



**ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**İMAR PLANLARININ İPTALİ**

**CEREN MAYTALMAN BALOĞLU**

**Ocak 2019**

**ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**


**İMAR PLANLARININ İPTALİ**

**CEREN MAYTALMAN BALOĞLU**

**Ocak 2019**

Tez Başlığı : İmar Planlarının İptali  
Tezi Hazırlayan : Ceren MAYTALMAN BALOĞLU

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

  
Prof. Dr. Mehmet YAZICI  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Bu tezin yüksek lisans derecesi elde etmek için gerekli koşulları sağladığımı onaylarım.

  
Prof. Dr. Feriha Bilge TANRIBİLİR  
Kamu Hukuku Anabilim Dalı Başkanı

Bu tez, tarafımdan incelenmiş olup yüksek lisans tezi olarak uygun bulunmuştur.

  
Dr. Öğretim Üyesi İlker KILIÇ  
Tez Danışmanı

Tez Jüri Tarihi: 24/01/2019

Tez Jüri Üyeleri:

Dr. Öğretim Üyesi Yeliz ŞANLI ATAY (Ankara Yıldırım Beyazıt Üni.) :.....

Dr. Öğretim Üyesi İlker KILIÇ (Çankaya Üni.) :.....

Dr. Öğretim Üyesi Eser US (Çankaya Üni.) :.....



**ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE**

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, tez çalışmamda bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları bilimsel etik kurallar gözeterek ifade ettiğimi ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

Adı, Soyadı: Ceren MAYTALMAN BALOĞLU

İmza: 

Tarih: 19.02.2019

## ÖZET

### İMAR PLANLARININ İPTALİ

**MAYTALMAN BALOĞLU, Ceren**

**Yüksek Lisans Tezi**

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku

Tez Yöneticisi: Dr. Öğretim Üyesi İlker KILIÇ

Aralık 2018, 152 sayfa

İdare hukuku alanına özgü bir hukuk dalı olması özelliğiyle imar hukuku konuları genel olarak İYUK çerçevesinde ele alınmaktadır. Ancak bazı hallerde özel hukuk kurallarının, idare hukuku kurallarına uyarlanması gerekliliği gündeme gelebilmektedir. Bunun yanı sıra imar planının iptali konulu uyuşmazlıklarda idare hukukuna egemen olan bazı ilkelerin uygulanması, idareler ve bireyler açısından farklı sonuçlar doğurabilmekte, iptal davasına özgü birtakım özelliklerin de bazı durumlar açısından farklı değerlendirilmesi zorunlu hale gelebilmektedir. Bu gibi durumlarla karşılaşan idareler açısından ise iptal davalarının sonucunda verilen kararların uygulanması veya yorumlanması bir problem haline gelmektedir. Kamu yararını doğrudan ilgilendiren imar planlarının iptali yönündeki kararlar, planın geçerli olduğu çevrede yaşayan kişileri ve farklı menfaat gruplarını etkilediği gibi idarelere güvenerek plan doğrultusunda hareket eden kişileri de ciddi ölçüde etkilemektedir. Dolayısıyla mahkemelerce verilecek iptal kararlarının, hakkaniyet ilkesi gözetilerek ve kamu yararı-bireysel yarar dengesi kurularak verilmesi gerekmektedir. İdarelerin ise bu iptal kararlarını uygularken kararı doğru şekilde yorumlaması; bireylerin olası hak kayıplarının önüne geçebilmek ve kendi adlarına

sorumluluk doğmaması açısından çok önemlidir. Bu hususları açıklığa kavuşturmak adına çalışmamızda, Danıştay kararları ışığında ve uygulamadan örnekler vermek suretiyle imar planlarının hazırlık aşamasından başlayarak iptal davasına kadar geçen süreç ile iptal kararının sonuçları, etkileri ve uygulanmamasından doğan sorumluluk halleri ele alınacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** İmar Planları, İmar Planlarının İptali, İptal Davası, İmar Hukukunda Kazanılmış Haklar.



## **ABSTRACT**

### **CANCELLATION OF ZONING PLANS**

**MAYTALMAN BALOĞLU, Ceren**

**Master Thesis**

Graduate School of Social Sciences

The Division of Public Law

Supervisor: Assist Prof. Dr. İlker KILIÇ

December 2018, 152 pages

The issues of the zoning law are generally addressed within the framework of administrative jurisdiction procedures due to the fact that zoning law is a field of law special to administrative law. However, in some cases, there may be a discussion regarding the necessity of private laws to be adapted to administrative laws. On the other hand, implementation of some principles dominating administrative laws for the disputes arising due to the issues of zoning annulment may lead to different consequences in terms of individuals and administrations; different evaluations of some unique characteristics for the annulment of a suit in terms of various cases may become mandatory. The implementation or interpretation of laws adjudged in the wake of nullity suits can be a problem for administrations facing such cases. The decisions of nullity of zoning plans may directly be related to public interest, seriously affect those who live in the concerning area and various interest groups as well as the ones who act according to the plan by trusting the administrations. Therefore, the annulment decision to be taken by the court should be performed in accordance with the equity principle and considering public interest-individual interest balance. It is crucially important for the administrations to interpret these

decisions correctly while applying in terms of preventing any possible loss of individual rights and any liability on their behalf. In our study, the process between preparation of zoning plans and annulment; the consequences, effects of annulment of cases and liabilities in the condition of not applying, will be addressed in the light of state council decisions by presenting some examples in order to clarify these matters.

**Keywords:** Zoning Plans, Cancellation of Zoning Plans, Annulment Suit, Acquired Rights in Zoning Law.





## TEŞEKKÜR

Öncelikle tez çalışmalarım süresince değerli görüş, destek ve önerileriyle beni motive ederek yönlendiren tez danışmanım ve saygıdeğer hocam Dr. Öğretim Üyesi İlker KILIÇ'a, yüksek lisans eğitimimin başlangıcında beni yüreklendirerek fikirlerini esirgemeyen şehir plancısı Dr. Hasibe ÖZGÜMÜŞ'e, Belediyecilik ve imar hukuku konularında kendisinden çok şey öğrendiğim ve bilgisinden faydalandığım Av. Reyhan ERTEM'e, mesleki katkıları bir yana, varlıklarından her daim güç aldığım ve üzerimdeki emekleri tartışmasız olan kıymetli ailem Av. S. Cumhur MAYTALMAN ve Av. Şerife BEKTAŞ MAYTALMAN'a, yoğun çalışmalarım sırasında sabrını ve manevi desteğini esirgemeyen sevgili eşim Erşen BALOĞLU'na ve hayatta olsaydı çok gururlanacağına inandığım, eğitim hayatımdaki ilk öğretmenim, biricik annem Ayfer MAYTALMAN'a teşekkürlerimi sunarım.

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
İNTİHAL BULUNMADIĞINA İLİŞKİN SAYFA.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	vi
TEŞEKKÜR.....	viii
İÇİNDEKİLER .....	ix
KISALTMALAR .....	xii
GİRİŞ .....	1
I. BÖLÜM	
İMAR PLANLARI .....	4
1.1. İMAR PLANLARI.....	5
1.1.1. Nazım İmar Planı .....	7
1.1.2. Uygulama İmar Planı .....	9
1.2. İMAR PLANLARININ HUKUKİ NİTELİĞİ.....	10
1.3. İMAR PLANLARININ HAZIRLANMASI VE YÜRÜRLÜĞE GİRMESİ..	11
1.3.1. İmar Planlarının Hazırlık Süreci .....	11
1.3.2. İmar Planı Yapımında Genel Yetki, Planların Onaylanması ve İlanı.....	16
1.3.3. İmar Planına Yapılacak İtirazlar ve İtirazların Karara Bağlanması.....	18
II. BÖLÜM	
İMAR PLANLARININ İPTALİ DAVASI.....	21
2.1. İPTAL DAVASI.....	21
2.1.1. Görevli Yargı ve Yetkili Mahkeme .....	23
2.1.2. Husumet.....	25
2.1.3. Dava Açma Süresi .....	26
2.1.3.1. Doğrudan İptal Davası Açılması .....	27
2.1.3.2. İtiraz Üzerine İptal Davası Açılması.....	29
2.1.3.3. Uygulama İşlemi Üzerine Plan Yönünden İptal Davası Açılması.....	31

2.1.4. Kesin ve Yürütülmesi Zorunlu İşlem Teorisi .....	32
2.1.5. Dava Dilekçelerinde Bulunması Gereken Hususlar.....	34
2.1.6. Bilirkişi İncelemesi.....	34
2.1.7. Ehliyet .....	37
2.1.7.1. Objektif Ehliyet .....	38
2.1.7.2. Subjektif Ehliyet (Menfaat İhlali Koşulu).....	40
2.1.7.2.1. Menfaat İhlali Kavramının Nitelikleri.....	41
2.1.7.2.1.1. Meşruluk .....	42
2.1.7.2.1.2. Güncellik.....	43
2.1.7.2.1.3. Kişiselik .....	45
2.1.7.2.2. Çeşitli Menfaat Grupları Açısından Menfaat İhlali.....	46
2.1.7.2.2.1. Dernekler.....	47
2.1.7.2.2.2. Meslek Odaları/Meslek Kuruluşları .....	48
2.1.7.2.2.3. Taşınmaz Malikleri/Kiracılar/Zilyetler .....	52
2.1.7.2.2.4. Kent/Belde/Semt Sakinleri .....	54
2.1.7.2.2.5. Milletvekili, Belediye Başkanı ve Belediye Meclis Üyesi Sıfatı Bulunanlar.....	56
2.1.7.2.2.6. Planın Yapımını Üstlenen Plan Müellifleri.....	58
2.2. UYGULAMADA SIKLIKLA RASTLANILAN İPTAL ve HUKUKA AYKIRILIK NEDENLERİ.....	59
2.2.1. Planın Yeterliliği Haiz Olmayan Müellifçe Yapılması .....	59
2.2.2. Şehircilik İlkeleri, Planlama Esasları ve Kamu Yararına Aykırılık.....	60
2.2.3. Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarının Değiştirilmesinde Eşdeğer Alan Ayrılmaması.....	62
2.2.4. İlgili Kurum Görüşlerinin Alınmamış Olması.....	62
2.2.5. Yargı Tarafından Verilen İptal Kararlarına Uyulmaması.....	64
2.2.6. Üst Ölçekteki Planlara Aykırılık .....	65
2.3. İPTAL DAVASINDA YÜRÜTMİYİ DURDURMA .....	66
2.3.1. Yürütmeyi Durdurma Kararının Hukuki Niteliği .....	69
2.3.2. Yürütmeyi Durdurma Kararı Verilebilmesinin Koşulları.....	69
2.3.3. Yürütmeyi Durdurma Kararının Sonuçları ve Uygulanması.....	74
2.3.4. Yürütmeyi Durdurma Kararına Karşı İtiraz Yolu.....	78
2.4. İPTAL DAVASINDA FERAGAT MÜESSESESİ .....	76

2.4.1. Feragat Kavramı.....	79
2.4.2. İdari Yargıda İptal Davasından Feragat .....	80
2.4.3. Danıştay Kararları Işığında İmar Planlarına Yönelik Davalardan Feragat .....	82

### III. BÖLÜM

#### İMAR PLANLARININ YARGI KARARIYLA İPTALİNİN SONUÇLARI,

3. KİŞİLER ÜZERİNDE ETKİSİ VE SORUMLULUK.....	91
3.1. İPTAL KARARININ HUKUKİ NİTELİĞİ VE SONUÇLARI .....	91
3.1.1. İptal Kararı İle Önceki Plana Dönülüp Dönülmeyeceği Meselesi.....	93
3.1.2. İptal Kararının Dava Konusu Parsel Yönünden Mi Plan Bütünü Bakımından Mı Değerlendirilmesi Gerektiği Meselesi .....	95
3.1.3. Üst Ölçekli Planın İptalinin Kendiliğinden Alt Ölçekli Planın İptali Sonucunu Doğurup Doğurmayacağı Meselesi .....	94
3.1.4. İptal Kararının Ruhsat Alıp Yapımına Başlanılan İnşaatlar Açısından Değerlendirilmesi.....	99
3.1.4.1. Genel Olarak Kazanılmış Hak Kavramı ve Unsurları.....	100
3.1.4.1.1. İmar Hukuku Bağlamında Kazanılmış Hak Kavramı ve Unsurları.....	99
3.1.4.1.2. Kazanılmış Hak Kavramı İle İlgili İdare Hukuku İlkeleri.....	107
3.1.4.1.2.1. Hukuk Devleti İlkesi.....	108
3.1.4.1.2.2. İdari İstikrar İlkesi .....	111
3.1.4.1.2.3. Geriye Yürümezlik İlkesi.....	113
3.1.4.2. Danıştay'ın İmar Hukuku Bağlamında Kazanılmış Hak İle İlgili Farklı Görüşlerinin Değerlendirilmesi .....	116
3.2. İPTAL KARARINA KARŞI İTİRAZ YOLU .....	120
3.3. İPTAL KARARININ UYGULANMAMASINDAN DOĞAN SORUMLULUK HALLERİ.....	122
3.3.1. Kamu Görevlilerinin Sorumluluğu .....	126
3.3.2. Plan Müellifinin Sorumluluğu .....	136
SONUÇ .....	139
KAYNAKÇA.....	142
ÖZ GEÇMİŞ .....	152

## KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış bazı kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

a.e	: Aynı Eser
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m	: Adı Geçen Makale
AY	: Anayasa
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BK	: Belediye Kanunu
BBK	: Büyükşehir Belediyesi Kanunu
Bkz	: Bakınız
C	: Cilt
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
D.	: Daire
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
DKD	: Danıştay Kararları Dergisi
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
E.	: Esas
FSEK	: Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
İK	: İmar Kanunu
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar
KAKS	: Kat Alanı Kat Sayısı
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Md	: Madde

MPYY	: Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfa Aralığı.
S	: Sayı
T	: Tarih
TAAD	: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TAKS	: Taban Alanı Kat Sayısı
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TMK	: Türk Medeni Kanunu
TMMOB	: Türk Mühendisler ve Mimarlar Odaları Birliği
YD	: Yürütmenin Durdurulması
YHGKK	: Yargıtay Hukuk Genel Kurulu Kararı
Yuk.	: Yukarıdaki

## GİRİŞ

İmar planları; bir kent veya yerleşim alanında sağlıklı, dengeli, güvenilir ve yaşanabilir bir alan oluşturmayı amaçlayan ve uygulandığı alan üzerinde yaşayan bireylerin, sosyal, kültürel ve fiziksel gereksinimlerini yerine getirmeyi hedeflediği gibi o alanın ulaşım ve altyapı gibi konularını da düzenleme altına alan, tüm bu amaç ve hedefleri gerçekleştirirken de o alanın demografik, fiziki ve tarihsel özelliklerinden yola çıkarak yapılan analiz ve sentezlerden oluşan, ayrıca da plan notları ile bir bütün olan planlardır.

Görüldüğü gibi, birden çok fonksiyonu olan imar planları, bununla doğru orantılı olarak da birden çok teknik ayrıntıyı barındırmaktadır. Uygulandığı alan içerisinde yaşayan bireyleri yakından ilgilendiren ve esas amacı kamu yararı olan bu planların, bu şekilde karmaşık bir yapıyı haiz olmaları ise çoğu zaman bireyler tarafından yeterince anlaşılammalarına neden olmakla, bu da bireyler tarafından konuya ilişkin hak arama yollarının doğru ve etkin bir şekilde kullanılmamasına sebep olmaktadır. Yine bazı durumlarda ise bireyler tarafından hak arama yollarının başlangıçta doğru kullanıldığı halde sürecin doğru takip edilemediği ya da hakkın arandığı idari ve yargısal merciler tarafından, haklara özgü doğru mekanizmaların işletilemediği görülmektedir.

İmar planları ile imara yönelik faaliyetlere ilişkin kurallar bütünü olarak ifade edebildiğimiz imar hukukunun ise, gerek mevcut eğitim sisteminde yeterli ölçüde ele alınmıyor oluşu gerekse birden çok bilim alanının ortak çalışmasını gerektirecek mahiyette konular içermesi nedeniyle uygulanmasına yönelik yeterli kaynağın bulunmaması ya da var olan kaynaklara ulaşım imkanının kısıtlı olması gibi nedenlerin varlığı, bu hukuk alanının kavranması noktasında ciddi sıkıntılara yol açmaktadır. Bunun yanı sıra imar hukuku her ne kadar görünürde, kamu hukukuna bağlı ve idare hukukunun da bir alt dalı niteliği taşımakta ise de bazı hallerde idare

hukuku ilkeleri dışında özel hukuka dair birtakım kavram ve ilkelerin de yer verilmesi ve uyarlanması gerekliliğini taşıyan yapısı nedeniyle gerek hukukçular gerekse idareciler bakımından karmaşık bulunan ve uygulanmasına dair ciddi tereddütler oluşturan bir daldır.

Bu karmaşa ve tereddütler, idareler ve idarelerin işlemleri karşısında hak arayan bireyler açısından, yine imar hukuku ve idare hukukunun ortak ürünü olan ‘imar planlarının iptali konulu davalar’da kendini daha da belirgin şekilde hissettirmektedir. İmar planlarının hukuka uygunluk denetiminin yapıldığı iptal davası, her ne kadar teknik olarak İYUK ve idare hukuku ilkeleri ekseninde şekillenmekte ise de, İYUK’ta yer almayan hallere ilişkin olarak HMK’ya yapılan atıf nedeniyle bazı özel hukuka dair düzenlemelerin idare hukuku kurallarına ve dolayısıyla bu kurallara özgü işlemlere uyarlanması gerekmektedir. Yine iptal davasının etkisini geriye yürür biçimde göstermesi her ne kadar içtihadi temelli bir prensip olarak kabul edilse de hukukun genel ilkeleri arasında sayılan kazanılmış hak müessesesinin gündeme geldiği durumlarda iptal davasının geriye etkili sonuç doğurma hali yargı yerlerince bir kez daha düşünülmeli ve her olayın özelliğine göre ayrıca yorumlanmalıdır. Bunun yanı sıra ‘feragat’ konusu da yine imar planının iptali konulu davalarda, davanın hangi aşamasında talep olarak ileri sürülebileceği veya bu hususta kamu yararı-bireysel yarar dengesinin ne şekilde kurulacağına dair üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir diğer konu olduğu gibi idari yargıya özgü iptal davalarında bir ön koşul olarak aranan ‘menfaat ihlali’ kavramı da imar planına yönelik açılacak bir iptal davasının davacısı olabilme noktasında çeşitli menfaat gruplarının da hak sahibi olup olamayacağı meselesini gündeme getirmektedir. İptal davasına ilişkin açıklanma gereği bulunan konular bunlarla da sınırlı kalmamakta, söz konusu imar planları olduğunda iptal kararının sonuçları, etkileri ve uygulanmaları bakımından da birçok özellikli durum karşımıza çıkmaktadır.

İşte tüm bu nedenler ile uygulamaya yönelik çelişkilerin varlığı ve aydınlatılması gereği, bu şekilde bir çalışma konusu belirlememizde ana etken olmakla, doktrindeki konuya ilişkin farklı görüşler ve Danıştay içtihatları harmanlanmak suretiyle de çalışmanın üç bölüm halinde düzenlenmesi öngörülmüştür. Buna göre çalışmamızın birinci bölümünde kısaca; imar planı



kavramından, türlerinden ve kavramın hukuki niteliğinden bahsedilecek ayrıca imar planlarının hazırlanma ve yürürlüğe girme süreci üzerinde durulacaktır. Tüm bu hususların açıklanmasının akabinde çalışmamızın ikinci bölümünde, imar planlarının iptali davası; iptal davasına ilişkin ön şartlar, uygulamada sıklıkla karşılaşılan iptal ve hukuka aykırılık nedenleri, yürütmeyi durdurma ve feragat konuları ele alınmak suretiyle incelenecektir. Çalışmamızın üçüncü ve son bölümünde ise imar planlarının iptalinin sonuçları, 3. kişiler üzerindeki etkileri ve sorumluluk konuları değerlendirilecek olup bu değerlendirme yapılırken; iptal kararı ile önceki plana dönülüp dönülmeyeceği meselesi, iptal kararının dava konusu parsel yönünden mi plan bütünü bakımından mı uygulanması gerektiği meselesi, üst ölçekli planın iptalinin alt ölçekli planın yürürlüğünü etkileyip etkilemeyeceği meselesi tartışılacak yine iptal kararının ruhsat alıp yapımına devam edilen inşaatlar açısından ne şekilde uygulanacağına kazanılmış hak kavramı üzerinden yorumlanması yoluna gidilerek son olarak da iptal kararına karşı itiraz yolu ve iptal kararının uygulanmamasından doğan sorumluluk halleri açıklanmaya çalışılacaktır.

## I. BÖLÜM

### İMAR PLANLARI

Planlama kavramı, belirlenen bir hedefe yine önceden belirlenen süre ve koşullarda ulaşabilmek adına eldeki verilerin en doğru şekilde değerlendirilmesi ve bu doğrultuda en verimli sonuca ulaşılması eylemi şeklinde tanımlanabilmektedir.

Planlama; düşünme ile başlayan, eylemli bir hareket ile gelişen ve düzenleme ile nihayete ulaşan<sup>1</sup>, geleceğe dönük tasarlama ve karar alma süreçlerinden oluşmaktadır.<sup>2</sup>

İdarenin planlama faaliyeti ise, “kamunun kaynaklarının toplumun ihtiyaçları doğrultusunda en verimli şekilde kullanılmasına yönelik olarak, ülke kaynaklarının doğru tespit edilmesi ve hedeflerin bu kaynaklarla bağdaştırılmasıdır.”<sup>3</sup> Bu faaliyet, esasen en somut haliyle Anayasamızın 166. maddesinde<sup>4</sup> düzenlenmiştir. Yine Anayasamızın mülkiyet hakkı, konut hakkı, yerleşme ve seyahat hürriyeti, kamulaştırma ve çevre sağlığının korunması gibi diğer birçok konuyu da ele alan hükümleri incelendiğinde tüm bu hükümlerin esasen, ‘düzenli ve sağlıklı kentleşme’ amacına hizmet eden ve idarenin planlama faaliyetleri arasında önemli bir rol üstlenen imar planları ile yakından ilgili olduğu söylenebilmektedir.

---

<sup>1</sup> Şişman, A., Öztürk, D., Şişman, Y., Maraş, E., “İmar Planı Değişikliklerinin Yaşam Alanları Üzerindeki Etkisinin İncelenmesi”, (Çevrimiçi), [http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp6\\_2.pdf](http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp6_2.pdf), 10.09.2018., s.3.

<sup>2</sup> Şengün, M.T., Üstündağ, Ö., “Türk İmar Mevzuatındaki Plan Türleri ve Fiziki Planlama-Coğrafya İlişkisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2011, C:XXI, S:2 ss.1-25., s.2.

<sup>3</sup> Çolak, N.İ., (2014), *İmar Hukuku*, (Gözden Geçirilmiş, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 2. bs.), İstanbul, On İki Levha Yayınları., s.76.

<sup>4</sup>“Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir...”, (T.C 1982 Anayasası, Resmi Gazete Tarihi:09.11.1982, Sayı:17863 (Mükerrer), md.166)

İdarelerin imara yönelik planlama faaliyetini konu edinen imar planlarına ilişkin başlıca düzenleme ise 3194 Sayılı İmar Kanunu<sup>5</sup> olup hukuk sistemimiz dahilinde bununla birlikte; Çevre Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, 3621 Sayılı Kıyı Kanunu vb. birçok yasal düzenlemede de bu yetki ve faaliyetin kullanım şekillerinin belirlendiği ve farklı imar planı türlerinin düzenlendiği görülmektedir. Bunlardan İmar Kanunu; Bölge Planları, İmar Planları başlığı altında; ‘Nazım İmar Planları’ ve ‘Uygulama İmar Planları’ ile ‘Çevre Düzeni Planı’ tanımlarına yer vermekle diğer yasal düzenlemelerde, ‘Revizyon İmar Planı’, ‘İlave İmar Planı’, ‘Mekânsal Strateji Planı’, ‘Bütünleşik Kıyı Alanları Planı’, ‘Koruma Amaçlı İmar Planı’, ‘Uzun Devreli Gelişme Planı’ gibi farklı plan türlerinin de ele alındığı görülmektedir.

Bu çalışmamızda ise konuyu dağıtmamak ve özünün dışına çıkmamak amacıyla sadece 3194 Sayılı Kanun ile yer yer de Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği<sup>6</sup> kapsamında düzenlenen İmar Planları çerçevesinde açıklama ve yorumlara yer verilecektir.

## 1.1. İMAR PLANLARI

İmar Kanunu’nun<sup>7</sup> 6. Maddesine göre planlar; uygulandıkları alana göre ‘Bölge Planları’ ve ‘İmar Planları’ olarak ikiye ayrılmakta iken İmar planları da kendi içinde; ‘Nazım İmar Planı’ ve ‘Uygulama İmar Planı’ olarak ikiye ayrılmaktadır. Aynı Kanunun 8/b maddesinde ise ilaveten, nazım ve uygulama imar planlarının, var ise üst ölçeğindeki Çevre Düzeni Planı ve Bölge Planı kararlarına uygun olması gerektiği belirtilerek planlama kademelendirilmiştir.

MPYY’de<sup>8</sup> de ‘Çevre Düzeni Planı’, ‘Nazım İmar Planı’ ve ‘Uygulama İmar Planı’ tanımlarına yer verilmiş olsa da tanımlar başlığı altında ‘Bölge Planı’ kavramının yer almadığı, Yönetmeliğin 6/1 maddesinde ise; planların uygulandıkları

<sup>5</sup> 3194 Sayılı İmar Kanunu, Resmi Gazete Tarihi:09.05.1985, Sayı:18749.

<sup>6</sup> Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi: 14.06.2014, Sayı: 29030.

<sup>7</sup> 3194 Sayılı İmar Kanunu, Resmi Gazete Tarihi:09.05.1985, Sayı:18749.

<sup>8</sup> Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi: 14.06.2014, Sayı: 29030.

alana ve amaçlarına göre, Mekansal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanacağı hiyerarşik düzende ise üst kademedden başlanarak Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı olarak sıralanacağı hükmüne yer verilmekle bu hükümde de ‘Bölge Planı’ kavramından bahsedilmediği ancak yine Yönetmeliğin 6/4 maddesinde; kademelenme ilkesi uyarınca il genelinde düzenlenen çevre düzeni planlarının, bölge veya havza düzeyindeki çevre düzeni plana uygun olma gerekliliğinden bahsedilerek plan hiyerarşisine bölge planının da dahil edildiği görülmektedir.

MPYY<sup>9</sup>, Plan Yapımına Ait Esaslara İlişkin Yönetmeliğin yürürlükten kaldırılması üzerine 14 Haziran 2014 tarihinde yürürlüğe girmiş olup 3194 Sayılı Kanun<sup>10</sup> ile çelişik yönleri yukarıda belirtilen örnekle sınırlı kalmamakla bu konuda da birçok eleştiriye maruz kalmıştır. Ancak Kanun ve Yönetmeliğin çatışan yönleri konumuz dışında kalmakla, yine normlar hiyerarşisine uygun olarak Anayasa, Kanun, Yönetmelik... sıralaması gereğince 3194 Sayılı Kanun baz alınarak konunun ele alınmasına devam edilecektir.

3194 Sayılı Kanun, plan hiyerarşisinde en üst ölçekli plan olarak Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılması öngörülen Bölge Planlarından söz etmektedir. Ancak, bu plan türünün içeriği, yapımı, uygulama süreçleri ve sorumlu mercii kanun metninde belirsiz bırakılmakla bu plana ilişkin herhangi bir örneğe rastlanılamamıştır. Kademelendirmede Bölge Planından sonra Çevre Düzeni Planı ve sonrasında Nazım ve Uygulama İmar Planları gelmekle planlama faaliyeti ile ilgilenenler için de aslında iki ana plan ölçeğini bunlar oluşturmaktadır.<sup>11</sup>

Bölge Planı ve Çevre Düzeni Planı kavramlarına kısaca değinmek gerekirse, Bölge Planı 3194 Sayılı Kanununun 8/a maddesinde tanımlanmakla; DPT tarafından yaptırılması öngörülen; sosyo-ekonomik gelişmeleri, yerleşim yerlerinin gelişme potansiyelini, hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanan planlardır. “Ülkemizde şimdiye kadar hiç uygulamasının yapılmadığı

<sup>9</sup> Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi: 14.06.2014, Sayı: 29030.

<sup>10</sup> 3194 Sayılı İmar Kanunu, Resmi Gazete Tarihi:09.05.1985, Sayı:18749.

<sup>11</sup> Ersoy, M. (2000), “İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçeklerdeki Planlar Arasındaki İlişki”, (Çevrimiçi), <https://docplayer.biz.tr/176867-Imar-planlarinin-kademelenmesi-ve-farkli-olceklerdeki-planlar-arasindaki-iliski-1.html>, 12.10.2018, ss.1-7.

Bölge planlarını hazırlama yetkisi, aynı zamanda Ülke Kalkınma planları ve yıllık programları da hazırlama yetkisine sahip olan Devlet Planlama Teşkilatına aittir.”<sup>12</sup> 3194 Sayılı Kanunun, DPT’nin yetkisini öngören 8/a maddesindeki hükmü her ne kadar varlığını korumakta ise de 08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 641 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Kalkınma Bakanlığı kurularak DPT’nin yetkileri Kalkınma Bakanlığı’na devredilmiştir.<sup>13</sup> Dolayısıyla bu maddenin, yetkileri devredilen kurum yönünden yeniden düzenlenmesi gerektiği söylenebilmektedir.

Çevre Düzeni Planı ise İmar Kanunu’nun 5. maddesinde düzenlenmiş olup;

*...Varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak yerleşim, gelişme alanları ve sektörlerle ilişkin alt ölçek planlarını yönlendiren genel arazi kullanım kararları çerçevesinde ilke ve kriterleri belirleyen, bölge, havza veya il bütününde hazırlanan, plan hükümleri ve raporuyla bir bütün olan plan...<sup>14</sup> olarak tanımlanmıştır.*

### 1.1.2. Nazım İmar Planı

“Nazım imar planları uygulama imar planının ilkelerini belirleyen, bu planların yapımını yönlendiren kararları içerir. Bu kararlar arasında nüfus ve gerektiğinde yapı yoğunluğu yer alır.”<sup>15</sup>

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5 inci maddesinde Nazım İmar Planı,

*...Varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının*

<sup>12</sup> Şanlı, D., “Planlama Yetkisinin Analizi”, Ankara Barosu Dergisi, S:3, 2009, s.52.

<sup>13</sup> Fedai, R., “Devlet Planlama Teşkilatı’ndan Kalkınma Bakanlığı’na: Planlama Anlayışında Yaşanan Değişim”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, 2016, S:9, s.418.

<sup>14</sup> 3194 Sayılı İmar Kanunu, Resmi Gazete Tarihi:09.05.1985, Sayı:18749.

<sup>15</sup> Dinç, A., “Özelleştirme Kapsam ve Programındaki Taşınmazlara İlişkin Planlama Faaliyetinin Taşınmazın Değeri Üzerindeki Etkilerinin İncelenmesi”, Ankara Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2011, Ankara., s.37

*hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan...<sup>16</sup>*

şeklinde tanımlanmakla MPYY'nin 4.maddesinin (i) bendinde ise;

*...Mevcut ise çevre düzeni planının genel ilke, hedef ve kararlarına uygun olarak, arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, çeşitli kentsel ve kırsal yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/5.000 ölçekte, büyükşehir belediyelerinde 1/5000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte, onaylı halihazır haritalar üzerine, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan plan...<sup>17</sup>*

olarak tanımlanmış olup her iki düzenlemede de öne çıkan hususlardan biri nazım imar planının, plan açıklama raporu ve plan notları ile bir bütün olarak hazırlanması gerektiğidir. Plan açıklama raporunun amacı, nazım imar planının ilkelerini ve hedeflerini göstermek olup bu rapor plan ile bütünlük taşıyan tamamlayıcı bir parçadır.<sup>18</sup> Nazım imar planı üzerinden ölçü alınmadığı gibi uygulama amacı ile de kullanılamamaktadır. Bu sebepten ötürü bu plan ile kesin sınırlar belirlenemez.<sup>19</sup> Nazım imar planı, uygulama imar planına esas oluşturma amacı güderek şehrin kamulaştırmaya yönelik çalışmalarında da etkin bir rol üstlenir.<sup>20</sup>

“Plan kademelenmesi” ilkesi gereğince nazım imar planlarının üst ölçekli planlara uygun olma zorunluluğu olup bu koşulu taşımayan nazım planlar yasal nitelik taşımamaktadır.<sup>21</sup>

Nazım imar planlarında, ihtiyaç var ise, sosyal ve teknik altyapı alanları ile kamuya ayrılan alan dengeleri korunmak şartıyla uygulama imar planlarının yapım etapları belirlenebilir. Ancak, nazım plan ile getirilen düzenleme, hiçbir zaman

<sup>16</sup> 3194 Sayılı İmar Kanunu, Resmi Gazete Tarihi:09.05.1985, Sayı:18749.

<sup>17</sup> Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi: 14.06.2014, Sayı: 29030.

<sup>18</sup> Uzun, M., “İmar Planlarının Değiştirilmesi ve Yargısal Denetimi”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2016, Ankara., s.23.

<sup>19</sup> Kara, S., (2016), *Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği*, Ankara, Yetkin Yayınları., s.45.

<sup>20</sup> Şengün, M.T., Üstündağ, Ö., s.10.

<sup>21</sup> Dinç, A., s.37

uygulama imar planı ölçüsünde detay barındıramaz. Adından da anlaşılacağı üzere uygulamaya yönelik kararlara uygulama imar planlarında yer verilmelidir.<sup>22</sup>

İmar Kanununda çevre düzeni planı, mekânsal strateji planı gibi üst ölçekli planların yapımı zorunlu sayılmadığı için nazım imar planının doğrudan hazırlanabilme imkanı bulunmaktadır.<sup>23</sup>

### 1.1.3. Uygulama İmar Planı

“Uygulama imar planları planlamada son kademeyi oluşturan ve yapılaşmayı yönlendiren ve uygulamaya yönelik kural ve koşulları barındıran planlardır.”<sup>24</sup>

Uygulama imar planı, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5 inci maddesinde,

*...tasdikli hâlihazır 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 plan...*

şeklinde tanımlanmakla, MPYY'nin 4. maddesinin (k) bendinde ise,

*...Nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olarak yörenin koşulları ve planlama alanının genel özellikleri, yapının kullanım amacı ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve çevreye etkisi dikkate alınarak; yapılaşmaya ilişkin yapı adaları, kullanımları, yapı nizamı, bina yüksekliği, taban alanı katsayısı, kat alanı kat sayısı veya emsal, yapı yaklaşma mesafesi, ön cephe hattı, ifraz hattı, kademe hattı, ada ayırım çizgisi, taşıt, yaya ve bisiklet yolları, ulaşım ilişkileri, parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, gerektiğinde; parsel büyüklükleri, parsel cephesi ve derinliği, arka cephe hattı, yol kotu ve bu kotun altındaki kat adedi, bağımsız bölüm sayısı gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/1.000 ölçekte onaylı halihazır haritalar üzerinde, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan plan...*

<sup>22</sup> Uzun, M., s.23.

<sup>23</sup> Kara, S., s.45.

<sup>24</sup> Ünal, Y., 2003, Türk Şehir Planlama Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, s.78'den aktaran Demir, A. M., “İmar Planı Değişikliklerinin Değerlendirilmesi Zeytinburnu Örneği”, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2009, İstanbul

olarak tanımlanmıştır. “Uygulama imar planları şehrin alfabetesidir. Üzerinde çizili olan bir şekil veya yazılı olan bir harf veya kelime o şehrin yer seçimi ya da yapılaşma kararları bağlamında yasadır.”<sup>25</sup> “Uygulama imar planları, nazım imar planı ile getirilen koruma, kullanma, kısıtlama, yasaklama ve yönlendirmeye ilişkin kararlar detaylandırılarak, uygulamanın biçimlendirilmesi sağlanır.”<sup>26</sup> “Kısaca nazım planının uygulanması için lüzumlu bütün fenni hususları kapsar.”<sup>27</sup>

Uygulama planlarında arazinin yapılaşma kuralları kesin ifadelerle belirlenir. Kat yükseklikleri, yol genişlikleri, TAKS, KAKS, arazi kullanım fonksiyonları gibi kentleşme parametreleri tüm detaylarıyla şekillendirilir.<sup>28</sup>

Uygulama imar planının da yapımı ile birlikte artık plan kararlarının uygulanması aşamasına geçilmiş olmakla bunun akabinde ise parselasyon, ruhsat, kamulaştırma vb. uygulama işlemlerinin yapımına başlanacaktır.<sup>29</sup>

## 1.2. İMAR PLANLARININ HUKUKİ NİTELİĞİ

Gerek Danıştay içtihatları<sup>30</sup> gerek de genel kabule göre imar planlarının düzenleyici işlemlerden olduğu söylenebilmektedir. Her ne kadar doktrinde imar planının karmaşık yapısından dolayı, hukuki niteliği üzerinde tam bir uzlaşmaya varılamamış olsa da imar planlarının sahip olduğu genellik, süreklilik, soyutluk, objektiflik ve bir kez uygulanmakla tükenmeme gibi özellikler kanaatimizce de düzenleyici işlem kategorisine daha uygun düştüğünü göstermektedir. Yine Kalabalık’a göre<sup>31</sup> imar planları haritalardan ve plan raporundan oluşmakla, planlara

<sup>25</sup> Uzun, M., a.g.e., s.24.

<sup>26</sup> Tekinbaş B. 1993. “Plan Hiyerarşisi” Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Belediyeler Dergisi, Yıl 6, Sayı 13.’den aktaran Aslan, Ö., “Türkiye’de Mekansal Planlama Kademesinde Ölçek Sorunu: Sivas Örneği”, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2010, Konya., s.19.

<sup>27</sup> Artukmaç, S., (1976), *Türk İmar Hukuku*, 4.bs., Ankara, Ayyıldız Matbaası., s.197.

<sup>28</sup> Şengün, M.T., Üstündağ, s.11.

<sup>29</sup> Uzun, M., s.25.

<sup>30</sup> “...anılan yasal düzenlemeler uyarınca, bir genel düzenleyici işlem olan imar planına karşı açılan davalarda, dava açma süresi, işlemi öğrenme tarihi üzerine değil usulüne uygun olarak yapılacak ilanı izleyen günden itibaren başlayacak olup...”, Danıştay 6.D., T. 18.10.2017, E. 2014/8342, K. 2017/7844, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>31</sup> Kalabalık, H., (2011), *İmar Hukuku Dersleri*, (Güncelleştirilmiş-Genişletilmiş 3. baskı), Ankara, Seçkin Yayıncılık., s.243.



düzenleyici işlem niteliğini de veren esasında plan raporudur. Yayla da imar planlarını, ‘geleceği öngören düzenleyici işlemler’ kategorisinde kabul etmektedir.<sup>32</sup>

Ancak bunun aksi görüşte olanlar da bulunmaktadır. Örneğin; Tekinsoy tarafından<sup>33</sup>, imar planlarının özellikleri arasında sayılan soyutluk özelliğinden klasik anlamda bir soyutluk algılanmaması gerektiği savunulmakla, planların halihazır haritalar üzerine çizilen bir işlem niteliğinde olması ve açıklandığı detaylı rapor ile birlikte de bir bütün oluşturması nedeniyle de içerik yönünden diğer düzenleyici işlemlerden farklı tutulması gerektiği belirtilmektedir. Çolak’a göre<sup>34</sup> ise, bu konuda nazım ve uygulama imar planı birbirinden ayrılmakla nazım imar planının genel nitelikte hükümler getiren bir işlem olması nedeniyle düzenleyici işlem olduğu konusunda tereddüte yer bulunmadığı ancak uygulama imar planlarının parsel düzeyinde yapılaşma hakları ile ilgili özel hükümlere yer vermesi nedeniyle öznel nitelikler taşıdığı ve bu nedenle de karma nitelikteki idari işlemlerden olduğu ifade edilmektedir.

Kanaatimizce de imar planlarını, karmaşık yapısından ötürü her ne kadar direkt olarak düzenleyici işlem kategorisine dahil etmek zor olsa da Özay’ın da<sup>35</sup> belirtmiş olduğu üzere, nitelik itibarıyla genel olmaları ve bunun yanı sıra kurallar içermeleri nedeniyle düzenleyici işlem kategorisine dahil edilmeleri daha doğru olacaktır.

### 1.3. İMAR PLANLARININ HAZIRLANMASI VE YÜRÜRLÜĞE GİRMESİ

#### 1.3.1. İmar Planlarının Hazırlık Süreci

İmar planları ile hedeflenen neticelerin elde edilebilmesi için herşeyden evvel planlamaya ilişkin araştırma ve çalışmaların doğru tespitler üzerinden yapılması

<sup>32</sup> Yayla, Y., (2009), *İdare Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları, ss.157-163.

<sup>33</sup> Tekinsoy, A., “İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:66, S:2, 2008, s.48.

<sup>34</sup> Çolak, N.İ., (2014), a.g.e., ss.309-310.

<sup>35</sup> Özay, İl Han, “*Günüştüğünde Yönetim*”, İstanbul 2004, s. 429.’den aktaran Ayaydın, D., Canbazoğlu, K., “İmar Planlarının Yargısal Denetimi I”, **TBB Dergisi**, S:93, 2011, s.250.

gerekmektedir.<sup>36</sup> Doğru bir tespite ulaşmak için ise öncelikle detaylı bir analiz ve araştırma gerektiği kuşkusuzdur. Bu araştırma ve analizlerin ne şekilde yapılması gerektiği konusunda MPYY'nin 7. maddesi yol gösterici nitelikte olup bu madde hükmüne göre her tür ve ölçekteki mekânsal planlar madde içeriğinde sayılan ilke ve esaslara, planların hazırlanmasında kullanılan ölçütlere, tekniklerine ve tanımlara uygun olarak yapılmak zorundadır.

Bu ilkelerden kısaca bahsetmemiz gerekirse öncelikle telaffuz edilmesi gereken elbette ki imar planlama sürecinin ayrılmaz bir parçası olan 'kamu yararı' kavramı olmakla kavram, hukuk ve planlama ilişkisinin temel dayanağı niteliğindedir.<sup>37</sup> Buna göre de imar planının birincil amacı kamu yararı olmakla imar planlarına ilişkin idari yargıda açılan çok sayıda davada plana ilişkin değerlendirmenin kamu yararına uygunluk açısından ele alındığı görülmektedir. Bunun haricinde yine planın şehircilik ilkelerine uygun olup olmadığı da değerlendirmede baz alınan önemli bir ölçüttür. Yine bu ilkelerin haricinde değerlendirmeye konu planın, planlama esaslarına uygun olup olmadığı hususu da hukuka aykırılık olgusunu belirlemede önemli rol oynamakla bilirkişi yapacağı değerlendirmede bu üç kriteri bir arada ele almak durumundadır.

Maddenin devamında planların, pafta, gösterim, plan notları ve plan raporu ile bir bütün olduğu belirtilmekle, plan olarak ifade edilen düzenleyici işlem de esasında; plan raporu, paftaları ve plan notları olmak üzere üç temel parçadan oluştuğundan bunlardan birinin eksikliği olası bir idari yargı denetiminde planın hukuka aykırı hale gelme nedeni olacaktır.<sup>38</sup> Buradan çıkarılması gereken sonuç ise hazırlık aşamasında planı oluşturan bu üç temel parçanın mutlaka var olması gerektiğidir. Yine 7. maddenin (c) ve (ç) bentlerinde planların, kademesine ve ölçğine göre ve yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademedeki planları yönlendirmesinden ve üst kademe planların alt kademedeki planlara hedef koyan ilke belirleyen ve yol gösteren konumda olmasından bahsedilmekle bu plan hiyerarşisinin doğal bir sonucu olup burada da alt ölçekteki

---

<sup>36</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.257.

<sup>37</sup> Bal, E., "İdari Yargının Üç Temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri", **Planlama Dergisi**, S:3, 2006, s.30.

<sup>38</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.257.

planların üst ölçekli planlara aykırı olamayacağı ilkesinin altı çizilmiş olduğundan bu hükümlerden anlaşılması gereken de planların hazırlık aşamasında yine tüm bu hususlara dikkat edilmesi gerektiğidir.

Maddenin devamında ayrıca planların, diğer kademedeki planların büyütülmesi veya küçültülmesi yolu ile elde edilemeyeceği bir diğer anlatımla aynı konuları düzenleyen birden çok plan kademesinin olamayacağı<sup>39</sup>, planlamada doğal, tarihi ve kültürel değerlerinin koruma ve kullanma dengesinin sağlanmasının ve varsa mevcut geleneksel dokunun korunmasının gerektiği, bir diğer gereklilik olarak afet, jeolojik ve doğal verilerin esas alınacağı ve yapıların ve çevrenin kalitesinin artırılması için planlarda gerekli sağliıklaştırma ile ilgili kararlara yer verileceği hükümleri getirilmiştir.

Ayrıca, planlama sürecinin nelerden oluşması gerektiğine ilişkin özet bir tanımlama yapılması gerekirse bu süreç, öncelikle planlama alanına ilişkin araştırmaların yapılmasından oluşmaktadır. Bu araştırmalara ise toplanan bilgiler ışık tutacaktır. Bu bilgilerin değerlendirilmesi neticesinde ortaya çıkan sonuç ise planlama kararlarının şekillenmesini sağlayacak ve plan böylelikle son halini alacaktır. Yine bu sürece etüt ve eşik analizi, onaylı jeolojik ve jeoteknik etüt raporu<sup>40</sup> çalışmaları da dahil olup süreç kapsamında imar planının temelini ise ‘Halihazır Harita’ oluşturmaktadır.

“Halihazır harita, plan çalışmalarına esas olan ve uygulandığı alanın mevcut halini, alanın nasıl kullanıldığını gösteren bir belgedir. Bu belgede ayrıca kamu binaları ve uygulama alanının topoğrafik durumu da yer alır.<sup>41</sup> Planlama sürecinde çok önemli bir yer teşkil eden ve ‘güncel durum haritası’ olarak da adlandırılabilen bu harita, planlama konusu yerdeki arsaların nitelikleri, değerleri, nüfus yoğunlukları, yine bu yerde kamu kuruluşlarına ve yeşil alanlara ne ölçüde yer ayrıldığı, su, elektrik, doğalgaz gibi altyapı hizmetlerinin yine sağlık ve eğitim alanlarının dağılımı vb. gibi bilgileri ihtiva etmektedir. Halihazır haritaların yapımı

<sup>39</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.199.

<sup>40</sup> Sezer, Y., Kalkan, R.E., Şahin, M.E., (2017), *İmar Hukuku Dersleri*, 2.bs., Ankara, Adalet Yayınevi., s.39.

<sup>41</sup> Yayla, Y., (1975), *Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği*, İstanbul, Fakülteler Matbaası, s.34’den aktaran Kalabalık, H., a.g.e., s.148.

İmar Kanunu'nun 7/a maddesinde düzenlenmiştir. Bu haritaları yapma ve tasdik etme yetkisi belediyeler veya valiliklere aittir. Danıştay, halihazır haritaların hazırlık işlemi olduğu ve tek başına idari yargıda iptal davasına konu edilemeyeceği görüşündedir.<sup>42</sup> “Ancak halihazır haritanın hiç yapılmamış olması veya güncel olmayan bir halihazır harita kullanılması, imar planlarının iptaline neden olabilir.”<sup>43</sup>Çünkü İmar Kanununda nazım ve uygulama imar planı için öngörülen tanımlamadan dahi halihazır haritaların nazım ve uygulama imar planlarının yapılabilmesi için zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.<sup>44</sup> Ayrıca doktrinde benimsenen ve birden fazla işlemin birbiri ardına yapılması sonucu nihai işlemin oluşması anlamına gelen zincir işlem-halka işlem teorisine göre de zinciri oluşturan her bir işleme halka işlem denilmekle<sup>45</sup> halihazır haritaların da halka işlem niteliğinde olduğu ve ancak nihai işlem olan imar planları ile birlikte iptal davasına konu edilebileceği söylenebilmektedir.

