeye göre; Daha önce bedelsiz yola terk bulunan taşınmazların ilgisinin talepleri ile %35'e (5006 sayılı Yasa gereği %40'a) tamamlanacağı hususudur.

Buna göre; düzenleme sahasında bulunan taşınmazlardan daha önce belirli bir miktar yola terk edilmiş olsa bile yine de DOP alınması gerekir. Danıştay kararlarında, ilgisinin talebi olmazsa alınmaz şeklinde bir belirtim de bulunmamaktadır¹⁹³.

Her ne kadar Uygulama Yönetmeliğinin 11 'inci maddesinde, daha önce alınmış terk oranını %35'e (5006 sayılı Yasa gereği %40'a) tamamlayan fark kadar düzenleme ortaklık payı alınacağı belirtilmiş olmasına karşın, bunun önceki terk oranının, o düzenleme alanındaki DOP oranına tamamlayan fark kadarı alınır¹⁹⁴.

Danıştay, bedelsiz yola terk işleminin bir parselasyon işlemine dayanmaması nedeniyle, yapılan terkin, düzenleme ortaklık payı olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı, ancak istek üzerine terk yapılmışsa bu terk oranını yeni düzenlemede belirlenmiş düzenleme ortaklık payı oranına tamamlayan fark kadar düzenleme ortaklık payı alınabileceği ve bu durumun hakkaniyete ve eşitlik ilkesine uygun olduğu yönünde karar vermiştir¹⁹⁵.

İdari Dava Daireleri ise, böyle bir ayrıma gitmeksizin yol için rızaen yapılan terk ile yeşil alan için yapılan bağış düzenleme ortaklık payı kapsamında olduğundan 3194 sayılı imar kanununun 18. Maddesi uyarınca düzenlemeye tabi tutulan

¹⁹² Ergen, 2006: 245-246.

¹⁹³ Çelik K s. 206, Koçak H, Beyaz M, s. 164.

¹⁹⁴ D6.D, T.19.10.1992, E.1991/312, K.1992/3774 ; T. 28.08.1990, E.1989/801, K.1990/477, T.13.03.1997, E.1996/1478, K.1997/1367, T. 05.05.2010 , E: 2008/3603, K: 2010/4508 sayılı kararları.

¹⁹⁵ D6.D, T. 05.11.2001, E;2000/4420, K;2001/5161 sk.

yerlerden daha önce yapılan yola terk ile yeşil alan için yapılan bağış miktarını % 35'e tamamlayan fark kadar düzenleme ortaklık payı alınabileceği yönünde içtihatları bulunmaktadır¹⁹⁶.

18 inci madde uygulaması öncesinde, 15 ve 16 ncı maddeler gereğince yola terki bulunan parsel kısmen uygulamaya tabi tutuluyorsa, uygulamaya tabi tutulan kısma rastlayan yüz ölçümden önceki terk oranı dikkate alınıp, her bir parçaya, o parçanın yüzölçümü oranında yola terk edilen kısmın yüzölçümü de dikkate alınarak işlem yapılır¹⁹⁷.

Ana parselde 15 ve 16'ncı maddeler gereğince yola terk yapıldıktan sonra, yeni parseller oluşmuş ve bu parsellerde daha sonra 18 uygulaması yapılıyorsa, DOP hesabı, tıpkı yola terk sonrası kısmen uygulamaya giren parsellerde olduğu üzere her parselin, ana parselde payına düşen miktar ve yapılan kesinti değeri dikkate alınarak yapılır¹⁹⁸.

Terk sonrası oluşan parseller ayrı ayrı uygulamaya tabi tutulursa, uygulama bölgelerinde belirlenen DOP oranına göre, her bir parselden yapılacak DOP kesintisinin hesabı ayrı yapılacaktır¹⁹⁹.

Daha önce İmar Yasasının 15 ve 16. ncı maddelerine göre yapılan yola terk oranı, daha sonra yapılacak 18 inci madde uygulamasından belirlenecek DOP oranından fazla ise, fazladan yapılan terk üzerinde ilgilisi hak iddiasında bulunamayacaktır. Ancak; bedelsiz olarak terk edilen kısmın, o bölge için belirlenen DOP oranından olan fazlalığı, belediyenin talebine ve de muvafakatine istinaden terk eden malike geri dönmesi mümkündür²⁰⁰.

Düzenleme ortaklık payı ile yapılan uygulama, düzenlemeye bağlı tutulan yerlerin gereksinimi olan genel hizmetlerle ilgili tesislerin, o bölgeye hizmet edeceği göz önünde bulundurularak, düzenlemeye giren tüm parsellerin katkısı ile bu

¹⁹⁶ DİDDGK, T.19/02/2009, E:2005/3220, K:2009/35 sayılı kararı (www.danistay.gov.tr).

¹⁹⁷ Koçak , 2009.

¹⁹⁸ Koçak , 2009.

¹⁹⁹ Koçak , 2009.

²⁰⁰ Çelik, s.226-227.

alanların sağlanması amacına yöneliktir. Bu tesislerin yer aldığı imar parselleri yalnız isabet ettiği kadastral parsel değil, düzenlemeye giren tüm parsellere alanları oranında pay verilmek suretiyle sosyal bir denge kurulmaktadır.

Arazi ve arsa düzenlemesi nimet ve külfeti bütün taşınmaz sahiplerine hakkaniyetli bir şekilde dağıtma felsefesi ile çıkarıldığına göre; daha önce 15 ve 16'ncı maddelere göre bedelsiz olarak terk edilen kısmın, o bölge için belirlenen DOP oranından olan fazlalığı dikkate alınmaksızın, uygulama içinde parsel sahibine iade edilmesi gerekmektedir²⁰¹.

Kentlerin İmar plânlarının yapılması ve bu aşamada genel hizmetler ve bunlarla ilgili yapılar için yerler ayrılmasındaki kamu yararı kuşkusuzdur. Ancak getirilen bu düzenleme ile mülkiyet hakkı sahibinin arazi ve arsa üzerindeki mülkiyet hakkı yüzde kırkına kadar son bulmaktadır. Başka bir anlatımla mülkiyet hakkı, arazi ve arsa düzenlemesinden önceki duruma göre yüzde kırkına kadar bir oranda ortadan kalkmaktadır. Hiç bir demokratik toplumda, bir hizmet nedeniyle kişilerin arazi veya arsasında meydana getirildiği varsayılan değer artışı karşılığında onun mülkiyet hakkının kısmen veya tamamen ortadan kaldırılması kabul edilemez. Mülkiyet hakkının bir kısmı ortadan kaldırılrsa bile bu oranın daha düşük seviyelerde tutulması, alanın ayrıldığı amaç dışında kullanılmaması ve tüm parsel maliklerinden eşit değerinde alınması gerekir.

2.11. Kamu Tesis Alanlarına Tahsis (KOP)

AAD Yönetmeliği'nin 12. maddesi, “düzenleme sahasında bulunan okul, kreş, belediye hizmet veya resmi tesis alanı gibi umumi tesislere ayrılan alanların parselleri, düzenlemeye giren parsellerin alanları oranında pay verilmek suretiyle hisselendirilir” hükmünü içermektedir. Burada; 5006 sayılı Yasa gereğince DOP oranı % 40'a çıkarılmış ve MEB'e bağlı ilköğretim kurum yerlerinin de DOP'tan karşılanması öngörülmüştür. O nedenle de yönetmelikte geçen okul, artık KOP'tan

²⁰¹ Çelik, s. 227.

değil, DOP kesintilerinden oluşturulmaktadır²⁰². Burada yönetmelik hükmü dar yorumlanmalı Milli Eğitime bağlı ilköğretim kurumu dışındaki resmi okul ve yükseköğretim alanların ise kamu ortaklık payından karşılanması gerekir²⁰³.

Bilindiği üzere 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi gereğince düzenlemeye tabi arsa ve arazilerden düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden % 40'a kadar alanın düzenleme ortaklık payı olarak kesilebileceği hükmü ile birlikte bu kesintilerin hangi amaçla kullanılabilmesine de sınırlandırma getirilmiştir.

18. madde gereğince kesilen DOP'larla (Düzenleme Ortaklık Paylarıyla) oluşturulan tesisler dışında; uygulama sahasında, kamu hizmeti gören kreş, hastane, belediye hizmet veya diğer resmi tesis alanı gibi tesislere de ihtiyaç bulunmaktadır. İşte bu tesisler için ayrılan parseller de, düzenlemeye giren parsellerin alanları oranında pay verilerek hisselendirilmek suretiyle oluşturulur. Kısaca kamu hizmetleri katılım payı (KOP) olarak kesilen oranın düzenleme ortaklık payı ile bir ilgisi bulunmamaktadır²⁰⁴. Bu şekilde oluşturulan parsellerdeki hisseler, tescil maliklerinin bağışı ile ya da tesisi ilgilendiren kurumun kamulaştırma yapması ile ilgili kuruma geçer²⁰⁵.

Köktürk, kamu tesisleri arsalarına tahsis uygulaması, bir kesinti değil, bir dağıtım ölçütü olarak tanımlamış. Bu uygulama , belediye ve valilikleri, kadaströ parselerini tamamı imar planında kamu tesislerine rastlayan parsel sahiplerine, yalnızca

²⁰² D6.D, T.7.5.2010, E:2008/6013, K:2010/4660 sayılı kararında, mahkemece davacıya ait parselin de bulunduğu uyuşmazlık konusu alanda 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18.maddesi uyarınca yapılan düzenleme sonucu davacı adına kamu ortaklık payı olarak hisse tahsis edilen 2903 ada, 1 parsel taşınmaz yürürlükteki 1/1000 ölçekli uygulama imar planında mesleki öğretim tesisi alanında kaldığı, ancak okul yerlerinin mevzuat gereği düzenleme ortaklık payı kesintilerinden oluşturulması gerektiği anlaşıldığından dava konusu işlemden dağıtım ilke ve esaslarına uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptalle sonuçlanan mahkeme kararının onanmasına karar vermiştir.(yayımlanmamış).

²⁰³ D6.D, T., 7.5.2010, E: 2008/5494, K: 2010/4661 sayılı kararında, İdare Mahkemesince, mülkiyeti hazineye ait 273 ada, 3 parsel sayılı taşınmazın bulunduğu yerde yapılan imar uygulaması sonucu söz konusu parselden düzenleme ortaklık payı kesildikten sonra kalan alan karşılığında imar planında yüksek öğretim tesis alanında bulunan 497 ada, 3 sayılı parselden tahsis yapıldığı anlaşıldığından, imar planında yüksek öğretim tesis alanında bulunan parsellerin uygulamaya giren tüm parsellerden hisselendirme yapılmak suretiyle kamu ortaklık payından oluşturulması gerekirken davacı adına doğrudan tahsis yapılması suretiyle oluşturulması nedeniyle, dava konusu işlemden dağıtım ilke ve esaslarına uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idarece temyiz edilmesi sonucu daniştayca onaylanmıştır.(yayımlanmamış).

²⁰⁴ D6.D, T., 22.10.1992, E.1991/1550, K.1992/3867, T., 08.03.1993, E.1992/1572, K.1993/889 sk.

(www.danistay.gov.tr).

²⁰⁵ Koçak, 2009.

bu yerlerden pay vererek mağdur olmalarına yol açmak yerine bu yerleri düzenlemeye giren tüm parsel sahiplerini DOP sonrası payları oranında hisselendirerek, anayasada ifadesini bulan sosyal adalet ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda uygulama yapmaya zorlamaktadır²⁰⁶.

Danıştay ise, parselasyon işlemleri sırasında alınan kamu ortaklık payının amacını; düzenleme alanı kapsamında ihtiyaç duyulan kamu hizmetlerinin karşılanmasına, düzenleme sınırı içinde parselleri bulunanların katılımını sağlamak, bu yolla düzenleme alanının kamu hizmetine yönelik altyapısını oluşturmaktır. Ancak bu amaç gerçekleştirilirken düzenleme alanındaki tüm parsellerden, büyüklükleri oranında kamu ortaklık payı alınacağı gibi bu alandaki bütün umumi tesislere hisselendirilmesi gerekmektedir²⁰⁷ şeklinde açıklamıştır

Kamu tesis arsaları için düzenleme sahası içerisindeki taşınmazlardan belirli bir miktar pay ayrılmak durumunda olup, bu miktarın oranına “Kamu Hizmetlerine Katılım Oranı” adı verilmekte, kamu hizmetlerine ayrılan hisseler için de “kamu ortaklık payı (KOP)” kavramı kullanılmaktadır²⁰⁸.

Her şeye rağmen, vatandaşların dağıtım hakkından bir miktar payın ileride kamulaştıracak kamu hizmet tesislerine verilmesi, mülkiyet hakkını kısıtlayan bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle kamu hizmet tesisleri arsaları için ayrılacak paylara “kısıtlı hisse” adı da verilmektedir. Kısıtlı hisse ve DOP kesintisinden arta kalan kısım ise (imar adalarına dağıtım yapılacak miktar) kısıtsız (serbest) hisse ismini almaktadır²⁰⁹.

AAD Yönetmeliği'nin 12. maddesi'nden önce; kamuya ayrılacak bu sahalarda hangi kadaströ parseline rastlamışsa, ilgisinin bağış yapması ya da kamulaştırma yapmak gerekmekte idi. İlgilisinin bağış yapmaması ve de ilgili kurum tarafından kamulaştırma yapılmaması halinde parsel maliki mağdur duruma düşmekte idi.

²⁰⁶ Köktürk E, 2008.

²⁰⁷ 18.04.2011 tarih ve E:2010/11784, K: 2011/866 sayılı, 16.4.2010 tarih ve E: 2008/5832 K: 2010/3900 kararları, (yayımlanmamış).

²⁰⁸ Sarı N. İ, İmar Uygulamalarında Kamu Ortaklık Payı (KOP) Sorunu ve Öneriler
(<http://www.tasinmazmulkiyeti.org.tr/tr/?Sayfa=Detay&Id=81>)

²⁰⁹ Sarı N İ, a.g.m.

Örneğin; Uygulama alanında hastane için yer ayrılmışsa Sağlık Bakanlığı'nın kamulaştırmasını beklemek gerekmekteydi. Bu bakanlıklar tarafından kamulaştırma yapılamıyor ya da (vatandaşı başışa zorlamak için) yapılmıyor, uygulama sahasından bu tesislerde kaldırılamıyor. O parselden kaldırılrsa bile aynı bölgenin bu tesislere ihtiyacı bulunduğu için aynı bölgedeki bir başka parsele konması gerekiyor, o taktirde de bir başka parsel maliki mağdur edilmiş oluyor dolayısıyla da problem çözülmemiş oluyordu.

O nedenle de; nasıl ki, düzenleme sahasında bulunan taşınmazlardan kamuya ayrılan yerler için düzenleme ortaklık payı adı altında eşit oranda kesinti yapılıyorsa; kamu tesislerine ayrılan sahalar için de aynı yöntem uygulanıp, düzenleme sahasındaki tüm parsellerin yüzölçümleri oranında katkıları sağlanmak amacıyla 12. madde ile Kamu Ortaklık Payı (KOP) uygulaması getirilmiştir. DOP gibi KOP da tüm taşınmazlardan hisseleri oranında alınmalıdır²¹⁰.

Uygulamada büyük çoğunlukla, düzenlemeye giren parsellerden ilk önce DOP kesilmekte sonrasında ise kalan alan üzerinden kamu hizmet tesisi arsaları için ayrılan parsellere tahsis yapılmaktadır. DOP hesabı da, uygulamaya giren taşınmazların yüzölçümlerinin tamamı üzerinden yapılmaktadır. Oysa bu uygulama hatalı olup, **ilk önce taşınmazdan kamu ortaklık payı ayrılarak kamu hizmeti arsalarına tahsis yapılmalı ve sonrasında da kalan sahadan DOP alınmalıdır.** Kamu ortaklık payları ileride kamulaştırılacak hisselerdir. 3194 sayılı İmar Kanununun 18/5. maddesi, *“herhangi bir parselden bir miktar sahanın kamulaştırılmasının gerekmesi halinde düzenleme ortaklık payının, kamulaştırmadan arta kalan saha üzerinden ayrılması”* gerektiğine hükmetmektedir. Anılan madde sadece uygulama öncesi bir kısım kamulaştırılan uygulama sonrası kamulaştırılması gerekli taşınmazları da kapsamaktadır. Bu durumda DOP hesabı da, DOP alınacak taşınmazların kamulaştırılan veya ileride kamulaştırılacak olan alanları dışındaki yüzölçümleri toplamı üzerinden yapılmalıdır²¹¹.

²¹⁰ Danıştay uygulamaya giren hisselerden bir kısmından kamu ortaklık payı kesilmemesine rağmen bir kısmından da farklı oranda kesilmesi şeklinde yapılan parselasyon işleminin iptaline ilişkin mahkeme kararını onamıştır. D6.D, T. 24.03.2008, E: 2006/2265, K: 2008/1959 nolu kararı, T.,10.6.2009 ve E:2007/6709, K: 2009/7104 sayılı kararı (yayımlanmamış).

²¹¹ Sarı N İ a.g.m

Her ne kadar 18. madde uygulama yönetmeliğinin 31. maddesi DOP hesabında, taşınmazların KOP'a verilen kısmı dışındaki alanların toplamının esas alınmasını değil sadece DOP alınacak parsellerin uygulamaya giren kısımları toplamının esas alınmasını öngörmekte ise de, taşınmazın bir kısmının kamulaştırılması veya ileride kamulaştırılacak olması halinde DOP hesabı, DOP alınacak taşınmazların kamulaştırılan veya ileride kamulaştırılacak olan kısımları dışındaki alanları toplamı dikkate alınarak yapılmalıdır. Bu durum, İmar Kanununun 18/5. maddesinin amir hükmü gereğidir²¹².

Taşınmazlardan önce Arsa ve Arazi Düzenleme Yönetmeliği'nin 12. maddesi uyarınca kamuya pay ayrılması gerekirken, bundan önce DOP kesildiğinden, böylece DOP'un kamulaştırmadan sonra geriye kalan kısma uygulanacağına ilişkin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesindeki kuralın ihlal edilmesi, imar uygulamalarına karşı ileri sürülebilecek hukuka aykırılık nedenlerindedir²¹³.

İmar uygulamalarında hukuka uygun düşmeyen diğer bir durum ise, dağıtımın tamamen kamu hizmet alanlarına isabet eden yerlere yapılmasıdır. Kamu hizmet alanları o bölgeye hizmet edeceğinden, bu alanların o bölgede düzenlemeye giren tüm parsellerin alanları oranında hisselendirilmesi suretiyle oluşturulması gerekmektedir. Bunun aksi bir uygulama, yani bir kişiye ait taşınmazın tamamının kamu hizmet alanında bırakılması hakkaniyete uygun olmayacaktır²¹⁴. Taşınmazdan DOP kesildikten sonra kalan kısmın tümünün kamu hizmet alanında bırakılması hukuka uygun bulunmamaktadır²¹⁵.

Arazi ve arsa düzenlemelerinde yetkili idarelerin, uygulama sahası içinde kamunun ortak kullanımına ait alanlar varsa kamu ortaklık payı hesaplaması yapılarak, parselasyon işleminin kapsamına giren parsellerden bu yolda kesintiye gidilmesi gerekir. Kamu ortaklık payından karşılanması gereken alanlardan uygulamaya giren parsel sahiplerine normal bir parsel gibi bağımsız bir parsel olarak tahsis edilmemesi gerekir. Bunun yanında düzenlemeye giren parsellerden

²¹² Sarı N. İ., a.g.m

²¹³ Ergen, 2009.

²¹⁴ D6.D, T., 15.03.1993, E:1992/1624, K:1993/1015 (www.danistay.gov.tr).

²¹⁵ D6.D, T.18.12.1996, E : 1996/532 , K : 1996/5842 (www.danistay.gov.tr).

düzenleme ortaklık payı ve kamu ortaklık payı hisseleri kesildikten sonra mümkün olan en yakın yerdeki konut alanından tahsis yapılması gerekir ²¹⁶.

Danıştay ise, düzenleme alanı içindeki kamu ortaklık payı kapsamında alanların tanımlanmasına rağmen uygulamada kamu ortaklık payı oranının belirlenmemesinin, kamu yararına, şehircilik ve planlama ilkelerine uygun bulmamıştır ²¹⁷.

Uygulamada ise zaman zaman düzenleme ortaklık payından karşılanması gereken yerlerin kamu ortaklık payından , kamu ortaklık payından karşılanması gereken yerlerin ise düzenleme ortaklık payından karşılandığı, bu şekilde yapılan encümen kararlarına karşı açılan davaların ise iptalle sonuçlandığı görülmektedir ²¹⁸.

Ayrıca kamu tesis arsalarına tahsis uygulaması İmar Yasası'nda yer almamaktadır. Özel dağıtım uygulaması olarak yönetmelikle belirlenen tahsis işleminin kanunda yer almaması, hükmü kanun kapsamı dışına çıkmış gibi göstermektedir. Bu hükmün öncelikle kanunda yer alması gerektiği belirtilmiştir ²¹⁹.

Son olarak kamu tesislerine tahsis edilecek parsellerle ilgili kanunda ana ilkelerin detaylı olarak belirlenmesinin ardından yönetmelikte kamu ortaklık payının ne olduğunun tanımlanması, oranının hesap şekli ve bu oranın bir sınırının olup olmayacağı, dağıtımın esasları, hissenin ana taşınmaza göre mi yoksa kalan alanlara göre mi belirleneceği konusu ve tescilden sonraki kamulaştırma işlemlerine ilişkin hükümlerin açıklanması yerinde olacaktır.

2.12. İmar Uygulamasında Yoldan İhdaslar

Yoldan ihdas, evveliyatı yol olmasına karşılık, imar planı gereği kapanan yolların imar planındaki amacına uygun olarak işleme tabi tutulmasıdır. Başka bir anlatımla imar planı uygulamalarında, köy veya belediye sınırları içerisinde, mevcutta

²¹⁶ D6.D., T., 22.10.2010, E: 2008/13060, K: 2010/9713.(yayımlanmamış)

²¹⁷ D6.D., T.,10.2010, E:2008/11152, K: 2010/9029 . (yayımlanmamış)

²¹⁸ D6.D.,T, 22.01.200, E:2001/6613, K:2003/591, T.,22.02.2001, E:2000/53, K:2001/1123, T.,12.12.2000, E:1999/5357, K:2000/6351.(yayımlanmamış)

²¹⁹ Bıyık ve Uzun, 1990.

kadastro yolu²²⁰ olarak hizmet verirken, plan uygulamasıyla, imar adaları içerisinde kalarak, kapanan yollar ile artık yol fazlalarının 2644 sayılı Tapu Yasasının 21'inci maddesi gereğince, belediye sınırları içerisinde "Belediye Tüzel Kişiliği", dışında ise "Köy Tüzel Kişiliği" adına tescil işlemine yoldan ihdas denir. 2644 sayılı Tapu Yasasının 21'inci maddesi gereği köy ve belediye sınırları içinde kapanmış yollarla yol fazlalıkları köy veya belediye namına tescil olunur. Yoldan ihdas işlemi de "**Ayrırma**" gibi, teknik çalışmayı gerektirmesi ve aynı zamanda tescile tabi olması nedeniyle; hem kadastro müdürlüğünü ve hem de tapu sicil müdürlüğünü ilgilendiren bir işlemdir²²¹.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde, düzenleme sınırı içinde kalan binalı binasız arsa ve arazilerin maliklerinin veya diğer hak sahiplerinin oluru olup olmadığına bakılmaksızın bu yerlerin "**...yol fazlaları ...**" ile bir diğer deyişle "**yoldan ihdaslarla**" birleştirilmesi öngörülmektedir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun kaydedilmeyecek taşınmazlar başlıklı 999. maddesinde de, "*Özel mülkiyete tâbi olmayan ve kamunun yararlanmasına ayrılan taşınmazlar, bunlara ilişkin tescili gerekli bir aynî hakkın kurulması söz konusu olmadıkça kütüğe kaydolunmaz. Tapuya kayıtlı bir taşınmaz, kayda tâbi olmayan bir taşınmaza dönüşürse, tapu sicilinden çıkarılır.*" şeklinde düzenlemeye yer vererek bu yerlerin idari yoldan tescili için düzenlemeler yapılmıştır. Bu yerlerin tescile konu olmaları halinde mülkiyet durumları da Kadastro ve Tapu Yasaları ile açıklığa kavuşturulmuştur.

2644 sayılı Tapu Yasası'nın 21. Maddesinde de, "***Köy ve belediye sınırları içinde kapanmış yollarla yol fazlaları köy veya belediye namına tescil olunur,***" denilmektedir. Bu kurala paralel olarak, Kadastro Yasası'nın 16/A maddesindeki, "***...Kamu hizmetinde kullanılan, ... kapanmış olan yollar, meydanlar, ... parklar ve bahçeler ve boşluklar ve benzeri hizmet malları kayıt, belge veya özel yasalarına***

²²⁰ Kadastro çalışmaları sırasında eylemsel olarak kullanılmakta olduğu belirlenmiş ve kadastro haritasında yol olarak gösterilmiş olan alanlar kadastral yollar olarak tanımlanır. Kadastral niteliği kazanmış olan bu yollar daha sonraki dönemlerde eylemli kullanımdan çıksalar ve kapansalar bile kadastral yol olarak görünüyorsa olmaları nedeniyle İmar Kanunu Çerçevesinde yapılacak bir imar uygulamasına değil 2644 sayılı Yasa'nın 21. madde kapsamında yoldan oluşturma biçiminde köy yada belediyelerin mülkiyetine konu edilemezler. BU yolların köy yada belediyelerin özel mülkiyetine geçirilebilmesi için İmar Kanunu çerçevesinde yapılacak imar uygulamasını ve İmar Kanunu'nun 11. maddesine göre yetki elde edilmesi beklemek gerekecektir.

²²¹ Çelik 2006, s. 237.

göre belediye, köy veya mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği adlarına tespit olunur...” kuralı ile Kadastro ve Tapu Yasaları arasında birbirini destekleyen paralel bir düzenleme yapılmıştır. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’nün 06.04.1994 tarihli Tescile Konu Olan Harita ve Planların Kontrol Yönergesi Hakkında Genelge’de de, **“Yoldan İhdas Haritaları”** başlığı altında düzenlemeler yapılmış ve “ihdas” edilecek yerlerin ilgili kurumları adına tapuya tescil edilmeleri öngörülmüştür²²².

İmar Yasası’nın 17. maddesinde²²³ de, imar planı gereği **“istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanların”** imar parseli içindeki kısımlarının, bu imar parsellerine hisselendirilmesi, belediye veya köy tüzel kişiliği adına tescil edildikten sonra imar parseli maliklerine Kamulaştırma Yasası’na göre satılmaları öngörülmüştür.

Yukarıda aktarılan imar, tapu ve kadastro mevzuatına göre, kapanan yolların, düzenlenecek ihdas haritaları ile tapu kütüğüne bağımsız birer parsel olarak kaydedilmeleri ve dağıtım sırasında, imar planında isabet ettikleri imar parseline hisselendirilmeleri gerekmektedir. Bağımsız inşaata elverişli olmayanların bitişiğindeki veya planda isabet ettikleri imar parsellerinin maliklerine payları oranında satılmaları, parsel malikleri satın almayı kabul etmezlerse, belediyelerin bu kısımları hisselendirerek izale-i şüyu yoluyla satmaları gerekmekte; bağımsız inşaata elverişli olanların ise, kişilere ait parsellerin yola giden yerleriyle takas edilmeleri gerekmektedir²²⁴.

Yoldan ihdas işlemi belediye ve mücavir alan içinde belediyeler tarafından, dışında ise valilik tarafından yaptırılır. Belediye (veya valilik), ihdas haritalarını,

²²² Köktürk Erdal 2012, s.7.

²²³ İmar Kanunu’nun 17. maddesinde, Belediye veya valilik, kendi malı olan veya imar planlarının tatbiki sonucu kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda hasıl olan sahalardan müstakil inşaata elverişli olmayan parçaları, bitişiğindeki arsa veya bina sahibine bedel biçilmesi yoluyla satmak, taşınmaz sahiplerinin yola giden yerlerden dolayı tahakkuk eden istihkaklarını bedel biçilmesi yoluyla değiştirmek ve komşu taşınmaz sahibi biçilen bedelle satın almaktan kaçınırsa, şüyulandırıp satmak yoluyla imar planına uygunluğunu sağlar. Düzenlemesine yer verilmiştir.

²²⁴ Köktürk Erdal, Arsa Düzenlemesi Yoldan İhdas ve DOP Hesabı, İstanbul Bülten, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi Yayını, İstanbul, Kasım 2008, s. 6-7.

kendi bünyelerindeki mühendisler tarafından yaptırabileceği gibi serbest harita mühendisine de yaptırabilir²²⁵.

İhdas, bir imar planı uygulaması gereği olup, plan olmadan ihdas yapılması mümkün değildir²²⁶. Bu nedenle köy tüzel kişiliklerinin tasarrufunda bulunan yolların fiilen kullanımından bahisle köy muhtarının talebine istinaden ihdas edilmesi mümkün değildir. Bu tip yolların ihdas edilebilmesi için köyde mutlaka bir köy yerleşim planının yapılmış olması ve bu plan gereğince ihdasın talep edilmesi gerekir. Yine dikkat edilmesi gereken bir nokta belediye mücavir sahasında imar planı uygulaması *belediye tarafından yapılmış olsa bile*, kapanan yollar köy tüzel kişiliği adına tescil edilir. Belediye adına tescili mümkün değildir²²⁷.

İmar tadilatı nedeniyle yol, park gibi sosyal tesisin yeri değişiyorsa, aynı bölgede eş değer bir yer belediyeye ait bir parselden verilebilir. Ya da, eski yerinden kaldırılan yol, park veya karakol gibi sosyal tesis, aynı bölge içerisinde belediye tarafından kamulaştırılan bir yere taşınıyorsa, o takdirde; kapanan tesisin yerinin belediyece ihdası mümkündür.

Düzenlemelerde; DOP kesintilerinden oluşturulan yol, park,..vs. gibi tesislerin sonradan, imar tadilatı adı altında yapılan uygulama ile tescile konu olsa bile bu yerleri eski maliklerine geri dönmesi de mümkün değildir. Sonuç olarak; daha

²²⁵ İhdasla ilgili genel kurallar 1994/5 nolu genelge eki yönergede şu şekilde sıralanmıştır.

Yoldan ihdas haritaları yer kontrol noktalarına dayalı olarak yapılır.

Yoldan ihdas edilen parselin sınırları, komşu parsellerin tüm sınırları ile imar adasının sınırı zemine aplike edilerek belirlenir.

Yoldan ihdas edilen parselin köşe noktalarına Büyük Ölçekli Haritaların Yapım Yönetmeliğinin 153'üncü maddesi uyarınca zemin tesisi yapılır.

Yoldan ihdas edilen parsel ile komşu parsellerin aplike edilen sınırlarının ölçülerek gösterildiği röleve ölçü krokisi düzenlenir. Ölçüler yer kontrol noktalarına bağlı olarak yapıldıktan sonra parsel köşe noktalarının koordinatları ve yüzölçümü sayısal hesaplanır.

Yoldan ihdas edilen parsel mevcut kadastro paftasına işlenir. Bu parsel çevresindeki parsellerle birleşip bir imar parseli oluşturduğu takdirde açılmış ya da açılacak olan paftasına aktarılır. Daha önce ayırma, parselasyon, yola terk vb. işlemler dolayısıyla pafta açılmış ise değişiklik, bu paftaya dolu pafta sisteminde işlenir. Her işlem için ayrıca pafta açılmaz.

²²⁶ Ancak Kadastral olmayan yollar, yani 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 16/A maddesine göre kadastro çalışmaları sırasında kamunun ortak kullanımına ya da kamusal hizmetlere ayrılan yerler ile devletin yetki ve egemenliği altında bulunan sahihsiz yerlerden kapanmış olan yollar, meydanlar, pazar yerleri, parklar ve bahçeler, boşluklar ve benzeri yerlerin kayıt, belge veya özel kanunlarına göre Hazine, kamu kurum ve kuruluşları, il, belediye köy veya mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği, adlarına tespit olunur. Bunların kapanan kadastral yol niteliğinde olmadığı, kadastro çalışmaları aşamasında kapanmış olduğu belirlenen yollar olduğu anlaşılmalıdır. Bir yolun kadastral yol olması için kadastro haritasında gösterilmiş olması gerekir.

²²⁷ Çelik , 2006, s. 239.

önce kesilen DOP'lar ile oluşturulan yol, park, vs. gibi yerlerin kaldırılması, aynı bölgede eşdeğer ver ayrılmasıyla mümkündür.

İhdas suretiyle imara tabi yerlerden de DOP kesilir. kadastral yollar ihdas edilmek suretiyle uygulamaya dahil edilmişse, bu ihdaslardan da DOP kesilmesi gerekir.

İhdasa konu kadastral yolların kullanımı konuyla ilgili mevzuat ve yargı kararlarının tek ortak noktada birleşmemesi nedeniyle, farklı belediyeler tarafından farklı şekillerde uygulanmaktadır.

Bu uygulamalardan bir kısmı; imar planındaki kullanım biçimi ne olursa olsun, yola ya da özel mülkiyete konu yerlere rastlaması dikkate alınmaksızın, tüm kapanan yollar ihdasa konu edilmektedir. Bazı uygulamalarda; kapanan kadastral yollar imar planında yola rastlıyorsa ihdasa konu edilmeyip, onun dışında kalanlar edilmekte, kapanan kadastral yollar imar planında; yol ile birlikte meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, camiye karakol gibi umuma ait yerlere rastlıyorsa ihdasa konu edilmeyip, yalnızca özel mülkiyete konu yerlere rastlayan kısımlar ihdasa konu edilmekte, plan içindeki kapanan yollar, planda doğrudan kamuya ayrılan yerlere kullanılmakta, ihdasa konu edilmemektedir²²⁸.

Kadastral yolların, imar planı kararı ile getirilen kullanma amacı önemlidir. Kadastral yollar, imar planında da yol, park, otopark, çocuk bahçesi, ... vs. gibi umumi tesislere rastlıyorsa; daha önce tescilli olmayan yerlerin, plan gereği olarak da tescile tabi olmamaları nedeniyle kullanma amacında değişme yok demektir. Öyleyse, ihdasa konu edilmemelidir. Eğer, kapanan kadastral yollar, planda kamuya ayrılan yerlerden daha fazla ise; fazla kısım ihdasa konu edilebilecektir.

Ayrıca, yol ve umuma ait yerler dışına rastlayan kısımlar için tescili gerektiren bir aynı hak doğması nedeniyle Medeni Yasanın 999'uncu maddesi gereğince tescile konu edilmesi gerekmektedir.

²²⁸ Çelik, s.241.

Uygulamada, belediyeler, bu gibi yerleri, tek bir yerde toplayarak kendilerine parsel oluşturmak için kullanmaktadırlar. Harita ve kadastro mühendisleri de, belediyelerin bu hukuka, imar mevzuatına aykırı isteklerine ses çıkarmayarak uygulamaya sokmaktadırlar. Çünkü herhangi bir sahada kadastral yolların ihdas edilebilmesi için, bu yolların plan gereği kapanması gerekir. Yani kadastral yolların imar uygulaması neticesinde kapanması sonucu gerekli şartların varlığı halinde ilgili idareler adına tescil edilir. Henüz plan yapılmaksızın yapılan tesciller de ise belediye adına taşınmaz kazandırılması amaçlanmaktadır.

Danıştay, yoldan ihdasların isabet ettikleri imar parsellerine hisselendirilmesi yerine, tümünün belli bir yerde toplanarak belediyeler adına parsel oluşturulmasını ve belediyelerin bu şekilde oluşturdukları parselleri 3. kişilere satarak yasaya aykırı uygulamalar yapmalarını kabul etmemekte ve buna bir tepki olarak iptal kararları vermektedir²²⁹.

Bunun yanında Danıştay, belediyelerin bu yanlış ve hukuka aykırı uygulamalarına karşı, "... kapanan yolların kamu alanlarına ayrılan yerler toplamından düşülmesine ..." ve DOPO hesabının buna göre yapılmasına karar vermiş ve ardından da pek çok kararıyla da bunu içtihadı dönüştürmüştür²³⁰.

Sakarya 1. İdare Mahkemesi, Danıştay'ın yukarıda belirtilen kararlarından cesaret alarak, **"...22.12.1934 günlü, 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 21. maddesinin, Anayasa'nın 2. ve 35. maddelerine aykırılığı..."** iddiasıyla iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi, 12.01.2012 tarihli ve E.2011/23, K.2012/3 sayılı kararı ile *"...yollar zaman içinde gelişen ihtiyaçlara bağlı olarak imar planlarında değişiklik yapılması suretiyle kapatılabileceği gibi bazı yol parçalarının açığa çıkması da ihtimal dâhilindedir. Kapanan ya da açığa çıkan yol veya yol parçaları kamu malı niteliğini kaybederek idarenin özel malı haline geleceğinden kamu mallarına ilişkin koruma ortadan kalkar. Bu nedenle itiraz konusu kural böylece açığa çıkan taşınmazların tapu sicilinin sağladığı güvenceden yararlanabilmesi için tapu siciline tescilini öngörmektedir. İdare yeni*

²²⁹ D6.D., T., 19.12.2002, E. 2001/6392, K. 2002/6191,; D6.D, T. 09.12.1999, E. 1998/6273, K. 1999/6359, D6.D, T. 15.01.2007, E. 2005/6291, K. 2007/11, (www.danistay.gov.tr), T. 06.05.2010, E : 2009/1990, K : 2011/1173.(yayımlanmamış).

²³⁰ D6.D, T. 10.11.1994, E. 1994/1986, K. 1994/4142.(www.danistay.gov.tr),

bir kararla bu taşınmazları kamu yararına tahsis ederek kamu malına da dönüştürebilir. Aynı şekilde İmar Kanunu'nun 18. maddesi gereği parsellerin yeniden düzenlenmesinde eski yol parçalarını özel kişilerin arsaları ile birleştirebilir. Eğer yeniden kamu yararına tahsis edilmezse, idare özel hukuk rejimi çerçevesinde bu mallara tasarruf eder, gerekirse satabilir...” gerekçesi ile istemi reddetmiştir ²³¹.

Köktürk, Anayasa Mahkemesi bu kararıyla, Danıştay'ın kararlılık haline getirdiği içtihatlarının tam tersi bir karar verdiğini belirtmiştir ²³².

15 ve 16'ncı maddeler gereğince yola terk yapılırken; terk edilen bu yerin yol dışında başka bir amaçla kullanılamayacağına dair herhangi bir şart koşulmamışsa, terk edilen kısım bir bağış sayılacak ve bu yer daha sonra tescile konu olduğunda da, eski maliki tarafından hak iddiasında bulunulamayacaktır.

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı geçmişte yapılan uygulamalar için uygulanma imkanı yoktur. Bundan sonraki imar uygulamalarına etki etmesi mümkündür. Bununla birlikte uygulama geçmişte yapılmış olmakla beraber halen devam eden davaları etkilemesi söz konusu olabilir. Tabi aynı konuda Danıştay'ın vereceği yeni kararlar önem kazanmaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin anılan kararı ise yargı organlarına yol gösterici olmalı uyuşmazlıkları çözümünde göz önünde bulundurulmalıdır.

Yukarıda aktarılan yasaların ruhuna ve öngördüğü kurallara uygun bir şekilde tesis edilen işlemleri yani idarelerin, yoldan ihdasları isabet ettikleri imar parsellerine hisselendirilmeleri ve İmar Yasası'nın 17. Maddesine göre parsel sahiplerine 2942 sayılı yasaya göre belirlenecek bedel üzerinden hisselendirilen parsel maliklerine satmalarına yasal bir engel bulunmadığı gibi Anayasa Mahkemesi'nin kararı ile bu husus açıkça ortaya konulmuştur.