Yine bu sürecin ikinci ayağında ise ilgili kurum görüşlerinin alınması hususu yer almaktadır. Haritaların onaylanmasından sonraki süreçte planlamaya geçilebilmesi için plana ilişkin verilerin toplanması gerekirken bu veriler çoğunlukla ilgili kamu kurumlarından sağlanmaktadır. Bu verilerin bir kısmı doğal varlıkların tespiti ve korunması amacıyla yönelik olmakla diğer kısmı ise çoğunlukla kamu kurum ve kuruluşlarının yatırımları ile ilgilidir.<sup>46</sup>MPYY'nin ‘Genel Planlama Esasları’ başlıklı 7. maddesinin 1/j bendinde<sup>47</sup> ve ‘Araştırma ve Analiz’ başlıklı 8. maddesi<sup>48</sup> içeriğinde de kurum görüşleri alınması gerekliliğinden bahsedilmekle, kanaatimizce kurum görüşlerinin alınması zorunludur. Çünkü bu görüşlere başvurulmadığı takdirde MPYY'nin ilgili hükümleri ihlal edilmiş olduğundan bu durum planlama esaslarına ve planın hazırlık aşamasındaki işlemlere aykırılık oluşturmakla planın hukuka aykırılığı sonucunu doğuracaktır.

<sup>42</sup> “...halihazır harita...hazırlık işlemi niteliğinde bulunduğundan, idari dava konusu olamaz...” Danıştay 6.D., T. 21.04.1992, E. 1992/188, K. 1992/1740, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

<sup>43</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., (2017), *Açıklamalı-İçtihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi*, 1.bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık., s.141.

<sup>44</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.139.

<sup>45</sup> Erkut, C., “İdari İşlemin Kimliği”, Danıştay Matbaası, Ankara, 1990, s.122.’den aktaran Özdemir, S., “Halihazır Haritanın İmar İşlemleri Bakımından Müktesep Hakka Etkisi”, *Adalet Dergisi*, S:55, 2016, s.8.

<sup>46</sup> Kalabalık, H., a.g.e., ss.152-153

<sup>47</sup> Bkz., MPYY, md.7/1-j.

<sup>48</sup> Bkz., MPYY, md.8.

Sürecin bundan sonraki kısmında ise planı elde etme şeklinin belirlenmesi gerekmektedir, plan yapımı ile yükümlü İdare, dilerse planı kendi bünyesinde oluşturacağı ve içerisinde mutlaka ‘Plan Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik’<sup>49</sup> ile belirlenen kriterlere uygun bir müellifin bulunduğu bir planlama grubuna yaptırabileceği gibi ihale usulü ile özel teknik bürolara da yaptırabilir. Yine yetki verilmesi halinde planların İller Bankası tarafından da yaptırılabilme imkanı bulunmaktadır.

MPYY’nin 7/j maddesinde ayrıca, anket, kamuoyu yoklaması vb. bilgilendirme yöntemleri kullanılarak ilgili tarafların görüşlerinin alınması gerektiği hüküm altına alınmış olup bu da planlamaya ilişkin genel ilkelerden katılım ilkesinin bir yansımasıdır. Bu madde ile amaçlanan plan yapım sürecinde ilgililerini tereddütte bırakmayacak ölçüde açıklık ve şeffaflığın sağlanması ve yine ilgililerinin hak ve özgürlükleri ile doğru orantılı olarak planın şekillendirilmesinde etkili olmalarını sağlamaktır.<sup>50</sup> Kurum ve kuruluşlar görüşlerini en geç otuz gün içerisinde bildirmek zorundadır. Bu süre zarfında görüş bildirilmemiş olması ise olumsuz bir görüşün bulunmadığı anlamına gelecektir.

Yine her ne kadar normal şartlarda plan yapan idarelerin plana konu edilecek taşınmaz ile ilgili taşınmaz malikinın iznini almak gibi bir zorunluluk yok ise de tarım arazileri, mera-yaylak ve kışlaklar, sanayi alanları, vakıf taşınmazları vb. bazı özel düzenlemelere konu yerlerde ilgili kurumdan görüş veya izin alınması gündeme gelebilecektir.

İmar planlarının hazırlık süreci, açıklanmaya çalışıldığı üzere; bir çok aşama ve ayrıntılı işlemlerden oluşmakla hazırlık sürecine dair işlemlerden bir veya birkaçının eksik ya da hatalı olarak uygulanması, planın hukuka uyarlılığını etkileyebilecek niteliktedir. İmar planlarının iptaline yönelik davalarda alınan bilirkişi raporlarında ve iptale yönelik karar gerekçelerinde sıklıkla kullanılan ‘planlama esaslarına ve şehircilik ilkelerine ve kamu yararı ilkesine aykırılık’ olarak

<sup>49</sup> Plân Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete Tarihi: 07.01.2006, Sayı: 26046

<sup>50</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.201.

ifade edilen kavramların çoğunun bu gibi hazırlık aşamasındaki eksik ya da hatalı uygulama hallerinden kaynaklandığı söylenebilmektedir.

Esasında imar planlarının hazırlık süreci yukarıda bahsedilenin dışında çok daha detaylı olup bu süreç ile ilgili birçok konu başlığından da söz etmek gerekmekte ise de çalışma konumuzu çok dağıtmamak adına bu konuya ilişkin bilgilere sınırlı olarak yer verilmek durumunda kalınmıştır.

### **1.3.2. İmar Planı Yapımında Genel Yetki, Planların Onaylanması ve İlanı**

İmar planı yapımında genel yetki esasen belediye ve mücavir alanları içerisinde belediyeler ve büyükşehir belediyeleri olmak üzere ikiye ayrılmakta mücavir alan dışında ise il özel idarelerinin yetkilerine değinilmesi gerekmektedir. Ayrıca özel olarak bakanlığın yetkili olduğu haller de İmar Kanunu'nun 9. maddesi ile düzenlenmiştir.

Yine 8.maddeye göre, belediye sınırları içinde kalan yerlerde plan yapım yetkisi ilgili belediyesine ait olup onay makamı ise belediye meclisleridir. Bunun haricindeki yani mücavir alan dışında kalan yerlerde ise planlar valilik veya ilgisince yaptırılacak olup onay makamı da valiliklerdir.

Belediye Kanunu'nun 14/a maddesinde de imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı hizmetlerinin yerine getirilmesi belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Yine aynı Kanunun 18/c maddesinde de imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek belediye meclisi'nin görevleri arasında sayılmış olup onay makamı olarak belediye meclisleri gösterilmiştir.

Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği<sup>51</sup>'nin 21/5. maddesine göre, imar ve bütçeye ilişkin konular hakkında meclis tarafından karar alınmadan önce ilgili komisyonlarda görüşülmesi zorunludur. Bu düzenleme ile imar ve bütçe gibi önemli konularda Belediye Meclisi'ne ilave bir çalışma yapma zorunluluğu getirilmekle bir

---

<sup>51</sup> Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi: 09.10.2005, Sayı: 25961

yandan da bu gibi önemli konuların tek seferde görüşülerek karara bağlanmasının önüne geçilmiş, komisyon üyelerine de konuyu detaylı bir şekilde inceleme fırsatı verilmiştir.

Belediye Meclisi tarafından imar komisyonuna havale edilen konuların ise en fazla 10 iş günü içerisinde neticelendirilmesi gerekmektedir bu süre zarfında neticelendirilmeyen konuları meclis başkanı doğrudan gündeme alabilmektedir. İmara ilişkin konu ister doğrudan meclis başkanı tarafından isterse de imar komisyonunun konuya ilişkin raporunu meclise sunması suretiyle gündeme alınsın her iki durumda da meclis tarafından oylama yapılmak suretiyle konunun kabulüne veya reddine karar verilecektir.

Meclis tarafından onaylanarak kabul edilen imar planları ise gereği için Belediye Başkanı'na gönderilir. Belediye Başkanı, imar planına ilişkin alınan meclis kararına karşı bir itirazı bulunması halinde gerekçesini belirterek kararı Büyükşehir Belediyelerinde 7 gün (BBK md.14)<sup>52</sup>, büyükşehir belediyesi dışındaki diğer belediyelerde ise 5 gün (BK md.23) içerisinde meclise iade etme hakkına sahiptir. Meclis, bu itiraz üzerine salt çoğunlukla direnme kararı alabilir ya da meclisçe onaylanan kararlar hiçbir şekilde belediye başkanınca itiraz hakkı kullanılmayarak meclise geri gönderilmeyebilir. Bu durumda karar kesinleşir.

Belediye başkanı, meclisin direttiği kararlar aleyhine on gün içinde idarî yargıya başvurma hakkına sahiptir. Kararlar kesinleşmiş ise en geç yedi gün içinde o yerin en büyük mülkî idare amirine gönderilmek durumundadır. Bu prosedüre uygun olarak mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.<sup>53</sup> Burada mülki idare amiri esasında bir onay mercii değildir. Her iki kanunda da kararların mutlak surette mülki idare amirine gönderilme zorunluluğundan bahsedilmiş ancak devamında mülki idare amirince ne yapılıp ne yapılmayacağına ilişkin herhangi bir açıklamaya yer verilmemiştir. Esasında 5393 Sayılı Kanun'un 25. Maddesinin 5. fıkrasında Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından iptal edilmek suretiyle yürürlükten kaldırılmadan önce, mülkî idare amirinin dilerse hukuka aykırı bulunduğu

<sup>52</sup> 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 23.7.2004 ,Sayı :25531.

<sup>53</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 13.7.2005, Sayı : 25874., 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 23.7.2004 ,Sayı :25531.

kararlara karşı idarî yargıya başvurabileceği hükmü yer almakta idi. Ancak AYM, bu hükmü, Anayasa'nın 127/5. Maddesi hükmüne aykırı olduğu gerekçesi ile iptal etmiştir.<sup>54</sup>

İmar Kanunu'nun 8/b. maddesinde, onaylanan planların onaylandıkları tarihinden itibaren tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında 1 ay süreyle ilan edileceğini hüküm altına almıştır. Burada eğer planlar belediye meclisince onaylanmış ise ilan yerini tespit edecek makam belediye başkanlığı olup, valilik tarafından onaylanan planlarda ise ilan yeri Valilikler tarafından belirlenecektir.

Ancak İmar Kanunu'nun 8/b. maddesinde öngörülen bir aylık süre koşuluna rağmen MPYY'nin 33/1 maddesinde aynı süre 30 gün olarak düzenlenmek suretiyle süre açısından açıkça kanuna aykırı bir hüküm getirilmiştir. Kanuna aykırı bir yönetmelik sözkonusu olamayacağından MPYY'deki bu düzenleme de oldukça eleştirilmektedir. Çünkü İYUK'a göre burada ilanı gerektiren düzenleyici işlemler açısından öngörülen dava açma süresinin tespitinde ilgililer açısından 30 günlük mü yoksa 1 aylık sürenin mi hesaba katılacağı konusunda tereddüt yaratacak bir durum meydana getirilmiştir. Yönetmelik ile süre açısından öngörülen bu hüküm açıkça hukuka aykırıdır. Ancak en nihayetinde hukuk sistemimizde normlar hiyerarşisi gereğince yönetmeliğin üzerinde yer alan kanuna riayet edilmesi gerekliliği doğrultusunda İmar Kanununda öngörülen sürenin dikkate alınması gerekmektedir.

### **1.3.3. İmar Planına Yapılacak İtirazlar ve İtirazların Karara Bağlanması**

Her ne kadar uzun ve zahmetli uğraşlar sonucu elde edilebilen imar planları ile ilgili olarak, bilimsel verilere dayandığı, kamu yararını amaçladığı, sağlıklı ve yaşanılabilir bir çevrenin oluşmasına zemin hazırladığı ve hizmet gerekleri ekseninde

---

<sup>54</sup> ...merkezi idareye yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisi tanındığı; idarenin bütünlüğü ilkesinin sağlanmasına yönelik olarak merkezi idareye tanınan ve çerçevesi Anayasa'da çizilmiş bulunan söz konusu yetkinin, iptali istenilen kural ile yalnızca yargı mercileri aracılığıyla gerçekleştirilecek hukuka uygunluk denetimi ile sınırlandırılmasının vesayet yetkisini etkisizleştirdiği, dolayısıyla etkin bir biçimde kullanılmasını imkansız hale getirdiği, bunun da Anayasa'nın, idarenin bütünlüğüne ve idari vesayet yetkisine ilişkin ilkelerine, dolayısıyla 123. ve 127. maddelerine aykırılık oluşturduğu ileri sürülmüştür. (AYM: 04.02.2010, E:2008/27, K: 2010/9, www.anayasa.gov.tr)



şekillendirildiği yönünde ortak kabul olsa da<sup>55</sup> planın hazırlık aşamasındaki birçok detayın arasında zaman zaman bazı hususların atlanması ihtimali de olabilmekte ve menfaat ihlali neticesini doğurabilen birtakım eksiklikler gündeme gelebilmektedir. Bunun içindir ki kanun koyucu yargı yoluna başvurmadan önce ilgisine planı yapan İdare ile bu tip meseleleri çözümlene imkanı getirerek askı süresi içerisinde plana itiraz hakkı tanınmıştır.

İmar Kanunu'nun 8. maddesi doğrultusunda planların yürürlüğe girmelerinin ardından öngörülen bir aylık süre içerisinde menfaatinin etkilendiğini düşünenler açısından plana yapılacak itiraz ise onay makamının belediye meclisi olduğu hallerde belediye meclislerine, Valilikler olduğu hallerde Valiliklere yapılacak olup yapılan itirazlar da yine itiraz mercileri tarafından 15 gün içerisinde planlar ile birlikte incelenerek kesin karara bağlanmak zorundadır.

Kanunun bu hükmü ile tanınan itiraz hakkı iptal davası için bir ön koşul niteliğinde değildir. Bir diğer anlatımla itiraz yoluna başvurulmaksızın da doğrudan iptal davası yoluna gidilebilmekle itiraz yolu burada ihtiyari olarak düzenlenmiştir.

Ayrıca burada itirazları inceleyecek mercii tarafından verilen 'itirazın kabulü' ya da 'itirazın reddi' yönündeki kararlar da birer idari işlem niteliğinde olup, plana ilişkin itirazı reddedilen ilgililer yargı yoluna başvurmak istediklerinde hem itirazın reddine dair işlemin hem de itiraz konusu planın iptalini aynı anda talep edebilme imkanına sahiptirler. Burada ilgili kişi aslında tek başına 'imar planının iptali' talebi ile açacağı davanın sonucunda verilecek kararlar amacına ulaşabilecekse de uygulamada itiraz konusu edilen işlemlerle ilgili ayrıca itirazın reddine dair işlemin de iptalinin talep edildiği görülmektedir.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 33/5. madde hükmü ise tamamen İmar Kanunu'na aykırı bir şekilde ve yine İmar Kanunu'nun 8.md.si ile belirlenen itirazların değerlendirilmesine ilişkin 15 günlük süreyi yok sayarak bu aşamaya ilişkin 30 günlük süre öngörmekle, Yönetmeliğin getirdiği bu düzenleme İmar Kanunu ile çelişmektedir. Herhangi bir plana karşı açılacak davada ise yine

---

<sup>55</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.201.

yapılması gereken normlar hiyerarşisi ilkesi gereğince Kanunda yer alan düzenlemelere öncelik vermek olacaktır.

Esasında buradaki itiraz hakkının fonksiyonelliği üzerine biraz değinmek gerekirse uygulamada itirazın kabul edildiği durumlara nadiren rastlanılmaktadır. Çünkü İdare'nin açıkça bir hata veya hukuka aykırılık bulunmadığı hallerde önüne gelen itirazları kabul etmesi bir anlamda planlama konusunda görevlerini gereği gibi yerine getirmediğinin de kabulü anlamına geleceğinden özellikle Belediyeler söz konusu olduğunda siyasi otorite kaygısı da güdülerek yapılan itirazların objektif olarak değerlendirilmesi pek mümkün olamamaktadır. Kanaatimizce bu konuda belki bir üst makamın denetimi öngörülerek farklı bir düzenleme yapılsa idi işlevsellik açısından itiraz mekanizması daha etkin hale getirilebilirdi.

## II. BÖLÜM

### İMAR PLANLARININ İPTALİ DAVASI

#### 2.1. İPTAL DAVASI

İdarenin yargısal denetimi konusu, Anayasamızın 125. maddesinde açıkça belirtilmekle buna göre, İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiştir. Bu yargı denetimi ise idari yargı yerlerinin yetkisindeki idari dava türleri ile sağlanmaktadır.

İYUK'un 2/1. maddesinde idari dava türleri sayılmakla bunlar; idari işlemlerin hukuka aykırı oldukları iddiasıyla menfaatleri ihlal edilenler tarafından ikame edilen 'iptal davaları', yine bu idari işlemler nedeniyle şahsi hakları doğrudan etkilenenler tarafından ikame edilen 'tam yargı davaları' ve tahkim yoluna konu edilen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar dışında kamu hizmetlerinin yürütümü ile ilgili her türlü idari sözleşmeye dayanan uyuşmazlıklara ilişkin davalar olarak sıralanmıştır.

Konu başlığımız olan 'iptal davası' ise, İdare'nin hukuka aykırı işlemlerinin idari yargı nezdinde iptalini sağlayan bir idari dava türü olmakla, burada idari yargı mercii adli yargıda da olduğu gibi önüne gelen işlemi öncelikle usulen inceleyerek; görev, yetki, süre, husumet, ehliyet konuları yönünden değerlendirecek, tüm bu unsurlarda herhangi bir aykırılık bulunmaması halinde esas yönünden incelemesine geçerek hukuka aykırılık nedenlerinin var olup olmadığına ilişkin denetimini yapacaktır.

Uygulamada idari yargının şekle ciddi derecede önem verdiği görülmekle, idari yargı mercilerinin önüne gelen uyuşmazlıklarda çoğunlukla da davaların henüz esas incelemesine geçilmeden usul yönünden reddedildiği görülmektedir. Çünkü, “Ancak ön koşulları tam olan dava daha sonra esastan inceleme aşamasına geçer.”<sup>56</sup> Ayrıca, konu imar planlarının iptali olduğunda da yine tüm bu usule yönelik unsurlar büyük önem arz etmektedir. Çünkü her ne kadar İYUK’un 14/4-5 maddeleri ile taraflara bazı usuli eksiklikler yönünden bu eksiklikleri gidermek suretiyle yeniden dava açma hakkı tanınmakta ise de<sup>57</sup> uygulamada bu durum gereksiz süre kaybına ve hatta bazen de telafisi mümkün olmayan durumlara neden olabilmektedir. Şöyle ki, eğer bir kişi menfaatini ihlal ettiği iddiasında olan bir planı, uygulama işlemi niteliğinde olan bir ruhsat ve/veya yapımına başlanan bir inşaat vasıtası ile öğrenmişse ve bu surette dava açma yoluna gidecek ise öncelikli amacı işlemin yürütmesinin durdurulması olacaktır. Ne var ki bu sebeple açılan bir davada, dava dilekçesindeki olası bir usuli eksiklik, davanın henüz esasa bile geçilmeden reddedilmesi sonucunu doğuracak ve bu durumda da Mahkeme’den yürütmenin durdurulması kararı alınıncaya kadar epeyce bir süre geçmiş olacağından hak kayıpları gündeme gelebilecektir.

Bu sebepten ötürü ilgilisi tarafından plan iptaline yönelik davanın sağlıklı bir şekilde ve noksansız olarak açılabilmesi adına görevli yargı yerinin ve yetki/husumet unsurları açısından da planın onay makamının doğru bir şekilde tespiti gerekmekte, dava dilekçesinde; planın ilanına ilişkin askı tarihlerinin var ise plana itiraz ve itirazın reddi işleminin tebliğ tarihlerinin, uyuşmazlığın hangi parsel veya parselleri kapsadığının<sup>58</sup>, davanın hangi sıfatla açıldığının açıkça belirtilmesi, dava konusu işlem veya işlemlerin menfaatlerini hangi açıdan etkilediğinin de net bir şekilde ortaya konulması gerekmekte yine temin edilebildiği takdirde bu hususlara ilişkin tüm bilgi ve belgelerin dilekçeye eklenilmesi gerekmektedir.<sup>59</sup>

<sup>56</sup> Gözler, K., Kaplan, G., (2015), *Kısa İdare Hukuku*, 8.bs., Ekin Basım Yayın Dağıtım., s.236.

<sup>57</sup> 2577 Sayılı İdari Yargılama Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 20.1.1982, Sayı:17580.

<sup>58</sup> İmar planında ayrıldığı fonksiyonların farklı olması durumunda parsellerin ayrı ayrı dava konusu edilmeleri gerekmektedir.

<sup>59</sup> Coşkun, Ş., Davut, Ş., “İmar Planlarına Karşı Açılacak İptal Davalarında İdari Dava Açma Süresi”, **İÜHFİM**, C:LIX, S:1 -2, (Çevrimiçi), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/97674>, 06.11.2018, s.1213.

Tüm bu hususların dışında idarenin her işlemi de iptal davasının konusu olamaz. Şöyle ki, bunun için işlemin icrai nitelik taşıması, yani ilgilisinin hukuki statüsünde değişikliğe yol açması gerekmektedir. Bunun yanı sıra bir hukuk devletinde idari yargının denetimini sağlayan en etkili yol olması nedeniyle de objektif yönü ağır basan bir dava türüdür. Çünkü iptal davası çoğu zaman sadece davacıyı ilgilendirmemekle, herhangi bir iptal davasında idari bir işlemin iptalini talep eden ve iptal kararına ulaşan davacı hem kendi aleyhine sonuç doğurabilecek bir işlemin iptalini sağlamakta iken aynı zamanda idareyi de hukuka uygun davranmaya sevk etmiş olmaktadır.<sup>60</sup> Bu durum çoğu zaman imar planlarının kamu yararı ilkesinin ve kamu düzeni ile olan ilişkisinin bir uzantısı olarak karşımıza çıkmaktadır.

İmar planlarına ilişkin iptal davasındaki ön koşullar ve değerlendirme süreci ise aşağıda, dava açma süresi, görevli yargı, yetkili mahkeme, husumet, kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem teorisi, dava dilekçelerinde bulunması gereken hususlar, bilirkişi incelemesi, ehliyet olmak üzere alt başlıklar halinde detaylandırılmaya çalışılmıştır.

### **2.1.1. Görevli Yargı ve Yetkili Mahkeme**

İmar planlarının düzenleyici işlem nitelikleri gereğince idari yargının görev alanı içerisine girmesi konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır. Ancak görev meselesinin çözümü noktasında imar planlarının onay makamına göre bir ayırmda bulunulacaktır. Görev konusu İYUK<sup>61</sup> dışında, 2576 Sayılı Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun<sup>62</sup> ve 2575 Sayılı Danıştay Kanununda<sup>63</sup> düzenlenmektedir.

Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un (BİİVMKGHK) 5. maddesinde, Danıştay'da görülecek olan davalar haricindeki iptal davaları, idare mahkemelerinin görev alanı içerisinde sayılmış,

<sup>60</sup> Altundiş, M., "İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti", **TBB Dergisi**, S:69, 2007, s.350.

<sup>61</sup> 2577 Sayılı İdari Yargılama Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 20.1.1982, Sayı:17580.

<sup>62</sup> 2576 Sayılı Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 20.01.1982, Sayı: 17580.

<sup>63</sup> 2575 Sayılı Danıştay Kanunu, Resmi Gazete Tarih i: 20.01.1982, Sayı: 17580.

Danıştay Kanunu'nun 24/1 maddesi (c) bendinde ise ülke genelinde uygulanacak düzenleyici işlemlere yönelik iptal davalarının ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay tarafından inceleneceği hüküm altına alınmıştır.<sup>64</sup> Bu madde hükmünden yola çıkarak Bakanlıkların onay mercii olduğu ve ülke çapında uygulamaya konu edilecek planların iptaline ilişkin davaların Danıştay nezdinde, Bakanlıklar tarafından yapılan, ancak ülke çapında olmayıp belirli bir bölgeye özgü olarak yürürlüğe konulan planlara karşı açılacak iptal davalarının idare mahkemeleri nezdinde<sup>65</sup>, belediye meclisleri ve il özel idarelerinin onay mercii olduğu planların iptaline ilişkin davaların ise idare mahkemeleri nezdinde görülebileceği söylenebilmektedir.

İdari yargıda göreve yönelik kurallar kamu düzenine ilişkin olduğundan taraflar, göreve yönelik itirazları yargılamanın her aşamasında yapabilecekleri gibi görev hususu, ilgili mahkemece re'sen de göz önünde bulundurulabilecektir.<sup>66</sup>

İptal davası, görevsiz yargı yerinde açılmış ise yani bir diğer anlatımla açılan dava idari yargının görev alanı dışında kalıyor ise görevsizlik kararı verilir. İdari yargı mercilerinin görevinde olduğu halde adli yargı nezdinde açılan davalar açısından ilgisine görevsizlik kararının kesinleşmesini tarihinden sonraki 30 gün içerisinde görevli mahkemede dava açma hakkı bulunmaktadır. Ayrıca burada herhangi bir hak kaybı da olmamakla ilgisince görevsiz yargı yerine başvurma tarihi idari yargı merciiine başvuru tarihi olarak kabul edilecektir. Diğer bir durumda yani ikame edilen dava, idari yargının görevinde olduğu halde idari yargı yeri yanlış tespit edilmiş ise de yine görevsizlik kararı verilerek dosya görevli idari yargı yerine gönderilecektir.<sup>67</sup>

Görevli yargı merciiilerinden hangisi tarafından uyuşmazlığın karara bağlanacağı meselesi ise yetki hususuna ilişkindir.

---

<sup>64</sup> Ayaydın, D., Canbazoglu, K., "İmar Planlarının Yargısal Denetimi I", **TBB Dergisi**, S:93, 2011, s.255.

<sup>65</sup> Uzun, M., s.68.

<sup>66</sup> Uzun, M., s.66.

<sup>67</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., (2017), *İdare Hukuku Cilt 2 - İdari Yargılama Hukuku*, 9.bs., Turhan Kitabevi Yayınları., s.278.

İdari yargıda yetki kuralları İYUK'un 32. ve 37. maddeleri arasında düzenlenmekle 32. madde hükmü ile tüm idari işlemler açısından genel yetki kuralı getirilerek<sup>68</sup> 32/2. maddede, yetki hususunun kamu düzenine ilişkin olduğu belirtilmiştir.

Genel yetki kuralına göre ve İYUK'ta ya da özel kanunlarda yetkili idare mahkemesi gösterilmemiş ise, dava konusu idari işlemi yapan merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi yetkili olacaktır. Yine imar planlarına konu uyuşmazlıklar açısından üzerinde durulması gereken bir diğer madde ise İYUK 34. madde olup bu madde hükmünde de imar, yıkım, tahsis, ruhsat, iskan vb. taşınmaz mallara yönelik uyuşmazlıklarda taşınmazların bulunduğu yer idare mahkemesinin yetkili olacağı belirtilmektedir. Bu doğrultuda Danıştay nezdinde görülecek olanlar dışındaki plan iptali davalarında yetki, planlamaya konu edilen taşınmazın bulunduğu yer İdare Mahkemesindedir denilebilmektedir.<sup>69</sup>

Esasında İdari yargıda imar planlarının iptali konulu davalarda çok da fazla yetki yönünden aykırılık görüldüğü söylenememekle bunda imar planlarının niteliği etkili olmaktadır. Çünkü imar planları nitelikleri gereği zaten belirli bir bölgeye yönelik taşınmaz ya da taşınmazları kapsadıkları için taşınmazın bulunduğu yer mahkemesinin tespit edilmesi çok da karışık bir durum arz etmemektedir.

### **2.1.2. Husumet**

İdari davalarda İYUK'un 3. maddesi doğrultusunda dava dilekçesinde davaya konu idari işlemi yapan idarenin hasım olarak gösterilmesi gerekmektedir. Ancak dilekçede hasımın doğru gösterilip gösterilmediği hususu adli yargının aksine idari yargıda bir ilk itiraz niteliğinde değildir. Bu nedenle Mahkeme tarafından re'sen gözetilebilecek bir husus olmakla İYUK 15/1.maddesinin (c) bendi uyarınca dava dilekçesinde hasım yanlış olarak gösterilmiş olsa bile mahkemece yapılacak ilk inceleme üzerine dilekçenin doğru hasıma gönderilmesi sağlanacaktır.

---

<sup>68</sup> Uzun, M., a.g.e., s.70.

<sup>69</sup> Ayaydın, D., Canbazoglu, K., s.257.

Uygulamada imar planlarını yapan, Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri adına Belediye Meclisleri, İl Özel İdaresi adına İl Genel Meclisleri ve Bakanlıklardır. Ancak imar planlarının iptali istemi ile açılacak davalarda husumet, temsil yetkileri olmadığından belediye meclisleri ya da il genel meclislerine yöneltilemeyecek, bunun yerine temsil yetkisi olan Belediye Başkanlığı'na veya İl Özel İdaresini temsilen ilgili Valiliklere ve ilgili Bakanlığa yöneltilecektir.<sup>70</sup>

Bazı hallerde ise birden fazla idarenin hasım olarak gösterilmesi gerekebilmekle Örnek olarak; uygulama imar planı değişiklikleri ilçe belediyelerince kabul edildikten sonra büyükşehir belediyeleri tarafından da onaylanması gerektiğinden bu gibi durumlarda her iki idarenin de hasım olarak dava dilekçesinde gösterilmesi gerekmektedir.<sup>71</sup>

### **2.1.3. Dava Açma Süresi**

İYUK'un '7. maddesi, özel kanunlarda ayrı bir süre belirtilmediği takdirde Danıştay ve idare mahkemeleri için altmış günlük süre öngören hüküm ihtiva etmekle maddenin devamında ise bu sürenin farklı haller için hangi tarihlerden itibaren hesaplanacağına ilişkin bilgilere yer verilmiştir.<sup>72</sup> İmar Kanununda ise imar planlarının iptali için özel bir süre öngörülmediğinden yukarıda 'imar planlarının hukuki niteliği' başlığında da değindiğimiz üzere<sup>73</sup> imar planlarının düzenleyici işlem niteliği göz önünde bulundurularak, aynı maddenin ilanı gereken düzenleyici işlemler için öngördüğü süre dikkate alınacaktır.

İYUK'un 7. maddesinin 4. fıkrasında yer alan hükme göre; ilana tabi düzenleyici işlemler bakımından süre, ilan tarihini izleyen günden başlayacaktır. Anılan madde hükmü ile istisnai bir duruma da yer verilmiş olup süresi içinde düzenleyici işleme karşı dava açmayan ilgililere, düzenleyici işleme dayanılarak yapılan uygulama işlemi ile birlikte dava açabilme hakkı tanımakla yine uygulama işlemi üzerine sadece düzenleyici işlem bakımından da dava açılabilecektir.

<sup>70</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., s.313.

<sup>71</sup> Uzun, M., s.95.

<sup>72</sup> Bkz., İYUK md.7.

<sup>73</sup> Bkz., Yuk., ss.10-11.



Burada sürenin tespiti her ne kadar açık görünse de 3194 sayılı Kanunda idari yargı yoluna başvurmadan evvel ilgisine tanınan itiraz hakkı<sup>74</sup> ve İYUK'taki üst makamlara başvuru hakkı<sup>75</sup> yönünden bu tespit biraz karmaşıklaşmaktadır. Şöyle ki, İYUK'ta yer alan düzenleme farklı bir süreyi öngörmekle genel nitelikli olup İmar Kanunu ile ilgililere yargı yoluna başvurmadan önceki safhada tanınan itiraz hakkı ise farklı bir süre öngördüğü gibi özel niteliktedir. Yine burada öngörülen sürelerle göre itiraz veya başvuru tarihlerinden itibaren sürelerin işlemeye başlayacağı düşünüldüğünde ise karşımıza farklı durumlar ortaya çıktığından süre koşulu aşağıda; 'doğrudan iptal davası açıldığı haller', 'itiraz üzerine iptal davası açıldığı haller' ve 'yürürlükteki imar planının uygulama işlemi nedeniyle iptal davasına konu edildiği haller' olmak üzere üç alt başlık halinde incelenecektir.

#### 2.1.3.1. Doğrudan İptal Davası Açılması

Her ne kadar kanun koyucu, 1 aylık ilan süresi içerisinde ilgisine, planın kabul edildiği karara karşı itiraz etme hakkı tanımışsa da bu ihtiyari bir yol olduğundan ön koşul olarak nitelendirilmemekle bu yola hiç başvurmaksızın da doğrudan ilanın son gününü takip eden günden itibaren yasal süre içerisinde imar planına karşı dava açılabilir.

İYUK 8/2-3 maddesi doğrultusunda bu sürelerin hesabında, tatil günleri de sürelerle dahildir. Eğer ki, sürenin son günü tatil gününe rastlar ise tatil gününü izleyen çalışma gününün sonuna dek süre uzayacaktır. Yine dava açma süresinin bitimi eğer adli tatile denk gelirse de ilgililerin adli tatilin bittiği günü takip eden 7 günlük uzatılmış süre zarfında da hakları baki kalacaktır.

Öğretide, askıya çıkarılmayan veya askı süresi tamamlanmamış olan imar planlarına karşı dava açılıp açılmayacağı konusunda tartışmalar bulunmakla bir kısım görüş 'kesin ve yürütülmesi gereken idari işlem teorisi'nden yola çıkarak konuyu ele almaktadır. Örneğin Karavelioğlu'na göre imar planlarının kesinleşmesi, Belediye Meclisinde onaylanmasından sonra 1 ay süre ile ilan edilerek ilgisince

---

<sup>74</sup> Bkz., İmar Kanunu md. 8/b.

<sup>75</sup> Bkz., İYUK md.11.

itiraz edilmeksizin veyahut itiraz halinde de itirazın reddedilmesi ile birlikte mümkün olabilmekle ancak bu şekilde imar planları, herkesin uyması gereken düzenleyici işlemler olarak yürürlüğe girmekte ve bu şartla da dava açılabilir hale gelmektedir.<sup>76</sup> Coşkun, Davut ve Başaran da bu hususta Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (DİDDK) kararına atıf yaparak Belediye Meclisince onaylanan planın 1 ay süre ile askıya çıkmak suretiyle ilan edilmesi gerektiğini ilan edilmeksizin uygulamaya konu edilen bir plan açısından yasanın öngörülen prosedür yerine getirilmeksizin işlem tesis edilmiş olduğundan bu işlemin şekil eksikliği nedeniyle iptalinin gündeme gelebileceğini belirtmiş ayrıca da yasanın öngörülen bir sürenin hiçbir surette kısaltılıp değiştirilemeyeceğini böyle bir durumda da yine buna göre tesis edilen işlemin şeklen geçersiz olacağını belirtmişlerdir.<sup>77</sup>

Ayaydın ve Canbazoglu ise imar planının belediye meclisinde onaylanması ile birlikte kesin ve yürütülebilir işlem niteliği kazandığını, İmar Kanununda imar planları için öngörülen ilan koşulunun, imar planlarının yapılış süresi içerisindeki bir işlem olarak değerlendirilmemesi gerektiğini ve ilanın işlemin tamamlanmasının ardından gerçekleşen menfaati etkilenenlere yönelik bir bildirim amacı taşıdığını, dolayısıyla planların ilan edilmeseler bile ilgililerince doğrudan dava konusu edilebileceklerini savunmaktadırlar.<sup>78</sup>

Kanaatimizce Belediye Meclislerinde onaylanan planların ilan edilmemiş olması veya yasal mevzuata uyulmaksızın ilan edilmesi durumu, planı şekil açısından sakat duruma getirecek ve iptal nedeni olabilecektir. Bu nedenle de şekil noksanlığı olan bir plana karşı kesin ve yürütülebilir işlem gözüyle bakmanın ve her an iptale konu olabilecek bir planı uygulamaya konu etmenin hatalı olacağı düşüncesindeyiz.

---

<sup>76</sup> Karavelioğlu, C., *Açıklamalı-Uygulamalı-içtihatlı İmar Kanunu*, Karavelioğlu Hukuk Yayınları, Ankara 2007, C:I , s. 244.'den aktaran Coşkun, Ş., Davut, Ş., Başaran, a.g.m., s.1225.

<sup>77</sup> "... imar planlarının kesinleşmesi için... bir ay süreyle askıya çıkarılmak suretiyle ilan edilmeleri gerekmektedir...ilan edilmeksizin uygulamaya konulan bir imar planı Yasada öngörülen prosedür tamamlanmaksızın tesis edilmiş bir işlem olduğundan, bu şekil eksikliği nedeniyle iptalinin gerekeceği açıktır...". D.İ.D.D.K., 06.10.2005, E.2003/518, K.2005/2406 sayılı kararı, D. D., S.112, 2006, s.31 v d . 'den aktaran Coşkun, Ş., Davut, Ş., Başaran, a.g.m., ss.1225-1226

<sup>78</sup> Ayaydın, D., Canbazoglu, K., "İmar Planlarının Yargısal Denetimi I", **TBB Dergisi**, S:93, 2011, ss.271-272.

### 2.1.3.2. İtiraz Üzerine İptal Davası Açılması

Yukarıda da değindiğimiz üzere imar planları, İK md.8 hükmü doğrultusunda bir aylık ilan süresi içerisinde itiraza konu edilebilecekleri gibi, ilan süresinin bitiminden sonraki yasal dava açma süresi içerisinde de İYUK md.11 hükmü doğrultusunda idari başvuruya konu edilebilirler. Doktrinde ve bazı içtihatlarda her ne kadar ilan süresi içerisinde de İYUK md. 11 hükmü doğrultusunda idari başvuru hakkının kullanılabilmesi yönünde görüşler bulunmakta ise de kanaatimizce bu mümkün değildir. Çünkü İmar Kanunu 8. madde ile öngörülen düzenleme özel nitelikli olup İYUK'a göre öncelikle uygulanması gerektiği düşüncesindeyiz. Ayrıca İYUK'un 11/1. maddesinde, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması amacıyla yapılacak idari başvurunun, ilgili makamdan açıkça 'idari dava açma süresi içinde' istenilebileceği hüküm altına alınmıştır. Bir diğer anlatımla maddeyi imar planları açısından yorumladığımızda zaten imar planları açısından öngörülen idari dava açma süresi, ilan son gününü takip eden günden itibaren başlamak üzere altmış gün olarak belirlenmiştir. Bu nedenle plana askı süresi içerisinde yapılacak itirazların İK'nun 8. maddesi hükmü doğrultusunda yapıldığının kabulü gerekmektedir.<sup>79</sup>

İYUK md. 11 hükmü doğrultusunda ilan süresinin sona ermesinden itibaren yasal dava açma süresi içerisinde itiraz anlamında idari başvuruda bulunulan hallerdeki işleyişe kısaca değinmek gerekirse, öncelikle bu doğrultuda yapılan itirazın işlemeye başlayan idari dava açma süresini durduracağını söylemek gerekmektedir. Bu başvuruya, başvuru tarihinden itibaren altmış günlük süre içerisinde cevap verilmez ise, dava açma süresi altmış günlük cevap süresinin bitiminden itibaren kaldığı yerden işlemeye devam edecektir. Eğer başvuru, altmış günlük cevap süresi içerisinde reddedilirse, ret kararının ilgisine tebliği tarihinden itibaren yine yasal dava açma süresinin kaldığı yerden işlemeye devam edeceğini belirtmek gerekir.

---

<sup>79</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.297.

İK bağlamında ilan süresi içerisinde imar planlarına yönelik yapılacak itirazlar Belediye ve Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılan planlar açısından Belediye Meclislerine, bunun dışında kalan yerlerde yapılacak planlar açısından ise aynı zamanda onay makamı da olan Valiliklere yapılmaktadır. Belediye Meclisleri ya da Valilikler ise bu başvurular hakkında on beş günlük süre zarfında kesin olarak karar vermek durumundadır.

Eğer ilgililer tarafından yapılan itirazlar, itiraz mercileri tarafından kabul edilirse, imar planı ilgilinin itirazı doğrultusunda ve itirazlar sınırlı olarak değişikliğe uğramış olur.<sup>80</sup> İtirazın reddedilmesi durumunda ise zımni ret işlemi ve ret işleminin ilgisine tebliğ edildiği haller ve olmak üzere iki farklı durum karşımıza çıkmaktadır.

İlgilisi tarafından imar planına yönelik itiraz edildiği hallerde ilgili, ilan tarihinin bitimini izleyen günden sonraki altmış gün içerisinde itirazına yönelik ilgili idare kararı (valilik ya da belediye meclisi kararı) beklenecektir. Eğer bu altmış günlük içerisinde ilgiliye herhangi bir cevap verilmez ise altmış günlük sürenin bitiminde itirazın zımnen reddedildiği söylenebilecektir. Bu durumda ilgili açısından öngörülen dava açma süresi, zımni ret işlemi takip eden altmış günlük süre olmaktadır.<sup>81</sup>

Zımni ret olmadığı hallerde, yani idare tarafından yapılan itirazın reddi işleminin ilgisine tebliğ edildiği hallerde ise ilgili, tebliği takip eden günden sonraki altmış gün içerisinde davasını açabilecektir.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Coşkun, Ş., Davut, Ş., a.g.m., s.1215.

<sup>81</sup> "...askı süresinin son gününü izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmemek suretiyle itirazların reddedilmiş sayılması sonucunda bu tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerekirken, bu süre geçtikten sonra itirazların reddedilmesi yolundaki...belediye meclisi kararının tebliği üzerine...açılan davanın süresinde bulunmaması nedeniyle, davanın süre aşımı yönünden reddi yolundaki idare mahkemesi kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik görülmemiştir." Danıştay 6.D., T. 01.10.1998, E.1997/5279, K.1998/4592., aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.296., (Çevrimiçi), [www.idarehukuku.net](http://www.idarehukuku.net), 06.11.2018.

<sup>82</sup> "...ilan süresi içerisinde imar planına itiraz edilmişse, bu takdirde idarenin yanıtını bekleme süresi ilan süresinin son gününü izleyen günden itibaren altmış günü geçmemelidir..." Coşkun, Ş., Davut, Ş., a.g.m., s.1216.

### 2.1.3.3. Uygulama İşlemi Üzerine Plan Yönünden İptal Davası Açılması

Üst satırlarda da yer verildiği üzere İYUK 7/4. madde<sup>83</sup> ile getirilen istisnai düzenleme uyarınca ilgililer uygulama işlemi üzerine de sadece düzenleyici işlem yönünden veya hem uygulama hem de düzenleyici işlem yönünden dava ikame etme hakkına sahip olacaktır.<sup>84</sup> Bir diğer anlatımla düzenleyici işlemler yönünden yasa ile öngörülen dava açma süresi kaçırılmış olsa da, uygulama işlemi sayesinde düzenleyici işleme karşı dava açma süresi tekrar canlanmakla, dayanak planın iptali talep edilebilecektir.<sup>85</sup> Ancak bu duruma açıklık getirebilmek adına öncelikle hangi işlemlerin yürürlükteki planın uygulama işlemi olarak kabul edildiklerine değinmek gerekmektedir.

Uygulamaya yönelik işlemler ise inşaat ruhsatı<sup>86</sup>, kamulaştırma ve parselasyon<sup>87</sup>, terk, ifraz ve tevhit vb. işlemler olarak sayılabilmekle bunun haricinde DİDDK tarafından alt ölçekli planların da üst ölçekli planların uygulama işlemi olarak nitelendirildiği görülmektedir.<sup>88</sup>

Yine imar durumu belgesi de niteliği itibariyle bir parselin plan üzerindeki yerini belirlemek suretiyle üzerine yapılabilecek yapıya ait kuralları ihtiva eden bir belgedir.<sup>89</sup> Bunun gibi unsurları içeren bir belgenin de doğal olarak kesin işlem

<sup>83</sup> Bkz., İYUK md.7/4.

<sup>84</sup> Coşkun, Ş., Davut, Ş., a.g.m., s.1227.

<sup>85</sup> Ayaydın, D., Canbazoglu, K., a.g.m., s.278.

<sup>86</sup> "...düzenleyici işlem olan imar planının uygulanması niteliğini taşıyan inşaat ruhsatı üzerine süresinde dava açıldığı anlaşıldığından mahkemece davanın süresinde olmadığı...gerekçesiyle reddinde isabet bulunmadığı hk." Danıştay 6.D., T.16.03.1988, E.1987/1133, K.1988/380, aktaran Ergen, C., (2009), *Danıştay İçtihatlarıyla İmar Hukuku*, 1.bs., Seçkin Yayıncılık, s.33.

<sup>87</sup> "...uygulama işlemi niteliğindeki parselasyon işleminin tebliği üzerine mevzi imar planının iptali istemiyle dava açılabilirliğinden..." Danıştay 6.D., T. 21.10.1988, E.1997/4802, K.1998/4766, **Danıştay Dergisi**, S:99, s.257'den aktaran Ergen, C., a.g.e., s.29.

<sup>88</sup> "...alt ölçekli planların üst ölçekli planların uygulanması amacıyla tesis edildiği, dolayısıyla üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın (düzenleyici işlem olmakla birlikte) uygulama işlemi niteliğinde olduğu ve bunun sonucunda da nazım imar planı veya uygulama imar planı yapıldıktan sonra henüz sübjektif işlem tesis edilmemiş olsa dahi bu planlar ile birlikte üst ölçekli plana dava açılabilirliği gibi doğrudan veya alt ölçekli planlara karşı açılan davalarda öğrenme üzerine dayanağı olan üst ölçekli planın iptali istemiyle de dava açılabilirliği sonucuna varılmaktadır..." DİDDK, T. 15.12.2005, E.2005/2477, K. 2005/2822. Danıştay Dergisi, S:113, s.31'den aktaran Ergen, C., s.28.

<sup>89</sup> Coşkun, Ş., Davut, Ş., Başaran, a.g.m., s.1227.

statüsünde ve ayrıca da aleyhine dava ikame edilebilecek türde bir belge olduğunun kabulü gerekmektedir.<sup>90</sup>

Uygulamada ve Danıştay içtihatlarında da imar durumu belgesinin ilgililerince birden çok kez başvuru konusu edilerek alınması ve bu doğrultuda her yeni alınan imar durumu belgesinin de üstün mülkiyet hakkı gereğince yeni bir dava açma süresi başlattığının kabulü yönünde karar birliği sağlandığı ve aynı durumun, ilgililerince İdare'ye sunulacak imar planı değişikliği teklifleri açısından da geçerli olduğu görülmekte ise de kanaatimizce bu her iki durum da sakıncalıdır. Yasal düzenlemeler ile belirlenmiş dava açma sürelerinin bu derece geniş yorumlanması idari istikrar ilkesini zedeleyecek, idarenin kendisini yapmış olduğu her işlem açısından sürekli bir dava tehdidi ve baskı altında hissetmesine neden olacaktır.

#### **2.1.4. Kesin ve Yürütülmesi Zorunlu İşlem Teorisi**

Kesin ve yürütülebilen işlem tanımının<sup>91</sup> özelliği icra edilebilirliktir. İcrai nitelikte olmayan işlemlere örnek olarak ise, bilgilendirme amaçlı işlemler ya da hazırlık aşamasındaki işlemler gösterilebilmektedir. Bu tanımlamalardan yola çıkarak ancak icrai nitelikteki işlemler bakımından idari dava ikame edilebileceğini söylemek mümkündür. Yine aksi şekilde idarenin 'işlem' niteliği taşımayan eylemleri de iptal davasına konu edilemeyeceklerdir.<sup>92</sup> Hazırlık işlemine örnek olarak Belediye Meclislerinin plan yapımı yönünde almış oldukları kararlar gösterilebilir.<sup>93</sup>

Kesin ve yürütülebilen işlem kavramından anlaşılması gereken idarenin işleminin icrai bir nitelik taşıması bir diğer anlatımla başka herhangi bir işleme gerek kalmaksızın doğrudan hukuki sonuçlar yaratabilecek derecede etkisinin olmasıdır. Kavramın yer aldığı bu maddenin başlığından da anlaşılacağı üzere mahkemece dava konusu edilen işlemin bu

---

<sup>90</sup> "...Bu durumda, belediyece verilen imar durumu belgesi üzerine yasal altmış günlük süre içinde sözü edilen belgenin dayanağını oluşturan imar planı değişikliği işlemine karşı açılan davanın esasının incelenmesi gerekirken..." Danıştay 6.D., T.21.03.1988, E.1987/1369, K.1988/416., aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.303.

<sup>91</sup> Bkz., İYUK, md.14/3-d.

<sup>92</sup> Bal, M., "İptal Davalarında Hukuka Uygunluk Denetiminin Sınırları", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İdare Hukuku Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2010, Ankara, s.39.

<sup>93</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., s.308.

niteliği haiz olup olmadığı, yapılacak ilk inceleme sırasında re'sen değerlendirilmesi gereken bir husus olup imar planlarının iptali konulu davalarda da bu yargısal denetimin yerine getirilmesi önem arz etmektedir. Zira imar planlarının dava konusu oluşturabilecek nitelikte kesinleşmesi ve bunun için de İmar Kanunu'nun 8. maddesi ile öngörülen aşamaların geçirilmesi gerekmektedir.

Danıştay 6. Dairesi'nin bir kararında, uyuşmazlığa konu imar planlarının onaylandığı ancak ilan koşulunun yerine getirilmemesi nedeniyle davacı yönünden kesinlik arz eden ve uygulanma fonksiyonunu haiz bir imar planı bulunmadığı sebepleriyle davanın reddine karar verildiği görülmektedir.<sup>94</sup> Ancak DİDDK'nın bu konuda birbirinden farklı kararları mevcuttur. Şöyle ki, DİDDK yine farklı bir kararında<sup>95</sup>, uyuşmazlığa konu planının Bakanlık tarafından onaylandığı; ancak İK'da öngörülen ilan koşulunun yerine getirilmediği bu nedenle de, ortada davacı yönünden kesinlik arz eden ve uygulanma fonksiyonunu haiz bir imar planının bulunmadığı gerekçesiyle Danıştay 6. Dairesi tarafından davanın incelenmeksizin reddine dair verilen kararın onanmasına karar vermiş olup, diğer bir kararında ise<sup>96</sup>, dava konusu edilen planın Bakanlık tarafından onaylandığı andan itibaren kesinlik ve uygulanma yetisi kazandığının, bir diğer anlatımla icra edilebilir hale geldiğinin kabulü gerektiğini, bu sebeple salt ilan koşulu yerine getirilmedi diye kesinleşmediği iddiasına dayanılarak verilen davanın reddine ilişkin kararda hukuki isabet bulunmadığına karar vermiştir.

Kanaatimizce, imar planlarının, kesin ve uygulanabilir niteliğe kavuşması için usulüne uygun şekilde ilan edilmiş olması gerekmektedir. Her ne kadar ilan süreci, planın yapım aşamasının dışında kalan ve onay işleminden sonra yer alan bir süreç olsa da planın yürürlüğe konulması için 3194 Sayılı Kanun ile öngörülen bir aşama niteliğinde olup bu aşamanın yok sayılması kanuni düzenlemenin de yok sayılması anlamına gelecektir.

---

<sup>94</sup> Danıştay 6.D., 16.10.2002, E. 2000/7144, K. 2002/4534., aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.309.

<sup>95</sup> DİDDK, 18.09.2003, E. 2003/521, K. 2003/609, aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.310.

<sup>96</sup> DİDDK, 10.07.2003, E. 2003/326, K. 2003/588, aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.311.

### 2.1.5. Dava Dilekçelerinde Bulunması Gereken Hususlar

İYUK'un 3. maddesinde<sup>97</sup> idari dava dilekçelerinde bulunması zorunlu hususlar gösterilmiş olup, 5/1. maddesine göre de genel kural; her bir idari işlem yönünden ayrı dava ikame edilmesi gerektiğidir. Ancak, işlemler arasında maddi veya hukuki irtibat ya da sebep-sonuç ilişkisi var ise bu işlemler yönünden tek bir dilekçe ile de dava ikame edilebilmesi mümkündür. Örneğin, imar planları ile uygulama işlemi niteliğinde olan plana dayalı olarak verilmiş ruhsat birlikte dava edilebileceklerdir.

Bu doğrultuda bir düzenleyici işlem ile buna dayalı olarak gerçekleştirilen uygulama işlemi veya bireysel işlem birlikte dava edilebilecektir.<sup>98</sup>

İYUK'un 5/2. maddesinde ise birden çok kişinin aynı dilekçe ile dava ikame edebilmesi durumu düzenlenmekle burada öngörülen koşul, kişilerin hak veya menfaatlerinin ortak olması ya da davaya konu nedenlerin veya uyuşmazlık konusunun aynı olmasıdır. Bu duruma örnek olarak ise bir taşınmaz üzerinde hisseli mülkiyet hakkı bulunan kişilerce taşınmaza yönelik planın iptali talebiyle ikame edilecek bir davada ortak bir dilekçe ile aynı anda birden çok kişi tarafından dava açılması hali gösterilebilir.

Her ne kadar ön inceleme aşamasında değerlendirilmesi gerekli tüm bu unsurların eksikliği halinde davacı tarafa 30 günlük süre verilerek eksiklikleri tamamlayabilme hakkı kanunla tanınmakta ise de tüm bu unsurların daha davanın en başından eksiksiz şekilde yerine getirilmesi, davanın seyri, yargılamanın süresi ve olası hak kayıplarının önüne geçebilmek adına çok önemlidir. Çünkü tüm bu unsurların eksikliği nedeniyle yaşanabilecek bir zaman kaybı, uygulamada ciddi zararlara neden olabilmektedir.

### 2.1.6. Bilirkişi İncelemesi

Diğer uyuşmazlıklarda da olduğu gibi imar planlarının iptali konulu davalarda da çoğu zaman bilirkişi incelemesine başvurulması zorunlu olmaktadır. Bunun bir sebebi, mahkeme heyetlerinin gerekli ölçüde teknik bilgiye sahip olmamalarıdır. Bilindiği üzere

---

<sup>97</sup> Bkz., İYUK md.3.

<sup>98</sup> Ayaydın, D., Canbazoglu, K., a.g.m., s.280.



idari yargıda hakimlik yapabilmek sadece hukuk fakültesi mezunları açısından öngörülmemekle, siyasal bilgiler, kamu yönetimi vb. bir çok fakülte mezunları da idari yargı hakimliği sınavına girerek, olumlu sonuç almak suretiyle idari yargıç olabilmektedir. Aslında bazen idari yargı hakimlerinin hukuk fakültesi mezunu olması da pek bir şeyi değiştirmemektedir. Çünkü ülkemiz çapındaki hiçbir hukuk fakültesinde imar hukuku dersi zorunlu olarak okutulmadığı gibi, bazı okullarda bu derse müfredatta hiç yer verilmediği de görülmektedir. Bunun haricinde imar konusu zaten başlı başına teknik bilgiyi gerektiren bir uzmanlık dalı olup, idari yargıçların idari yargılama usulü kuralları haricindeki plana ilişkin teknik konularda bilgi sahibi olmasını beklemek de bu nedenle çok gerçekçi bir yaklaşım olmayacaktır. Bu nedenlerle imar planlarının iptaline yönelik çoğu davada çözümü teknik bilgiyi gerektirmesi nedeniyle zorunlu olarak bilirkişi incelemesine başvurulmakta, bu yola gidilmemiş olması ise yine sıklıkla itiraz konusu edilmekte ve bozma/kararın kaldırılması nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine bunun haricinde bilirkişi incelemesine başvurulduğu halde, bilirkişice yapılan incelemenin hükme esas alınacak mahiyette görülmemesi de başka bir aykırılık ve bozma/kararın kaldırılması nedenidir.<sup>99</sup>

Bilindiği üzere İYUK'un 31. maddesi bu kanunda hüküm bulunmayan haller için HMK hükümlerinin uygulanacağını belirtmekle 'bilirkişilik' konusu da bunlardan biridir. Bu doğrultuda da HMK'nın 266. maddesi hükmü gereğince uyuşmazlık konusunun irdelenmesi eğer özel ve teknik bilgi gerektiriyor ise mahkemece konuya ilişkin bilirkişi raporu alınmasına karar verebilecektir. Ancak genel bilgi ya da deneyimlerden yola çıkarak konu çözümlenebilecekse veya normal şartlarda bir hakimin sahip olması gereken

---

<sup>99</sup> "...Mahkemece hükme esas alınan bilirkişi raporunda; bilirkişilerden asıl istenen husus olan konuda; yol standartları ve trafik güvenliği açısından güzergah değişikliklerinin herhangi bir sakınca doğurmadığı ve değişikliğin yapılabileceği ifade edildikten sonra bilirkişilerin görevleri arasında olmamasına karşın bilirkişilerce işin esasına girilerek maliyet analizi yapılmış olması, kamu yararı kararı verecek merci olunmamasına rağmen bu hususta görüş beyan edilmesi, idarenin takdir hakkını ortadan kaldıracak şekilde kesin yargılarda bulunulması ve çakışan menfaatler arasında mezarlıktan yol geçirilmesinin uygun olacağına ifade edilmiş olması ile görevleri arasında olmasına rağmen güzergahlara dair mesafeler arasında fark olduğu ifade edilmiş fakat herhangi bir ölçüm yapılmadığı, her iki güzergaha dair bir kroki hazırlanmadığı ve bu yere dair imar durumundan bahsedilmediği görülmektedir. Oysa uyuşmazlığın çözümü için yapılacak bilirkişi incelemesi sonrasında davanın tarafları açısından, herhangi bir kuşkuya yer vermeyecek açıklıkta uyuşmazlığın ortaya konulması, teknik olarak uyuşmazlığın tüm yönleriyle irdelenmesi ve herhangi bir tartışma yaratmayacak şekilde çözümlenmesi gerekmektedir...bilirkişi raporu, yukarıda aktarılan...mahiyette görülmemiştir...", Danıştay 10.D., T. 17.04.2017, E. 2013/4804, K. 2017/2081, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

ölçüde bilgi ile konu anlaşılabilir ve nihayete erdirilebilir ise usul ekonomisi ilkesi gereğince bilirkişiye başvurulmamalıdır.<sup>100</sup>

İmar planının iptali konulu davalarda bilirkişilerin şehir plancısı, şehir ve bölge plancısı ve hatta bazen alanın jeolojik özelliklerinin tespiti ve yapıya uygunluğu açısından jeoloji mühendisi ya da inşaat mühendisi gibi eğitim almış kişilerden oluşan bir heyet olarak seçilmesi gerekmektedir aralarında mutlaka şehir ve bölge planlaması konusunda uzman bir kişinin de yer alması gereklidir.<sup>101</sup>

Yine konuya ilişkin bilirkişi incelemesinde önem arz eden bir diğer husus ise, plan iptaline konu edilen davalarda bilirkişiden sadece uyuşmazlığa konu edilen parsel açısından değil planın bütünü değerlendirilmek suretiyle inceleme yapılmasının istenilmesi gerekliliğidir. Çünkü imar planları kendi içlerinde bir bütünlük ve tutarlılık arz etmekle planın bütünü, nüfus ve yapılaşma biçimi, yeşil alan gereksinimi vs. konularda inceleme yapılmamış olması ve uyuşmazlığın sadece parsel bazında değerlendirilmesi plan bütünü açısından aykırılığın tespiti noktasında sağlıklı sonuçlar vermeyeceği gibi Danıştay nezdinde temyiz konusu edilen davalarda bozma nedeni<sup>102</sup> olarak görülmektedir.<sup>103</sup>

<sup>100</sup> "...dava dilekçesinde ve mahkeme kararında da vurgulandığı gibi imar planının iptaline ilişkin bir istemde bulunulmadığından sorulan bu soru bakımından da bilirkişi incelemesi yaptırılmaması gerekirdi. Bu bağlamda, dava konusu uyuşmazlık tamamen İdare Mahkemesince araştırılarak açıklığa kavuşturulabilecek hukuki bir soruna ilişkin olup bilirkişi incelemesi yaptırılması suretiyle çözümlenmesi zorunlu, özel ve teknik bir bilgiyi gerektiren nitelikte olmadığından. İdare Mahkemesince uyuşmazlığa ilişkin olarak bilirkişi incelemesi yaptırılarak karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir...", Danıştay 6.D., T. 02.11.1994, E. 1994/1387, K. 1994/3872, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>101</sup> "...işlemin iptali yolundaki İdare Mahkemesi kararına dayanak alınan bilirkişi raporunun şehircilik ve kent planlaması konusunda uzman kişilerce düzenlenmediği gibi söz konusu raporda da davacı köyün yerleşik alanının beş ayrı mahalle olarak ele alındığı ve mahallelerin yapılaşma, sosyal ve ticari durumları ayrı ayrı incelenerek davacı köyün Bartın Belediye si ile ilişkileri farklı yapısal özellikler gösteren mahalleler ölçeğinde ele alınması gerektiği sonucuna varıldığı...Anılan bilirkişi raporunun gerek düzenleyicilerinin mesleki ihtisasları yönünden, gerekse içeriği ve kesin bir sonuca ulaşmamış bulunması karşısında dava konusu işlemin iptaline dayanak teşkil edemeyeceği anlaşıldığından eksik inceleme dayalı İdare Mahkemesi kararında usul yasaya uyarlık görülmemiştir." Danıştay 6.D., T. 15.10.1987, E. 1987/129, K. 1987/900, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>102</sup> "...İmar planlarının yargısal denetimi sırasında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibarıyla imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olgularında gözetilmesi zorunludur...düzenlenen raporda ise ayrıntılı bir incelemeye gidilmeyerek uyuşmazlığın sadece parsel bazında irdelendiği, planın bütünü, yönü, büyüklüğü ve şekliyle nüfus, yapılaşma biçimi, yeşil alan gereksinimi gibi temel kavramlar açısından inceleme yapılmadığı anlaşılmaktadır. Eksik inceleme sonucu düzenlenen rapora dayalı olarak verilen kararda isabet bulunmamaktadır." Danıştay 6.D., T. 19.10.1999, E. 1998/4967, K. 1999/4903, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>103</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., ss.320-321.

### 2.1.7. Ehliyet

Ehliyet, genel anlamıyla kişilerin hukuki zeminde sahip oldukları hakları kullanabilme ve bu haklara istinaden sorumluluk alabilme hali olarak tanımlanmaktadır.<sup>104</sup> Esasen bu tanımın içerisinde hem hak hem de fiil ehliyeti kavramlarından bahsedilmektedir. Hak ehliyeti yani bir diğer ifade ile taraf olma ehliyeti, kişinin kendisinde varlık gösteren hak ve borç edinebilme kudretidir.<sup>105</sup> Yine fiil ehliyeti ise kişinin kendi insiyatifi ve eylemleri doğrultusunda, şahsına etki edecek ölçüde haklar edinebilme veya borçlar meydana getirebilme yetisidir.<sup>106</sup> Yargılama hukuku açısından ehliyet ise, kişinin medeni haklardan faydalanabilmesi ve bu hakları kullanabilmesi<sup>107</sup> anlamlarına gelmekle yargılama hukuku söz konusu olduğunda iki tür ehliyet tanımı karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan biri, bir davada taraf olabilme yani davacı veya davalı olabilme halini tanımlayan ‘taraf ehliyeti’ iken diğeri, davayı kendisi veya vekili vasıtasıyla takip edebilme ve/veya dava ile ilgili tüm gerekli işlemleri yapabilme yetkisini tanımlayan ‘dava ehliyeti’ dir.

Taraf ehliyeti, medeni hakları kullanabilme yetisinin yargılama safhasındaki tezahürü olmakla TMK<sup>108</sup>’nın 8. ve 48. maddeleri<sup>109</sup> gereğince gerçek ve/veya tüzel kişiler hak ehliyetine sahip olmakla doğru orantılı bir biçimde taraf ehliyetini de haizdirler.<sup>110</sup> Dava ehliyeti ise, hakları kullanma ehliyetinin, usul hukuku zemininde gerçekleşme ve fiiliyata dökülme halidir.<sup>111</sup>

Menfaat yani idari yargı zemininde idareye karşı dava ikame edebilecek kimselerin dava konusu ile aralarında olması gereken makul ilgi, bir bakıma da haklarının etkilenme

<sup>104</sup> Çelikkol Hüseyin, İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet, AD, S. 3, 1985, s. 750.’den aktaran Altundiş, M., “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti”, **TBB Dergisi**, S:69, 2007, s.344.

<sup>105</sup> Uzun, M., a.g.e., ss.74-75.

<sup>106</sup> Altundiş, M., a.g.m., s.344.

<sup>107</sup> Çekiç, N., “İdari Yargıda İptal Davası Açısından Menfaat İhlali”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İdare Hukuku Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2011, Ankara, s.16.

<sup>108</sup> 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 08.12.2001, Sayı:24607

<sup>109</sup> Bkz., TMK, md.8, 48.

<sup>110</sup> Kaplan, G., (2018), *İdari Yargılama Hukuku*, (Güncelleştirilmiş 3. baskı), Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım., s.378.

<sup>111</sup> Kuru Baki/ Yılmaz Ejder/ Arslan Ramazan, *Medeni Usul Hukuku*, Ankara 2003, s. 275.’den aktaran Altundiş, M., a.g.e., s.344.

düzeıı, ehliyet kavramı içerisinde anlam bulmaktadır.<sup>112</sup> İdari davalarda ise, ‘objektif ehliyet’ ve ‘sübjektif ehliyet’ şeklinde ikili bir ayrıma gidildiği görülmekle davacı sıfatını haiz olabilmek için ise öncelikle ehliyetin genel anlamı olarak da ifade edilen ve aynı zamanda taraf ve dava ehliyeti kavramlarını içine alan ‘objektif ehliyet’ koşulunun gerçekleşmesi gerekmektedir.<sup>113</sup>

Her ne kadar İYUK’ta ehliyet konusu açıkça düzenlenmemiş ve sadece 31.maddesi<sup>114</sup> ile HMK’ya gönderme yapılmış ise de idari yargıdaki davalar açısından özellikle bulunması gereken ‘sübjektif ehliyet’ konusuna ise İYUK’un 2. maddesi ile değinilmiştir. Buna göre ise idari yargı nezdinde görülecek iptal davaları açısından aranan sübjektif ehliyetin konusunu ‘menfaat ihlali’ oluşturmakta iken, tam yargı davaları açısından ise bu konuya ‘kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar’ şeklinde bir tanımlama getirilmiştir.

İYUK’un 14 üncü maddesinde ehliyet konusuna ilk inceleme safhası açısından yer verilmekle, ilk incelemede davacının ehliyetinin bulunmadığı tespit edilirse dava reddedilecek ve davadaki ehliyet unsuru her zaman mahkemece re’sen dikkate alınarak bu konuda davanın her aşamasında karar verilebilecek olup yukarıda yer verilen tanımlamaları bir nebze daha detaylandırmak adına ehliyet kavramı, objektif ehliyet ve sübjektif ehliyet olmak üzere aşağıda alt başlıklar halinde incelenmeye çalışılacaktır.

#### 2.1.7.1. Objektif Ehliyet

Dava ikame edebilme, davada taraf sıfatını haiz olabilme ve ikame edilen davayı takip edebilme yetisi, objektif dava ehliyeti olarak tanımlanmaktadır.<sup>115</sup> HMK’nın 50. maddesi, medeni haklardan istifade edebilme yetisini haiz olan kişilerin yargılamada taraf olma ehliyetini de haiz olacağı hükmünü ihtiva etmektedir. Anılan hüküm doğrultusunda

<sup>112</sup> Karahanoğulları, O., “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgı Bağı Sorunu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S:62-3, (evrimii), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/36035>, 06.11.2018, s.208.

<sup>113</sup> Işıklar, C., “İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü”, **TAAD**, S:6, C:I, 2011, s.97.

<sup>114</sup> Bkz., İYUK md.31.

<sup>115</sup> Erdem, J. G., “İptal Davasında Menfaat İhlali Koşulu”, **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi**, C:XII, S:27, 2017, s.103.

objektif ehliyetin, TMK hükümleri doğrultusunda şekillenebileceği söylenebilmekle, HMK’da ise ehliyet; taraf ve dava ehliyeti olarak ikiye ayrılmaktadır.<sup>116</sup>

Davada taraf olma ehliyeti, TMK’nın 8. maddesinde düzenlenen hak ehliyetinin bir yansıması olup buna göre gerçek ve/veya tüzel kişiler hak ehliyetine sahip olmakla doğru orantılı bir biçimde taraf ehliyetini de haizdirler. Ancak hangi kişilerin dava ehliyetini haiz olduğunun tespiti açısından TMK’nın 9. maddesi ile belirlenen koşulların varlığı aranacaktır. Buna göre “gerçek kişilerden sadece ergin, sezgin ve kısıtlı olmayanlar tam fiil ehliyetine sahiptir. Küçük, kısıtlı veya sezgin olmayanlar ise fiil ehliyetine ya hiç sahip değildir ya da belli ölçülerde (sınırlı olarak) sahiptir.”<sup>117</sup> Tüzel kişilerden şirket, vakıf, dernek gibi özel hukuk tüzel kişileri ise tüzel kişiliğin kazanımı için gerekli usuli prosedürü tamamlamanın ardından tüzel kişiliğin kaybına kadar hak ehliyetine ve dava ehliyetine sahip olacak iken kamu hukuku tüzel kişileri ise kuruluşlarından tüzel kişiliğin kaybı anına kadar yine hak ve taraf ehliyetini haiz olacaklardır.<sup>118</sup>

İdari yargıda davacı açısından hem davada taraf olabilme ve dava açabilme ehliyeti olan ‘objektif ehliyet’ hem de idari davalara özgü olan ‘subjektif ehliyet’ koşulu aranmakla davalı tarafın taraf ve dava ehliyeti ise ‘husumet’ kavramı ile ifade edilmektedir.<sup>119</sup>

*...İdari davalar, kamu hizmetinin yürütüldüğü esnada idarece tesis edilen eylem ve işlemlerle hak ve menfaat ihlaline uğrayan gerçek veya tüzel kişiler tarafından açılan davalardır. Bireylerin idari davada davacı olabilmesi için objektif ehliyetin varlığının yanında subjektif ehliyet koşulunu da sağlaması gerekmektedir...<sup>120</sup>*

Uygulamada dava ehliyeti konusunda sıfatlarına göre her bir kişi veya niteliklerine göre her bir tüzel kişi açısından mutlak surette dava ehliyetinin olup olmadığına karar vermek çoğu zaman tam anlamıyla mümkün olamamakla bu sorunun Danıştay tarafından farklı zamanlarda verilen farklı kararlar olduğu söylenebilmektedir. Bunun için her bir konusun özelliğine göre emsal nitelikteki içtihatların karşılaştırılmak suretiyle değerlendirilmesi gerekmektedir. İlerleyen sayfalarda çeşitli gerçek ve tüzel kişiler açısından Danıştay kararları ışığında ehliyet konusu ayrıca ele alınacaktır.

<sup>116</sup> Çekiç, N., a.g.e., s.17.

<sup>117</sup> Kaplan, G., a.g.e., s.378.

<sup>118</sup> Ayaydın, D., Canbazoglu, K., a.g.m., s.259-260.

<sup>119</sup> Kaplan, G., s. 377-378.

<sup>120</sup> Uzun, M., s.76.

### 2.1.7.2. Subjektif Ehliyet (Menfaat İhlali Koşulu)

İYUK'un 2/a maddesindeki<sup>121</sup> 'iptal davası' tanımından yola çıkarak idari işlemlerin hukuka aykırı oldukları gerekçesiyle iptal davasına konu edilebilmeleri bakımından söz konusu işlem nedeniyle kişinin menfaatinin ihlal edildiği iddiasının varlığı gereklidir.<sup>122</sup> "İhlal edilen menfaat olgusunun tanımı, mevzuatımızda yapılmamıştır. Öğreti ve Danıştay İçtihatları ışığında menfaat; davacının iptalini istediği işlemle arasındaki makul ve ciddi bir ilişkiyi ifade etmektedir."<sup>123</sup>

İdari yargıya konu uyuşmazlıklar açısından iptal davasına konu 'menfaat ihlali' ve tam yargı davasına konu 'hak ihlali' kavramlarının çoğu zaman bir anlam karmaşasına neden olduğu gözlemlenmekle bunun için öncelikle her iki kavramı birbirinden ayırtmak gerekecektir.<sup>124</sup> Bu doğrultuda, menfaat; dilimizde sözlük anlamı ile 'çıkar' ve 'yarar' anlamlarını taşımakta iken hak ise; konuya yönelik bir AYM kararında açıklandığı şekilde, "hukukun koruduğu menfaat" anlamına gelmektedir.<sup>125</sup> "Bu tanımdan anlaşılacağı üzere; hak, menfaatin özel bir durumu"<sup>126</sup> olup buna göre de menfaat kavramının hak kavramına göre çok daha geniş anlam ifade ettiği söylenebilmekte, nitekim hak kavramı tanımlanırken menfaat kavramının da anahtar olarak kullanıldığı ve her iki durum arasındaki farkın ise, tam yargı davalarında aranılan hak ihlali koşulunun davanın esasına ilişkin olduğu halde, iptal davalarında aranan menfaat ihlali koşulunun, davanın dinlenebilmesi için gerekli olan bir ön inceleme şartı niteliğinde oluşundan kaynaklandığı söylenebilmektedir.<sup>127</sup>

---

<sup>121</sup> Bkz., İYUK, md.2/a.

<sup>122</sup> Bilgin, H., Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaatin Güncel Olması, **Terazi Hukuk Dergisi**, 2009, s.137.

<sup>123</sup> Demirkol, S., İdari Yargılama Usulü'nde Ehliyet Olgusu (Subjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin 'Çevre Hakkı' Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C:XV, S. 1, 2012, s. 11.

<sup>124</sup> Artar, Ö., "İptal Davasında Menfaat Şartı", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2006, Konya., s.23.

<sup>125</sup> AYM, 21.09.1995 gün ve E:1995/27, K:1995/47, RG, 10.04.1996, S.22607., aktaran Çekiç, N., a.g.e., s.36.

<sup>126</sup> Ali Orhan TEKİNSOY; İptal Davaları ve Dava Ehliyeti, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2001, s. 126., 'dan aktaran Vural, H., "Dernekler Yönünden İptal Davalarında Menfaat Koşulu", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2016, Ankara., s.8.

<sup>127</sup> Vural, H., a.g.e., s.9-10.

“İptal davası uygulaması bakımından idari yargılama hukukunda anlam kaymasına uğrayan menfaat kavramı, doktrinde ve yargısal içtihatlarda yarar veya çıkar olarak değil, makul ve ciddi bir ilişki<sup>128</sup> veya alaka olarak anlaşılmaktadır.”<sup>129</sup>

İYUK 2/a maddesinde iptal davası açabilmek için öngörülen ‘menfaat ihlali’ kavramının iptal davası açısından bir ön koşul olarak nitelendirilmesi çeşitli tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Çünkü buradaki bu koşulun, kişilerin haklarını arama serbestisine kısıtlama getirmek suretiyle hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmayacağı yönünde tereddütler oluşmuştur. Anayasamızın 36. maddesine göre de, herkesin, meşru yollardan faydalanmak şartıyla adil yargılanma hakkına sahip olduğu ve yargı yerleri nezdinde taraf olarak iddia yönelme ve savunmada bulunma haklarını haiz olacağı belirtilmiştir.

“Demokratik bir toplumda vazgeçilmez bir unsur olan hak arama özgürlüğünün kullanılmasının kolaylaştırılması elzemdir. Ancak bu ifade, hakkın bir sınırlamaya uğramayacağı anlamına gelmemektedir.”<sup>130</sup> Nitekim Anayasamızın 13. maddesinde de, temel hak ve özgürlüklerin ancak Anayasa’da belirtilen sebeplerle ve kanunlar vasıtası ile kısıtlanabileceği, kısıtlamaların ise, Anayasanın lafzına ve özüne, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gerekleri ile ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı hüküm altına alınmakla bu hükümde belirtilen koşullar ve sınırlar çerçevesinde meşru bir sınırlamanın da mümkün olabileceği söylenebilmektedir. Elbette ki buradaki hassas çizgiden ötürü menfaat ihlali kavramının nitelemesini yapacak yargı mercileri konuyu dar bir şekilde yorumlamaktan kaçınmalı, ancak idari makamların işleyişini olumsuz bir şekilde etkileyecek ölçüde de geniş anlamda bir menfaat koşulunu öngörerek hak arama özgürlüğü konusunda sınırsız bir serbestiye de müsaade etmemelidir.

#### 2.1.7.2.1. Menfaat İhlali Kavramının Nitelikleri

İYUK’ta bahsi geçen menfaat ihlali kavramına yasa koyucunun bir açıklık getirmemiş olmasından ötürü bu kavramın her somut uyuşmazlıkta, uyuşmazlığın

<sup>128</sup>“...iptal davasına konu olan işlemin davacının menfaatini ihlal ettiğinden söz edilebilmesi için, davacıyı etkilemesi, yani davacının kişisel menfaatini ihlal etmesi, işlem ile davacı arasında ciddi ve makul bir ilişkinin bulunması gerekmektedir...” Danıştay 15.D., T. 01.02.2018, E.2018/3., (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 05.11.2018.

<sup>129</sup> Artar, Ö., s.23.

<sup>130</sup> Vural, H., s.16.

özelliklerine göre nitelendirilmesinde fayda bulunmaktadır. Yine herhangi bir uyuşmazlıkta davacı açısından menfaat ihlali olup olmadığının tespiti açısından ise öncelikle bu kavramın niteliklerinin değerlendirilmesi yoluna gidilmesi gerekmektedir, kavrama ilişkin nitelikler ise aşağıda ‘meşruluk’ ‘güncellik’ ve ‘kişisellik’ olmak üzere üç ayrı alt başlık halinde incelenmeye çalışılmıştır.

#### 2.1.7.2.1.1. Meşruluk

İptal davası açabilmek için meşru bir menfaatin varlığı gerekmektedir ancak hukukun koruduğu bir menfaat meşru sayılarak iptal davasına konu edilebilmektedir. Her ne kadar kişisellik ve güncellik unsuru da menfaat bakımından aranılan özelliklerden ise de menfaatin öncelikle meşru olması gereklidir.<sup>131</sup>

Kişilerin hukuka uygun şekilde bir hukuki korumadan yararlanmak istemesi menfaatin meşruluğu anlamına gelmekle, bu olgudan söz edebilmek için hukuki zeminde ileri sürülebilen bir menfaatin olması<sup>132</sup> başka bir deyişle de menfaatin, “Anayasa, genel hukuk ilkesi, tüzük, kural kararname, sözleşme, içtihat gibi bir hukuk kaynağına dayanması gerekir.”<sup>133</sup>

Meşruiyet tanımını yaparken yararlanılan hukuken ileri sürülebilir olma kavramı, kesin ve yürütülebilir işlem olma kavramı ile de ilişkilendirilebilmekle Danıştay 6. Dairesinin bir kararında<sup>134</sup> şu ifadelerle yer verildiği görülmektedir;

*.... Dosyanın incelenmesinden ise, ilçe belediye meclisince kabul edilen plan değişikliği kararının büyükşehir belediye başkanlığınca onaylanması işleminden önce, henüz ortada kesinleşmiş ve geçerli bir plan değişikliği yokken yapılan itiraza yanıt verilmesi üzerine bu davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Bu durumda davanın ortada kesin ve uygulanması gerekli bir işlem olmadığı gerekçesiyle reddi gerekirken...*

<sup>131</sup> Coşkun, Ş., “İdari Yargıda Ehliyet”, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2009, İstanbul, (Çevrimiçi), <http://openaccess.iku.edu.tr/handle/11413/1847>, 05.10.2018, s.75.

<sup>132</sup> Altundiş, M., a.g.m., s.353.

<sup>133</sup> Yenice, K, Esin Y. (1983) *Açıklamalı-İçtihatlı-Nothlu İdari Yargılama Usulü*, Ankara: Arısan Matbaacılık, s. 484.’den aktaran Uzun, M., a.g.e., s.75.

<sup>134</sup> Danıştay 6. D., T. 01.05.1995, E. 1994/3027, K. 1995/1838, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 05.11.2018.



Sonuç olarak iptali istenilen işlemde kişinin meşru bir menfaati olmalı, “iptali istenen işlem, uyumsuzluk yaratabilen ve en azından davacının menfaatini a(-i)hlal eden (onu etkileyebilen) bir işlem olmalıdır.”<sup>135</sup>

Menfaatin meşruluğundan kasıt, sadece pozitif hukuk kurallarına dayanması gerektiği anlamına gelmemekle örf/adete, içtihatlarla ve hukukun genel ilkelerine dayanan menfaatin de meşru bir hukuki temele sahip kabul edilebileceği söylenebilmekle hukukun genel ilkeleri de burada yol gösterici olacaktır.<sup>136</sup> Konuya ilişkin Danıştay 15. Dairesi'nin bir kararında yapmış olduğu meşru menfaate ilişkin yorumunda, kişi ile işlem arasında hukuken ileri sürülebilir veya korunmaya değer bir ilginin varlığından söz edilmiştir.<sup>137</sup>

Örneğin, bir taşınmaza ilişkin mülkiyet hakkı sahibi olmak, taşınmaz maliki açısından taşınmazın bulunduğu yer ile ilgili hususlarda direkt olarak ileri sürülebilir meşru bir menfaatin olduğu anlamına gelmekle, bunun tam tersine füzuli şagil tarafından açılan bir tahsis işleminin iptali konulu davada Danıştay 10. Dairesince verilen kararda<sup>138</sup> ise, mülkiyet hakkı bulunmamasına rağmen füzuli şagilin de meşru bir menfaati olduğu kabul edilerek şu ifadelere yer verilmiştir;

*... olayda uyumsuzluk konusu taşınmazın maliki her ne kadar davacı değil ise de, davacının anılan taşınmaz üzerinde ecrimisil ödemek suretiyle tarımsal faaliyette bulunduğu ...füzuli şagil sıfatıyla taşınmazın zilyedi de olması nedeniyle, söz konusu taşınmazın fiili kullanım durumu dışında başka bir amaçla kullanımını öngören tahsis işlemine karşı dava açmada hukuken kabul edilebilir bir menfaat ilgisinin bulunduğu...*

#### 2.1.7.2.1.2. Güncellik

İdari yargı nezdinde açılacak iptal davalarında aranılan menfaat koşulunun bir diğer niteliği de güncellik olup, menfaatin güncel olmaması durumunda da idari dava, ehliyet yönünden ret şeklinde sonuçlanacaktır.

<sup>135</sup> Yayla, Y., s.454.

<sup>136</sup> Özdek, E. Y., “İptal Davasında Menfaat Koşulu”, **Amme İdaresi Dergisi**, C:XXIV, S:1, 1991, s.107.

<sup>137</sup> Danıştay 15. D., T. 04.12.2015, E. 2015/1493, K. 2015/8453, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

<sup>138</sup> Danıştay 10. D., T. 14.03.2016, E. 2015/4655, K. 2016/1311, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [danistay.gov.tr](http://danistay.gov.tr), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 05.11.2018.

Kural olarak henüz doğmamış bir menfaat yönünden dava ikame edilemeyeceği gibi, ileride doğması muhtemel veya beklenen bir menfaat yönünden de ihlal edildiği iddiasına dayanılarak dava ikame edilemez. Yalnızca, yakın tarihte doğacağına kesin gözüyle bakılan bir menfaat ihlali, güncel olarak nitelendirilebilecektir.<sup>139</sup> Aynı konudaki Danıştay 15. Dairesi'nin kararında ise yine güncel menfaat açısından menfaatin, halihazırda devam etmesi ve işlemin uygulama yeteneğini yitirmemiş olması halinin güncel kabul edildiği görülmektedir.<sup>140</sup>

Uygulamada sıklıkla tartışma konusu edilen husus ise menfaat unsurunun dava süresince devam etmesinin gerekip gerekmediği, başlangıçtaki menfaatin davanın görülmesinde yeterli olup olmayacağı meselesi olup doktrinde bu konuda birbirinden farklı görüşler bulunmakla, menfaatin dava süresince devam etmesine gerek olmadığını ve başlangıçtaki menfaatin yeterli olduğunu savunanlar<sup>141</sup> olduğu gibi aksi görüşte olanlar da bulunmaktadır. Ayrıca konuya ilişkin olarak Danıştay'ın da, eski ve yeni tarihli kararları arasında farklılıklar olduğu göze çarpmaktadır.

*...Danıştay'ın, menfaat ihlali bir kez gerçekleştikten sonra dava devam ederken menfaat ilişkisinin ortadan kalktığı gerekçesiyle davayı reddetmesinin, iptal davasının kamu yararını sağlamaya yönelik niteliğine uygun düşmediği, aksi yöndeki kararlarının ise iptal davasının kamu yararına dönük olma özelliğiyle bağdaştığı düşünülmektedir...<sup>142</sup>*

Başlangıçtaki menfaat ihlali, dava devam ederken güncelliğini yitirse bile, aykırılığı sabit olan bir idari bir işlemin hukuk alemindeki varlığını sonlandırmak adına önemlidir. Ancak kanaatimizce menfaatin güncelliği unsurunun da dava sonuçlanana kadar varlığını sürdürmesi gerekmele, ehliyet unsurunun davanın her aşamasında Mahkemece re'sen dikkate alınacağı kuralı göz önünde bulundurulduğunda dava devam ederken güncelliğini yitiren bir menfaat ilişkisi yönünden de Mahkeme'nin ehliyet yönünden ret kararı vermesi kaçınılmaz olacaktır. Yine, menfaati güncelliğini koruyan

<sup>139</sup> Özdek, E. Y., a.g.m., s.112.

<sup>140</sup>“...Güncel menfaat” ise, söz konusu işlemin kişi üzerindeki hukuki etkisinin doğmak üzere olmasını veya halihazırda devam etmesini, işlemin uygulanabilir niteliğini yitirmemesini ifade etmektedir. Dolayısıyla geleceğe yönelik muhtemel menfaat ilgisi, kişilere iptal davası açma hakkı vermemektedir. Danıştay 15.D., T. 12.12.2017, E. 2016/7036, K. 2017/7420, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

<sup>141</sup> Kaya, C., “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:XVI, S:1, 2008, s.139.

<sup>142</sup> Çekiç, N., a.g.e., ss.86-87.

başka bir kişinin de aynı sebeple idari yargıda dava açmasına herhangi bir engel bulunmamakla, aykırılığı savında olunan bir idari işlemin bu yolla her zaman iptal davasına konu edilebilmesi de mümkündür. Yayla ve İkinciogulları da bizimle paralel görüşte olup, menfaatin sürekliliğinden yana bir tutum sergilemekle, Yayla bu durumun idari yargılamanın gereklerine uygun olduğunu belirtmekte ve bu şekilde menfaat ilişkisinin ciddiliğinin sağlandığını ifade etmektedir.<sup>143</sup> Yine İkinciogulları da menfaatin dava açıldığı anda mevcut olması ve dava süresince devam etmesi zorunlu olduğunu öne sürmektedir.<sup>144</sup>

#### 2.1.7.2.1.3. Kişisellik

“Menfaatin kişiselliği idari işlemin belirli bir kişide somutlaştırılmasına hizmet eder.”<sup>145</sup> Menfaatin kişisel olma olgusu değerlendirilirken illaki kişi ile doğrudan ilgili ve alakalı olması anlamları çıkarılmamalı ve kişisellik olgusu dar olarak yorumlanmamalıdır. Çünkü en nihayetinde direkt olarak ve doğrudan kişi ile alakalı olmayan bir idari işlemde de dolaylı olarak kişinin etkilenmesi söz konusu olabilmektedir. Danıştay 6. Dairesi’nin ‘kişisel menfaat’ olgusunu yorumladığı bir kararında şu ifadelere yer verilmiştir,

*... bir menfaatin kişisel menfaat sayılabilmesi, iptali istenilen işlemin doğrudan doğruya o kişi hakkında tesis edilmesini gerektirmemektedir... davacının semt sakini sıfatıyla bu davayı açtığı ve aynı zamanda davaya konu taşınmaz çok yakın bir noktada ( 200 metreden daha az ) ikamet ettiği,... yapı tadilatı ruhsatı ve dayanağı olan projenin onayına dair işlemlerin iptalini istemede davacının menfaatinin bulunduğu sonucuna varılmıştır...<sup>146</sup>*

İdari davalarda genellikle davacıyı doğrudan ilgilendiren bir konudaki menfaat ihlali olgusunun, kişisellik unsuru barındırıp barındırmadığı yönünde bir tereddüt yaşanmamaktadır. Örneğin, maliki olduğu taşınmazı kamulaştırılan kişinin, kamulaştırma kararına ilişkin idari işlemin iptalini istemekte doğal olarak menfaatinin bulunduğu kabul

<sup>143</sup> Yayla, Y., a.g.e., s.454.

<sup>144</sup> İkinciogulları, F., “Dava Açma Ehliyeti”, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeleri, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., No: 21, Ankara, 1976, s.154, Yayla Y., *İdare Hukuku*, Beta Yay., İstanbul, 2009, s.454.’den aktaran Vural, H., a.g.e., s.49.

<sup>145</sup> Yücesoy, A.A., “İptal Davaları Bağlamında Dolaylı Ve Kişisel Menfaat Üzerine Bir Değerlendirme”, *DÜHFD*, C: XXIII, S: 38, 2018, s.186.

<sup>146</sup> Danıştay 6.D., T. 01.07.2015, E. 2015/1547, K. 2015/4783., (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 05.11.2018.

edilmektedir.<sup>147</sup> Ancak davacısını dolaylı yoldan ilgilendiren konulara ilişkin olarak hangi durumun kişisel, hangi durumun kişisel olmadığı tespit edilirken sürekli uygulanabilecek bir yöntem olduğunu söyleyebilmek pek mümkün değildir.<sup>148</sup> Bu yüzden bu tip durumlarda yargı içtihatlarının analiz edilerek konun incelenmesi zorunlu hale gelmektedir.

Danıştay'ın genellikle çevreye yönelik konularda bilhassa sağlıklı bir çevre oluşturulması ve sürdürülmesi amacını güden imar planlarına yönelik davalarda menfaatin kişiselliği kavramını daha geniş bir şekilde yorumladığı görülmekle<sup>149</sup> ilerleyen sayfalarda bu konu daha geniş çaplı olarak çeşitli menfaat grupları başlığı altında değerlendirilecektir.

#### 2.1.7.2.2. Çeşitli Menfaat Grupları Açısından Menfaat İhlali

Üst satırlarda da belirttiğimiz üzere İYUK'un 2/a maddesinde tanımlanan 'menfaat ihlali' kavramının; güncellik, meşruluk ve kişisellik gibi özellikleri barındırması gerektiği her ne kadar üzerinde tartışmaya yer olmayacak derecede sabit olsa da kanun koyucu tarafından bu özelliklere ilişkin olarak somut ve kesin belirlemelerde bulunulmaması, kaldı ki nitelik olarak da bu şekilde somut belirlemelere gidilmesinin iptal davasının amacını olumsuz şekilde etkileyebileceği öngörülmek suretiyle bu kavramlara her bir somut olayın özelliğine göre Danıştay içtihatları çerçevesinde getirilen yorumların analiz edilmesi yoluyla açıklık getirmek daha sağlıklı olacaktır. Bu nedenle bu başlığa ilişkin alt başlıklarda; dernekler, meslek odaları ve meslek kuruluşları, taşınmaz malikleri, kiracılar ve zilyetler, kent/belde ya da semt sakinleri, milletvekilleri, belediye başkanları ya da belediye meclis üyesi sıfatı bulunanlar ve planın yapımını üstlenen plan müellifleri şeklinde ayırım yapılmak suretiyle Danıştay içtihatları ekseninde incelemeler yapılacaktır.

---

<sup>147</sup> Artar, Ö., s.38.

<sup>148</sup> Erdem, J. G., s.14.

<sup>149</sup> "...Olayda,... fiziksel çevreyi sağlıklı kılmak amacıyla yapılması öngörülmüş aktif yeşil alanın (çocuk bahçesi) tamamen kaldırılması sonucunu doğuran imar planı değişikliği işleminin en azından beldede yaşayan bir kişi olarak davacının menfaatini ihlal ettiği gözetilmeksizin mülkiyet ilişkisinden söz edilerek davanın ehliyet yönünden reddinde usul ve yasaya uyarlık görülmemiştir..." Danıştay 6.D., T. 21.03.1988, E. 1987/931, K. 1988/417., (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

#### 2.1.7.2.2.1. Dernekler

Dernekler Kanunu'nun 2/a maddesine göre dernek; 'gelir paylaşımı hariç, mevzuata göre yasak sayılmayan ortak hedeflere ulaşmak amacıyla en az 7 gerçek/tüzel kişinin bir araya gelmesiyle meydana gelen tüzel kişiliği haiz oluşumlar' olarak tanımlanmakla aynı maddenin 4. maddesinde, her derneğin bir tüzüğünün bulunacağı yine bu maddenin (b) fıkrasında ise, dernek tüzüğünde, derneğin amacının amaca yönelik faaliyet konularının ve şekillerinin ayrıca da, çalışma kapsamının belirtilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mevzubahis, bir dernek tarafından açılan bir iptal davası olduğunda Danıştay, ilgili derneğin tüzüğüne bakarak, dava ile ihlal edildiği iddia olunan menfaatin, derneğin amaçları arasında yer alıp yer almadığını araştırmaktadır.<sup>150</sup>

Danıştay, önceleri menfaat konusu kapsamında, derneklerin sadece kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren idari işlemlere karşı iptal istemi ile dava açabilecekleri şeklinde daha dar bir yorumda bulunmakta iken<sup>151</sup>, son zamanlardaki bazı kararlarında, derneği doğrudan ilgilendiren idari işlemler dışında da menfaat unsurunun varlığını kabul etmekte ancak buradaki menfaat olgusunu saptarken derneğin tüzüğünü incelemek suretiyle sözkonusu idari işlemin dernek tüzüğünde belirtilen faaliyet ve amaçların kapsamına girip girmediğinin tespiti yoluna başvurmaktadır.<sup>152</sup>

Bilhassa, çevrenin korunması tarihi ve kültürel zenginliklere sahip çıkılması ve imara yönelik hususlar vb. kamu yararı kavramı ile ilişkilendirilebilen konularda, kuruluş amacı dikkate alınarak dernek, sendika ve meslek kuruluşlarının iptal davası açabilecekleri

---

<sup>150</sup> Çekiç, N., a.g.e., s.129.

<sup>151</sup> "...Derneklerin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri açık olmakla birlikte, bu kapsamı aşan konularda sırf tüzüğünde hüküm bulunduğu bahisle dava ehliyetinin mevcut olduğunun kabulüne hukuken olanak bulunmamaktadır...davacı derneğin...imar planı değişikliği kararına karşı dava açtığı anlaşılabilir olup, söz konusu işlemin doğrudan doğruya dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını etkilemediği...davacı derneğin dava konusu işlemin iptalini istemekte hukuken korunması gereken bir menfaat ilişkisinin bulunmadığı, dolayısıyla davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği..." Danıştay 6.D., T. 04.05.2011, E. 2009/6697, K. 2011/1132., (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

<sup>152</sup> Vural, H., s.73.

kabul edilmekle<sup>153</sup>kuruluş amacı ile bağdaşmayan konularda ise yine açılan iptal davasının ehliyet yönünden reddi yoluna gidildiği görülmektedir.<sup>154</sup>

Kanaatimizce de dernek tüzüğünde yer alan faaliyet konusu ve amaçların incelenmesi, menfaat ihlali koşulunun tespiti yönünde doğru bir kriterdir. Aksi düşüncede her bir idari işleme karşı ilgili olmayanlar tarafından iptal davası açılabilme imkanı gündeme gelecek bu ise idari istikrar ilkesini zora sokacağı gibi hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmayan bir durum arz edecektir

#### 2.1.7.2.2.2. Meslek Odaları/Meslek Kuruluşları

Meslek odaları ve meslek kuruluşlarına ilişkin olarak Anayasamız'ın 135. maddesi ile düzenleme getirilmekle, bu oda ve kuruluşlar, derneklerden farklı olarak kanunla kurulmakla burada “iradeleri, tüzel kişilik kazanma ve kaybetme biçimleri, nitelikleri ile anayasal dayanakları farklı olan iki ayrı örgütlenme biçimi söz konusudur.”<sup>155</sup>

Danıştay'ın, kamu kurumu niteliğindeki meslek odaları ve kuruluşlarınca ikame edilen davalara ilişkin menfaat ihlali koşulu yönünden tutumu, her ne kadar derneklerinkine paralellik arz etmekte ise de özellikle barolar ve imara ilişkin planlama faaliyetleri ile ilgili meslek kuruluşlarının faaliyet konularını ilgilendiren hususlarda ehliyet konusu Danıştay tarafından daha geniş ve esnek bir biçimde yorumlanmaktadır.<sup>156</sup>

Danıştay 14. Dairesi'nin arak Mimarlar Odası tarafından açılan bir davadaki kararında<sup>157</sup>; TMMOB'nin görev alanı ile yakından ilgisi bulunan planlama, şehirleşme ve imara yönelik konular bakımından dava açma ehliyetinin bulunduğu ifade edilmekte olup

---

<sup>153</sup> Vural, H., s.77.