2.13. İmar Parsellerinin Oluşturulması Ve Dağıtım Esasları

Arazi ve arsa düzenlemesinin amacının; imar planı, plan raporu ve imar yönetmeliği hükümlerine göre imar adasının tüm biçim ve boyutu, yapı düzeni,

²³¹ 17 Mart 2012 ve 28236 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

²³² Köktürk Erdal, 2008, s, 8.

inşaat yaklaşma sınırı ve bahçe mesafeleri, yapı yüksekliği ve derinliği, yerleşme yoğunluğu, taban alanı ve kat alanı katsayısı, arazinin kullanma şekli, mülk sınırları, mevcut yapıların durumu göz önüne alınmak suretiyle, üzerinde yapı yapmaya elverişli imar parseli oluşturmak olduğu açıktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için kadastral parsellerin dağıtımı ve imar parsellerinin oluşturulması aşamasında uyulması gereken bir takım kurallar vardır. Bu kuralları mevzuatta belirlenen ilkeler ışığında şöyle sıralayabiliriz.

2.13.1. İmar Uygulamasına Giren Kadastral Parsellerin Dağıtımı

3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi gereği parselasyon işlemi yapılabilmesi için, uygulamanın yapılacağı alanda öncelikle imar planının yapılmış olması, ada ve parsellerin oluşturularak, plana göre; Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha ibadet yeri (cami) ve karakol gibi umumi hizmetlere ayrılan alanların belirlenmesi gerekmektedir²³³. Düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan ve Kanunda sayılan yerler için arazi ve arsalardan en çok % 40'a kadar düzenleme ortaklık payı (DOP) kesilebilmektedir

Kadastral bir parselin imar uygulamasına alınması halinde aşağıda belirtilen alan ya da parsellere dağıtılır²³⁴.

1. Kadastral parsel düzenleme sınırı ile kesilip, ayırma çapı düzenlenerek bir kısmı uygulama dışında bırakılabilir.

2. Düzenleme sahası içine alınan kadastral parselin dağıtımı açısından imar planına göre yolda, yeşil alanda ya da konut alanında kalmasına göre pek fazla bir fark yoktur. Yani yol, yeşil alan, ya da çocuk bahçesinde kalan kadastral parsel karşılık olarak da yapıya müsait parsellerden yer verilecektir. Ancak, böyle durumlarda aynı yerden parsel verilmesi ilkesinin tam olarak uygulanması mümkün

²³³ Çelik, 2006: 249; Tüdeş, 1997: 27.

²³⁴ Çelik, 2006: 249; Ergen, 2006: 259-260.

değildir. Eğer, bir uygulama sahasında, DOP oranı % 40'tan fazla çıkar ise, o zaman, belirtilen alanlara rastlayan yerlerin kamulaştırılması söz konusu olabilir.

3. Kadastral parselin düzenleme sahası içinde kalan kısmı üzerinden belirlenen DOP oranı kadar alan, DOP olarak alınır.

4. AAD Yönetmeliği'nin 12. maddesine göre, her parselden eşit yüzde oranı kadar kamu hizmet alanlarına kamulaştırılmak üzere pay ayrılır.

5. Kadastral parselden muvafakat ile bedelsiz terk olarak bir kısım saha umumi hizmetlere verilebilir.

6. Yine bir kısım alan bağış yapılmış olabilir.

7. Bunlardan sonra geriye kalan alan bağımsız bir imar parseli için yeterli ve teknik olarak da mümkün ise bağımsız bir imar parseline tahsis edilir.

8. Geriye kalan alan bağımsız bir imar parseli için yeterli değilse yahut bağımsız bir imar parseli verildikten sonra geriye kalan alan yeni bir imar parseli için yeterli değil ya da teknik zorunluluk nedeniyle başka şahıslarla birlikte bir parsel verilebilir.

9. Uygulama alanında DOP'un % 40'ı aşması nedeniyle kadastral parselin tamamı ya da bir kısmı kamulaştırılabilir. Bu halde kamulaştırma için AAD Yönetmeliği'nin 32. maddesinde belirtilen sıraya uyulur.

2.13.2. İmar Parsellerinin Oluşturulması ve Dağıtımına İlişkin Esaslar

İmar Kanununun 18 İnci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliği'nin 10. maddesinde düzenlenmiştir. İmar parsellerinin oluşturulması ve dağıtımında aşağıdaki esaslar dikkate alınır.

2.13.2.1. İmar Parselinin kadastro parselin bulunduğu yerden veya yakınından verilmesi

Yönetmeliğin 10. Maddesinde imar parsellerinin oluşturulması ve dağıtımına ilişkin esaslar sıralanmaktadır.

Düzenlemeyle oluşacak imar parsellerinin mümkün mertebe aynı yerdeki veya yakınındaki eski parsellere tahsisi sağlanır. İmar parsellerinin mümkün mertebe eski parsellere uygun olarak dağıtılması yönündeki ilke ihtiyaca cevap verememektedir. İfadede yer alan mümkün mertebe ifadesi, idareye bir takdir hakkı bırakmaktadır²³⁵. Kamu yararı bakımından zorunluluk bulunmayan durumlarda, yeni parsellerin dağıtımında farklı yerlerden parsel verilmesi hukuka aykırı olacaktır. Konuyla ilgili Danıştay'ın yerleşmiş içtihatları da aynı doğrultudadır²³⁶.

Anılan Yönetmeliğin 10. maddesinden, yolda kalan taşınmazların hemen arkasındaki taşınmazların kadastral maliklerinden alınarak yolda kalan kişilere verilmesi amaçlanmamaktadır. Bu nedenle öncelikle, kadastral parsel maliklerine mümkün mertebe yeni oluşan imar parsellerinin eski kadastral parseline denk gelen yerin verilmesine çalışılacak eğer bu mümkün olmaz ise yakınındaki eski parselden yer verilmesi yoluna gidilecektir²³⁷.

Ancak, bilindiği üzere imar uygulaması, mevcut kadastro parsellerinin hamur işlemine tabi tutulup, yeni bir düzenleme suretiyle yapılmaktadır. Düzenleme öncesinde sahip olunan arazide oluşturulan imar parselinin arazinin eski sahibine

²³⁵ Çolak, s. 297.

²³⁶ Nitekim D6.D. T. 21.01.1998 tarih, E. 1997/810, K. 1998/460 sayılı kararında; "Davacı payının, kadastral parselinin bulunduğu yerde oluşturulan imar parselinde değerlendirilmesi gerekirken, hukuki ve teknik zorunluluk bulunmadığı halde kendisine başka bir adada oluşturulan parselden pay verilmesi hukuka aykırıdır." şeklindedir, Ayrıca, Parselasyon işleminin amacının, imar adasının tüm biçim ve boyutu, yapı düzeni, inşaat yaklaşma sınırı ve bahçe mesafeleri, yapı yüksekliği ve derinliği, yerleşme yol, taban alanı ve kat alanı katsayısı, arazinin kullanma şekli, mülk sınırları, mevcut durumu göz önüne alınmak suretiyle sorunsuz, üzerinde yapı yapmaya elverişli parseli oluşturmak olduğunu ve bu doğrultuda parselasyon işlemiyle davacının hissesi oranında müstakil parsel oluşturmak mümkün olmasa bile kadastral parselinin bulunduğu yerden hisse verilmesi gerekirken zorunluluk olmadığı halde üzerinde yapı bulunan bir parselden hisse verilmesinin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir. D6.D. E1998/ 426, K: 1999/479 sayılı ve 28.01.1999 tarihli karar. Benzer yöndeki kararlar için bakınız, D 6. D. T. 08.06.2004 , E:2002/568, K:2004/3604, D6.D. T. 12.04.2004, E:2002/6494, K:2004/2067, D6.D, T. 26.03.2004, E:2002/4841, K:2004/1802 (www.danistay.gov.tr).

²³⁷ Ergen Cafer, İmar Uygulamalarında Aynı Yerden Parsel Verilmesi Sorunu, http://www.duslerforum.org/imar-uygulamalarinda-ayni-yerden-parcel-verilmesi-sorunu-t192910.html?s=efc7d6228d63c746d5725a093d102105&erişim_tarihi_15.08.2012.

verilmesi gerektiğinde tereddüt yoktur. Oluşturulan imar parselinin eski malike verilememesinin gerekçesi ancak kamusal zorunluluklar ya da gereklilikler olabilir. Örneğin Bu düzenleme sırasında, düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan *yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami ve karakol* gibi kamu hizmetleri için gerekli tesislerin de oluşturulması gerekmektedir. İşte bu tesisler için düzenleme sahasında yer ayrılmak durumundadır. Bu tesisler düzenleme sahasında daha önce de kamuya ait yerlere rastlayabileceği gibi özel mülkiyete konu kadastro parsellerine de rastlayabilir. O nedenle de düzenleme sahasındaki kadastro parsellerine karşılık aynı yerden imar parseli vermek mümkün olamamaktadır. Bu durum, yalnızca ilgili parselleri etkilemekle kalmaz. Kamuya ait herhangi bir tesise rastlamayan kadastro parselleri de bu durumdan etkilenir. O nedenle de aynı yerden tahsis her zaman mümkün olmayabilir²³⁸. Dolayısıyla malikin arazisi düzenleme sonucunda kamusal kullanımlara ayrılmışsa, imar parselinin bir başka yerden verilmesinin hukuka aykırı olduğunu iddia etmek mümkün olmayacaktır.

Düzenleme sonucunda kadastro parselinin bulunduğu yerden malike imar parselinin verilememesinin kabul edilebilir gerekçesi, düzenleme sonucunda ortaya çıkan kamusal kullanım gereklerine ayrılmasıdır. Kamusal kullanım gerekçesi olan kullanımlar, yol, meydan, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri, karakol ve ilköğretim okulları gibi, düzenleme nedeniyle ortaya çıkan kamusal ihtiyaçları olarak karşımıza çıkar²³⁹.

Buna karşılık, kadastro tapusu malikinin arazisinde ortaya çıkan imar parselinin malikine verilmeyip bir başka kişiye verilmesini da hukuken savunmak mümkün olmayacaktır. Elbette parsellerin belirli ölçülerde boyutlarının belirlenmesi gerekliliği nedeniyle, maliklere parçalı mülkiyet ya da birden çok parsel, bir kısmı müstakil, kalan küsurat kısmının müşterek verilmesinde hukuka aykırılıktan

²³⁸ D6.D. T. 21.05.1990, E. 1989/239, K. 1990/1008 sayılı kararında, .. 3194 sayılı Yasanın 18 inci Maddesi Uyarınca yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemeleri ile İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin, düzenlemeyle oluşan imar parsellerinin mümkün mertebe aynı yerdeki veya yakınındaki parsellere tahsisinin sağlanacağı yolundaki 10/a madde hükmü ile yasa koyucu, teknik yönden imkan olması halinde taşınmaz sahibine aynı yerden veya yakınından arsa tahsisini öngörmektedir. Teknik yönden bunun mümkün olmaması halinde taşınmaz sahibine başka bir yerden tahsis yapılması da kaçınılmaz olacaktır. (yayımlanmamış).

²³⁹ Çolak, s. 297.

bahsetmek mümkün değildir. Ancak, oluşturulan imar parsellerinin dağıtımını yapılırken maliklerin paylarına düşen kısmın karşılığı olarak verilecek parsellerin önceki yerden, mümkün değilse yakınlarından ve aynı niteliklere sahip arazilerden verilmesi gerekir. Düzenleme sonucunda bazı maliklerin durumlarının ekonomik olarak iyileşmesi, bazılarının hak kaybına uğraması şeklinde bir uygulamaya izin verilmemelidir²⁴⁰.

Buna göre, düzenleme sonucunda ortaya çıkan imar parsellerinin teknik bir zorunluluk olmadıkça eski sahiplerine tahsisinin sağlanması gerekmektedir. Bu olanaklı değil ise en yakın parsellerin tahsisi yoluna gidilmelidir. Bu sağlanamıyorsa yine Uygulama Yönetmeliği gereğince tahsis mümkün merteye en yakın yerden olması gerekmektedir. Bu yakınlıkta kıstasın ne olacağı konusunda yönetmelik te bir açıklık bulunmamaktadır. Ancak bu konudaki Danıştay kararları, bu yakınlığı, aynı ada içinde olarak belirlemiştir. Aksi halde düzenlemenin iptaline sebep sayılmıştır²⁴¹.

Teknik zorunluluklar nedeniyle başka bir imar adasında parsel tahsisi yapılıyorsa, imar hakları açısından malikin bir kaybı olmaması gerekir. Yani parsel, ancak aynı yapılaşma koşullarını taşıyan başka bir alana kaydırılabilir. Buna uyulmaması, Yönetmeliğin 10. Md. aykırılık nedeniyle yargısal denetim sırasında düzenleme işleminin iptaline gerekçe olabilmektedir. İmar planları ile daha önce benzer koşullardaki kadastral arazi parçaları piyasa değerleri birbirinden çok farklı olan imar parsellerine dönüştürülmektedir. Örneğin, aynı imar adasında ayırma çizgisinin iki bölümünde birbirinden farklı yapılaşma koşulları öngörülebilir. Benzer biçimde imar parsellerinin konumları ortak alanlarla olan ilişkileri bakımından farklılık gösterecektir. Tüm bu durumlarda imar parsellerinin değerleri arasında önemli ayrımlar oluşabilir²⁴².

Parselasyon işlemi sonrasında en çok yakınmalara neden olan bu noktaya İdarelerin özellikle dikkat etmesi gereği vardır. Kuramsal olarak, oluşturulacak tüm parsellerin piyasa değerleri birbirinden farklı olacaktır. Bu takdirde de bu kadastro parseline karşılık tahsis edilecek imar parselinin verileceği yer özellik arz etmektedir. Bu özellik, eşdeğer yer verilmesi şeklinde olacaktır. Danıştay 6. Dairesi düzenleme

²⁴⁰ Çolak, N. İ, s. 297.

²⁴¹ Koçak H., K.Mülkiyet Tapu Ve Kadastro Müfettişleri Derneği Tanıtım Organı

²⁴² Ersoy 2000, s.12.

işlemi sonrasında tahsis edilen parsel ile eski kadastral parselin birbirinden çok uzak olması ya da ekonomik değerlerin birbirinden çok farklı olması durumlarında işlemi iptaline karar verebilmektedir²⁴³. Tahsis sorununu kura yolu ile aşmak isteyen bir İdarenin uygulaması da 6. Daire'nin E:1992/2581, K: 1993/2258 sayılı kararı ile "yasada parsel sahiplerinin noter huzurunda çekilecek kura ile saptanmasını öngören bir hüküm bulunmadığından" iptal edilmiştir.

Özetlemek gerekirse, ideal olanı aynı kadastro parseline rastlayan imar parsellerinden yer tahsis edilmesidir. İlgilinin kadastro parselinde bina bulunuyorsa, ilgisinin bu binadan mahrum edilmemesi ve de yeni bina yapmasına olanak sağlaması, İmar planı bulunmasına rağmen henüz uygulama yapılamıyorsa aynı Yasanın 15 ve 16 acı maddeleri gereğince tanınan olanaklardan yararlanabilmesidir.

Burada önemli olan, düzenlemeyi yapan idarenin keyfi muamele yapmayıp iyi niyet ve teknik olanaklar ölçüsünde hareket etmesidir. Ancak adil bir şekilde tahsis edilmeme durumu her zaman olagelmiş durumlardır. Nitekim İdarelerin yapmış olduğu uygulama işlemlerine karşı açılan birçok davaların idare aleyhine sonuçlanması bunun açık göstergesidir. Parselinde düzenleme yapılan kişilerin ise bir kısım dava açma hakkından haberdar olmamakta, bir kısmı dava açma süresini kaçırmakta, bir kısmı ise çeşitli nedenlerle dava açma hakkı kullanmamaktadırlar.

Bu gibi nedenlerle de, parselasyon uygulaması sonrasında ortaya çıkan imar parsellerinin dağıtımında idarenin yetkilerinin daha belirgin ilkelerle sınırlandırılması ve mülkiyet hakkının hukuk dışı müdahalelere karşı korunma altına alınması gerekmektedir.

2.13.2.2. Bina Maliklerine İmar Parselinin Tam ve Hissesz Verilmesi

Plan ve mevzuata göre korunması mümkün olan yapıların tam ve hissesiz bir imar parseline intibak ettirilmesi sağlanır. Korunması mümkün olan yapılardan bahsedilirken, her şeyden önce ruhsatlı ve/veya iskânlı yapıların korunmasının mümkün olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Kaçak bir yapının korunmasına yönelik bir yaklaşım sergilenmesi, bu yönde parselasyon çalışmalarının

²⁴³ Bkz. D6.D. E:1984/834, K: 1985/101. (www.danistay.gov.tr).

yönlendirilmesi beklenmemelidir. Hukuka uygun ve korunabilir durumda olan yapıların bir parselde bırakılması önemlidir. Hukuka uygun olarak yapılmış bir yapının imar planlarında yer alan yapılaşma hakkından farklı niteliklere sahip olması durumunda da bu yapıların bir parselde bırakılması gerekir. Hukuka uygun yapıların ortadan kaldırılması gerekiyorsa bunun kamulaştırma yoluyla gerçekleştirilmesi gerektiği açıktır²⁴⁴.

Yapılan düzenlemede ideal olanı, yeni oluşan imar parselinin, hangi kadastro parseline karşılık tahsis edilmişse o kadastro parseliyle aynı yerde olmasıdır. Çünkü tahsis edilen imar parseli, kadastro parseliyle çakışmıyorsa, ilgisinin, imar parselini oluşturup imar nizamına uygun binasını yapamadığı gibi, kadastro parselinde herhangi bir bina varsa bunu da bir süre sonra terk etmek durumunda kalacaktır. Halbuki imar parseliyle kadastro parseli aynı yere rastlamış olsa idi; oluşan imar parseli içinde kalacak bina imar nizamına aykırı olsa bile, imar nizamına uygun yapıyı yapıncaya kadar yine bu yapıdan yararlanmış olacaktır. İlgilisi imar parseliyle birlikte imar nizamına uygun yapıyı hemen yapamayabilir zira maddi olanaksızlık yalnızca belediyelere özgü bir durum olmayıp, düzenleme sahasındaki parsel malikleri için de geçerlidir.

Bazı hallerde aynı yerden parsel verilmesi yasal zorunluluktur. 3194 sayılı Yasanın 18. Maddesine İlişkin Yönetmeliğin 8. maddesinde, imar veya kadastro parselleri üzerine inşa edilmiş ve düzenleme sırasında plân ve mevzuata göre muhafazasında mahzur bulunmayan bir yapının bir imar parseli "İmar Parseli" içinde bırakılabileceği kurala bağlanmıştır. Bazı yazarlara göre ise (Cafer Ergen) göre bu hüküm ancak konut olan parseller için geçerlidir. Bahsedilen şekildeki parselde işyeri olması halinde anılan kuralın uygulanması mümkün değildir. görüşünü savunmuştur.

Yönetmeliğin 10. maddesinde, "*Plan ve mevzuata göre korunması mümkün olan yapıların tam ve hissesiz bir imar parseline intibak ettirilmesi sağlanır*" derken yapıdan bahsetmektedir. Yapının tanımı ise, 3194 sayılı imar Kanununun 5. maddesinde yer almıştır. Bu tanıma göre yapı; "*karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve*

²⁴⁴ Çolak, s. 297.

müteharrik tesislerdir.” şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla yapı kavramı konut ve bina kavramından daha geniş bir kavram olup her iki yapıyı içinde barındırmaktadır. Bir işyerinin ise yapı olarak değerlendirilmemesinde ise yasal dayanak bulunmamaktadır. Çünkü yönetmelik maddesi sınırlayıcı bir ifadeye yer vermemiş olup, yapı kavramından bahsetmektedir. Dolayısıyla işyeri niteliğindeki fabrika binasının da yapı olarak değerlendirilmesi ve buna göre uygulama yapılması gerekmektedir.

Danıştay İmar planında farklı bir amaca tahsis edilmiş yerde kalan yapının, parselasyon işlemi sırasında korunmamış olmasında ve davacıya başka bir parselden tahsis yapılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığını belirtmiştir²⁴⁵.

Konuya ilişkin Danıştay Altıncı Dairesi'nin E:1989/2440, K:19903/2158 sayılı kararında;

*Dava, davacının hissedarı olduğu taşınmazı da içeren alanın 2981 sayılı Yasa uyarınca yapılan ıslah imar planı ile parselasyona tabi tutulmasına ilişkin işlemin iptali isteğiyle açılmış, İdare Mahkemesince, yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor doğrultusunda yapılan düzenlemede **davacının fiilen kullandığı taşınmazın imar parseli olarak korunduğu halde, dağıtımda bu parselin başkasına tahsis edildiği, davacıya ise ıslah imar planı sınırı dışında düzenlenmeye girmeyen parselden hisse verildiği, bu durumun ise 2981 sayılı Yasanın 3290 sayılı Yasa ile değiştirilen 10.maddesinin (c) bendine ve 3194 sayılı Yasanın 18.maddesi uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile ilgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 10.maddesine aykırı düştüğü gerekçesiyle parselasyon işleminin davacıya ilişkin kısmının iptaline karar verilmiş, bu karar davalı tarafından temyiz edilmesi üzerine bozma istemi yerinde görülmeyle anılan mahkeme kararının onanmasına karar verilmiştir.***

Yine Danıştay 6. Dairesi'nin 31.12.2004 tarih ve E:2003/2232, K:2004/7291 sayılı kararında,

“uyuşmazlık konusu alanda bulunan davacı kuruma ait taşınmazlar üzerinde kurum tesislerinin yer aldığı, kadastral 96 ada 1,2,3 parseller üzerinde 1659 ada, 1, 2 ve 3 sayılı parsellerin oluşturulduğu, 1 ve 3 sayılı parsellerin hazine adına, 2 sayılı parselin ise davacı adına tescil edildiği, hazineye tahsis edilen 1659 ada, 3 sayılı parsel üzerinde kurum tesislerinin bir kısmının kalması nedeniyle bu şekilde yapılan tahsisin kurum iş ve işlemlerinin yerine getirilmemesi sonucunu doğurduğu iddialarında bulunarak parselasyon işleminin dava konusu edildiği,

²⁴⁵ D6.D. T. 22.09.1999, E:1998/4543, K:1999/4156. (UYAP. mevzuat programı).

İdare Mahkemesince, yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporda da; kadastral 2 ve 3 sayılı parsellerin bulunduğu yerde oluşturulan 1659 ada 2 ve 3 sayılı parsellerin toplam 65.735 m2 olduğu ve bu planında O. İşletmesi Açık Depo ve Tesisleri Alanı olarak belirlendiği, davacıya tahsis edilen 2 sayılı parselin 38.512 m2, hazineye tahsis edilen 3 sayılı parselin ise, 27.223 m2 olduğu, bu kullanım amacında iki ayrı parsel oluşturularak ayrı ayrı davacı ve hazineye tahsis yapılması yerine 65.735 m2.lik tek bir parseli oluşturularak kurum tesislerinin korunması gerektiği, oluşacak bu büyüklükteki tek bir parselde hazine ile hisseli tahsis yapılması halinde hazine hissesinin kuruma tahsisinin de kolaylaşacağı belirtilmiş bulunmaktadır.

Bu durumda, davacının parselasyon sonucu oluşan ve hazineye tahsis edilen 1659 ada, 3 sayılı parselde tesislerinin bir kısmı kalacak şekilde parsel oluşturulmasının parselasyon ilkelerine aykırılık taşıdığı iddiasının bilirkişilerce yapılan tespitlerle birlikte değerlendirilmesi sonucunda, davacı idarenin yapı ve tesislerinin bütünlüğünü bozacak şekilde parsel oluşturularak tahsis yapılmasında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle Mahkeme kararının bozulmasına karar verilmiştir

Danıştay bu kararında davacıya ait tesislerin bulunduğu alanın müstakil tahsis etme imkanı varken buna uyulmaksızın tesis edilen parselasyon işleminde hukuka uygunluk bulmamıştır. Danıştay 6. Dairesi 22.09.1999 tarih ve E;1998/4543, K;1999/4156 sayılı kararında fonksiyon değişikliği nedeniyle korunamayan yapının bulunduğu alanda başka kişilerin hissedar yapılmasını olanaklı bulurken, 31.12.2004 tarih ve E:2003/2232, K:2004/7291 sayılı kararında ise fabrika binası bulunan yerin davacıya müstakil olarak tahsis edilmemesini hukuka aykırı bulmuştur.

Nitekim uygulama yapılan yerde fabrika binası bulunan kişinin fabrika binası dışında hissedar yapılması söz konusu fabrika binasına ise sahibi dışındaki kişilerin hissedar yapılması esasen, Bina Maliklerine İmar Parselinin Tam ve Hissesz Verilmesi ilkesi ile İmar Parselinin kadastro parselin bulunduğu yerden veya yakınından verilmesi ilkesi ile birlikte değerlendirildiğinde parselasyon ilkelerine uygun bir dağıtım olmamaktadır. Çünkü bir parselde binası bulunan kişi aynı zamanda bu parselde de hak sahibi olduğu ve mümkün olduğunca kendi parselden yer verilmesi gerektiği temel parselasyon ilkelerindedir. Bir fabrika binasının yolda yeşil alanda veya kamuya ayrılan bir alanda kalması halinde ise korunamayacağı bu halde ise sahibi olan kişiye başka bir yerden yer verilmesinin doğal olduğu da açıktır.

Ancak, fabrika sahibinin hiçbir geçerli neden olmaksızın başka bir parselden hissedar yapılırken fabrika binasının bulunduğu alanın ise diğer taşınmaz sahiplerinin hissedar yapılması yukarıdaki her iki ilke birlikte değerlendirildiğinde hukuka uygun bulunmadığı kanaatindeyim.

Danıştay 6. Dairesi'nin 15.02.2001 tarih ve E;2000/151, K;2001/949 sayılı kararında ise, *“düzenleme sonucu geriye kalan alan müstakil parsel için yeterli olmasa bile, teknik bir zorunluluk bulunmadığı halde davacının ruhsatlı binasının bulunduğu yerde oluşturulan parsel hisselendirilmemesini hukuka aykırı bulmuştur.*

3194 sayılı İmar Kanunu ve bu Kanuna dayalı olarak çıkarılan AAD Yönetmeliği gereğince parsel oluşturma ve dağıtım sırasında hak sahiplerine aynı yerden parsel verilmesi genel kural olmakla birlikte aynı yerden parsel verilmesinin önleyen fiili, hukuki ve teknik zorunluluklar vardır. Danıştay eğer bu zorunluluk halleri varsa aynı yerden parsel verilmese de düzenlemenin hukuka uygun olduğunu belirterek kararlar vermiştir.

2.13.3. İmar Uygulaması Sırasında Aynı Yerden İmar Parsel Verilmesini Engelleyen Zorunluluk Halleri

İmar parsellerinin oluşturulması ve dağıtımı sırasında düzenlemeye giren kadastral parseller, mümkün ise aynı yerden tapulanmalıdır. Değilse yakınındaki parsel tahsis edilmelidir. Ancak bunun da teknik ya da bir başka nedenle mümkün olmaması halinde taşınmaz sahibine bir başka yerden tahsis yapılabilir. Öte yandan parselasyon işlemi ile parsel tahsisi yapılırken tahsis edilen yeni parsel ile eski parselin hem uzaklığının hem de ekonomik değerlerinin birlikte dikkate alınması ve hakkaniyete uygun tahsis yapılması gereklidir²⁴⁶.

Düzenlemeyle oluşacak imar parsellerinin mümkün mertebe aynı yerde veya yakınındaki eski parsellere tahsisi sağlanır ve plan ve mevzuata göre korunması mümkün olan yapıların tam ve hissesiz bir imar parseline intibak ettirilmesi sağlanır. Bununla beraber dağıtım esnasında parsellerin eski yerlerinden yeni parseller verilmesini engelleyen bir takım zorunluluklar olabilir. Bunları hukuki, teknik ve fiili zorunluluklar olmak üzere üç grupta toplanabilir.

²⁴⁶ Karavelioğlu, Celal, Değişiklik Açıklamalı ve İçtihatlı İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması, Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Parselasyon, Sözkese Matbaacılık, Ankara 2004, s. 73.

2.13.3.1. Hukuki Zorunluluk

İmar uygulamalarında, parsel oluşturma ve dağıtım sırasında, hak sahiplerine aynı yerden parsel verilmesini önleyen nedenler vardır. Öncelikle, eğer taşınmazın imar planına göre yol, yeşil alan gibi düzenleme ortaklık payı ile elde edilebilecek sahalara rastlaması halinde bu alanlarda zaten imar parseli oluşturulamayacağından aynı yerden parsel verilmesi mümkün değildir.

Ancak söz konusu parsellerin imar planlarında yol, yeşil alan gibi düzenleme ortaklık payı ile elde edilebilecek yerlere ayrılmasının uygun olup olmadığını tespiti amacıyla buna ilişkin düzenleyici işlemlere karşı dava açılabilir. Açılan dava da söz konusu fonksiyonlar iptal edildiğinde bu gibi zorunluluktan bahsetmeye de olanak bulunmamaktadır.

Yine, AAD Yönetmeliğinin 12'nci²⁴⁷ maddesi uyarınca ileride kamulaştırma yapılmak üzere pay verilen alanlarda da imar parseli oluşturulamayacağından, aynı yerden parseller tahsis edilemez²⁴⁸. Bu durum hukuki zorunluluk olarak açıklanabilir.

Danıştay, davacının eski yerinin büyük bir kısmının umumi hizmet alanları olarak belirlenen yerde kalması nedeniyle eski yerinden imar parseli verilmesi mümkün olmadığından eski yerine mümkün olduğu kadar yakın ve eşdeğerde imar parselleri tahsis edildiği anlaşıldığından parselasyon işlemi de mevzuata aykırılık bulunmadığına karar vermiştir.

Yine Danıştay 6. Dairesi'nin 22.02.1989 tarih ve E;1988/1763, K;1989/409 sayılı kararında ise,

“Danıştay; kadastral durumu itibarıyla 156 m² olan davacılara ait parsel sayılı taşınmazın düzenleme nedeniyle büyük bir kısmının yolda kalması nedeniyle düzenlemeden sonra aynı yerde yer verilmesinin mümkün olmadığı, düzenlemeden sonra meydana gelen parsellerin de davacıların hisselerinden büyük olması karşısında yeni oluşan imar adasının

²⁴⁷ İmar Kanununun 18 İnci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 12. maddesi, düzenleme sahasında bulunan okul, hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer resmi tesis alanı gibi umumi tesislere ayrılan alanların parselleri düzenlemeye giren parsellerin alımları oranında pay verilmek suretiyle hisselenir. şeklinde düzenlenmiştir.

²⁴⁸ Harita Kadastro Mühendisleri Odası [HKMO], 2008: 44

..... ve sayılı parsellerinden hisse verildiği anlaşılmış olup, yapılan düzenlemenin İmar Kanununun 18. maddesi ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin yönetmeliğe uygun olarak gerçekleştirildiğinden işlemin iptali yönündeki yerel mahkeme kararının onanmasına” karar vermiştir.

Ayrıca parselasyon plânı davacıların hisseleri açısından değil, düzenlenen tüm adalar açısından incelendiğinde, diğer taşınmaz sahiplerine de yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre dağıtım yapılması gerekeceğinden, davacıların büyük bir kısmı yolda kalan taşınmazları için daha küçük bir parselin müstakil olarak verilmesi veya tüm hissenin tek bir parselden verilmemesi gerektiği iddiaları dava konusu parselasyon plânını sakatlayıcı nitelikte görmemiştir.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 22.10.1992 gün ve E: 1991/402, K: 1992/3869 sayılı kararında, “İmar plânında yeşil alana tahsisli olan davacı taşınmazına karşılık parselasyon sonucu oluşan bir parselin 2/3 ünün verilmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığı nedeniyle mahkemece, düzenlenen bilirkişi raporunda düzenleme öncesi imar plânında yeşil alana tahsisli davacı parselinin daha değerli olduğunun belirtildiği gerekçe gösterilerek düzenleme işleminin iptaline karar verilmesinde isabet görülmediği gerekçesiyle” yerel mahkeme kararını bozmuştur.

Yine Danıştay 6. Dairesinin 13.02.2002 gün E: 2000/7528, K: 2002//1108 sayılı kararında, “kadastral taşınmazın imar planında yol yeşil alan gibi umuma ait kullanım alanlarında kalması nedeniyle parselasyon sonucu eski yerinde imar parseli olanağı bulunmayan hallerde kadastro taşınmazın yakınındaki imar parselinden tahsis yapılmasının hukuka uyguna” karar vermiştir.

2.13.3.2. Teknik Zorunluluk

İmar uygulamasının dağıtım aşamasında aynı yerden imar parseli verilebilmesi için zorunlu kriter, bu alanın imar planında konut alanına tahsis edilmiş olmasıdır. Taşınmazın bulunduğu alan imar planıyla konut alanına ayrıldığı halde, aynı yerden parsel verilmesini engelleyen sebep, teknik zorunluluk ile açıklanabilir.

Teknik zorunluluk, kadastro parselinin imar planına isabet ettiği yer, konut alanına tahsisli olduğu halde, burada oluşturulacak imar parseline tahsis yapılması aşamasında aynı yerde bulunan diğer kadastro parselinin birlikte değerlendirilmesi gereğinden kaynaklanmaktadır. Aynı şekilde, aynı yerden parsel verilmemesi halinde en yakın yerdeki parselden verilmeme hali de teknik zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Bu da daha çok yukarıda bahsedilen umumi hizmet alanlarına ve kamu tesislerine isabet eden sahalarda bulunan taşınmazlar için geçerlidir. Bu kadastral parsellere yasal zorunluluk nedeniyle aynı yerden imar parseli verilmesi olanağı yok iken, en yakın yerden oluşturulan imar parselinden de yer verilmemesi teknik zorunluluğa bağlanabilir²⁴⁹.

Bazen de, büyük bir alana sahip olan hak sahibine bir miktar parsel tam olarak verilirken, geriye kalan kısımlara aynı yerden ya da yakınından yer verilememektedir. İşte böyle durumlarda, parsel dağıtım konusunu uygulamaya giren diğer taşınmazlarla birlikte değerlendirmek gerekir. Yani, tek bir kadastral parselin alan ve durumuna bakılarak doğru bir sonuca ulaşmamız mümkün olamaz. Çünkü bir taşınmazdan üretilebilecek parsel kadar imar parselinin bu kişiye verilmesi halinde diğerlerine parsel verilemeyebilir. Aynı yerden parsel tahsisinin mümkün olup olmadığının denetiminin ise açılan davalar üzerine yargı yerlerince yapılması gerekmektedir²⁵⁰.

Danıştay bu konudaki bir kararında, “mahkemece, dava konusu parselasyon işlemiyle davacının kadastral parseline karşılık teknik zorunluluklar nedeniyle tüm parsellerin aynı yerden verilemediği, mümkün merteye bulunduğu yerden ya da yakınındaki parsellerden tahsis yapıldığı anlaşıldığından bahisle işlemin hukuka uygun olduğu sonucuna ulaşılmış ise de teknik zorunluluk kavramından neyin kastedildiği, açıkça belirtilmediğinden mahkeme kararında isabet görülmediği” gerekçesiyle bozulmasına karar vermiştir²⁵¹.

Teknik zorunluluk nedeniyle, hak sahibine alanına karşılık olarak tam parsel verildikten sonra geriye kalan ve tam bir parsel için yeterli olmayan miktar için mümkün ise parçalanmadan bir imar parseline hisseli olarak aktarılması gerekir. Eğer, diğer taşınmazların durumu da göz önüne alındığında, bu mümkün değil ise, o zaman parçalar halinde diğer parsellere hisse olarak da aktarılabilir. Ancak

²⁴⁹ Çelik, 2006: 255-256.

²⁵⁰ Çelik, 2006: 256.

²⁵¹ D.6. D, T. 21.5.1990, E: 1989/239, K: 1990/1008 sk.

bağımsız bir imar parseli olabilecek kadar büyük olan alanın parçalara bölünerek, başkalarına ait parsellere dağıtımı yapılması²⁵².

Danıştay 6. Dairesi'nin 05.03.1993 tarih ve E;1992/1325, K;1993/832 sayılı kararında ise,

“Dava konusu işlem ile; davacının maliki olduğu 475, öteki 135 m² yüzölçümlü iki adet taşınmazın düzenlemeye tabi tutulmuş. Sözü geçen parsellerin daha önceki yola terklerinden ötürü düzenleme ortaklık payı alınmamış. Düzenleme sonucu oluşturulan ve eski 1798 parselin yerine isabet eden 525 m² yüzölçümlü 78 ada, 15 parsel müstakilen tahsis edilmiş. Kalan kısmının da müstakil bir parsel oluşturmasının mümkün bulunmaması nedeniyle iki ayrı parselde 4 ve 16 m² olmak üzere hisselendirilmiş. 47 m²'sine karşılık ise İmar Kanununun 18 İnci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğinin 12. maddesi uyarınca okul alanından pay verilmiş.

Danıştay, davacıya düzenleme sonucu büyük olan kadastral parselden daha fazla 525 m²'lik müstakil imar parseli verildiği ve yapılaşma hakkının da arttırılmıştır. Dolayısıyla davacının mağduriyetinin söz konusu olmadığı gibi, teknik zorunluluk nedeniyle kalan kısmının hisseli olarak verilmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığı” gerekçesiyle işlemin iptalinde isabet görmeyerek yerel mahkeme kararını bozmuştur”.
(www.danistay.gov.tr.)

İmar uygulamalarında, umumi hizmetlere ayrılan sahalar ile kamulaştırılmak üzere pay verilen alanların çok olması ya da uygulama alanında yer alan kadastral parsellerin alanlarının küçük miktarlarda olması halinde, mümkün mertebe aynı yerden imar parseli verme ilkesine uyulması imkansızlaşır. Bunun nedeni ise teknik zorunluluktan kaynaklanmaktadır²⁵³.

Danıştay başka bir kararında ise, davacıya ait taşınmazın parselasyon işlemine tabi tutulması sonucunda, davacıya parselinin bulunduğu yerin uzağında daha az katlı imar nizamına tabi yerden imar parseli verilmesini imar mevzuatına aykırı bulmuştur.

²⁵² Çelik, 2006: 256.

²⁵³ Çelik, 2006: 257.

Düzenlemeye giren parsellerin düzenleme ortaklık payı düşüldükten sonra kalan kısımlarının imar plâni ile getirilen ebatları sağlamaması durumunda ancak hisseleri oranında imar parseli verilebilecektir.

Danıştay 6.Dairesinin 27.01.1992 tarih, E;1990/873, K;1992/230 sayılı kararında

“İdare mahkemesi, dava konusu parselasyon nedeniyle davacılaran % 31,9 oranında düzenleme ortaklık payı alındıktan sonra 453 parselden kalan 390 m² ve 1379 parselden kalan 377 m² hisselerin tek parselde birleştirilerek 767 m²'lik 12 ada 1 parsel sayılı taşınmazın davacılara tam olarak tahsis edilmiştir. Yapılan bu işlemin mevzuata uygun olduğu sonucuna varılarak davanın reddine karar verildiği kararın temyizi üzerine Danıştay, dava konusu taşınmazların bulunduğu yerde oluşturulan imar parsellerinin metrekare itibariyle büyük olduğu, davacılara ait taşınmazların düzenleme ortaklık payı düşüldükten sonra kalan kısımlarının imar plâni ile getirilen ebatları sağlamadığı, bu nedenle davacıların iki kadastro parseline karşılık iki müstakil imar parseli verilmesinin teknik olarak mümkün olmadığı gerekçesiyle yerel mahkeme kararını gerekçeli onayarak, müstakil parsel verilememesinin teknik nedenini ortaya koymuştur. (yayımlanmamış).