<sup>154</sup> “...Bu durumda; davacı Derneğin kuruluş amacı dikkate alındığında, davaya konu 6306 Sayılı Kanuna dayanılarak alınan riskli alan ilan edilmesine dair Bakanlar Kurulu Kararından dolayı meşru, kişisel ve güncel menfaatinin ihlal edilmediği, bu sebeplerle davacının subjektif dava açma ehliyetinin bulunmadığı sonucuna varılmıştır...” Danıştay 14.D., T. 04.04.2017, E. 2016/11479, K. 2017/2029., www.kazancı.com.tr. , (Çevrimiçi), 05.11.2018.

<sup>155</sup> Vural, H., s.120.

<sup>156</sup> Artar, Ö., s.107.

<sup>157</sup> Danıştay 14.D., T. 24.10.2013, E. 2013/6534, K. 2013/7093., www.kazancı.com.tr. , (Çevrimiçi), 05.11.2018.

farklı bir kararında<sup>158</sup> ise, İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından onaylanan İstanbul Tarihi Yarımada Koruma İmar Planının iptali istemiyle TMMOB tarafından açılan davada, TMMOB'nin kişisel menfaatinin ihlal edildiğinden bahsedilemeyeceği ve TMMOB'nin mesleki mevzuat, normlar ve fenni şartnamelere ilişkin ilgili makamlara görüş ve düşüncelerini bildirme dışında faaliyette bulunamayacağı gerekçeleriyle davayı ehliyet yönünden reddeden İstanbul 4. İdare Mahkemesi'nin kararının bozulmasına karar vererek, karar içeriğinde de TMMOB'yi planlamaya yönelik konularda işin uzmanı olarak nitelendirilebilecek bir kurum olarak tanımladıktan sonra bu vesileyle de, kurumun kamu yararını korumak gayesiyle planlara yönelik konularda menfaati olduğunu kabul etmenin zorunlu olduğundan bahsetmiştir.

Kanaatimizce de TMMOB tarafından çevre, planlama faaliyetleri, kültür varlıklarının korunması gibi konulara yönelik ikame edilen davalarda sübjektif ehliyet koşulunun geniş bir şekilde yorumlanması gerekmektedir. TMMOB'nin de bu konudaki aktif tutumunun devamlılığının sağlanması idari yargı denetimi açısından önem arz etmektedir.

Danıştay'ın ehliyet yönünden TMMOB aleyhine vermiş olduğu kararlar<sup>159</sup> da bulunmakla, buradaki ret gerekçesi olarak; 'inşaat ruhsatı verilmesine yönelik uyuşmazlıkların sadece kişisel menfaatlerinin etkilendiği düşünülenlerce ikame edilecek bir davaya konu olabileceği' gösterilmiştir. Esasında Danıştay'ın bu konuda vermiş olduğu karar tartışmalıdır. Bir yanda öznel nitelik taşıyan geçici inşaat ruhsatı, diğer yanda ise geçici inşaat ruhsatının dayanağı olan imar planı yer almakla, geçici inşaat ruhsatı planlama faaliyetinin devamı niteliğinde bir uygulama işlemi olup uygulanmakla plandaki olası bir hukuka aykırılığın uygulama işlemi delaletiyle devam ettirilmesi gündeme gelecektir. Dolayısıyla buradaki Danıştay kararının dar yorumlanmak suretiyle tesis edildiği söylenebilmekle bu şekildeki bir dar yorumlamaya da açıklanan sebeplerle katılmamız mümkün değildir.

Bu başlık altında incelenmesi gereken diğer bir durum ise Baroların dava açma ehliyeti konusu olup Danıştay'ın burada da konuya ilişkin farklı kararları mevcuttur.

<sup>158</sup> Danıştay 6.D., T. 17.12.1992, E.1992/2502, K. 1992/5000, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

<sup>159</sup> Danıştay 6.D., T. 17.03.2004, E. 2002/4828, K. 2004/1634, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

10.5.2001 günlü, 24398 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4667 sayılı Kanun ile 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 76. maddesinde değişiklik yapılmış ve maddenin son halinde Barolar; avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak, meslek düzenini, ahlakını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmalarını yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik ilkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olarak tanımlanmış, yine aynı Kanun'un 95. maddesinde yapılan değişiklikle de 'hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak' baro yönetim kurulunun görevleri arasına eklenmiştir.<sup>160</sup>

Avukatlık Kanunu'nda yapılan bu değişikliklerden sonra Danıştay'ın Barolar tarafından idari yargıda açılan davalardaki ehliyet konusundaki tutumu da daha çok geniş yorum esasına dayalı olmaya başlamıştır.

Barolar açısından menfaat koşulunun varlığı noktasında, mesleki konular açısından tereddüt bulunmamakla esas üzerinde durulması gereken husus, mesleki konular dışındaki hukukun üstünlüğü, insan haklarının korunması ve savunulması gibi görevleri yönünden Danıştay'ın menfaat ihlaline yönelik yorumudur.<sup>161</sup>

Bağrıaçık, konuya ilişkin ifadelerinde, dünden bugüne dek uzanan süreçte baroların ehliyeti konusunun bazı uyumsuzluklarda daha dar bazı uyumsuzluklarda ise geniş yorumlandığını belirttikten sonra diğer meslek örgütlerine nazaran baroların bu konuda daha fazla yer teşkil etmesinin ise, baroların konu ayırımı yapmaksızın her türlü hukuksuzluk iddiasında kendilerini sorumlu ve görevli saymalarından kaynaklandığı ifade etmektedir.<sup>162</sup>

Örneğin, Muğla Barosu tarafından, Muğla-Bodrum yarımadasının turizm, kültür ve gelişim bölgesi yapılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı aleyhine ikame edilen

---

<sup>160</sup> Çekiç, N., s.149-150.

<sup>161</sup> Vural, H., s.123.

<sup>162</sup> Bağrıaçık, A., "Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Menfaat İhlali", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:VII, S:2, 2016, s.62.



davada Danıştay, Baro'nun menfaati yönünden aleyhe bir karar vermemiştir. <sup>163</sup>Yine Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen diğer bir kararda da,

*...kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olan, Türkiye Barolar Birliği'nin, "kesinleşmiş yargı kararlarının uygulanmamasını öngörür nitelik taşıyan ve Resmi Gazete'de yayımlanan, Bakanlar Kurulu prensip kararının, iptali istemiyle açtığı davada, davalı idarenin; Türkiye Barolar Birliği'nin, bu davada dava açma ehliyeti olmadığına dair, savunmasına itibar etmemiş, davanın esasını incelemiştir..."<sup>164</sup>*

Kanaatimizce Danıştay'ın bu kararı da yerinde olmakla Avukatlık Kanunu'nun 76 ve 95. maddeleri gereğince Barolara yüklenen hukukun üstünlüğünü sağlama görevi kapsamında idari yargı kararlarının uygulanmasını sağlamak ya da bir diğer anlatımla uygulanmamasına yönelik eylem ve işlemlere engel olmak hususunda Baroların sübjektif ehliyet sahibi olduğu yönündeki tespit doğrudur. Bu gibi durumlarda dava konusunu ilgilendiren herhangi bir yönetmelik veya kanunun doğru şekilde uygulanmasını sağlamak ya da yargı kararlarının yerine getirilmesi hususuna işlerlik kazandırmak adına Baroların sübjektif ehliyet vasıtasıyla aktif rol üstlenmesi, etkili bir denetim mekanizması sağlayacaktır.

Yine konumuzla ilgili olarak Bursa Baro Başkanlığı tarafından imar planı değişikliğine karşı açılan bir davada Danıştay 6. Daire tarafından Baro'nun dava açmakta menfaatinin bulunmadığı yönünde karar verilmişse de<sup>165</sup> karara ilişkin karşı oy gerekçesinde, Avukatlık Kanunu'nun 76. maddesine atıf yapılmak suretiyle,

*...dava konusu imar planı değişiklikleriyle...kişi yararına değişiklikler yapıldığı, toplum yararının gözetilmediği iddiasıyla dava açıldığı anlaşıldığından, yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler karşısında hukukun üstünlüğünü savunmakla görevli baronun açtığı davada, baronun ehliyetli bulunduğu..."<sup>166</sup>*

şeklinde karşı görüş belirtilmiştir. Burada ise Danıştay kararının yerinde olduğunu düşünmekle karşı oy gerekçesine katılmamaktayız. Her ne kadar Barolara, hukukun

<sup>163</sup> Danıştay 6. D., T. 20.05.2008., E. 2007/545, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

<sup>164</sup> Danıştay. 10. D. E.2002/4061, K.2004/5219, DKD, S. 6, 2005, s. 236.'dan aktaran Altundiş, M.,a.g.m., s.366.

<sup>165</sup> Danıştay 6. D., T. 08.06.2011, E. 2010/12920, K. 2011/2120, [www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr), (Çevrimiçi), 05.11.2018.

<sup>166</sup> Danıştay 6. D., T. 08.06.2011, E. 2010/12920, K. 2011/2120, (Çevrimiçi) [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 05.11.2018.

üstünlüğünü savunmak misyonu yüklenmişse de imar planlarının ya da plan değişikliklerinin kabulü mesleki teknik bilgiyi gerektiren özel nitelikli konular olup, Baroların bu durumdaki sübjektif ehliyetlerinin TMMOB kadar geniş yorumlanmasının yerinde bir yaklaşım olmayacağını düşünmekteyiz. Çünkü aksi düşüncede Baroların konu ayrımı yapmaksızın her türlü konuya ilişkin olarak salt hukukun üstünlüğünü savunma kavramı çatısı altında ehliyet sahibi olabilecekleri gündeme gelecektir. Bu gibi konularda Baro'nun rolünün; davacı sıfatından daha çok, davacının yanında hukuki destek sağlamak amacıyla ve ikincil derecede davaya müdahil olma çerçevesinde değerlendirilmesi kanaatimizce daha uygun düşecektir.

#### 2.1.7.2.2.3. Taşınmaz Malikleri/Kiracılar/Zilyetler

Taşınmazları imar planı kapsamında yer alan ya da herhangi bir şekilde söz konusu alandaki imar planı değişikliğinden etkilenen parsel maliklerinin imar planının ya da plan değişikliğinin iptali istemi ile idari yargıda dava açabilecekleri konusunda bir tereddüt yoktur.<sup>167</sup> Ayrıca burada Danıştay tarafından mülkiyet ilişkisinden doğan menfaat durumunun dava sonuna kadar devam etmesi aranmakla davanın devamı sırasında mülkiyetin değişmesi durumunda da yeni malikin hasım olarak davaya devam etmesi gerekecektir.<sup>168</sup> Mülkiyetin başka bir surette el değiştirdiği hallerde ise, örneğin; ilgisi tarafından idareye terk edilen taşınmazlar açısından ise Danıştay, yasada öngörülen 5 yıllık sürede terk amacına uygun bir düzenleme yapmayan idareyi dava etmek suretiyle taşınmazların iadesini talep eden önceki malikin dava açma ehliyeti bulunduğu hükmetmiştir.<sup>169</sup>

Yine komşu taşınmaz malikini ilgilendiren bir imar planlama faaliyeti ile ilgili açılan davada Konya 1. İdare Mahkemesi tarafından davacı şirkete ait taşınmazların dava

<sup>167</sup>Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.263.

<sup>168</sup> "...Olayda, imar planı değişikliğine konu taşınmazları satın alan kişinin mülkiyetin el değiştirmesi üzerine davayı takip hakkının kendisine geçtiğinden bahisle yaptığı başvurunun 2577 sayılı Yasa'nın 26. Maddesi uyarınca dikkate alınması suretiyle idare mahkemesince yeniden taraf teşkil ettirilmesi gerektiği açıktır..." Danıştay 6.D., T.23.10.2009, E. 2009/6686, K. 2009/10260, aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.265

<sup>169</sup> "...taşınmazlarını "imar yolu" ve "yeşil alan" olarak kullanılması için bedelsiz olarak davalı idareye terk eden davacının, 5 yıllık süre içinde terk amacına uygun olarak herhangi bir düzenleme yapılmadığı gerekçesiyle taşınmazlarının iade edilmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle bu davayı açmakta menfaatinin bulunduğu açık olup...", Danıştay 6.D., T. 24.01.2014, E. 2013/1349, K. 2014/372., (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

konusu imar plan tadilatı onama sınırı içerisinde yer almadığı gerekçesiyle menfaat yokluğu ve ehliyet yönünden reddedilen bir davaya ilişkin karar da Danıştay tarafından bozularak söz konusu parsellere komşu taşınmazın maliki olan davacının ehliyetinin bulunduğu yönünde karar verilmiştir.<sup>170</sup>

Burada farklılık arz eden bir durum ise mülkiyet olarak adlandırılmayan ama mülkiyete dair, şahsi hak niteliği taşıyan tapu tahsis belgesinin varlığı durumundaki subjektif ehliyet koşuludur. Bu konuda da Danıştay'ın birbirinden farklı kararlar verdiği görülmekle eski tarihli bir kararında<sup>171</sup> Danıştay 6. Dairesi tarafından, tapu tahsis belgesinin, mülkiyetten ziyade hak sahipliğini anlamı taşıdığı, bu belgeye istinaden tasarruf edilen gecekondunun yıkılması halinde tahsisin iptali sonucunun doğacağı, bu nedenle davacının dava konusu nazım imar planının iptalini talep etmede menfaatinin ihlal eden bir durum olmadığı şeklinde karar vermiş iken yeni tarihli diğer bir kararında<sup>172</sup> tapu tahsis belgesinin şahsi hak niteliğinde belge olup Kanunun aradığı şartların gerçekleşmesi durumunda, ilgisine o taşınmazın mülkiyetini kazandıracak niteliği haiz olduğuna dolayısıyla da tapu tahsis belgesi sahibi olan davacının bakılmakta olan davayı açmakta menfaatinin bulunduğu hükmetmiştir.

Danıştay tarafından, kiracıların oturdukları evlere ilişkin idari işlemlere karşı açtıkları davalarda, menfaatin kişiselliğini dar yorumlayarak genelde kiracıların kişisel bir menfaatinin bulunmadığı yönünde kararlar verdiği görülmekte ise de<sup>173</sup>, aksi yönde kararlar da bulunmaktadır.<sup>174</sup>

Yine Danıştay tarafından verilen ve zilyetliğe ilişkin menfaat ihlalinin değerlendirildiği bir davada ise şu şekilde karar verilmiştir;

<sup>170</sup> Danıştay 6.D., T. 20.02.2013, E. 2012/7618, K. 2013/1028, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 05.11.2018.

<sup>171</sup> Danıştay 6.D., T. 14.11.2006, E. 2006/2392, K. 2006/5255, aktaran Kaplan, G., s.279.

<sup>172</sup> Danıştay 6.D., T. 11.10.2017, E. 2017/2078, K. 2017/2972, [www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr), (Çevrimiçi), 05.11.2018.

<sup>173</sup> Çekiç, N., a.g.e., s.122.

<sup>174</sup> "...İptali istenilen yıkmaya ilişkin işleme konu yapıda kiracı olarak oturduğu tartışmasız olan davacının, işlemin uygulanması halinde yapı yıkılacağından, menfaatinin ihlali söz konusu olduğu...", Danıştay 6. D., T. 04.11.2983, E. 1983/737, K. 1983/3372, "...Yıkım kararı doğrudan yapıya yönelik olarak tesis edilen bir işlem olduğundan, adına işlem tesis edilen ve yapının maliki olan kişiler dışında, bu işlemten etkilenecek kişiler tarafından da dava açılması olanaklıdır...Bu durumda, davacı şirketin dava konusu işlemlerin iptalini istemede meşru, kişisel ve güncel bir ilişkisinin ve dolayısıyla dava açma ehliyetinin bulunduğu..." Danıştay 6. D., T. 04.05.2011, E. 2009/6697, K. 2011/1132, [www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr), (Çevrimiçi), 06.11.2018.

*...Olayda uyumsuzluk konusu taşınmazın maliki her ne kadar davacı değil ise de, davacının anılan taşınmaz üzerinde ecrimisil ödemek suretiyle tarımsal faaliyette bulunduğu dikkate alındığında,...tahsis işlemine karşı dava açmada hukuken kabul edilebilir bir menfaat ilgisinin bulunduğu...*

Danıştay'ın yukarıda yer verilen karar ve gerekçelerinde menfaatin geniş yorumlanmasına örnek kararları kanaatimizce de yerindedir. Çünkü kişinin bir taşınmazla ilgili olarak ister doğrudan ister dolaylı olarak bir ilgisi bulunsun, taşınmaza ilişkin yapılacak herhangi bir planlama faaliyetinde ya da konusu imara yönelik işlemlerde çoğu durumda menfaatinin etkilendiğini söylemek mümkündür. Örnek olarak bir mal sahibi, taşınmazının yan cephesine çekme mesafelerine aykırı bir şekilde düzenleme öngören bir planlamaya konu ruhsat işleminden nasıl etkilenebilecekse, yine bir taşınmazın kiracısının da kiracısı olduğu taşınmaza ilişkin yıkım işleminden kuvvetli bir biçimde etkileneceğini varsaymak gerekmektedir. Bunun haricinde fuzuli şagil, zilyet ve tapu tahsis belgesi sahipliği gibi kavramların söz konusu olduğu durumlarda da somut olayın özelliklerine göre ve hak sahipliği durumlarının dikkatlice değerlendirilmesi yapılmak suretiyle yine aynı zamanda bu kişilerin barınma ihtiyaçlarının bu taşınmazlar vasıtasıyla karşılanıp karşılanmadığının tespiti ile de menfaat ihlali bağlamında karar vermek gerektiği kanaatindeyiz.

#### 2.1.7.2.2.4. Kent/Belde/Semt Sakinleri

Hemşehrilik sıfatının idari yargıda dava açabilmek için yeterli bir ilgi bağı sayılıp sayılmadığı yani bir diğer anlatımla yeterli bir menfaat ilişkisi olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği noktasında idari yargıda net bir tutum oluştuğunu söylemek pek mümkün değildir.<sup>175</sup> Danıştay tarafından her ne kadar çevre ve imara yönelik kamu yararı ile ilişkilendirilebilen hususlarda, geniş yorumlama ilkesinin içtihatlarla genel uygulama niteliği kazandığı söylenebilmekte ise de yine her olayın somut özelliğine göre bir ayrıma gidilmesinde fayda bulunmaktadır.

---

<sup>175</sup> Erdem, J. G., a.g.m., s.120.

Danıştay'ın bu gibi sübjektif ehliyet değerlendirmesi yaptığı konularda hiç irdelemeksizin direkt menfaat ihlali olduğu yönünde vermiş olduğu kararlar<sup>176</sup> bulunduğu gibi, kişisel hakların ihlaline neden olabilecek sübjektif nitelikteki idari işlemler açısından birbirinden farklı kararlarına<sup>177</sup> rastlanılmakla yine bazı kararlarında<sup>178</sup> ise iptale konu olan planlama işleminin 'kamunun ortak kullanımına ayrılan bir alan üzerinde fonksiyon değişikliği yaratıp yaratmadığı ve bu alanlardan toplumun yararlanmasının engellenip engellenmediği' gibi kriterleri baz alarak da hüküm tesis ettiği görülmektedir.

Kanaatimizce; imar, çevre, vb. gibi korular kamunun yararını ilgilendirdiğinden sübjektif ehliyet yönünden geniş yorumlama ilkesinin kabulü doğru olmakla, buradan anlaşılması gerekenin de sınırsız bir genişlik olduğu düşünülmemelidir. Zira bu konuda her ne kadar Şimşek ve Hazar tarafından aksi düşünülmekte ise de<sup>179</sup> somut olayın özelliklerine göre Danıştay tarafından belirlenen, 'uyuşmazlık konusunun kamunun ortak kullanımına ayrılan bir alan üzerinde fonksiyon değişikliği yaratıp yaratmadığı ve bu alanlardan toplumun yararlanmasının engellenip engellenmediği' gibi kriterlerin de menfaat ihlali yönünden göz önünde bulundurulması faydalı olmakla aksi halde sübjektif ehliyetle kişilere tanınan hakların kötüye kullanımları gündeme gelebileceği gibi, bu

<sup>176</sup> "...imar planları kamu yararını ilgilendiren genel nitelikte düzenleyici işlemler olduğundan, semt sakini sıfatıyla menfaatinin ihlal edildiğinden bahisle dava açma hakkı bulunan davacının imar planı tadilatının iptali istemile açtığı bu davada dava açma ehliyetinin bulunduğu..." Danıştay 6.D., T. 09.07.2003, E. 2003/1712, K. 2003/4221, aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., s.268, (Çevrimiçi) [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>177</sup> "...imar planları kamu yararını ilgilendiren genel nitelikte düzenleyici işlemler olduğundan semt sakini (komşuluk) sıfatıyla menfaatin ihlal edildiğinden bahisle dava açma hakkı olan davacının aynı sıfatla sübjektif nitelikteki parselasyon işlemi için kişisel menfaatinin ihlal edildiğinden bahisle dava açma hakkı olduğunu kabule hukuken olanak bulunmamaktadır." Danıştay 6.D., T. 23.09.1999, E. 1988/4164, K. 1999/4196, aktaran Kaplan, G., a.g.e., s.269., "...dava konusu turizm merkezi ilanına ilişkin karar da, kamu yararını yakından ilgilendiren konular kapsamında bulunması nedeniyle, aynı kentte yaşayan davacı tarafından dava konusu edilebileceği, ...düzenleyici işlem niteliğindeki bu işleme karşı dava açma ehliyeti bulunan bir kişinin, uygulama işlemini dava edemeyeceği düşünülmemeyeceğinden, Dairece inşaat ruhsatının turizm merkezi ilanı işleminden bağımsız bir işlem olarak kabul edilmek suretiyle davacının bu işleme karşı dava açma ehliyetinin bulunmadığı sonucuna varılmasına isabet görülmemektedir." DİDDK, T. 11.11.2004, E. 2004/741, K. 2004/1854, aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., ss.266-267., (Çevrimiçi) [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), (Çevrimiçi), 06.11.2018.

<sup>178</sup> "...Plan değişikliğinin ana amacının oyun sahasını semt spor sahasına dönüştürmek olduğu ve bu değişikliğinde kamunun ortak kullanımına ayrılmış alanı bu kullanımlarından çıkarıcı bir nitelik taşımadığı anlaşıldığından, davacının belde sakini olarak kişisel menfaatinin ihlalden söz etmek mümkün değildir." Danıştay 6.D., T. 28.01.1993, E. 1992/4571, K. 1993/226, aktaran Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.269., "...ilave imar planı önceden onaylı planda kamunun yararlanmasına açık yol, yeşil alan ... vb sosyal ve teknik alt yapı değişikliği getirmediğinden Çanakkale ilinde yaşayan bir kişi olarak davacıyı doğrudan ilgilendirmede, ...o kentte yaşayan bir kişi olarak hemşehrilik yönünden davacının kişisel menfaatinin ihlal eden herhangi bir yönü bulunmadığından iptal davası açmakta sübjektif dava ehliyeti olmadığı..." Danıştay 6.D., T. 23.12.1993, E. 1993/2405, K. 1993/5759, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>179</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., s.268.

durum aynı zamanda İdarelerin düzenleyici işlem niteliğindeki her türlü kararına karşı doğrudan hakları ihlal edilmeyen kişilerce dava açılmasına imkan verecek ve böylelikle idari istikrar ilkesi zedelenecektir. Yine daha öznel ve sübjektif nitelik taşıyan parselasyon işlemi ya da ruhsat açısından ise Danıştay tarafından benimsenen ‘düzenleyici işleme karşı dava açma hakkı olan kişinin uygulama işlemine karşı da dava açma hakkının olması gerektiği’ yönündeki görüşüne katılmamaktayız. Çünkü düzenleyici işlemler adından da anlaşılacağı üzere daha genel nitelikte ve herkesi ilgilendiren, herkes için geçerli olan sonuçlar doğurma etkisine sahip olan işlemler olup uygulama işlemleri ise çoğu zaman sübjektif nitelikte, ya belli bir taşınmaza ya da belli bir bölgeye yönelik olabilmektedir. Kanaatimizce bu tip uygulama işlemleri açısından semt sakinlerine tanınabilecek sübjektif dava ehliyeti ancak, düzenleyici işlem ile uygulama işleminin birlikte dava edildiği haller açısından ve yine uygulama işlemi vasıtasıyla düzenleyici işlemden haberdar olduğu durumlar açısından mümkün olabilmelidir.

#### 2.1.7.2.2.5. Milletvekili, Belediye Başkanı ve Belediye Meclis Üyesi Sıfatı Bulunanlar

Anayasamızın 80. maddesinde, ‘TBMM üyelerinin, sadece seçime girdikleri çevreyi veya seçmenlerini değil, tüm Milleti temsil edecekleri’ hüküm altına alınmakla bu hüküm doğrultusunda sadece milletvekili sıfatını haiz olma nedeniyle iptal davası açılabileceği, idari yargılama hukuku bakımından çok benimsenecek bir yaklaşım değildir.<sup>180</sup> Bu konuda Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen bir kararda davacının milletvekili olmasının, yasanın aradığı anlamda bir menfaat ilişkisini sağlamayacağı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmekle, kararın karşı oy gerekçesinde<sup>181</sup> ise, milletvekillerinin dava açabilecekleri hallerin Anayasa’nın 80 ve 150. maddeleri ile hüküm altına alındığı belirtilmekle bunun haricindeki durumların kendilerine dava ikame etme hakkı tanımayacağı ancak bir milletvekili, herhangi bir idari işlemde dolayı menfaatinin ihlal edildiği iddiasında ise şahsi olarak dava ikame edebilmesini kısıtlayan bir durumun da olmadığı, menfaatin ihlal edildiği hallerde kişisel olarak yurttaş

<sup>180</sup> Altundiş, M., s.370.

<sup>181</sup> “...Bir milletvekilinin bu sıfatla dava açabileceği haller Anayasamızın 85 ve 150.maddelerinde özel olarak düzenlenmiş olup Anayasa Mahkemesine anılan maddelerde öngörüldüğü biçim de iptal davası açılabilmesi milletvekili statüsünden doğan bir dava yetkisinin kullanılmasıdır. Bu belirtilenin dışında milletvekillerine milletin "vekaletini" aldıkları gibi bir düşüncesi ile iptal davası açabilmek yetkisi tanımaz...” Danıştay 10.D., T 22.02.1990, E. 1988/1415, K. 1990/361, , (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

sıfatıyla bu iptal davasını açabileceği yorumlanmış olup kanaatimizce de bu karşı oy gerekçesi konunun çözümü noktasında isabetli ve açıklayıcıdır.

Belediye Kanunu'nun 23. maddesi hükümleri doğrultusunda Belediye Başkanları'nın Belediye Meclislerince alınan kararlara karşı idari yargıda iptal davası açabileceği öngörülmekle aynı husus imar planlarına ilişkin olarak alınan Belediye Meclisi kararları açısından da geçerlidir. Burada tek özellik arz eden husus, aleyhine dava açılacak meclis kararının, Belediye Başkanı tarafından tekrar görüşülmek üzere meclise geri gönderildiği halde meclisin aynı kararda ısrarı ile kesinleşen kararlardan olması gerektiğinin öngörülmüş olmasıdır.<sup>182</sup>

Belediye Meclis Üyeleri açısından da yine imar planlarına karşı dava açabilme hakkının bulunduğu kabul edilmekle bunun için öngörülen koşul, uyuşmazlığa konu planların meclisteki oylamasında kabul oyu verilmemiş olunması ya da toplantıya katılarak ilgisince muhalefet şerhi konulması suretiyle alınan bir karar niteliğinde olmasıdır.<sup>183</sup> Bu konuya ilişkin Danıştay 6. Dairesi'nin kararı<sup>184</sup> aynı yönde olmakla karar içeriğindeki bazı yorumlara katılmamaktayız. Şöyle ki, karar içeriğinde, işlemin tesisine katılma görev ve yetkileri bulunan meclis üyelerinin, söz konusu karara karşı iptal davası açabilmesi için mutlaka toplantıya katılarak muhalif kalmaları koşulunun arandığı belirtilmekle, kanaatimizce geçerli bir mazeret sunmak suretiyle toplantıya katılmayan ve buna rağmen yokluğunda kabul edilen bir karara karşı da Belediye Meclis üyelerince iptal davası açılabilmelidir. Çünkü bu durumda hem toplantıya katılım koşulu gerçekleşmediğinden menfi ya da müspet bir oy kullanılmamış olacak hem de Belediye Meclis üyesinin beldenin hak ve menfaatlerini koruma görevinin sanki sadece meclis toplantısına katılmak suretiyle görüşülen konularla sınırlı olarak öngörüldüğü gibi bir izlenim oluşmasının önüne geçilecektir.

---

<sup>182</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., s.280.

<sup>183</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., s.282.

<sup>184</sup> "...dava konusu belediye meclisi kararının oylanması sırasında muhalefet ile ilgili görüş belirtmek üzere söz alan olmadığı gibi oylama sonucunda karşı oy kullanan üyeler olduklarına ilişkin somut bir belge veya muhalefet şerhlerinin bulunmaması karşısında, davacıların karara muhalif kaldıkları saptanamamakta olup, dava konusu işlemlerle davacıların hukuken korunabilir ciddi ve makul bir menfaat ilişkisinin varlığı tespit edilemediğinden anılan meclis kararına karşı dava açma ehliyetlerinin bulunmadığı sonucuna varılmıştır." Danıştay 6.D., T. 04.04.2012, E. 2011/9148, K. 2012/1541, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.



#### 2.1.7.2.2.6. Planın Yapımını Üstlenen Plan Müellifleri

Yukarıda değinilen tüm menfaat grupları dışında, imara yönelik konularda bilhassa plan müellifinin dava açma ehliyeti bulunup bulunmadığı hususu önem arz etmektedir.

FSEK<sup>185</sup>'in 2/3 maddesinde de planların fikir ve sanat eseri sayıldığı görülmekle yine 16/3 maddesinde de eser sahibince onaylanmadığı takdirde eserde değişiklik yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.<sup>186</sup> Danıştay tarafından da imar planlarını 5846 Sayılı FSEK kapsamında 'eser' olarak kabul edilmekle, bu bağlamda da planı yapan plan müellifinin iptal davası açma hususunda sübjektif ehliyeti olduğu görüşü hakimdir.<sup>187</sup> Ancak burada plan müellifinin sadece izni veya görüşü alınmaksızın değişikliğe uğrayan planlar yani plan değişiklikleri açısından sübjektif dava ehliyeti olduğu söylenebilmekle kanaatimizce Danıştay'ın bu tutumu yerindedir. Çünkü FSEK'te açıkça planların 'eser' niteliği kabul edildiğinden ve eser sahibinin izni olmadıkça da değişiklik yapılamayacağı şart koşulmuş olduğundan bu durum aslında yasayla düzenlenmiş olması nedeniyle yoruma da açık değildir. Diğer yandan plan müellifi açısından tanınan bu ehliyet aynı zamanda belediye meclisleri açısından da çekinilecek bir durum teşkil edecektir. Çünkü belediyeler, siyasi yönleri ve dolayısıyla da seçim kaygısı nedeniyle çoğu zaman yanlış kararlar alabilmekte, bunun yanı sıra belediye meclisi de çoğunlukla planlama konusunda gerekli teknik bilgiyi haiz olmayan kişilerden oluşmaktadır. Tüm bu unsurlar maalesef belediye meclislerinden imar planına yönelik sağlıklı kararlar çıkarmasına engel olmakla, plan müellifine tanınan bu ehliyet en azından bir denetim mekanizması gibi algılanarak, mevzuata aykırı değişikliklerin belediye meclislerinden geçmesine engel olabilme etkisi sağlayabilecektir.

---

<sup>185</sup> 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 13.12.1951, Sayı: 7981

<sup>186</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.270.

<sup>187</sup> "...planın teknik ve bilimsel fikir eseri olarak korunduğu, eser sahibinin izni olmadıkça plan değişikliği yapılamayacağı, planda değişiklik yapılabilmesi için plan müellifinin muvafakatinin alınması gerekmektedir..." Danıştay 6.D., T. 14.01.2004, E. 2003/5595, K. 2004/179, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.



## 2.2. UYGULAMADA SIKLIKLA RASTLANILAN İPTAL ve HUKUKA AYKIRILIK NEDENLERİ

İdari yargı nezdinde imar planlarının iptaline yönelik açılan davalarda mahkemelerce verilen kararların gerekçelerine konu edilen hukuka aykırılık nedenleri herhangi bir şekilde sınırlamaya tabi tutulamayacak olsa da uygulamada sıklıkla karşılaşıldığı kanaatindedir. ‘Planın Yeterliliği Haiz Olmayan Müellifçe Yapılması’, ‘Şehircilik İlkeleri, Planlama Esasları ve Kamu Yararına Aykırılık’, ‘Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarının Değiştirilmesinde Eşdeğer Alan Ayrılmaması’, ‘İlgili Kurum Görüşlerinin Alınmamış Olması’, ‘Yargı Tarafından Verilen İptal Kararlarına Uyulmaması’ ve ‘Üst Ölçekteki Planlara Aykırılık’ gibi durumlar aşağıda alt başlıklar halinde örneklerle birlikte açıklanmaya çalışılacaktır.

### 2.2.1. Planın Yeterliliği Haiz Olmayan Müellifçe Yapılması

MPYY’nin 21. maddesinde, imar planlarının, yeterliliği haiz plan müelliflerince yürürlükteki mevzuat hükümlerine uygun ve gerekli teknik araştırmalar yapılarak hazırlanmasının zorunlu olduğundan bahsedilmekle yine 31. maddede de belirli diğer koşulları da sağlamanın yanında müellif tarafından yapılmayan ve müellif imzasını içermeyen planların, idarelerin karar mercilerine sunulamayacağı hüküm altına alınmıştır. İmar planlarının yapımını üstlenecek müellifin yeterlik durumları ise Plan Yapımını Yüklenen Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik’te düzenlenmektedir.<sup>188</sup>

Yönetmeliğin 5. maddesi, yeterlilik durumlarını A-F arası gruplara ayırmış, bu ayrımı yaparken de planlama alanlarının yüzölçümleri, plan yapımına konu yerleşmelerin gelecekte öngörülen nüfusları veya nüfus toplamları baz alınmakla her ölçek ve türdeki plan, belge uygulamasına tabi olup, planların ilgili plana göre belirlenecek karne yeterliliğini haiz müellifçe yapılmamış olması planın şeklen sakat olması sonucunu doğuracaktır.<sup>189</sup>

Sadece planlar değil, plan değişiklikleri de yeterlik belgesini haiz müellifçe hazırlanmak zorunda olup, gerek ihale ile yaptırılan planlarda gerekse Belediyelerin kendi

<sup>188</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.126.

<sup>189</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., ss.125-129

bünyelerinde oluşturacağı planlama birimi tarafından yapılan planlarda Yönetmelikle belirlenen yeterlik koşullarına uyulması zorunludur.

Danıştay'ın çeşitli kararlarında plan müellifi tarafından yapılmayan<sup>190</sup> veya yeterli karne sahibi olmayan plan müellifi tarafından yapılan<sup>191</sup> planlara ilişkin hukuka aykırılık gerekçeleri bulunmaktadır.

## 2.2.2. Şehircilik İlkeleri, Planlama Esasları ve Kamu Yararına Aykırılık

Şehircilik ilkeleri; şehirciliğin temel prensipleri ve bilgisi<sup>192</sup> olarak nitelendirilebilirken, planlama esasları; planın hazırlanmasında esas alınan ilke ve unsurları ifade etmekte<sup>193</sup>buradaki kamu yararı kavramı ile de imar planlarının, “özel ya da bireysel amaçların, bireylerin kişisel yararlarının değil, kamu yararının gerçekleştirilmesi”<sup>194</sup> amacına yönelik olması gerekliliği ifade edilmektedir.

Bu üçlü kavram çok geniş sayılabilecek unsurları ihtiva etmekle kavrama kesin bir sınır çizilemediğinden özetle; kazanılmış hakların korunması, planlama sürecinde katılımın sağlanması, kentsel asgari standartların bir diğer ifadeyle sosyal ve teknik altyapı için gerekli alanların<sup>195</sup> ve nüfus projeksiyonuna göre yeterli yeşil alanın ayrılması, hizmet etki alanı ve yürüme mesafelerine uygun planlama yapılması, araç trafiğinin azaltılarak

<sup>190</sup> “...yeterlilik belgesine sahip müellifçe hazırlanmış bir imar planı değişikliği olmaksızın, "onay mercii" olan belediye meclisi tarafından plan değişikliği yerine geçecek şekilde dava konusu kararın alınmasında ve ...bu kararın bir plan değişikliği şeklinde uygulamaya konulmasında mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.” DİDDK, T. 09.10.2003, E. 2001/880, K. 2003/662, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>191</sup> “...dosyadaki bilgi ve belgelerle idare tarafından gönderilen belgelerin incelenmesinden, dava konusu plan değişikliğinin plan müellifince yapılmadığı, imar komisyonunca hazırlandığı, imar komisyonunun plan yapma veya değiştirme yeterliliğine sahip kişilerden oluştuğuna ilişkin herhangi bir bilgi veya belge sunulmadığı, bu durumda mevzuatın öngördüğü yeterliliğe sahip olmayan kişi veya komisyonlarca hazırlanan dava konusu imar planı değişikliğinde hukuka uyarlık bulunmadığı...” Danıştay 6.D, T. 09.12.1997, E. 1997/175, K., 1997/5604, (Çevrimiçi), [ww.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>192</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., s.152.

<sup>193</sup> Bal, E., s.27.

<sup>194</sup> Uzun, M., s.51.

<sup>195</sup> “...Bu itibarla, imar planlarının, plan sınırları içinde ve dışında çok büyük bir alanın doğal sit alanında kaldığı göz önünde bulundurulduğunda, sadece rüzgar enerji santrali alanına yönelik kullanım kararları getirdiği, etrafındaki yerleşim ve sosyal-tekniik alt yapı alanları ve ulaşım ağı ile nasıl ilişkilendirileceğine dair bir düzenleme içermediği,... davaya konu koruma amaçlı imar planlarında plan yapım yöntem ve tekniklerine, şehircilik ilkelerine ve kamu yararına uyarlık görülmemiştir.” Danıştay 6.D., T.16.02.2017, E. 2016/11234, K. 2017/1051, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

toplu taşıma sisteminin gereği gibi düzenlenmesi<sup>196</sup>, demiryolları yapı yaklaşma mesafelerinin ve karayolları güzergahına ilişkin düzenlemelerin<sup>197</sup> planlamada dikkate alınması, LPG ve akaryakıt istasyonlarında tampon bölge oluşturulması<sup>198</sup> vb. gibi bir çok zorunlu unsur içinde barındırmaktadır.<sup>199</sup>

MPYY'nin 'İmar Planı İlkeleri' başlıklı 21.maddesinde on dört bent halinde imar planlama sürecinde uyulması gereken ortak ilkeler düzenlenmiştir.<sup>200</sup> Bu ilkelerden<sup>201</sup> herhangi birine uyulmamış olması, dava konusu işlemin iptaline neden olabilecektir. Yine MPYY'nin 22. maddesinde 'eşik analizi' ile ilgili hükümlere yer verilmekle, eşik analizi, "Birden çok kamu kurumundan gelen bilgilerin üst üste çakıştırılması suretiyle ortak eşikler arasında kalan arazi parçalarının tespiti"<sup>202</sup> olarak tanımlanmakla plan kararlarının oluşturulmasında plan altlığı olarak kullanıldığından yapılması zorunludur.<sup>203</sup> Eşik analizinin yapılmamış olması da planlama sürecinde yapılması lazım gelen işlemler yönünden eksiklik oluşturacağından dolayısıyla bu durumda planlama esaslarına da aykırılık gündeme gelecektir.

<sup>196</sup> "...İdare mahkemesince gerek ihtiyacın bulunup bulunmadığı, gerekse trafik yoğunluğu ve güvenliği, şehircilik ve planlama ilkeleri bir başka anlatımla işlemin kamu yararına uygun tesis edilip edilmediğinin araştırılması sonucu karar verilmesi gerekmekte iken; hiç bir araştırma ve inceleme yapılmadan davaya konu işlemin de sebep gösterilmeden tesis edildiği gerekçesiyle verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır." Danıştay 8.D., T. 15.03.2017, E. 2016/2919, K. 2017/1626, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>197</sup> "...krvaziyer limanlarının özellikleri göz önünde bulundurulduğunda Trabzon kentine erişim ve yol bağlantıları açısından uygun bir alanda planlandığı, bilirkişilerin imar planına yönelik teknik eleştirilerinin daha sonra yapılan imar planıyla giderildiği gibi esasen davaya konu planı kusurlandırmadığı, sonucuna ulaşıldığından belirtilen açıklamalar doğrultusunda davaya konu işlemde şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, kamu yararına ve mevzuata aykırılık görülmemiştir." Danıştay 6.D., T. 25.11.2013, E. 2010/13301, K. 2013/7272, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>198</sup> "Belirtilen hususlar doğrultusunda, şehircilik ve planlama ilkeleri gözetilmeden ve konut adası içinde konut işleviyle tampon bölge oluşturulmadan uyumsuzluğa konu taşınmazın mevcut imar planında konut parselleri arasında plan bütünlüğü göz önüne alındığında ada bazında öngörülen fonksiyonlarla örtüşmeyecek şekilde ayrıcalıklı bir konumda akaryakıt ve LPG istasyonu kullanımı getirilmesinde şehircilik ilkelerine planlama esaslarına ve kamu yararına uyarlık bulunmamaktadır." Danıştay 6.D., T. 28.03.2014, E. 2013/5536, K. 2014/2440, [www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr), (Çevrimiçi), 06.11.2018.

<sup>199</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., ss.152-183.

<sup>200</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.244.

<sup>201</sup> Bkz., MPYY, md.21.

<sup>202</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.248.

<sup>203</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.249.

### 2.2.3. Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarının Değiştirilmesinde Eşdeğer Alan Ayrılmaması

MPYY'nin 11. maddesinde, imar planlarının yapımında planlanan alanın/bölgenin şartları ile gelecekteki gereksinimleri göz önünde tutularak kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarında bu Yönetmeliğin EK-2 tablosunda belirtilen asgari standartlara ve alan büyüklüklerine uyulacağı hüküm altına alınmış olup sosyal alt yapı alanları; toplumun ve toplumun en küçük parçası olan bireylerin sağlıklı bir çevrede, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını giderebilecek imkanlarla belirli bir yaşam kalitesinin sağlanmasına hizmet eden eğitim, sağlık, spor tesisleri, dini tesis, park, çocuk bahçesi, açık ve yeşil alan vb. alanlardan oluşmakla, teknik altyapı alanları ise yine kamu veya özel sektör tarafından yapılan elektrik, su şebekesi, doğalgaz hattı, kanalizasyon ve atık tesisleri vb. alanları ifade etmektedir.

Sürekli bir değişim ve gelişim içindeki toplumun ihtiyaçları da bu gelişim ve değişim ekseninde farklılık arz etmekle bu farklılıklar süreç içerisinde imar planlarına da yansıtılmak durumundadır. Bu nedenle süreç içerisinde imar planlarında bu tip alanlar üzerine yapılacak değişikliklerde eşdeğer alan ayrılması zorunlu olup<sup>204</sup>, imar planlarında bu tip mevcut sosyal ve teknik altyapı alanlarının değiştirilebilmesi ancak bu alanların buldukları çevre içerisinde eşdeğer bir yer ayrılması yoluyla mümkün olabilecektir.<sup>205</sup>

### 2.2.4. İlgili Kurum Görüşlerinin Alınmamış Olması

Gerek İmar Kanunu'nun gerekse MPYY'nin ilgili maddelerinde planların hazırlanması sürecine ilişkin gerekli verilerin toplanması gerektiğinden bahsedilmekle MPYY'nin 21. maddesi hükmü doğrultusunda iki tür verinin varlığından söz edilebilir. Bu verileri planlama alanının yapısına ilişkin veriler ile planlama alanında ihtiyaç duyulan eğitim, sağlık, sosyal tesis vb. hizmet alanlarının tespitine ilişkin veriler olmak üzere tasniflendirmek mümkündür.

<sup>204</sup> "...Beyoğlu Sit Alanı Koruma Amaçlı Planlarında "Gezi Parkı" olarak ayrı kullanıma bırakılmış olan alanın kısa bir süre sonra bu fonksiyonunun değiştirilmesinin ancak zorunlu hallerde ve yakın bölgede eşdeğer bir alan ayrılması suretiyle yapılabileceği, mevzuat gereği olduğu halde zorunluluk sebepleri ortaya konulmadığı gibi çevrede eşdeğer bir alanın da ayrılmadığının anlaşıldığı..." Danıştay 6.D., T. 31.03.2015, E. 2014/6671, K. 2015/1861, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>205</sup> Akış, E., "Belediyenin İmar Planını Değiştirmesi ve Hukuki Sonuçları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:VI, S:4, 1997, s.48.

3194 Sayılı Kanun'un 8/1 maddesinin (e) fıkrasına göre kamu kurum ve kuruluşları veya plan müellifleri; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından plana ilişkin görüşlerini alır. Yine MPYY'nin 8. maddesinde de benzer bir hükme yer verilmekle mekânsal planların, revizyon ve ilavelerin hazırlık sürecinde, kamu kurum ve kuruluşları veya plan müelliflerince yönetmelikte belirtilen konularda ilgili kurumlardan görüş alınacağı öngörülmüştür. Burada belirtilen gerekli verilerin toplanması hususu aslında tek başına iptal davasına konu edilebilecek nitelikte olmasa da plan iptali konulu davalarda önemli bir iptal nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine burada değinilmesi gereken diğer bir husus ise, MPYY'nin 7. maddesindeki düzenleme olup buna göre planların herhangi bir nedenle iptale konu olması durumunda daha önce alınan kurum ve kuruluş görüşlerinin ve buna dayalı analiz ve sentez çalışmalarının yeni planın yapımı sürecinde yönetmelik esasları dahilinde yeniden değerlendirileceği hüküm altına alınmıştır.<sup>206</sup>

Kurum görüşlerinin alınması, MPYY'nin açıklanmaya çalışılan hükümleri doğrultusunda zorunlu olup idareyi de bağlayıcı niteliktedir. Çünkü üst satırlarda da bahsetmiş olduğumuz üzere bu görüşlere başvurulmadığı takdirde MPYY'nin ilgili hükümleri ihlal edilmiş olduğundan bu durum planlama esaslarına ve planın hazırlık aşamasındaki işlemlere aykırılık oluşturmakla planın hukuka aykırılığı sonucunu doğuracaktır.

Danıştay'ın bir kararında<sup>207</sup> bu duruma örnek olarak şu ifadeler yer verildiği görülmekle,

*"...Özelleştirme idaresi Başkanlığı'nın Gölbaşı Özel Çevre Koruma Bölgesinde...kurum veya kuruluşlardan" aldığı görüşleri dikkate almadan, çevre ile ilgili bir hesaba dayanmayan, ancak çevre üzerinde olumsuz etkileri olabilecek asgari parsel büyüklüğü ve yapılaşma yoğunluğu ( emsal ) belirlemesinin ve başta ticaret olmak üzere konut dışı kullanımlar için ek yapılaşma hakkı tanınmasının, özel çevre koruma bölgeleriyle ilgili mevzuat, 3194 Sayılı İmar Kanununun Ek 3. maddesi ve planlama ve şehircilik ilkeleriyle bağdaşmadığı..."*

<sup>206</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., ss.134-135.

<sup>207</sup> Danıştay 6.D., T. 20.01.2014, E. 2012/3025, K. 2014/0000, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

Yine baz istasyonunun mühürlenmesine ilişkin idare işleminin iptali konusunda görülen bir davada, Danıştay 6. Dairesi tarafından verilen bozma kararı<sup>208</sup> içeriğinde şu ifadeler yer verildiği;

*“...baz istasyonlarının kurulabileceği yerlerin planlanması aşamasında, ilgili kurum ve kuruluşların görüş ve önerilerinin alınmasının gereklilik olduğu...”*

Danıştay’ın farklı tarihli bir kararında<sup>209</sup> ise,

*“...ilgili kuruluşlardan yeniden görüş alınmaksızın ve Genelkurmay Başkanlığı’nın yukarıda anılan uyuşmazlık konusu alanın tersane alanı olarak planlanmasının uygun olmayacağına ilişkin olumsuz görüşü karşısında dava konusu 1/1000 ölçekli dolgu alanı imar planında hukuka aykırılık görülmemiştir...”*

ifadelerine yer vermek suretiyle, kurum görüşü dikkate alınmaksızın yapılan 1/1000 ölçekli imar planını bu yönden hukuka aykırı olacağı ve bu açıdan bakıldığında da kurumlardan alınan görüşlerin idareleri bağlayıcı nitelikte olup uyulmalarının zorunlu olduğu hususlarının vurgulandığı görülmektedir.

### **2.2.5. Yargı Tarafından Verilen İptal Kararlarına Uyulmaması**

Yargı kararları nedeniyle birtakım yönlerden hukuka aykırı bulunarak iptal edilen planların yerine, İdarelerce önceki planda mahkeme kararı ile belirlenmiş olan aykırılıklar giderilmek suretiyle yeniden plan yapılması gereklidir. Çünkü bu surette belirli bir alana ilişkin imar planı iptal edildiğinde söz konusu alan direkt plansız alan konumuna düşecektir.<sup>210</sup> Halbuki, İdarelerin çoğu zaman iptal edilen planların yerine onayladıkları yeni planlarda da bu aykırılıkları gidermedikleri, bazen de önceki plana göre devam eden inşaatların durumunun karmaşık olması nedeniyle bu aykırılıkları görmezden geldikleri, bu surette de kanuna karşı hile denilebilecek ölçüde eski planda sadece yüzeysel değişiklikler yaparak sanki sil baştan yeni bir plan yapmışçasına aslında önceki plan kararları ile belirlenen hususları aynen yeni planda da devam ettirdikleri görülmektedir.

<sup>208</sup> Danıştay 6.D., T. 10.03.2011, E. 2010/9688, K. 2011/526, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>209</sup> Danıştay 6.D., T. 10.03.2009, E. 2008/7842, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>210</sup> Bu konuya ilişkin detaylı açıklamaya çalışmamızın 3. Bölümünde yer verilecektir.

İdarelerin bu şekildeki yargı kararlarını geçersiz kılmaya dönük işlemlerinin bir diğer sebebi de normal koşullarda bir imar planının hazırlık sürecinin detaylı bir çalışma gerektirmesi nedeniyle çok uzun sürmesi olup, bu uzun bekleme süresi de çeşitli nedenlerle İdareler tarafından tercih edilmemektedir.

Danıştay 6.Daire tarafından bu duruma örnek olarak verilmiş bir kararda<sup>211</sup>, dosya kapsamında alınan bilirkişi raporunun İdare lehine olmasına rağmen, önceki yargı kararı ile belirlenen aykırılıkların giderilmediğine karar verilmiş ve İYUK'un 28. maddesine uygun davranılmamasının sonuçları vurgulanmıştır.

### 2.2.6. Üst Ölçekteki Planlara Aykırılık

İmar planlarının sebebini İmar Kanunu ve diğer ilgili yasal mevzuat oluşturmakla her bir plan hem imar mevzuatına hem de üst ölçekli plana uygun olmak zorundadır.<sup>212</sup> “Her bir planın bir üst ölçekli plana uygun olma zorunluluğu ‘plan hiyerarşisi’ olarak ifade edilmekle, planlama hiyerarşisine göre her ölçekteki plan bir üst ölçekli plan kararları ile uyumlu olmak zorundadır.”<sup>213</sup> Aksi durumda planın hukuka aykırılığı söz konusu olacak ve ilgili yargı yerlerinde iptale konu edilebilme ihtimali ortaya çıkacaktır.<sup>214</sup>

Danıştay 6. Dairesi tarafından verilen çeşitli kararların da aynı doğrultuda olduğu görülmekle, dairenin bir kararında, alt ölçekli imar planlarının, üst ölçekli imar planlarına uygun olmaları gerektiği, 1/1000 ölçekli planın 1/5000 ölçekli plana aykırı düzenlemeler

<sup>211</sup> “...idarenin yargı kararlarının gereklerini/gereçlerini gecikmeksizin yerine getirmeye mecbur olduğu, yargı kararlarının gerekçeleriyle birlikte okunması ve anlaşılması gerektiği, yargı kararlarının uygulanması görüntüsü altında yargı kararlarını geçersiz kılmaya dönük işlemlerin idari yargı mercilerince iptal edileceği gibi ilgililerin ceza hukuku bakımından sorumlu tutulacakları da tartışmasızdır...bilirkişi raporunda, davaya konu imar planı değişikliğinde yargı kararının gereklerinin yerine getirildiği ifade edilmiş ve idare mahkemesince de davanın reddine karar verilmiş ise de,...önceki planın iptaline dair yargı kararında belirtilen ve yukarıda izah edilen hukuka aykırılıklar giderilmemiştir...” Danıştay 6.D., T. 27.11.2017, E. 2013/284, K. 2017/9981, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 06.11.2018.

<sup>212</sup> “...planlanan yöredeki taşınmazların imar planında tahsis edildikleri amaçlar yönünden; ilgili mevzuata, üst ölçekli planlara, şehircilik ilkeleri ile planlama esaslarına uygunluk açısından detaylı ve kapsamlı bir şekilde incelenmesi gerekmektedir.” Danıştay 6.D., T. 03.02.2015, E.2011/6116, K.2015/386, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [danistay.gov.tr](http://danistay.gov.tr), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), , 06.11.2018.

<sup>213</sup> Şimşek, S., Hazar, İ., a.g.e., s.205.

<sup>214</sup> “... alt ölçekli imar planlarının üst ölçekli imar planlarına uygun olması, 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının 1/5000 ölçekli nazım imar planlarına aykırı düzenlemeler getirmemesi gerekir.” Danıştay 6.D., T. 05.06.2003, E.2002/853, K.2003/3482, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.



getiremeyeceği<sup>215</sup>, diğer bir kararında yine 1/1500 ölçekli nazım imar planına aykırı olan 1/1000 ölçekli planda imar mevzuatına uyarlık bulunmadığından<sup>216</sup> bahsedildiği görülmektedir.

Her ne kadar genel kural olarak plan hiyerarşisi, bir diğer anlatımla alt ölçekteki planların, üst ölçekli planlara uygun olma zorunluluğu, içtihadı olarak da süregelen bir prensip olmakta ise de MPYY'nin yürürlüğe girmesinden evvel yürürlükte olan PYAEDY'de plan hiyerarşisi kavramına açık ve detaylı olarak yer verilmediği, kavrama değinen hükümlerin ise yalnızca, 5/1 maddesindeki, 'çevre düzeni planlarının var ise bölge planları esas alınarak yapılacağı' ve 7/1 maddesindeki 'çevre düzeni planına aykırı imar planı yapılamayacağı' hükümleri olduğu görülmektedir.

Ancak buna rağmen eski yönetmeliğin yürürlükte olduğu tarihlerde verilmiş bir Danıştay kararında<sup>217</sup> da mevcutta yürürlükte bulunan MPYY'deki 'yönlendirme' ve 'kademeli birliktelik' kavramlarına yer verilmek suretiyle içtihat oluşturulduğu gözlemlenmekle karar içeriği şu şekildedir;

*...Kentsel planlamanın en temel unsurlarından birisi olan imar planların kademeli birlikteliği ilkesine göre, 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının uygun olması gereken üst ölçekli plan kademeli olarak 1/5000 ölçekli nazım imar planıdır...Hiyerarşik planlama ilişkisine göre, bir plan bir üst ölçekli plan tarafından yönlendirilmeli ve ona uyumu noktasında denetlenmelidir...<sup>218</sup>*

Gerçekten de mevcutta yürürlükte olan MPYY'de, önceki yönetmeliğin aksine, birden çok hükümler birlikte planların kademeli birlikteliği<sup>219</sup> ilkesinin vurgulandığı ve 'yönlendirme kavramı' vesilesi ile plan hiyerarşisi kavramına daha detaylı ve açık bir şekilde yer verildiği görülmektedir. Şöyle ki, MPYY'nin 6/2 madesinde, planların kademeli birliktelik doğrultusunda uyarınca üst ölçekli planlara uygun ve bir alt

<sup>215</sup> Danıştay 6.D., T.26.09.2007, E. 2006/4510, K.2007/5180, Danıştay Kararları Dergisi, S:117, s.172'den aktaran Ergen, C., s.46.

<sup>216</sup> Danıştay 6.D., T.24.04.2003, E. 2002/402, K.2003/2570, Danıştay Kararları Dergisi, S:2, s.235'den aktaran Ergen, C., s.46.

<sup>217</sup> Danıştay 6.D., T. 09.12.2013, E.2012/915, K.2013/8099, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>218</sup> Danıştay 6.D., T. 09.12.2013, E.2012/915, K.2013/8099, (Çevrimiçi), [danistay.gov.tr, cdn.istanbul.edu.tr/statics/idarehukuku.hukuk.istanbul.edu.../plan-hiyerarşisi.docx](http://danistay.gov.tr/cdn.istanbul.edu.tr/statics/idarehukuku.hukuk.istanbul.edu.../plan-hiyerarşisi.docx), 06.11.2018.

<sup>219</sup> Özkaya Özlüer, I. "Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği Işığında İmar Planlarında Yetki Sorunu", **AÜHF**, C:LXIV, S:2, 2015, (Çevrimiçi), <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/2007/20953.pdf>, 06.11.2018, s.448.



kademedeki planı yönlendirir mahiyette hazırlanmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır. Yine MPYY'nin 7/1 maddesinin (c) bendinde de yine planların kendilerinden alt kademedeki planları yönlendireceğine ilişkin hükmün yer aldığı görülmektedir.

İmar planları yönünden ana düzenleme niteliği taşıyan 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun, planların kendisinden üst kademedeki planlara uygun olarak hazırlanacağına ilişkin hükmünün yer aldığı 6/1 maddesi ile de zaten daha evvel de plan hiyerarşisinden söz edilmekle uygulama bugüne kadar da plan hiyerarşisi ilkesi doğrultusunda şekillenmiştir. Dolayısıyla MPYY ile getirilen bu hükümlerin, iki ayrı etkisinin olduğu söylenebilmekle bunlardan ilki; zaten uygulanmakta olan ilke ve prensipleri vurgulamak niteliği taşımakla diğeri ise 'yönlendirme' ibaresi kullanılmak suretiyle Kanun'da yer alan 'uygun olma durumunun' yumuşatılması ve bir önceki yönetmeliğin, 'çevre düzeni planına aykırı olarak imar planı yapılamayacağına' dair hükmünün katı bir şekilde uygulanmasının önüne geçmek amaçlı olduğu düşünülebilir. Çünkü en nihayetinde yukarıda yer verilen Danıştay 1. Daire kararından<sup>220</sup> da anlaşılacağı üzere 'üst ölçekli planlara uygun olma' koşulundan anlaşılması gereken katı bir şekilde birebir uygunluk değil, uyumdur.

Açıklandığı üzere her ne kadar birebir uygunluk olarak düşünülmesi de gerek MPYY içeriğinde bahsi geçen hiyerarşi ve plan kademelenmesine ilişkin düzenlemeler gerekse İmar Kanunu'nun konuya ilişkin düzenlemeleri ışığında eğer bir bölgede çevre düzeni planı var ise, nazım ve uygulama imar planlarının da bu çevre düzeni planına uygun olması esastır.<sup>221</sup> Aksi durumda, yani nazım ve uygulama imar planlarının dava konusu edilmeleri halinde çevre düzeni planına uygun olmama gerekçesi ile iptalleri söz konusu olabilmektedir.<sup>222</sup>

---

<sup>220</sup> Bkz. Yuk., ss.90-91.

<sup>221</sup> "...planlar arasındaki hiyerarşi kapsamında bir bölgede çevre düzeni planı varsa, o bölgede yapılacak olan imar planlarının ( nazım imar planı ve uygulama imar planı ) bu plana uygun olması gerekmektedir...", Danıştay 1.D., T. 11.04.2017, E.2015/3357, K.2017/2487, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

<sup>222</sup> "...davaya konu planların, 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planında askeri alanda kalan kısımlarının, üst ölçekli plana aykırı olduğu,...şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.", Danıştay 1.D., T. 26.03.2014, E.2012/4412, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

Burada planlar arasında öngörülen hiyerarşiye ilişkin istisnai bir düzenleme getiren MPYY'nin 24/2, 24/3 ve 24/5 maddeleri<sup>223</sup> üzerinde durmakta da yarar vardır. Çünkü bu düzenlemelere göre de, plan kademelenmesi açısından aranılan üst ölçekteki plana uygunluk kriterinin, katı bir şekilde birebir uygunluk olarak anlaşılması gerektiği söylenebilmektedir. Bu düzenlemelerin ortak paydasında, genel kural olan nazım imar planı ile uygulama imar planının birbirleriyle uyumlu olması ilkesine istisnai durumların geliştirildiği ve bu ilkenin bir nebze de olsa esnetildiği söylenebilir. Bir diğer anlatımla, MPYY, bazı hallerde ve belirli koşullar altında nazım ve uygulama imar planlarının birbirinden farklı fonksiyonlar ihtiva edebileceğini öngörmektedir.

### 2.3. İPTAL DAVASINDA YÜRÜTMİYİ DURDURMA

“İdare, hizmetlerini yerine getirirken kamu gücünden yararlanmaktadır. Kamu gücü, idarenin kişiler karşısında bir üstünlüğüdür. Bu üstünlük, idari işlemlerde özellikle icrai kararlarda kendini gösterir.”<sup>224</sup> “Bu güce sahip olan idare, aldığı kararların –bunların uygulanması üçüncü kişileri ilgilendirse bile- yargıcın aracılığı veya teyidi gerekmeksizin, yürütmeye genel olarak yetkilidir.”<sup>225</sup> “Bu nedenle idari işlemler, icrai nitelikte kabul edilerek hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar.”<sup>226</sup>

Hukuka uygunluk karinesinden yararlanmanın neticesinde ise herhangi bir şekilde iptal davasına konu edilmeleri halinde dava sonuçlanıncaya kadar uygulanmaya devam edilebilirlikleri bulunmaktadır. İYUK'un 27/1 hükmü de bu doğrultuda olup, madde hükmünde, hakkında dava açılmış olmasının idari işlemin yürütmesini durdurmayacağı

<sup>223</sup> “...(2) Nazım imar planları üzerinde gösterilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konum ile büyüklükleri, toplam standartların altına düşmemek, nazım imar planının ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü ve genel işleyişini bozmamak ve hizmet etki alanı içinde kalmak şartı ile ilgili kurum ve kuruluşların görüşü dikkate alınarak uygulama imar planlarında değiştirilebilir. (3) Uygulama imar planlarında, bölgenin ihtiyacına yönelik çocuk bahçesi, yeşil alan, otopark, cep otoparkı, yol boyu otopark, durak cebi, aile sağlık merkezi, mescit, karakol, muhtarlık, trafo gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarını artırıcı küçük alan gerektiren fonksiyonlar ayrılabilir ve bu fonksiyonların konulması nazım imar planına aykırılık teşkil etmez...(5) Araç trafiğine ayrılmış şerit sayısını azaltmamak ve ilgili TSE standartlarına uymak kaydıyla; taşıt yollarının yaya, engelli ve bisiklet kullanımına ayrılmış kısımlarının genişlikleri, nazım imar planında değişikliğe gerek olmaksızın uygulama imar planında artırılabilir...” (MPYY md.24/2,3,5)

<sup>224</sup> Kaboğlu, İ.Ö., “Yürütmenin Durdurulması”, **Ankara Barosu Dergisi**, S:4, 1976, s.639.

<sup>225</sup> Kıratlı, M., “Yürütmenin Durdurulması”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C:XXI, S:4, 1966, ss.174.

<sup>226</sup> Akın, R., “Yürütmenin Durdurulmasına İlişkin 6352-6526 ve 6545 Sayılı Kanun Değişikliklerinin Yargı Kararlarına Etkisi”, İstanbul Şehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2015, İstanbul., <http://earsiv.sehir.edu.tr>, 06.11.2018.

belirtilmektedir. Ancak bu konuda idareye tanınan üstün kamu gücü, bireyler açısından zaman zaman hak ihlallerine, telafisi imkansız zararlar doğmasına neden olabilmekte, hukuk sistemimizde yargılama sürecinin uzun sürmesi de bu ihlal veya zararları perçinlemektedir.

*...İdari yargıda yürütmenin durdurulması, işlemin iptaline ilişkin dava açıldıktan sonra fakat nihai karara hükmolünmeden önce kuvvetin kuvveti durdurması yoluyla, telafisi imkânsız zararların doğmasını önleyen bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin ihlal edilmesinin önüne geçen demokratik hukuk devletini koruyan yargısal kararlardır...*<sup>227</sup>

Öyle ki, idarelerin bazı objektif nitelik taşımayan ve keyfi uygulamaları nedeniyle çoğu zaman iptal kararı bile gayesine ulaşamaz hale gelebilmektedir. Tüm bu nedenlerden ötürü de yürütmenin durdurulması bireyler açısından adeta bir koruma kalkını görevi görmekle, kamu yararı ve kamu düzeni gibi kavramlara işlerlik kazandırması açısından da büyük bir önem arz etmektedir.<sup>228</sup>

Yürütmeyi durdurma müessesesi, idari işlemlerin yargısal denetimine hizmet etmekle hukuk devleti ilkesinin sağlanması açısından da son derece yerinde bir düzenlemedir.<sup>229</sup>

### **2.3.1. Yürütmeyi Durdurma Kararının Hukuki Niteliği**

Doktrinde yürütmeyi durdurma kararının hukuki niteliği konusunda bir görüş birliği bulunmamakla, bu niteliği tanımlamada benzer yönlerinin bulunduğu kanısıyla ‘ara karar’, ‘ihtiyati tedbir kararı’ ve ‘kendine özgü (sui generis) karar’ kavramları ortaya atılmıştır.

Öncelikle belirtmek gerekirse yürütmeyi durdurma kararı benzer yönleri olmasına rağmen çoğu hususta ‘ihtiyati tedbir kararı’ndan ayrılmakla bu ayrık noktalar ise amaç, konu, yerine getirme ve usul açısından kendini göstermektedir. Şöyle ki, ihtiyati tedbir

<sup>227</sup> Polatkan, V., “Danıştay, Bölge İdari İdare Mahkemeleri, İdare Ve Vergi Mahkemelerince Verilen Yürütmenin Durdurulması Kararları”, **Yaklaşım Dergisi**, S.6., s.10.’dan aktaran Akın, R., a.g.e., s. 4.

<sup>228</sup> Kaboğlu, İ.Ö., a.g.m., s.640.

<sup>229</sup> Eroğlu Durkal, M., “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. Maddesi Kapsamında Yürütmenin Durdurulması Kararlarında Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi”, **AÜHFD**, S:65 (2), 2016, (Çevrimiçi), <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/2113/21861.pdf>, ss. 279-313.

kavramı HMK'nın 389-399 maddelerinde düzenlenmekle bu düzenlemelere göre 'yürütmenin durdurulması' kavramının aksine dava açılmadan önce de talep edilebilir.

Ayrıca ihtiyati tedbir konusunda Mahkeme, tedbire konu edilen hak ile ilgili olarak olumlu veya olumsuz yapma veya yapmama şeklinde her türlü tedbire karar verebilecek iken yürütmenin durdurulmasında sadece idari tasarrufun veya idari kararın icrasının durdurulması söz konusudur.<sup>230</sup> Yürütmenin durdurulmasında karara bizzat idare tarafından uyulması gerekmekte iken, İhtiyati tedbir kararını uygulayacak olan merci farklıdır.<sup>231</sup> "İhtiyati tedbirde hakim tarafların iradesini etkilemekten ziyade ihtilafli durumu muhafaza etmek amacındadır. Yürütmenin durdurulmasında ise idarenin iradesinin taliki mevzu bahistir."<sup>232</sup>

Gözübüyük, Tan ve Zabunoğlu, yürütmenin durdurulması kararının 'ara karar' niteliğinde olduğu görüşündedir.<sup>233</sup> Kaboğlu, ara kararların, davanın ilerletilmesine yönelik, kararlar olduğunu belirtmekle, yürütmenin durdurulması kararının her ne kadar ara karara benzese de, ara karar olmadığını ifade etmekte ve yargı mercilerinin yargılama yetkilerini kullandığı her türlü kararın yargı kararı olduğunu, yürütmenin durdurulması kararının ise kendine özgü (sui generis) bir yargı kararı olduğunu belirtmektedir.<sup>234</sup> Kıratlı ise yürütmenin durdurulması kararı için tam anlamıyla bir ara karar demenin mümkün olmadığını zira ara kararlar ilgili işlemlerin yasal mevzuat uyarınca, lüzumlu evrakların istenilmesi veya bilgilerin gönderilmesi şeklinde olabileceğini vurgulamakla.<sup>235</sup> Uler de yine bu kararlarını, "koruyucu tedbir mahiyetinde ara kararlar"<sup>236</sup> olarak tanımlamıştır. Yaşar'a göre ise, bu kurumu tamamıyla idari yargıya özgü bir mekanizma olarak değerlendirmektedir.<sup>237</sup>

---

<sup>230</sup> Kaboğlu, İ.Ö., s.650.

<sup>231</sup> Bkz., Akın, R., s. 35.

<sup>232</sup> Kıratlı, M., s.179.

<sup>233</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., s.973; Zabunoğlu, Y.K., (2012), *İdare Hukuku* (Cilt 2), Ankara, Yetkin Yayınları., s.356.

<sup>234</sup> Kaboğlu, İ.Ö., s.651.

<sup>235</sup> Kıratlı, M., s.191..

<sup>236</sup> Uler, Y., (1970), *İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları*, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları., s.4.

<sup>237</sup> Yaşar, H.N., "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulmasına Gerekçe Olarak Anayasa'ya Aykırılık Kanısı", **İÜHFİM**, C: LXXII, S.2, 2014, (Çevrimiçi), <http://dergipark.gov.tr/iuhfm/issue/9190/115364>, s. 751.

Tüm bu savları değerlendirmemiz gerekirse, her ne kadar ilk bakışta kavramın ‘ara karar’ niteliğine benzerliği yanıltıcı olsa da idari yargıdaki ara kararların işlevleri ve uygulama usullerine bakıldığında hele ki kavramın imar planlarının iptali konulu davalar açısından etkisi düşünüldüğünde sade bir şekilde ‘ara karar’ olarak tanımlamanın çok doğru olmayacağı söylenebilmekle birlikte bu konuda Kıratlı ve Yaşar’ın benimsediği şekilde yürütmenin durdurulması kavramını, kendine özgü ve yargısal bir karar olarak nitelenmek ve yine ihtiyati tedbir olarak adlandırılmasa da geçici bir koruma tedbiri olma özelliğini de göz ardı etmemek kanaatimizce de yerinde olacaktır.

### 2.3.2. Yürütmeyi Durdurma Kararı Verilebilmesinin Koşulları

Yürütmeyi durdurma müessesesi, hem Anayasamızın 125/5 maddesinde<sup>238</sup> hem de İYUK’un 27-28. maddelerinde düzenlenmekle 27/2. maddesinde, Danıştay veya İdari Mahkemelerin, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Madde içeriğinde dikkat çeken üç husustan ilki, bu kararın verilebilmesi için, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali olup, ikincisi idari işlemin açıkça hukuka aykırı olma durumunu vurgulamakta, sonuncu özellik ise bu her iki şartın birlikte gerçekleşme koşulunun aranıyor olmasıdır.

Özellikle ‘açıkça hukuka aykırı olma’ şartı Mahkemelerin üzerine çok ciddi bir sorumluluk yüklemektedir. Çünkü esasında idari işlemin hukuka aykırı olup olmadığının anlaşılması ancak dava dosyasına ilişkin gerekli incelemelerin tamamlanması ile mümkün olmakla bu tespit de ancak iptal davasının sonucu olabilecek bir durumdur.<sup>239</sup> “Esas karar olan iptal kararı için sadece basit bir hukuka aykırılık yeterli iken yürütmenin durdurulması

<sup>238</sup> “İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.” (AY, md.125/5)

<sup>239</sup> Apalak, Ş. “İdari Davalarda Yürütmenin Durdurulması”, **Sayıştay Dergisi**, S: 31, Ekim-Aralık 1998, s.11’den aktaran Şen, M., “İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu”, **TBB Dergisi**, S:112, 2004, s.177.

kararı için açık hukuka aykırılık şartının aranması makul olmayıp yürütmenin durdurulmasının işlevi açısından da yerinde değildir.”<sup>240</sup> Burada “Kanun koyucunun açıkça hukuka aykırılığın gerçekleşmesi koşulunu araması, yürütmenin durdurulması kararının verilmesini zorlaştırma eğiliminde olduğunun göstergesidir.”<sup>241</sup>

Öte yandan telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali ile açık hukuka aykırılık şartlarının birlikte gerçekleşmesi koşulu da her ne kadar kavramın uygulamasını zorlaştıran bir durum olduğu gerekçesiyle tartışılan bir konu olmakta ise de esasında burada yürütmeyi durdurma kararı verilmesi konusundaki koşulların biraz daha sıkı şartlara bağlanmış olmasındaki amacın, kanun koyucunun yürütmeyi durdurma kararı verilmesinin istisnai olması gerektiği düşüncesi olduğu söylenebilmektedir.<sup>242</sup>

Kanaatimizce de kavramın istisnai olma özelliği korunmalıdır. Çünkü, Mahkemelerin böylesine sorumluluk gerektiren bir konuda ivedi karar verme zorunluluğu hissederken yanlış karar verme riski de artmakta, bu iki koşulun bir arada olması gerekliliği ise en azından Mahkemelere her iki yönden de karara ihtiyaç duyulup duyulmadığını tartma imkanı vermektedir. Çünkü, uygulamaya bakıldığında Mahkemelerin yürütmenin durdurulması kararı verdikleri dosyalardaki esasa ilişkin kararlarında davaların reddedildiğine dair örnekler de görülebilmektedir.

Özellikle imar planlarının iptaline ilişkin konularda da açık hukuka aykırılık halinin tespiti, çoğunlukla bilirkişi incelemesi yapılmaksızın tek başına Mahkemece karar verilmesi teknik olarak mümkün olmayan hallerden olup Mahkemelerin bu tip davalarda yürütmenin durdurulması koşullarını iyice değerlendirmeksizin ve henüz aykırılığı tespit etmeksizin vermiş olduğu kararlar neticesinde, İdare'nin yanında 3.kişilerin de menfaatleri zedelenebilmektedir. Kaldı ki bu şekilde verilen çoğu yürütmeyi durdurma kararında Mahkemelerce İYUK md.27/2'de zorunlu olduğu ifade edilen gerekçeye bile yer verilmediği görülmektedir. Halbuki, yine aynı madde içeriğinde, yürütmeyi durdurma kararlarının açıkça ve gerekçeli olarak yazılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

---

<sup>240</sup> Akın, R., s. 80.

<sup>241</sup> Şen, M., s.177.

<sup>242</sup> Eroğlu Durkal, M., s. 292.

Yine İYUK'un 27/2. maddesi içeriğinde istisnai haller dışında uygulanmakla etkisi tükenecek türdeki idari işlemlerin yürütmesinin, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabileceği ifade edilmekle bu hüküm de imar planlarının iptali konulu davalar açısından son derece önem arz etmektedir. Mahkemelerin, bu hükme genellikle inşaat ruhsatı ile imar planının iptalinin birlikte talep edildiği ya da tek başına inşaat ruhsatının iptalinin talep edildiği veya yıkım ile ilgili işlemlerin dava konusu edildiği hallerde başvurduğu görülmektedir. Çünkü plana dayalı olarak verilen inşaat ruhsatı, bir inşaatın yapımına başlandığı anlamına gelmekle, bu anlamda da uygulanmakla etkisi tükenebilecek işlemlerden sayılmaktadır. Mahkeme'nin burada inşaat ruhsatı açısından vereceği yürütmeyi durdurma kararı ise inşaatın durdurulması neticesini doğuracaktır. Aksi takdirde yani Mahkemece yürütmeyi durdurma kararı verilmemesi durumunda, esas incelemesi neticesinde verilecek olası bir hukuka aykırılık kararı, kararın verildiği tarihe kadar yapımına devam edilen ve belirli bir seviyeye ulaşan inşaat açısından telafisi mümkün olmayan zararların doğumuna neden olabilecektir. Aynı şekilde yıkım kararları da uygulanmakla etkisi tükenen ve telafisi mümkün olmayan zararların doğma ihtimalinin kuvvetli olduğu idari işlemlerdendir.

Tüm bu hususlar dışında İYUK'un 2.maddesinde ayrıca, yürütmeyi durdurma istemine ilişkin talebin ancak dava ile birlikte veya dava açıldıktan sonra yapılabileceği, yürütmeyi durdurma kararı verilen dosyaların öncelikle incelenerek karara bağlanmasının gerekeceği, kararların 15 gün içinde yazılarak imzalanacağı, aynı nedenlerle ikinci bir kez yürütmenin durdurulması talep edilemeyeceği<sup>243</sup> ve sair hükümlere yer verilmiştir.

Burada belirtilen öncelikle incelenerek karara bağlanacak olma kuralı, dosyanın inceleme bakımından bir an evvel esas hakkında karar verilecek hale getirilerek hızlı bir şekilde karara bağlanması gerekliliğini ifade etmekte iken, teminat alınması öngörülen haller ise genellikle konusu parasal nitelikte olan işlemler olmakla<sup>244</sup> sürelerin kısaltılmasına ilişkin hükmün ise genellikle yürütmeyi durdurma kararına konu edilecek işlemin aciliyetinin bulunduğu ve telafisi imkansız zararlar doğma ihtimalinin kuvvetle muhtemel olduğu durumlarda dosyaya yönelik işlemlerin hızlandırılması adına

<sup>243</sup> "...Burada yasaklanan, aynı sebebe dayanarak ikinci kez yürütmeyi durdurma talep edilmesidir...", Eroğlu Durkal, M., a.g.m., s. 304.

<sup>244</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., s.976.

düzenlendiği ve uygulamada tebligatlara cevap verme sürelerinin kısaltılması şeklinde karşımıza çıkabileceği belirtilebilmektedir.

### 2.3.3. Yürütmeyi Durdurma Kararının Sonuçları ve Uygulanması

Yürütmeyi durdurma kararlarının uygulanması ve yerine getirilmesi idari yargının sorunlu alanlarından biridir.<sup>245</sup> İYUK 28/1. maddesinde; idari yargı yerlerince verilen yürütmeyi durdurma kararlarının, idarelere tebliği üzerine idarelerin tebliğden itibaren otuz gün içerisinde işlem tesis etmesi gerekliliğinden bahsedilmekle, karar aynı zamanda idareye verilen bir emir niteliğinde olup bağlayıcı niteliktedir.<sup>246</sup>

Anayasamızın 138. maddesinde de, idarelerin, yargı kararlarına uymak mecburiyetinde olduğu ve yine idarelerin, yargı kararlarının uygulanmasını kati suretle geciktiremeyeceği ve değiştiremeyeceği düzenlenmiştir.

Yürütmenin durdurulması yönündeki karar için öngörülen 30 günlük süre açısından ise üst satırlarda yer verilen İYUK ve Anayasa'daki düzenlemeleri dikkatlice incelediğimizde her iki düzenlemede de kararların 'geciksiz' uygulanma gerekliliğinden bahsedilmekle idarelerin uygulamada bazen bilerek bazen de bilmeyerek bu 30 günlük süreyi sonuna kadar değerlendirdikleri ve kararın etkisinin verilmekle doğmadığı yani bir diğer anlatımla kararın yerine getirilmesi için idarenin bir işlem veya karar tesis etmesi gerektiği hallerde harekete geçmek için 30 günlük sürenin sonlarına kadar bekledikleri görülmektedir. Halbuki bu durum çok sakıncalı olmakla, yasa ile uygulama için tanınan bu sürenin aslında bir 'hak' olmadığını kavramak gerekmektedir. Danıştay eski tarihli bir kararında<sup>247</sup> konuya ilişkin olarak İYUK'ta yer alan süreye ilişkin bu hüküm ile, bu tür kararların, maddi koşulların elverdiği ölçüde derhal uygulanması zorunluluğunu ortadan kaldırmayacağını ve yine bu hükmün; idareye kararın tebliği tarihinden başlayıp yasada öngörülen sürenin dolmasına kadar devam eden bir uygulamama yetkisi ya da hak tanıyan bir hüküm olmadığına değinmiştir.

<sup>245</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., s.983

<sup>246</sup> Kıratlı, M., a.g.m., ss.190-192.

<sup>247</sup> Danıştay 5.D, T. 28.03.1991, E. 1988/2913, K. 1991/627., www.kazancı.com.tr. , (Çevrimiçi), 08.11.2018



İmar planlarının iptali konulu davalarda verilen yürütmeyi durdurma kararları açısından idarelerce çoğu zaman davaya konu plana dayalı olarak kesilen ruhsatlarla devam eden inşaatların menfaatine olacak şekilde bu 30 günlük sürenin keyfi bir şekilde sonuna kadar kullanıldığı görülmekle kararı uygulamama nedeniyle idareye ve görevli memurlarına yönelik yapılacak olası bir şikayette 4483 Sayılı Kanun kapsamında konuyu öncelikle değerlendirecek olan müfettişlerce, soruşturma izni verilip verilmeyeceğine ilişkin olarak 30 günlük sürenin büyük kısmının gerçekten ihtiyaçtan kullanılıp kullanılmadığına da bakılmakta olup, bu nedenle sürenin gerekli ölçüde kullanılması önemlidir. İdarenin gerçekten bu süreye ihtiyacı olan haller de olabilmektedir. Örneğin, karara konu plana dayalı olarak kesilen ruhsatlarla devam eden inşaat sahiplerine yapılacak tebligat işlemlerinin ya da mühürleme işlemlerinin uzaması, inşaat sahiplerince mühürlemeden önce inşaatın güvenli bir halde bırakılmasına yönelik sair haklı kabul edilebilecek nedenlerden ötürü 30 günü aşmamak kaydıyla da idarenin süre kullandığı durumlar olabilmektedir.

Konuya ilişkin doktrinde fikir ayrılıkları bulunan bir konu da yürütmenin durdurulması kararlarının zamana göre etkisi üzerinde olup çoğunluk görüş yürütmenin durdurulması kararının geriye yürüyeceği yönündedir. Gözübüyük/Tan, bu konuda yürütmenin durdurulması kararının geriye etkili şekilde sonuç doğuracağını böylelikle dava konusu işlem yapılmadan evvelki hukuki durumun geri geleceğini<sup>248</sup> ifade etmekle, Kaboğlu da aynı görüşte olmakla bu kararların iptal kararlarının hüküm ve sonuçlarını doğuracağını, yürütmesi durdurulan karar veya işlemin hiç yokmuş gibi eski halin geri geleceği savındadır.<sup>249</sup> Bu görüş uyarınca kararın iki türlü etkisi bulunmakla ilk etkinin anlamı, dava konusu işlemin yapıldığı andan önceki duruma aynen iadesi şeklinde olmakla ikinci etki ise geriye dönen bu evvelki durumun dava sonuna kadar korunması ve devamının gerekliliği şeklindedir.<sup>250</sup>

Yine kararın uygulanmasına dair diğer bir mesele ise, kararın uygulanması halinde eski durumun kendiliğinden mi geri geleceği, yoksa idare tarafından kararın uygulanması yönünde alınacak yeni bir işlemle mi etkisini doğuracağına ilişkindir. Kanaatimizce bu meseleye her bir işlem veya kararın niteliğine göre cevap vermek gereklidir. Çünkü

<sup>248</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., ss.983-984.

<sup>249</sup> Kaboğlu, İ.Ö., a.g.m., s.655.

<sup>250</sup> Kıratlı, M., a.g.m., s.192.

idarenin bazı öyle işlemleri vardır ki yürütmeyi durdurma ya da iptal kararına konu olduklarında kendiliğinden sonuçlarını gösterirler. Ancak çalışma konumuz da ilgilendiren bazı idari eylem ya da işlemlerde ise yürütmeyi durdurma veya iptal kararının etkisini gösterebilmesi için idare tarafından alınacak yeni bir karara veya yapılacak yeni bir işleme gereksinim bulunmaktadır. Örneğin, dayanağı imar planı hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilen yapı ruhsatları yönünden, yürütmeyi durdurma kararları kendiliğinden sonuç doğuramamakta, bu kararların idareye tebliği üzerine idarelerin tebliğden itibaren 30 gün içerisinde aykırı bulunan plana göre kesilen ruhsatlar doğrultusunda yapımına devam edilen inşaatları İK'nın 32. maddesi doğrultusunda tedbiren mühürlemek suretiyle durdurması gerekmektedir.

İmar planlarına yönelik iptal davalarında yürütmeyi durdurma müessesesinin uygulanması açısından değinmek istediğimiz bir diğer konu ise, uygulamada mahkemelerin bu konuda hatalı olduğunu düşündüğümüz bir uygulama işlemidir. Şöyle ki, mahkemelerce davaya konu uyuşmazlığa yönelik aykırılığın tespiti yönünde yapılan bilirkişi incelemesi üzerine çoğu zaman bilirkişi raporlarının yürütmeyi durdurma kararı ile birlikte aynı anda taraflara tebliğ edildiği görülmektedir. Çalışmamız içeriğinde de bahsetmiş olduğumuz üzere İYUK<sup>251</sup>'ta düzenlenmeyen haller bakımından HMK<sup>252</sup> hükümlerinin uygulanması yoluna gidilmekle bilirkişi raporlarına itiraz süresi yönünden de yine HMK hükümleri uygulanacaktır. Bu nedenlerle her iki kararın, taraflara aynı anda tebliğ edilerek bilirkişi raporlarına karşı itiraz süresini taraflar henüz kullanmamışken 'yürütmeyi durdurma' ya da 'yürütmenin durdurulması isteminin reddi' kararı verilmesi davanın iki tarafı açısından da savunma hakkını kısıtlayıcı bir uygulama olmaktadır. Bir kentin planlaması gibi kamu düzeni ile doğrudan ilişkili ve öncelikli amacı kamu yararı olan işlemler bakımından idarenin savunma hakkının bu yönde kısıtlanması kabul edilebilir bir uygulama olmadığı gibi yine menfaati etkilenen davacının da telafisi zor veya imkansız haller ile karşı karşıya olduğu düşünüldüğünde, aleyhine olan ve mahkemenin yürütmeyi durdurma talebi hakkında vereceği karara direkt etki eden bir bilirkişi raporuna karşı itiraz ve savunma haklarının kısıtlanması kabul edilemez.

---

<sup>251</sup> 2577 Sayılı İdari Yargılama Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 20.1.1982, Sayı:17580.

<sup>252</sup> 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 04.02.2011, Sayı: 27836.

Yine imar planlarının iptali konulu davalarda Mahkemece verilen yürütmeyi durdurma kararlarının dava konusu parsel yönünden mi yoksa planın tümü açısından mı verildiğine dair kararlarda netlik olmamakta bu durum da idareleri çıkmaza sokmaktadır. Mahkeme kararı ile iptal edilen planlara ilişkin iptal kararının parsel bazında mı yoksa planın geneline yönelik mi olduğu hususu da zaten tartışmalara açık bir durum olmakla bu konuya da ilerleyen sayfalarda yer verilecektir. Ancak etkileri bakımından hem iptal kararında hem de yürütmeyi durdurma kararında bu sorunla sürekli olarak karşılaşılacakla birlikte esas sıkıntı, idarelerde işlemleri uygulayan kişiler yani kamu görevlileri açısından oluşmaktadır. Çünkü yukarıda da bahsedildiği üzere İYUK 28/1. maddesinde; idari yargı yerlerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının idareye tebliğinden itibaren otuz günlük süre zarfında idarenin gecikmeksizin işlem yapmak zorunda olduğu belirtilmiş olup yine aynı maddenin 3 ve 4. fıkrasında ise yargı kararlarını süresinde yerine getirmeyen idareye karşı tazminat davası açılacağı düzenlenmiştir. İdareye karşı bu şekilde açılacak bir tazminat davasının sonucu da rücu olarak kamu görevlilerine dönecektir. Bunun yanı sıra kararı uygulamamanın veya süresinde uygulamama ya da yanlış uygulama halinin bir de cezai boyutu bulunmakla<sup>253</sup> konu ile ilgili kişilerin görevi kötüye kullanma suçları bakımından yargılanma riski bulunmaktadır.<sup>254</sup>

Tüm bu hususlar bir arada değerlendirildiğinde ise imar planlarının iptali konulu davalarda yürütmenin durdurulması kavramının ciddi derecede önem arz ettiği görülmekle, Mahkemelerce verilecek yürütmeyi durdurma kararlarının, davaya konu bilgi ve belgelerin sıkı bir incelemeden geçirilmek suretiyle, gerekçelendirilerek, hukuka aykırılık durumunun da açıkça tespit edilerek verilmesi gerekmektedir.

---

<sup>253</sup>“... Yargı kararını uygulamak durumunda bulunanların, kararın eksikliğini veya yanlışlığını tartışma yetkileri bulunmadığı gibi bu kararları eksik uygulamaları, uygulamış gibi davranarak işleme yapay bir görüntü vermeleri de kararın uygulandığı sonucunu doğurmaz. Kararın 30 gün içinde uygulanmamış olması kişisel sorumluluk için yeterli sayılmaktadır...” YHGKK, T. 14.01.2015, E. 2013/4-1553, K. 2015/11, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018.

<sup>254</sup> “...idari yargı ve Danıştay’ca verilen yürütmenin durdurulması veya iptal kararlarının salt uygulanmaması, bu kararları uygulamayan kamu görevlilerinin, zararın gerçekleşmesi halinde tazminatla sorumlu tutulmasını gerektirici bir olgudur. Diğer anlatımla, sorumluluk için idarenin ve kamu görevlisinin ayrıca kin, garez, husumet ve benzeri duyguların etkisi altında hareket ettiklerinin araştırılmasına gerek yoktur. Salt yargı kararlarının yerine getirilmemesi sorumluluk için yeterli bir unsurdur ( Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu’nun 22.10.1979 gün ve 7/2 sayılı kararı), Akyılmaz, B., “Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:XI, S:1-2, 2007, s.466. YHGKK, T. 07.06.2006, E. 2006/4-309, K. 2009/356, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [http://www.neohukuk.net/haber\\_detay.php?id=1215](http://www.neohukuk.net/haber_detay.php?id=1215), [www.neohukuk.net](http://www.neohukuk.net), 08.11.2018.

#### 2.3.4. Yürütmeyi Durdurma Kararına Karşı İtiraz Yolu

“Yürütmenin durdurulması kararına karşı itiraz yerleri, yürütmeyi durdurma kararını veren yargı yerine göre değişmektedir.”<sup>255</sup> Karara karşı itiraz süresi, İYUK’un 27/7 maddesinde düzenlenmekle buna göre itiraz merci, kararın Danıştay Dava Dairelerince verilmiş olması halinde konusuna göre İdari Dava Daireleri Kurulu, Bölge İdare Mahkemesince verilmiş olması halinde, en yakın Bölge İdare Mahkemesi ve karar İdare Mahkemesince tek hakim ile verilmişse de Bölge İdare Mahkemesi olacaktır.

İtiraz süresi ise 7 gün olup, süre kararın taraflara tebliğinden itibaren başlamakla, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 7 gündür. Karara karşı itiraz edecek tarafa ancak bir kere itiraz hakkı tanınmışsa da itiraz üzerine alınan karardan sonra davaya etki edecek yeni nedenlerin oluşması durumunda da taraflarca yürütmeyi durdurma istemini tekrar talep etmeye veya önce verilen yürütmeyi durdurma kararının kaldırılmasını istemeye engel bir durum bulunmama Anayasa Mahkemesi de bu görüştedir.<sup>256</sup>

İtirazı inceleyecek merci, dosyanın mercie intikal ettiği tarihten itibaren 7 gün içerisinde itiraz hakkında karar vermek zorunda olup itiraz üzerine verilen itirazın kabulü ya da reddi kararları ise kesin niteliktedir.

Burada önemle belirtilmesi gereken ve İYUK’un ilgili maddelerinde açıkça düzenlenmiş olmasına rağmen uygulamada idarelerde tereddüt yaratan bir konu da yürütmeyi durdurma kararının uygulanması için öngörülen azami 30 günlük süreye itiraz için öngörülen 7 günlük sürenin dahil olup olmadığı, karara itiraz edilmekle 30 günlük sürenin durup durmayacağı hususlarındadır. Ancak belirtmiş olduğumuz üzere konuya ilişkin yasal düzenleme gayet açık olup kararın uygulanması için öngörülen 30 günlük süre hiçbir surette kesilmemekle, bu kural idari yargının tüm kararları için geçerlidir. Bu kararlara karşı, itiraz, istinaf ya da temiz talebinde bulunulmuş olması kesinlikle kararların uygulamasını durdurabilecek nitelikte olmamakla Danıştay’ın eski tarihli bir kararında da bu doğrultuda karar verilmiştir.<sup>257</sup> Yine kararı uygulama süresi, idareler açısından kararın

<sup>255</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.978.

<sup>256</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.980.

<sup>257</sup> “...Dairemizin yukarıda belirtilen kararı ise davalı idarece, karar düzeltme yoluna başvurulduğundan ilamın kesinleşmiş sayılamayacağı gerekçesiyle uygulanmamıştır...Danıştay kararının kesin olduğu

idarelere tebliği tarihinden itibaren başlamakta olup 7 günlük süre de bu sürenin içerisinde.

## 2.4. İPTAL DAVASINDA FERAGAT MÜESSESİ

Çalışmamız içeriğinde de bahsedildiği üzere İYUK'un 31. maddesi ile İYUK'ta hüküm bulunmayan hususlarda HMK'nın konuya ilişkin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmekle 'feragat' müessesesi de bu düzenlemeye dair önemli müesseselerden biridir. Öyle ki, bu müessesenin HMK hükümleri doğrultusunda idari yargıya uygulanmasında dikkat edilmesi gereken bazı noktalar olup<sup>258</sup> bu noktalara aşağıdaki alt başlıklarda yer verilerek incelenmeye çalışılacaktır.

### 2.4.1. Feragat Kavramı

Feragat kavramı HMK'nın 307-312 maddelerinde düzenlenmekle 307. madde hükmüne göre feragat müessesesi, davacının davaya konu taleplerinin neticesinden vazgeçmesi olup feragat talebi kısmen ileri sürülebileceği gibi talebin tamamı açısından da yapılabilmektedir.<sup>259</sup> Maddenin devamında ise feragatin şekli, zamanı ve sonuçları gibi konular düzenlenmiş olup buna göre feragat hakkı, yazılı şekilde bir dilekçe vasıtasıyla kullanılabilmesi gibi yargılama esnasında sözlü bir şekilde de ileri sürülebilir.

Feragat, kabule bağlı olmayan bir tek taraflı bir irade açıklamasıdır. Bu irade açıklamasının ise kayıtsız ve şartsız olması gerekmektedir, feragatin kısmen yapılacağı hallerde de bu kısmın mahkemeye sunulacak dilekçede veya sözlü yargılama sırasında tutanağa geçmek üzere açıkça belirtilmesi gerekmektedir.