Danıştay 6. Dairesi'nin 23.12.1999 tarih ve E;1998/5820, K;1999/6845 sayılı kararında ise,

“dava konusu parselasyon işlemi ile davacıya ait taşınmazlardan daha önce yapılan terkler de göz önünde bulundurularak yasal oranda düzenleme ortaklık payı alındıktan sonra kadastral parsellerin bulunduğu yerde oluşturulan 3117 m² yüzölçümlü 8568 ada, 1 sayılı parselde tahsis yapılmasına olanak varken hiçbir teknik zorunluluk bulunmadığı halde eski yerlerinden uzakta bulunan 8573 ada, 2 sayılı parselde 211/2400 oranında hisse tahsis edildiği, bu durumda davacının düzenleme ortaklık payı alındıktan sonra kalan 518 m² yeri karşılığında imar plâni uyarınca 2000 m²'den az parsel büyüklüğü olmaması nedeniyle müstakil parsel verme olanağı bulunmasa dahi kadastral parsellerinin bulunduğu yerde oluşturulan imar parselinde hissedar yapılması gerekirken hukuki ve teknik bir zorunluluk bulunmadan başka bir yerde hisseli parsel tahsisine ilişkin dava konusu işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle” uygulama işleminin iptaline karar veren mahkeme kararının onanmasına karar vermiştir. (yayımlanmamış)

2.13.3.3. Fiili Zorunluluk

Fiili zorunluluk, taşınmazın düzenleme ortaklık payı kesintisinden sonra geriye kalan kısmının parsel olamayacak büyüklükte olması halinde fiilen o yerden parsel verilemez. Bu fiili durumda söz konusu alana karşılık olarak uygulama öncesi taşınmazın bulunduğu yerin dışında başka bir yerde hisseli parsel oluşma halidir. Bu halde, önce taşınmazın isabet ettiği imar adasındaki diğer yerlerde bulunan parsellere hisselendirilmesi, bunun da mümkün olmaması halinde, en yakınındaki imar adasından verilmesi gerekmektedir²⁵⁴.

Taşınmaza aynı yerden parsel verilmesini engelleyen fiili zorunluluk var diye, çok uzakta bir yerdeki parsel hisselendirilmesi de uygun görülmemektedir.

Diğer bir husus da, imar plânıyla konut alanlarına tahsis edilmekle birlikte, taşınmazın bulunduğu yere yapı yapılmasını engelleyen başka sebepler de olabilir. Arazi veya arsanın askeri güvenlik bölgesinde kalması, tescilli kültür ve tabiat varlığının yapı yasağı getirilen koruma alanında bulunması, su havzası koruma bandında yer alması yahut başka bir neden ile yapı yapılmasını engelleyen bir alana rastlanmış olması ihtimaldir. Böyle durumlarda olan alanlara da inşaat yapılması mümkün değildir. Öyleyse, imar plânlarında konut alanlarında kalmakla birlikte, yukarıda belirtilen ve yapı yasağı getirilen alanlarda bulunan arsa ve araziler için aynı yerden imar parseli verme durumu gerçekleşmeyebilir. Bu gibi haller de fiili zorunluluk olarak açıklanabilir²⁵⁵.

Örneğin, Danıştay Altıncı Dairesinin 12.12.2001 gün ve E: 2000/ 5423, K: 2001/6376 sayılı kararında: "*...Parselasyon işlemiyle, yürürlükte bulunan imar planı hükümlerine uygun olarak üzerinde yapı yapmaya elverişli düzgün imar parselleri oluşturmak amaçlanmaktadır. 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu ve ilgili yönetmelik hükümlerine göre ise, askeri güvenlik bölgeleri içinde inşaat yapılabilmesi yetkili komutanlıktan izin alınması koşuluna bağlı olduğundan parselasyon işlemi yapılarak imar parseli oluşturulması ve taşınmaz sahiplerine dağıtımının yapılması*

²⁵⁴ HKMO, 2008, s. 44.

²⁵⁵ Ergen, 2006, s. 313-314.

mümkün değildir..." gerekçesiyle konut yapımına tam olarak açık olmayan alanda imar parseli üretilmesine imkan olmadığına karar vermiştir.

Taşınmaz sahibine aynı yerden parsel verilememe nedeni, imar uygulamasına dayanak alınan Yasa maddesinden kaynaklanabilir. 2981/3290 sayılı Yasa'nın 107. maddesi uyarınca yapılan uygulamalarda, çok küçük olan hisseler bedele dönüştürülerek, bunlara parsel hiç verilmeyebilir. Bu maddeye ya da Ek-1 maddesine göre yapılan uygulamalarda, dağıtım aşamasında, hisseler ferdileştirilirken, bu nedenle aynı yerlerden imar parseli verilmesi mümkün olmayabilir²⁵⁶.

3194 sayılı İmar Kanunu ve bu Kanuna dayalı olarak çıkarılan AAD Yönetmeliği gereğince parsel oluşturma ve dağıtım sırasında hak sahiplerine aynı yerden parsel verilmesi genel kural olmakla birlikte aynı yerden parsel verilmesinin önleyen fiili, hukuki ve teknik zorunluluklar vardır. Danıştay eğer bu zorunluluk halleri varsa aynı yerden parsel verilmese de düzenlemenin hukuka uygun olduğunu belirterek kararlar vermiştir.

Parselasyon işlemlerine karşı açılan davalarda idare mahkemelerince dağıtım sırasında hak sahiplerine aynı yerden yer verilip verilmediği verilmemişse bunun teknik ve fiili nedenlerinin bulunup bulunmadığını tespit etmek amacıyla keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmakta, konusunda uzman bilirkişilerce sunulan rapordaki saptamalar karara esas alınabilmektedir.

2.13.4. İmar Parsellerinde Mülkiyetin Parsel Boyutlarına Uygun Olarak Tek Parselde Toplanması

Parselasyon işlemi sonrasında, oluşturulan imar parsellerinin maliklere dağıtımında, mülkiyet hakkının bir parselde toplanması gerekir. Parsel boyutları bakımından bir parsel oluşturamayan ya da bir imar parseli boyutunu aşan kısımlar için hisseli parsel oluşturulması mümkündür⁷. Mal sahibine tahsis edilen miktarın bir imar parselinden küçük olması veya diğer teknik ve hukuki nedenlerle müstakil imar parseli verilmemesi halinde ve imar parselasyon planları ve imar durumu

²⁵⁶ Çelik, 2006, s. 258-259.

belirlenmiş düzenleme alanlarında yapılacak binaların toplam inşaat alanı veya bağımsız bölüm adetleri belirtilen imar adaları veya parselleri, kat mülkiyetine esas olmak üzere hisselendirilebilir²⁵⁷.

Düzenleme öncesi sahip olunan mülkiyetin düzenleme karşılı alınacak payı düşüldükten sonra kalan miktarı, oluşturulan parsel boyutlarından daha küçük ya da sahip olunan miktar bir parselin yüz ölçümünden fazla ise, dağıtım yapıldıktan sonra kalan miktarın başkalarıyla birlikte müştereken bir başka imar parselinde verilmesi mümkündür. Benzer şekilde, bir arazi üzerinde yapılacak toplu yapılaşmalarda, birden çok bağımsız bölümü olacağı belli olan alanlarda müşterek parsel mülkiyeti tanımlanması yoluna gidilmesi gerekir. Aksine bir yaklaşım ortaya konulması durumunda maliklerin mağduriyetine yol açılmış olur²⁵⁸.

2.13.5. İmar Parselinin Oluşturulmasında ve Dağıtımında Diğer İlkeler

2.13.5.1 Parselin Yüzölçümü Üzerinden Düzenleme Ortaklık Payı Düşülerek Hisselendirme Yapılması

Medeni Kanunun mülkiyeti düzenleyen maddeleri açısından Yönetmeliğin 10. maddesi yorumlandığında, hisseli bir alanın düzenleme ile müstakil mülkiyete sahip imar parselleri haline getirilemeyeceği ortaya çıkmaktadır. Nitekim 18. Madde ile ilgili Yönetmeliğin yayınlanmasından hemen sonra Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü 7.11.1985 gün ve 1477 sayılı genelgesinde, "İmar gören kadastro veya eski imar parselleri üzerinde mevcut aynı ve şahsi haklar, irtifak hakları, rehinler, şerhler, beyanlar, takyitler yeni imar parsellerine aynen nakledilir" ifadesi ile bu şartları taşımayan düzenleme işlemlerinin tapuya tescil edilmeyeceğini belirtmektedir. Tescil edilmeyen bir düzenleme işleminin yapılması Yasaya açıkça aykırı olacaktır. Bu nedenle, hisseli bir alanda yapılan düzenleme sonrasında oluşturulan imar parsellerinde, hisselerin olduğu gibi korunması gerekmektedir. Şüyunun giderilmesi yolları arasında düzenleme işlemi bulunmamaktadır. Nitekim yargı kararları da bu yöndedir²⁵⁹. Danıştay 6. Dairesinin E: 1992/1205, K: 1993/826

²⁵⁷ Çolak, s. 299.

²⁵⁸ Çolak, s. 299.

²⁵⁹ Ersoy, s. 13.

sayılı kararında Şu ifadelere yer verilmektedir: "müşterek mülkiyete konu olan bir taşınmazın parselasyon işlemine tabi tutulması halinde oluşacak tüm imar parsellerinin paydaşlara yine müşterek mülkiyet Şeklinde tahsis edilmesi zorunludur. Dava konusu düzenleme işleminde düzenleme sonucu 7 adet imar parseli oluşturulup bunlardan beş adedinin belediye öteki ikisinin de ayrı ayrı diğer hissedarlara müstakilen tahsis edilerek müşterek mülkiyetin belediye tarafından ferdileştirilmesi" işleminin tapuya tescil isteminin reddedilmesini yerinde bulmuştur. Yine aynı Mahkemenin E:1993/2471, K: 1993/3934 sayılı kararı ile davacıların da paydaŐ olduğu taşınmazların parselasyon işlemine tabi tutulması üzerine paydaŐlardan bazılarına müstakil imar parselleri verilmesine karşın davacılar çok hisseli parsel verilmesinin uygun olmadığı belirtilmektedir.

2.13.5.2 Hisselendirmede Kat Mülkiyetinin Esas Alınması

İmar parselasyon planları ve imar durumu belirlenmiş düzenleme alanlarında yapılacak binaların toplam inşaat alanı veya bağımsız bölüm adetleri belirtilen imar adaları veya parselleri, kat mülkiyetine esas olmak üzere hisselendirilebilir. Hisselendirme, imar ada veya parselinin yüzölçümü payda kabul edilerek, hisse sahiplerine düzenleme ortaklık payları çıkarıldıktan sonra kalan yüzölçümü miktarı hisse kabul edilerek kat mülkiyeti uygulanmak üzere yapılır²⁶⁰.

Hisselendirme, ana yapı veya yapıların toplam inşaat alanları veya bağımsız bölüm adetleri ile orantılı olarak hesaplanır.

Hisselendirilmiş parselin tapu kütüğündeki beyanlar hanesine "İmar Kanununun 18 inci maddesindeki kat mülkiyeti esası uygulanmıŐtır" ibaresi yazılır.

Ana yapının veya yapıların inşaatı ve kullanılması gibi hususlarda 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu hükümleri uygulanır.

²⁶⁰ Yıldız, 1999.

2.13.5.3 Düzenleme Ortaklık Payının Bedele Dönüştürülmesi

Düzenlemeye tabi tutulan parselin zemin durumu ve üzerindeki yapının özelliği itibariyle düzenleme ortaklık payının alınmadığı hallerde, ilgisinin muvafakati ile düzenleme ortaklık payı miktarı bedele dönüştürülebilir. Düzenleme ortaklık payının bedele dönüştürülmesi suretiyle, var olan yapıların oturma alanlarından düzenleme payı alınması gibi bir uygulamanın önlenmesi sağlanmış olur. Malikin mülkiyetinde bulunan bir araziden düzenleme karşılığı pay alınması yoluna gidilmesi, şayet yapının mevcut haliyle korunmasına engel oluşturacaksa, düzenleme ortaklık payının karşılığı olarak belirlenen bedelin idareye ödenmesi yoluna gidilebilir. Böyle bir yola gidilebilmesi için ilgili malikin bu yönde uygulamayı kabul etmesi gerekir²⁶¹.

2.13.5.4 Düzenleme Yapılmadan İnşaat Ruhsatı Düzenlenmesi

Düzenlemeye tabi tutulması gerektiği halde İmar Kanununun 18 inci maddesi hükmünün tatbiki mümkün olmayan hallerde, müstakil inşaata elverişli olan kadastro parsellerine plana göre inşaat ruhsatı verilirken de yukarıdaki hüküm uygulanır. Düzenleme karşılığı alınması gereken payların alınmasında malikler arasında ayırım yapılması sonucunu doğuracak yaklaşımlardan kaçınılması gerekir. Bu doğrultuda düzenleme ortaklık payı alınamayacak olmakla birlikte yapılaşmaya elverişli parsellerden de düzenleme ortaklık payının karşılığında bedel ödenmesi yoluna gidilir. Bu kapsamda yapılacak uygulamada, malikin yapılaşma yoluna gidebilmesi için düzenleme karşılığı belirlenen bedeli ödemesi gerekir²⁶².

2.13.5.5. Parselasyon Sürecinde Bedel Takdirlerinin Kamulaştırma Kanununa Tabi Olması

Parselasyon düzenlemesi sürecinde kamulaştırmaya ilişkin bedel takdirlerin ve bu bedellere itiraz şekilleri 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine

²⁶¹ Çolak, s. 300.

²⁶² Çolak, s. 301.

tabidir. Bu bedel, düzenlemenin gerçekleştirilmesi için yapılacak kamulaştırmalar dışında kullanılamaz.

2.13.6. 18. Madde, 10/c Maddesi ve Ek -1 Maddesi Uygulamalarında Mülkiyet Durumuna Göre İmar Parsel Tahsis Şekilleri

İmar uygulamalarında amaç müstakil imar parseli oluşturmak olmalıdır. Ancak her üç Yasa'da farklı düzenlemeler yer almaktadır. Uygulama sonrasında hak sahipleri arasında mülkiyetten doğan sorunların çözümlenmesinde fayda vardır. 3194 sayılı Yasa'nın 18. maddesine göre yapılan imar uygulamalarında hisseli olan parsellerin yine hisseli olarak tahsis edilmesi gerekir. Yani hisselerin çözülmesi yani ferdileştirilmesi mümkün değildir²⁶³. Danıştay'ın yerleşmiş içtihatları da bu yöndedir²⁶⁴.

AAD düzenlemelerinde dağıtım-tahsis aşamasında hisselerin ferdileştirilmesi (hisse ayrıştırması) yani düzenlemeye hisseli giren mülkiyetin tekil mülkiyete dönüştürülmesi yapılamaz.

3194 sayılı Yasa uyarınca yapılacak imar uygulaması sırasında hisse çözümü 3290 sayılı Yasa ile 3194 sayılı Yasanın 18. maddesine bir madde eklenerek, belirli şartlar altında AAD uygulamalarında da hisse çözümüne gidilebileceğini belirlemiştir. 3290 sayılı Yasanın Ek Madde 1 ile 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca yapılacak düzenlemelerde belediye ve valiliklere re'sen hisseyi çözme yetkisi verilmiştir. Buna göre; hissedarlar arasında zeminde bir paylaşım olmalı ve imar planı aynen uygulanmalıdır. Bu şartların sağlanması halinde hissedarlar arasında bir nevi taksim yapmak suretiyle ferdileştirme mümkündür.

2981 sayılı Yasanın 3290 sayılı Yasa ile değişik Ek Madde 1'in AAD işlemlerini tamamlayıcı nitelikte uygulama yapılmasına olanak sağladığı, bu

²⁶³ D.6.D, T. 05.03.1993, E;1992/1205, K;1993/826 sayılı kararında, Medeni Kanunun müşterek mülkiyetin sona ermesini düzenleyen 627 ve 628 maddelerinde, müşterek mülkiyetin paydaşların rızalarıyla taksim edilerek, uyuşmazlık halinde ise ortaklığın giderilmesi davası yoluyla mahkeme kararına dayanılarak sona erdirilebileceği öngörülmüş olup, bunun dışında herhangi bir taksim usulü bulunmadığı, müşterek mülkiyete konu olan bir taşınmazın parselasyon işlemine tabi tutulması halinde oluşacak tüm imar parsellerinin paydaşlara yine müşterek mülkiyet şeklinde tahsis edilmesinin zorunlu olduğuna karar vermiştir.

²⁶⁴ D.6.D, T.14.12.1999, E;1998/6253, K;1999/6546, T.18.01.2000, E;1998/7417, K:2000/146, T. 25.12.2007, E:2005/6406, K:2007/8012, T. 02.04.2010, E:2008/4228, K:2010/3186, sk. (yayımlanmamış).

maddenin amacınının 3194 sayılı Yasa uyarınca yapılan parselasyon işlemlerinin uygulanmasında problemlere neden olan özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınan yerlere bir çözüm getirmek olduğu, 2981 sayılı Yasanın Ek Madde 1'in 3194 sayılı Yasanın 18. maddesinden farklı olarak özel parselasyona dayalı olarak satın alınan yerlerin müstakil tahsis edilme olanağı sağlamaktadır.

Danıştay 6. Dairesi'nin 03.12.2007 tarih ve E:2005/6819, K:2007/7118 sayılı kararında, “ zeminde 3290 sayılı Yasanın Ek:1. maddesinin uygulanmasını gerektirir özel parselasyona elverişli bir yapılaşmanın bulunmadığı, parsellerin imar uygulaması sonucu oluştuğu, önceki parselin bulunduğu yerde dava konusu parselasyon işlemi sonucu oluşan ? ada, ? ve ? sayılı parsellerden hisse tahsisini engeller bir durumun olmamasına karşın başka kadastro parselinden davacı taşınmazı yerinde oluşturulan imar parsellerine hisse getirilmesinde ve hisse hatası olduğundan bahisle tapu kayıtlarına göre daha düşük oranda hisse tahsis edilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle” dava konusu parselasyon işleminin iptaline ilişkin mahkeme kararını onamıştır²⁶⁵.

Danıştay 6. Dairesi'nin başka bir kararında ise²⁶⁶, “konumu belli alanlarda bulunan taşınmazların özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınan yerlerden olup olmadığı anlaşılamadığı ve Mahkemesince öncelikle alanda 2981 sayılı Yasa'nın ek 1. maddesinin uygulanabilme koşullarının bulunup bulunmadığı hususunun saptanması” gerektiğini vurgulamıştır.

Gerek 2981 sayılı Yasanın 10/c maddesi ve gerekse Ek-1 Madde uygulamalarında anılan 18. maddeden farklı olarak hisseli parsellerin müstakil imar parseli olarak hak sahiplerine verilmesi mümkündür. Dolayısıyla hisselerin ferdileştirilmesi ancak bu iki madde uyarınca yapılacak uygulamalarda geçerli olan bir yöntemdir²⁶⁷.

²⁶⁵ D.6.D, T. 06.04.2005, E: 2003/1580, K:2005/1997 sayılı kararı, T. 14.11.2005, E:2003/8027, K:2005/5402 sayılı kararı da benzer nitelikte olduğu gibi Danıştay 6. Dairesinin yerleşmiş içtihatları da bu yöndedir.

²⁶⁶ D.6.D, T. 06.03.2012, E:2010/10342, K:2012/861 sk. (yayımlanmamış)

²⁶⁷ Çelik, s. 261.

Her üç uygulama sonucu yapılacak dağıtımda da, kat mülkiyeti esasına göre dağıtım (parsel tahsis) imkanı vardır. Uygulamada ise kat mülkiyeti esasına göre dağıtıma pek rastlanılmamaktadır²⁶⁸.

Belediyelerin 18'nci madde uygulamalarında dikkati çeken diğer bir husus ise, Belediyelerin hisseli taşınmazlarda hisse ayrıştırması (taksim) yoluna gitmeleri olmuştur. Halbuki 3194 sayılı yasanın 18. madde uygulamasında Belediyelerin 2981 sayılı yasa 10/c. maddesindeki gibi taksim yapma yetkileri yoktur. 18'nci madde uygulamalarında taksim yapabilmek için Belediye Encümen kararında 2981/3290 sayılı yasanın Ek- 1. maddesindeki yetkinin kullanıldığının açıkça belirtilmesi gerekir²⁶⁹.

Ancak burada dikkat edilmesi gereken 2981 sayılı Yasanın ek 1. maddesinin uygulanabilmesi için gerekli şartların bulunup bulunmadığının iyice etüd edilerek ortaya konulması gerekmektedir²⁷⁰. Yapılan uygulamalarda belediye veya yetkili birimlerce her iki maddenin birlikte uygulanma olanağı bulunmamasına rağmen 3194 sayılı Yasa'nın 18. maddesi ile 2981 sayılı Yasanın 3290 sayılı Yasa ile değişik Ek Madde 1. maddesini birlikte uygulamak suretiyle bir kısım parsel maliklerine müstakil parsel ihdas ederken bir kısım parsel maliklerine ise hisseli parsel tahsis etmektedirler. Bu şekilde yapılan bir tahsis ise yukarıda aktarılan madde hükümleri göz önüne alındığından hukuka uygun bir düzenleme olmamaktadır. Danıştay 6. Dairesinin 24.02.1999 tarih, E.1998/1233, K.1999/1112 sayılı kararında ise bu husus açıkça ortaya konulmuş olup, 3194 sayılı Yasanın 18 inci maddesine göre yapılan parsellasyon işleminde hisselerin ferdileştirilmesinin mümkün olmamasına karşın,

²⁶⁸ Ergen , s. 230.

²⁶⁹ 3290 ve 3366 sayılı yasa ile değişik 2981 sayılı yasanın Ek l'mci maddesi ; "İmar planı olan yerlerde 9.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18'nci maddesi gereğince arsa ve arazi düzenlemelerinde binalı veya binasız arsa ve arazilere bu kanundan önce özel parsellasyona dayalı veya hisse karşılığı satın alınan yerler dikkate alınarak, müstakil, hisseli parselleri veya üzerinde yapılacak binaların daire miktarları göz önünde bulundurularak kat mülkiyeti esasına göre arsa paylarını sahipleri adına resen tescil ettirmeye valilik veya belediyeler yetkilidir". şeklinde düzenlenmiştir.

²⁷⁰ 3194 sayılı Yasanın 18' inci maddesine göre yapılacak düzenlemelerde, bu Kanundan önce özel parsellasyona dayalı olarak satın alınan taşınmaz malların sahiplerine müstakil olarak, hisseli satın alınan taşınmaz malların ise hisse miktarları dikkate alınarak yine hisseli olarak tahsis edileceği sonucuna varılmaktadır. Ayrıca 3194 sayılı Kanundan önce özel parsellasyona dayanan veya hisse karşılığı satın alınmayan yerlerde bu Kanun hükmünün uygulanacağı açıktır. Bu hüküm ile Ek-1 inci maddenin 3194 sayılı İmar Kanununun yürürlüğe giriş tarihinin esas alınarak 1985 tarihinden önce satın alınma şartı ile süre kısıtlamasının yapıldığı anlaşılmaktadır.

2981 sayılı Yasanın EK.1 madde koşullarının dava konusu olayda mevcut olmadığı halde, hisselerin ferdileştirilmesi amacıyla 2981 sayılı Yasanın EK.1 maddesinin uygulanmasını mevzuata aykırı bulmuştur.

Yukarıda yer alan Danıştay kararlarından da anlaşılacağı üzere AAD uygulamalarında ferdileştirme (hisse çözümlü) yapılabilmesi için 3290 sayılı Yasa'nın EK-1 maddesindeki yetkinin kullanılması gerekmektedir. Yani AAD uygulaması 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesine ve 3290 sayılı Kanun'un EK-1 maddesine dayalı olarak yapılmalıdır. Ancak 3290 sayılı Kanun'un EK-1. maddesinin uygulanabilmesi içinde zeminde fiili bölünmenin olması gerekmektedir. Zeminde fiili bölünme yoksa Ek-1' inci madde gereğince taksim yapılamayacağı belirtilmiştir.

Ancak zeminde fiili bölünme olmadığı halde 18. madde uygulamasında ille de taksim yapılmak ve ilgililerine müstakil parsel verilmek isteniyorsa o takdirde de taksime konu taşınmaz maliklerinden, yapılan taksime muvafakat ettiklerine dair yazılı beyanları alınarak taksim yapılabileceğı de kabul edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde ve bu maddenin uygulanmasına dair çıkarılan Yönetmelikte, kat mülkiyeti uygulamasına dair ayrıntılı bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle, gerek 18. madde ve gerekse Ek-1 Madde uyarınca yapılacak imar uygulamalarında, kat mülkiyeti uygulamasında 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununa göre işlem yapılması daha uygun olacaktır.

634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununun 10. maddesinde ise, ana gayrimenkulün tümünün mülkiyeti kat mülkiyetine çevrilmeden o gayrimenkulün yalnız bir veya birkaç bölümü üzerinde kat mülkiyeti kurulamayacağı, 12. maddesinde ise, kat mülkiyetinin kurulması için, o gayrimenkulün malik veya 'bütün paydaşların dilekçeyle tapu dairesine başvurarak istemde bulunmaları gerektiğı belirtilmektedir²⁷¹. Kat mülkiyeti kurulması için gerekli belgeler ise kat mülkiyeti kanununda ayrıntılı olarak sayılmıştır²⁷².

2981/3290 sayılı Yasa'nın 16. maddesinde kat mülkiyeti tesisi özel olarak düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, bu kanunun uygulama alanına giren yapılarda kat

²⁷¹ Karavelioğlu, Cilt II, s. 1140, Çelik, s. 260.

²⁷² 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'nun 12 ve devamı maddeleri.

mülkiyetine geçişte, bu Kanunun 8. maddesindeki belgelere (tespit ve değerlendirme belgesi) dayanılır. Kat mülkiyeti kurulmasında ortak maliklerden birinin talebi ile yetinilir. Diğer ortaklar bu işleme itiraz edemeyecekleri gibi binanın giderlerine katılmaktan ve yönetim planı yapmaktan kaçınamazlar. Kaçınmaları halinde 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununun hakim in müdahalesini gerektiren 33. maddesi hükmü uygulanır. Arsa payına bağlanmamış ve imar mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş bağımsız bölümlerde, arsanın tamamı için beyan edilen değerden, bu bağımsız bölüm için tespit edilecek değer oranı, diğer kat maliklerini arsa payları oranı da kendilerine peşin veya en geç bir yıl içerisinde ödenmesi halinde yapı yeni den kat mülkiyetine dönüştürülür.

Yukarıda bahsedilen müstakil, hisseli ve kat mülkiyeti esasına göre tescil edilen kısımların dışında kalan hisseler imar parseli olarak verilmesi yerine bunların maddi değerleri verilebilir. Bu şekilde kadastro parseline ve hisseye karşılık arsa yerine, paraya da ipotek senedi verme yetkisi sadece, 2981/3290 sayılı Yasanın 10/c maddesi uyarınca yapılan imar uygulamaları sırasında olanaklıdır.

Tescil dışı kalan hisseler, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre tespit edilecek bedeli peşin ödenmek suretiyle tapu sicilinden terkin edilebilir.

Yine tescil dışı kalan hisselerin bir kısmı da, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre tespit edilecek bedeli parsel sahipleri aleyhine kanuni ipotek tesis edilerek, tapu sicilinden terkin edilebilir. Burada kanuni ipotek belediye aleyhine değil kendisine parsel verilen şahıslar aleyhine kurulmaktadır.

Bu iki durumda, unutulmaması gereken husus ise, (a) ve (b) bentlerindeki halin gerçekleşmesi sırasında, taşınmaz sahiplerinden düzenleme ortaklık payı kesilmemesi gerekir. Aksi halde, hem düzenleme nedeniyle taşınmazın değerinde artış meydana geldi diye düzenleme ortaklık payı (DOP) alınıp ve hem de taşınmazın bedelinin ödenerek hak sahibinin elinden çıkması tezat oluşturur.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunda ise uygulama kat mülkiyetine dönüştürme yeniden dağıtım gibi hususlar 6. maddesinde düzenlenmiştir²⁷³.

2.14. 3194/18. Madde Uygulaması İle 2981/3290 Sayılı Yasanın 10/c Madde Uygulaması Arasındaki Farklar

3194 sayılı İmar Kanununun 18. madde uygulaması ile 2981/3290 sayılı Yasanın 10/c madde uygulaması arasındaki farkları aşağıdaki şekilde maddeler halinde özetlemek mümkündür²⁷⁴.

1. 3194 sayılı İmar Kanununun 18.maddesi uyarınca yapılacak imar uygulaması asıl olup 2981/3290 sayılı Yasanın 10/c maddesi uyarınca yapılacak ıslah imar uygulamaları geçici bir dönem içindir. Yani, 10/c maddesi ile imar mevzuatına aykırı yapı yapılan alanlara çözüm getirme amaçlanmıştır.

2. Dolayısıyla bir alanda 10/c uygulaması bir kez yapılır. 3194 sayılı İmar Kanununun 18. madde uygulaması ise imar planı değiştiğinde yeniden yapılabilir.

3. 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca yapılan imar uygulaması ancak uygulama imar planı bulunan alanlarda uygulanır. Buna karşın 2981/3290 sayılı Yasanın 10/c maddesi uyarınca yapılan ıslah imar uygulaması ise imar planı bulunup da uygulama imkanı kalmayan alanlarla birlikte, uygulama imar planı bulunmasa bile, bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondularında, yine üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arazilerde uygulanabilmektedir.

4. 2981/3290 sayılı Yasanın 10/c uygulamasında hisse çözümü (hisselerin ferdileştirilmesi) mümkündür. Oysa 18. madde uygulamasında hisse çözümü mümkün değildir. Uygulama öncesi taşınmazda hisse oranı ne ise dağıtım sonrası bu kadastral parsellerin aktarıldığı imar parsellerinde de hisse oranı aynı kalmaktadır. Ancak, 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesine ek madde olarak getirilen ve 2981/3290 sayılı Yasaya eklenen Ek Madde 1 kapsamında bulunan yerler üzerinde

²⁷³ 31/05/2012 tarih ve 28309 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

²⁷⁴ Çelik, s. 197-198.

yapılacak imar uygulamaları işlemlerinde hisselerin çözümü (ferdileştirilmesi) mümkündür.

5.2981/3290 sayılı Yasanın 10/c uygulamasında üzerinde yapı olmayan ve bağımsız parsel verilemeyecek alanların bedele dönüştürülmesi uygulaması vardır. Çünkü imar açısından tamamen kargaşa olan bir ortamdan çağdaş düzene geçiş amaçlanmıştır. 3194 sayılı İmar Kanununun 18. madde uygulamasında ise ancak muvafakat ile parsel üzerindeki yapının özel durumu itibariyle DOP alınmasının olanaklı olmaması durumunda düzenleme ortaklık payının bedele dönüştürülmesi olanak dahilindedir.

6. İmar uygulaması açısından bakıldığında, imara uygun olmayan bir yapının korunması 10/c uygulamasında daha kolaydır. 18. madde uygulamasında ise imar planına göre konut alanı dışında kalan ya da konut dışı amaçla yapılan ve umumi hizmet alanlarına rastlayan yapının korunması mümkün değildir. Yani 10/c uygulamasında, ıslah imar planı yapının durumuna göre ayarlanabilir. 18. madde uygulamasında ise buna olanak yoktur.

7. 3194 sayılı İmar Kanununun 18. madde uygulamalarında, imar uygulaması imar planının yapılmasından hemen sonra yapılabileceği gibi çok sonraları örneğin 20 yıl sonra yapılabilir. Oysa ıslah imar uygulamasında ıslah imar planı yapılması ve bu plana göre ıslah imar uygulaması yapılması bir dizi işlem şeklinde algılanmalıdır. Her ne kadar ıslah imar planı ile ıslah imar uygulamasından her biri ayrıca ya da birlikte dava konusu edilebilen işlemler olmakla birlikte 10/c uygulaması açısından sadece ıslah imar planının yapılması o bölgedeki taşınmaz ve yapı sahipleri açısından yeterli sonuç doğurmamaktadır. Yeterli sonucun doğabilmesi için ıslah imar planı ile birlikte uygulamanın da yapılması gerekmektedir.

8. Açık bir ifade ile üzerinde yapı olmayan alanlarda 10/c maddesine dayanılarak uygulama yapılması mümkün değildir. Buna karşın 18. madde uygulamasında uygulama alanında yapı olup olmamasının önemi yoktur. Dolayısıyla 18. madde uygulaması yapı olan alanda da uygulanır, yapı olmayan alanda da yapılır yeter ki uygulama imar planı bulunsun.

9. 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan imar uygulamasının esas amacı, imara uygun (imar mevzuatına uygun) parsel üretmek

olup, ıslah imar uygulamasında ise amaç, imara uygun parsel üretmekten ziyade mevcut var olan yapıları koruyacak ve mümkün olduğunca hissesiz temiz parsel üretmek olarak özetlenebilir. Dolayısıyla imar uygulamasında ideal parsel üretilirken ıslah imar uygulamasında ideal durumuna bakılmaksızın var olan yapılara göre uygulama yapılır.

10. 2981 sayılı Yasanın 10/c maddesine göre, yasal olarak parsel bazında da imar uygulaması yapılabilir iken, 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca ancak ada bazında uygulama yapılır. Eğer şartları var ise, adanın geriye kalan kısmında imar planı ve imar mevzuatına uygun olarak yapılaşmanın varlığı halinde, ada bazından daha küçük alanda da imar uygulaması yapılması mümkündür.

2.15. Parselasyon Haritasının Onay Ve Tescil Safhası

2.15.1. Onay Ve Tescil Safhası

Parselasyon planları; imar planlarının uygulanması sonucu meydana getirilen imar parsellerinin şekillerini, düzenlemeye dahil edilen tapu sicilinde yazılı taşınmazların (bazen yoldan ihdas gibi kayıtlı olmayanlarda olabilir), bu taşınmazlardan alınan düzenleme ortaklık paylarını, uygulamaya giren taşınmazların imar haklarını ve kendilerine tahsis edilmesi gerekli olan imar hakları miktarlarını, imar parsellerinin oluşum şekillerini, imar uygulamasına giren parsel alanları ve şekilleri ile arazi ve arsa düzenlemesi sonrasında oluşan imar parselleri ve şekillerini, düzenleme ortaklık payı alanlarını ve kamu ortaklık sahaları alan, miktar ve şekillerinin belirlendiği, hisseli, müstakil yada kat mülkiyetli imar parselleri dağıtım cetvellerinden oluşan evraklar topluluğu²⁷⁵ olduğu gibi düzenlemeye tabi tuttukları taşınmaz sahipleri için subjektif ve kişisel işlemler niteliğindedir.

Tüm bu evraklar, arazi ve arsa düzenleme işini yapan gerçek ya da tüzel kişiler tarafından hazırlanmak durumundadır. Hazırlanan arazi ve arsa düzenlemesine ait tüm evraklar, uygulama sahasındaki yetki durumuna göre ya belediye ya da il özel

²⁷⁵ Türk, S., Ş, Türk, C, s. 210.

idaresi yetkili birimleri²⁷⁶ tarafından, hem teknik hem de hukuki yönden incelenerek yapılan işlemler onaylanmak durumundadır. Ancak parselasyon yapılan alanda belediye encümenini veya İl Encümeni üyelerini oluşturan kişilerin veya ikinci derece dahil kan ve sıhri hısımlarının parselasyon yapılan alanda taşınmazı varsa bu kişilerin toplantıya ve alınan kararlara katılmaması gerekir²⁷⁷.

Onaya Bağlı Olan Belgeleri,

- Düzenleme sınırı,
- Kadastro ayırma çapları,
- Özet ve dağıtım çizelgeleri,
- Parselasyon haritası,

olarak sayarsak bunlardan parselasyon haritası ile özet ve dağıtım çizelgelerinin birer örneği ilgili ilan köşesinde bir ay asılı kalarak duyuru yapılır. Bunun yanında belgelerin askıya çıkarıldığına dair mahalle muhtarlıklarına bildirimde bulunulur.²⁷⁸

Mal sahipleri, düzenleme çalışmalarında yapılması muhtemel hataları önlemek amacıyla askı (duyuru) süresini izleyen 30 gün içerisinde itirazda bulunabilirler. Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyeye, dışında kalan yerlerde Valiliğe yapılan bu itirazlara olumlu ya da olumsuz -gerekçeli- cevaplara, ilgililerine, yine aynı kurumca bildirilir. Yerinde görülen itirazlar için gerekli düzeltmeler yapılarak yeni durum yine onaya sunulur keskinlik kazandırılır.

Uygulamada ise parselasyon işlemlerine karşı yapılan itirazlara zaman zaman belediye başkanı veya belediye başkan yardımcısı veya imar müdürü yazısıyla istemin esasına ilişkin cevap verilmekte genel itibariyle de istem yerinde görülmeyerek reddedilmektedir. Buna karşı ilgililerin açtığı davalar ise işlemin yetkili makamlar tarafından tesis edilmediği gerekçesiyle iptalle sonuçlanmakta ve

²⁷⁶ Parselasyon planlarının hazırlanması ve parselasyon işlemlerinin yapılmasında yetkili organın belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni olduğu, parselasyon planlarının düzenleme işlerine ait belgelerle beraber belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni dışında ise İl İdare kurulunun onayından sonra yürürlüğe gireceği hakkında D6.D, T.21.01.1997, E:1996, K:1997/385 sk.

²⁷⁷ bkz 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 35. maddesinin son fıkrası, 22.02.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 27. maddesinin son fıkrası

²⁷⁸ İnam , s. 81.

temyiz edilmesi halinde ise Danıştay'ca onaylanmaktadır²⁷⁹. Ayrıca, itirazı geri çevrilen mal sahipleri Yasal dava açma süresi içerisinde (60 gün) bu konuda görevli ve yetkili Mahkemelere başvurma hakları vardır²⁸⁰.

Onaydan geçen belgeler üzerinde herhangi bir değişiklik, ekleme veya kazımsilinti işlemleri yapılamaz. Yapılması gereken durumda, belge, yeniden onaya sunulur. Eski belge iptal edilir veya gerekçesi belirtilerek dosyasında bulundurulur.

Düzenlemeye ilişkin belgeler üç nüsha olarak düzenlenir. Belgelerin asılları Belediye Harita Müdürlüğüne Harita Müdürlüğü olmayan yerlerde ilgili birim arşivine, diğer iki kopya nüsha tescil için yerel tapu-kadastro teşkilatına gönderilir.

Kadastro Müdürlüğü de arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili hazırlanan bütün evrakları, Tescile Konu Harita Yönetmeliği ve Büyük Ölçekli Haritaların Yapım Yönetmeliği ve/veya Büyük Ölçekli Harita ve Harita Bilgileri Üretim Yönetmeliği şartları içerisinde teknik yönden kontrol edilerek teslim almak durumdadır. Arazi ve arsa düzenleme işinin kontrolleri, hem evrak üzerinde, hem de arazi üzerinde yapılmak suretiyle, yapılanların yönetmeliklere uygunluğu test edilir. Kadastral kontrollerin nasıl yapılacağı Tescile Konu Haritalar Yönetmeliği'nin 28-42. maddelerinde düzenlenmiştir. Ayrıca, 3194 Sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğim 40. maddesi de bu konuya değinmektedir²⁸¹.

²⁷⁹ D6.D, T. 10.06.1999, E:1998/3061, K:1999/3273 sayılı kararında, usulde paralellik ilkesi gereğince idari işlemi tesis eden makam, işlemin geri alınması, kaldırılması ya da değiştirilmesinde yetkili olduğundan, parselasyon işleminin sınırlarının değiştirilmesine ilişkin istemin belediye encümenince incelenmesi gerekirken, imar müdürlüğünce tesis edilen işlemde yetki yönünden hukuka uygunluk bulunmadığına ilişkin karar vermiştir. D6.D, T. 25.10.1994, E:1994/449, K:1994/3763, sk, D6.D, T. 22.05.2002, E:2001/2305, K:2002/3091 sk.

²⁸⁰ İnam. s, 82

²⁸¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. 06.08.1973 tarih ve 14617 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Tescile Konu Olan Harita Ve Planlar Yönetmeliği'nin 28-42. maddeleri,

2.15.2 İmar Parsellerinin Tapuya Tescili

Arazi ve arsa düzenlemeleri sonuçları teknik açıdan Kadastro Müdürlüğünün kontrollerinden geçtikten ve tescil edilmelerinde bir sakınca olmadığı tespit edilerek onaylandıktan sonra, evraklar tescil edilmek üzere Tapu Sicil Müdürlüğüne gönderilir²⁸².