---

ve kanun yoluna gidilmiş olmasının kararın yürütülmesini durdurmayacağı açık olup...kararın uygulanması ( Hukuk devleti ) ilkesini zedeleyen ağır hizmet kusuru oluşturmaktadır...”, Danıştay 5.D., T. 24.04.1991, E. 1989/2113, K. 1991/756, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018.

<sup>258</sup> Göçgün, F., “İptal Davasında Feragatin Uygulanabilirliği”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:XX, S:3, 2016, ss. 238-239.

<sup>259</sup> “...Bu şekilde yollamada bulunan 6100 Sayılı Kanun'un 307 ve 311. maddelerinde feragat; davacının, talep sonucundan kısmen veya tamamen vazgeçmesi olarak tanımlanmış ve feragatin kesin hükmün hukuksal sonuçlarını doğuracağı belirtilmiştir...” Danıştay 15.D., T. 02.11.2017, E. 2017/1165, K.2017/6279, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018.

Yine HMK'nın 310. maddesi feragat talebinin, davaya yönelik kurulan hükmün kesinleşmesi aşamasına kadar her zaman yapılabileceğini hüküm altına alınmakla idari yargılama açısından bu düzenleme biraz karışıklık yaratmakta olup ilerleyen sayfada bu sorun detaylı olarak incelenmeye çalışılacaktır.

Bunların haricinde , davadan feragat için ilk şart, yargı yerlerinde ikame edilmiş bir davanın varlığı olup kimse ikame edilmeyen bir davadan önceden feragat edemeyeceği gibi böyle bir durumda davadan değil haktan feragat edildiği anlamı çıkacaktır.<sup>260</sup>

Davadan feragat davayı sona erdirmekle kesin hüküm niteliği taşıdığından feragat hakkını kullanan taraf artık aynı konuyu tekrar dava konusu edemeyeceği gibi bu anlamda feragatin etki ve sonuçları ile de bağlı olacaktır.<sup>261</sup> Ancak irade sakatlığı hâllerinde, feragatin iptalinin istenmesi de mümkündür.

HMK'nın 24/2. maddesinde ayrıca, kanunda buna ilişkin bir hüküm bulunmadıkça kimsenin lehine olan davayı açmak ve/veya hakkını talep etmek konusunda zorlanamayacağı hüküm altına alınmakla, bu düzenleme de feragat müessesesinin anlamlandırılabilmesi açısından son derece önemlidir. Çünkü bu düzenlemeden anlaşılabilir; kişinin lehine olan bir davayı açmak, takip etmek, talep öne sürmek veya öne sürdüğü talepleri devam ettirmek noktasında iradesine karışılmayacağı, baskı altına alınamayacağıdır.<sup>262</sup> Ancak HMK'nın bu son derece açık hükümleri karşısında idari yargıda işler biraz karışmaktadır. Bu nedenle idari yargıda feragat müessesesi aşağıda alt başlık halinde daha detaylı olarak incelenmeye çalışılmıştır.

#### **2.4.2. İdari Yargıda İptal Davasından Feragat**

Bilindiği üzere idari yargı, idarenin yargısal denetimini amaçlayan ve bu yönüyle de kamu yararı ve hukuk devleti kavramları ile çok iç içe olan bir özellik göstermektedir. İdarenin yargısal denetimi söz konusu olduğunda tarafların hak ve menfaatlerinin üstünde

---

<sup>260</sup> Kuru, Baki; Arslan, Ramazan; Yılmaz, Ejder; *Medeni Usul Hukuku*, 17. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2006, s. 613'ten aktaran Dere, Ş.C., Dere, A., "Genel Olarak Feragat ve İdari Yargıda Feragatin Hüküm ve Sonuçları", *TAAD*, C:I, Y:1, S:3, 2010, s.197.

<sup>261</sup> Çakmak, M., "İdari Yargıda Davadan Feragat", *AÜHFD*, C:LIII, S:1, 2004, s.185.

<sup>262</sup> Göktepeoğlu, E., "İdari Davada Davadan Feragat ve Davayı Kabul" Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2010, Ankara, s.6.

bir gücün varlığı söz konusudur.<sup>263</sup> Çünkü idari yargının öncelikli hedefi, bireylerin kişisel menfaatlerinin korunmasından ziyade hukuk devleti ilkesinin işlerliğinin sağlanmasıdır.<sup>264</sup> Ayrıca, iptal davaları ile amaçlanan salt davacı menfaatlerini korumak olmayıp bu tip davalar aynı zamanda idareyi hukuka uygun hareket etmeye yöneltme gibi bir etkiyi de haiz olduğundan esasen kamu yararına hizmet etmektedir.<sup>265</sup>

Bir diğer anlatımla idari yargıda iptal davası, idarenin hukuka aykırı işlemlerini ortadan kaldırma amacına hizmet etmekte iken tam yargı davası ise idareden kaynaklanan zararı gidermeye yöneliktir. Bu durum iptal davasının objektif niteliğini ortaya koymakla bu nedenle iptal davasının sonuçları herkes için geçerlidir.

Tüm bu nedenlerden ötürü de genel olarak özel hukuk kişilerinin ilişkilerine dair hükümler ihtiva eden HMK'nın feragate ilişkin hükümlerinin idari yargıya doğrudan aktarılması bazı sakıncalar doğurabileceği gibi doktrinde, idari yargı nezdinde görülen iptal davaları açısından davadan feragatin mümkün olup olmadığı ve mümkün kabul edilirse davanın hangi aşamalarına kadar feragat edilebileceği noktasında tartışmalar bulunmakla bu tartışmaların da 'bireysel işlemler ve düzenleyici işlemler' ile 'kamu yararının baskın olduğu haller ve bireysel yararın öne çıktığı haller' şeklinde ayırım yapılmak suretiyle ortaya konulduğu da görülmektedir.

Ayrıca, konuya ilişkin olarak kamu yararını yakından ilgilendiren davalar<sup>266</sup> ve yine özellikle çevre ve imar uygulamaları gibi kamu yararını ilgilendiren uyuşmazlıklar<sup>267</sup>

---

<sup>263</sup> Çırakman E., Hukuk Yargılama Usulünün İdari Yargıda Uygulanması, İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No:33, Ankara 1982, s.105.'den aktaran [67] Ülker, G., "İdari Yargılama Usulünde Davadan Feragat", <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/373758>, (Çevrimiçi), 11.11.2018., s.3356.

<sup>264</sup> Çakmak, M., s.189.

<sup>265</sup> Çakmak, M., s.189.

<sup>266</sup> "...Bireysel hakkın ihlaline dayanmayan, kamu yararını yakından ilgilendiren konularda açılan iptal davaları, objektif ve soyut nitelikte olup; bütünüyle kamu yararını amaçlamaktadır. Dolayısıyla iptal davalarında feragat isteminin de kamu yararı ölçütü kullanılarak karara bağlanması gerekmektedir.", Danıştay 6.D, T. 20.04.2017, E. 2015/2901, K. 2017/2826, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 08.11.2018.

<sup>267</sup> "...Bireysel menfaat ihlaline dayanan iptal davalarında davacının herhangi bir kısıtlama olmaksızın davasından feragat edebileceğinde duraksama bulunmamaktadır. Bununla birlikte, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında feragat isteminin kamu yararı ölçütü kullanılarak karara bağlanması gerekmektedir..." Danıştay 14.D., T. 23.11.2016, E. 2013/1730, K. 2016/6687, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [danistay.gov.tr](http://danistay.gov.tr), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 08.11.2018.

yönünden görülmekte olan davalarda feragate ilişkin taleplerin kamu yararı ölçütü kullanılarak değerlendirilmesi gerektiği yönünde Danıştay kararları bulunduğu gibi yine bu ölçüt ve ilkenin varlığı hiç irdelenmeksizin aslında kamusal yönleri de haiz olan bazı uyuşmazlıklarda<sup>268</sup> da aksi yönde kararlar verildiği görülmekle, tüm bu nedenlerden ötürü bu husustaki Danıştay uygulamalarının objektif bir nitelik kazandığından ya da konuya dair içtihat birliği olduğundan söz etmek de pek mümkün görünmemektedir.

Doktrinde konuya ilişkin farklı görüşlerden kısaca bahsetmek gerekirse, Çakmak, iptal davasına konu edilen bireysel işlemler yönünden kanun yollarına başvuru aşamasına gelene kadar yani ilk derece mahkemesi kararını verene kadarki süreçte davadan feragati mümkün bulmakla bunun ancak yürütmenin durdurulması talepli açılan davalarda yürütmeyi durdurma kararı verilinceye kadarki aşamada gerçekleştirilebileceğini, çünkü yürütmeyi durdurma kararı verilmesi ile birlikte idari işlemin açıkça hukuka aykırı olduğunun saptanmış olacağını, buna karşılık düzenleyici işlemler açısından ise feragatin mümkün olmayacağını ileri sürmektedir.<sup>269</sup>

Yasin, yürütmenin durdurulması yönündeki kararın nihai karar olmadığı ve davacı lehine bir kazanılmış hak yaratmayacağını belirterek, yürütmenin durdurulması kararının feragate engel olmadığını da ifade ettikten sonra iptal kararı yönünden de kararın uygulanıp uygulanmadığı hallere ilişkin ayırım yapma yoluna gitmiştir. Yasin 'e göre iptal kararı henüz uygulanmamış ise kanun yolu aşamasında feragatin mümkün olmakla ayrıca uygulanırsa dahi, feragat nedeniyle uygulama işleminin kaldırılabilmesi öne sürülmüşse de buna rağmen bu durumun yargı kararının etkinliği ve kanuni idare ilkesi ile bağdaşmadığı<sup>270</sup> dile getirilmiştir.<sup>271</sup>

---

<sup>268</sup> "...Olayda; davaya konu işlemten önce tesis edilen ve iptal edilmiş olan aynı yöndeki işlemin ( UKOME kararının ) sebebi belirtilmemiş ise de, idarece verilen savunma dilekçesinde, kamu yararı gözetilerek...davaya konu hat değişikliğinin yapıldığı belirtilmiş olduğundan, önceki işlemin ihtiyaç sebebiyle yapılmış olduğu açıktır. Bu işlemin iptaline dair kararın feragat sebebi ile bozulması üzerine aynı yönde tesis edilen hat değişikliği işleminin de ihtiyaç sebebiyle tesis edildiğinin kabulü gerekmektedir. İdare mahkemesince gerek ihtiyacın bulunup bulunmadığı, gerekse trafik yoğunluğu ve güvenliği, şehircilik ve planlama ilkeleri bir başka anlatımla işlemin kamu yararına uygun tesis edilip edilmediğinin araştırılması sonucu karar verilmesi gerekmekte iken; hiç bir araştırma ve inceleme yapılmadan davaya konu işlemin de sebep gösterilmeden tesis edildiği gerekçesiyle verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır...", Danıştay 8.D., T. 15.03.2017, E. 2016/2919, K. 2017/1626, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018.

<sup>269</sup> Çakmak, M., a.g.m., s.187-188.

<sup>270</sup> Ülker, G., (2018). "İdari Yargılama Usulünde Davadan Feragat", (Çevrimiçi), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/373758>, 11.11.2018., s.3370.



Alan ise, konuyu idarenin re'sen takip yetkisi çerçevesinde değerlendirerek davanın açıldığı aşamada mevcut olan iradenin, davanın devam ederken de ve sonuç aşamasında da önem arz ettiğini, idari yargı mercilerine, davacının iradesinin tersi yönde yargılamayı sürdürme yetkisi verilmediğini bu minvalde idari davalardan feragatin mümkün olduğunu<sup>272</sup> savunmuştur.<sup>273</sup>

Tüm bu görüşlerin yanı sıra Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan 'İdari Yargıda İş Yükünün Azaltılması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı'nın 30. maddesine göre, İYUK'a dahil edilmesi öngörülen 31/B maddesinin 1. fıkrasında; davacının, herhangi bir koşula bağlı olmaksızın ve davanın her aşamasında davaya yönelik taleplerinden feragat edebileceği şeklinde bir düzenleme getirilmesi planlanmakla henüz taslak halindeki bu tasarının devam eden maddelerinde de feragat ile ilgili herhangi bir kısıtlamaya yer verilmediği, doktrindeki gibi bir kamusal yarar-bireysel yarar ayırımına dahi gidilmediği görülmektedir.<sup>274</sup>

Yukarıda yer vermiş olduğumuz açıklamalardan uygulamadaki esas sorunun İYUK'ta direkt olarak konuyu düzenleyen bir hüküm bulunmaması ve İYUK'un 31. maddesi ile de sakıncalı bir şekilde de herhangi bir ayırım ya da sınırlama yapmaksızın doğrudan HMK hükümlerinin uygulanacağını belirtilmiş olmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Çünkü görünüşte yani İYUK'un şu haliyle, idari yargı açısından feragat müessesesini kısıtlayan bir hal bulunmamaktadır. Yine de yasal düzenlemedeki bu eksikliğe rağmen Danıştay'ın bugüne kadar içtihatlarla bu boşluk ve eksiklikleri bir nebze de olsa doldurmaya çalıştığı söylenebilmekle bu konudaki kanaatimiz ise idari yargıda feragat kavramının doktrinde belirtildiği kadar katı bir şekilde ve olumsuz karşılanmaması gerektiği yönündedir.

Şöyle ki, İYUK'un yürütmenin durdurulması konusunu düzenleyen 27. maddesinin 2. fıkrasında, yürütmeyi durdurma kararı verilmesi yönünden gerçekleşmesi

---

<sup>271</sup> Yasin M., İdari Yargılama Usulünde Davadan Feragat ve Davayı Kabul, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.VIII, S.3-4, 2004, 155.

<sup>272</sup> Ülker, G., s.3370.

<sup>273</sup> Aslan Aksoy, L., *Medeni Usul Hukukunda Davadan Feragat*, Yetkin Yayınevi, Ankara 2011., s.326'dan aktaran Ülker, G., s.3367.

<sup>274</sup> Göçgün, F., s.251.

öngörülen “açıkça hukuka aykırılık” şartını yerinde bulmadığımızı üst satırlarda belirtmiştik.<sup>275</sup>Nitekim bu açık hukuka aykırılık kavramının feragatin zamanlaması bakımından da doktrinde tartışma konusu yarattığı gözlemlenmiş, yürütmeyi durdurma kararının ancak açık hukuka aykırılık halinde verilebileceği gerekçesine dayanılarak davadan feragatin de ancak bu aşamaya kadar yapılabileceği iddia edilmiştir. Kanaatimiz bu iddianın aksi yöndedir. Zira, yürütmeyi durdurma kararı bir nihai karar olmayıp, bu kararın verilmiş olması davanın kabul edileceği anlamına da gelmemekle, bazen davaların aksi şekilde ret kararı ile de sonuçlandığı görülebilmektedir.<sup>276</sup>

Öte yandan, feragatin zamanlaması bakımından kamu yararı-bireysel yarar ayrımı yapılması her ne kadar ilk bakışta çözümsel ve mantıklı görünse de hangi işlemlerde kamu yararının hangi işlemlerde ise birey yararının baskın olduğu hakkında idari yargı mercilerine bu denli sorumluluk yüklemek ve aynı zamanda böyle geniş bir takdir hakkı tanımak da hukuk sistemimizdeki yasal düzenlemelerin varlık nedenlerini sorgulamamıza neden olmaktadır. Çünkü feragat şahsi bir hak olup, bireylerin şahsi haklarının yorumlanması bu şekilde mahkemelere bırakılmamalıdır. Yine bireylerin iradesinden bağımsız olarak davaya devam edilebileceği fikri ise adeta bir ceza yargılamasının içinde olduğumuz hissiyatı uyandırmaktadır. Buradaki maksadımız elbette ceza yargılamasını eleştirmek değildir. Ancak ceza yargılamasındaki gibi şikayetin geri alınmasına rağmen kamu hukuku adına davaya devam olunması mantığı eğer idari yargı açısından da söz konusu olacaksa yasa koyucunun da bu meseleyi öncelikle düzenleme haline getirmesi gerekmektedir.

Yine, feragat konusundaki baskın görüşe göre her ne kadar iptal kararı ile hukuk alanında işlemin açıkça hukuka aykırılığının saptanmış olacağı ve bu aşamadan sonra kanun yolları sürecinde davadan feragat yoluna gidilerek feragatin geçerli kabul edilmesi halinde idareyi bile isteye hukuka aykırı işlemlerine devam ettirme gibi bir sonuçla

---

<sup>275</sup> Bkz. Yuk., s.78..

<sup>276</sup> “...İdari yargı bir işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verdikten sonra yaptığı incelemeler sonucu dava konusu işleminde bir sakatlık tespit edemeyerek davayı reddedebilir. Bu halde, yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden ortadan kalkmış olur, dolayısıyla evvelce tesis edilmiş ve idari yargı tarafından yürütülmesi durdurulmuş olan işlem tekrar hukuki bakımdan hayatiyet kazanarak idarece yürütülmesi mümkün hale gelir ve yürütmenin durdurulması kararından önceki hukuki durum avdet eder...” Danıştay 3.D., T. 09.03.1978, E.1978/151, K. 1978/199, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018., İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, (Çevrimiçi), <https://www.oral.av.tr/yayinlarimiz/idari1.pdf>, [www.oral.av.tr](http://www.oral.av.tr), 08.11.2018.

karşılaşılacağı; kamu yararı, kamu düzeni ve hukuk devleti ilkesi gibi kavramlar nedeniyle birey davasından vazgeçse bile toplum menfaatini ilgilendiren kamusal yönü baskın idari işlemlerde kamu düzeni ve hukuk devleti ilkelerinin davadan feragat edilmesine cevaz vermeyeceği belirtilmekte ise de, hukuka aykırı ve toplum menfaatini ilgilendiren bir işleme yönelik davadan, davacısı vazgeçmiş olsa bile bu durum diğer kişilerin dava açmasına engel bir durum teşkil etmemektedir. Bunun yanı sıra dava açarken aranan sübjektif ehliyet koşulunun, davanın devamı sırasında ya da karar aşamasından sonra davacının davadan feragat etmesi gündeme geldiğinde toplum menfaati olarak nasıl bu denli değişebilmekte olduğu anlaşılamamaktadır.

Tüm bu nedenlerden ötürü İYUK'ta acilen HMK'dan bağımsız olarak bir düzenlemeye gidilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

#### **2.4.3. Danıştay Kararları Işığında İmar Planlarına Yönelik Davalardan Feragat**

Yukarıda da örneklendirmeye çalışıldığı gibi, feragat müessesesinin uygulanması hususunda Danıştay kararlarında bir tutarlılık görülemezken bu durum imar planlarına veya uygulamalarına yönelik uyuşmazlıklar hakkındaki davalar açısından da geçerlidir.

Örneğin, bir imar uygulaması yapılmasına dair ve yine aynı parselle ilgili Konyaaltı Belediye Encümen kararlarının iptali istemiyle açılmış olan bir davada, alınan bilirkişi raporu neticesinde işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı tespit edilerek Yerel Mahkeme tarafından da 22.03.2013 tarihinde işlemin iptali yönünde karar verildikten sonra, Danıştay 6. Dairesi Yazı İşleri Müdürlüğü kayıtlarına giren. 16.07.2013 tarihli dilekçeyle davadan feragat edilmiş olup Danıştay 6. Dairesince, davacı tarafça ileri sürülen feragat talebinin yasal olduğu bu nedenle de İdare Mahkemesince feragat talebi doğrultusunda yeniden bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle Yerel Mahkeme kararı bozulmuştur.<sup>277</sup> Burada mevzubahis kamu yararı niteliği olan bir imar uygulaması olup, İlk Derece Mahkemesince bilirkişi raporu ile idari işlemin hukuka aykırılığının tespit edildiği, feragat talebinin ise dosya kanun yolu aşamasında iken Danıştay'a sunulmuş olduğu görülmektedir.

---

<sup>277</sup> Danıştay 6.D., T. 24.09.2013, E.2013/3950, K.2013/5184, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018.

Yine bir diğler örnekte, davacı şirketin liman tesislerinin yanında faaliyette bulunmakta olan ... Konteyner Terminali ve Liman İşletmeleri A.Ş. adına Dilovası Belediye Başkanlığı tarafından verilen yapı ruhsatının iptali talebiyle Kocaeli 1.İdare Mahkemesi nezdinde açılmış olan davada mahkeme, davaya konu ruhsata dayanak imar planının iptaline yargı yerince karar verildiği gerekçesiyle dayanağı kalmayan yapı ruhsatının da 27.02.2015 tarihinde iptaline karar vermiş ise de karara karşı davalı ve müdahil tarafından temyiz yoluna başvurulmuş, ancak 23.03.2015 tarihinde davacı vekili tarafından davadan feragat edilmiş olması nedeniyle Danıştay 6. Dairesince, davacı tarafça ileri sürülen feragat talebinin yasaya uygun olduğu bu nedenle de İdare Mahkemesince feragat talebi doğrultusunda yeniden bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle yerel mahkeme kararı bozulmuştur.<sup>278</sup> Ancak karşı oy gerekçesinde ise;

*...ÇED olumlu kararı alınmadan hazırlanan davaya konu planın hukuka aykırılığının yargı yerince saptanmış olduğu, bu durumda iptali gereken imar planına dayanılarak verilen yapı ruhsatının hukuka aykırılığının yargı yerince saptanmış olduğu, buna göre bu aşamadan sonra davacı tarafından davadan feragat edilmesi durumunda dahi söz konusu işlemin hukuki varlığını sürdüreceği...*

belirtilmek suretiyle karara katılmadığı görülmekle burada dava konusu uyumsuzluk daha evvel mahkemece hukuka aykırı bulunmak suretiyle iptal edilen bir plana dayalı olarak verilen ve planın uygulama işlemi niteliğindeki bir yapı ruhsatına ilişkindir. Ayrıca feragat talebinin ise ilk derece mahkemesinin kararından sonra fakat temyiz süresi içinde yapıldığı anlaşılmaktadır. Kanaatimizce buradaki karşı oy gerekçesi yerinde olup Danıştay tarafından verilen kararın ise bir fonksiyonelliği bulunmamaktadır. Zira, dayanak planı mahkeme kararı ile iptal edilmiş olan bir yapı ruhsatının zaten uygulanma olanağı bulunmadığından davadan feragat edilmiş olması, söz konusu yapı ruhsatını iptal neticesinden kurtarmaya yetmeyecektir.

Aynı şekilde yine riskli alan ilanına yönelik bir kararla bu karar doğrultusunda gerçekleştirilen kamulaştırma işleminin anılan parselde dair kısmının iptali istemiyle açılmış olan davada, bilirkişi incelemesi yapıp yürütmeyi durdurma kararı da verildikten sonraki bir aşamada davacı tarafça sunulan feragat dilekçesi nedeniyle Danıştay 6. Dairesi

<sup>278</sup> Danıştay 6.D., T. 20.04.2017, E.2015/2901, K.2017/2826 , (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018.

tarafından davaya ilişkin karar verilmesine yer olmadığına karar verilmiş olduğu görülmektedir. Ancak karar içeriğine dair belirtmemiz gereken önemli bir husus, Danıştay tarafından yapılan inceleme neticesinde davaya konu işlem ve dayanak alınan raporların tamamının gözlemsel bilgiye dayanılarak hazırlandığı, özet olarak gerekli teknik bilgilerin ve sonuçlarının rapora yansıtılmadığı ve özellikle dava konusu taşınmaz yönünden herhangi bir raporun hazırlanmadığı belirtilmek suretiyle söz konusu işlemde hukuka uygunluk olmadığının ifade edildiğidir. Kararın karşı oy gerekçesinde ise,

*...davacılar veya kurum ve kuruluşları tarafından belde veya semt sakini veya belediye meclisi üyesi sıfatıyla açılmış objektif nitelikteki bir iptal davasında kamu yararı ölçütü mutlak olduğundan ve dava kamu yararını sağlamak amacıyla açılmış bulunduğundan, hukuka aykırılık yargı kararıyla belirlendikten sonra davacının davasından feragat etmesi iptal davasının belirtilen niteliği ile bağdaşmaz...*<sup>279</sup>

denilmekle yukarıda yer verilen örnekler haricinde yine Danıştay 6. Dairesi'nin karar düzeltme aşamasında davadan feragat edilemeyeceğinde yönelik vermiş olduğu bir kararında<sup>280</sup>, feragat ilişkin uyuşmazlıklarda kamu yararının mı yoksa bireysel yararın mı ağır bastığının tespitinden sonra ancak feragat hususunda bir karara varılabileceği, menfaati etkilenen kurum ve kuruluşlarca ya da semt sakini sıfatından yola çıkılarak ikame edilen ve objektif yönü ağır basan bu tür davalarda kamu yararı ölçütünün esas alınması gerektiği gerekçelerine dayanarak feragat talebinin reddedildiği görülmektedir.

DİDDK tarafından, bireysel yarar-kamusal yarar ayrımı yapmak suretiyle verilen bir kararda ise; Çankaya Belediyesince açılan davanın nitelik itibariyle kamu yararını amaçladığı halde Çankaya Belediyesince karar düzeltme aşamasında ileri sürülen feragat istemi yerinde görülmeyerek davanın esası hakkında 'karar düzeltme isteminin reddi' yönünde karar verildiği<sup>281</sup> ve karara karşı oylardan birinde gerekçe olarak,

*...davanın asıl sahibi olan davacının dava sonuçlanıncaya kadar talep sonucundan tamamen veya kısmen vazgeçmesi yasa ile tanınmış bir hak olup, bu hakkın kullanımını tek taraflı irade beyanı ile yapıp tamamlandığına, ayrıca davalının kabulüne de gerek*

<sup>279</sup> Danıştay 6.D., T. 14.03.2017, E.2016/5064, K.2017/1811, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018.

<sup>280</sup> Danıştay 6.D., T. 09.05.1994, E.1994/484, K.1994/1873, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 08.11.2018.

<sup>281</sup> DİDDK, T. 21.10.2004, E.2004/745, K.2004/861, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 08.11.2018.

*bulunmadığına göre, feragat beyanından sonra davaya bakmakta olan mahkemece bu beyanın sadece gerçekten feragat anlamında olduğu ve kanunen belirlenen şekilde yapılıp yapılmadığının saptanmasıyla yetinilmesi ve bu saptamadan sonra feragat nedeniyle uyumsuzluğun sona erdiğine ilişkin hüküm kurulması gerekmektedir...*

şeklinde görüş bildirildiği yine diğer karşı oy gerekçesinde de sebep yönünden olmasa da netice yönünden buna paralel olarak,

*...düzenleyici işlem niteliğindeki imar planına karşı açılan davanın reddi yolundaki Daire kararının, işlemin şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olup olmadığının belirlenmesi amacıyla yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle karar verilmek üzere bozulduğu, ortada hukuka ve kamu yararına aykırılığın tespiti yolunda verilmiş bir iptal kararı olmadığı gözönünde bulundurulduğunda, bu aşamada davacının davadan feragat ettiğine ilişkin beyanının kabul edilmemesi söz konusu olamaz...*

şeklinde görüş bildirildiği görülmektedir. Örnek vermiş olduğumuz tüm bu kararların incelenmesi neticesinde, Danıştay ve DİDDK tarafından verilmiş olan bu kararları ne tarih sıralamasına göre, ne kanun yolları aşamasına gelmiş işlemler açısından ne de kamusal niteliği itibarıyla tasniflemek mümkün gözükmemektedir. Danıştay ve DİDDK tarafından verilmiş olan bu kararlardaki çelişki ise, bireyler ve idareler tarafından öngörülebilir olmamaları nedeniyle hukuk güvenliği ilkesini zedelediği gibi, benzer ve neredeyse eşit konumda olanlar açısından farklı kararlarla karşılaşılması yönünden ise kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı düşmektedir. Karar ve karşı oy gerekçeleri ayrı ayrı tahlil edildiğinde ise her bir gerekçe ve konuya bakış açısı, kendimizi o davanın bir tarafı konumunda düşündüğümüzde ilk bakışta makul ve mantıklı gelmekle, her iki taraf açısından düşündüğümüzde ise bariz şekilde tereddütte kalınmaktadır. Bu durum ise tamamen konuya ilişkin yasal düzenlemelerdeki çelişkiden ve HMK ve İYUK gibi amaçları açısından kesinlikle örtüşmesi mümkün olmayan iki düzenlemenin bir arada uygulanmak zorunluluğundan kaynaklanmaktadır.

Ancak mesleki anlamda uygulamaya dair gözlemlerimizden ve üst satırlarda incelenen<sup>282</sup> DİDDK kararının<sup>283</sup> karşı oy gerekçesinden yola çıkarak doktrinde değinilmemiş bir ihtimalin daha düşünülmesi gerektiği kanaatindeyiz. Öyle ki bu ihtimal

<sup>282</sup> Bkz., yuk., s.94-95.

<sup>283</sup> DİDDK, T. 21.10.2004, E.2004/745, K.2004/861, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 08.11.2018.

de uygulamaya yönelik ince bir detaya ilişkin olup feragatin yapılabileceği zamanlamasının tayinine yönelik görüşlere de farklı bir bakış açısı katacak niteliktedir. Buna göre, idare mahkemelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla bakmakta oldukları davalarda, yargılama esnasında alınan bilirkişi raporu hatalı olabileceği gibi bu hata ancak Danıştay veya Bölge İdare Mahkemesinde yapılacak inceleme üzerine fark edilebilir. Dolayısıyla ‘...mahkemece alınan bilirkişi raporu vesilesiyle hukuka aykırılığı saptanmış olan işlemlere ilişkin olarak bu aşamadan sonra davadan feragat edilemeyeceği...’ şeklinde açıklanan görüşler, kanaatimizce baştan itibaren yanlıştır. Yine aynı durum yürütmenin durdurulması kararı yönünden de söz konusu olabilmekte, hatalı olarak tanzim edilen bir bilirkişi raporunun mahkemede olumsuz kanaat oluşturması nedeniyle bir yürütmeyi durdurma kararı verilmiş ve bu hata ancak Danıştay veya Bölge İdare Mahkemesinde yapılacak inceleme üzerine tespit edilmiş olabilir. Bu durumda da hukuka aykırılık hali henüz doğru olarak tespit edilememiş olduğundan, yürütmenin durdurulması aşamasından sonra feragat talebinde bulunulamayacağına ilişkin görüş de kanaatimizce aynı ölçüde hatalıdır. Nitekim hukuk sistemimizde, kesin olarak verilen kararlar hariç mahkemelerce verilen her türlü karar açısından bir üst mercie itiraz hakkı tanınmış olması, esasa veya usul hukukuna ait herhangi bir kuralın hatalı olarak uygulanmış olma ihtimaline binaen hatalı olan hükmü bir şekilde denetlemek, düzeltmek, hukuka aykırılıkları gidermek ve doğru hükme ulaşmak amacıyla düzenlenmiş bir kanun yoludur. Daha evvel idari yargı açısından iki dereceli bir denetim sistemi öngörülmekte iken ‘istinaf’ kanun yolunun da sisteme dahil edilmesi neticesiyle mevcut yargı sistemimiz itibariyle üç dereceli bir denetim sistemi benimsenmekle istinaf kanun yolunun düzenlenmesindeki tek amaç sanılanın aksine sadece yargı yükünü hafifletmek ya da yargılama sürecini kısaltmak olmayıp aynı zamanda idari yargı tarafından verilen kararları daha adil ve daha isabetli hale getirmek suretiyle hukuk birliğinin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır.<sup>284</sup> Tüm bu nedenlerden ötürü idari yargılama sürecinde tespiti gereken ‘hukuka aykırılık’ halinin de hatalı olarak tespiti mümkün olmakla bu durum davanın her aşamasında karşımıza çıkabilecek niteliktedir. Bu nedenlerden ötürü davanın her aşamasında feragat talebinde bulunulabilmesinin mümkün olduğu kanaatindeyiz.

Yine Danıştay kararlarında sıklıkla yer verilen kamu yararı ölçütü açısından feragat müessesesini değerlendirmemiz gerekirse, Danıştay kararlarında, tarihi ve kültürel

---

<sup>284</sup> Keskin, Z., “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu”, **TBB Dergisi**, 2016, S:126, ss.236-237.

değerler ile çevrenin korunması ve kamu yararı etkisini haiz imar uygulamalarına yönelik idari işlemler aleyhine ikame edilen iptal davalarında, feragat istemi hakkında karar verilmesi söz konusu ise konunun mutlaka kamu yararı ilkesi göz önünde bulundurulmak suretiyle bir karar verilmesi gerektiği sıklıkla ifade edilmektedir. Özellikle bu konulardaki bir davanın , belde veya semt sakini sıfatlarından yola çıkılarak açılmış olması durumunda kamu yararı ilkesi baz alınarak nihai karardan sonra davacılar tarafından feragat talebinin ileri sürülemeyeceği hususu da ayrıca ifade edilmektedir. Ancak, konuya ilişkin yine DİDDK tarafından verilmiş olan ve yukarıda da bahsi geçen kararın karşı oy gerekçesinde belirtildiği üzere konusu ne olursa olsun yasa ile kişilere tanınan bu hakkın ancak yine yasa ile sınırlandırılabilmesi gerekmekte bu hakkın kullanımının yorum ya da kıyas yolu ile kısıtlanmasının hukuk mantığı ile bağdaşmayacağı kanaatindeyiz.<sup>285</sup>

Kaldı ki bu tip davalarda, ehliyet koşulu da gayet geniş yorumlanmakla, ortada sübjektif bir hak ihlali olmasa dahi bir şekilde menfaat bağı kurulabilen kişilere de aynı konuya ilişkin olarak dava açma imkanı tanınmakla kişinin bu hususta yapacağı davadan feragat işlemi, aynı konuya ilişkin olarak menfaat bağı kurulabilen diğer kişiler tarafından tekrar dava açılmasına engel teşkil etmemektedir. Bu nedenlerle bu sorunun öncelikli çözümü noktasında, daha önce ifade ettiğimiz gibi ivedi bir şekilde konuya özgü bir yasal düzenlemenin yapılarak yürürlüğe konulması gerekmektedir.

---

<sup>285</sup> DİDDK, T. 21.10.2004, E.2004/745, K.2004/861, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 08.11.2018.



### III. BÖLÜM

#### İMAR PLANLARININ YARGI KARARIYLA İPTALİNİN SONUÇLARI, 3. KİŞİLER ÜZERİNDE ETKİSİ VE SORUMLULUK

##### 3.1. İPTAL KARARININ HUKUKİ NİTELİĞİ VE SONUÇLARI

İdari yargıda iptal kararları; hukuka aykırılığı idari yargı merciinde saptanan idari işlemi ortadan kaldıran, geriye etkili yani bir diğer anlatımla; iptale konu idari işlem yapılmadan evvelki durumun geri gelmesini sağlayan ve genel (herkesi için etkili olan) özellikleri ile tanımlanmakta hatta bu özellikler ilke mahiyetinde değerlendirilmektedir. Ancak, söz konusu imar planlarına yönelik bir iptal kararı olduğunda durum biraz karmaşıklaşmaktadır. Bu nedenle öncelikle idari yargılama esasları çerçevesinde genel olarak iptal kararlarının hukuki niteliğine değinilmesi gerekmektedir. Akabinde imar planlarının iptaline yönelik kararlar bağlamında bu nitelik ve özelliklerin uygulanabilirliği üzerinde durulmalıdır.

Doktrinde iptal kararının hukuki niteliğine ilişkin çeşitli tanımlara yer verilmektedir; iptal kararı, bir davada işlemin hukuka uygunluk yönünden denetimini yapan mahkemelerce dava konusu işlemi hukuka aykırı hale getiren bir bozucu olgu tespit etmesi durumunda, işlemi geriye etkili olmasını sağlayacak şekilde ortadan kaldıran ve kesin hüküm etkisi yaratan bir karar türü<sup>286</sup> olarak tanımlanmakta iken, Günday, iptal kararını, sakatlığı ve hukuka aykırılığı iddia olunan bir idari kararın , bu karardan menfaatleri etkilenen kişilerce ikame edilen iptal davası neticesinde hükümsüz hale gelmesi<sup>287</sup> olarak ifade etmiştir. Zabunoğlu'na göre ise, iptal kararı ile "...sakat bir oluşumun hukuk alanında bulunması gibi bir çarpıklık ortadan kaldırılmış olmaktadır; bu sonuçta davacının

<sup>286</sup> Uler, Y., (1970), a.g.e., s.4.

<sup>287</sup> Günday, M., (2015), *İdare Hukuku*, (Güncellenmiş ve gözden geçirilmiş onuncu baskı), Ankara, İmaj Yayınevi. a.g.e., s.168.

yanı sıra, kamunun yararı gözetilmiş, korunmuş olmaktadır.”<sup>288</sup>Yine başka bir tanıma göre de, bu kararlar, davaya konu edilen işlem sanki hiç yapılmamış gibi bir önceki durumu tekrar geçerli hale getirecek şekilde etkili olan kararlardır.<sup>289</sup> Ancak bu son tanım, genel itibariyle iptal kararları için geçerli kabul edilse bile imar planlarının iptali konusuna pek uygun düşmemektedir. Çünkü bazı öyle idari işlemler vardır ki, bu işlemlerin iptali tek başına işlemi geriye etkili olarak ortadan kaldırma etkisini gösterememekte, işlemi tesis eden idarece yerine yeniden bir işlem yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Düzenleyici işlem niteliği olan imar planları da bu tür işlemlerden olup planın yargı kararı ile iptal edilmesi sonucu önceki planın yürürlüğe girip girmeyeceği hususu uygulamaya yönelik olarak iptal kararlarının sonuçları bakımından tereddütler yaratan ve ayrıca tartışılması gereken önemli bir konudur.<sup>290</sup> Bu nedenle konu, aşağıda ayrı bir alt başlık halinde incelenmeye çalışılacaktır.

Yine Uler ve Yılmaz’a göre düzenleyici işlemlerin etkisi geneldir. Bu nedenle de herhangi bir düzenleyici işlemin iptali halinde verilecek iptal kararının da etkisi doğal olarak genel nitelikte olacaktır.<sup>291</sup> Bir diğer anlatımla iptal davası hakkında verilecek kabul kararı, sadece davanın davacı tarafı açısından değil herkese etkili olacak şekilde sonuç doğuracaktır. Ayrıca, açılmış olan bir iptal davasında iptali gerektiren bir hukuka aykırılık hali saptanırsa idari yargı yerince idari işlemin tamamı iptal edilebileceği gibi sadece bir bölümü de iptal edilebilmekle bu durum bazen davacının talebi doğrultusunda bazen de re’sen Mahkemece idari işlemin niteliği de göz önünde bulundurularak yapılabilmektedir. Ancak bunun için hukuka aykırı olan kısmın, işlemin bütününden ayrılabilir nitelikte olması gerekir.”<sup>292</sup> Bu niteliklerden yola çıkarak akıllara gelen diğer bir soru ve yine aynı zamanda uygulamaya dair diğer bir sorun ise idari yargı yerince imar planının iptali yönünden verilen kararın, uyumsuzluk konusu parsel yönünden mi yoksa planın bütünü bakımından mı uygulanması gerekeceği hakkındadır. Çünkü, uygulamaya bakıldığında Mahkemelerce verilen kararların yeterli ölçüde açıklayıcı nitelikte yazılmamaları ve sair açıklayacağımız nedenlerden ötürü idare,

<sup>288</sup> Zabunoğlu, Y.K., a.g.e., s.222.

<sup>289</sup> Şimşek, S., Hazar, a.g.e., s.331.

<sup>290</sup> Ayaydın, D., Canbazoglu, K., “İmar Planlarının Yargısal Denetimi II”, **TBB Dergisi**, S:94, 2011, s.317.

<sup>291</sup> Uler, Y., (1970), a.g.e., s.45., Yılmaz, V., “İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukuki Sonuçlar”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2008, Konya., s.75.

<sup>292</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.555.

çoğunlukla geniş bir alanı kapsayacak şekilde yapılan imar planlarının bu şekilde bir yargı kararı ile iptali söz konusu olduğunda sadece yargılama konusu edilen ve planın geneli ile kıyaslandığında ufak kabul edilebilecek bir parsel bazındaki hukuka aykırılıktan bile büyük ölçüde etkilenmektedir. Bu nedenle bu konu da, aşağıda ayrı bir alt başlık halinde incelenmeye çalışılacaktır.

Tüm bu hususların yanı sıra mevzubahis, imar planının iptaline yönelik bir karar olduğunda bu plan dayanak yapılmak suretiyle düzenlenen ruhsatların da iptal kararından doğrudan etkilenip etkilenmeyeceği, plan hakkında verilen iptal kararının, plana dayalı olarak düzenlenen ruhsatın da iptali sonucunu doğurup doğurmayacağı yine uygulamaya yönelik belirsiz sayılabilecek bir konu olup bu belirsizliğin de kısmen Danıştay içtihatları ile giderilmeye çalışıldığı görülmekle, iptal kararının geçmişe yönelik olması kavramının imar planları açısından ayrıca değerlendirilmesi gerektiği bir diğer konu da iptal edilen plan doğrultusunda yapılan uygulama işlemleri nedeniyle üçüncü kişilerin kazanılmış haklarının olup olmadığı ve korunup korunmayacağı hususundadır.

Bahsetmiş olduğumuz bu konular kanaatimizce uygulamaya yönelik oldukça ciddi meseleler olup bu kavramların uygulanmasına dair yapılabilecek ufak bir hata çok büyük sorunlara yol açabilecek niteliktedir. Bu nedenlerle bu gibi iptal kararının uygulanmasına yönelik bu meseleler, aşağıda alt başlıklar halinde daha kapsamlı olarak incelenmeye çalışılacaktır.

### **3.1.1. İptal Kararı İle Önceki Plana Dönülüp Dönülmeyeceği Meselesi**

İptal kararlarının genel anlamda, idari yargıda hukuka aykırılığı saptanan bir idari işlemi tüm neticeleri ile birlikte ortadan kaldıran, geriye etkili ve iptal kararına konu işlem yapılmadan önceki duruma geri dönülmesini sağlayan bir etkisi olduğundan üst satırlarda bahsetmiştik. Konuya ilişkin Danıştay 5. Dairesi'nin görüşü de, Mahkemece verilecek iptal kararı sonrasında iptale konu işlem den önce yürürlükte olan düzenleyici işleme dönülmüş olacağı ve bu dönüşün ise kendiliğinden meydana geleceği yönündedir.<sup>293</sup> Ancak burada Danıştay 5.

<sup>293</sup> "...Eğer bireysel bir idari işlemi iptal edilmiş ise idare, bireyin eski hukuki durumunu kazanması için gereken işlemleri yapmakla yükümlüdür; dava konusu işlem gibi düzenleyici bir işlem iptal

Dairesi'nin konuyu sadece düzenleyici işlemler bakımından değerlendirdiği<sup>294</sup> görülmekle imar planları açısından konuyu ayrıca ele alan Danıştay 6. Dairesi'nin yerleşik içtihatlarına göre ise söz konusu imar planlarının iptali olduğunda, iptal kararından önceki duruma dönülmesi gibi bir durum söz konusu olamayacaktır.<sup>295</sup> Çünkü, yargı kararı ile bir yere ilişkin imar planının iptal edilmesi halinde, bu planın geçerli olduğu alan, iptal kararı doğrultusunda plansız hale gelecektir.<sup>296</sup>

İdari yargı yerince imar planlarının iptal edilmesinin akabinde yapılacak uygulamalara ilişkin olarak Danıştay Başkanlığı'nın görüşünün talep edildiği bir konuya ilişkin olarak Danıştay 1. Dairesince verilen kararda da<sup>297</sup> 6.Daire'nin konuya ilişkin görüşüne yollama yapılarak, iptal edilen plandan sonra önceki planların kendiliğinden yürürlüğe girmesi gibi bir sonucun ortaya çıkmayacağı ve idarece yeni bir plan yapılması gerekeceğinden bahsedilmekle; aksi düşüncenin, esas irade sahibi olan ve düzenleyici işlemi tesis eden yetkili merciin iradesinin bertaraf edilmesi anlamına geleceği ifade edilmiştir.

Kanaatimizce de imar planının iptali konulu davalarda verilecek iptal kararlarında, idari yargıda iptal kararları için öngörülen genel etkiyi yaratmak suretiyle önceki düzenleyici işleme dönülmesi gibi bir sonuç beklenmemeli aksine konunun imar planları açısından ayrıca değerlendirilerek, bu nitelikteki iptal

---

edilmiş ise, ortada hukuken doldurulması zorunlu bir boşluk oluşmadıkça, verilen yargı kararı idarenin herhangi bir uygulama işlemine gerek kalmaksızın hukuki sonuçlarını ortaya koyar, başka bir anlatımla iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirlik (icrailik) niteliği son bulur ve işlemin yapılmasından önceki hukuki durum yürürlük kazanır..." Danıştay 5.D., T. 24.11.1998, E.1998/1979, K.1999/2760, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 10.11.2018.

<sup>294</sup> "...bireysel bir idari işlem iptal edilmiş ise idare, bireyin eski hukuki durumunu kazanması için gereken işlemleri yapmakla yükümlüdür; dava konusu işlem gibi düzenleyici bir işlem iptal edilmiş ise, ortada hukuken doldurulması zorunlu bir boşluk oluşmadıkça, verilen yargı kararı idarenin herhangi bir uygulama işlemine gerek kalmaksızın hukuki sonuçlarını ortaya koyar ...", Danıştay 5.D., T. 24.05.1999, E.1998/4622, K.1999/1685, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 10.11.2018.

<sup>295</sup> "...Sözü edilen taşınmaza ilişkin imar planının iptali sonucunda bölgenin plansız bir konuma gelmiş olması ve önceki planların da kendiliğinden yürürlüğe girmesinin söz konusu olmaması nedeniyle, bu alanda herhangi bir uygulamanın yapılabilmesi için öncelikle 1/5000 ölçekli nazım imar planının...onaylanmasının, buna bağlı olarak da Turizm Bakanlığınca uygulama imar planının yapılması gerekmektedir..." Danıştay 6.D., T. 02.03.2000, E.1999/539, K.2000/1247, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 10.11.2018.

<sup>296</sup> "...Uyuşmazlık konusu inşaatın bulunduğu bölgenin imar planının ve parselasyon işleminin yargı kararı ile iptal edilmesi sonucunda, bu yerin plansız alan haline geldiği, yeni planın yapılmasından sonra durumunun değerlendirileceği açık olduğundan ve inşaatın devamına izin verilmemesi yolunda tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından...", [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), Danıştay 6.D., T. 07.12.2004, E.2003/2547, K.2004/6226, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 10.11.2018.

<sup>297</sup> Danıştay 1.D, T. 06.10.1995, E. 1995/203, K. 1995/204, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 10.11.2018.

kararlarının etkilerini, Danıştay 6. Dairesi'nin konuya ilişkin yerleşik içtihatları çerçevesinde yorumlamak gerekmektedir. Dolayısıyla bu şekilde idari yargı yerince verilecek bir iptal kararı sonrasında idarelere düşen, plansız kalan alana ilişkin yeniden bir plan düzenlemektir.

### **3.1.2. İptal Kararının Dava Konusu Parsel Yönünden Mi Plan Bütünü Bakımından Mı Değerlendirilmesi Gerektiği Meselesi**

İmar planlarının iptali konulu davalarda yargı yerlerince verilecek iptal kararının uygulanmasına dair diğer bir sorun da iptal kararının dava konusu edilen parsel yönünden mi yoksa planın bütünü bakımından mı geçerli olacağı hususuna ilişkindir.

Yine bu durum aynı zamanda idari yargıda ilke olarak benimsenen 'iptal kararının genel olma niteliği' açısından değerlendirildiğinde de, imar planlarının iptali konulu davalarda verilecek iptal kararının neticesinin planın geneline yönelik mi yoksa sadece dava konusu edilen kısmı yönünden mi olduğu hususunda bir çelişki meydana gelmektedir.