Tapu Sicil Müdürlüğünde, arazi ve arsa düzenleme işlemine tabi tutulan taşınmazların tapu sicili ile ilgili belgeleri, tapu kütüğündeki yazılanlarla karşılaştırılarak herhangi bir hata/yapılıp yapılmadığı, dağıtım cetvellerinde tapu kaydına göre, ilave veya noksan malik yazılıp yazılmadığı, ad, soyad, baba adlarının doğru olup olmadığı, kesilen düzenleme ortaklık payı ile kalan imar parseli kullanım hakkının eski tapu kayıt miktarlarını tutup tutmadığı kontrol edilir. Ayrıca, Tapu Sicilinde yazılı taşınmazın hangi imar parsellerine gittiği, birkaç imar parseline gitmiş ise toplamlarının düzenleme ortaklık payı da dahil edildiğinde Tapu Sicilinde yazılı alanı tutup tutmadığı kontrol edilir. Tapu Sicil Müdürlüğüne sunulan arazi ve arsa düzenleme evraklarının Tapu Sicilini ilgilendiren bölümlerinin yönetmeliklere uygunluğu da kontrol edilir²⁸³.

Bu kontrollerin bitirilmesinden sonra, arazi ve arsa düzenlemesine tabi tutulan taşınmazların Tapu Sicili üzerindeki yazılı sayfası Tapu Sicil Müdürlüğü yetkilileri tarafından kapatılır. Sayfa kapatılmasında sayfa numarasının bulunduğu sütün çapraz olarak çizilir. Malik tablosundaki en son malikin altındaki ilk satır da kırmızı mürekkep ile çift çizgi çizilerek kapatılır. Tapu kütüğünün bu sayfasındaki beyanlar hanesine "bu taşınmaz imar uygulamasına tabi tutulmuştur." ibaresi

²⁸² Yönetmeliğin 39. maddesinde, Kesinleşen parselasyon planlarının tescili için, mahalli tapu ve kadastro teşkilatına aşağıdaki bilgi ve geleylerin gönderilmesi gerekir: a. Parselasyon planının onaylandığı ve ilan edilerek kesinleştiğini bildiren ve tapuya tescilini isteyen yazı, b. Parselasyonun dayandığı (ilgili idarece onaylı) ve halen yürürlükteki imar planının onay tarihi ve numarası ile pafta numarası veya numaraları, c. Parselasyon planının onaylandığına dair belediye encümeni veya idare kurulu kararı örneği, d. Kadastro standartlarına göre düzenlenmiş parselasyon planının boyut değiştirmeyen şeffaf altlığa çizilmiş aslı ile üz kopyası, e. Nirengi ve poligon koordinat değerleri, kanavaları, röper krokileri, ölçü krokileri, dağıtım ve yüzölçüm hesapları ile cetvellerden ikışer onaylı örnek şeklinde sayılmıştır.

²⁸³ Türk S., Şence, Türk Celil., s 215.

yazılarak tarih ve yevmiye numarası kaydedilir. Arazi ve arsa düzenlemesi işlemi ile başka sayfaya tescil edilecek olan imar parselinin yeni kütük sayfa numarası ile kapatılan eski kütük sayfa numaraları karşılıklı olarak irtibatlandırılmak (münakale yapılmak) suretiyle yeni oluşmuş olan imar parselinin tescili tamamlanır²⁸⁴.

Tapu Siciline tescil, Tapu Sicil Nizamnamesi doğrultusunda ve nizamnamenin 27. maddesine dayanılarak yapılmak durumundadır. Arazi ve arsa düzenlemesinin sonuçlarının tescilleri sırasında uygulamaya tabi tutulan kadastral parsel üzerindeki şerhler, irtifak hakları, ipotekler ve beyanlar hanesindeki taşınmaz ile ilgili bütün bilgiler eksiksiz yeni sayfaya taşınır. Bu bilgilerin yazılı olduğu sütun ve satırlarında malik hanesinde olduğu gibi kapatılması bir hataya meydan vermemek adına faydalı olacaktır. Arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili yapılan işlem sonuçlarının tescillerinin yapılması 3194 Sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliği'nin 41. maddesi ile belirlenmiştir. Arazi ve arsa düzenlemesi sonuçları tescilden sonra Türk Medeni Kanununun 1019. maddesine göre ilgililere tebliğ edilmesi gerekmektedir²⁸⁵.

İmar parsellerine tescil ile hukuki bir kişilik verilerek düzenleme işlemi sona erdirilir. Düzenleme çalışmaları sonrasında parselasyon haritası kadastro paftası, imar parselleri de kadastro parselleri niteliği kazanır.

2.16. Arsa Ve Arazi Düzenleme Yöntemleri

Ülkemizdeki AAD uygulamaları ile imar uygulama planlarının kısa bir süre içerisinde araziye yansıtılarak, inşaata uygun yeni imar parsellerinin üretilmesi amaçlanmıştır. Ülke genelinde yürütülen AAD çalışmalarında uygulana gelmekte olan mevcut kanun ve yönetmelikler bu amaca imkan sağlamak ile birlikte, yapılan düzenleme çalışmalarında hâlâ bir takım ciddi problemlerin olduğu görülmektedir.

²⁸⁴ Türk S., Şence, Türk Celil, s 215.

²⁸⁵ Türk S., Şence, Türk Celil s 216.

Özellikle yapılan uygulamalarda, parsellerin yeniden dağıtımı aşamasında, parsellerin objektif kriterlere göre değerlendirilememesi, proje planlamasının eksikliği ve mevcut teknolojinin yeterince kullanılmaması, yapılan uygulamaları olumsuz yönde etkilemektedir²⁸⁶.

Öte yandan, arazi ve arsa düzenlemeleri, anayasadaki “eşitlik” kuralına uygun bir içerikle de ele alınamamıştır. Bu yüzden, ülkemizde son 50 yılda (1956-2006), kesintilerle de olsa uygulanmaya çalışılan, adına “hamur kuralı”, “tarla kuralı”, “şuyulandırma” gibi çeşitli isimler takılan arsa düzenlemesinin, anayasanın eşitlik kuralı yanı sıra, mülkiyet hakkına ilişkin kuralında yer alan sosyal bağlayıcılık temelinde yeniden ele alınması gerekmektedir²⁸⁷.

AAD gerçekte, herhangi bir bölgedeki mevcut kadastro yapısını imar planı ile değişime zorlamaktadır. Çünkü yapılan uygulama ile sadece o bölge içerisindeki kadastro parsel sınırları değil, mülkiyete ait mevcut ekonomik değerler de değişime uğramaktadır. İmar planının bölgeye gelişi, o bölgedeki kadastro parsellerinin sahip olduğu mevcut ekonomik değerleri olumlu yönde etkilemektedir, ancak bu etki bütün parseller için aynı değildir. Dolayısıyla çoğu kez mal sahiplerinin uygulamalardan şikayetleri söz konusu olmaktadır²⁸⁸.

AAD 'nin başarısı, mal sahiplerine ait düzenleme öncesi parsel değer dağılımı ile düzenleme sonrası değer dağılımlarının mutlak suretle birbirlerine paralel olmasına bağlıdır. Ancak böyle bir yaklaşım ile imar planının düzenleme bölgesindeki bütün parsel sahiplerini eşit bir şekilde etkilemesi sağlanarak, uygulamadaki haksızlıklar ortadan kaldırılabilir²⁸⁹.

²⁸⁶Yomralioğlu Tahsin,. Arsa ve Arazi Düzenlemesi İçin Yeni Bir Uygulama Şekli (www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/2M5C_8240cb8235e9c49_ek.pdf E:10.10.2012)

²⁸⁷ Köktürk Erol, Köktürk Erdal , Arsa Düzenlenmesinde Eşdeğerlik İlkesinin Modellenmesi, 2007.

²⁸⁸ Yomralioğlu, a.g.m.

²⁸⁹ Yomralioğlu, a.g.m.

Arsa düzenlemesinde ideal hal, ilgili parsel sahiplerinin tümünün anlayış ve rıza göstermesidir. Fakat bu ideal hal hemen hemen hiç gerçekleşmez ve arsa düzenlemesi yasa ile formüle edilir²⁹⁰.

Bu katılımın hangi eşitlik modeline göre alınacağı hususu iki farklı yöntemin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bunlar “alan esası” ve “değer esası” yöntemleridir.

2.16.1. Alan Esası Yöntemi

Alan esası yöntemi temel alınarak düzenlemeye tabi tutulan alanlarda, tüm arsa ve arazilerin birim alanlarının eşdeğer olduğu ve düzenlemeden sonra birim alanın değer artışının sabit olduğu kabul edilmektedir.

Alan esası yöntemi, bu yönüyle taşınmazın yüzölçümünü ön plana çıkaran ve kent toprağını sadece yüzeyden ibaret sayan bir yöntemdir. Buna göre, umumi hizmetlere ayrılan alanların oluşturulması için düzenlemeye giren tüm parsellerden eşit oranda alan kesilmekte ve bu uygulamanın adil bir uygulama olduğu kabul edilmektedir²⁹¹.

Yürürlükteki İmar Kanununun 18. maddesinin 2. fıkrasında düzenleme ortaklık payı alınmasının gerekçesi, “düzenleme dolayısıyla oluşacak değer artışları” olarak gösterilmiştir. Oysa ülkemizde 1848 yılından bu yana çıkarılan imara ilişkin kanunlarda arsa düzenlemelerinde alan eşitliği yöntemi esas alınmış, böylelikle düzenleme öncesinde tüm parsellerin birim alanlarının eşdeğerde olduğu ve düzenleme dolayısıyla oluşan değer artışlarının da eşit olduğu kabul edilmiştir²⁹².

İmar Kanunu “eşit orantılı toprak kesintisi” denilen alan esasına dayalı arsa düzenleme şeklini içerdiğinden, yapılan uygulamalarda tüm parsellerin eşit değerde olduğu “kabulü” vardır.

²⁹⁰ Uğurcan UYGUN, İmar Uygulamasında Değer Esası Kriterlerine Göre Dağıtım Probleminin Yapay Zekâ Yöntemiyle Çözümü, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü , Yüksek Lisans Tezi, 2011, s. 28.

²⁹¹ Uygun, s. 29.

²⁹² Uygun, s. 29.

Ülkemizde, 1982 Anayasasının 35.maddesinde “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.” hükmü ile kişinin en doğal hakkı olan mülk edinme hakkının kullanımını, tamamen sınırsız bırakılmamış ve bunun kamu yararı gözetilerek bazı sınırlamalarda bulunabileceği hükmünü getirmiştir.

Anayasa Mahkemesi²⁹³ tarafından verilen kararlarda, arsa düzenlemelerinin hukuksal dayanağının kamulaştırmaya ilişkin hükümlerinde değil, mülkiyet hakkına ilişkin hükümlerinde bulunduğu belirtilmiş ve arsa düzenlenmesinde “**mülkiyetin içeriği ve sınırları açısından da belirlemelere**” yer vermiştir.

Arazi ve arsa düzenlenmesinde, düzenlemeye giren parsellerin yüzölçümlerinden, Düzenleme Ortaklık Payı Oranı (DOPO) adıyla “eşit orantılı toprak kesintisi” yapılmakta ve bu kesintinin, düzenleme nedeniyle oluşan değer artışının karşılığı olduğu varsayılmaktadır. Yapılan uygulamalardan bilinmektedir ki, parsellerden yapılan eşit orantılı toprak kesintileri, dağıtım parsellerinde, eşit orantılı değer artışlarını bazen sağlasa da her zaman sağlamamaktadır.

Danıştay birçok kararında düzenleme ortaklık payının eşit olarak alınması gerektiğine ilişkin kararlar vermişse de, yapılan uygulama sonucu dağıtılan parsellerin değerlerinin de eş değer nitelikte ve hakkaniyete uygun parseller olması şartını aramaktadır.

Eğer düzenleme bölgesindeki tüm taşınmazlar eşit değerde ise, alanlara göre dağıtım yapılabilir.

Ülkemizde İmar Kanununa göre yapılan imar uygulamalarında, taşınmazlarda ortaya çıkan değer artışlarının kamuya kazandırılmasının, tüm parsellerden eşit oranda düzenleme ortaklık payı kesilerek, bu kesilen paylarla kamu hizmetlerine ayrılan alanların kazandırılmasına indirgendiği görülmektedir. Alan esasına dayalı

²⁹³ Türk Anayasa Mahkemesi'nin 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/7, K. 1990/11 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/8, K. 1990/12 sayılı; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/9, K. 1990/13; 21.06.1990 tarihli ve E. 1990/10, K. 1990/14 sayılı kararları.

imar uygulamasında, parsellerin düzenleme öncesi ve sonrası değerleri belirlenmediğinden, düzenleme ile elde edilen değer artışı da bilinmemektedir. Bunun sonucunda da, kamuya mal edilebilecek değer artışı da hesaplanamamaktadır. Kamunun zarar etmemesi ve eşitlik açısından bakılması gerekliliğinden dolayı, “imar hakkı açısından eş değer parsel verilmesi” ile sorunun çözülmesi ve düzenleme ortaklık payı hesabının da değer esaslı yöntemlerine göre yapılması ilkesi kabul edilmelidir²⁹⁴.

2.16.2. Değer Esası Yöntemi

Değer esasına yöntemi diğer adıyla değer eşitliği yöntemi, birçok Avrupa ülkesinde uygulanmaktadır. Ülkemizde, son yıllarda imar konusunda söz sahibi kişiler arasında kabul görmeye başlayan bu yöntem, düzenlemeye giren parsellerin düzenleme öncesindeki değerlerinin düzenleme sonrasındaki değerlerine eşit olması ilkesine dayanmaktadır. Başka bir anlatımla, düzenlemeye giren bir taşınmazın maliki, düzenleme dolayısıyla ne kâr, ne de zarar etmelidir²⁹⁵.

Arsa ve arazi düzenleme bölgelerinin, bir uygulama imar planının geçerli olduğu alanda ve kısmen imar edilmiş yerlerin içinde bulunmaları zorunludur. Değer esasına göre uygulama, altyapısı tamamlanmış, çoğunlukla yerleşim yerleri içinde kalan bölgelerde sıkça yapılmaktadır. İslah bölgesi olarak adlandırılan bu yerlerde, imara olgun topraklardan, arsa yine arsa olarak kalırken, yeni düzenleme ile tarla veya bahçelerde kültür değişikliği olmakta ve bu yerler arsa niteliğine kavuşmaktadırlar²⁹⁶.

Ülkemizde, insan, toplum, kent ve çevre yerine rant odaklı olarak başvuru alan arsa düzenlemesi, belediyelerce ve valiliklerce taşınmaz sahipleri hiç bilgilendirilmeden re'sen (doğrudan) yapılmaktadır ve tescil edilmektedir. Meydana gelen değer artışı nedeniyle tüm parsel maliklerinden eşit oranda kesinti yapılmaktadır.

²⁹⁴ Köktürk Erol, Köktürk Erdal, 2007.

²⁹⁵ Uygun ,s. 33.

²⁹⁶ Uygun, s . 33.

Arazi ve arsa düzenlemesinde, bir kadastro parselinin malikinin, düzenleme nedeniyle “ne kar ne de zarar etmemelidir. Değer esasında sistemin özü taşınmazların düzenlemeden önce de sonra da aynı değerde olmasını sağlamaktır. Dolayısıyla, arsa düzenlemesi ile herhangi bir spekülatif kazanç elde edilmesine izin verilmemektedir. Katılım ve dağıtım parselleri arasındaki değer farkının kamuya döndürülmesi, sistemin adalet temelinde düzenlenmesinin en önemli göstergelerinden birisidir²⁹⁷.

Oysa, arsa düzenlemeleri sonunda, kamu hizmetlerine ve bu hizmetlerle ilgili tesislere özgülünen alanlar ayrıldıktan sonra da, parsellerde düzenleme öncesine göre bir değer artışı ortaya çıkmaktadır. Değer esaslı yönteminde, bu miktar kolayca saptanmakta ve belediyeye mal edilmektedir. Belediyeler de adı geçen arsaları, daha sonraki düzenlemelerde ve/veya kamulaştırma durumunda değerlendirmektedirler. Buna karşın, Türkiye'de uygulandığı şekliyle, eşit orantılı toprak kesintisine dayalı sistemlerde, değer artışının ne ölçüde gerçekleştiğini saptamak olanaksızdır. İyi işleyen bir eşdeğerlik modeli, ancak iyi işleyen bir değerlendirme sisteminin olması ve istikrarlı bir ekonomi durumunda söz konusu olabilir.

Danıştay 6. Dairesinin 17.01.2000 tarih ve E:1998/6414, K:2000/106 sayılı kararına göre; “düzenlemeye giren parseller ile düzenleme sonrası oluşan parseller arasında değer farkının olması, düzenlemenin, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin I-a fıkrası uyarınca, şekil (usul) yönünden hukuka aykırılık nedenleri arasında sayılmaktadır. Ancak, arsa düzenlemelerinde, eşdeğerlik ilkesi uygulanmadığı sürece, kararda sözü edilen “değer farkının” hesaplanması olanağı bulunmamaktadır. Bu durumda, anılan Danıştay Kararının ne şekilde uygulanacağı tartışmalıdır²⁹⁸.

Anayasa Mahkemesi de, 12.10.1976 tarih ve E:1976/38, K:1976/46 sayılı kararında “.....bir taşınmazın değerinden aşağı bir karşılıkla özel mülkiyetten çıkarılmasına, Anayasanın hiçbir hükmü izin vermemektedir.....” denilmektedir. Bir başka deyişle, “.....mülkiyet hakkının doğal bir sonucu olarak, bu bedelin, taşınmaz mal değerinin tam karşılığı olması gerekir.....”

²⁹⁷ Köktürk ve Köktürk, 2007.

²⁹⁸ Köktürk ve Köktürk, 2007.

Arsa düzenlemeleri ve kamulaştırma gibi uygulamaların dayanağı olan “toplum / kamu yararı” kavramı, mülkiyetin karşılıksız veya değerinden daha aşağıda devrine dayanak tutulamaz. Çünkü Anayasanın 13.maddesi gereği “temel hakların (örneğin: mülkiyet hakkının) özüne dokunmak olanaksızdır.”

Bununla birlikte, kamu yararına dayanan uygulamalarda (arsa düzenlemeleri, kamulaştırma gibi işlemlerde) taşınmazın gerçek karşılığının ödenmesi durumunda, mülkiyet hakkı, paraya çevrilmek suretiyle korunmuş olacağından, “**öze dokunma**” durumu da “**sınırlama**” niteliğine dönüşmüş olacaktır. Anayasa Mahkemesi, bunun dışındaki bir anlayışın, yani gerçek değer yerine daha düşük bir değer ödenmesinin, “**o taşınmazın kısmen müsadere**” niteliğini taşıyacağı görüşündedir. Mülkiyet hakkının özüne dokunmayan bir sınırlamaya, Anayasanın 2. 13. ve 35. maddelerindeki ilkeler göz önüne alındığında karşı çıkılamaz.

Türk imar mevzuatına göre yapılan arsa düzenlemelerinde (6785/1605 sayılı İmar Kanunu, Madde: 42; 3194 sayılı İmar Kanunu, Madde: 18), her kadastro parselinden düzenleme ortaklık payı adıyla yapılan eşit orantılı kesintinin, “**düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında**” nitelemesi ile açıklanmasının nedeni, yukarıda belirtilen Anayasa kuralları ve Anayasa Mahkemesi kararlarıdır. Buna ek olarak, 22.11.2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 754. maddesindeki, “**...taşınmaz mülkiyeti hakkının kamu yararı için kısıtlanması... özel kanun hükümlerine tabidir...**” kuralı da birlikte değerlendirildiğinde, arsa düzenlemelerinde eşdeğerlik ilkesinin İmar Kanunu içinde oluşturulmasının olanaklı olduğu anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, “**eşit orantılı toprak kesintisi ilkesi**”ne göre uygulanan arsa düzenlemesiyle, yukarıda belirtilen Anayasa Mahkemesi kararlarındaki öngörülerin yaşama geçirildiğini söylemek oldukça zordur. Çünkü Anayasa Mahkemesi’nin öngördüğü uygulama biçimi, “**eşit orantılı toprak kesintisi**” değil, “**eşdeğerlik ilkesi**” temelindeki arsa düzenlemesi olmalıdır. Arsa düzenlemelerinde,

parsellerin düzenleme öncesi ve sonrası değerlerinin eşit olması Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın da benimsediği, zorunlu gözetilmesi gereken bir ilkedir²⁹⁹.

Yasa ve yönetmelikte değer esası doğrudan yer almasa da Danıştay ve idarece mahkemelerince bu husus göz önünde bulundurulmaktadır. Nitekim Danıştay, bireylerin taşınmazlarına yönelik olarak tesis edilen parselasyon işlemleri sonrasında tahsis edilen alanların daha önce malik olunan taşınmazdan daha az değere sahip olması anlamına gelen eşdeğer yer verme ilkesi, idari yargı mercilerince parselasyon işlemlerine yönelik bir iptal sebebi olarak kabul etmektedir. Bunun yanı sıra parselasyon işlemleri sonrasında parsel maliklerine eşdeğer yer verilmemesi durumunda oluşan hukuka aykırılıklar ancak ilgili idaresince hakkaniyete uygun bir çözüm taşımak kaydıyla söz konusu işlemin geri alınması, ortadan kaldırılması veya yeni bir işlem tesis edilmesi ya da yargı kararıyla işlemin iptali yoluyla giderilebilecek olup, bu tür hukuka aykırılıkların tazminat müessesesi ile çözümü mümkün bulunmamaktadır³⁰⁰.

Danıştay birçok kararında³⁰¹, imar düzenlemelerinde eşdeğer olabilecek imar parsellerinin mevcut olduğu halde düzenleme sonrası eşdeğer yer verilmemesini iptal sebebi saymış, eşdeğer yer verilmesinin tespitini ise bu konuda uzman bilirkişilere bırakmıştır.

²⁹⁹ Köktürk Erol, Köktürk Erdal, Yeni Bir İmar Tüzesinin Ve En Önemli Ögesi Olarak Arsa Düzenlemelerinde Eşdeğerlik İlkesinin Oluşturulması, 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı Ankara, 2005.

(http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/SY62_105_ek.pdf E:19.09.2012)

³⁰⁰ D.6.D, T 23.03.2010, E: 2008/1269, K: 2010/2957 sk. (yayımlanmamış)

³⁰¹ D.6.D, T. 22.03.2010, E: 2009/4267, K : 2010/2921 sayılı kararında, İdare Mahkemesince, yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporla dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, dava konusu düzenleme işleminde düzenleme sınırının imar adaları içinden geçirildiği, düzenleme sınırının kadaströ sınırlarını takip ettiği, imar yollarından geçirilmediği, artık parseller bırakıldığı, eşdeğer alandan tahsis yapılmadığı, eşdeğer olabilecek imar parsellerinin mevcut olduğu ve bu gibi yerlere tahsis yapılabilecek iken 5 ayrı parselde hissedar yapılarak mülkiyet sorunu oluşturulduğu, yapılan düzenleme işlemi bu haliyle mevzuata uygun olmadığı anlaşıldığından, hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş, kararın davalı idare vekili tarafından temyizi üzerine Danıştayca onanmasına karar verilmiştir. Aynı Dairenin 25.10.2010 gün ve E:2008/11223, K2010/9792 sayılı, 04.10.2010 tarih ve E: 2008/11473, K: 2010/8643 sayılı, 21.6.2010 günlü, E: 2008/9733 , Karar No : 2010/6390 sayılı kararı da benzer niteliktedir. (yayımlanmamış).

Bu kapsamda idare mahkemelerince arazi ve arsa düzenleme işlemlerine karşı açılan davalarda davanın durum ve niteliği de dikkate alınarak özellikle davacı veya davacıların eşdeğer yer verilmediği, verilen yerin daha az değerli olduğu gibi iddiaları bulunduğu veya resen yapılan incelemelerde genellikle keşif bilirkişi incelemesi yaptırılarak karar verildiği görülmektedir. Bilirkişilerin ise konusunda uzman şehir plancısı, harita ve kadastro mühendisi, gayrimenkul değerlendirme uzmanından oluşmasına dikkat edilmektedir. Bilirkişi heyetince hazırlanan rapor mahkemece değerlendirilerek karar verilmektedir.

Bu kapsamda taşınmaz değerine etki eden faktörleri tüm faktörler göz önünde bulundurularak değerlendirme bu kıstaslara göre yapılmalıdır. Taşınmaz maliki tarafından özel ve genel sebepler nedeniyle taşınmaz değerlemesinde mutlak sonuca ulaşmak imkansızsa da objektif değerlendirme açısından eşitsizliğin en aza indirildiği bir sistem olarak bakılabilir.

Temelini taşınmaz değerlendirme sisteminin oluşturacağı arsa düzenlemelerinde eşdeğerlik ilkesinin geçerli ve uygulanabilir kılınmasında, imar sisteminin yeni baştan bir ele alınışına gereksinmesi vardır. Bunun için, başta Anayasa yargısı olmak üzere, Türk hukuk sisteminin ve yargı organlarının, mülkiyet, sürece katılanların eşitliği, değerlendirme gibi konulardaki görüş ve içtihatları önem arz etmektedir

Dolayısıyla, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde somutlanan "**Arsa Düzenlemesi**" konusunu yeniden modellemede, yeni yaklaşımlara gereksinme vardır ve yeni düşünceler geliştirilmelidir. Özellikle, her parselden eşit oranda toprak kesintisi yapılması ilkesine dayanan arsa düzenlemesinin yerine, temelini taşınmaz değerlemesinin oluşturduğu eşdeğerlik ilkesinin benimsenmesi kaçınılmaz görünmektedir³⁰².

³⁰² Köktürk ve Köktürk, 2005.

3. İMAR UYGULAMALARI VE MEVZUATTAN KAYNAKLANAN SORUNLAR

İmar planlarının gerek yapımı ve gerekse uygulanması aşamasında birçok problemle karşılaşmaktadır. Belediyelerdeki teknik eleman yetersizliği, mevcut planların uygulanmasındaki siyasi kaygılar, uygulamaya yapılan itirazların hukuki sonuçları, idari yargı tarafından iptal edilen uygulamaların geri dönüşümünde yaşanan teknik ve yasal problemler bunlardan bazılarıdır. Bu yüzden, planların uygulamasına yönelik olabildiğince adil bir yöntem olan arazi ve arsa düzenlemesi gerektiği ölçüde uygulama imkânı bulamamıştır. Bunun yerine, parçalı yaklaşımda denilen isteğe bağlı imar uygulamaları ile yetinilmiştir. Neticede sağlıklı kentleşmenin altyapısı kurulamamış ve kaçak yapılaşmaların önünde geçilememiştir³⁰³.

Bölge planlamasına esas olacak eksiklikler, disiplinler arası koordinasyon eksikliği, güncel verilerin olmaması gibi nedenlerle yapılan imar planı uygulamalarında genelde sıkıntılar yaşanmıştır. Diğer taraftan arsa ve arazi düzenlemelerinde, uygulayıcıların yöntem ve düzenleme bölgelerinin seçiminde, dağıtım ve parselleme tekniklerinin uygulamasında yaptıkları hatalara ek olarak imar mevzuatından kaynaklanan eksiklikler de uygulamaları olumsuz yönde etkilemiştir. Bütün bunlara rağmen sağlıklı bir kentleşmenin sağlanabilmesi için, kent in ihtiyaçlarına cevap verebilecek planların yapılması ve bu planların uygulanması yerel idarelerin en önemli görevleri arasında yer almaktadır³⁰⁴.

Yerel yönetimin en önemli görevlerinden olan AAD'nin öncesinde, sırasında ve sonrasında çeşitli sorunlarla karşılaşmak olasıdır. Biz burada arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarının başlangıcından, bitimine ve bitiminden sonra karşılaşılan sorunları ele alıp inceleyeceğiz.

Bu sorunları ana başlıklar altında şöyle sıralayabiliriz³⁰⁵.

³⁰³ Karataş, Kamil-Demir, Osman-Bıyık, Cemal (Nisan-2002). "Türkiye'de İmar Uygulama Aşamasında Çıkan Sorunlar ve Öneriler", *Türkiye Belediyeler Birliği Dergisi*, 677, s. 35.

³⁰⁴ Karataş, vd., 2002; 35.

³⁰⁵ Nikes, Şebnem, "3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi Uyarınca Yapılan Arsa ve Arazi Düzenlemelerinde Karşılaşılan Sorunlar". *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi* 16 (4), 2003, s.760.

- 1-) Tapu ve kadastral verilerden kaynaklanan sorunlar
- 2-) Uygulama imar planı verilerinden kaynaklanan sorunlar
- 3-) Taşınmaz sahiplerinden kaynaklanan sorunlar
- 4-) Uygulamayı yapan idareden kaynaklanan sorunlar
- 5-) Uygulamayı yürütenden kaynaklanan sorunlar
- 6-) Uygulama hatalarından kaynaklanan sorunlar

3.1. Tapu ve Kadastral Verilerden Kaynaklanan Sorunlar

Arazi ve arsa düzenlemesi çalışmaları için ilk ihtiyaç duyulan kadastral haritalar ve bunlara ait teknik belgelerdir. Kadastral haritalar 3402 sayılı Kadastro Kanunu'na göre, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'ne bağlı bulunan Kadastro Müdürlükleri tarafından yapılır. Başlangıcından günümüze kadar çeşitli ölçü yöntemleri kullanılarak (Grafik, tanımlanmış bir koordinat sistemine dayalı ortogonal (prizmatik), kutupsal (takeometrik ve fotogrametrik) üretilen kadastral haritalar çeşitli hatalar içermektedir. Günümüzde haritacılık sektöründe kullanılan ölçme aletlerindeki gelişme (Total Station, GPS alıcısı) ve bilgisayar kullanımı sayesinde yüksek doğruluk derecesinde harita üretmek mümkün olmuştur. Ancak günümüzde arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarının büyük çoğunluğu eskiden üretilen kadastro haritaları ile gerçekleştirilmektedir³⁰⁶.

Bu nedenle de çeşitli kadastral sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunlara aşağıda kısaca yer verilecektir³⁰⁷.

3.1.1. Grafik Kadastro Haritalarından Kaynaklanan Sorunlar

Grafik kadastro haritaları herhangi bir koordinat sistemine dayalı olmayan ve ölçü sistemi genellikle kutupsal (takeometrik) olan haritalardır. Bu sistemde, alet kurma noktaları arasındaki açılar ve kenarlar ölçülür ve bu noktalardan da parsel köşelerinin alımı yapılır. Yapılan ölçülerin harita üzerine geçirilmesi işlemi yaklaşık kuzeye göre açı, mesafe şeklinde grafik olarak yapılır. Çizim sırasında insan

³⁰⁶ Sağlam, 1999, s. 95-96.

³⁰⁷ Sağlam, 1999, s. 95-96.

unsuruna dayalı ve kontrol edilemeyen hatalardan dolayı parsel sınırlarında önemli çizim hataları meydana gelmektedir. Bu hatalar paftaların yan yana getirilmesi ile çok net olarak ortaya çıkmaktadır. Hatalardan en sık rastlanılanı sınırlar arasında oluşan boşluklardır.

Arazi ve arsa düzenlemesi sahası grafik kadastro haritalarından oluşuyorsa, bu paftaların zemin kontrolleri de zor olmaktadır. Çalışma alanının bir bölümünün grafik, bir bölümünün de koordinat sistemine dayalı olması durumunda paftalar arasında bütünlük sağlamak ayrı bir sorun olarak karşımıza çıkar. Bu ve benzeri durumlarda kadastral haritaların sayısallaştırılarak sağlıklı bir altlık elde edebilmesi için, bir dizi ölçü ve hesap gerekli olabilir. Bazen bu çalışmalar istenilen sonucu vermeyebilir. Böyle durumlarda parsellerin yeniden ölçülerek paftalarıyla karşılaştırılması gibi uzun ve karmaşık çözümler gerekebilir.

Grafik kadastro haritalarında karşılaşılan bir sorun da, tapu yüzölçümü ile haritadan hesaplanan ya da sayısallaştırma suretiyle elde edilen koordinatlardan hesaplanan parsel yüzölçümleri arasındaki farklılıklardır.

3.1.2. Sayısal Olmayan Kadastro Haritalarından Kaynaklanan Sorunlar

Parsel köşe noktalarının koordinatlarının ölçüldüğü ya da hesaplandığı ve bütün işlemlerin koordinatlardan yapıldığı kadastro haritalarına sayısal kadastro haritaları denir. Günümüzde üretilen kadastro haritaları sayısal haritalardır. Bu tür kadastral haritalarda sınırların zemine uygulanmasında ve parsellerin yüzölçümlerinde sorunlarla karşılaşmak çok özel durumlar dışında mümkün değildir. Ancak kutupsal veya ortogonal ölçülerin çiziminden üretilen kadastro haritalarında durum böyle değildir. Parsel köşe noktalarının koordinatlarının elde edilmesinde çeşitli sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunların başında koordinatların elde edilmesinde izlenecek yolun ne olacağı gelmektedir. Parsel köşe noktalarının koordinatları ölçülerden mi, yoksa harita üzerinden sayısallaştırıcı (Dîgitizer) veya tarayıcı (Scanner) ile mi belirlenecek?

Bu konuda kadastro müdürlüklerinde farklı uygulamalar yapılmaktadır. Bazı kadastro müdürlükleri ölçüleri esas alırken, bazıları da paftayı esas almaktadır. Ölçülerden koordinat hesaplama ile elde edilen parsel şekli ile harita üzerindeki parsel şekli arasında farklılıklar olmaktadır. Harita üzerinden elde edilen koordinatlardan elde edilen parselin şekli bazen araziye uymamaktadır. Hangi yöntem kullanılırsa kullanılsın, harita, zemin ve parsel yüzölçümleri arasında hata sınırlarını aşan farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Çoğu uygulamalarda “Pafta esastır” prensibi ile parsel köşe koordinatları harita üzerinden belirlenmektedir. Yüzölçüm tutmazlıklarında ise, bazen düzeltme yapılırken bazen de bu durum dikkate alınmayıp tapu yüzölçümü esas alınmaktadır. Böyle durumlarda, düzenlemeye giren yüzölçümler ile arazideki yüzölçümler arasında önemli farklılıklar olmakta, bunun sonucunda kadastral parsellere tahsis edilen imar parsellerinde bir hak kaybı veya haksız bir kazanç meydana gelmektedir.

Tapu ve kadastral verilerden kaynaklanan bir sorun da hisseli mülkiyette hisse payları toplamının paydaya oranının "1" olmayışıdır. Yani açık hisse bulunması durumudur. Bu durumlarda hatanın kaynağını bulup düzeltmek bazen hukuki sorunların doğmasına neden olabilmektedir. Arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarında çok sık rastlanılmasa bile ortaya çıkan bir sorun da, kadastro tespitlerine yapılan itirazlardan dolayı bazı kadastro parsellerinin halen yargı sürecinde olmasıdır.

3.2. Uygulama İmar Planından Kaynaklanan Sorunlar

Arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarında ikinci aşama, uygulama imar planlarıdır. Uygulama imar planı, tasdikli halihazır haritalar üzerine, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır.

Arazi ve arsa düzenlemesi ile düzenleme sahası olarak seçilen ve sınırları belirlenen bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami ve karakol gibi umumi hizmet alanları kamunun eline geçer. Bu alanların

elde edilmesi için her kadastral parselden düzenleme ortaklık payı kesilir. Uygulamada bütün kadastral parseller eşit değerde kabul edilmekte, düzenleme işleminde parsellerin sadece yüzölçümleri esas alınmaktadır. Eşit değerde varsayılan kadastro parsellerinden düzenleme sonucunda çok farklı değerlerde imar parselleri üretilmektedir. Bunun nedeni uygulama imar planındaki yapı adaları arasındaki büyük farklılıklar ya da imar planı değişiklikleriyle planın var olan adaletsizliğinin daha da çoğaltılmış olmasıdır. Böyle durumlarda yapı adaları arasında değer bakımından büyük farklılıklar ortaya çıkar. Arazi ve arsa düzenlemesi, ilk bakışta, imar haksızlıklarını önüyor gibi görünse de, çok farklı yapı düzenlerini içeren bir bölgede yapılması halinde yeni haksızlıkların ortaya çıkmasına neden olur. Bu nedenle düzenleme sahaları seçilirken, aynı yapı yoğunluklarını ve düzenini içeren yapı adaları dikkate alınmalı, bu durumun sağlanamaması halinde, imar planı değişikliği ile bu durum sağlanmalıdır³⁰⁸.

3.3. Taşınmaz Sahiplerinden Kaynaklanan Sorunlar

Arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarında taşınmaz sahiplerinden kaynaklanan sorunları

1-) Uygulama sırasındaki sorunlar

2-) Uygulama sonrasındaki sorunlar olmak üzere iki ana başlık altında incelemek mümkündür.

3.4. Uygulama Sırasındaki Sorunlar

3194 Sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre belediyeler veya valilikler tarafından yapılan veya yaptırılan arazi ve arsa düzenlemesi çalışmaları konusunda taşınmaz sahipleri, ilgili idare tarafından yeterince bilgilendirilmediklerinden dolayı çeşitli davranışlar sergilemektedirler.

Yıllarca kullandıkları taşınmazlarının istekleri dışında bir takım değişikliklere uğraması ve tapu kayıtlarının değiştirilmesi onları tedirgin etmektedir. Bunun bir sonucu olarak da, arazi çalışmaları sırasında çeşitli sorunlar meydana gelmektedir.

³⁰⁸ Sağlam, 1999: 96-97.

Ölçme çalışmalarını engelleme, taşınmazlara girmeye müsaade etmeme vb. gibi. Bu davranışları sergileyen taşınmaz sahiplerine konu hakkında yeterince bilgi verildiğinde, davranışlarının değiştiği gözlenmektedir. Bu nedenle uygulamayı yapacak olan kurumun taşınmaz sahiplerini bu konuda aydınlatması gerekli olmaktadır.

Arazi ve arsa düzenlemesi uygulamasında imar parsel dağıtımını için birbirinden farklı çözümler söz konusudur. Bu işlemi bir tek çözümü olan matematiksel denklem gibi düşünmek mümkün değildir. Aynı verilerle birbirinden farklı çok sayıda çözüm bulmak ve imar parsellerini ona göre oluşturmak ve dağıtmak mümkündür. Bu nedenle bir düzenleme bölgesinde yapılmış bulunan bir uygulamayı sorgulamak ve yorumlamak için pek çok neden bulunabilir. Uygulamanın bu yapısal özelliğinden dolayı taşınmaz sahipleri de bir birinden farklı, çok sayıda soru sormaktadırlar. Taşınmaz sahiplerinin sorularına cevap verilmesi yasal çerçeve içerisinde mümkünken, bazılarında bu konuyu anlatmak mümkün olmamaktadır. Bu nedenle de çoğu uygulama idari yargıya gitmektedir. Uygulamayı yaptıran idarenin konuyu yeterince savunamadığı iptal edilen uygulama sayısının artmasından açıkça anlaşılmaktadır.

Arazi ve arsa düzenlemesine karşı taşınmaz sahiplerince yapılan itirazların başlıcaları şunlardır.

- 1-) Tahsis edilen imar parselinin yerine itiraz
- 2-) İmar parselinin hisseli oluşuna itiraz
- 3-) Düzenleme sahası sınırına itiraz
- 4-) Uygulama imar planına itiraz

3.5. Tahsis Edilen İmar Parselinin Yerine İtiraz

Arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarının en zor aşaması imar parsellerinin tahsis işlemidir. Bu işlemin nasıl yapılacağı, uygulamaya ilişkin yönetmelikte açıkça belirtilmesine rağmen, yine de zorluklar yaşanmaktadır. Bunun nedeni çözümün fazla olmasıdır. Bir uygulayıcının en uygun çözüm dediğine bir diğerrinin veya taşınmaz sahiplerinin farklı bir çözümle karşı çıkması mümkündür. Karşı çıkmayı

gerektiren nedenler kadastro parselinin veya imar parselinin konumundan kaynaklanabilir. Örneğin bir kadastro parseline imar adasının köşesinden imar parseli tahsis etme ile ada ortasından tahsis etme arasında çok farklar vardır. Benzer örnekleri çoğaltmak mümkündür. Bu nedenle dağıtım sırasında her kadastro parseline aynı değerlerde ya da yakın değerlerde imar parselleri tahsis etmek gerekir. Aksi halde taşınmaz sahiplerinin sorularına ve uygulayıcı hakkında yaptıkları spekülasyonlara cevap vermek mümkün olmayacaktır³⁰⁹.