Burada tartışılan bir diğer husus, konuyu belediyeler yönünden örneklemek gerekirse; imar planlarının onaylandığı kararın tek bir meclis kararı olduğu, imar planının iptali talep edildiğinde şeklen imar planının onaylanmasına yönelik belediye meclisi kararının iptalinin talep edildiği, meclis kararının tek ve bölünemez nitelikte olduğu gerekçesi ile bu karar neticesinde onaylanan planın iptali söz konusu olduğunda da iptal kararının planın tamamına yönelik olmasını gerektireceği görüşünde olanlarca ortaya konulmaktadır

Ancak aynı konuda Kültür ve Turizm Bakanlığınca da, Bakanlık tarafından düzenlenen imar planlarına ilişkin olarak Bakanlık aleyhine parsel bazında açılan yürütmenin durdurulması ve iptal istemli davalarda verilen iptal ve yürütmeyi durdurma kararlarının uygulanması hususunda tereddüte düşülmesi neticesinde

Danıştay Başkanlığı'ndan görüş alınması gündeme gelmiş ve Danıştay 1. Dairesi'nin konuya ilişkin kararında<sup>298</sup>;

*...Mahkemelerin imar planları hakkında parsel bazında verdiği iptal veya yürütmenin durdurulması kararlarının, imar planının tümünün yürürlüğünü durdurmayacağı veya planın tamamının iptali sonucunu doğurmayacağı, yukarıda açıklandığı üzere mahkeme kararının gerekçesi doğrultusunda kamu yararı ve planlama ilkeleri açısından idarece yapılacak değerlendirme sonucunda, planın iptal edilen bölümlerinde revizyon yapılabilceği...*<sup>299</sup>

ifadelerine yer verilmiş olduğu görülmekle bu karardan, idare mahkemelerinin parsel bazında da iptal veya yürütmeyi durdurma kararı verebileceği anlaşılmaktadır.

Kararda her ne kadar net bir şekilde, parsel bazında verilen kararların planın tamamına etki etmeyeceğinden bahsedilmekte ise de planın iptal edilen bölümüne ilişkin olarak mahkeme kararının gerekçesi doğrultusunda revizyon yapıp yapılamayacağı hususunun idarelerce değerlendirilmesi gerektiği belirtilerek yine idareler büyük bir sorumlulukla karşı karşıya bırakılmaktadır. Halbuki, yargı mercileri tarafından verilen yürütmeyi durdurma veya iptale yönelik kararlar gerçekten İYUK hükümlerine uygun olarak gerekçeli ve açıklamalı olarak yazılırsalar, idareler bu şekilde tereddütte kalmayacağı gibi kararın uygulanması noktasında da mevcut durumda yaşanan aksaklıklar gündeme gelmeyecektir. Ayrıca yine bu kararda değinilmeyen ancak kanaatimizce önem arz eden bir diğer durum ise, yargı yerlerince dava konusu edilen plana ilişkin hukuka aykırılık hali saptanırken parsel bazındaki aykırılığın, planın bütününe etki edip etmediği hususunun da ayrıca araştırılması ve gerektiği takdirde de bilirkişiden bu yönde rapor tanzimi istenilmesi gerekliliğidir. Çünkü bazen bir parsel için tespit edilen aykırılık, bir diğer anlatımla planda o parselin kullanım kararı yönünden saptanan aykırılık hali, planın tamamına etki edecek türden olabilmektedir. Böyle bir durumda iptal kararını sadece parsel açısından değerlendirmek plan bütünlüğünün korunması ilkesine aykırı düşülebilecektir. Bu nedenle bu değerlendirmenin idarelerden ziyade öncelikle yargı yerlerince yapılması gerekmekte ve ancak parsel bazındaki aykırılık veya bu

<sup>298</sup> Danıştay 1.D, T. 05.02.2007, E. 2006/765, K. 2007/79, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 10.11.2018.

<sup>299</sup> Öngören, G., (2018). "Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku", (Çevrimiçi), [http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku\\_20-04-2017.pdf](http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku_20-04-2017.pdf), [www.ongoren.av.tr](http://www.ongoren.av.tr), 21.03.2018, s.35.

aykırılığı gidermek üzere idarelerce yapılması lazım gelen değişiklik, plan bütününe etki etmeyecek nitelikteyse, iptal veya yürütmeyi durdurma kararını parsel bazında değerlendirmek daha doğru olacaktır.

Dolayısıyla bu açıklamalarımız çerçevesinde idari yargı yerlerince imar planları yönünden verilecek iptal ve yürütmeyi durdurma kararlarının sadece belirli bir parsel veya parseller bakımından geçerli olmasının önünde bir engel bulunmadığı ancak kararın etki alanının, plan bütünü göz önünde bulundurularak yapılacak bir araştırma sonucunda belirlenmesi gerektiği ve en nihayetinde karar merciinin bu durumu gerekçeli ve açıklayıcı bir şekilde karar metnine işlemesi gerektiği söylenebilmektedir.

### **3.1.3. Üst Ölçekli Planın İptalinin Kendiliğinden Alt Ölçekli Planın İptali Sonucunu Doğurup Doğurmayacağı Meselesi**

İdari yargı yerlerince üst ölçekli planlar hakkında verilen iptal kararlarının kendiliğinden alt ölçekli planların geçerliliğine de etki edip etmeyeceğine ilişkin olarak da uygulamada idarelerce tereddüt yaşanmakta olup konunun üst satırlarda da yer vermiş olduğumuz Danıştay 1. Dairesi kararından yola çıkarak açıklanmasının uygun olduğu kanaatindeyiz.

Konuya ilişkin olarak Kültür ve Turizm Bakanlığınca, İdare Mahkemeleri'nin yd ve/veya iptal kararlarının, aleyhine dava açılmamış olan ve üst ölçekli plana uygun şekilde hazırlanan alt ölçekli 1/5000 ve 1/1000'lik planlara ne ölçüde etki edeceği<sup>300</sup> hususunda tereddüte düşülmesi neticesinde Danıştay Başkanlığı'ndan görüş alınması gündeme gelmiş ve Danıştay 1. Dairesi'nin konuya ilişkin kararında<sup>301</sup>;

*...3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri uyarınca imar planları arasında hiyerarşik bir ilişki olması nedeniyle alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uygun olması gerekmektedir. Bu ilke dikkate alındığında üst ölçekli bir planın mahkemece iptal edilmesi halinde iptal gerekçesinin icaplarına göre alt ölçekli planlarda da bir*

<sup>300</sup> Danıştay 1.D, T. 05.02.2007, E. 2006/765, K. 2007/79, (Çevirmici), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), [https://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12\\_03\\_2014\\_104201.pdf](https://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_104201.pdf), 10.11.2018.

<sup>301</sup> Danıştay 1.D, T. 05.02.2007, E. 2006/765, K. 2007/79, (Çevirmici), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 10.11.2018.

*değişiklik yapılmasının veya tamamıyla yürürlükten kaldırılmasının, plan yapımına ilişkin ilkelere uygun olarak idare tarafından belirlenmesi gereken bir husus olduğu, gerekli görülüyor ise idarenin alt ölçekli planları da iptal ederek bu planlarda yargı kararının gereklerine ve plan yapımı ilkelerine uygun revizyon yapabileceği...*<sup>302</sup>

ifadelerine yer verilmiş olup karardan yola çıkarak, “mahkemece yapılacak yargılama sonucunda üst ölçekli planların iptal edilmesi durumunda, iptal kararına uygun olarak alt ölçekli planlarda bir değişikliğe gidilmesi gerekip gerekmediği ya da alt ölçekli planların komple iptalinin gerekip gerekmeyeceği meselesinin idarelerce değerlendirilmesi gereken ve idarenin tasarrufu doğrultusunda şekillenecek bir mesele olduğu<sup>303</sup>sonucuna ulaşılabilmektedir. Aynı durum, çevre düzeni planının mahkeme kararı ile iptal edilmesi durumunda nazım ve uygulama imar planlarının da kendiliğinden iptalinin gerekip gerekmeyeceği sorununun çözümü noktasında da geçerli olacaktır.

Ayrıca burada üst ölçekli planın iptal nedenleri dikkate alınarak alt ölçekli planda değişikliğe gidilip gidilmeyeceğinin veya alt ölçekli planın da geçersiz olup olmayacağı değerlendirilmesinin idarelere bırakıldığı görülmekle bu yönelim, alt ölçekli planların üst ölçekli planla aynı anda dava konusu edilmemiş olması halinde yani bir diğer anlatımla mahkeme önünde incelenme imkanı bulunmaması nedeniyle yerindedir. Ancak yine de idare bu doğrultuda yapacağı değerlendirmede mutlaka planı yapan müellifin görüşüne başvurmalı ve kendi başına hareket etmemeli, kanaatimizce üst ölçekli planın iptaline yönelik mahkeme kararındaki gerekçeler de müellif tarafından değerlendirilmelidir.

Aynı doğrultudaki Danıştay 6. Dairesi kararlarında<sup>304</sup> da yine konuya ilişkin olarak şu ifadelere yer verilmiştir,

<sup>302</sup> Öngören, G., (2018). “Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku”, (Çevrimiçi), [http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku\\_20-04-2017.pdf](http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku_20-04-2017.pdf), [www.ongoren.av.tr](http://www.ongoren.av.tr), 21.03.2018, s.34.

<sup>303</sup> Ayaydın, D., Canbazoglu, K., “İmar Planlarının Yargısal Denetimi II”, s.318.

<sup>304</sup> Danıştay 6.D, T. 26.03.2003, E. 2002/4423, K. 2003/2093, Danıştay 6.D, T. 24.10.2007, E. 2005/3669, K. 2007/5774, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 10.11.2018., Öngören, G., (2018). “Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku”, [http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku\\_20-04-2017.pdf](http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku_20-04-2017.pdf), [www.ongoren.av.tr](http://www.ongoren.av.tr), (Çevrimiçi), 21.03.2018, s.35.



*...1/1000 ölçekli imar planı ve buna bağlı uygulama işlemlerinin idarece ya da yargı kararıyla iptal edilmeksizin üst ölçekli planlar olan 1/25000 ve 1/5000 ölçekli planların iptal edilmiş olmasıyla kendiliğinden hukuki gerçekliğini yitirdiği dolayısıyla yürürlükten kalktığından söz edilemez...*

Bir diğer anlatımla, üst ölçekli planın mahkeme kararı ile iptal edilmesi halinde alt ölçekli planlar kendiliğinden yürürlükten kalkmayacaktır. Danıştay tarafından verilen bir kararda<sup>305</sup> da şu ifadeler yer verilmiştir;

*...üst ölçekli planların iptal edilmesi halinde, alt ölçekli planların kendiliğinden yürürlükten kalkmayacağı Danıştay içtihatlarıyla kabul edilmiş bulunmaktadır. Bu durumda; ...1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı iptal edilmiş olmasına karşın, 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planının iptal edilmediği ve halen yürürlükte olduğu...*

Kanaatimizce de Danıştay'ın üst satırlarda yer vermiş olduğumuz kararlardaki yaklaşımı yerinde olmakla, üst ölçekli planın mahkeme kararı ile iptal edildiği hallerde, alt ölçekli planın kendiliğinden iptali gündeme gelmemeli, plan yapımında yetkili idare tarafından durum değerlendirilerek gerekli görülmesi halinde alt ölçekli planın yürürlükten kaldırılması ya da revizyonu düşünülmelidir.

#### **3.1.4. İptal Kararının Ruhsat Alıp Yapımına Başlanılan İnşaatlar Açısından Değerlendirilmesi**

İmar planlarının iptaline yönelik kararların uygulamada yarattığı bir diğer sorun ise iptal edilen plana dayalı olarak verilen ruhsatlarla yapımına devam edilen inşaatlar açısından ortaya çıkmaktadır.

Bu durumdaki ruhsatların, planın iptali kararından doğrudan etkilenecek kendiliğinden geçersiz olup olmayacağı ve ruhsatın dava konusu edilmediği hallerde salt plan iptali kararına dayanarak idarelerce ruhsatların iptaline karar verilip verilemeyeceği, bu şekildeki ruhsatlarla yapımına devam edilen ve belirli bir aşamaya gelmiş inşaatlar açısından kazanılmış hak unsurunun gerçekleşip gerçekleşmeyeceği ve inşaat seviyesinin bu duruma ne şekilde etki edeceği gibi konular, uygulama yetkisini haiz idarelerce en çok tereddütte kalınan konulardan olup uygulamada halen daha bir istikrar ve tutarlılık sağlanamamasının ana nedeni

<sup>305</sup> Danıştay 14.D., T. 18.05.2016, E.2016/478, K.2016/4180, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 06.11.2018.

ise Danıştay tarafından bugüne kadar verilen konuya ilişkin kararlarda da sık sık görüş ve yöntem değişikliğine gidilmiş olmasından kaynaklanmaktadır.

Tüm bu nedenlerden ötürü konuyu aydınlatabilmek adına öncelikle kazanılmış hak kavramı; unsurları ve iç içe geçtiği ilgili idare hukuku ilkeleri bağlamında değerlendirilerek özü anlamlandırılmaya çalışılacak, bununla birlikte Danıştay'ın birbirinden farklı içtihatlarının da değerlendirilmesi yoluna gidilerek konu incelenmeye çalışılacaktır.

#### 3.1.4.1. Genel Olarak Kazanılmış Hak Kavramı ve Unsurları

Doktrinde kazanılmış hak kavramına net bir tanım getirilemediği, kavramın açıklanmasında içerik ve sınırının tam anlamda çizilemediği görülmekle Danıştay içtihatlarında ise her olayın kendi özelliğine göre kazanılmış hak kavramının değerlendirildiği gözlemlenmektedir.<sup>306</sup> Kazanılmış hak kavramından bahsedebilmek için evvela bir hakkın varlığı söz konusu olup buradaki bahsi geçen hak kavramının “temel hak ve hürriyetler veya insan hakları kavramlarında yer alan “hak” terimi ile bir ilgisi bulunmamaktadır.”<sup>307</sup>

Yılmaz'a göre kazanılmış hak kavramının içinde yer alan ‘hak’ sözcüğü; hukuk tarafından korunan ve hukuk düzeni içerisinde var olan yazılı kurallar gereğince kişilere tanınan birtakım ayrıcalıklar ve bu ayrıcalıkları ileri sürebilme yetkisi olarak tarif edilebilmektedir.”<sup>308</sup>

Hakkın sübjektif özelliğinden yola çıkarak yapılan diğer bir tanımlamada ise, hukukun objektif bir genel kaide olmasının yanında hakkın sübjektif bir durumu ifade ettiği dolayısıyla da hakkın, genel ve objektif niteliği haiz bir kaideler bütünü

---

<sup>306</sup> Kara, S., a.g.e., s.113.

<sup>307</sup> Özdemir, S., “İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Kavramın Kentleşmeye Etkileri”, **Türk İdare Dergisi**, S: 471-472, Haziran - Eylül 2011, s.172.

<sup>308</sup> Yılmaz, M., (2002), *İmar Yaptırımları ve Yargısal Koruma*, Ankara, Seçkin Yayınları, s.305'den aktaran Kara, S., a.g.e., s.113.

olarak tezahür eden hukuk tarafından bireylere tanınan yetkiler olarak tanımlandığı görülmektedir.<sup>309</sup> Bu tanımlardan yola çıktığımızda ise kazanılmış hakkı;

*...soyut hukuk kurallarının kişilere uygulanması sonucunda doğan öznel hukuki durumlar ile hukuka aykırı olmakla birlikte belli koşullar altında hukuk düzeni tarafından hak doğurduğu kabul edilen fiili durumlarda bulunan kişilere hakkının yerine getirilmesini isteme yetkisi, diğer yandan da devlete ve üçüncü kişilere hak sahibinin hakkına saygı gösterme yükümlülüğü getiren çeşitli durumlar...<sup>310</sup>*

olarak ifade edebilmek mümkündür.

Gözler, ‘kazanılmış hak’ kavramı yerine ‘hak yaratıcı işlemler’ kavramının tercih edilmesinden yana olup buna gerekçe olarak ise, ancak hak yaratıcı işlemlerin kazanılmış hak doğuracağını, hak yaratıcı olmayan işlemlerin ise kazanılmış haklara yol açmayacağını ileri sürmektedir.<sup>311</sup>

Her ne kadar, Anayasamızda kazanılmış hak kavramı ile ilgili bir tanımlamaya yer verilmemişse de kavramın esasen yine Anayasamızda yer alan ‘hukuk devleti’ ilkesinin özel bir görünümü olduğu rahatlıkla söylenebilmektedir.<sup>312</sup> Çünkü, kişilerin sonradan yürürlüğe girecek bir yasal düzenlemeyi ya da düzenleyici işlemi önceden bilebilmesi kendilerinden beklenemeyecek bir davranış olup, kişilerin yürürlükteki mevzuata ya da düzenleyici işleme güvenerek bir hak ya da kazanım elde etmeleri halinde bu hak ve kazanımların korunması gerekliliği, hukuk devletinin temel ilkelerinden sayılmaktadır.<sup>313</sup> Yine Anayasa Mahkemesi kararlarında da kavrama yer verilmekle, Anayasa Mahkemesi’nin bir kararında<sup>314</sup> kazanılmış hak ile haklı beklenti arasındaki ayrıma değinildiği, kazanılmış hakkın kişi yönünden artık

<sup>309</sup> Tolon, K. D., (1980), “İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak”, İdare Hukuku ve İdarî Yargı ile İlgili İncelemeler–C.III, Danıştay Yayın Bürosu, Başbakanlık Basımevi, Ankara, s.170’den aktaran Özdemir, S., a.g.m., s.172.

<sup>310</sup> Sever, Ç., “Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Kazanılmış Haklar”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2006, Ankara, s.43.

<sup>311</sup> Gözler, K., (2003), İdare Hukuku (Cilt 1), Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, s.993.

<sup>312</sup> Özdemir, S., s.170.

<sup>313</sup> Doğan Yıldız, A.C., “Yargı Kararları Işığında Hukuka Uygunluk Bakımından Yapılaşma ve Sonuçları”, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2012, İstanbul., s.61.

<sup>314</sup> AYM, 03.04.2001, E. 1999/50, K. 2001/167; AYM, 07.11.2004, E. 2014/61, K. 2014/166, <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/d81ed83e-1c0d-47ef-a6c7b5f13dc110d7?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Çevrimiçi), 25.12.2018.

kesinleşmiş, dayanağını kişinin bulunduğu statüden alan ve kişi lehine bir alacaklı olma durumu yaratan hak olarak tarif edildiği, buna karşın haklı beklentinin ise gelecekte kavuşulacağı konusunda bir beklenti yaratan ancak mevcut vaziyette değil de ilerisi için öngörülen bir hak olarak açıklanmaya çalışıldığı görülmektedir; Oğurlu ise, her iki kavram arasındaki ayrıma, birine üstünlük tanımak suretiyle değinerek kazanılmış hakkın, haklı beklenti karşısında daha etkin bir hak olduğunu zira kazanılmış hak aşamasına gelemeyen ancak hukuk devleti ilkesi gereğince de korunması gereken meşru beklentilerin ancak ‘haklı beklenti’ ölçüğünde tanımlanabileceğini belirtmiştir.<sup>315</sup>

Ancak Saygın’ın da belirttiği üzere, mevcut hukuk sistemimizde haklı beklenti kavramının tek başına pek bir karşılığının olmadığı ve bu kavramın ancak kazanılmış haklar ve hukuk devleti ilkeleri ile birlikte anılarak ve adeta bu ilkelerin bir çıkarımı şeklinde değerlendirildiği görülmektedir.<sup>316</sup>

Yine idari yargı sistemimizde, haklı beklenti kavramı çoğunlukla, idarenin bir taahhüdü veya süreklilik arz eden uygulamaları kaynaklık etmekte ise de doktrinde, zaman zaman yasaların ve/veya düzenleyici işlemlerin de haklı beklenti kurumu ile ilişkilendirilebildiği kabul görmektedir.<sup>317</sup> Ancak her ne kadar imar planları da birer düzenleyici işlem niteliğinde iseler de, imar planlarının iptalinin mevzubahis olduğu davalarda inşaat ruhsatlarının durumunun ne olacağı ile ilgili uyuşmazlıklarda da Danıştay’ın ‘haklı beklenti’ kavramını kullandığı bir örneğe rastlanılamamakla, daha çok ‘kazanılmış hak’ kavramının tartışıldığı gözlemlenmiştir. Kanaatimizce bunun nedeni, inşaat ruhsatlarının bireysel işlem niteliğinden ileri gelmektedir Çünkü, idareden edinilen ruhsata dayalı olarak başlanılan inşaatın gelmiş olduğu seviye artık ‘beklenti’ aşamasından çıkarak maddi bir varlık kazanmış olmakta, bu durumda da işin içine artık haklı beklenti yerine kazanılmış hak kavramı girmektedir.

Genel anlamda kazanılmış hakkın doğması için bazı koşulların varlığı gerekmekte olup buna göre öncelikle yeni durumdan veya düzenlemeden önce var

---

<sup>315</sup> Oğurlu, age. ss. 221-285.

<sup>316</sup> Saygın, E., “Haklı Beklentilerin Korunması İlkesine Yönelik Türk ve İngiliz İdare Hukuku Yaklaşımı Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **TBB Dergisi**, S:126, 2016, s.232.

<sup>317</sup> Saygın, E., a.g.e., s.227.

olan hukuk kuralları doğrultusunda edinilmiş bir hakkın varlığı gereklidir. Ayrıca bu hakkın elde edilmesinde hak sahibinin hata, hile veya kusuru bulunmamalı; hak, iyi niyet kuralları çerçevesinde elde edilmiş olmalıdır. Yine kazanılmış haktan söz edebilmek için varlığı aranan diğer koşullar ise; hakkın korunmaya değer aşamaya gelmiş olması ve işlemin hak yaratıcı bir işlem niteliğinde olmasıdır.<sup>318</sup>

#### 3.1.4.1.1. İmar Hukuku Bağlamında Kazanılmış Hak Kavramı ve Unsurları

İmar hukuku bağlamında kazanılmış hak müessesesi daha çok, iptal veya değişiklik öncesinde usulüne uygun bir şekilde alınan ruhsat ile yapımı tamamlanan veya yapımına devam edilerek belirli bir seviyeye ulaşmış yapılar bakımından yapı sahiplerinin elde ettikleri kazanımlar ve bu kişilerin idarelere olan güvenlerinin korunup korunmayacağı ve korunacaksa bu korumanın hangi ölçüde sağlanacağı gibi konuları ihtiva etmektedir.<sup>319</sup>

Danıştay 14. Dairesi'nin yakın tarihli kararlarında kazanılmış hakkın doğumu için doktrine göndermede bulunularak dört ana unsurun bulunması gerektiğinin belirtildiği bu unsurların ise; somutlaşma, tamamlanma yani hakkın korunmaya değer aşamaya gelmiş olması, hukuka uygunluk ve iyi niyet olarak belirlendiği görülmektedir.<sup>320</sup>Burada genel anlamda kazanılmış hak kavramının doğumu için öngörülen dört ana unsurun Danıştay tarafından da, unsurları adlandırmada yapılan ufak bir değişiklik ile kabul edildiği söylenebilmekle esas sorun bu unsurların yorumlanması noktasında açığa çıkmaktadır.

Kavrama ilişkin yasal bir düzenleme olmayışı dolayısıyla unsurların değerlendirilmesi bakımından da yorum farklılıkları gündeme gelebilmekle bu unsurların hangi koşullar altında gerçekleşmiş kabul edileceğinin her bir olayın özelliklerine göre ayrıca değerlendirmeye tabi tutulması gerekmekte, Danıştay tarafından da uygulama bu doğrultuda sürdürülmektedir.

---

<sup>318</sup> Özdemir, S., s.176.

<sup>319</sup> Özdemir, S., s.180.

<sup>320</sup> Danıştay 14. D., T. 20.01.2016, E. 2015/10132, K. 2016/92, www.kazancı.com.tr. , (Çevrimiçi), 15.11.2018.

Genel anlamda kazanılmış hakkın varlığı için aranan, işlemin hak yaratıcı bir işlem niteliğinde olması unsuru, birel bir işlemin varlığının gerekliliğini işaret etmekle, Danıştay 14. Dairesi tarafından bu unsurun somutlaşma olarak nitelendirildiği görülmektedir. Düzenleyici işlemlerin kural olarak kazanılmış hakka konu edilemeyecekleri kabul edilmekle bu kabul; düzenleyici işlemlerin, genel, soyut ve sürekli kurallar koyabilme fonksiyonu ile bu konulan kuralların her zaman birel işlemlerin aksine özel bir prosedüre tabi tutulmaksızın geri alınabilmesi, kaldırılabilmesi ve değiştirilebilmesi gibi özellikler arz etmesinden ileri gelmektedir.<sup>321</sup> İmar planları da düzenleyici işlemlerden olduğundan, kural olarak sadece bir plan kabul kararı, kişiler açısından kazanılmış hak konusu oluşturamayacaksa da imar planlarının değiştirilmesi veya yargı kararı ile iptali gibi durumlarda, genel düzenleyici işlem olan imar planına dayanılarak yaratılan bireysel işlemler nedeniyle kazanılmış hak durumunun gündeme gelebileceği de kuşkusuzdur.

Danıştay 14. Dairesi, inşaat ruhsatı ve dayanak imar planı değişikliğinin iptali istemi ile açılmış bir davaya ilişkin olarak vermiş olduğu karar gerekçesinde; kazanılmış hakkın oluşup oluşmadığını incelerken somutlaşma unsuru bakımından yaptığı değerlendirmede bu unsurun; fiiliyatta düzenleyici işlem doğrultusunda tesis edilen bir birel işlemin var olması gerektiği anlamına geldiğini belirttikten sonra ‘olayda, düzenleyici işlem olan imar planı doğrultusunda ilgilisine yapı ruhsatı verilmiş olduğu’ gerekçesiyle somutlaşma unsurunun bulunduğunu ifade etmiştir.<sup>322</sup>

Danıştay yine aynı karar içeriğinde; tamamlanma (hakkın korunmaya değer aşamaya gelmiş olması) unsuru açısından ise, hakkın bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmedikçe kazanılmış hakkın doğmayacağı çıkarımında bulunarak inceleme

---

<sup>321</sup> Tekinsoy, A., a.g.m., ss.52-53.

<sup>322</sup> “...Doktrinde; kazanılmış hakka ilişkin tanımlamalara ve kazanılmış hakkın varlığı için gerekli şartların neler olduğuna yönelik tartışmalara genel olarak bakıldığında; kazanılmış hakkın varlığı için dört ana unsurun arandığını söylemek olanaklıdır. Bunlar; somutlaşma unsuru, tamamlanmış olma (hukuken korunmaya değer aşamaya gelmiş olma) unsuru, hukuka uygunluk unsuru ve iyiniyet unsuru olarak sıralanabilir. Somutlaşma unsuru; düzenleyici işlemin tek başına kazanılmış hak oluşturamayacağı, bu düzenleyici işleme dayanılarak ilgili lehine hak tanıyan birel bir işlemin gerekli olduğu anlamına gelir. Uyuşmazlık konusu olayda, düzenleyici işlem olan imar planına dayanılarak ilgiliye yapı ruhsatı verildiğinden somutlaşma unsuru bulunmaktadır...”, Danıştay 14.D., T. 20.01.2016, E. 2015/10132, K. 2016/92, [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), (Çevrimiçi), 15.11.2018, Öngören, G., “Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku”, [www.ongoren.av.tr](http://www.ongoren.av.tr), [http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar\\_hukuku\\_20-04-2017.pdf](http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar_hukuku_20-04-2017.pdf), (Çevrimiçi), 21.03.2018, s.326

konusu olayda, yapının fiilen tamamlanarak yapı kullanma izin belgesi almış olması nedeniyle tamamlanmış olma unsurunun gerçekleştiği savında bulunmuştur.

Kanaatimizce burada Danıştay 14. Dairesi'nin, kazanılmış hak açısından öngörülen 'tamamlanmış olma unsuru'nu, yapı kullanma izni belgesinin varlığına bağlamak suretiyle yorumlaması hatalıdır. Tamamlanma unsurunun sadece, yapının komple tamamlanarak bitirilmiş olduğu haller için olduğunun kabul edilmesi sakıncalı bir yaklaşım olmakla 'hakkın korunmaya değer aşamaya gelmiş olması' kavramı ile bağdaşmamaktadır. Çünkü, en nihayetinde yapı tamamen bitirilmiş ve tamamlanmış olmasa dahi, yapının mevcut haliyle tamamlanmış kısımları yönünden de diğer koşulların varlığı halinde, hakkın korunmaya değer bir aşamaya geldiğinin kabul edildiği durumlar olabilmekle Danıştay 6. Dairesi tarafından verilmiş bu yönde kararlar<sup>323</sup> da bulunmaktadır.

Yine aynı şekilde kazanılmış hakkın varlığı noktasında iyi niyet unsuruna işaret eden bir diğer Danıştay kararında da<sup>324</sup>,

*...Davacının yapısı için inşaat ruhsatının düzenlenmesi kazanılmış hak için tek başına yeterli olmasa da İdare Mahkemesince iptal hükmünün verildiği tarihe kadar ilgilinin hatası hilesi yada kusuru olmadan yapıya devam edilmesi durumunda mahkeme kararının verilmesini takiben davalı idarece yapının ruhsatının iptal edilerek inşaatın mühürlenmesi, bu aşamaya kadar gelmiş yapının fiili durumunun da kazanılmış hak olarak kabul edilmesi gerekmektedir...*

denilmekle burada, mahkeme kararının verilmesine kadarki aşamada yapının fiilen geldiği durumun kazanılmış hak kapsamında kabul edileceği belirtilmekle, yapının komple tamamlanmış olması gibi bir koşulun öngörülmediği anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra kararın devamında ise açıkça belirtilmese de hukuka uygunluk unsurundan bahsedilerek,

---

<sup>323</sup> "...Ancak, yapı için yargı kararlarından önce, yapının inşaat ruhsatına uygun yapıldığının belirlenmesi halinde, yapı ya da yapı kısımları için inşaatın bittiği ve kazanılmış hakkın doğduğunun kabulü gerekmektedir...", Danıştay 6.D., T. 07.03.2011 ,E. 2010/9076, K. 2011/469, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), , [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 15.11.2018, Öngören, G., "Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku", [www.ongoren.av.tr](http://www.ongoren.av.tr), [http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar\\_hukuku\\_20-04-2017.pdf](http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar_hukuku_20-04-2017.pdf), (Çevrimiçi), 21.03.2018, s.326.

<sup>324</sup> Danıştay 6.D., T. 19.10.2005 ,E. 2005/3489, K. 2005/4902, [www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr). , (Çevrimiçi), 15.11.2018.

*...Olayda, davalı idarece yapı bittikten sonra yapının mühürlendiği, inşaatın o tarihte yürürlükte olan imar planına uygun olarak inşa edildiği anlaşıldığından yıkım kararının alındığı tarihte davacının yapının tümü için kazanılmış hakkının bulunduğu kabulü zorunludur...*

ifadelerine yer verildiği görülmekle, kanaatimizce ‘o tarihte yürürlükte olan imar planına uygun’ ibaresi ile isabetli bir yoruma yer verilmiştir. Çünkü Danıştay’ın daha yakın tarihli kararlarında hukuka uygunluk unsurunun farklı ve kanaatimizce de hatalı değerlendirildiği görülmektedir. Şöyle ki, uyuşmazlığın inşaat ruhsatının iptali ve yıkımı konusunda olduğu bir kararın gerekçesinde Danıştay tarafından, imar planı değişikliğinin hukuka aykırı olduğu yargı kararıyla tespit edilerek iptal edilen ruhsat yönünden bu sebeple hukuka uygun bir işlemden kaynaklanmadığının ifade edildiği<sup>325</sup> anlaşılmalı burada hukuka uygun olmadığı mahkeme kararı ile daha sonradan anlaşılmalı dahi iptale konu olan imar planı değişikliği doğrultusunda verilen ruhsat bakımından iptal kararlarının geriye yürür biçimde etkisini göstereceğinden söz edilerek bunun sonucu değiştirmeyeceği ileri sürülmüştür. Ancak bu görüşün aksine kanaatimizce kazanılmış hakkın varlığı için öngörülen ‘hukuka uygunluk’ halinden anlaşılması gereken, işlemin yapıldığı esnadaki hukuka uygunluktur.<sup>326</sup> Başka bir deyişle, uyuşmazlık konusu işlem tesis edildiği anda geçerli olan mevzuata ve/veya düzenleyici işleme uygun olarak yapılmış olma gerekliliğidir. Danıştay, geçmiş tarihli kararında konuyu karışıklığa mahal vermeyecek şekilde net olarak açıklamış olup karar içeriğinde,

*...Uyuşmazlıkta bir mütesep haktan söz edilebilmesi için; düzenlendiği tarih itibariyle imar planına ve imar yönetmeliğine uygun bir projenin buna dayanılarak verilmiş olan bir ruhsatın varlığı gereklidir. Oysa olayda yürürlükte olmayan bir yönetmeliğe dayanılarak ruhsat verildiği, bu konuda yapılmak istenen plan değişikliğinin de sonuçsuz kaldığı anlaşılmaktadır...<sup>327</sup>*

<sup>325</sup> “...Uyuşmazlık konusu olayda; yapıya ilişkin yapı ruhsatının ve dayanağı imar planı değişikliğinin hukuka aykırı olduğunun yargı kararıyla ortaya konularak iptal edildiği dikkate alındığında; ilgiliye hak tanındığı ileri sürülen durumun hukuka uygun bir işlemden kaynaklanmadığı ortadadır. Bu sebeple; olayda, kazanılmış hakkın olmazsa olmaz unsurlarından olan hukuka uygunluk unsuru bulunmamaktadır. Bir an için yapı ruhsatının verildiği anda imar planına uygun olduğu, hukuka aykırılığının sonradan ortaya konulduğu söylenebilir ise de; iptal kararlarının geriye yürür biçimde, iptal edilen işlemleri hiç tesis edilmemiş gibi ortadan kaldırdığı dikkate alındığında, bu durum da sonucu değiştirecek nitelikte değildir...”, Danıştay 14.D., T. 20.01.2016 ,E. 2015/10132, K. 2016/92, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 15.11.2018.

<sup>326</sup> Sever, Ç., a.g.e., s.175.

<sup>327</sup> Danıştay 6.D., T. 16.10.1991, E. 1990/2978, K. 1991/2045, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 17.11.2018.



ifadelerine yer verildiği görülmektedir. Bu kararı, dikkatlice incelediğimizde ise hukuka uygunluk unsurunun, dava konusu ruhsatın düzenlendiği tarihteki imar planına ve imar yönetmeliğine uygun olması ile ilişkilendirildiği, buna karşın hukuka uygunluk unsuruna aykırı durumun ise, düzenlendiği tarih itibariyle yürürlükte olmayan bir yönetmeliğe dayanılarak yapılmış olmasına bağlandığı görülmektedir. Bu karardan da yola çıkarak kanaatimiz gibi, hukuka uygunluk unsurunun, ruhsatın düzenlendiği tarihteki dayanağı imar planının veya imar yönetmeliğinin o an itibariyle hukuka uygunluğu açısından değerlendirilmesi gerektiği söylenebilmektedir.

Kazanılmış haklar bakımından hukuka uygunluk unsurunun değerlendirilmesi noktasında ortaya çıkan bu sorun esasında iptal kararlarının geçmişe etkisi nedeniyle gündeme gelmekle, yine kavramla ilişkili olan; hukuk devleti ilkesi, hukuki güvenlik ve idari istikrar ilkesi gibi bazı ilkelerin karşı karşıya geldiği durumlarda hangi ilkeye öncelik tanınacağına formülize edilemiyor oluşu da kazanılmış hak müessesesini, idare hukuku uygulamalarına uyarlığı açısından belirsiz hale getirmektedir. Bu nedenle kazanılmış hak kavramı ile ilgili olan bu ilkeler aşağıda alt başlıklar halinde daha detaylı olarak incelenmeye çalışılacaktır.

#### 3.1.4.1.2. Kazanılmış Hak Kavramı İle İlgili İdare Hukuku İlkeleri

Kazanılmış hak iddia edilen pek çok durumda kamu yararı, eşitlik, hukuki güvenlik, idari istikrar gibi birden fazla ilke bulunmakla konumuzla yakın bağlantısı nedeniyle kazanılmış hakların kamu yararı ile karşı karşıya geldiğinde hangisinin uygulanmasına ağırlık verileceği konumuz açısından önemlidir. Her ne kadar Danıştay tarafından çevreye yönelik bazı konularda kazanılmış hakkın görmezden gelinebileceği<sup>328</sup> kabul edilmekte ise de hukuk sistemimizde kazanılmış haklar, hukuk devleti ilkesi ile ilişkilendirildiğinden anayasal bir değere sahip olmakla kazanılmış haklara aykırı düzenleme yapılmasının istisnai bir durum olarak kabul edilmesi gerekmektedir.<sup>329</sup>

<sup>328</sup> "...sit alanında kalan gecekondular için düzenlenen tapu tahsis belgesi nedeniyle davacının kazanılmış hakkından bahisle iptal kararı verilmesinde isabet görülmemiştir...", Danıştay 6.D., T. 08.10.1992, E. 1991/1885, K. 1992/3484, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 17.11.2018.

<sup>329</sup> Sever, Ç., a.g.e., ss.68-70.

Konuyu daha iyi kavrayabilmek adına kazanılmış hak kavramı ile iç içe geçen ve hatta uygulamada bazen bu kavramı destekleyen bazen de kavramın karşısında yer alabilen bu ilkelerden konumuz açısından önemli gördüğümüz üçünün aşağıda alt başlıklar halinde detaylandırılması yoluna gidilmiş olup bu ilkeler sırasıyla, hukuk devleti ilkesi, idari istikrar ilkesi ve geriye yürümezlik ilkesidir.

#### 3.1.4.1.2.1. Hukuk Devleti İlkesi

Günday'a göre hukuk devleti, her türlü faaliyetinde hukuki kaide ve kurallara bağlı olan ve çatısı altında yaşayan birey ve topluluklara hukuki güvenceler sağlayan devlettir.<sup>330</sup> Ancak Kaboğlu'nun da ifade ettiği üzere hukuk devleti ilkesinden anlaşılması gereken salt hukuk sisteminde mevcut kuralların benimsenmesi değil aynı zamanda hukukun genel ilkeleri ve evrensel hukuk kurallarının da normlar hiyerarşisi ilkesi göz önünde bulundurularak uygulanması gerekliliğidir.<sup>331</sup>

Hukuk devletinin gerek ve ilkelerini; kanuni idare ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, yasaların genelliği ilkesine bağlılık, idarenin mali sorumluluğu, Devletin faaliyetlerinin belirliliği vb. şekilde<sup>332</sup> alt başlıklara indirgemek mümkündür.<sup>333</sup> Bu ilkelerden Devlet faaliyetlerinin belirliliği ilkesi kapsamında konumuz ile yakın ilgisi bakımından öncelikle kazanılmış haklara saygı ve öngörülebilirlik anlamını da içeren hukuki güvenlik ilkesi ve idarenin mali sorumluluğu üzerinde durulacaktır.

“Hukuk Devleti'nin unsurlarından bir diğeri olan hukuk güvenliği, diğer bir ifadeyle “güvenin korunması ilkesi” de ilgilinin hukuki durumunun süreceğine olan

---

<sup>330</sup> Günday, M., a.g.e., s.39.

<sup>331</sup> Kaboğlu, İ.Ö., (2000), *Anayasa ve Toplum*, İstanbul, İmge Kitabevi yayınları, ss.31-32'den aktaran Sever, Ç., a.g.e., s.71.

<sup>332</sup> Hukuk devletinin gereklerinin; temel hak ve özgürlüklerin güvenceye bağlanması, Kanunların Anayasa'ya uygunluğunun yargısal denetimi, Kanuni İdare (Yasal Yönetim) İlkesi, Hukukun Genel ve Evrensel İlkelerine Bağlılık (Devlet Faaliyetlerinin Belirliliği İlkesi), İdarenin Yargısal Denetimi (İdarenin Hukuka Bağlılığının Yargı Yolu İle Denetlenmesi İlkesi), Yargıç ve Savcıların Güvencesi ve Mahkemelerin Bağımsızlığı, Yansızlığı İlkesi, Erkların Ayrılığı, İdarenin Mali Sorumluluğu olarak sıralamak ve tasniflemek mümkündür. Zabunoğlu, Y.K., (2012), *İdare Hukuku* (Cilt 1), Ankara, Yetkin Yayınları., ss.86-99.

<sup>333</sup> Zabunoğlu, Y.K., (2012), *İdare Hukuku* (Cilt 1), Ankara, Yetkin Yayınları., ss.86-99, Günday, M.,ss.39-53.

güveni dolayısıyla hayal kırıklığına uğratılmaması anlamına gelir.”<sup>334</sup> Hukuki güvenlikten söz edebilmek için evvela hukuk sistemi içerisinde var olan kuralların ve düzenlemelerin öngörülebilir nitelikte olmaları gerekmektedir.<sup>335</sup>

Öngörülebilirlik, üst satırlarda da bahsetmiş olduğumuz üzere<sup>336</sup>, kişilerin sonradan yürürlüğe girecek bir yasal düzenlemeyi ya da düzenleyici işlemi önceden bilebilmesinin kendilerinden beklenemeyecek bir davranış olması anlamına da gelmekle kişilerin yürürlükteki mevzuata ya da düzenleyici işleme güvenerek bir hak ya da kazanım elde etmeleri halinde bu hak ve kazanımların korunması gerekliliği ise hukuk devletinin temel ilkelerindedir. “Bir hukuk devletinde hukuk kuralları ve idari işlemler idare edilenler tarafından önceden bilinebilir nitelikte olmalıdır ki, idare edilenler kendi davranışlarını ve durumlarını buna göre ayarlayabilsinler.”<sup>337</sup> Yine aynı şekilde önceden öngöremeyecekleri bir idari düzenleme ya da işlem nedeniyle önceki düzenlemeye göre elde ettikleri kazanımları, üstün kamu yararı gerekçe gösterilerek korunamayan ilgililer bakımından ise idarenin tazmin sorumluluğunun doğduğu haller de bulunmakla bu da idarenin mali sorumluluğuna işaret etmektedir.

Örneğin, Danıştay 14. Daire tarafından verilen bir kararda,

*...sağlıklı ve dengeli bir çevrenin oluşturulması bakımından, yürürlükte bulunan plan hükümlerine aykırı olarak inşa edilen yapıların, yapının inşa edildiği tarihte yürürlükte bulunan plana ve ruhsata uygun olarak inşa edilse dahi, bu planın hukuka ve mevzuata aykırı olduğu tespit edilerek yargı merciince iptal edilmesi durumunda kazanılmış hakkın bulunmaması nedeniyle yıkılması gerekmektedir...*

denilerek kazanılmış hakların korunmaması yönünde görüş bildirildiği görülmekle kararın devamında ise hukuka aykırı şekilde plan yaparak ruhsat veren idarenin de bu kusuru nedeniyle iyi niyetli kişilere bina bedelini ödemesi gerektiğinden bahsedilmiş

<sup>334</sup> Oğurlu, Y., s.39.

<sup>335</sup> Altunış, M., “Hukuki Güvenlik İlkesi”, **Yasama Dergisi**, S:10, 2008, s.67.

<sup>336</sup> Bkz., yuk., s.123.

<sup>337</sup> Gözler, K., (2002), *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, s.320.

ayrıca binanın bedeli henüz davacıya ödenmeksizin idarece ruhsatsız yapının yıkımına yönelik işlem gerçekleştirilmesi de hukuka aykırı bulunmuştur.<sup>338</sup>

Yine benzer bir konudaki Danıştay 6. Dairesi'nin 'yargı kararlarından önce, yapının inşaat ruhsatına uygun yapıldığının belirlenmesi halinde, yapı ya da yapı kısımları için inşaatın bittiği ve kazanılmış hakkın doğduğunun kabulü gerektiği' yönündeki kararının karşı oy gerekçesinde ise, kamu yararı ilkesinin öne çıkarılarak kazanılmış hakların korunması ilkesinin sınırsız olamayacağı savunularak idarenin mali sorumluluğu noktasında ise kişilerin mağduriyetlerinin tazminat davasına konu edilebileceğinden bahsedilmiş olup karşı oy gerekçesinde;

*...Yargı yerince iptal edilmiş olan imar planlarına dayalı olarak verilmiş yapı ruhsatının idarece iptal edilmemesi ve dava konusu da edilmemesi halinde ise, ruhsat hukukî varlığını sürdüreceğinden bu ruhsatlara göre yapılmış inşaatlarda kazanılmış hakkın varlığı söz konusu olacaktır. Ancak bu durumda dahi hukuka aykırı olan bu işleme dayalı kazanılmış hakkın koşulsuz olmadığı, kamu düzenini bozucu, kamu hizmetinin gereklerini ve kamu yararını engelleyici nitelikteki kazanılmış hakkın geleceğe yönelik olarak aynen korunamayacağı, idarenin kaldırma veya değiştirme işlemi ile kazanılmış hakkı ortadan kaldıracabileceği ancak mağduriyetin tazminata davasına konu olacağı bu durumun Hukuk Devletinin gereği olduğu doktrinde kabul edilmektedir...*

ifadelerine yer verildiği gözlemlenmekle bu başlık altında incelemeye çalıştığımız her iki kararın da ortak noktasının, kamu yararı ve kamu düzeni ilkeleri ile kazanılmış haklara saygı ilkesinin çatıştığı hallere ilişkin olduğu görülmekle yine diğer taraftan kazanılmış hakkın korunmaması nedeniyle 'öngörülebilirlik' durumu kendileri açısından oluşmamış iyi niyetli kişiler lehine de zararlarının giderilmesi yönünde bir formül geliştirildiği anlaşılmaktadır. Ancak her iki karar da kanaatimizce eleştiriye açıktır.

Şöyle ki, Danıştay 14. Dairesi'nin kararında; imar planlarının yargı kararı ile iptal edilmesi neticesinde dayanaksız kalan ruhsatın da iptali ile yıkımının gündeme geleceğinden ve yıkımın ancak yapı bedelinin ilgisine ödenmesi halinde gerçekleştirilebileceğinden söz edildiği görülmekle, Danıştay'ın bu kararda

<sup>338</sup> Danıştay 14.D., T. 16.10.2012, E. 2011/9441, K. 2012/7203, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 17.11.2018.

gösterdiği tutum kanaatimizce son derece yüzeysel bir bakış açısının eseri olup burada ilgilinin zararının sadece bina bedeli ile sınırlı olduğu gibi bir yaklaşım kesinlikle kabul edilebilir olmadığı gibi kazanılmış hakların feda edilmesi noktasında da ölçülü bir davranış değildir. Çünkü bu uyuşmazlığın bir yanında idareye güvenerek inşaata başlayan ve tamamlanacağı inancıyla bu doğrultuda harcamalar yaparak inşaatı belirli bir seviyeye getiren ve hatta belki iyi niyetli 3. kişilerle de ‘topraktan satış’ yöntemi ile alım-satım ilişkisi kuran yapı sahibi bulunmakla, yapı sahibinin buradaki zararının salt yapı bedeline indirgenmiş olması hakkaniyete uygun bir yaklaşım olarak kabul edilmemelidir.

Danıştay 6. Dairesi’nin yukarıda bahsi geçen<sup>339</sup> kararındaki karşı oy gerekçesinde ise 14. Daire’den farklı olarak kazanılmış hakkın korunmamasından kaynaklanan mağduriyetin tazminat davasına konu edilebileceğinden bahsedilmekle kanaatimizce bu da ilgilinin bu konudaki mağduriyetinin tam anlamıyla giderileceğine dair güven teşkil etmemektedir. Şöyle ki, 6. Daire kararında uyuşmazlığın davalı konumda olan tarafı bir belediye olup söz konusu mağduriyetin giderilmesi adına açılacak bir tazminat davasında da davanın muhatabı belediye olacaktır. Bu şekilde bir dava açılıp tazminat yönünden ilgili lehine karar çıksa bile, kararın infazı yani tazminat miktarının ilgili belediyeden tahsili, günümüz koşullarında belediyelerin mali durumlarının yetersizliği ve yaşadıkları ekonomik çıkmazlar düşünüldüğünde, ilgilisi açısından problemlili bir süreç arz edeceği gibi, ilgiliye bir şekilde ödenecek tazminat miktarının da idare çalışanlarına rücu edilmesi gibi bir sonuç doğuracaktır ki aslında bu tip işlemlerin çoğu zaman idare çalışanlarından bağımsız olarak gerçekleştiği de göz önünde bulundurulması gereken bir husus olup ilerleyen sayfalarda bu konuya ayrıca değinilecektir.