3.6. İmar Parselinin Hisseli Oluşuna İtiraz

Düzenleme ortaklık payı alınmasından sonra bir imar parseli olamayacak kadar küçük olan kadastro parsellerine hisseli imar parseli tahsis etmek yasa gereğidir. Düzenleme öncesinde müstakil mülkiyet durumunda olan taşınmaz, arazi ve arsa düzenlemesi sonucunda hisseli (çok ortaklı) bir imar parseline dönüşmüş olur. Bu durumdan taşınmaz sahiplerinin hoşlandığını söylemek mümkün değildir. Böyle durumlarda taşınmaz sahipleri, kendilerine hissedar edilen kişi veya kişileri sorgulamaya başlarlar ve hissedarlarını kendileri seçmek isterler. Bu da çoğu zaman mümkün olmaz. Ancak tartışma devam eder. Bu konuda uygulamanın iptali için idari yargıya müracaat eden taşınmaz sahipleri vardır³¹⁰.

3.7. Düzenleme Sahası Sınırına İtiraz

Belediye encümenlerince veya il idare kurullarınca onaylanan düzenleme sahası sınırları bazen bir kadastro parselini iki kısma böler. Parselin bir kısmı düzenlemeye konu olurken, diğer kısmı düzenleme dışında kalır. Bu durum yasaya ve uygulama yönetmeliğine uygundur. Ancak uygulamada bu konuda sorunlar yaşanmaktadır

3.8. Uygulama Sonrasındaki Sorunlar

Arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarının tamamlanmasından sonra kesinleşen parselasyon planları kontrol ve tescil işlemlerinin yapılması için mahalli

³⁰⁹ Sağlam, 1999: 98 .

³¹⁰ Sağlam, 1999: 97-98

tapu ve kadastro teşkilatına gönderilir. Kontrollerden sonra tescil işlemleri yapılır ve imar parsellerinin tapuları hak sahiplerine dağıtılır. Çoğu zaman bu işlemlerin yapılmasından haberi olmayan kadastral parsel sahipleri vardır. Bu durumda olan taşınmaz sahipleri yeni fiili durumu benimsemediklerinden dolayı, imar parseli sahiplerine çeşitli sorunlar çıkartmaktadırlar. Kavga, yaralama, tehdit vb. gibi ³¹¹.

3.9. Uygulamayı Yapan İdareden Kaynaklanan Sorunlar

Arazi ve arsa düzenlemesi yapan veya yaptıran belediyelerin hemen hemen tümü bu uygulamayı, kamulaştırma yapmadan kamuya tahsisli alanların bedelsiz elde edilmesi olarak görürler. Arsa üretmek gibi bir kaygılar genellikle yoktur. Onlar için önemli olan, kamuya kazandırdıkları alanlardır. Yeterli sayıda teknik elemanı olan belediyeler, uygulamayı kendi elemanları ile gerçekleştirirken, çoğu belediyeler ise işi ihale ederek yaptırırlar. İşin ihalesinden sonra işi üstlenen müellif veya müellif kuruluşlar işi yapıp sonuçlandırır. İşin üstlenilmesinden sonra belediyeler ile çeşitli sorunlar yaşanmaktadır.

Bunları şöyle sıralamak mümkündür.

- 1) Uygulama imar planında değişiklik sorunu
- 2) Parselasyon planına yapılan itirazların değerlendirilmesi sorunu

3.10. Uygulama imar planında değişiklik sorunu

AAD işleminin amacı, imar planı ile yörenin konut, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarının belirlenmesinden sonra, bu ihtiyaçların hayata geçirilmesini sağlamaktır. Bu işlemler bir kez yapıldıktan ve yörenin ihtiyaçları giderildikten sonra, gelişmeler karşısında imar planı değişikliği ile yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmadıkça parselasyon yapılması mümkün değildir. Ancak bazen düzenleme ortaklık payı kanununun aradığı oranın çok üstünde çıkmaktadır. Böyle durumlarda kamuya tahsisli alanların daraltılması için imar planı değişikliği yapılması gerekir.

³¹¹ Sağlam, İsmail (1999). "Arazi ve Arsa Düzenlemesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar Üzerine Bir İnceleme". *T.M.M.O.B. Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Dergisi*, 86, s. 97-98.

Bu plan değişikliğinin yapılması bazen çok zor ve sıkıntılı olmasının yanında çok zaman almaktadır.

3.11. Parselasyon planına yapılan itirazların değerlendirilmesi sorunu

Kanunun öngördüğü işlemlerin yapılmasından sonra, parselasyon planları 30 gün süre ile askıya çıkartılır ve ilan edilir.

AAD subjektif bir işlem olduğundan ilan edilmiş olsa bile aradan çok uzun zaman geçtikten sonra veya ilan süresi içerisinde taşınmaz sahipleri tarafından yapılan itirazlar belediye encümenlerince karara bağlanır. İtirazların değerlendirilmesinde belediyeler yöre halkı ile karşı karşıya gelmek istemediklerinden veya diğer bir takım nedenlerden dolayı çoğu zaman birbirleri ile çelişen kararlar verirler. Aynı konulardaki itirazların bazılarını kabul diğerlerine ret gibi. Bu durum yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

3.12. Uygulamayı Yürütenden Kaynaklanan Sorunlar

1) Kentlerin düzenli ve sağlıklı gelişmesi yapılan imar planları ile gerçekleştirilmektedir. İmar planlarını yaptırmak zorunlu iken, imar yasasında açık bir hükümlerle imar planlarının mekana yansımalarını sağlayacak yöntemlerden biri olan arsa arazi düzenleme uygulaması için yasa yapıcı zorunluluk getirmemiştir³¹² Ancak imar planı tek başına kendinden bekleneni veremeyeceğinden uygulayıcı kurumların imar planını uygulamaları konusunda zorunlu tutulmamaları ve bu konuda yasal düzenlemenin olmayışı bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

2) Teknik Yetersizlik: Uygulamayı yapacak kişilerin gerekli teknik ve hukuki bilgilere sahip olmamaları da uygulamada sorunlara neden olmaktadır.

Uygulamayı yapacak kişiler üniversitelerden de yararlanılarak meslek içi eğitime tabi tutularak gerekli teknik ve hukuki bilgi ile donatılmalıdır.

³¹² Uzun, Bayram-Demir, Osman-Nişancı, Recep-Çelik, Kemal (1999). "Kentsel Arazilerde İkinci İmar Uygulamasını Gerektiren Nedenler", *Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu*, 11-12 Ekim 1999, Trabzon: s. 107-121.

3) İşi Zamanında Bitirememek: Uygulama sahasına giren parsellerin tapu kütüklerinde düzenleme şerhi bulunduğundan, işin zamanında bitmemesi parsel sahiplerinin satış, ifraz, tevhid gibi işlemleri yapamamasına neden olmaktadır³¹³.

3.13. Uygulama Hatalarından Kaynaklanan Sorunlar

Arazi ve arsa düzenlemesi uygulamasının en önemli aşaması olan parsellerin oluşturulması ve kadastro parsellerine tahsis işlemi sırasında yapılan hatalar da sorunlara yol açmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi gereğince yapılan AAD nedeniyle meydana gelen imar parsellerindeki değer artışları karşılığında imar planlarında meydan, yol, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan ibadet yeri, karakol ve Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumlarına ayrılmış alanlar için %40'a kadar olan kısımların bedelsiz olarak kamunun eline geçmesi sağlanmaktadır. Ancak 3194 sayılı yasa ile 6785 sayılı Kanun'un 42. madde uygulamasından doğan sakıncaların kaldırıldığı ve hisseli satışlar yasaklanmıştır. Ayrıca düzenleme ortaklık payının yanlış uygulanması sonucu belediyelerin parseller elde etme yoluna gittikleri ve yakınmaların mevzuattan değil; uygulatıcı ve uygulayanların konuyu bilmemesinden kaynaklanmaktadır³¹⁴.

Uygulamada yapılan hataları şöyle sıralayabiliriz;

1) İdareler AAD uygulamaları sırasında gerek bilinçli gerekse bilinçsiz olarak DOP'nın kesilmesinde bazı hatalar yapmaktadırlar (Nikes: 2003);

a) Tüm parsellerden DOP kesilirken belediyeler kendi taşınmazlarından DOP kesmediklerinden diğer taşınmazlardan alınması gereken orandan fazla miktarda DOP'ı alınmaktadır.

³¹³ Sağlam, 1999,s. 99.

³¹⁴ Ulutaş, Cahit, (Kasım-1990). "Seminer Açılış Konuşmaları", 3194 sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları Semineri, Ankara, s. 11-13.

http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/G2BS_2f627fff19fda46_ek.pdf , E:20.08.2012)

b) Bazı belediyelerin yaptıkları 3194 sayılı Yasa'nın 18'. maddesi ve 2981/3290 sayılı Kanun'un 10/c maddesi uygulamalarında, düzenleme sahası içerisindeki parsellerden farklı oranlarda DOP kesintisi yaptıkları, bu oranın altında veya üstünde kesinti yapıldığı görülmektedir.

Ancak, düzenlemeye giren her parselden eşit oranda DOP kesintisi yapılması, 18. madde ve 10/c uygulamalarının genel bir kuralıdır. Üstelik düzenleme sahası içerisindeki DOP farklılıkları, idare mahkemelerinde en başta gelen plan iptal sebeplerinden birisi olduğundan uygulayıcıların bu konuya özellikle dikkat etmesi gerekmektedir³¹⁵.

c) Daha önce düzenleme ortaklık payı alınmış yerlerden tekrar alındığı gözlenmektedir. Bu yasaya aykırı bir durumdur.

Yerel yönetimlerin karar organlarının, teknik bilgi düzeyi yönünden yetersiz olmaları nedeniyle bu türdeki uygulamaya yönelik yanlışlıkların önlenmesi amacıyla uzman danışmanlık kurumu oluşturulmalıdır. Zira, arsa düzenlemesinin taşınmaz sahiplerini en çok ilgilendiren yönü dağıtımdır. Buna paralel olarak, dağıtım yargıya intikal eden konuların başında gelmektedir. Bu nedenle, yargıya başvurulduğu takdirde haksız uygulamalar birkaç yıl sonra iptal edilmekte, o zamana kadar yapılan yatırımlar boşa gittiği gibi, uygulamaya harcanan emek ve masraflar da milli servet kaybına neden olmaktadır. Bunun yanı sıra, iptal edilen bir çok hukuki probleme neden olmakta, bazen geriye dönüş de mümkün olmamaktadır. Bu nedenle, imar uygulamalarının encümen veya il idare kurulu onayına sunulmadan önce, üniversite, meslek odası ve kamu kurumlarından uzman üyelerin katılımı ile oluşturulacak bağımsız bir heyet tarafından tüm yönleriyle kontrol edilmesinde ve uygulamaların bu heyetin görüş ve önerileri doğrultusunda düzeltilmesinde, yine bu heyet tarafından imar uygulamaları konusunda belediyelere danışmanlık hizmeti verilmesinde büyük yarar görülmektedir³¹⁶.

³¹⁵ Beyaz, Metin (1995). "Belediyelerin Hatalı İmar Uygulamaları". *Mülkiyet Dergisi*, n.6(17), s. 5.

³¹⁶ Nikes: 2003).

İmar uygulamalarının kesinleşmesinden önce, yapılacak bu kontrol sayesinde yanlış uygulamalar en aza indirilecek, dağıtımın sosyal adalete uygun olarak yapılması sağlanacak, bir çok hatalı uygulama yargıya intikal etmeden düzeltilecek, uygulamanın iptal edilmesi nedeniyle ortaya çıkması muhtemel hukuki problemler azalacak ve milli servet israfı önlenecektir³¹⁷.

2) Vatandaşın aleyhine bir durum olarak değerli yerdeki arsanın yerine değersiz arsa verilmesi, dağıtım objektif yapılmış olsa bile, taşınmazların değer durumu dikkate alınmadığından imar planının getirmiş olduğu menfaat ve külfetler taşınmazlara tam anlamıyla eşit olarak yansıtılmamaktadır. Taşınmaz alan olarak korunmuş olmakla birlikte değer olarak hak etmediği halde azalabilmekte ve çoğalabilmektedir³¹⁸.

Bu nedenle, uygulamanın daha adil olabilmesi için, parsellerin yüzölçümü yerine, değerlerinin tespit edilmesi ve düzenlemeden önceki parsel değerine eş değerde parsel verilmelidir. Bunun için de; öncelikle, mevzuatımızda eşdeğerlik ilkesinin yer alması sağlanmalıdır. Bu nasıl sağlanacaktır? Planlamadaki elastikiyet yani, her parselin imar haklarının farklılığı nedeniyle, her parselin edindiği değer artışı da birbirinden farklı olacağından, her parselden eşit şekilde yüzde olarak pay kesildiğinde bu artış sağlanamaz.

Anayasanın öngördüğü eşitlik ilkesinden yola çıkılacak olursa; taşınmaz malın değeri enflasyon katsayısı ile çarpılarak bulunmalıdır. Peki, artan değer karşılığı nasıl saptanacaktır?

Düzenlemeye alınan her bir kadastro parselinin birim m² fiyatlarından yola çıkılarak katılım bedelleri hesaplanır. Dağıtım yapılmadan hemen önce de imar parsellerinin birim m² fiyatları tespit edilerek dağıtım bedelleri hesaplanır. Böylece,

³¹⁷ Yakar, Aytuğ, "18.Madde Uygulamasının Eleştirisi ve Öneriler". *Mülkiyet Dergisi*, Sayı: 39, 2000, s. 26..

³¹⁸ Yakar, 2000: 30.

eşdeğerlik ilkesine göre imar parselleri oluşturulup mal sahiplerine dağıtım yapılarak kesinti ve hisseli dağıtım problemi ortadan kalkacaktır³¹⁹

Çünkü değer eşitliği yönteminde, taşınmaz hangi düzenleme alanına alınırsa alınsın, düzenleme sonucunda yüzölçümü büyüse veya küçülse dahi değerini koruyacaktır. Eğer, kendi değerinden daha az değerde bir imar parseli tahsis edilirse aradaki fark parasal olarak ödenecektir. Bu uygulama, taşınmaz sahiplerini mağdur etmediği gibi uygulayıcı idareleri kamulaştırma külfetinden kurtaracağı gibi taşınmaz sahipleri açısından da adaletli bir uygulama olacaktır.

Ancak, değer eşitliği yönteminin uygulanmasından zor ve karmaşık olması nedeniyle, değer eşitliği yöntemi yerine düzenleme alanında bulunan ve pilot olarak seçilecek birkaç taşınmazın uygulama öncesi ve sonrasındaki değerleri oranlanarak düzenleme alanı için ortalama bir değer artışı belirlemek sureti ile düzenleme ortaklık payının bu değer artışı oranında alınması sağlanabilir.

Zaten, 3194 sayılı İmar Kanununun 18/2'. maddesinde düzenleme ortaklık payı alınmasının gerekçesi, “düzenleme dolayısıyla oluşacak değer artışları” olarak gösterilmiştir.

3) 18 uygulamasında belediye resen mal sahiplerinin onayını almadan onları başka mal sahipleri ile hisseli hale getirebilmektedir. Vatandaşın bilmediği, tanımadığı kimselerle hisseli hale gelmesini engellemek için, yeni bir düzenleme de, bu şekilde zorunlu hisselendirme söz konusu olacak olursa, vatandaşların onayları alınmalıdır. Böylece, uygulamada belli ölçüde demokratikleşme sağlanmış olacaktır³²⁰.

4) Bazı belediyelerin geçmişte yapmış oldukları ve tapuya tescil edilmiş imar uygulamalarının (3194/18 ve 2981/10-c) dağıtım cetvellerinde yanlışlık yapıldığını belirterek, sonradan aldıkları encümen kararları ile dağıtım cetvellerinde değişiklik yaptıkları, değişiklik gereğince, tescillerin düzeltilmesini istedikleri

³¹⁹ Yıldız, Nazmi (1990). “Arsa Düzenlemelerinde Eşdeğerlik”, *3194 sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulama Semineri, 10-11 Ekim 1990*, Ankara: 49-57, Ankara: Bayındırlık Ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma Ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayını 1990, s. 49-57.

³²⁰ Yıldız, 1990. s. 49-57.

gözlenmektedir. Böylece, belediyenin aldığı bir idari kararla (encümen kararı), kişilerin mülkiyet haklarında değişiklik yapıldığına rastlanmaktadır. Belediyelerin yapmış oldukları imar uygulamaları özünde birer idari işlemdir. Dolayısıyla idari işlemin genel özelliği olan idarece her zaman geri alınabilme, değiştirebilme imkânı her zaman mevcuttur. Ancak, bir idari işlem olan imar uygulaması, tapu siciline tescille birlikte idari işlem olma özelliğini kaybeder ve adli işlem halini alır. Dolayısıyla artık, işlemde yapılacak değişikliğin, ya ilgililerin muvafakati ya da mahkeme kararı ile yapılması sağlanmalıdır.

5) Belediyelerin, genellikle düzenleme çizgisinin sınırladığı alanı, doğrudan düzenlemeye giren alan olarak aldığı, böylece, bazı tescil harici alanların düzenleme çizgisini sınırladığı alana girmekle beraber, imar adalarına isabet etmediği halde bu alanların kadastro parseli gibi değerlendirilerek düzenleme sahası toplamına eklendiği görülmektedir. Bu durumda, düzenlemeye giren alan, gerçekte olduğundan daha fazla gösterilerek büyüdüğünden düzenleme sahası içerisinde DOP'da yükselmektedir. Bu nedenle 18. madde uygulamaları kadastro müdürlüklerince kontrol edilirken; bu hususa dikkat edilmelidir³²¹.

Yine benzer şekilde belediyelerin, düzenleme ile tüm kadastral yolları ihdas ederek belediyeleri adına uygulamaya dahil etmek suretiyle, diğer parseller ile birlikte DOP düşüldükten sonra geriye kalan kısmı imar parseli olarak belediyeler adına tescil ettikleri görülmektedir³²².

Medeni Kanununun 912. maddesinde, kimsenin özel mülkiyetinde olmayan ve kamunun kullanılmasına tahsis edilen taşınmazların, onlara yönelik ve tescili gerektiren aynı bir hak olmadıkça tescile tabi olmadığı hükme bağlanmıştır. Yani, kamunun kullanılmasına tahsis edilen taşınmazların tescil edilebilmesi için, tescili gerektiren bir aynı hakkın doğması gerekmektedir.

Dolayısıyla imar uygulamalarında, kadastral yolların ve tescil harici alanların ihdasen tescil edilebilmesi için bir aynı hakkın doğması gerekmekte, bu da ancak,

³²¹ Beyaz, 1995: 3-6.

³²² Tayfun ve Özen, Hatice (1998). "İmar Uygulamalarında Karşılaşılan Problemler ve Konya Örneği", *Mülkiyet Dergisi*, 28, s. 8-13.

imar planıyla getirilen özel mülkiyete konu alanlara rastlamasıyla mümkün olmaktadır³²³.

6) Belediye ve Valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan alanlarda 3194 sayılı İmar Kanununun 18/2. maddesi uyarınca %40'ı geçmeyen düzenleme ortaklık payı alınabileceği, umumi hizmetlere ayrılan yerlerin DOP miktarından fazla olması halinde eksik kalan miktarın belediye veya valilikçe kamulaştırma yolu ile tamamlanacağı aynı Kanunun 18/3. maddesi ile açıklanmıştır. Anılan Kanunun 13. maddesinin son fıkrasında düzenleme ortaklık payı üzerindeki miktarların mal sahiplerince ilgili idarelere bedelsiz olarak terk edilebileceği de belirtilmiştir. Buna göre, ilgili idarelerce kadastro parsellerinden kamulaştırma yapılmamış ya da maliklerce tapu sicil müdürlüğüne talepte bulunularak bedelsiz terk edilmemiş ise, DOP üzerindeki bedelsiz terk veya kamulaştırmaya konu olacak kısımların yol, meydan, yeşil alan gibi yerlere rastlasa dahi bir parsel numarası altında imar planındaki vasfı aynen yazılmak suretiyle kadastro parselindeki malikleri adına dağıtım cetvellerinin düzenlenmesi ve tescillerinin yapılmasından sonra; bu yerlerin bedelsiz terk veya kamulaştırma yoluyla belediye veya özel idarenin mülkiyetine geçmesi ve daha sonra Medeni Kanunun 912'nci maddesi uyarınca sicilden çıkarılması gerekmektedir. Bu nedenle, ilgili idarece yapılan imar uygulamalarına ilişkin dağıtım cetvellerinde % 40 DOP'ını aşan kısımların bedelsiz terk veya kamulaştırma olarak (uygulamayı yapan idarenin kendi taşınmaz malları hariç) gösterilmesi mümkün olmayıp, dağıtım cetvelleri yukarıda açıklanan hususlara göre düzenlenmelidir³²⁴.

7) 18. madde uygulamalarında; zeminde kat mülkiyeti ya da kat irtifakı kurulu taşınmaz malların da uygulamaya alınarak diğer kadastro parselleri ile birlikte imar parsellerine şuyulandırıldığı, bu gibi durumlar tapu sicilinde uygulamanın tescilini zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, zeminde kat irtifakı ya da kat mülkiyeti kurulu taşınmaz mallar uygulamaya girdiğinde başka kadastro ya da imar parselleriyle şuyulandırmaya girmeden düzenlemeden çıkmalı ya da binanın

³²³ Yakar, Aytuğ (2001). "İmar Uygulamalarında Tescil Harici Olanların Durumu", Mülkiyet Dergisi, Sayı: 40, s. 12.

³²⁴ Yıldız, 1990, s :49.

bulunduğu kısmın dışındaki bir bölümünden DOP kesilmelidir. Bu mümkün olmaz sa bedele dönüştürmek şeklinde yapılmalıdır ³²⁵.

8) 18 uygulaması ile düzenlemeye alınan kayalık veya çok eğimli yapılaşmaya uygun olmayan kadastro parsellerine de uygulama gereği yapılan kesintilerden sonra kalan kısımları için imar parselleri verilmektedir. Oysa topoğrafik yapısı çok bozuk olduğu için plancı, bu gibi yerleri genellikle yeşil alan olarak ayırmaktadır. Bu gibi kadastro parsellerinin düzenlemeye alınarak karşılığında düzgün imar parselleri vermek diğer parsel sahiplerine karşı bir haksızlıktır. Bu nedenle, bu gibi alanların düzenleme dışı bırakılması gereklidir ³²⁶.

³²⁵ Beyaz, 1996, 3-6

³²⁶ Çay ve Özen, 1998: 8-13

4. ARSA VE ARAZİ DÜZENLEMESİNİN İDARİ YARGIDA ÖNKOŞULLAR YÖNÜNDEN İNCELENMESİ

İdarenin planlama faaliyeti içerisinde yer alan imar planlaması faaliyetinin önemli bir bölümü imar planları eliyle yerine getirilmektedir. Yukarıda değinilen, imar hukukunun hukukun hangi alanına ait olduğuna ilişkin tartışmalar bir yana bırakılacak olursa, imar planlarının, idare hukuku ilke ve esasları doğrultusunda tesis edilip edilmediklerinin denetlenmesi problemi kaçınılmaz olarak idare hukukunun bir diğer temel konusu olan idarenin yargısal denetimi ve bu denetimin araçları olan idari davalar ve özellikle iptal davaları eliyle imar planlarının yargısal denetimi konusunu gündeme getirmektedir.

Bilindiği üzere, 1982 Anayasası, “*idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.*” düzenlemesini içermektedir (m. 125/1). İYUK m. 2 ise idarenin işlem ve eylemlerinin denetleneceği idari davaları; “*iptal davaları*”, “*tam yargı davaları*” ve “*idari sözleşmelerden doğan uyumsuzluklar*” olmak üzere üç kategori içerisine toplamıştır. İmar planları düzenleyici işlem, parselasyon işlemleri ise, bireysel ve subjektif işlemler olarak kabul edilmiştir. Her idari işlem gibi arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin işlemlerde idari yargı yerlerince hukuka uygunluk yönünden incelenerek denetime tabi tutulmaktadır.

Arsa düzenlemelerinin iptali istemleri, idari yargıda iki aşamada incelenmektedir. Birinci aşamada, yargı yeri, açılan davayı 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasası’nın 14. maddesinde yer alan ve “**ilk inceleme**”³²⁷ olarak da tanımlanan ön koşullar yönünden incelemektedir. Ön koşullara ilişkin olarak anılan Kanunun 3. ve 16. maddeleri arasında hükümler konulmuş olup, dava dilekçeleri üzerindeki ilk incelemenin 14. maddede öngörülen sıra ile yapılması gerektiği düzenlenmiştir³²⁸.

³²⁷ 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 14. maddesinin 3. fıkrasında, dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından: a) Görev ve yetki, b) İdari merci tecavüzü, c) Ehliyet, d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, e) Süre aşımı, f) Husumet, g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları, Yönlerinden sırasıyla incelenir. 6 fıkrasında ise, yukarıdaki hususların ilk incelemeden sonra tespit edilmesi halinde de davanın her safhasında 15 inci madde hükmü uygulanır.

³²⁸ Sancakdar 1996 s, 170.

Önkoşullar yönünden bir eksiklik yoksa dava konusu olan işlemin hukuka uygun olup olmadığı hususları için esasına girilerek incelenir.

Bu bölümde öncelikle ilk inceleme ve esas yönünden aykırılıklara kısaca değinilerek esasa ilişkin aykırılıkların birinci bölümde anlatılan hususlara havale edilerek kısaca değinilip iptal sonrası kök parsele dönüşten de kısaca bahsedilerek konu bitirilecektir.

4.1 Görev Ve Yetki

4.1.1. Görev

Hangi tür mahkemenin hukuka aykırı inceleyeceğinin belirtilmesi bakımından idari yargı alanında özel görevli ilk ve son derece mahkemeleri Danıştay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi genel görevli mahkemeler ise idare mahkemeleridir⁵¹. İdarî yargıda görevli mahkemenin tespitinde öncelikle özel görevli mahkemelerin görevine girip girmediğine bakılır. Özel görevli mahkemelerin görevi içine girmeyen davalar genel görevli mahkemelerde açılır.

İmar planına ilişkin davalar bakımından görevli mahkemenin tespitinde ayırık bir durum, özel bir düzenleme yoktur. İptal davalarında genel görevli mahkemeler idare mahkemeleri olduğu için belediye meclisince hazırlanan imar planlarına karşı kural olarak idare mahkemesinde iptal davası açılabilir.

Parselasyon planlarını onaylama ve yürürlüğe koyma konusunda tek yetkili organ, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye encümeni, dışında ise il Encümenidir³²⁹.

İstisnaen, ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davalar ise 2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesinde düzenlenmiştir. Örneğin bakanlıkların düzenleyici işlemlerine karşı açılacak davalar Danıştay da görülecektir. (Dan. K. m.24, f. 1, b(d)). Bu nedenle eğer imar planını Bakanlık yapmışsa,

³²⁹ KÖKTÜRK Erdal, Arsa Düzenlemeleri Ve Yargı İlişkisi (18. Maddenin İdari Y a r g ı d a İptali Ve Ortaya Çıkan Sorunlar) Semineri, 2007.

Danıştay'ın müstakâr içtihatlarıyla düzenleyici bir işlem olarak kabul edilen imar planı veya plan değişikliğine karşı açılacak dava, Bakanlığın düzenleyici işlemi olarak kabul edileceğinden davanın görevli mahkeme olan Danıştay'da görülmesi gerekecektir³³⁰. Ancak parselasyon işlemi diğer planlardan farklı olarak bireysel ve subjektif³³¹ idari işlemler kapsamında değerlendirildiğinden bu işlemlere karşı da ancak idare mahkemelerinde dava açılacağından uygulama işlemlerine karşı ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da dava açılması mümkün değildir.

İmar planlarının mekân boyutu olduğu (konumuz bakımından belediye ve mücavir alan) ve mahkemelerin de yargı çevresinin tespitinin mekansal ya da coğrafi bir alanı ifade etmesi karşısında eğer birden çok idare mahkemesinin yetki alanına giren bir uyuşmazlık söz konusu ise davanın yine Danıştay'da görülmesi gerekir (Danıştay K. m.24, f.1.)

Uygulamada genel itibari ile arazi ve arsa düzenleme sonucu meydana geldiği zararın tahsili amacıyla açılan davalar ile tapu kayıtlarına ilişkin uyuşmazlıklarda hangi yargı yerinin görevli olduğu hususunda farklı mahkemelerde dava açılıyor ise de, dayanağını arazi ve arsa düzenlemesi oluşturan tazminat davalarının³³² ve *parselasyon işlemi sonucu düzenlenen tapuların*³³³ iptali istemiyle açılan davanın idari yargının görevinde bulunduğu ve idare mahkemelerinde dava konusu edilmesi gerekir.

³³⁰ 2575 sayılı Yasa'nın 24. (c) fıkrası, 02/07/2012 tarih ve 6352 S.K./45. maddesiyle "Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere karşı açılan davalara Danıştay'ın ilk derece Mahkemesi olarak bakacağı kararlaştırılmış, ülke çapında uygulanma olanağı bulunmayan düzenleme işlemlerine karşı ise artık taşınmazın bağlı bulunduğu ilin yargı çevresindeki idare mahkemesi bakacaktır.

³³¹ D.6.D, 19.03.2002 gün ve E:2001/581, K:2002/1739 sayılı kararı,13.06.2001 gün ve E:2001/1497, K:2001/3294 sayılı kararı (yayımlanmamış).

³³² Uyuşmazlık mahkemesi, Davacıya ait ağaçların, taşınmazın imar uygulaması sonucu yol ve kanal olarak ayrılması nedeniyle kesilmesinden dolayı uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davanın idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine karar vermiştir. Bkz. 24.07.2009 tarih ve 27298 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Uyuşmazlık Mahkemesi'nin (Hukuk Bölümü) 02.02.2009 tarih ve E:2008/69, K:2009/9 sayılı Kararı

³³³ Danıştay, 3194 sayılı imar kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyon işleminin iptali istemiyle adli yargıya açılan davanın uyuşmazlığa hakem sıfatıyla bakan asliye hukuk mahkemesince verilen görevsizlik kararında mevzuata uyarlık bulunmadığı, öte yandan; parselasyon işlemi sonucu düzenlenen tapuların iptali istemiyle açılan davanın idari yargının görevinde bulunduğu karar vermiştir. Danıştay 6. Dairesinin 30.11.1993 tarih ve E;1993/1631, K;1993/5107 sayılı kararı, 23.12.1993 gün ve E:1993/2324, K:1993/5729 sayılı kararı benzer niteliktedir.

İmar planının yargısal yolla ortadan kaldırılmasına ancak idare mahkemeleri ya da Danıştay yâni sonuçta idarî mahkemeler karar verebilir. 527 Başka mahkemeler değil³³⁴.

Görev kamu düzenine ilişkin olduğu için görevsizlik itirazı davanın her aşamasında ileri sürülebilir ve mahkemelerce de re'sen göz önüne alınır. Görevsiz mahkemede dava açılmışsa ne olacaktır? Bu durumda adlî ve askerî yargının görevine giren konularda açılan davaların reddine idarî yargının görevli olduğu konularda ise görevli olmayan mahkemeye açılan davanın görev yönünden reddine karar verilerek dava dosyasının görevli mahkemeye gönderilmesine, karar verilir.³³⁵

Ancak adli yargıda görev retle sonuçlanan davalarda bu kararın kesinleşmesinden itibaren 30 gün içinde usulüne uygun düzenlenmiş dilekçelerle yeniden dava açılması gerekir. Davacının talebi olmaksızın doğrudan gönderilen dava dosyalarında idare mahkemeleri dosya esas kaydının kapatılarak dosyayı tekrar adli yarı yerine gönderilmesine karar vermektedir³³⁶. Bunun yanında adli yargıda görev retle sonuçlanan davalarda davacının talebi üzerine gönderilmişse³³⁷ idare mahkemeleri davanın usulüne uygun düzenlenmiş dilekçelerle dava açılması gerektiği gerekçesiyle dilekçe ret kararı vermekte, dilekçe ret kararında belirtilen hususlara uygun düzenlenmiş dilekçelerle dava yenilenmesi halinde bakılmaya devam edilmektedir.

Burada yapılması gereken gereksiz yazışmalara ve zaman kaybına yer verilmemesi için adli yargıda görev retle sonuçlanan davalarda kesinleşme tarihinden itibaren 30 gün içerisinde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. ve 5. maddelerine uygun olarak düzenlenmiş dilekçelerle doğrudan dava açılması gerektiği en doğru yol olarak kabul edilmesi gerekir.

³³⁴ Sancakdar 1996, s, 171.

³³⁵ Sancakdar 1996, s, 171.

³³⁶ İDDGK'nun 03.12.1993 gün ve E:1993/769,K:1993/583 sayılı kararı, DD. s. 89, sh 114-116, İstanbul 7. İdare Mahkemesi'nin 13.11.2006, E:2006/2018, K:2006/395.

³³⁷ Adli yargı yerinin verdiği görev ret kararında "istemi halinde dosyanın görevli idari yargı yerine gönderileceği"nin belirtilmesi nedeniyle davacının, adli yargı yerine verdiği dilekçeye dayanılarak, idare mahkemesine dosyanın ve davacının dilekçesinin gönderilmesi suretiyle, açılan davanın esasının incelenmesi gerektiği hakkında kararı için bkz. Danıştay 10. Dairesi'nin 18.5.2007 tarih ve E: 2005/5959, K : 2007/2739 sayılı kararı, benzer yönde İDDK 31.05.2007 tarih ve E:2006/4713, K:1302 sayılı kararı, DD, s 117-sh. 5556.

4.1.2. Yetki

Davanın, coğrafi anlamda ülkenin neresindeki yargı yerinde açılacağı ve nerede görüleceği yetki kuralları ile belirlenir. Bir yargı yerinin yetki alanı onun yargı çevresiyle sınırlıdır yâni yargı yeri ancak kendi yargı çevresine giren işlere bakabilir.

İdari yargıda yetki kamu düzeni ile ilgilidir. Bu nedenle taraflar yetki sözleşmesi ya da yetki şartı ile yetkili idare mahkemesini anlaşma yoluyla tespit edemezler. Yetkisizlik itirazı taraflarca ileri sürülmesine bile mahkemelerce kendiliğinden dikkate alınır. İdari davalarda genel yetki kuralı olan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi 'kuralı burada işlemeyecektir. Çünkü İdari Yargılama Usûlü Kanunu m.34'te. "Taşınmaz Mallara ve Kamu İdarelerine İlişkin Davalarda Yetki" başlığı altında imara ilişkin davalarda yetkili mahkeme "taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesi" olarak belirlenmiştir³³⁸.

İdari Yargılama Usulünde özel ve kesin bir yetki kuralı öngörülmüşse, yetki kamu düzenine ilişkin olduğundan, genel yetki kurallarına gidilemeyeceğine göre özel yetki kuralı genel yetki kuralını kaldırır . Bu nedenle artık imar planını yapan ya da değiştiren belediyenin, yargı çevresine dahil olduğu yerdeki idare mahkemesi değil, taşınmazın fiilen bulunduğu yerdeki idare mahkemesi davaya bakacaktır. Bu özellikle keşif, bilirkişi ve delil tespiti bakımından yargılamanın çabuk işlemlerini sağlamak ve usûl ekonomisine de uygun bir düzenleme olmaktadır³³⁹.

Arazi ve arsa düzenlemesi doğrudan taşınmazı ilgilendirdiğinden ve İdari Yargılama Usulü Kanununda da özel olarak düzenlendiğinden söz konusu düzenlemeyi hangi idare yaparsa yapsın taşınmazın yargı çevresine dahil olduğu idare mahkemesi bakacaktır.

4.2. İdarî Mercî Tecavüzü

İdari işlemin iptali için idare mahkemesinde dava açılmadan önce, ilgili idareye başvurulması yasa ile öngörülmüş ise, bu başvuru yapılmadan dava açılması

³³⁸ Sancakdar 1996 s, 172.

³³⁹ Sancakdar 1996 s, 172.

durumunda mahkeme, dava dilekçesinin görevli idareye gönderilmesine karar verir. İdareye başvurmadan doğrudan idari yargıda dava açılması durumunda, “**idari mercii tecavüzü**”nden söz edilmektedir

Yasa ile zorunlu olmasa da, idari yargıda dava açılmadan önce idari işlemlerin kesinlik kazanması bakımından “**idari başvuru**” yolunun tüketilmesi istenmektedir⁵¹. Bununla birlikte, arsa düzenlemesinin iptali davası açılmadan önce, parselasyon işlemlerinin kaldırılması, geri alınması ya da değiştirilmesi için üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapan makamdan istemde bulunulacağına ilişkin yasa ile öngörülen bir zorunluluk bulunmamaktadır. İmar planları konusunda da benzer bir düzenleme vardır³⁴⁰.

4.3. Ehliyet

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda ehliyet konusunda düzenleme yapılmamıştır. Bu Kanun’un 31. maddesi ehliyet konusunda Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’na atıfta bulunmuştur. Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ise 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile mülga edildiği, anılan Yasa’nın 447. maddesinin 2. fıkrasında ise, mevzuatta, yürürlükten kaldırılan 18/6/1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa yapılan yollamalar, Hukuk Muhakemeleri Kanununun bu hükümlerin karşılığını oluşturan maddelerine yapılmış sayılır. hükmüne yer vermiştir. Hukuk Muhakemeleri Kanunu ise ehliyet konusunda Medeni Kanun’a atıf yapmıştır.

Bu nedenle genel ehliyet kuralları idarî yargılama usûlü ilkeleri çerçevesinde uygulama alanı bulacaktır. Bu nedenle gerçek kişilerde taraf ehliyetinin karşılığı olan medenî haklardan yararlanma ehliyeti sağ doğmak şartıyla çocuğun ana rahmine düştüğü andan başlar (Medeni Kanun m. 28/2 fıkrası). Ancak medeni hakları kullanma yetkisine yani fiil ehliyetine sahip olunmadıkça idarî davalarda davacı konumunda bulunamaz. Yâni kural olarak kendi başlarına dava açma ve buna ilişkin usûlî işlemler yapılamaz. (Medeni Kanun 9. m.). Bu nedenle örneğin velayet hakkını hâiz oldukları sürece çocuklar adına ana, babaları dava açabilir. Yine rüşt 18 yaşın ikmâliyle başlar. Evlenme yoluyla ya da mahkeme kararı ile

³⁴⁰ D.6.D, T. 18.11.1992, E.1992/146, K.1992/355 sk.

(kazaî rüştü) 18 yaşından önce de kişinin reşit sayılması mümkündür (Medeni K. m.11,12). Reşit kişi adına veli, vasi, kayyım gibi kanunî temsilciler dava açamazlar. Açarlarsa ehliyet yönünden reddedilir³⁴¹.

İmar planına karşı tüzel kişiler de dava açabilir. Tüzel kişi, özel hukuk tüzel kişisi örneğin bir dernek veya bir ticari şirket (kollektif, komandit, limited ve anonim şirket) kooperatif ya da vakıf olabilir veya kamu hukuku tüzel kişisi olabilir. Hemen belirtelim ki dava açma ehliyeti bakımından kamu tüzel kişiliği mutlaka aranmaz. Yani tüzel kişiliği olmayan bazı kamu ve kuruluşları ve davacı olabilir³⁴².

İptal davalarında subjektif ehliyet olarak kabul edilen "menfaat ihlâli" konusu imar planlarına karşı davalar bakımından oldukça önemlidir. İptal davası açabilme bakımından, tesis edilen idarî işlem ile davacı olmak isteyen şahıs arasında bir "menfaat ilişkisi" ya da eski deyimle "alâka"nın bulunması gerekir.

Her olay ve davada, idari işlem ile dava açacak kişi arasında öngörülen öznel ehliyet koşulu olarak menfaat ihlalinin kişisel³⁴³, meşru³⁴⁴ ve güncel³⁴⁵ bir menfaat ilişkisi olması gerekir. Bu idarî yargıya özgü bir müessesedir.

Dava açma ehliyeti, imar planları ile arsa düzenlemeleri konularında farklı düzenlemelere bağlı tutulmuştur.

³⁴¹ Sancakdar 1996 s, 176.

³⁴² "...Hazine avukatı bulunmayan ilçede mal müdürlerinin hazineyi ilgilendiren konularda idare dava açmaya yetkili buldukları..." D.6.D, T. 5/6/1991, E. 90/220, K. 91/1356 (yayımlanmamıştır); "...Defterdarların hazineyi ilgilendiren konularda idarî dava açmaya yetkili buldukları nedeniyle mahkemece hazineye ait taşınmazlarla ilgili imar planının iptali istemiyle açılın davanın ehliyeti yönünden reddinde isabet görülmediği..." D.6.D, T. 1.1/11/1990, E. 89/639, K. 90/2119.(yayımlanmamıştır). Hazineyi ilgilendiren davalarda defterdarların buldukları illerde daire amiri olarak dava açmaya yetkili oldukları açık olduğundan hazineye ait taşınmazla ilgili parselasyon işleminin iptali istemiyle açılan davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin kararda isabet bulunmadığı hakkındaki D.6.D, T. 05.04.2005, E;2003/573, K;2005/1938 s k

³⁴³ Sancakdar 1996, s. 178, "_Menfaatin şahsi olması idarî işlemin davacısı olan ilgiliye doğrudan doğruya veya dolayısıyla etki etmesi demektir. Menfaatin şahsî (kişisel) olmasından kasıt kararın sadece davacıyı etkilemesi değildir. Objektif tasarruflarda, tasarrufun etki alanı geniş olduğundan dan bu etkiye maruz kalan her şahıs menfaat sahibi sayılır. Yani idarî işlemin o kişi hakkında yapılması gerekmeyp o kimseyi etkilemesi yeterlidir .

³⁴⁴ Sancakdar 1996, s. 178, Menfaatin meşru sayılabilmesi için hukukî bir durumdan çıkması ya da ona dayanması gerekir. Örneğin Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik, içtihat, idarî teamül imar planı gibi. Hukuken olmayan bir menfaat meşru sayılamaz.

³⁴⁵ Sancakdar 1996, s. 179, Menfaatin aktüel ya da hâlen mevcut olması demek; en geç davanın ikâmesi sırasında sözkonusu idarî işlem, yâni imar planı; bakımından mevcut ve tahakkuk etmiş olması demektir.

İmar planları konusunda, işlemin doğrudan doğruya iptal davası açacak kişi hakkında yapılmış olması gerekmemekte, ciddi, kabul edilebilir, güncel ve hukuken geçerli bir “**menfaat ihlali**” bulunması ve dolayısıyla işlemin kişiyi dolaylı da olsa etkilemiş olması yeterli kabul edilmektedir. Örneğin, genel nitelikte düzenleyici işlem olan imar planlarına karşı, belediye meclis üyesi³⁴⁶, semt sakini (komşuluk), hemşerilik ya da meslek odası sıfatıyla menfaatin ihlal edildiği gerekçesiyle dava açılabilirken³⁴⁷, kişisel çıkarları ihlal eden somut, subjektif nitelikteki parselasyon işlemine karşı benzer bir şekilde açılan dava ehliyetsizlik yönünden reddedilmektedir³⁴⁸. Örneğin, hazineye ait bir taşınmaz üzerinde irtifak hakkı bulunan kişinin bile parselasyon işlemine karşı dava açma ehliyeti bulunmamaktadır³⁴⁹.

Arsa düzenlemesi işlemine karşı, dava açma şartını tapu kütüğüne kayıtlı olmasına bağlamıştır. Yani parsel sahibi olmayan kişilerin örneğin harici satış vaadi sözleşmesine³⁵⁰ dayanarak taşınmazı satın alan, tapu tahsis belgesi sahibi kişilerin dava açma ehliyeti bulunmamaktadır.

Yukarıda yer alan açıklamalar ve Danıştay kararlarından da anlaşılacağı üzere AAD tapuda kayıtlı taşınmazlarla ilgili işlemdir, tapu maliklerini ilgilendirir, tapuda tescil edilmemiş haklar düzenlemede göz önüne alınmaz, bunun sonucu

³⁴⁶ D.6.D, E:2008/7042, K: 2010/9636 sayılı kararında, dava konusu belediye meclisi kararının oylanması sırasında muhalefet ile ilgili görüş belirtmek üzere söz alan olup olmadığı, davacıların karara muhalif kalıp kalmadıklarına ilişkin somut bir belge veya muhalefet şerhinin bulunup bulunmadığı hususu araştırıldıktan sonra yeniden bir karar verilmesi gerektiğine karar vermiştir. (DD .128, s 185-187).

³⁴⁷ D.6.D, T. 23.09.1999, E;1998/4164,K;1999/4196 sayılı kararında, Kamu yararını ilgilendiren genel nitelikte düzenleyici işlem olan imar planına karşı semt sakini (komşuluk) sıfatıyla menfaatin ihlal edildiğinden bahisle iptal davası açılması olanaklı ise de kişisel çıkarları ihlal eden, somut, sübjektif nitelikteki parselasyon işlemine karşı dayanılarak açılan davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği yönde karar vermiştir

³⁴⁸ D.6.D, T. 23.09.1999, E;1998/4164, K;1999/4196 sk.

³⁴⁹ D.6.D, T. 28.11.1990, E.1989/689, K.1990/2362 sk.

³⁵⁰ D.6.D, T. 13.11.1995, E;1995/410, K;1995/4427 sayılı kararı, Gayrimenkul satış vaadi sözleşmesine dayanılarak parselasyon işleminin iptali istemiyle açılan davanın ehliyet yönünden reddedilmesine ilişkin idare mahkemesi kararında mevzuata aykırılık görülmediği hk., D.6.D, T. 21.09.2007, E;2005/2790, K;2007/5059 sayılı kararı, taşınmaz mülkiyetinin asıl belirleyici unsurunun tapu senedi olması nedeniyle, tapu kayıtlarında bu yönde bir şerh bulunmamasına karşın, satış vaadi sözleşmesi ile anılan taşınmazda hisse satın alındığından bahisle, mülkiyet iddiasıyla parselasyon işlemine dava açılmayacağı hakkında.

olarak tapuda malik olmayanlar bu işlemler aleyhine dava açamazlar. Danıştay bunun tek istisnası olarak kuvvetlendirilmiş şahsi hak olan ve tapuya şerh düşülen kira sözleşmesi ile taşınmazı kiralayan kiracının kiraladığı taşınmaza ilişkin parselasyon işlemine yönelik dava açmakta menfaatinin dolayısıyla ehliyetinin bulunduğunu kabul etmektedir³⁵¹. Öte yandan ehliyet yanında menfaatin ihlal edilmesi şeklinde bir şart da aranmıştır. Bu şart her isteyen AAD işlemine karşı dava açmasını önlemek için öngörülmüştür. İdari işlemin dava konusu yapılabilmesi için davacının bu işlemde etkilenmesi gerekmektedir.

Ancak idari yargıda iptal davası açma şartı menfaat ihlali şeklinde açıklanmış olup taşınmazı gayrimenkul vadi sözleşmesi ile satın alan kişilerin ,komşu parsel sahiplerinin meşru (makul) ve güncel menfaatinin olup olmadığı hususu ayrı ayrı değerlendirilerek olayın durum ve niteliğine göre karar verilmelidir. Sırf taşınmaz maliki olmadığı gerekçesiyle doğrudan ehliyet ret kararı verilmemelidir.

4.4. İdari Davaya Konu Olacak Kesin ve Yürütülmesi Gereken Bir İşlem Olup Olmadığı

Bir idari işlemin iptal davasına konu olabilmesi için kesin ve yürütülebilir yâni icrai olması gerekir. Bu bağlamda, idari yargı denetimine tabi olabilecek idari işlemler, bu iki kıstası bir arada taşıyan, “*kesin ve yürütülmesi gereken*” idari işlemlerdir. Bir başka ifade ile idarenin tüm idari işlemleri değil ancak yasayla belirlenen bu iki niteliği beraber taşıyan işlemleri iptal davasına konu edilebilecektir³⁵².

Bütün idari işlemler “*icrailik*” vasfına sahip değildir, idari işlemler ancak belli bazı kayıt ve şartlar altında bu vasa sahip olabileceklerdir. İdari işlemlerin hukuksal durumlarda yeni birtakım değişiklikler yapabilme gücüne sahip olmaları icrai işlemlerin diğer idari işlemlerden ayırt edilebilmelerini sağlayan en önemli kriterdir. Bir diğer ifade ile idarenin tek yanlı olarak, muhatabının kabul veyahut

³⁵¹ D.6.D, T. 29.05.2001, E:2000/2025, K:2001/2888 sk.

³⁵² Ayaydın Dilhun , Canbazoglu Kerem, İmar Planlarının Yargısal Denetimi-I, TBB Dergisi 2011 (93), s. 41.

muvafakatine gerek olmadan açıkladığı iradesi ile hukuki sonuçlar doğurmasına, hukuk düzeninde değişikliğe yol açmasına idari kararların icraîlik özelliği denir

Bir işlemin icraîlik niteliğini kazanması ile iptal davasına konu yapıp yapılmaması tamamen ayrı hukukî sorunlardır. "İcraîlik" özelliği bizatihi işlemin niteliği bakımından önem taşırken "etkililik" işlemin üçüncü kişiler üzerinde doğurduğu hukukî sonuçlar açısından önem taşımakta ve dolayısıyla da daha çok menfaat koşulunu ilgilendirmektedir³⁵³.

Belediyenin hazırladığı imar planları araya başkaca bir işlemin varlığına gerek olmaksızın doğrudan çeşitli hukukî sonuçlar yarattığı için icraî niteliktedir. İmar planı yapılması konusunda hazırlıklara başlanması yolundaki belediye meclisi kararı icraî nitelikte bir karar olmayıp ön işlem niteliğindedir ve bu nedenle dava konusu edilemez. İşlemin "kesin" olması ile işlemin uygulanmaya hazır olması anlaşılır.³⁵⁴

Büyükşehir İlçe sınırları dahilinde bulunan belediyelerce yapılan parselasyon işlemleri³⁵⁵ Büyükşehir belediyesince de onaylanması gerekir³⁵⁶. Onaya tâbi işlemler onay öncesinde geri alınabilir ya da onaylanmayabilir. Bu nedenle işlemin onaydan önce kesinlik kazanmasından söz edilemez³⁵⁷.

İdarî işlemin yürürlüğe girmesi ile uygulanabilir olması farklı şeylerdir. Bu husus dava açma süresinin başlangıcı bakımından da önem taşımaktadır. Parselasyon planları belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer. Bu planlar bir ay müddetle ilgili idarede asılır. Ayrıca mutata vasıtalarla duyurulur. Bu sürenin sonunda kesinleşir. Danıştay 6. Dairesi planlar askı çıkarılmamışsa yani ilan edilmemişse kesin ve yürütülmesi

³⁵³ Sancakdar 1996, s. 182.

³⁵⁴ Sancakdar 1996, s. 182.

³⁵⁵ 52176 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. mad. b fıkrası

³⁵⁶ D.6.D, 20.11.2008 tarih ve E: 2008/11309, K: 2008/8068 sayılı kararında:...5216 sayılı Yasa'nın 7/b maddesi uyarınca ilgili belediyelerce yapılan parselasyon işleminin onaylanmak üzere büyükşehir belediyesine gönderilmesi gerektiğinden, büyükşehir belediyesinin onayına sunulmayan dava konusu parselasyon işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle parselasyon işleminin iptali yönünde verilen mahkeme kararını onamıştır

³⁵⁷ Sancakdar 1996, s. 183.

gerekli işlem bulunmadığı yönünde kararlar³⁵⁸ verilmesi gerektiğini vurgularken son yıllarda bu içtihadından dönerek planlar ve parselasyon işlemi ilan edilmeksizin yürürlüğe konulmuşsa Yasa'da öngörülen usul tamamlanmaksızın tesis edilmiş bir işlem olacağından, bu şekil eksikliği nedeniyle iptal edilmesi gerektiği yönünde kararlar vermeye başlamıştır. Danıştay İdari dava Daireleri Kurulu ise mevzuat hükümleri uyarınca onaylanmakla yürürlüğe giren imar planlarının kesinleşmesi için anılan madde hükümlerine göre bir ay süreyle askıya çıkarılmak suretiyle ilan edilmeleri gerekmediği ve onaylandıktan sonra ilan edilmeksizin uygulamaya konulan bir imar planı Yasa'da öngörülen usul tamamlanmaksızın tesis edilmiş bir işlem olacağından, bu şekil eksikliği bulunduğu ve bu nedenle de işlemin iptal edilmesi gerektiği yönünde kararlar vermektedir³⁵⁹.

Arsa düzenlemesinin yürürlüğe girmesinden sonra kesinleşmesi için ayrıca bir ay süreyle ilanı ve bilinen araçlarla duyurulmasının öngörülmesi, gerçekleşme şartlarından olmayıp, yalnızca kadastro ve tapu siciline tescil ve parsel iyeleri hakkında hüküm belirtmesi açısından önemlidir. Tamam olan bir idari işlem (arsa düzenlemesi işlemi), belediye encümeni veya il encümeni kararı ile yürürlüğe girer, ancak ilan aşaması tamamlanmadan tescile konu olamaz ve taşınmaz iyelerine karşı ortaya konulamaz. Yâni tamam olan bir idarî işlem (örneğin imar planı) o anda yürürlüğe girer, fakat ilân veya tebliğ edilmedikçe üçüncü kişilere karşı dermehan olunamaz³⁶⁰.

Taşınmazın yer aldığı bölgede, doğrudan bir değişiklik yapmayan, yalnızca daha sonra bu bölge için yapılacak imar planlarına altlık oluşturan **“halihazır harita”** yukarıda belirtildiği şekilde, kesin ve yürütülebilir yani **“icrai”** nitelikte bir karar olmayıp **“hazırlık”** ya da bir başka deyişle **“ön işlem”** niteliğindedir ve idari dava konusu olamaz³⁶¹. Benzer şekilde, imar planı yapılması konusunda hazırlıklara başlanması yolundaki belediye meclisi kararı da icrai nitelikte bir karar olmadığından dava konusu edilemez³⁶².

³⁵⁸ D.6D, T.22.10.2002, E:2001/3287, K: 2002/4670 sk.

³⁵⁹ DİDDK ‘nun T. 7.10.2010, E : 2007/136, K: 2010/1358 sk.

³⁶⁰ Köktürk Erdal, s. 28.

³⁶¹ D. 6.D, 19.03.1991, E.1989/2743, K.1991/467; 21.04.1992, E.1992/188, K.1992/1740.

³⁶² D.6.D, T. 20.10.2004, E: 2003/965, K: 2004/5093 sayılı kararında, Bursa, Çekirge Mahallesi, (Eski) 335 pafta, 1699 ada, 40 ve 41 sayılı parsellerin bulunduğu alanda 3194 sayılı Yasanın 18.maddesi ile 2981 sayılı Yasa'nın ek 1.maddesi gereği uygulama yapılmasının uygun görülerek

4.5. Süre Aşımı

Süre terimi, soyut bir kavram olan zamanın somut bir kesimini ifade eder. Bu anlamda süreler, belirli olarak sınırlandırılmış veya önceden saptanabilir zaman kesimleridir. Hukukun değişik dalları, bu zaman kesimlerini, düzenledikleri hukuksal ilişkilerde, çeşitli hukuksal sonuçların doğmasını sağlayacak biçimde kullanırlar³⁶³.

Bilindiği gibi, idari yargıda, idare mahkemelerinde açılacak iptal ve tam yargı davaları belirli süre kesitleri içerisinde açılmamış iseler, idare mahkemelerinin dava konusu istemi esas yönünden denetleyebilme imkânları bulunmayacaktır³⁶⁴.

İdari yargıda dava açma süresi kamu düzenine ilişkindir. Davanın süresinde açılmamış olduğu iddiası davanın her aşamasında taraflarca ileri sürülebileceği gibi; davanın tarafları süre itirazında bulunmasa dahi, davanın süresinde açılıp açılmadığına yönelik inceleme, gerek dava açılırken ilk inceleme safhasında ve gerekse ilk incelemeden sonraki tüm yargılama safhalarında mahkemece re'sen yapılır. Dava açma süresi geçmiş ise, dava süreaşımı nedeniyle reddedilir (İYUK md. 14-3-e, 15/1-b).

İmar Kanununda dava açma süresi bakımından özel bir süre öngörülmediği için dava açma süresi genel hükümlere göre belirlenir. Bu nedenle İdari Yargılama Usûlü Kanunundaki dava açma süresine ilişkin hükümler uygulanır. Gerçekten

düzenleme harita ve hesap cetvellerinin hazırlanarak getirilmesine ilişkin 23.11.2001 günlü, 2371 sayılı belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılan dava da idare mahkemesince dava konusu kararla uygulama yapılmasına karar verilmesi, kararda bahsi geçen parsellerin yapısında yaratacağı değişiklikler nedeniyle hukuki sonuçlar doğurduğundan idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlem niteliğinde olduğu, anılan adada, 3, 4 ve 7 sayılı parsellerin kapsam dışında tutulduğu, 1 sayılı (Eski 8) parsel maliki dışında diğer parsel maliklerinin herhangi bir taleplerinin bulunmadığı anlaşıldığından, düzenleme sahasının bir imar adasından daha küçük olduğu, ayrıca parsel maliklerinin çoğunluğunun talebinin bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ilişkin mahkeme kararının bu haliyle parsellasyon yapılması yönündeki talebin uygun bulunarak gerekli çalışmaların yapılmasına karar verilen bir işlem olması nedeniyle henüz ortada düzenleme haritası, hesap cetveli, dağıtım cetveli gibi süreçler tamamlanarak onaylanmış ve onaylanarak düzenlemeye giren parsellerin maliklerinin hukuki durumunu etkileyecek nitelik kazanmış bir düzenleme işlemi bulunmadığı ve kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliğinde bulunmayan dava konusu işlemin bu çerçevede değerlendirilmesi suretiyle uyumsuzluk hakkında yeniden bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozulmasına karar vermiştir. (yayımlanmamış)

³⁶³ Mithat Sancar, "İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre", Amme İdaresi Dergisi, C.23, S.1, Mart 1990, s. 70.

³⁶⁴ Ayaydın D, Canbazoglu K. 2011, s. 273.

anılan kanun m.7, f.l'de dava açma süresi Danıştay ve idare mahkemelerinde altmış gün olarak belirlenmiştir.³⁶⁵ Sürenin başlangıcı ise yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı kurala bağlanmıştır. Yazılı bildirimün sübjektif idarî tasarrufları kapsayacağı açık olmakla birlikte, bunun düzenleyici idarî işlemler bakımından ilânı kapsamayacağını kabul eden müellifler bulunmaktadır³⁶⁶.

Arsa düzenlemeleri sırasında hazırlanan parselasyon planlarında ve dağıtım cetvellerinde yer alan her taşınmaza karşılık verilecek bağımsız ya da hisseli imar parsellerinin büyüklükleri, pay miktarları, konumu gibi özellikler ayrı ayrı gösterildiğinden, belirtilen işlemin düzenlemeye konu olan taşınmazların iyeleri için öznel ve kişisel işlemler oldukları Danıştay'ın süregelen içtihatları³⁶⁷ ile kabul edilmiş bulunmakta dolayısıyla parselasyon işlemlerine karşı açılan davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayıp başlayamayacağına ilişkin ihtilaflar Danıştay İçtihatları Birleştirme kuru kararıyla ortadan kaldırılarak yazılı bildirim tarihinin esas alınacağı belirlenmiştir³⁶⁸.

Tüm bu hususlarla birlikte belirtmek gerekir ki idari yargılama usulünde, idari davaya konu olabilecek nitelikteki idari uyuşmazlıklarla ilgili olarak ilgililere, söz konusu idari uyuşmazlık hakkında idari dava açma hakkı tanındığı gibi; anılan idari uyuşmazlıktan ötürü dava açmadan evvel idari makamlara başvuru hakkı da tanınmıştır. Buna göre; ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemleri yapmış olan makamdan, *idari dava açma süresi içinde* istenebilecek ve bu başvuru, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracaktır. Başvurudan itibaren altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılacaktır (İYUK md.11). Söz konusu madde hükmü, idari başvuru neticesine bağlı olarak açılan iptal davalarında, idari dava açma süresinin hesaplanmasında büyük bir öneme sahiptir. Zira, yapılan idari başvuru ile birlikte, idari işlemin yazılı bildirim üzerine işlemeye başlayan dava açma süresi durmakta, idarenin başvuru üzerine vereceği yanıt ya da başvuru üzerine altmış gün içerisinde

³⁶⁵ Sancakdar 1996, s. 185

³⁶⁶ Sancakdar, 1996, s. 185.

³⁶⁷ D.6, 29.11.1988, E.1988/1456, K.1988/1497; 21.10.1998,E.1997/4802, K.1998/4766.

³⁶⁸ Parselasyon planlarına karşı açılan davalarda dava açma süresinin, Anayasa'nın 114'üncü maddesine göre, yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı hakkında bkz. Dan.İçt. Bir. Kar. T. 12/2/1970, E. 1969/2, K. 1970/1. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kararları II. 1967-1972, sh.66-71.

yanıt vermemesi sonucu oluşan zımni ret yanıtı ile birlikte dava açma süresi yeniden işlemeye başlamaktadır³⁶⁹.

İdari işlem niteliğindeki imar planları ile ilgili hükümler ihtiva eden özel kanun niteliğindeki 3194 sayılı İmar Kanununun 8. Maddesinin (b) bendinde³⁷⁰ idari dava açmadan evvel idari başvuruda bulunabilme hakkını düzenleyen 2577 Sayılı Kanun'un 11. maddesine paralel olarak ilgililere, imar planlarına karşı idari dava açmadan evvel idari bir başvuruda bulunma hakkı tanınmıştır

Ancak, idari başvuruda bulunmaya yönelik olarak her iki kanun hükmünde yer alan ifadeler paralel olmakla birlikte, başvuru süreleri açısından bir farklılık mevcuttur ki, 2577 Sayılı Kanun idari dava açmadan önce yapılacak idari başvurularda, başvuruda bulunma süresini idari dava açma süresi, altmış gün, olarak belirlemiş olmasına rağmen, 3194 Sayılı Kanun bu süreyi 1 ay olarak belirlemiştir. Peki, idari işlem niteliğindeki imar planlarına karşı idari bir dava açmadan evvel idari makamlara yapılacak başvurular ile ilgili olarak, başvuru süresinin hesabında hangi kanun hükmü dikkate alınacaktır?

Bu noktada genel kanun – özel kanun ilişkisi bağlamında bir değerlendirme yapılarak, imar planları açısından 3194 Sayılı Kanun özel kanun niteliğini haiz olduğundan, imar planlarına karşı idari dava açmadan evvel yapılacak olan 2577 Sayılı Kanun kapsamındaki idari başvurularda, 3194 sayılı Yasanın 8/b maddesindeki bir aylık *özel itiraz süresi* baz alınacaktır.

Bu durumda düzenleyici işlem niteliğindeki planlarda da olduğu gibi belediye meclisinin ilan tarihini izleyen günden itibaren altmış gün içinde itiraza cevap vermesini bekleyecektir. Eğer idare bu altmış gün içinde cevap vermez ise, altmışıncı

³⁶⁹ Şenol Coşkun – Şevki Davut, İmar Planlarına Karşı Açılacak Davalarda Süre Problemi, 2011

³⁷⁰ İmar Kanunu'nun 8. maddesinin (b) fıkrasında, İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. (Değişik cümle: 08/08/2011-648 s.K.H.K./21. md.) Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar. kuralı yer almaktadır.

günün bitimi ile birlikte zımni ret işlemi³⁷¹ oluşmuş olacaktır. Bu takdirde ilgili, zımni ret işlemi takip eden altmış günlük genel dava açma süresi içerisinde imar planının veya düzenleme işleminin iptali istemiyle davasını açmalıdır. Bu şekilde açılmış bir dava süresi içerisinde açılmış bir dava olacağı için dilekçede başka bir eksiklik yok ise idari yargı mercilerince dosya tekemmül ettirilerek işin esasına geçilebilecektir. Fakat ilgili, zımni ret işlemi takip eden altmış günlük süreyi geçirdikten sonra imar planına karşı iptal davasını açarsa, bu takdirde dava süreaşımı nedeniyle reddedilecektir³⁷².

Yukarıda belirtilen yasa hükümlerine göre, arsa düzenlemelerinin, “bir ay süreyle ilgili idarede asılması halinde’ plana askı süresinde itiraz edilebilmektedir. İtiraz planı yapan merciye yapılması gerekir. Özellikle arazi ve arsa düzenlemesi işlemlerinde askı süresinde taşınmaz malikleri³⁷³ itiraz etmişse uygulama işleminden haberdar oldukları kabul edilmekte dava açma süresi ise son askı süresi itibaren davalı idare 60 gün içinde cevap verirse bu cevap tarihinden itibaren cevap vermezse bu zımni ret tarihini takip eden dava açma süresi olan 60 gün içinde açılmayan davalarda süre aşımı bulunmakta ve yapılan yargılamalarda süre ret kararı verilmektedir.

³⁷¹ İdari işlemlerin türleri ve zımni ret işlemi hakkında geniş bilgi için bkz. **Metin Günday, İdare Hukuku**, İmaj Yay., Ankara 2004, s. 109-123.

³⁷² “...davacının ilan süresi içerisinde yapmış olduğu itiraz üzerine son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek istek reddedilmiş sayıldığından, bu tarihi izleyen günden itibaren 60 günlük dava açma süresi geçirildikten sonra açılan davada süreaşımı bulunmaktadır...” D. 6. D., 7.2.2000, E.1999/103, K.2000/586 (yayınlanmamıştır).

³⁷³ Özellikle arazi ve arsa düzenlemesi işlemlerinde askı süresinde parsel malikleri itiraz etmişse uygulama işleminden haberdar oldukları kabul edilmektedir. Nitekim, davacının hissedarı olduğu, Başakşehir ilçesi, Kayabaşı mevki, İkitelli mahallesi sınırları dahilinde bulunan 13 pafta 184 sayılı parseli de kapsayan bölgede 3194 sayılı Kanun'un 18.maddesi uyarınca davalı Toplu Konut İdaresi Başkanlığının 13.07.2009 tarih ve 3353 sayılı onayı ile yapılan dava konusu imar uygulamasının 20.07.2009-18.08.2009 tarihleri arasında davalı Başakşehir Belediye Başkanlığı'nca askıya çıkarıldığı, davacının askı süresi içerisinde 17.08.2009 tarihli dilekçesi ile itirazda bulunduğu, , dava konusu imar uygulamasına vaki 17.08.2009 tarihli itiraz dilekçelerinin incelenmesinden de anlaşıldığı üzere davacının, askı itiraz süresi içerisinde taşınmazlarına yönelik davalı idarece yapılan bir imar uygulamasından haberdar olduğu şüphesiz olduğundan, davanın askı süresinin bittiği 18.08.2009 tarihinden itibaren itiraza 60 gün içinde cevap verilmemesi üzerine ikinci altmış gün içinde açılması gerekirken bu süre geçirildikten çok sonra 07.10.2010 tarihinde açılan davada süre aşımı nedeniyle reddine karar veren İstanbul 10. İdare Mahkemesi'nin 11.03.2011 tarih ve E:2010/ 2000, K:2011/370 sayılı kararının davacı tarafından davanın süresinde açıldığı gerekçesiyle temyiz edilmesi sonucu Danıştay 6. Dairesi'nin 23.12.2011 tarih ve E:2011/5743, K:2011/5605 sayılı kararıyla mahkeme kararını onamıştır. Nitekim D.6.D 'sinin benzer nitelikteki kararları da mevcuttur. Örneğin, 11.04.2011 gün ve E : 2010/7665, K: 2011/791 sayılı, 20.4.2011 gün ve E : 2010/9087, K : 2011/927 sayılı, 19.10.2009 tarih ve E:2009/4979,K:2009/9923, yayınlanmamış kararları, İDDGK, 29.09.2000 tarih ve E;2000/573, K;2000/966 sayılı kararı

Askı süresinde yapılan itiraza karşı dava açma süreleri geçirildikten sonra idarece verilen cevap da dava açma süresini canlandırmaz³⁷⁴.

Eğer taşınmaz malikleri arazi ve arsa düzenlemesi işlemlerine karşı askı süresi içerisinde itiraz etmemişlerse veya bu sürede haberdar olmamışlarda, işlemin tebliği veya öğrendiği tarihten itibaren dava açma süresi olan 60 gün içerisinde dava açılması gerekir. Arsa düzenlemelerinin, “**bir ay süreyle ilgili idarede asılması**” ve “**ayrıca mutat vasıtalarla duyurulması**”, ilgililerine doğrudan bildirim şeklinde kabul edilmemektedir. . Bu durumda, arsa düzenlemesine konu taşınmazın iyelerine, yapılacak soruşturmalarda saptanan adreslerinde doğrudan yazılı bildirim yapılması gerekmektedir. Tersine durumda, düzenleme nedeniyle menfaati ihlal edilen kişiler, arsa düzenlemelerinin iptali için her zaman (bu işlemin varlığını bir şekilde öğrendikleri zamandan itibaren) dava açabileceklerdir³⁷⁵.

Aradan yıllar geçtikten sonra, tapu sicilinde kayıtlı taşınmazının arsa düzenlemesine konu olduğunu öğrenen bir kişi, idareye (belediye veya valilik) bir dilekçe ile başvurarak eski parseli hakkında bir bilgi (imar durumu, hâlihazır harita örneği gibi) ister. Belediye tarafından, söz konusu parselin arsa düzenlemesine konu olduğu belirtilerek, ilgisine yeni oluşan parsel ile ilgili bilgi verilir. Bu bilgiyi edinen taşınmaz sahibinin, arsa düzenlemesi hakkında herhangi bir bilgiye sahip olmadığını iddia etme hakkı bulunmamaktadır. Parsel sahibinin ya da yasal temsilcisinin³⁷⁶, arsa düzenlemesi yapıldığını öğrendiği tarihten başlayarak 60 gün içinde dava açma hakkı vardır. Bu süreyi geçirmesi halinde dava açma hakkı kaybolur ve yeni durumu kabul etmiş sayılır. Parsel sahibinin ya da yasal temsilcisinin, kadastro veya tapu sicil müdürlüğüne başvurarak aldığı yanıtlar da benzer sonuçlar doğurmaktadır.

³⁷⁴ D.6.D. T. 26.10.2009, E : 2007/7269, K: 2009/10319 sayılı kararında, “askı süresi içinde davacının yaptığı itirazın askı süresini izleyen 60 günlük süre içerisinde cevap verilmeyerek reddi söz konusu olduğundan, takip eden 60 günlük süre içinde dava açılması gerekirken, yeni bir dava açma süresi başlatmayan itirazın reddine ilişkin işlemin tebliği üzerine 11.4.2006 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunduğu karar vermiştir. (yayımlanmamış).

³⁷⁵ Köktürk Er. 2007 s.31.

³⁷⁶ Danıştay, avukata yapılan tebligatın veya avukat tarafından yapılan başvuruya verilen cevabın taşınmaz maliki tarafından dava açma süresini başlatmayacağı, taşınmaz sahibi bakımından dava açma süresinin ancak bizzat taşınmaz malikine tebliğ edilmekle ve anılan kişinin arazi ve arsa düzenleme işlemini her türlü şüphe ve tereddütten uzak bir şekilde öğrendiği tarihte başlayacağını kabul etmektedir. D. 6.D, T. 23.01.2004, E;2002/3687, K;2004/387, T.20.09.2010, E:2008/10367, K:2010/8096, T. 20.09.2010, E:2008/10233, K:2010/8095 sayılı kararları (yayımlanmamış).

Arazi ve arsa düzenlemelerinde istisnai haller saklı kalmak kaydıyla idari dava açma süresinin işleyebilmesi için, uyuşmazlığa konu idari işlemin ilgisine usulüne uygun olarak tebliğ edilmesi gerekmektedir. Dava açma süresine esas alınacak usulüne uygun yazılı bildirim ise, 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ve PTT idaresi aracılığı ile yapılması gereklidir.

Ayrıca İmar planlarına karşı dava açma süresini geçirmiş olsalar bile, ilgililer, imar planlarının uygulanması üzerine, düzenleyici işlem (imar planı) veya uygulanan işlem (arsa düzenlemesi, kamulaştırma, yapı tatil tutanağı, izale-i şuyu ve benzeri işlem) veya her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Bunun için öncelikle arazi ve arsa düzenlemesi işlemlerine karşı açılan davanın süresinde olması gerekir.

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere dava açma süresi, düzenleyici bir işlem olan imar planlarında ilan tarihini izleyen günden itibaren başlamakta (İ.Y.U.Y., Madde: 7/4), buna karşın, taşınmaz sahipleri için subjektif ve kişisel tasarruf niteliğinde olan arsa düzenlemesi işleminde ise, düzenleme sonuçlarının parsel veya hak sahiplerine yazılı olarak bildirildiği tarihi izleyen günden itibaren başlamaktadır (İ.Y.U.Y., Madde: 7/2). Görülüyor ki, imar planları ile arsa düzenlemelerine karşı yargıya başvurma farklı şekillerde düzenlenmiştir.

Dava açma süresinin son günü çalışmaya ara vermeye rastlarsa ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır. Çalışmaya ara verme süresi 08/08/2011 tarih ve 650 s.K.H.K. nin 11. maddesiyle değiştirilen İYUK m.61'de 20 Temmuz - 31 Ağustos olarak belirlenmişti. Ancak anılan hüküm Anayasa Mahkemesi'nin 18.07.2012 tarih ve E:2011/113, K:2012/108 sayılı kararı ile iptal edilmiş ve 01.01.2013 tarih ve 28515 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış, iptal hükmünün ise Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak 6 ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir. Şu an itibari ile adli tatille ilgili herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Son olarak, AAD'lerine karşı dava açma süresinin tebliğ tarihinden itibaren bağlayacağı yargı içtihatlarıyla kabul edilmiş ve birçok Danıştay kararında da buna vurgu yapılmıştır. Bu nedenle bu konuda imar mevzuatına parselasyon işlemlerinin tebliğine ilişkin idareleri de bağlayacak olan bir hüküm konulması ve yapılan parselasyon işlemlerinin tebliğ edilmesi gerekmektedir. Yoksa bu işlemlerin tebliğ

edileceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığından idareler kendilerini tebliğ konusunda zorunlu hissetmeyecekler ve aradan uzun zaman geçtikten sonra AAD'yi yeni öğrendiğini söyleyen tapu malikinin öğrenme tarihi esas alınacak ve mahkemede davayı süresinde gördükten sonra belki de işlemin hukuka aykırı olduğuna karar verecektir. Bu durum ise uzun yıllar sonra yapılan AAD'nin iptalini gerektirecek ve hem hak sahipleri hem de idareleri zor durumda bırakacaktır. Bu nedenle genel bir dava açma süresi konulmalı, idare arazi ve arsa düzenlenmesine ilişkin işlemleri düzenleme sahasında hak sahibi olan kişilere tebliğ etmelidir.

4.6. Husumet

İptal davaları idari işlemlerin objektif hukuka uygunluklarının denetlendiği davalar oldukları için teorik olarak işlemi yapan idareye değil işleme karşı açılan davalardır. Ancak bir usuli gereklilik olarak davaya konu edilen idari işlemi tesis eden makamın dava dilekçesinde gösterilmesi gerekmektedir.³⁷⁷

İdarî yargılama usûlünde "ehliyet" daha çok davacı bakımından "husumet" ise davalı bakımından önem taşımaktadır. Görüldüğü üzere idarî yargıda taraf ehliyeti hukuk usûlündekinden farklıdır. Husumet işlemi tesis eden makam ya da mercie yöneltilir. İmar planlaması bakımından işlemi tesis eden idareye bakmak gerekir.

Bir başka deyimle, dava konusu parselasyon işlemi bir bakanlıkça yapılmışsa bu bakanlık, büyükşehir belediyesi tarafından yapılmışsa, büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan bir alana ilişkin belediye encümeni tarafından yapılmışsa ilgili belediye başkanlığı, , belediye sınırlar dışında il encümeni tarafından yapılmışsa il özel idareleri hasım mevkiinde gösterilmelidir. Bu nedenle belediye meclisi ya da belediye encümeni, il encümeni veya ilgili müdürlükler hasım olarak gösterilemez. Yine imar planını yapan kişiler ya da kamu görevlilerinin de hasım olarak gösterilmeleri mümkün değildir.³⁷⁸

Hasmın yanlış gösterilmemesi ya da hiç gösterilmemesi halinde mahkeme dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine karar verir. İdari davalarda dava konusu işlemi tesis eden davalı idarenin, yani hasmın gösterilmesi gerekmektedir.

³⁷⁷ Ayaydın D, Canbazoglu K. 2011, s. 280.

³⁷⁸ Sancakdar , 1996, s. 190.

birlikte, adli yargının aksine davanın doğru hasıma yöneltilmiş olup olmadığı sorunu bir ilk itiraz değil, kamu düzenine ilişkin ve idare mahkemesince resen gözetilecek bir durumdur³⁷⁹. Dava yanlış hasım gösterilmek suretiyle açılmış olsa dahi mahkemesince gerçek hasımla belirlenerek ve dosya tekemmül ettirilerek karar verilir.

4.7. İdari Yargılama Usulü Yasası'nın 3. ve 5. Maddelerine Uygunluk

2577 sayılı kanunun 1. maddesinin 2. fıkrasında Danıştay, Bölge İdari Mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır hükmü yer almakta ve İdari yargıda yargılamanın nasıl yapılacağını göstermektedir. Bu düzenleme gereği İdari davaların; Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılması gerekmektedir. İmzasız dilekçeyle dava açılması halinde ise farklı görüşler³⁸⁰ mevcut olmakla birlikte Danıştay'ın dilekçe ret edilmesi gerektiği yönünde kararları bulunmaktadır.³⁸¹ Esasen davanın davacı, temsilcisi veya vekili tarafından imzalı dilekçe ile açılması gerekmekte ise de idare mahkemeleri ve Danıştay dilekçenin sırf imzasız olması halinde dilekçe ret kararı verme yoluna gitmektedirler. Yenilenen dilekçe imzalanmışsa yargılamaya devam edilmeli aksi takdirde aynı yanlışlıkların yenilenen dilekçede de bulunması nedeniyle davanın reddine karar verilmesi gerekir.

Dava dilekçesi arazi ve arsa düzenlemesini yapılan taşınmazın yargı çevresine dahil olduğu idare mahkemesine hitaben yazılır. Tarafların ve varsa

³⁷⁹ Ayaydın D, Canbazoglu K. 2011, s. 280.

³⁸⁰ Dava dilekçesi imzasız olursa hukukî durumun ne olacağına ilişkin muhtelif görüşler vardır. Şöyle ki; esas olan her türlü dava dilekçesinin davacı veya vekili tarafından imzalanması, yazı bilmeyen veya imzalanma yeteneği bulunmayan kimselerinde imza yerine geçmek üzere bir işaret veya mühür kullanmalarıdır. (HUMK m.297). Dava dilekçesinin altında hiç imza bulunmaz ya da imza olmakla birlikte imzanın sahibi davacı veya vekili değilse ne olacaktır? İmzayı bu belgeye hukukî değerini veren esaslı ilişkin bir unsur olarak mı yoksa biçime ilişkin bir unsur olarak mı değerlendirmek gerekir? ÇALIK, esasa ilişkin olarak değerlendirilirse davanın açılmamış sayılmasına karar verileceği oysa bunun çok ağır bir netice olacağını bu nedenle eksikliğin tamamlanması yoluna gidilmesi gerektiğini söylemektedir. Bkz. ÇALIK Ahmet, İdarî Yargıda Dava Dilekçesinin imzasız Olması, Günümüzde Yargı, Temmuz 1980, S.51. İYUK m. 15/1 -d'de "... veya noksanları tamamlanmak yahut ...dilekçelerin reddine" denmektedir. Sancakdar'a göre, imza, dava dilekçesinde bulunması gereken zorunlu bir unsur olmalıdır. Nitekim İYUK m.3 (Değişik: 10/6/1994-4001 s.K in.2) ile dava dilekçesinin imzalı olması gerektiği açıkça belirtilmiştir. Nasıl ki, idarî işlemler yetkili mercilerin imzası olmaksızın tamamlanamıyor ya da örneğin yargı kararında hakimin imzasının bulunmaması bozma nedeni olarak kabul ediliyorsa, dava dilekçesinde davacının imzasının bulunmaması ile onun dava açmaya yönelik iradesi ortaya konulamadığından dolayı dava dilekçesi bu yönüyle hukukî bir değere sahip olmasa gerektir. (Sancakdar 1996, s. 191).

³⁸¹ DİİD., T.22//1/1979, E.1978/1313, K.1979/134.

vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, dava konusu ve sebepleri ile dayanılan deliller, parselasyona ilişkin işlemin tebliğ veya öğrenme tarihi belirtilmeli ve dava konusu karar ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenmeli ve dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri de karşı taraf sayısından bir fazla olarak verilmelidir.

Dilekçelerde davacı ya da davalı sayısı birden çok ise, her birinin ad ve adresinin de ayrı ayrı ve açık olarak yazılması ve dilekçenin her bir davacı tarafından ayrı ayrı imzalanması gerekmektedir. Tarafların adresleri, kendilerine bildirim yapılmasını sağlayacak açıklıkta olmalıdır.

Dava dilekçesinde, dava konusu olan eylem veya işlemin, hangi nedenlerle hukuka aykırı olduğu belirtilmelidir. Ayrıca davacının dayandığı kanıtlar da, dava dilekçesinde yer almalıdır. İdari işlemin yada idari kararın bildirim tarihinin dilekçede gösterilmemesi dilekçe ret sebebi ise de, bu tarih, yargı yerince dilekçe ekindeki belgelerden tespit edilebiliyor ise, bildirim tarihinin dilekçeye yazılmaması dilekçe ret sebebi olarak görülmemektedir.

Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak

İYUK m.5'te "Aynı Dilekçe ile Dava Açılabilecek Haller" düzenlenmiştir.

Kural, her idarî işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılmasıdır. Ancak aralananda maddi veya hukukî bakımdan bağıllık ya da sebep sonuç ilişkisi varsa, aynı şahsı ilgilendiren birden fazla işlem aleyhine bir dilekçe ile de dava açılabilir.

Birden fazla şahsı ilgilendiren işlemde dolayı müşterek dilekçe ile dava açılabilmesi için hak veya menfaatlerinde iştirak ile maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerekir.

Usûl ekonomisi açısından gerekli olan bu maddenin uygulanmasında maddi bağıllığın, hukukî bağıllığın ne olduğu, menfaatte iştiraktan ne anlaşılması gerektiği büyük ölçüde içtihatlarla belirlenebilecek hususlardır. Belirtelim ki, müşterek ya da

iştirak halinde mülkiyet durumlarının hakta iştirak koşulunu gerçekleştirdiği, kabul edilmektedir³⁸².

Danıştay içtihatlarına göre; hukukî bağılıktan söz edilebilmesi için dava konusu işlemlerin yargısal denetiminin aynı yargı yerinin görev ve yetkisi içinde bulunması gerekir. Yargı yerlerinin farklı olması hukukî bağılılığı, ortadan kaldırmaktadır³⁸³.

Hukukî bağılılığı ortadan kaldıran bir başka neden de dava konusu edilen işlemlerin değişik yargılama usûlüne tâbi olmasıdır. Bu nedenle örneğin bir karar düzeltme istemi ile yeni açılan bir dava bir araya getirilemez³⁸⁴.

Danıştay, işlemlerin imar mevzuatından kaynaklanması, aynı yapıya ilişkin olması ve sonuçları bakımından birbirlerini etkiler nitelikte bulunması halinde maddi ve hukukî bağılılığın bulunduğunu kabul etmektedir³⁸⁵. Arazi ve arsa düzenlemesi kapsamında ayrı ayrı kişilere ait taşınmazlar söz konusu ise bu kişiler birlikte dava açamazlar³⁸⁶.

Hazırlanan dava dilekçesi İ.Y.U.K. m.3 ve m.5'te aykırı ise bu maddelere uygun şekilde düzenlenmesi için dava dilekçesinin reddine karar verilerek otuz günlük bir süre verilir. (İ.Y.U.K. m. 15, f.1, b(d)). Dava dilekçesinin reddedilmesi üzerine, yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde dava reddedilir (İ.Y.U.K. m. 15, f.5).

Dava dilekçesinin reddi ile davanın reddi farklı şeylerdir. Dilekçe ret kararları temyiz edilemese de aynı yanlışlıkların yapıldığı gerekçesiyle verilen dava ret kararları temyiz edilebilmektedir. Dava ret kararının temyiz edilmesi halinde ise, bu kararın dayanağı dilekçe ret kararı da temyiz merciince incelenmeye tabi tutulmakta usulsüz dilekçe ret kararı verilmişse kararın bozulmasına karar vermektedir. Ancak dilekçe ret kararı tek başına temyiz edilmesi mümkün olmadığından 30 gün içinde yenilenmesi gerekir. Bu süre içerisinde yenileme yoluna gidilmeyipte doğrudan temyiz edilirse hem temyiz aşamasında incelenmemekte hem

³⁸² Sancakdar, 1996, s.192.

³⁸³ D7D, T.17/İ2/1984, E.1984/691, K.,984/2598, DD, S.58-59, sh.241.

³⁸⁴ Sancakdar, 1996, s.192.

³⁸⁵ Sancakdar, 1996, s.192.

³⁸⁶ D.6.D, T.16.05.2002, E:2001/2778, K:2002/2933 sk.

de davanın yenilenme süresi kaçırılmaktadır. Söz konusu hususlara meydan vermemek için dilekçe ret kararıyla sonuçlanan davaların 30 gün içinde usulüne uygun düzenlenmiş dilekçelerle yenilenmesi gerekir.

Bu bölümde, idari yargıda arazi ve arsa düzenlemesi işlerine karşı açılacak davalarda ilk inceleme konuları diğer bir ifade ile önkoşullar incelenmiş olup, esas yönünden incelenme kısmı ise bundan önceki bölümlerde her bir konu içinde ayrı ayrı incelendiğinden tekrara da yer yermemek amacıyla ayrı bir başlık altında incelenmemiş konusu ilişkin kısımlara havale edilerek bu bölüm sonlandırılmıştır.

Bunun yanında arazi ve arsa düzenlemesinin iptalinin sonuçlarından kısaca bahsedilerek tezin değerlendirme sonuç kısmına geçilecektir.

5. ARSA DÜZENLEMELERİNİN İPTAL EDİLMESİNİN SONUÇLARI

Arazi ve arsa düzenlemeleri salt matematik sonuçlar değildir. Düzenleme, ancak Anayasa, Medeni Kanun, Tapu Kanunu, Kadastro Kanunu, İmar Kanunu, İmar Affı Kanunu ve bu kanunlara dayanılarak çıkarılan yönetmelikler doğrultusunda gerçekleştirilen ve sonuçları da hem askı ilanı ile herkesin bilgisine sunulan, hem de ilgisine yazı ile tebliğ edilen, düzenlemeyi yapan kişi yada kişilerin inisiyatifinin egemen olduğu bir çalışmadır.³⁸⁷

Arazi ve arsa düzenleme çalışmaları özel yada tüzel kişiler tarafından yapıp, kamu kurum ve kuruluşlar tarafından kontrol ve denetimden geçirildikten sonra kesinleştirilmesine karşın yine de bazı hatalar yapılabilmekte yada uygulama sonuçları hak sahipleri tarafından kabul edilememektedir.³⁸⁸ Böyle bir durumda hak sahipleri yapılan düzenlemenin düzeltilmesi veya değiştirilmesi talebiyle düzenlemeyi yapan idareye başvuruda bulunabilecekleri gibi istemin kabul edilmemesi halinde veya doğrudan düzenlemenin iptali istemiyle dava açabileceklerdir.

Bu nedenle, taşınmaz sahipleri, menfaatlerinin ihlal edildiği gerekçesiyle idari yargıda “hak” aramakta, yargı yerince iptal kararı verilmesi halinde, işlemden önceki duruma dönülmektedir. Dolayısıyla, iptal kararı, işlemi yapıldığı tarihten başlayarak ortadan kaldırmakta ve böylelikle idarenin, yargı yoluyla hukuka uygun işlem tesis etmesi sağlanmaktadır.

İşlemin iptal edilmesiyle idare kararın gereklerine göre hemen işlem tesis etmek zorundadır. Hukuka aykırı işlemin ortadan kalkmasıyla, sakat işlemin yapılmasından önceki duruma dönülür ya da dönülmesi gerekir³⁸⁹.

Türk hukuk sistemi, tapu kaydının oluşmasında, “**sebebe bağıllık**” kuralını kabul etmiştir. Bunun bir sonucu olarak, tapu kaydının “**sağlıklı**” olması için dayanağını oluşturan “**sebebin**” geçerli olması zorunludur. Arsa düzenlemelerinde,

³⁸⁷ Türk C, Türk Ş. S.s. 221.

³⁸⁸ Türk C, Türk Ş. S.,s. 223.

³⁸⁹ Köktürk Erdal 2007, s. 47.

tapu kaydının dayanağı olan sebep; isteğe bağlı olmayan ve re'sen tescil edilen düzenlemelerde, “**belediye encümeni**” veya “**il encümeni**” kararı, İsteğe bağlı olan ve düzenlemeye konu parsellerin iyelerinin tamamının yazılı oluru ile tescil edilen düzenlemelerde ise, belediye encümeni veya il encümeni kararı alınmış olsa da, tapu memuru önünde düzenlenen ve imzalanan “**resmi senet**”tir. Bu belgeler herhangi bir nedenle geçersiz hale gelmişse, tapu kaydı sebepten ve illetten yoksun duruma düşmekte ve böyle bir tapu kaydının iptali ilgililerince her zaman istenebilmektedir³⁹⁰.

Arsa düzenlemesinin idari yargıda iptal edilmesi, tapu kütüğüne tescil edilen düzenleme sonuçlarının, yanlış bir idari tasarruftan ileri geldiğini ve hukuksal dayanaktan yoksun olduğunu gösterir. Böylelikle, tapu kütüğündeki kayıtlar “**yolsuz tescil**” durumuna düşer³⁹¹.

Görüldüğü gibi, düzenleme sonucu tapu kütüğüne kaydedilen işlemlerin idari yargı kararı ile ortadan kaldırılmasıyla, tapu kayıtları, kendiliğinden hükümsüz “**geçersiz**” hale gelmez. Belediye encümeni ya da il idare kurulu kararının iptali ile birlikte tapudaki işlemlerin geçmişi de kapsayacak şekilde yolsuz tescile dönüşmesi, tapu kütüğündeki kayıtların kendiliğinden silinmesi (terkin edilmesi) için yeterli değildir³⁹².

İdari yargı tarafından verilen iptal kararı, ilgisine, tapu kütüğündeki kaydın düzenleme öncesi duruma dönülmesi, bir başka deyişle kadastral mülkiyet durumunun ihyası (eski durumuna getirilmesi) ve kadastral mülkiyete dayanılarak adli yargı yerinde el atmanın önlenmesi davalarını açma olanağı sağlar³⁹³.

Arsa düzenlemesi **yetki ve şekil yönünden hukuka aykırı bulunarak iptal edilmişse**, idare, yeniden aynı yolda bir karar alarak bu hukuka aykırılığı düzeltebilir³⁹⁴. Parselasyon işleminin iptali yolunda verilen karardan sonra, “**makul bir süre içinde**” yeniden parselasyon işleminin yapılması ve gerekli düzeltmelerin bu işlem sırasında yapılıp yapılmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir³⁹⁵.

³⁹⁰ Y1.HD, 25.01.1995, E.1994/15858, K.1995/572; HGKK, 12.05.1999, E.1999/1-282, K. 1999/302.

³⁹¹ Y8.HD, 22.02.2000, E.2000/669, K.2000/1454.

³⁹² Köktürk Erdal 2007, s 48.

³⁹³ Köktürk Erdal 2007, s 48.

³⁹⁴ D6.D, 13.06.1994, E.1993/3010, K.1994/2444.

³⁹⁵ D6.D, 19.10.1999, E.1998/4313, K.1999/4953.

Mahkeme işlemi **sebeup, konu ve maksat yönlerinden iptal etmişse**, bu durumda işlemin tamamen yok sayılması ve yapıldığı tarihten başlayarak ortadan kaldırılması gerekmektedir³⁹⁶. Yani uygulamaya katılan taşınmazlardan fazla DOP alınması, imar plânı bulunmayan yerde 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca imar uygulaması yapılması, düzenlemeye giren parsel sayısı ve alanlarının hatalı hesap edilmesi gibi tüm uygulamanın hukuken sakat olduğu gerekçesine yer verilmesi halinde, ilgili idarece imar uygulamasının tamamen yeniden yapılarak yargı kararının uygulanması yerine getirilmiş olur.

Arazi ve arsa düzenlemesinin idare mahkemesince iptal edilmesi halinde, eski kadastro parsellerine dönülmesi³⁹⁷ ve böylece doğru verilerle yeniden ikinci uygulamanın yapılması gerekmektedir³⁹⁸. Eski kadastral parsellere dönüş için geriye dönüş cetvelleri hazırlanmalı ve bunları belediye encümeni veya il encümeni onayına sunmalıdır. Düzenleme öncesi duruma dönülmesi için hazırlanan ve onaylanarak yürürlüğe konulan belgeler kadastro ve tapu sicil müdürlüğüne gönderilerek, hukuksal dayanağı kalmayan **“yolsuz tescil”**in ortadan kaldırılması ve düzenleme öncesi duruma dönülmesi sağlanmalıdır.

Bir parsel malikinin açtığı dava gereği bir iptal bulunmasına karşın, iptal davasına konu parselin geri döndürülmesinden diğer parseller de etkileniyorsa, etkilenen parsellerin tümünün geri döndürülmesi gerekir. İptal edilen parselin etkilediği alan tespit edilebiliyorsa, o saha ile ilgili geri dönüşüm ve yeni bir uygulamaya ihtiyaç olacaktır

Kadastro parsellerinin maliklerinin, imar parseli olduktan sonra değişmiş olması geri dönüşüm ve yeni bir uygulamaya mani değildir. Eski kadastro

³⁹⁶ Sancakdar, 1996, s. 212.

³⁹⁷ 23.2.2007 tarih ve E:2004/8073, K:2007/1098 sayılı kararında, Parselasyon işleminin yargı kararı ile iptali sonucunda iptal kararının gereğinin yerine getirilmesinin ilk koşulunun, ilgilisi açısından parselasyon öncesi hukuki duruma yeniden gelinmesinin sağlanması olduğu, bu itibarla davalı idarece ileri sürülen hususların iptal gerekçeleri çerçevesinde irdelenmesi ve yargı kararının uygulanıp uygulanmadığı hakkında bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle parselasyon işleminin iptali onucu tazminat isteminin reddeden mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir.

³⁹⁸ D6.D, 16.4.2010 gün ve E: 2008/5856, K:2010/3899 sayılı kararında, dava konusu olayda, alanda yapılan ilk parselasyonun yargı kararı ile iptali sonrasında kadastral parsellere dönüş yapılarak kadastral parsellerin esas alınması suretiyle parselasyon yapılması gerekirken, iptal edilen parselasyon sonucu oluşmuş olan imar parsellerinin esas alınması suretiyle parselasyon yapıldığı anlaşıldığından, anılan işlemde bu yönden dağıtım ilke ve esaslarına uyarlık bulunmadığı yönünde karar vermiştir

parsellerinin maliklerinin yerini artık sonradan hak sahibi olan imar parsellerinin malikleri alacaktır³⁹⁹.

İptale rağmen belediye geri dönüşüm işlemini yapmıyorsa, ilgilisinin; İdare Mahkemesinin kararına dayanarak Asliye Hukuk Mahkemesinde tapu iptali davası açması gerekir⁴⁰⁰.

Eğer tescili yapılmış bir parselasyon planında, iptal kararı verilmiş ise, eski kadastral dokuya dönecek şekilde “geri dönüş cetveli” hazırlanmalı, kararın gereğini yerine getirici yeni dağıtım yapılmalı, geri dönüş cetvelleri ile yeni dağıtım aynı anda encümente onaylanmalıdır.

Danıştay da yapılan ilk parselasyonun yargı kararı ile iptali sonrasında kadastral parsellere dönüş yapılarak kadastral parsellerin esas alınması suretiyle parselasyon yapılması gerektiğine ilişkin kararlar vermektedir⁴⁰¹.

³⁹⁹ Koçak Hüseyin, 18 Uygulamasının İptali ve Geri Dönüşüm
(www.tasinmazmulkiyeti.org.tr/tr/?Sayfa=Detay&Id=925 – E:15.10.2012)

⁴⁰⁰ Koçak, a.g.m.

⁴⁰¹ 15.06.2010 gün ve E : 2008/8930, K : 2010/6211 sayılı kararında, parselasyon işleminin İdare Mahkemesince iptali üzerine, anılan parselasyon işlemi tüm hukuki sonuçları ile birlikte tesis edildiği tarih itibarıyla ortadan kalktığından, anılan mahkeme kararının uygulanması amacıyla ilk (kök) parsel dönüşümlerine işlem tesis edilirken, yargı kararı ile iptal edilen parselasyon işlemi sonucu oluşan imar parsellerinin esas alınarak tesis edilen parselasyon işleminde hukuka uyarlık bulunmadığından işlemin iptaline karar verilmesi gerekirken ret yönünde verilen mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir. D6.D, E: 2000/2368, K:2003/5127 , 15.04.2011 tarih ve E: 2009/727, K : 2011/837 sayılı , 09.04.2010 tarih ve E: 2008/5509, K: 2010/3512 sayılı, 09.04.2010 tarih ve E: 2008/5455, K: 2010/3513 sayılı kararları da benzer niteliktedir. (yayımlanmamış)

6. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMELERİNDE DANIŞTAY’IN YAKLAŞIMI

Arazi ve arsa düzenlemesinin dava konusu edilebilmesi için öncelikle kesin ve yürütülebilir bir işlemin olması gerekir. Daha sonra açılacak davanın Danıştay ve öğretide de kabul edildiği gibi davacı ile iptali istenilen işlem arasında bir bağ “menfaat” olmalıdır. İdari işlem ile dava açan kişi arasında meşru, güncel ve ciddi bir ilişki söz konusu ise menfaat bağının bulunduğu kabul edilmektedir. Bunlar var ise idari yargı yerleri ve Danıştay dava konusu edilen işlemin süresinde açılıp açılmadığına bakmaktadır. Danıştay parcelasyon işlemlerinin süresinde açılıp açılmadığını tespit etmek için mülk sahibine (davacı) davalı idare tarafından Tebligat Kanunu veya Tebligat Tüzüğü gereğince tebliğ yapılıp yapılmadığına bakmakta, eğer tebliğ edildi ve bu tebliğ tarihinden itibaren 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu’nun 7. maddesinde belirtilen sürede (60 gün) dava açılmadıysa davayı süre aşımı bulunduğundan reddetmektedir. Ancak parcelasyon yapma yetkisi olan idareler genellikle parcelasyon işlemini tebliğ etmemekte ve ilan ile yetinmektedir. Bu nedenle aradan uzun yıllar geçmiş olsa bir tebliğ edilmediğinden davacının dava konusu işlemi öğrenme tarihi esas alınmakta ve süre itirazları yerinde görülmemektedir.

Bu usule ilişkin incelemelerden sonra Danıştay parcelasyon işleminin esasına girmektedir. İdare mahkemeleri ve Danıştay esasa ilişkin incelemelerde öncelikle hukuki bilgiler ile çözülmesi gereken konuları incelemekte, bu hususlarda bir aykırılık görmezse ve uyuşmazlığın çözümü teknik bilgi gerektiriyorsa keşif ve bilirkişi incelenmesi yaptırılmasını aramakta, bilirkişi raporunun yeterli olup olmamasına göre de karar vermektedir.

Yukarıda yer verilen Danıştay kararlarında AAD ile ilgili başlıca hukuka aykırılıklar ve bu hukuka aykırı işlemlere karşı Danıştay’ın yaklaşımını şöyle özetleyebiliriz.

1) AAD’inden kaynaklanan uyuşmazlıklardan doğan davaların görüm ve çözüm yeri idari yargıdır. Ancak AAD’ si sonucu açılan tazminat ve tapu

tescilinden doğan uyuşmazlıklarda görevli yargı yeri yönünden ihtilafa düşülmekte Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi ise bu tür uyuşmazlıklardan kaynakların davalarda görevli yargı yerinin idari yargı olduğunu kabul etmektedirler. Bu tür uyuşmazlıklarda önemli olan husus ise işlemin dayanağını AAD oluşturmasıdır. Arazi ve arsa düzenlemesi dışında tapuya kayıt işlemlerinden veya tazminat davalarından kaynaklanan uyuşmazlıklarda görevli Mahkeme adliye mahkemeleridir.

2) AAD'nin iptali istemiyle açılan davalarda davayı açanın (davacı) bu davayı açmakta kişisel, meşru (makul) ve güncel menfaatinin ihlal edilmiş bulunması yani davacı ile idari işlem arasında menfaat ilişkisi olması gerektiği Danıştay tarafından kabul görmüştür. Ancak bu konuda dava açan kişinin ehliyetli olup olmadığına her davada ayrı ayrı bakılarak karar verilmelidir. Bu konuda Danıştay'ın kararları yol gösterici olmaktadır.

Danıştay ise verdiği kararlarda AAD'nin tapuda kayıtlı taşınmazlarla ilgili bir işlem olduğu, tapu maliklerini ilgilendirdiği, tapuda tescil edilmemiş haklar düzenlemede göz önüne alınmayacağı, bunun sonucu olarak tapuda malik olmayanların bu işlemlere karşı dava açma konusunda ehliyetli olmadıklarına ilişkin pek çok karar vermiştir. Danıştay tapuda malik olarak görünmeyen ancak noter satış vaadi sözleşmesine dayalı olarak açılan davalarda davacıyı ehliyetli olarak görmemiştir. Tek istisnası olarak kuvvetlendirilmiş şahsi hak olan ve tapuya şerh düşülen kira sözleşmesi ile taşınmazı kiralayan kiracının kiraladığı taşınmaza ilişkin parselasyon işlemine yönelik dava açmakta menfaatinin dolayısıyla ehliyetinin bulunduğunu kabul etmektedir.

3) AAD işlemlerin subjektif işlemler olduğunun Danıştay tarafından kabul edildiği ve bu işlemlerin her ne kadar Yasada ilan edilmesi ile ilgili hüküm varsa da düzenlemeye giren tapu maliklerine tebliğ edilmesi gerektiğini kabul ettiğinden aradan uzun zaman geçtikten sonra kendisine AAD işleminin tebliğ edilmediğini veya AAD işleminden hiçbir şekilde haberi olmadığını ileri süren kişi öğrenme tarihini belirterek dava açmakta ve bu davaların süresinde olduğu kabul edilmektedir.

AAD işlemleri ile ilgili mevzuatımızda sadece ilan ile ilgili hüküm olduğundan AAD yapan idareler sadece ilan etmekle yetinmektedirler. Ancak Danıştay ilanı yeterli görmemektedir. Bu konuda 1970 yıllarda verilmiş olan Danıştay İçtihadı Birleştirme kararı olduğu ve bu tarihten sonra bu yönde kararlar verildiğinden bu konuda yasal düzenlemeye gidilerek AAD işlemlerinin düzenlemeye giren tapu maliklerine tebliğ edilmesi yönünde idareleri bağlayıcı hüküm konulması yerinde olacaktır.

4) Büyükşehir belediyesi olmayan yerlerde arazi ve arsa düzenlemesi yapma yetkisinin 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesi gereğince belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyelerde (belediye encümeni) belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise Valiliklerde İdare Kuruluna ait iken 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası gereği, "İl Encümenlerine ait olduğu hükmüne bağlanmıştır. Büyükşehir olan belediyelerde ise bu yetkinin hangi idarede olduğu 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilmiştir. Bu madde de Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na doğrudan parselasyon yapma yetkisi vermemiş, ancak imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içerisinde parselasyon planları ilçe belediyesi tarafından yapılmadığı takdirde Büyükşehir Belediye Encümeni'ne doğrudan parselasyon yapma yetkisi verilmiştir. Bunun yanında Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na doğrudan parselasyon yapma yetkisi sadece kentsel dönüşüm alanlarında verilmiştir. Büyükşehir Belediye Başkanlıkları bu yetki kendisine verilmiş gibi parselasyon yapmakla birlikte Danıştay bu yetkinin İlçe Belediyesine ait olduğu belirtilerek yetkisiz idare olan Büyükşehir Belediye Encümeni tarafından tesis olunan işlemlerin iptaline karar vermektedir.

AAD ile ilgili yetkinin hangi idarelerde olduğu açık olarak belirtilmekle birlikte yetkisiz idareler tarafından bilinçli veya bilinçsiz olarak bu işlemler tesis edilmekte veya bu işlemlere yapılan itirazlar yetkisiz idare tarafından tesis edilmektedir. Danıştay bu işlemleri tesis etmeye yetkili olmayan idare tarafından tesis edilen veya yapılan itirazın bu idare tarafından cevaplandırılmaması halinde yetkisiz idare tarafından verilen işlemi iptal etmektedir. Mesela Danıştay bir kararında AAD'de belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediye encümeni yetkili olduğu halde bu işleme yapılan itirazın Belediye başkanı tarafından değerlendirilerek reddedildiği bir olayda işlemin iptaline karar vermiştir. Bir başka

olayda ise imar uygulama sahasının özelleştirme kapsamına alınan kuruma ait olması nedeniyle artık belediyelerin burada yetkisi olmadığından belediyelerce burada AAD yapma yetkisine sahip olmadığına karar vermiştir.

Mevzuatımızda AAD yapmada hangi idarelerin yetkili olduğu açık olarak belirtilmiş olduğundan bu idareler tarafından bu yetkinin kullanılması gerekmektedir. Ayrıca bu işlemlere itirazın hangi idare tarafından inceleneceği ve karara bağlanacağı hakkında bir hüküm olmamasına rağmen idari yargıda genel kabul görmüş yetki ve usulde paralellik ilkesi gereği olarak bir idari işlemi kim tesis etmişse o işlemi geri almaya, kaldırmaya ve düzeltmeye de o idare yetkili olduğu kabul edilmiştir. Bu duruma göre AAD düzenlemesine hangi idare tarafından karar verilmiş ise yapılan itirazları inceleme yetkisi de o idarededir.

5) AAD nedeniyle meydana gelen parsellerdeki değer artışı nedeniyle DOP alınmaktadır. Ancak DOP'un alınması ile ilgili olarak hatalar ve hukuka aykırılıklar yapılmaktadır. Bunları Danıştay'ın kararları ışığında şöyle özetleyebiliriz.

Mevzuatımıza göre DOP düzenlemeye giren her parselden eşit oranda alınması gerekirken kimi parsellerden hiç DOP alınmadığı, düzenlemeye giren parselin bir kısmı AAD'den önce yola terk edildiği halde DOP oranının belirlenmesinde bu hususun dikkate alınmaması, belediye taşınmazlarının DOP'a dahil edilmemesi, AAD sonrasında parselde kalan kısmın DOP ile karşılanması gereken alanlara tahsis edilmesi, uygulama alanında %40'lık kadar umumi hizmet alanı yok iken doğrudan %40 oranında DOP alınması ve belediye adına parsel oluşturulması, uygulama sahasından geçen otoyolun mevzuatımızda DOP ile karşılanacak alanlar arasında yer almamasına rağmen DOP ile karşılanması başlıca hukuka aykırılık nedenleridir.

Danıştay ikinci kez yapılan AAD'de DOP alınmaması yönünde kararlar vermekte iken son yıllarda ikinci düzenleme nedeniyle kanunda belirlenen orana tamamlanıncaya kadar DOP payı alınabileceğini kabul etmeye başlamıştır.

6) Arazi ve arsa düzenlemelerinde, parsel oluşturma ve dağıtım sırasında, hak sahiplerine aynı yerden parsel verilmesini önleyen nedenler vardır. Bunlar yukarıda açıklandığı üzere, fiili, hukuki ve teknik zorunluluklardır.

İmar uygulamasının dağıtım aşamasında, aşağıda belirtilen hususlardan birinin varlığı halinde, hak sahiplerine aynı yerden parsel tahsisi olanağı kalkar.

a- Taşınmazın imar planında düzenleme ortaklık payı ile oluşturulması gereken düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, pazar yeri, ibadet yeri (cami) ve karakol gibi umumi hizmet alanlarına isabet etmesi (hukuki zorunluluk),

b- Taşınmazın imar planında AAD Yönetmeliğinin 12. maddesinde belirtilen sahalarda kalması (hukuki zorunluluk),

c- Taşınmazın bağımsız imar parseli olabilecek büyüklükte olmaması (fili zorunluluk),

d- Taşınmaz imar planında konut alanında kalmakla birlikte, aynı parsel tahsis edilebilecek birden çok kadastral parselin ya da hak sahibinin bulunması (teknik zorunluluk),

e- Taşınmazın imar planında konut alanında kalması ve yukarıda sayılan hususların bulunmaması durumunda, taşınmazın bulunduğu alanın askeri güvenlik bölgesi, korunması gerekli taşınmaz ve kültür varlığı koruma alanı vb. nedenlerle imar parseli oluşturulamayacak sahaya isabet etmesi (fili zorunluluk)⁴⁰².

Bu kural aynı şekilde Danıştay tarafından kabul görmüştür. Bu kurala rağmen bazen hiçbir hukuki, fiili ve teknik zorunluluk olmadığı halde aynı yerden parsel verilmediği, mevcut ruhsatlı yapının muhafazası ve tek başına bağımsız parsel olarak tahsisi mümkün olduğu halde bu hususa uyulmadığı, DOP sonrası imara tahsis edilecek alanın bağımsız parsel yeterli olduğu halde bu alanın bağımsız parsel olarak verilmeyerek parça parça dağıtıldığı, DOP sonrası geriye kalan alana karşılık olarak boş bir parsel verilmesi mümkün iken üzerinde tamamlanmış ve üçüncü şahsa ait yapı bulunan parsel verilerek fiilen yapı yapılmasının ortadan kaldırıldığından Danıştay tarafından AAD işlemlerinin iptaline karar verilmiştir.

7) 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine göre yapılan AAD'de imar planına uygun olarak yeni oluşan parsellerin dağıtımında alan eşitliği yöntemi

⁴⁰² Ergen, 2004: 219.

uygulanmaktadır. Alan eşitliği yöntemi esas alınarak düzenlemeye tabi tutulan alanlarda tüm arsa ve arazilerin birim alanlarının eş değer olduğu kabul edilmektedir. Buna göre düzenlemeye giren tüm parsellere, ilk alanları oranında imar parseli verilmekte ve bu uygulamanın adil olduğu kabul edilmektedir. Taşınmaz maliklerine daha az değerli yerden yer verilmesini iptal nedeni olarak görmektedir.

Arsa düzenlemelerinde, parsellerin düzenleme öncesi ve sonrası değerlerinin eşit olması gerekmektedir. Yukarıda yer verilen Danıştay kararlarında da görüleceği üzere Danıştay da AAD uygulaması yapılan yerde bulunan taşınmazın önceki değeri ile sonraki değeri arasında farklılık olduğunu tespit ederse uygulamanın iptaline karar vermektedir. Mevzuatımızda alan eşitliği ilkesi yer alsa da Danıştay taşınmazın önceki değeri ile sonraki değerini karşılaştırmaktadır. Mesela taşınmaz cadde üzerinde ve çok değerli olduğu halde yerinde korunmayıp uzak bir yerde taşınmaz tahsisi yapıldığı takdirde taşınmaz sahibinin mülkiyetinin değerinden daha az değerde yerde tahsis yapıldığından bahisle AAD'nin iptaline karar vermektedir.

Danıştay her ne kadar düzenleme nedeniyle değer artışı olmadığı halde DOP alınmasını ve AAD'den önceki değerden düşük değerde parsel verilmesini iptal nedeni olarak görmüş ise de, taşınmaz değerinin belirlenmesinde arazi ve arsa düzenlemesinden önceki değer mi yoksa düzenleme yapıldıktan sonra meydana gelen değer artışlarının mı baz alınacağına ilişkin net bir belirleme yoluna gitmemektedir.

8) AAD'nin dayanağı olan uygulama imar planlarının sağlıklı bir kentleşmenin sağlanması için kentin ihtiyaçlarına cevap verecek gelişen ve değişen şartlar dikkate alınarak yapılması gerekmektedir. Ancak bu şekilde hazırlanmış uygulama imar planlarından sonra AAD yapılması gerekmektedir. Yoksa daha sonra imar planı değişikliği yapılmak zorunda kalınacak ve ikinci veya daha fazla AAD yapılması gerekebilecektir. Buda değişik sıkıntıların oluşmasına sebep olacaktır.

AAD'nin dayanağı uygulama imar planı olsa da aynı anda yapılması yönünde yasal bir zorunluluk bulunmamaktadır. Mesela imar planları 1980 yılında yapılmış olsa da AAD uygulaması 2010 yılında yapılabilmektedir. Danıştay imar planı bulunmayan yerlerde AAD yapılması ve uygulama alanın kısmen de olsa plansız

sahayı, ormanlık alanı, merayı, korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarını kapsamasını AAD'nin iptali sebebi olarak görmektedir. Ayrıca imar planları ile AAD'nin sınırlarının çakışmasının zorunlu olmadığına ve parça parça AAD uygulaması yapılabileceğini, genel düzenleyici işlem olan imar planı dava konusu edilmediği takdirde AAD'nin 3194 sayılı imar kanununun 18. maddesi ile ilgili yönetmelik hükümleri ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planına ve parselasyon ilkelerine uygun yapıp yapılmadığını irdelemekle yetinilmesi gerektiğine, uygulama imar planına dava açma süresi geçmiş olsa da AAD yapılmış ise bu işlem ile birlikte uygulama imar planının da dava konusu edilebileceğini kabul etmiştir.

Danıştay ayrıca bir kararında AAD ile birlikte bu uygulamanın dayanağı uygulama imar planı da dava konusu edilmiş ve AAD'nin dava açma süresi geçirilmiş ise AAD uygulamasının süreaşımı nedeniyle reddine, uygulama imar planında incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerektiğine, AAD uygulamasından sonra yapılan plan değişikliğinin AAD'yi hukuka aykırı hale getirmeyeceğine karar vermiştir.

Danıştay'ın yukarıda sayılan kararlarına katılmakla birlikte uygulama imar planı ile dava konusu yapılan AAD'nin süresinde açılmadığı hallerde tek başına dava konusu yapılırsa idi süreaşımı nedeniyle reddi gereken davanın uygulama imar planına ilişkin kısmının incelenmeksizin reddi yerine süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

10) Danıştay AAD işleminin yargı kararı ile iptali sonucunda Anayasa'nın 138. maddesi ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 28. maddesinden bahsederek iptal kararının nasıl yerine getirilmesi gerektiği hakkında bilgiler vermiştir.

Bu bilgilerden anlaşılacağı üzere iptal kararından sonra bu kararı 30 gün içerisinde uygulamakla yükümlü idare öncelikle kadastal parsellere dönüş cetvellerini hazırlayarak onaması, tapu kayıtlarında değişiklik olmuşsa eski hale dönüşünün sağlanması ve ilgilisi açısından parselasyon öncesi hukuki duruma yeniden gelmesine ilişkin bir karar alması gerekmektedir. Yani AAD'nin iptalinden sonra AAD uygulamasını yapan idare bir karar alarak eski AAD uygulamasını iptal etmeli

(kök parsel dönüş) ve o işlemin hiç doğmamış gibi bir duruma gelmesini sağlamalıdır. Bunlar yapılmadığı sürece yargı kararı uygulanmamış olacak ve yetkili idarenin mahkeme kararını uygulamaması nedeniyle yetkili kişiler hakkında suç duyurusunda bulunulabilecek ve tazminat davası açılabilir.

10) Son olarak 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesi uygulamalarında ferdileştirme (hisse çözümü) 2981 sayılı Kanun'un Ek-1. maddesi uygulaması yapılmadan mümkün olmamaktadır.

Danıştay'da kararlarında 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesi gereğince yapılan AAD uygulamalarında hisse çözümünün yani hisseli mülkiyet sahibine müstakil bir parsel verilmesini hukuka aykırı bulmuştur. Bunun ancak 2981 sayılı Kanun'un Ek-1 maddesi uygulandığında mümkün olabileceğini kabul etmiştir. Daha önce verdiği kararlarda ancak 2981 sayılı Kanun'un 3. maddesi "İstanbul ve Çanakkale (Özel kanun çıkarılıncaya kadar) Boğazları ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca belirlenmiş ve belirlenecek yerlerde, Askeri Yasak Bölgeleri ve Güvenlik Bölgelerinde, Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket, eğitim ve savunma amaçlı yapılarda bu Kanun hükümleri uygulanmaz." hükmü yürürlükte olmasına rağmen bu maddede belirtilen yerlerde de 2981 sayılı Kanun'un Ek-1 maddesinin uygulanabileceğine ilişkin kararlar vermektedir. Son zamanlarda verdiği kararlarda ise bu madde de belirtilen yerlerde 2981 sayılı Kanun'un Ek-1 maddesinin uygulama olanağı bulunmadığına ilişkin kararlar vermektedir.

Danıştay'ın incelenen kararlarından çok fazla çelişkili kararları olmamasına rağmen zaman zaman farklı kararlarda vermektedir.

Sonuç olarak, mülkiyet hakkına doğrudan müdahale gerektiren arazi ve arsa düzenlemeleri çağdaş bir kentin korunması hususunda önemli bir role sahiptir. Bu düzenleme dolayısıyla düzenleme ortaklık payı adı altında belirli bir pay (%40) alınmakla birlikte sonuçta bunların karşılığında taşınmaz sahiplerine imara uygun ve inşaat yapmaya elverişli parsel verildiğinden yararlı olduğu düşünülmektedir. Bu parselasyon işlemlerinin vatandaşların mülkiyet hakkını ihlal edebileceği ve düzenli kentleşmede önemli rolü olduğu düşünüldüğünde yüksek yargı yeri olan Danıştay'ın verdiği kararlar büyük önem arz etmekte, hukuka güven duygusunun artmasında

etkin bir rol oynamaktadır. Bu yargı kararları ile hukuka olan güven sağlanmakta, haksız bir idari işlem yapıldığını düşünen kişilerin rahat bir şekilde hakkını almak için yargıya başvurması sağlanmaktadır. İdareler açısından ise kendilerine tanınan yetkinin ne olduğu nasıl kullanması gerektiği, nelere dikkat etmesi gerektiği konusunda yol gösterici bir rol oynamaktadır.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Arazi ve arsa düzenlemesi imar planlarının araziye uygulanmasında önemli bir uygulama yöntemidir. Ayrıca demokratik toplum düzeni içinde önemli bir hak olan mülkiyet hakkını da çok yakından ilgilendirmektedir. Diğer taraftan toplumsal yaşam için planlı ve düzenli bir kentleşmenin sağlanması son derece önemli bir konudur. Dolayısıyla arazi ve arsa düzenlemesi bireysel haklarla kamu yararının çakıştığı bir alan oluşturmaktadır.

İmar mevzuatında, arsa düzenlemelerinin temelini oluşturan kurallardan görülmektedir ki, arsa düzenlemelerinin bir teknik bir de hukuksal olmak üzere iki yanı vardır. Planların mekana uygulanmasında, harita mühendislik hizmetleri kadar, planlama tekniği ile idari yargı sistemi ve kararları konularında da bilgi sahibi olmak gerekmektedir. Ayrıca, ada dağıtım ve tahsis cetvelleri düzenlenirken kadastro ve tapu sicili sistemi hakkında da kapsamlı bilgilere gereksinme vardır.

Teknik açıdan kolay görünmekle beraber, hukuksal ve sosyal açılardan kapsamlı kurallara ve ilişkilere sahip olan arsa düzenlemelerindeki başarı, önemli ölçüde, ilgili tüm alanlarda uzman olmayı gerektirmektedir.

Yığılmış kent sorunları, henüz yerleşik ve örgütlü bir toplum yaşamına ayak uydurma kültürümüzün gelişmemiş olması, kişileri kendi sorunlarının çözümünde öncelik istemeye ve bireyci davranmaya itmektedir. Hele konu kişinin mülkiyet hakkını da ilgilendiriyorsa kişiler değişimi, planı, uygulamayı, önce kendi çıkarlarını koruma yönünde yönlendirmeye çalışmaktadır.

İmar uygulamaları sonucu, düzenleme bölgelerinde mülkiyet altyapısı yeniden düzenlenir. Bu düzenleme esnasında uygulayıcıların yasa gereği uyulması gereken bir takım parselleme ve tahsis ilkeleri vardır. Uygulayıcı imar planına istinaden yeni mülkiyet sınırlarını belirlerken hangi imar adasında kimlere imar parseli tahsis edileceğini bu ilkeler dikkate alınarak belirler. Bu esnada imar planlarındaki zorunluluklardan dolayı bazı taşınmazlar (özellikle konumu donatı alanlarına isabet edenler) mutlak surette bir sirkülasyona tabi tutulacaklardır.

Bu nedenle arazi ve arsa düzenlemesi yapılırken yasal prosedüre ve hakkaniyet ilkesine titizlikle uyulması büyük önem arz etmektedir.

Arazi ve arsa düzenlemesi öncelikle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde ve bu madde baz alınmak suretiyle düzenlenen yönetmelikle ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve temel Yasa olarak ta İmar Yasası kabul edilmiştir. Başlı başına müstakil bir kanun veya en az bir kanunun bir bölümü oluşturacak düzeyde bir yasa çıkarılması gerekirken tek maddelik bir düzenlemeyle yetinilerek yapılan uygulamalara yön verilmiştir. Zaman zaman Yasa koyucu tarafından torba yasa denilen yasalarla değişiklik yapılmaya gidilmişse de bu değişikliklerde farklı idarelerde arsa ve arazi düzenleme konusunda yetkili hale getirilmiş esasa ilişkin herhangi bir değişikliğe yer verilmemiştir.

Bu kapsamda Türkiye'de arsa düzenlemesi işlemi belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye encümeni dışında ise il encümeni kabul edilmekte iken zamanla yapılan değişikliklerle birden çok idare'nin arsa ve arazi düzenlemesi yapma konusunda yetkili hale getirilmiştir. Mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçları karşılamak amacıyla kurulan yerel yönetimlerin yanında merkezi idarelerin bunun yanında çeşitli kurumların⁴⁰³ arsa ve arazi düzenlemesinde yetkili hale getirilmesinde bütünlük bozulmakta, parçacıl anlayış hakim olmaya başlamaktadır. Yetki konusunun yeniden tanımlamak ve açıklığa kavuşturmak mümkün mertebe yerel idareleri bu konuda tek yetkili hale getirmek gerekir.

Ülkemizin fiziki planından başlayarak, büyük ölçekli yani makro planlardan mikro planlara doğru bir zaman ve mekan etaplama oluşturulamamıştır. Üst ve alt ölçekli imar planları arasında karşılıklı ilişkiler kurulamamış, mekanların parçalanması önlenememiş ve planların etkili biçimde uygulanması sağlanamamıştır. Belediyelerin ve valiliklerin, imar planlarının üretimi ve uygulama sürecinde denetlenmelerine ilişkin mekanizmalar da oluşturulamamıştır.

⁴⁰³ TOKİ, Özelleştirme İdaresi, Karayolları Genel Müdürlüğü, TCDD, İlgili Bakanlıklar

Almanya’da arsa düzenlemesi için bağımsız ve özerk “Düzenleme Kurulu”nun oluşturulması; düzenlemeye giren parsellerin malikleriyle yüz yüze görüşüldükten sonra düzenleme kararı alınması; düzenleme kararının duyurulması; düzenlemeye giren parsellerin durum haritasının ve çizelgesinin oluşturulması ve duyurulması; tahsis sürecinde parsel malikleriyle yeniden yüz yüze görüşmeler yapılması; düzenleme planının hazırlanması ve duyurulması; düzenleme planının kesinleştiğinin duyurulması süreçlerinde dikkat çeken nokta, her aşamaya ilişkin düzenlemeye giren parsel maliklerine bilgi verilmesidir. Almanya’da, arsa düzenlemesinin daha adil ve saydam olduğunda kuşku yoktur. Oluşturulan sistem, parsel malikleri ile olabildiğince uzlaşmaya gidilerek sorunun kalıcı bir şekilde çözümünü hedeflemektedir. Düzenleme bir kez yapıldığında, neredeyse kusursuz, geri dönüşü olmayan ve herkesi memnun eden sonuçlar doğurmaktadır⁴⁰⁴.

Bu nedenle Arazi ve arsa düzenlemesi sıkı kurallara bağlanmalı tüm aşamalar açık ve net ortaya konularak harita mühendisleri, üniversite öğretim görevlileri, yerel yönetim temsilcileri, sivil toplum kuruluşları, taşınmaz malikleri ve yargı organlarından seçilen kişilerle oluşturulacak komisyonla taslak düzenlemeli tüm kamuoyuyla paylaşılmalı, günlük kazançlardan ziyade tüm toplumun hoşnut olacağı ve aynı zamanda Avrupa normlarına da uygun bir düzenleme yapılmalıdır. Düzenleme aşamasında öncelikle parsel maliklerinin de düzenlemeye katılımı sağlanarak öncelikle uzlaşma yolu tercih edilmeli uzlaşma olmaması halinde ise, uygulayıcı kurumlar ile taşınmaz sahipleri arasında ÖDB adı altında yapılan dağıtım ve uygulamaya yapılacak itirazları kurum adına inceleyecek bir denetleme kurulu oluşturulmalıdır.

Düzenli bir kentleşmesinin sağlanması için büyük öneme sahip olan uygulama imar planlarının araziye uygulanması araçlarından biri olan ve ülkemizde en çok uygulanan arazi ve arsa düzenlemesinin mantığı tam olarak anlaşılamamıştır. Uygulamayı yapan kişiler ve halk bu konuda bilinçsiz olduğundan uygulama sonrasında bu sebeplerden dolayı yargı yerlerinde birçok iptal kararı verilmektedir.

⁴⁰⁴ Köktürk Erdal Türkiye’de Arsa Düzenlemelerinde Yeni Bir Model Arayışı

Arazi ve arsa düzenlemesi, yalnızca teknik değil, aynı zamanda hukuksal ve sosyal işlemleri de içinde barındırmaktadır. Arsa düzenlemesi işini yapacak olan bir harita mühendisinin, tapu, kadastro, imar, planlama ve mülkiyet konularında yeterli düzeyde bilgi sahibi olmalı, arazi ve arsa düzenlemesini ilgilendiren mevzuatı ve mevzuatta yapılan değişiklikleri de izlemesi gerekmektedir.

Öncelikle konunun teknik olması dolayısıyla bu konudaki teknik eleman ihtiyacının karşılanması için özel sektör, üniversite ve diğer kurumların bilgi birikiminden olabildiğince yararlanılmalı ve ilgili idarelerde (belediye vs.) bununla ilgilenen kişilere gerekli eğitim, seminer, konferans vs. verilmelidir. Arazi ve arsa düzenlemesi işinin hukuksal ve teknik olmak üzere iki temel çalışmayı gerektirdiği dikkate alındığında ikili bir ayrıma gidilerek hukuksal işleri bir düzenleme kuruluna, teknik işleri ise harita mühendislerine vermek tercih edilmelidir.

Arazi ve arsa düzenlemesi yapılırken zaman zaman parsel bazında veya kişileri talebi üzerine yapıldığı görülmekte olup, bu yöntem terk edilerek mutlaka ada bazında düzenleme yapılmalı, düzenleme sınırı objektif kriterler belirlenerek geçirilmelidir.

Mevzuat açısından idarenin ada bazında düzenleme yapmasının bir sakıncası bulunmamakla birlikte düzenlemeye sadece bir adanın sokulduğunda DOP oranı yüksek olabileceğinden parçalı uygulamalardan uzaklaşarak AAD uygulama sınırlarının imar planı tasarımı aşamasında veya imar planının yürürlüğe girmesinden hemen sonra belirlenmelidir. Aradan uzun zaman geçtikten sonra bu tür bir düzenleme yapılmasının birçok sakıncası bulunmaktadır.

Uygulamada, kamu tesisleri arsalarına yapılan hisselendirme, DOP sonrası kalan paylara göre değil, düzenlemeye giren kadastral parseller üzerinden yapılarak yasa ve hukuka aykırı fiili bir durum yaratılmış bulunmaktadır. Oysa, 3194 sayılı İmar Yasası'nın 18. Maddesinde, kadastral parsellerden düzenleme ortaklık payı oranı dışında başka bir oran ve sıfatla kesinti yapılmasına ilişkin bir kural bulunmamaktadır.

Yasada ve Yönetmelikte, düzenlemeye giren parsellerden düzenleme ortaklık payı düşüldükten sonra kalan payların dağıtım kütleli içindeki yerlere dağıtılmaları/yerleştirilmeleri öngörülmektedir. Kamu hizmet tesisleri alanları da mülkiyet konusu olan ve dağıtım kütleli içinde yer alan yerler arasındadırlar.

Dolayısıyla, bu yerlerle ilgili işlem “KOP” adıyla bir dağıtım değil, yönetmeliğin 12. maddesine göre bir hisselendirme şeklinde olmalıdır ve bu hisselendirme de DOP kesildikten sonra kalan paylar üzerinden gerçekleştirilmelidir. Ayrıca KOP yasada düzenlenmemiş ve yönetmelik maddesinde yer alan hükümler uyarınca bu konuda uygulamalar yapılmaktadır. Bu husus kanunla düzenlenerek yasal dayanağı ortaya konulmalıdır.

Arazi ve arsa düzenlemeleri sonucu dağıtımda, düzenlemeye giren kadastral taşınmazın kendi yerinde, yanında yada düzenleme sahası içerisinde eşdeğer bir yerde imar parseline dönüştürülmesi hem etik ve kanuni bir zorunluluktur. Bazı hallerde, uygulama sahasının bir imar adası olması ve uygulama planı kararlarına, göre de adanın parçalara ayrılması olanağı yok ise, düzenlemeye giren bütün taşınmazlardan düzenleme ortaklık payları düşüldükten sonra kalan alanları imar kullanma hakkı olarak imar payları kadar bu imar adasına dolayısı ile de imar parseline payları oranında ortak olarak paylı mülkiyet şeklinde tescil edilecektir. Dolayısıyla düzenleme ile hisseli taşınmazların yanında müstakil taşınmazlarda hisseli hale getirilmekte, 18. madde kapsamında hisselerin ferdileştirilmesine imkan verilmemektedir. Bu husus ise beraberinde birçok problemlere yol açmaktadır. Örneğin çok düşük oranlarda birden çok hissedar yapılmakta, müşterek mülkiyette taşınmaz kullanımı hissedarların olurlarına bırakılmakta, ayrıca çok küçük bir hissedar ortaklığın giderilmesi davası açma imkanına kavuşmaktadır.

Arazi ve arsa düzenlemesinden amaç ise, düzenleme yapılan alandaki kadastral taşınmazlardan uygulama imar planı kararlarına uygun imar parselleri meydana getirmesidir. Bu aşamada arazi ve arsa düzenlemesi ile mevcut problemler çözüme kavuşturulmalı yeni problemler üretilmemeli, paylı mülkiyet çözülerek mümkün mertebe ferdileştirme olanağı getirilmelidir.

Arazi ve arsa düzenlemesi mülkiyet hakkını doğrudan ilgilendirmektedir. Bu kapsamda yasada düzenleme ortaklık payı olarak düşülecek yerlerin sayısı sınırlı olarak sayılmış ve gibi ifadesine yer verilmiştir. Kanun tekniği açısından mülkiyet hakkının sınırlanması sonucunu doğuran arsa ve arazi düzenlemesi işlemi temel unsuru olan düzenleme ortaklık payı kapsamında düşülecek yerler tek tek sayılmalı, gibi ve benzer ifadeler madde metninden çıkartılmalıdır. Ayrıca düzenleme yapılan alanlarda mutlaka %40 oranında düzenleme ortaklık payı alınması yoluna gidilmemeli, düzenleme ortaklık payından karşılanması gereken alana isabet eden kısımlar ortaya konularak bu alanlara isabet eden yerler oranında kesintiye gidilmelidir. Amacı aşacak düzeyde kesintiye gidilmemeli, ölçülük ilkesine azami dikkat edilmelidir.

DOP çerçevesinde değerlendirilmesi gereken alanlar kapsamına, son zamanlarda, özellikle Danıştay kararlarıyla yoldan ihdaslar ve pazar yeri de dahil edilmiştir. Oysa bu tür alanların tamamen DOP kapsamında değerlendirilmesi düzenleme tekniği açısından iyi bir yaklaşım olmamaktadır.

İdareler, yerleşmiş Danıştay ve mahkeme içtihatlarını bilmelerine rağmen isteyerek veya istemeyerek yanlış düzenleme kararları alabilmektedirler. İdareler bu tutum ve davranışları terk ederek en azından yerleşmiş mahkeme içtihatları takip edilerek bu doğrultuda işlem yapılmalı, lüzumsuz emek harcanmamalı, kamu kaynakları daha verimli kullanılmalıdır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine göre yapılan arsa düzenlemelerinde, her kadastro parselinden eşit oranda düzenleme ortaklık payı düşülmesi, "**düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında**" nitelemesi ile açıklanmakta DOP olarak düşülen miktarın gerçek karşılığının, düzenlemeyle parselde meydana geldiği varsayılan ancak miktarı bilinmeyen bir değer artışı ile denkleştiği kabul edilmektedir. Yani düzenleme nedeniyle değer artışının ne kadar olduğu tespit edilememektedir. Tüm parsellerde eşit şekilde değer artışı meydana geldiği kabul edilmekte ve tüm parsellerden eşit olarak DOP alınmaktadır. Varolan sistem ise, bir değerlendirme yapılarak bunun sağlanıp sağlanmadığını kanıtlama olanağı vermemektedir

Arazi ve arsa düzenlemesi doğrudan mülkiyet hakkını ilgilendirmekte meydana gelen değer artışından daha fazla miktarda DOP alınması halinde mülkiyet hakkı orantısız şekilde sınırlanmış olacaktır. Ters durumda ise yapılan düzenleme ile meydana gelen değer artışı parsel sahibine rant getirisi sağlamış olacaktır.

Yani yürürlükte bulunan mevzuat gereğince arazi ve arsa düzenlemelerinde alan eşitliği yöntemi kullanılmaktadır. Yani belirli bir oran (en fazla %40) mülkiyet sahibinden alınarak kalan miktar aynı veya başka yerden verilmektedir. Bu yöntem adil olmayan sonuçlara yol açabileceğinden değer eşitliği yönteminin kullanılması gerekmektedir. Kişilerin mülkiyet hakkının daha iyi korunabilmesi için bu konuda değişik yöntemlerin kullanılması, bunun için de mülk sahiplerinin taşınmazının önceki değeri tespit edilmesi ve daha sonra verilen taşınmazın değeri ile karşılaştırma yapılarak düzenleme nedeniyle taşınmazın değerinin artıp artmadığını belirleyici olacak şekilde 3194 sayılı Kanunda değişiklik yapılması ve arazi ve arsa düzenlemesinde değer esasının esas alınması gerekir.

Ayrıca bir idari işlem olan AAD'nin yapılmasından sonra AAD uygulamalarına bakan bir ihtisas mahkemesi bulunmamaktadır. İdari yargıda ise birçok idarenin işlemlerine bakıldığından mahkemelerin bu konuda uzmanlaşmadığı gözlemlenmiştir. Bu konunun teknik bir konu olmasından dolayı mahkemelerce bilirkişi incelemesi yapılmasına karar verilmektedir. Ancak mahkemeler tarafından seçilen bilirkişilerin yeteri kadar uzman olmaması nedeniyle çelişkili kararların çıktığı da belirlenmiştir. Bilirkişilik müessesesi yeniden düzenlenerek arazi ve arsa düzenlemesi konusunda bilirkişi yapabilecek konusunda uzman kişilerin sayısı artırılmalıdır.

Öte yandan arazi ve arsa düzenlemesinin yapılmasından sonra bu düzenlemeye yapılacak itirazları denetleyecek mekanizmanın kurulmasından sonra en son aşamada bu idari işlemlerin hukuka uygun olup olmadığını inceleyecek Türkiye'nin belirli bölgelerinde bu konu ile ilgili uzmanlaşmış mahkemelerin kurulması, bakılan bu davaların daha kısa sürede sonuçlandırılması ve hedeflenen adil ve düzenli kentin oluşması sağlanmalıdır.

AAD'lerine karşı dava açma süresinin tebliğ tarihinden itibaren bağlayacağı yargı içtihatlarıyla kabul edilmiş ve birçok Danıştay kararında da buna vurgu yapılmıştır. Bu nedenle bu konuda imar mevzuatına parselasyon işlemlerinin tebliğine ilişkin idareleri de bağlayacak olan bir hüküm konulması ve yapılan parselasyon işlemlerinin tebliğ edilmesi gerekmektedir. Yoksa bu işlemlerin tebliğ edileceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığından idareler kendilerini tebliğ konusunda zorunlu hissetmeyecekler ve aradan uzun zaman geçtikten sonra AAD'yi yeni öğrendiğini söyleyen tapu malikinin öğrenme tarihi esas alınacak ve mahkemede davayı süresinde gördükten sonra belki de işlemin hukuka aykırı olduğuna karar verecektir. Bu durum ise uzun yıllar sonra yapılan AAD'nin iptalini gerektirecek ve hem hak sahipleri hem de idareleri zor durumda bırakacaktır. Bu nedenle genel bir dava açma süresi konulmalı⁴⁰⁵, idare arazi ve arsa düzenlenmesine ilişkin işlemleri düzenleme sahasında hak sahibi olan kişilere tebliğ etmelidir.

Arazi ve arsa düzenlenmesinin sonuçlanarak kesin ve yürütülebilir bir işlem haline gelmesinden sonra hukuka aykırı olduğu iddiasıyla açılan davanın idari yargı tarafından iptal edilmesi, yapılan uygulamaların idari işlemin hiç yapılmamış gibi eskiye dönmesini gerektirebilir. Bu durumda eski kadastral yapıya dönmek çok zordur. Çünkü tescil ile iptal arasında geçen süre zarfında zeminde ve mülkiyet durumunda birçok değişiklikler söz konusu olmaktadır. Bu tür problemleri olabildiğince en aza indirgeyebilmek için tescil aşamasına gelmiş uygulamaların; eğer yargıya intikal etmiş durumları söz konusu ise dava sonuçlanmadan tescil edilmemesinin sağlanması faydalı olabilir.

İdari yargı yerleri de AAD uygulamalarının önemini dikkate alarak bu konuda açılmış davaları en çabuk şekilde sonuçlandırması gerekmektedir. Bunun yanında idari yargı yerlerinin yanında idari yargının son aşaması olan Danıştay'ın ADD uygulamasında kararları çok önemlidir. Çünkü bu düzenlemenin en son aşaması ve kişilerin adil bir uygulama için başvurabilecekleri son kapıdır. Ülkede yaşayan insanların hukuka olan güveninin artması ancak bu kararlarla sağlanmaktadır. Yargı kararlarının Anayasamızda yer alan hukuk devleti ilkesinin

⁴⁰⁵ Kadastro uygulamalarına karşı açılan davalarda 1 ay ve 10 yıllık süreler bulunmakta, arazi ve arsa düzenleme işlemlerine karşı benzer bir düzenlemeye yer verilmeli, Medeni kanunda mülkiyet hakkının zamanaşımı suretiyle kazanmasına ilişkin sürülerden de faydalanmalıdır.

işlerlik kazanması ile düzenli ve çağdaş bir kentin sağlanabilmesinin vazgeçilmez bir ögesi olduğu açıktır. Yargı yerlerinin ortaya koyduğu içtihatlar gerek idareye gerekse vatandaşlara yasaların uygulanması konusunda ışık tutmaktadırlar.

Uygulamada AAD ile ilgili birçok sorun yaşanmaktadır. Bu yaşanan sorunlar bilinçli veya bilinçsiz olabilmektedir. Bu sorunların yaşanmaması için idarelerin Danıştay içtihatlarını düzenli olarak takip etmesi ve bu içtihatlarla göre işlemler tesis etmesi gerekmektedir. İchtihatlar takip edilmediği sürece aynı yanlışlıklar tekrar tekrar yapılacak ve idari yargı yerleri de bu işlemleri iptal edecek. Bu şekilde zaman, iş gücü vs. kayıplar ortaya çıkacaktır. Bazen yargı yerleri tarafından verilen kararları idareler anlayamamakta ve yargı kararının nasıl uygulanacağını bilememektedirler. AAD uygulamaları teknik bilginin yanında hukuki bilgiyi de gerektirmektedir. Gerekli olan bu bilgilerin uygulamayı yapan idare ajanlarına verilmesi için gerekirse hizmet içi eğitim verilmesi ve AAD ile ilgili teknik ve hukuki bilgiye sahip kişilerin bu eğitimlere katılmasının sağlanması gerekmektedir.

Arazi ve arsa düzenlemesi sonucu oluşacak olan imar parsellerinin mülkiyet tayininde düzenlemeye giren taşınmazların mülkiyet tablosuna uyulması sırasında intikali yapılmamış olanların intikallerinin yapılması, kimi hisse devirlerinin yapılması, rızai taksimlerin yapılması, mülkiyet sahiplerinin adreslerinin güncelleştirilmesi, mülkiyet sahiplerinin ad, soyadı, baba adlarındaki hataların, ayrıca hisse ve alanlardaki hataların düzeltilmelerinin resen yapılabilmesi gibi yetkilerin yasal bir düzenleme ile arazi ve arsa düzenlemesi sırasında düzenlemeyi yapan kurumlara verilmesi imar parsellerinin oluşumunu ve kullanımlarını kolaylaştıracaktır. Ayrıca, kat mülkiyeti esaslı dağıtımın şartları da oluşturulmalıdır.

Ülkemizde arsa düzenlemesinin bütüncül bir yaklaşımla yasal dayanaklarının oluşturulması gerekmektedir. Bu kuralların yer alacağı yasa ise İmar Yasası olmalı, bu yasa dışında bir kısım Yasalarda imar yasasının amacından uzaklaşacak ve parçacıl anlayışın hakim olacağı düzenlemelerin terk edilmesi gerekir. Yeni bir düzenlemede tüm hususlar açıkça ortaya konulmalı, idarenin takdir yetkisini en aza indiren kurallara yer verilmelidir.

Bu yasal düzenlemeler yapılırken en adil olduğu düşünölen eşdeğerlik ilkesini (parselin öncesi ve sonrası değerlerinin eşit olması) uygulayan Almanya'nın İmar mevzuatından ve bu ülkenin tecrübelerinden yararlanılması ve Ülkemizin durumuna uygun olarak değışikliklerin yapılması gerekmektedir.

Unutulmamalıdır ki; sadece sekli anlamda hukuk devletinin özelliklerinin bulunması bir devleti hukuk devleti yapmaya yetmez.; bir devlette yaptırım araçları ne kadar eksiksiz, kapsayıcı ve caydırıcı olursa ve mevcut kanuni düzenlemeler ne kadar etkin uygulanırsa o devlet ancak bu şartlarla gerçek anlamda bir hukuk devleti olarak kabul edilebilir.

KAYNAKÇA

Aslantaş Gül Filiz, Ercan, Berberoğlu Ahmet, Şimşek Özlem; Danıştay 6. Daire Kararlar Işığında, İmar Hukukunda Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon) Yetkin Yayınları, Ankara 2006.

Altıntaş Yusuf; İmar Planlarında Yetki Kuralları Ve Danıştay Kararları Örneğinde; Planlamada Karşılaşılan Yetki Sorunları İle Çözüm Yolları (Yüksek Lisans Tezi) Gazi Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007.

Atasoy, Mustafa, Demir, Osman, Uzun, Bayram ve Nişancı, Recep; İmar Uygulamalarının İptal Nedenleri ve Öneriler, *Selçuk Üniversitesi Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Öğretiminde 30. Yıl Sempozyumu, 16-18 Ekim 2002*, Mersin.

http://www.harita.selcuk.edu.tr/arsiv/sem_pdf/184_192.pdf (Erişim Tarihi: 12.05.2010)

Akçeşme, Halil; *İmar Planlarının Uygulanmasında ve Kentsel Rantın Kamuya Aktarılmasında Kullanılan Araçlar-18. Madde Uygulaması*, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara. 2006.

Aksay, Behlül; *Hukuki Açıdan Arsa ve Arazi Düzenlemesi, 3194 sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uygulaması (3194 Sayılı İmar Kanununun 18. Madde Uygulaması (Danıştay ve Yargıtay Kararları)*. Ankara: Mahalli İdareler Derneği Yayını. 1999.

Ayaydın Dilhun , Canbazoğlu Kerem; İmar Planlarının Yargısal Denetimi-I, TBB Dergisi 2011 (93).

Beyaz, Metin; “Belediyelerin Hatalı İmar Uygulamaları”. *Mülkiyet Dergisi*, n.6(17). 1995.

Beyaz, Metin; “İmar Uygulamalarında Kat Mülkiyeti Tescilleri”. *Mülkiyet Dergisi*, n.6(19). 1996.

Bıyık, Cemal ve Uzun, Bayram; “İslah İmar Planı Uygulamaları” (Ed.: Tahsin Yomralıoğlu). *Kentsel Alan İmar Planı Uygulama Teknikleri içinde* (s. 67-86), Trabzon: Jeodezi ve Fotogrametri Derneği Yayınları. 1997.

Çamur, Kübra Cihangir; “İmar Planı Uygulamalarında Arazi ve Arsa Düzenlemesi: DOP ve KOP Nedir?”, *Memleket Mevzuat Dergisi*, Sayı: 6, Aralık 2000.

Çay, Tayfun ve Özen, Hatice; “İmar Uygulamalarında Karşılaşılan Problemler ve Konya Örneği”, *Mülkiyet Dergisi*, 28, 1998.

Çelik, Kemal, Uzun Bayram, Demir, Osman ve Nişancı, Recep; “İmar Uygulamalarında Yargı Denetimi Sonuçlarının İkinci Uygulama Yönünden Değerlemesi”, *Samsun Barosu Dergisi*, Sayı: 2-3, 2000.

Çelik, Kemal; *Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi*. Ankara: Devran Matbaacılık. 2006.

Çelik, Mehmet Sıtkı; Mevcut Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Ortaya Çıkan Sorunlar TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi tarafından 15-16-17 Kasım 2012 tarihlerinde gerçekleştirilen, “**Arazi Yönetimi Günleri**”nde sunulan bildiri.

Çolak, Nusret İlker, İmar Hukuku, Oniki Levha Yayıncılık İstanbul, Ekim 2010.

Çölkesen, İsmail, Sesli, Faik Ahmet ve Akyol; Nihat; “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’deki Arsa ve Arazi Düzenlemesi Uygulamaları”. *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 02-06 Nisan 2007*, Ankara, 2007.

http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/6YU9_85a25c17f351708_ek.doc (Erişim Tarihi: 12.09.2010).

Coşkun Şenol, Davut Şevki; İmar Planlarına Karşı Açılacak Davalarda Süre Problemi, 2011.

Erdoğan, Saffet; (09 Mart 2008). 22/A ve 2859 Sayılı Yasa Hakkında Değerlendirme, TMMOB Harita Kadastro Mühendisleri Odası Ankara Şubesi Dr. Haldun Özen Toplantıları–IV, Kamu Ölçmeleri içinde (09.05.2008) (2.Baskı), Ankara: Mattek Matbaacılık.

http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/2ab2b971ff0dc34_ek.pdf

Ergen, Cafer; Arazi ve Arsa Düzenlemesi. (2.Baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi, 2006.

Ersoy, Melih; İmar Planı Uygulamalarında Düzenleme İşlemi, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, (Derleyenler: Melih Ersoy; H. Çağatay Keskinok), Yargı Yayınevi, Ankara 2000

Günday, Metin; *İdare Hukuku*, İmaj Yay., Ankara 2004,

Güven, Özhan; *Büyük Konut Projeleri İçin Arazi ve Arsa Edinim Metodları: İstanbul Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Fakültesi, İstanbul. 2007.

İnam, Şaban; *Arsa ve Arazi Düzenlemesi ve 3194 Sayılı İmar Kanunununun 18. Maddesi Uygulamaları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya. 1989.

İspir, Gülten; *İmar Uygulamalarında Değer Farklılıkları ve Dağıtım İlişkileri*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon. 2006.

Kağızmanlı, Buğra; *Türkiye’de İmar Uygulama Yöntemleri ve Sonuçlarını Etkileyen Faktörlerin İncelenmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon. 2009.

Kalabalık, Halil; İmar Hukuku Dersleri (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma) Seçkin Yayınları Ankara 2003.

Karataş, Kamil; *İmar Planlarının Uygulanabilirliklerinin Artırılması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon, 1998.

Karataş, Kamil-Demir, Osman-Bıyık, Cemal; “Türkiye’de İmar Uygulama Aşamasında Çıkan Sorunlar ve Öneriler”, *Türkiye Belediyeler Birliği Dergisi*, 677.Nisan 2002.

Karavelioğlu, Celal; *Değişiklik Açıklamalı ve İçtihatlı İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması, Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Parselasyon*, Ankara: Sözkese Matbaacılık 2004.

Keleş, Ruşen ve Mengi, Ayşegül; *İmar Hukukuna Giriş*, Ankara: İmge Kitapevi, 2003.

Koçak, Hüseyin ve Beyaz, Metin; *İmar Uygulamaları*. Ankara: Birlik Matbaacılık, 2004.

Koçak, Hüseyin; “İmar Uygulamasında DOP”, *Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12’nci Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, 11– 15 Mayıs 2009.

<http://www.tasinmazzmulkiyeti.org.tr/tr/?Sayfa=Arsiv&Id=22>

Koçak Hüseyin; 18 Uygulamasının İptali ve Geri Dönüşüm (www.tasinmazzmulkiyeti.org.tr/tr/?Sayfa=Detay&Id=925– E:15.10.2012)

Köktürk, Erdal; Arsa Düzenlemeleri ve Yargı İlişkisi (18. Maddenin İdari Yargıda İptali ve Ortaya Çıkan Sorunlar) Semineri (06 Ekim 2007), TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi Yayını, ISBN 978-9944-89-454-8,85 s, İstanbul, Aralık 2007.

Köktürk, Erdal; “Arsa Düzenlemesi, Yoldan İhdas ve DOP Hesabı” Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi Bülteni, İstanbul Kasım 2008.
http://www.hkmo.org.tr/yayinlar/dergi_goster.php?kodu=168&dergi=4
(E:15.10.2012)

Köktürk Erdal; Türkiyede Arsa Düzenlemelerinde Yaşanan Sorunlar, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi tarafından 15-16-17 Kasım 2012 tarihlerinde “Petrol-İş Sendikası Üsküdar-İSTANBUL”da gerçekleştirilen, “**Arazi Yönetimi Günleri**”nde sunulan bildiri

Köktürk Erol, Köktürk Erdal; Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Hukuksal Dayanağı, TBB Dergisi, Sayı 70, 2007
http://portal.ubap.org.tr/App_Themes/Dergi/2007-70-323.pdf
(E.10.01.2012)

Köktürk Erol, Köktürk Erdal; Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Ve Almanya Deneyimi
http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/8N6E_ffaca95e3e5242b_ek.doc
(E:08.08.2012)

Köktürk Erol, Köktürk Erdal; Yeni Bir İmar Tüzesinin Ve En Önemli Ögesi Olarak Arsa Düzenlemelerinde Eşdeğerlik İlkesinin Oluşturulması, 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı Ankara, 2005.

Köktürk, Erdal ve Köktürk, Erol; Eşdeğerlik İlkesine Dayalı Arsa Düzenlemesinde Taşınmaz Değerlerinin Belirlenmesi, 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 11-15, Ankara, Mayıs 2009.

Nikes, Şebnem; “3194 sayılı İmar Kanunu’nun 18. maddesi Uyarınca Yapılan Arsa ve Arazi Düzenlemelerinde Karşılaşılan Sorunlar”. *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi* 16 (4), 2003.

Özkaya, Eraslan; *Açıklamalı ve İçtihatlı İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*, Ankara: Seçkin Yayınları, 2000

Özmuş, Levent; *Yeni Kentsel Alanlarda Kamusal Alan Parsellerinin Oluşturulmasında Uygulama Sorunları ve Çayyolu Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara. 2007.

Sağlam, İsmail; “Arazi ve Arsa Düzenlemesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar Üzerine Bir İnceleme”. *T.M.M.O.B. Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Dergisi*, 86, s. 94-100, 1999.

Sancakdar, Oğuz; *Belediyenin İmar Planı Yapması Değiştirmesi ve İptal Davası* , Yetkin Yayınları, Ankara 1996.

Sancakdar, Oğuz; *Deprem Zararlarının Azaltılmasında Mülkiyet Hakkını İlgilendiren Olası Dönüşümler*, İKÜ Fasikül Cehamer Aylık Hukuk Dergisi, Mart, 2012.

Sancar, Mithat; “İdari Yargılama Usul Kanunu’nun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.23, S.1, Mart 1990.

Sarı, Nevzat İlhan; *İmar Uygulamalarında Kamu Ortaklık Payı (KOP) Sorunu ve Öneriler* (<http://www.tasinmazzulkiyeti.org.tr/tr/?Sayfa=Detay&Id=81> E:20.09.2012).

Sarı, Mehmet; *İmar Uygulamalarında Bedele Dönüştürmeler*. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul (2008).

Tekinbaş , Belma Babacan; *Yargı Kararlarında Planlama*, Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası, 2008.

Tüdeş, Türkay; *Arsa ve Arazi Düzenlemesi (18. Madde Uygulaması) ve Önemi*, *Kentsel Alan Düzenlemelerinde İmar Planı Uygulama Teknikleri*, JEFOD Yayın No: 1, s. 27. 1997.

Tüdeş, Türky; “*Arazi ve Arsa Düzenlemesi (18. Madde Uygulaması) ve Önemi*”. Trabzon: JEFOD Yayın No: 1, s.30. 1998.

Türk, Şevkiye Şence ve Ünal, Yücel; “Arsa ve Arazi Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı”. *İTÜ Dergisi/a*, 2 (1), 2003.
http://www.itudergi.itu.edu.tr/tammetin/itu-2003_2_1_SS_Turk.pdf (Erişim Tarihi: 10.05.2010).

Türk Şevkiye Şence, Türk Celil; *Hukuki ve Teknik Boyutlarıyla Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, Beta Basım, İstanbul 2006.

Türk, Şevkiye Şence; *Arazi ve Arsa Düzenlemesi Yöntemi ve Uluslar Arası Çerçevde Etkin Uygulanabilirliği. İTÜ Dergisi/a*, :8 (1), 2009.
http://itudergi.itu.edu.tr/index.php/itudergisi_a/article/view/64/59 (Erişim Tarihi: 10.05.2012).

Ulutaş, Cahit; “Seminer Açılış Konuşmaları”, *3194 sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları Semineri*, Ankara, Kasım-1990.

http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/G2BS_2f627fff19fda46_ek.pdf

Uygun, Uğurcan; *İmar Uygulamasında Değer Esası Kriterlerine Göre Dağıtım Probleminin Yapay Zekâ Yöntemiyle Çözümü*, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü , Yüksek Lisans Tezi, 2011.

Uzun, Bayram-Demir, Osman-Nişancı, Recep-Çelik, Kemal; “Kentsel Arazilerde İkinci İmar Uygulamasını Gerektiren Nedenler”, *Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu*, Trabzon, 11-12 Ekim 1999.

Uzun, Bayram; *Çevre Yolu-Mülkiyet İlişkilerinin İmar Hakları Açısından İncelenmesi ve Arazi Düzenlemesi Yaklaşımıyla Bir Model Önerisi*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 2000.

Yakar, Aytuğ;“18.Madde Uygulamasının Eleştirisi ve Öneriler”. *Mülkiyet Dergisi*, Sayı: 39, 2000.

Yakar, Aytuğ;“İmar Uygulamalarında Tescil Harici Olanların Durumu”, *Mülkiyet Dergisi*, Sayı: 40, 2001.

Yıldız, Nazmi; “Arsa ve Arazi Düzenlemesinde Eşdeğerlik ve Eşitlik İlkelerinin Karşılaştırılması”, *Türkiye 1. Harita Bilimsel Teknik Kurultayı*, 23-27. Şubat 1987, Ankara 1987.

Yıldız, Nazmi; “Arsa Düzenlemelerinde Eşdeğerlik”, *3194 sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulama Semineri, 10-11 Ekim 1990*, Ankara: 49-57, Ankara: Bayındırlık Ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma Ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayını.1990.

Ferruh YILDIZ; İmar Bilgisi, Ankara, 1999.

Yomralıoğlu Tahsin; Arsa ve Arazi Düzenlemesi İçin Yeni Bir Uygulama Şekli

(www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/2M5C_8240cb8235e9c49_ek.pdf
E:10.10.2012)

Yomralıoğlu, Tahsin (1992). “Kentsel Alan Düzenlemelerinde İmar Planı Uygulama Teknikleri”, *Jeodezi ve Fotogrametri Derneği*, Yayın No:1, s.139-159.

Yomralıoğlu, Tahsin-Tüdes, Türkay, Uzun, Bayram ve Eren, Engin; “Land Readjustment Implementations in Turkey”, XXIVth International Housing Congress, p.150-161, Ankara, 1996.

http://www.faudi.unc.edu.ar/mgdh/carloslucca/land_readjustment_&_turkey.pdf

Yomralıoğlu, Tahsin ; “Eşdeğer İlkesine Dayalı Arsa ve Arazi Düzenleme Modeli”, *Kentsel Alan Düzenlemelerinde* (Ed. Yomralıoğlu, T.), *İmar Planı Uygulama Teknikleri* içinde (s. 139—152), Trabzon: JEFOD Yayın No:1.1997.

Yomralıoğlu, Tahsin, Uzun, Bayram, (Mart-Nisan-Mayıs 2001), “Okul Alanlarının Bedelsiz Olarak Kamuya Kazandırılması”, *Milli Eğitim Bakanlığı, Eğitim-Kültür-Sanat Dergisi*, Sayı:150, ISSN 1301-7669, 1-10, <http://www2.itu.edu.tr/~tahsin/yayinlar/M10.pdf> (Erişim Tarihi: 20.05.2010).

Yomralıoğlu, Tahsin, Nişancı, Recep ve Uzun, Bayram; Raster Tabanlı Nominal Değerleme Yöntemine Dayalı Arsa-Arazi Düzenlemesi Uygulaması, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı 2–6 Nisan 2007, Ankara: 2007.

<http://www2.itu.edu.tr/~tahsin/yayinlar/B44.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2010).

TBMM 23 üncü Birleşim, (03.12.2003). *Tutanak Dergisi*, 5-9

3194 Sayılı İmar Kanunu’nun 18. Maddesinin İrdelenmesi Konulu Toplantı Raporu (2003). *Bayındırlık ve İskân Bakanlığı*, Ankara, 1-5

www.danistay.gov.tr.

www.anasaya.gov.tr.

http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/2ab2b971ff0dc34_ek.pdf

http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/D96A_b576a7d2453575f_ek.pdf

http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=44885