#### 3.1.4.1.2.2. İdari İstikrar İlkesi

İstikrar ilkesi de hukuk güvenliği ilkesinin bir yansıması olup iki yönlü olarak düşünülmelidir. Bunlardan ilki, idarelerce hukuk kurallarının keyfiyete kaçacak ölçüde ve sık değiştirilmemeleri gereği ve buna bağlı olarak da kişilerin tabi oldukları mevcut hukuki düzenlemelerin makul sürede devam edeceğini düşünerek

---

<sup>339</sup> Bkz., yuk., ss.131-132.

geleceklerini öngörebilmeleri ve planlarını bu doğrultuda gerçekleştirebilmeleri olarak açıklanabileceği gibi diğeri ise, tekemmül etmiş ve müesses hukuki durumların, kazanılmış haklara saygı ilkesi çerçevesinde korunması ile ilintilidir.<sup>340</sup>

İdari istikrar ilkesinin bir boyutu da idari işlemlere karşı ancak belli bir süre zarfında dava açılabilmesi ve bu süre geçtikten sonra bu işlemlerin herhangi bir şekilde yargısal anlamda denetlenememesi anlamlarına gelmektedir.<sup>341</sup>

Danıştay 6. Dairesi'nin konuya ilişkin olarak 'yapı için yargı kararlarından önce, yapının inşaat ruhsatına uygun yapıldığının belirlenmesi halinde, yapı ya da yapı kısımları için inşaatın bittiği ve kazanılmış hakkın doğduğunun kabulü' yönünde vermiş olduğu kararın<sup>342</sup> karşı oy gerekçesinde istikrar kavramından bahsedilerek,

*...Planların idarece kaldırılması veya değiştirilmesi durumunda bu planların yürürlükte oldukları süre içerisinde ve bu planlara dayalı olarak tesis edilen bireysel işlemlerin kişiler bakımından sübjektif nitelikte kazanılmış hak doğuracağı tabiidir. İdari işlemlerin geriye yürümeyeceğine ilişkin idare hukuku ilkesi ile bu gibi durumlarda kazanılmış hakların korunması ve idari istikrarın sağlanması amaçlanmıştır...Tartışma idari işlemin dayanağı olan düzenleyici işlemin yargı yerince iptal edilmiş olması halinde ortaya çıkmaktadır. Zira bu durumda işlem hukuka aykırılığı tespit edilerek iptal edilmekle tesis edildiği tarih itibariyle hiç var olmamış gibi bütün sonuçlarıyla ortadan kalkmaktadır...*

şeklinde yorumda bulunulduğu görülmekte ise de bu başlığın ilk paragrafında değindiğimiz şekilde iki yönü bulunan idari istikrar ilkesinin yalnızca bir yönü açısından değerlendirmede bulunularak eksik inceleme yoluna gidildiği görülmektedir. Şöyle ki, karşı oy gerekçesinde de belirtildiği üzere imar planlarının idarenin takdir yetkisi doğrultusunda değiştirilmesi veya kaldırılması halinde önceki kazanımların korunması, duruma bağdaşır bir anlayış olmakla bu uygulama üzerinde zaten tereddüt yoktur. Ancak imar planlarının yargı kararı ile iptal edilmesi halinde de aynı şekilde idari istikrar ilkesinin diğer yönü üzerinde durulmalı ve tekemmül etmiş durumların korunup korunmayacağı meselesine de aynı ölçüde hassasiyet

<sup>340</sup> Oğurlu, Y., s.189.

<sup>341</sup> Sever, Ç., s.120.

<sup>342</sup> Danıştay 6.D., T. 07.03.2011, E. 2010/9076, K. 2011/469, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 18.11.2018.

gösterilmelidir. Çünkü idari istikrar ilkesinin bir boyutu da, kişilerin idari işlemlerin istikrarına güvenerek hareket etmesi doğrultusunda kazanımlar elde etmeleri ve öngörülemez durumlardan olumsuz şekilde etkilenmemeleri şeklinde gerçekleşmektedir. İdari istikrar ve hukuki güvenlik ilkelerinin bu yönleri hiçe sayılarak karşı oy gerekçesinde belirtildiği şekilde net bir tavırla, iptal edilen planların hiç var olmamış gibi bütün sonuçları ile birlikte ortadan kalkacağına dair yorumda bulunmak son derece katı bir tutum olup, bu yorum aynı zamanda da iptal kararını, ağırlığı ve sonuçları çok daha ağır olan ‘yokluk’ hali ile eşdeğer tutmak anlamına gelmekle böylesine bir bakış açısı da kanaatimizce son derece yanlıştır.<sup>343</sup>

Yine sırf bazı düzenleyici işlemlerin yargı kararı ile hukuka aykırılığının sabit olması nedeniyle buna dayanarak yapılan işlemlerin de iptal neticesi ile karşılaşması bazı durumlarda imkansız olduğu gibi bu durum aslında bazı Danıştay kararlarında kabul edilmektedir.<sup>344</sup> Burada meydana gelen karışıklık esasında, iptal kararlarına ilişkin geleneksel anlayıştan kaynaklanmakla her ne kadar bugüne kadar içtihatlarda açıkça üzerinde durulmasa da karışıklığın bir diğer nedeni de kanaatimizce hukuki istikrar ve hukuki güvenlik ilkeleri arasındaki nispi çatışma kaynaklıdır.<sup>345</sup>

#### 3.1.4.1.2.3. Geriye Yürümezlik İlkesi

Hukuk kurallarının, yürürlüğe girmeden evvelki hukuki durumlara etki etmemesi ve yürürlüğe girdikten sonraki tarih itibariyle etki ve sonuçlarını doğurması esas olup geriye yürümezlik ilkesinin yasa koyucu bakımından uygulanması ile idari işlemler bakımından uygulanması arasında da farklar bulunmakla bu farklılık esasen ilkelerin mutlak nitelikte olmayıp başka diğer ilkelerle birlikte değerlendirilmesi gerekliliğinden de kaynaklanmaktadır.<sup>346</sup>

---

<sup>343</sup> Tekinsoy, A., s.55.

<sup>344</sup> Danıştay 12.D., T. 28.10.2008, E. 2008/4343, K. 2008/5507, Danıştay 14.D., T. 16.10.2012, E. 2011/9441, K. 2012/7203, www.kazancı.com.tr. , (Çevrimiçi), 18.11.2018., Kaplan, G., “İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, S: 3(2), 2013, s.36.

<sup>345</sup> Kaplan, G., “İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması”, s.36.

<sup>346</sup> Sever, Ç., a.g.e., ss.80-82.

Bilindiği üzere geriye yürümezlik kavramı hukuk sistemimiz içerisinde hukukun genel ilkeleri arasında sayılan bir ilke niteliğindedir.<sup>347</sup> Geriye yürümezlik ilkesi Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararları bakımından Anayasamızın 153. Maddesi ile işlerlik kazanmışsa da konumuza ilişkin idari işlemlerin iptaline yönelik kararlarda durum farklıdır. Çünkü hukuk sistemimizde iptal kararlarının geriye yürüyeceğine, etkilerini işlemin yapıldığı andan itibaren göstereceğine ilişkin bir ilke bulunmakla bu ilke esasen işlemin yapıldığı andaki hukuka aykırılığı gidermek amacıyla olsa da<sup>348</sup>, çoğu durumda kazanılmış haklar bakımından ciddi bir sorun oluşturmaktadır. Öyle ki bu ciddi sorun en çok düzenleyici işlemlerin iptali halinde bu düzenleyici işlemlere dayanarak yapılan birel işlemler açısından ortaya çıkmaktadır. İmar hukuku bağlamında konuyu ele aldığımızda ise ilk olarak akla, ‘mahkeme kararı ile iptal edilen planlara dayalı ruhsatların akıbetinin ne olacağı’ sorusu gelmektedir. Danıştay’ın konuya ilişkin kararlarında ise bir tutarlılık görülememekle, dünden bugüne pek çok şekilde yöntem, yorum ve görüş değişikliğine gidilmek suretiyle konunun farklı farklı değerlendirildiği görülmektedir. Ancak yine de bir sonraki alt başlıkta da ayrıntılı olarak inceleneceği üzere Danıştay 6.Dairesi’nin konuya yaklaşımının kazanılmış hakları koruma açısından daha esnek ve daha ılımlı olduğu, Danıştay 14.Dairesi’nin tutumunun ise tam aksi yönde ve oldukça katı bir tutum sergilediği söylenebilmektedir.

Düzenleyici işlemlerin mahkeme kararı ile iptali durumunda, iptal kararının geriye yürüyüp yürümeyeceği veya geriye yürümenin ne ölçüde olması gerektiği ve iptal edilen düzenleyici işlemlere dayanılarak gerçekleştirilen birel işlemlerin durumunun ne olacağı konusunda Çağlayan, Gözübüyük ve Sever’in konuya ilişkin yaklaşımları kanaatimizce de isabetlidir.

Sever, konuya ilişkin olarak, sonradan hukuka aykırı olduğu tespit edilse bile düzenleyici işleme dayanarak tesis edilen birel işlemin ayrı bir işlem niteliğine sahip olduğunu bu nedenle de özgül geri alma koşulları ile birlikte değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmekle, bu bağlamda da düzenleyici işlemlere yönelik iptal kararından önce yapılan birel işlemlerin bu iptal kararından etkilenmeyeceklerini,

---

<sup>347</sup> Gözler, K., (2002), *İdare Hukuku Dersleri*, s.321.

<sup>348</sup> Sever, Ç., a.g.e., s.104.



eğer bunların da iptali amaçlanıyor ise, birel işlemler açısından öngörülen süre içerisinde iptal istemi ile dava açılması gerektiğini, böyle bir durumda idarelerin ancak idari işlemlerin geri alınmasındaki dava açma süresi sınırlamasını dikkate alarak ve ancak dava açma süresi geçirilmemiş işlemleri geri alabileceklerini, dava açma süreleri geçirilmiş olan idari işlemlerin ise hukuka aykırı hale gelseler bile idari istikrar ve hukuki güvenlik ilkeleri doğrultusunda korunmaları gerektiğini savunmaktadır.<sup>349</sup> Giritli/Bilgen/Akgüner/Berk de aynı görüşte olup ‘idarede istikrar ilkesi’nin görüşlerini desteklediği savındalardır.<sup>350</sup>

Çağlayan, birel işlemlerin, dayanakları düzenleyici işlemler iptal edilmiş olsa bile kişiler lehine hak doğurmaları halinde korunacaklarını ancak bu birel işlemler nedeniyle kişilerin aleyhine durum yaratıyorlar ise bunlara karşı ayrıca dava açılması gerektiğini ifade etmektedir.<sup>351</sup>

Yine Gözübüyük ve Tan da aynı görüşe paralel olarak, lehe olan birel işlemlerin düzenleyici işleme yönelik iptal kararlarından etkilenemeyeceğini<sup>352</sup> savunmakla bu görüşün dayanağı olarak ise, hukuka aykırı işlemlerin belirli bir süre geçtikten sonra geri alınamayacağı yönündeki ilke olduğu, uygulamada uzun süre varlığını koruyan düzenleyici işlemler doğrultusunda bir çok birel işlemin tesis edilmiş olabileceği ve her bir birel işleme karşı aradan çok zaman geçmesine rağmen uygulama işlemi nitelikleri gereği öngörülen dava açma süreleri içerisinde dava açılabilirliği, bu durumun ise idareyi sürekli bir baskı ve tehdit altında hissetmesine neden olarak hukuk güvenliği ve idari istikrar ilkesini zedeleyebileceği açıklamalarına yer verilmektedir.<sup>353</sup>

Kanaatimizce de meselenin çözümü noktasında bu belirlemeler yerinde olup düzenleyici işlemlerin hukuka aykırılığı bir şekilde tespit edilmiş olsa bile bu düzenleyici işlemler doğrultusunda tesis edilerek kişiler lehine hukuki durumlar

---

<sup>349</sup> Sever, Ç., a.g.e., s.108.

<sup>350</sup> Giritli, İ. vd., *İdare Hukuku*, Der Yayınları, s.1083.

<sup>351</sup> Çağlayan, R., (2001), *İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulaması*, Gözden Geçirilmiş 2.bs., Seçkin Yayıncılık., s.150.

<sup>352</sup> Tan, T., (1970), *İdari İşlemlerin Geri Alınması*, Ankara, SBF Yayınları, ss. 59-70, Gözübüyük, Ş., (2001), *Yönetmelik Yargısı*, Ankara, Turhan Kitabevi, s. 270’den aktaran Sever, Ç., a.g.e., s.106.

<sup>353</sup> Sever, Ç., a.g.e., ss.106-107.

yaratan birel işlemlerin, bunlara yönelik dava açma süresi geçmiş ise bir şekilde korunması gerekmele böylelikle kişiler lehine hukuki durumlar yaratan işlemlerin süresiz olarak tartışılması engellenerek hukuka güven ilkesi sağlanmıştır olacak, aynı zamanda da idari istikrar ilkesine de uygun hareket edilebilecektir.<sup>354</sup> Yine, bir diğer çözüm önerisi olarak da farklı ülkelerdeki uygulamalar ekseninde, düzenleyici işlemlerin iptali halinde uygulama işlemlerinin akıbeti yönünden, kararların geriye yürürlük etkisini sınırlandıran içtihatlar geliştirilmesi yoluna gidilebilmesinin de mümkün olduğu ve böyle bir yaklaşıma hukuk sistemimizin de ihtiyacı olduğu görüşündeyiz.<sup>355</sup> Çünkü en nihayetinde ‘iptal kararlarının geriye etkisi’ içtihatla benimsenmiş bir ilke olmakla bu ilkenin de yeniden şekillendirilmesinin önünde herhangi bir anayasal yahut yasal engel bulunmamaktadır.<sup>356</sup> Bu nedenlerle iptal kararlarının geriye etki edeceğine ilişkin ilkenin çok katı bir şekilde uygulanmamasında ve her olayın özelliğine ilişkin olarak ayrıca yorumlanmasında fayda bulunmaktadır.

#### 3.1.4.2. Danıştay’ın İmar Hukuku Bağlamında Kazanılmış Hak İle İlgili Farklı Görüşlerinin Değerlendirilmesi

Yukarıda da bahsetmiş olduğumuz üzere imar planlarının iptali ve/veya ruhsat iptaline yönelik davalarda kazanılmış hakların korunmasına yönelik olarak Danıştay tarafından net bir tutum sergilendiği gözlemlenmemekte, Danıştay içtihatlarında kazanılmış hakların, süreç içerisinde farklı yorumlama esaslarına tabi tutulduğu gözlemlenmektedir. Ancak dikkat çeken bir husus Danıştay 6. Dairesi’nin konuya ilişkin çok daha esnek ve ılımlı yaklaşımlarda bulunmasının yanında Danıştay 14. Dairesi’nin de tam aksine oldukça katı bir tutum sergiliyor olmasıdır. Bu nedenlerden ötürü aşağıda yer verilen bazı Danıştay içtihatları kanaatimizce incelemeye değer bulunmuştur.

<sup>354</sup> Duran, L., (1964), *İdare Hukuku Meseleleri*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, s.371, Tan, T., (1970), *İdari İşlemin Geri Alınması*, Ankara, ss.71-73’den aktaran Çağlayan, R., a.g.e., s.149.

<sup>355</sup> Sever, Ç., a.g.e., s.107.

<sup>356</sup> Kaplan, G., “İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması”, ss.35-37.

Örneğin Danıştay 6. Daire tarafından verilen bir kararda<sup>357</sup>,

*...Bir bölgede yapılaşmaya olanak veren imar planı mahkemece iptal edildiği takdirde iptal tarihine kadar ilgilinin hilesi, hatası yada kusuru olmadan yapıya ruhsatına uygun olarak devam edilmesi durumunda mahkeme kararının verilmesini takiben davalı idarece inşaatın mühürlenmesi, yapının bu tarihe kadar tamamlanmış kısmının ise kazanılmış hakkın varlığı nedeniyle korunması gerekmektedir. Öte yandan, yapının tamamlanmış olması durumunda ise kazanılmış hakkın gerçekleşmiş olması nedeniyle yapının yıkımına hukuken olanak bulunmadığı açıktır...*

şeklinde karar verdiği anlaşılmalı ki yine yıkıma yönelik uyuşmazlık ile ilgili bir diğer kararında<sup>358</sup> ise,

*...Dava konusu olayda, yıkımına karar verilen 4. kat için düzenlenen inşaat ruhsatının dayanağı olan imar planı değişikliğinin yargı kararı ile iptal edilmiş olmasının, bu plan değişikliği esas alınarak verilen inşaat ruhsatının da kendiliğinden hükümsüz kalması sonucunu doğurmayacağı açıktır...*

denildiği, yine farklı bir kararında<sup>359</sup> "...yapı için yargı kararlarından önce, yapının inşaat ruhsatına uygun yapıldığının belirlenmesi halinde, yapı ya da yapı kısımları için inşaatın bittiği ve kazanılmış hakkın doğduğunun kabulü gerekmektedir..." şeklinde karar verildiği diğer bir kararında<sup>360</sup> ise,

*...Danıştay`ın süregelen içtihatlarında, kazanılmış hakların tespitinde yapı izin belgesinin düzenlenmiş bulunması yeterli olmayıp, bu izin belgesine bağlı olarak inşa edilen yapının ulaştığı seviye ölçü olarak alınmaktadır. Olayda da, yukarıda sözü edilen ruhsatın yürürlükte olduğu dönemde inşaatla başlamış olması ve Anayasa Mahkemesinin iptal kararına kadar taraflarca ulaşılan seviyenin kanıtlanması halinde bu kısımların kazanılmış hak olarak değerlendirilmesinin yapının yıkımına ilişkin davada incelenmesi gerekmektedir...*

<sup>357</sup> Danıştay 6.D., T. 17.06.2005, E. 2003/6692, K. 2005/3650, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 18.11.2018

<sup>358</sup> Danıştay 6.D., T. 21.11.2002, E. 2001/4142, K. 2002/5462, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 18.11.2018

<sup>359</sup> Danıştay 6.D., T. 07.03.2011, E. 2010/9076, K. 2011/469, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 18.11.2018

<sup>360</sup> Danıştay 6.D., T. 24.12.1991, E. 1991/482, K. 1991/3229, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 18.11.2018

şeklinde karar verdiği görülmekle genel anlamda Danıştay 6. Dairesi'nin kazanılmış hakların korunması yönünde ılımlı bir yaklaşım sergilediği ve buna göre; inşaat ruhsatı alınmış olmasının başlı başına kazanılmış hak için yeterli gelmeyeceği, kazanılmış hakkın kapsamının ve koşullarının tespitinde iptal kararına kadar inşaatın geldiği seviyenin esas alınarak ve iptal anına kadar ilgilinin hata ve hileye dayanmayan iyi niyetli tavrının aranması gerekeceği ve düzenleyici işlem olan imar planının iptalinin, birel işlem olan ruhsatı da kendiliğinden hükümsüz hale getirmeyeceği gibi değerlendirmelerde bulunduğu görülmektedir.

Danıştay 14. Dairenin konuya ilişkin iki farklı kararında<sup>361</sup> ise,

*...mevzuat hükümlerinin ve AIHM kararlarının birlikte değerlendirilmesinden; sağlıklı ve dengeli bir çevrenin oluşturulması bakımından, yürürlükte bulunan plan hükümlerine aykırı olarak inşa edilen yapıların, yapının inşa edildiği tarihte yürürlükte bulunan plana ve ruhsata uygun olarak inşa edilse dahi, bu planın hukuka ve mevzuata aykırı olduğu tespit edilerek yargı merciince iptal edilmesi durumunda kazanılmış hakkın bulunmaması nedeniyle yıkılması gerekmektedir. Ancak, yıkım işlemi tesis edilmeden önce, hukuka aykırı bir şekilde plan yapan ve bu plana göre ruhsat veren idare tarafından, kusurlu davranışı nedeniyle, iyi niyetli kişilere bina bedelinin ödenmesi gerekmektedir...*

şeklinde kararlar vermiş olduğu, yukarıda da ayrıntıları ile yer verilen<sup>362</sup> bir diğer kararında da<sup>363</sup>, kazanılmış hakkın bulunması için; 'somutlaşma, tamamlanma, hukuka uygunluk ve iyi niyet' olmak üzere dört ana unsurun bulunması gerekliliğinden bahsedildiği, bu unsurların incelenmesinde ise; yapı ruhsatı ve ruhsata dayanak imar planı değişikliğinin hukuka aykırılığının iptal kararı ile sabit olduğu belirtilerek ilgiliye hak bahşettiği iddia olunan durumun esasında hukuka uygun bir işleme dayanmadığı ve olayda hukuka uygunluk unsurunun bulunmadığına karar verildiği görülmektedir.

DİDDK ise bir kararında<sup>364</sup>,

<sup>361</sup> Danıştay 14.D., T. 16.10.2012, E. 2011/9441, K. 2012/7203, Danıştay 14.D., T. 28.02.2013, E. 2011/14794, K. 2013/1444, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 18.11.2018.

<sup>362</sup> Bkz., yuk., ss.123-125.

<sup>363</sup> Danıştay 14.D., T. 20.01.2016 ,E. 2015/10132, K. 2016/92, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 18.11.2018.

<sup>364</sup> DİDDK, T. 30.09.2015, E. 2015/1064, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 15.11.2018.

*...İmar işlerinde, kazanılmış hakkın saptanmasında, inşaatın yargı kararı verilirken fiilen bulunduğu aşama öncelikle dikkate alınmalıdır. Kazanılmış hak, verildiği anda hukuka uygun olan inşaat izninin tamamı için değil yürütmenin durdurulması veya iptal kararı verilinceye kadar binanın fiilen yapılan kısmı için kabul edilmelidir...*

şeklinde yorumda bulunurken yakın tarihli diğer bir kararında<sup>365</sup> ise,

*...yapı ruhsatının ve dayanağı uygulama imar planının iptali istemiyle açılan davada, yapı ruhsatına dayanak alınan imar planının hukuka aykırılığı saptanarak yargı yerince iptal edilmiş olması karşısında inşaat ruhsatının da dayanağının kalmadığı, hukuka aykırı olan ruhsata göre inşa edilen yapının ilgiliye ileriye yönelik olarak koşulsuz bir kazanılmış hak tanınmasının olanaklı olmadığı sonucuna varıldığından...*

şeklinde karar verildiği görülmektedir.

Yukarıda yer verilen içtihatlar çerçevesinde kanaatimizce Danıştay 6. Dairesi'nin tutumu daha yerindedir. Çünkü, "idare tarafından gerçekleştirilen bir düzenleyici işlemin hukuka aykırı olmasının sonucunun maliklere yüklenmesi hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz bir yaklaşımdır."<sup>366</sup> Her ne kadar ruhsat alınmış olması tek başına kazanılmış hakkın varlığı için yeterli değilse de dayanak imar planı yönünden verilen iptal veya yürütmeyi durdurma kararına kadar inşaatın geldiği seviye belirlenerek, bu seviye kazanılmış hak kapsamında korunmalıdır. Aksi bir yorumda bulunulması, idarenin uygulamalarına ve işlemlerine güven esası çerçevesinde hareket eden kişileri, üstün kamu gücü karşısında savunmasız bırakacağı gibi<sup>367</sup> bu durum kamusal yarar-bireysel yarar dengesini de alt üst edecek ve hukuki güvenlik ilkesinin en bariz koşulu olan öngörülebilirlik koşuluna da aykırı olacaktır. Ayrıca üst satırlarda da belirtmiş olduğumuz üzere bu şekilde tamamlanmış veya belirli bir seviyeye ulaşmış inşaatlar açısından yapı sahibine yapı bedeli ödenerek yıktırılması veya yapının yıkımından sonra açılacak tazminat davası gibi bir yol gösterilmesi de sonuçları bakımından kanaatimizce ölçülü ve adaletli bir yaklaşım değildir.

<sup>365</sup> DİDDK, T. 12.11.2014, E. 2012/477, K. 2014/3990, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 15.11.2018.

<sup>366</sup> Çolak, N.İ., a.g.e., s.557.

<sup>367</sup> Öngören, G., "Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku", [www.ongoren.av.tr](http://www.ongoren.av.tr), [http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku\\_20-04-2017.pdf](http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku_20-04-2017.pdf), (Çevrimiçi), 21.03.2018, s.192.

Yine üst satırlardaki eleştirilerimiz doğrultusunda iptal kararlarının geriye etki etmesi yönündeki ilkenin çok katı bir şekilde uygulanmamasında ve her olayın özelliğine ilişkin olarak ayrıca yorumlanmasında fayda bulunduğu kanaatiyle Danıştay 14. Dairesi'nin konuya ilişkin geliştirdiği yaklaşıma da katılmamakla, belirli bir seviyeye ulaşmış- tamamlanmış bir inşaatın “geriye dönük olarak verilen yargı kararı nedeniyle, “hukuki dayanağı ortadan kalktı” denilerek korunmaması, mülkiyet hakkının özüne dokunan ve zarar veren bir yaklaşım”<sup>368</sup> olarak değerlendirmekteyiz.

Ayrıca konuya ilişkin DİDDK'nın 2008 tarihinde vermiş olduğu bir kararında<sup>369</sup> kazanılmış haklar üzerine getirdiği yorum da kanaatimizce çok isabetli olup burada, imar davalarında kazanılmış hak yönünden inceleme yapılırken; plan yapıldığı esnada yürürlükte olan imar planlarına duyulan güven ile daha sonradan bu plana ilişkin verilen iptal kararı dolayısıyla korunması gereken kamu yararı arasındaki dengenin gözetilmesi gerektiği ifade edilmiştir.<sup>370</sup>

### 3.2. İPTAL KARARINA KARŞI İTİRAZ YOLU

İYUK'un 45/1 maddesinde, idare mahkemelerinin kararlarına karşı, mahkemenin bulunduğu yerdeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içerisinde istinaf yoluna gidilebileceği hükmü düzenlenmekle 46. maddesinde ise, Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin madde içeriğinde sayılan davalar hakkında verdikleri kararlara karşı Danıştay nezdinde, kararın tebliğinden itibaren otuz günlük süre içinde temyiz yoluna gidilebileceği hükmü yer almakla, ‘düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal

<sup>368</sup> Öngören, G., “Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku”, [www.ongoren.av.tr, http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku\\_20-04-2017.pdf](http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/imar-hukuku_20-04-2017.pdf), (Çevrimiçi), 21.03.2018, s.192.

<sup>369</sup> “...ilkesinin bir gereği olup, İdare Hukukunda kazanılmış hak sorununun çözümünde, hukuki güvenlik ilkesi ile hukuka uygun idare arasındaki dengenin gözetilmesi zorunludur. İmar hukukunda kazanılmış haktan bahsedildiğinde, yürürlükteki imar planlarına duyulan güven ile daha sonra iptal edilen plan dolayısıyla korunması gereken kamu yaran, sağlıklı kentleşme, yargı kararlarının gereğini yerine getirme zorunluluğu birlikte değerlendirilmelidir...”, DİDDK, T. 23.10.2008, E. 2005/1721, K. 2008/1837, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 15.11.2018.

<sup>370</sup> Başaran, S.G., “Danıştay İçtihatları Çerçevesinde İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı”, **Hukuk Gündemi Dergisi**, 2014, s.61, (Çevrimiçi), <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/hgdmakale/2014-1/14.pdf>, 15.11.2018.

davaları' ile 'imar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar' da bu madde kapsamındadır.

İstinaf sistemi üç aşamalı olarak işleyen bir yargılama sistemi olup istinaf incelemesi sonucunda verilen kararlardan HMK'nın 362. Maddesi dışında kalanlar kesinlik arz etmemekle bu tip kararlara karşı bir üst mahkemede temyiz yolu açıktır.<sup>371</sup>

Buna göre imar planlarının iptali konulu davalara yönelik İdare Mahkemeleri kararlarına karşı, istinaf ve ayrıca istinaf üzerine de temyiz yolunun açık olduğunu, Danıştay dava daireleri tarafından verilen kararlara karşı ise sadece temyiz yolunun açık olduğunu söylemek mümkündür.

İdare mahkemelerince verilecek iptal kararları üzerine yapılacak istinaf incelemesinde, ilk derece mahkemesinin kararı hukuka uygun bulunur ise bölge idare mahkemesince istinaf başvurusunun reddine karar verilebileceği gibi karardaki maddi yanlışlıklar düzeltilerek de aynı kararın verilebilmesi mümkündür. İlk derece mahkemesinin kararını hukuka aykırı bulunması halinde ise istinaf başvurusu kabul edilerek ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına karar verileceğinden bu halde bölge idare mahkemesince verilecek karar, işin esasına ilişkin yeni bir karar olacaktır.

Danıştay nezdindeki temyiz incelemesinde ise dosya yine hem esastan hem de usule ilişkin hükümler bakımından incelenmekle, yapılacak inceleme neticesinde kararda hukuka uyarlık var ise Danıştay tarafından onanacak, kararda uyarlık olduğu halde gerekçede bir yanlışlık veya eksiklik görülmesi halinde de yine kararın gerekçesi değiştirilerek onanabilecektir.

Burada yürütmeyi durdurma kararlarında da olduğu üzere önemle belirtilmesi gereken bir husus bu kararlara karşı, istinaf ya da temiz talebinde bulunulmuş olmasının kesinlikle kararların uygulamasını durdurabilecek nitelikte olmadığıdır. Bu

---

<sup>371</sup> Avcı, M., İdari Yargıda İstinaf, **TBB Dergisi**, 2011, S:96, s.180.'den aktaran Keskin, Z., a.g.m., s.236.

nedenle imar planının iptali yönünde bir karara muhatap olan idare, kararın istinaf ya da temyiz aşamasında olduğu gerekçesine dayanarak kararın gereklerini yerine getirmekten kaçınamayacaktır.

### **3.3. İPTAL KARARININ UYGULANMAMASINDAN DOĞAN SORUMLULUK HALLERİ**

“Hukuk devletini, hukuk devleti yapan, yargısal denetim olduğu gibi, yargısal denetime de anlam veren, yargısal kararların uygulanmasıdır.”<sup>372</sup>

Yargı kararlarının yerine getirilmesi konusu, idari yargıya yönelik kararlar açısından Anayasamız’ın 138/4. maddesi ile İYUK’un 28/1. maddelerinde düzenlenmiş olup Anayasamız’ın 138/4. maddesinde, idarenin yargı kararlarına uymak zorunda olduğu, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremeyeceği ve karar gereğini yerine getirmenin idarelerce geciktirilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. İYUK’un 28. maddesinde ise, yargı kararlarının yerine getirilmesi için, kararların idarelere tebliğinden itibaren otuz günlük süre öngörülmüş olup idarelerin bu süre zarfında gecikmeksizin işlem yapmak durumunda olduğu belirtilmiştir.

Görüldüğü gibi idari yargı mercilerince verilen kararların uygulanması meselesi, İYUK dışında Anayasamızda da genel anlamda düzenlenmekle böylelikle idari yargı kararlarının uygulanmasına yönelik çift etkili bir mekanizmanın işlediği söylenebilmektedir. Her ne kadar yargı kararlarının uygulanmasına yönelik olarak doğuracağı sonuçların ve konunun önemi açısından adli ve idari yargı kararları arasında bir ayırım yapılamayacaksa da hukuk sistemimizde idari yargı kararlarının uygulanması genelde sıkıntılı bir durum olarak tezahür etmiştir. Bunun başlıca nedeni; idari davalarda idarelerin hem davalı tarafta bulunup hem de kararı uygulamak durumunda olan konumunda bulunmalarından ileri gelmekle idarelerin buradaki ikili rolü, adli yargı kararlarının uygulanmasında karşılaşılmayan problemlere yol açmaktadır.<sup>373</sup> Halbuki idari yargı kararlarının uygulanması son derece önemli bir meseledir. Çünkü, yargılamanın nihai amacına ulaşması ve toplum

<sup>372</sup> Çağlayan, R., a.g.e., s.261.

<sup>373</sup> Özbey, Ö., “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Hukuki ve Cezai Sorumluluk”, **Ankara Barosu Dergisi**, S:4, 2009, s.47.



açısından hayati önem arz eden hukuki güvenlik ilkesinin sağlanması ancak yargı mercileri tarafından verilen kararların idarelerce doğru ve usulüne uygun şekilde uygulanması halinde mümkün olabilecektir.<sup>374</sup>

İdarenin yargı kararlarını uygulamaması halleri farklı şekillerde karşımıza çıkmakla bunlar; hatalı uygulama, geç uygulama, eksik uygulama, hiç uygulamama ve şekli uygulama olarak sıralanabilir.<sup>375</sup> Bu durumlar, hem iptal hem de yürütmeyi durdurma kararları açısından geçerli olmakla her bir durum, çalışma konumuz olan imar planlarının iptali konulu davalarda verilen kararlar üzerinden örneklenecektir.

Örneklendirmeye ilk olarak ‘geç uygulama’ durumundan başlamanız gerekirse, burada aslında idare tarafından bir uygulamanın gerçekleştirildiği ancak makul sürede gerçekleştirilmediği anlaşılmalıdır. Bilindiği üzere yürütmeyi durdurma ve iptal kararlarının uygulanması yönünden İYUK’un 28/1 maddesindeki 30 günlük süre öngörülmüştür. Ancak bu 30 günlük süre, idarelere kararı uygulamaları amacıyla tamı tamına kullanmaları için bir süre, ya da başka bir anlatımla bir hak niteliğinde değildir.<sup>376</sup> Bu madde ile tanınan 30 günlük süre, azami süre olup kararların derhal ve gecikmeksizin uygulanması esastır. Dolayısıyla idareler, kendilerine tanınan bu süre zarfında kararın uygulanması için gerekli makul süreyi kullanmak durumundadırlar. Makul süre ise, her uyumsuzluk ya da her idari işlem için farklı değerlendirilmelidir. Çünkü kararın uygulanmasına yönelik işlemler bazen hemen halledilebilecek türden olabildiği gibi bazen de uygulamaya yönelik usul veya hazırlık işlemleri, birkaç gün içerisinde tamamlanamayacak türden olabilmektedir. Örnek vermek gerekirse, imar planlarının iptali konulu bir davada, mahkemece verilecek iptal veya yürütmeyi durdurma kararı üzerine idarece yapılması gereken bir takım işlemler bulunmakla, karara konu olan plana göre verilen ruhsatlarla yapımına devam edilen inşaatlar açısından hem tedbir hem de

<sup>374</sup> Altınok, E., “İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları”, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2008., s.50.

<sup>375</sup> Çağlayan, R., a.g.e., ss.261-265.

<sup>376</sup> “...İdari işleyiş nedeniyle oluşabilecek olası gecikmeler için öngörülen 30 günlük sürenin, karar gereklerinin yerine getirilmesinin geciktirilmesi amacıyla kullanılması hukuken olanaklı değildir. Dolayısıyla, bu süre idarenin işlem tesis etmesi gereken en son tarihi belirlemekte olup, 30 günlük sürenin bitimiyle beraber idarenin yargı kararlarının gereklerine göre işlem tesis etmeme yönündeki iradesi ortaya çıkmış olacaktır...”, DİDDK, T. 07.04.2011, E. 2007/557, K. 2011/212, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 18.11.2018.

inşaatın geldiği seviyenin tespiti mahiyetinde İK'nın 32. maddesi hükümleri doğrultusunda mühürleme işlemleri yapılması gerekmektedir. Ancak, 'Yürütmeyi Durdurma Kararının Sonuçları ve Uygulanması' başlığı altında da değindiğimiz üzere uygulamada idarelerin çoğu zaman inşaat sahiplerinin menfaatini düşünerek ve ihtiyaç olmamasına rağmen 30 günlük süreyi sonuna kadar kullandıkları ve bu süre içerisinde inşaatın seviye kat etmesine de olanak sağladıkları görülmekle bu yöndeki bir uygulama doğal olarak iyi niyetli algılanmayacaktır.<sup>377</sup> Ancak yine de bazı hallerde, örneğin; karara konu planın çok büyük bir alana yönelik olması ve plana dayanak ruhsatlar ile devam eden çokça sayıda inşaat olması ya da inşaatın güvenli bir şekilde durdurulabilmesi için yapı sahibince bir takım çalışmalar yapılması, inşaat alanındaki iş makinalarının sökülmesi vb. hallerde makul olarak değerlendirilebilecek bir süreye ihtiyaç duyulduğu haller de olabilmekle bu gibi nedenler yönüyle de makul sürenin<sup>378</sup> her olayın özelliğine göre ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir. Her ne kadar genel anlamda düzenleyici işlemler hakkında verilen iptal kararlarının sonuçlarını kendiliğinden doğuracağı ve idarenin karar üzerine herhangi bir işlem veya eylemde bulunmasının gerekmediği kabul edilmekte ise de bu gibi, düzenleyici işleme dayanarak tesis edilmiş birel işlemlerin varlığı halinde idarelerce karar üzerine bir işlem veya eylemde bulunma zorunluluğunun olduğu durumlar da vardır. Ayrıca, kanunda öngörülen otuz günlük süre geçse dahi zamanaşımı süresi boyunca idarenin yargı kararlarını yerine getirme yükümlülüğü devam etmektedir.<sup>379</sup>

---

<sup>377</sup> "...zikredilen otuz günlük süre, idarenin kendi iç bünyesinde kararın yerine getirilmesine yönelik varsa alması gereken ara zincir işlem kararları için lazım olan süreler de dahil edilerek belirlenmiş idareye tanınan en son süredir. Aksi düşüncenin kabulü halinde idarenin kendisine tanınan otuz günlük sürenin son gününden başlamak üzere bir takım ara ve usulü işlemler yapmak suretiyle yargı kararlarını yerine getiriyormuş görüntüsüyle süresi beki olmayan biçimde yargı kararının gereklerini yerine getirmekten kaçınmaya olanak tanımak olur ki bu durum Anayasanın 138. ve 2577 sayılı Kanun'un 28. maddelerinde öngörülen kararların icaplarının gecikmeksizin yerine getirilmesi gerektiğini şart koşan yaklaşım ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmaz...", Danıştay 11.D., T. 17.09.2015, E. 2012/6879, K. 2015/4223, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), danistay.gov.tr, [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 18.11.2018.

<sup>378</sup> "...Hukukumuzda söz konusu kararların makul süre içinde uygulanması zorunluluğu yerleşmiş idare hukuku içtihadı olup, makul süre, kararların uygulanması için gerekli idari işlem ve usullerin yerine getirilmesi için idarelerin gereksinim duyabilecekleri süredir...", Danıştay 1.D, T. 08.10.1987, E. 1987/367, K. 1987/352, aktaran Çağlayan, R., a.g.e., s.263.

<sup>379</sup> "...İnfaz zamanaşımı konusunda Danıştay dava daireleri arasında görüş birliği bulunmamaktadır. Zamanaşımı konusunda, iptal kararlarının kendiliğinden olan etkileri ile idarenin iptal kararlarının gereklerine uygun işlem tesis etme ve eylemde bulunma yükümlülüğünü birbirinden ayırmak gerekir. Çünkü zaman unsurunun, iptal kararının etkilerini silerek bu kararla iptal edilen işlemi hukuka uygun kılması mümkün değildir. Dolayısıyla iptal kararının zamanaşımına uğradığından bahisle iptal olunan idari işlemle yaratılan hukuk dışı durumun devamı sağlanamaz. Bu bağlamda zamanaşımı, idarenin

İptal kararının hiç uygulanmaması, idareye iptal kararının tebliğ edilmesine rağmen, kararın uygulanması için idarece bir eylem ve/veya işlem yapılması gerekliliğine rağmen idarenin hareketsiz kalması ve kararı uygulamaması halidir. Danıştay'ın geç uygulama durumunu da 'hiç uygulamama' olarak nitelendirdiği de görülebilmektedir.<sup>380</sup> Örneğin, daha önce de belirtildiği gibi iptal kararının tebliğ edildiği idare tebliğden itibaren 30 gün içerisinde plana dayanak ruhsatlar ile devam eden inşaatları mühürlemediği takdirde bu durum, kararın hiç uygulanmaması anlamına geleceği gibi yine iptal kararının tebliğinden sonra iptal edilen plana dayanarak inşaat ruhsatı düzenlenmesi gibi bir durum da kararın aksi yönde hareket edilmek suretiyle yine kararın uygulanmaması anlamına gelecektir.

Eksik uygulama durumunda ise, idare kararı yasal süre ve koşullarda uygulamakta ise de kararı gerektirdiği gibi tam olarak uygulamamakta, kararın uygulanmayan yani eksik uygulanan kısmı ise, hiç uygulamama haline gelmekle yine idareciler açısından sorumluluk doğuran hallerdendir.<sup>381</sup> Bu durumu ise, idareye tebliğ edilen iptal kararının konusunu oluşturan imar planına dayanılarak tesis edilen ruhsatlarla devam eden inşaatların bir kısmının İK'nın 32. maddesi uyarınca mühürlenmesi, bir kısmında ise hiçbir şekilde mühürleme ya da durdurma işlemleri yapılmaması şeklinde örneklendirmek mümkündür.

Hatalı uygulamada, idarenin esasında uygulama iradesi bulunmasına rağmen kararı gereği gibi uygulayamadığı görülmektedir. Hata, bazen elde olmayan nedenlerden bazen bilgi veya yorumlama eksikliğinden, bazen de mahkeme kararının yeterince açık ve anlaşılır olmamasından kaynaklanabilmektedir. Örneklemek gerekirse konumuzla bağlantılı olarak bu durum, iptal kararının kapsadığı alan bakımından gündeme gelmektedir. Mahkemelerce verilen plana yönelik iptal

---

iptal kararının gereklerine göre işlem tesis etme veya eylemde bulunma yükümlülüğü ile ilgili olabilir.”, Candan, T. (2003), “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması”, İdari Yargı Paneli, 11-12 Nisan 2003 Mersin, Türkiye Barolar Birliği Yayını, s. 236.’dan aktaran Gündüz, H., “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle İdare Aleyhine Açılan Tazminat Davalarına İlişkin Kimi Sorunlar”, **TAAD**, S:12, 2013, s.431.

<sup>380</sup> “...yargı kararının gereğine göre işlem tesis etmek zorunda olan idarenin; bu yargı kararının gereğini süresi içinde yerine getirmesi gerekirken, mahkeme kararından sonra ruhsat istemine konu olan bina hakkında aldığı yıkım ve para cezası kararlarından bahisle yargı kararını uygulamama yoluna gitmesi hukuken tasvip edilemez...”, Danıştay 1.D., T. 03.07.2007, E. 2007/674, K. 2007/862, www.kazancı.com.tr., (Çevrimiçi), 18.11.2018.

<sup>381</sup> Çağlayan, R., a.g.e., s.264.

kararlarının parsel bazında mı yoksa planın geneline yönelik mi olduğu hususu çoğu zaman karar metninden anlaşılammaktadır. Bu durumda tereddütte kalan idareler çoğu zaman hataya düşerek aslında planın geneli yönünden verilen bir iptal kararını, parsel bazında yorumlayarak, iptal kararının gereklerini sadece parsel bazında gerçekleştirmektelerdir. Böyle bir tereddütle karşılaşan idare, Mahkeme'den İYUK'un 29. maddesi uyarınca kararın açıklanmasını talep edebilir. Kararların açık ve anlaşılır olması çok önemlidir. Çünkü ancak bu şekilde dava konusu uyuşmazlık çözüme kavuşturulabilecek ve yargılama neticesinde oluşan kararın doğru bir biçimde uygulanması sağlanabilecektir.<sup>382</sup> Aksi halde ise, kararın icrasında hataya düşen idare ve yetkilileri açısından sorumluluk doğması kaçınılmazdır.

Şekli uygulamada, idarelerce süresi içerisinde karar gereği yerine getirilmekte ancak akabinde kararı işlevsiz bırakacak eylemlerde bulunmaktadır.<sup>383</sup> Yani burada idarenin asıl niyeti, kararı uygulamamak ve kararı bertaraf etmek noktasında olsa da görüntü itibariyle kararı yerine getiriyormuş gibi usuli işlemler yapılmakta oysaki içerik olarak aykırılık devam etmektedir. Konumuz ile ilgili olarak bu durum çoğu zaman mahkeme kararı ile iptal edilen planın yerine yapılan yeni planda, önceki plandaki aykırı hallerin aynen korunması, iptal gerekçelerini ortadan kaldıracak şekilde değişikliklerin yapılmadan sırf şeklen yeni bir plan yapılması halidir.<sup>384</sup>

Açıklamaya çalıştığımız tüm bu haller, idarenin sorumluluğunun doğmasına neden olmakla İYUK'un 28/3 maddesinde de, Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare ve Vergi Mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Anayasamızın 138. maddesi ile getirilen düzenleme vasıtasıyla da yargı kararlarının devletin tüm

---

<sup>382</sup> Ersöz, K., "İdari Yargılama Hukukunda Mahkeme Kararlarının Açıklanması", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:XXV, S:2, 2017, s.44.

<sup>383</sup> Çağlayan, R., a.g.e., s.264.

<sup>384</sup> "...Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olduğu, hukuk devletinde...idarenin yargı kararlarının gereklerini/gerekçelerini gecikmeksizin yerine getirmeye mecbur olduğu, yargı kararlarının gerekçeleriyle birlikte okunması ve anlaşılması gerektiği, yargı kararlarının uygulanması görüntüsü altında yargı kararlarını geçersiz kılmaya dönük işlemlerin idari yargı mercilerince iptal edileceği gibi ilgililerin ceza hukuku bakımından sorumlu tutulacakları da tartışmasızdır... önceki planın iptaline dair yargı kararında belirtilen ve yukarıda izah edilen hukuka aykırılıklar giderilmemiştir...", Danıştay 6.D., T. 27.11.2017, E. 2013/284, K. 2017/9981, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 18.11.2018.

organları açısından bağlayıcılığı öngörülmektedir.<sup>385</sup> Bu nedenle de yargı kararlarının uygulanmaması, hem anayasal bir hükmün ihlali anlamına gelmekte hem de kişiye; idari, cezai ve mali anlamda sorumluluk yükleyen bir durum yaratmaktadır.<sup>386</sup>

Uygulamada yargı kararlarına uyulmamasından doğan sorumluluk ‘hizmet kusuru’ olarak adlandırılmakla idarenin bu anlamdaki sorumluluğu da kusurlu sorumluluk<sup>387</sup> ve kusursuz sorumluluk<sup>388</sup> olarak ikiye ayrılmakta<sup>389</sup> ise de “kusurlu sorumluluk idare hukuku doktrin ve içtihadında hep hizmet kusuruna<sup>390</sup> dayandırılmıştır.”<sup>391</sup> İdarenin, mevzuattaki hükümlere rağmen yargı kararlarının uygulanmasında gerekli unsurlara dikkat etmemesi, kararları yerine getirmemesi veya uygulamayı geciktirmesi halleri, Danıştay kararlarında ağır hizmet kusuru<sup>392</sup> olarak değerlendirilmektedir.<sup>393</sup>

Hizmet kusuru nedeniyle sorumluluk ise, idareler açısından maddi ve manevi tazminat olarak netice vermenin yanı sıra, “yargı kararlarını uygulamamanın ilgililer açısından Türk Ceza Kanunu’nun (TCK) 257. maddesindeki görevi kötüye kullanma suçunu oluşturduğu hem Danıştay hem de Yargıtay tarafından kabul

<sup>385</sup> Çağlayan, R., a.g.e., s.268.

<sup>386</sup> Güneş, F., “İYUK Madde 28/4 Değişikliği: Yargı Kararlarının İdare Tarafından Uygulanmaması ve Çözüm Önerileri”, **TAAD**, S:28, 2016, s.108.

<sup>387</sup> “İdarenin yürüttüğü kamu hizmeti faaliyetleri, bazı hallerde idarenin kusurlu sayılmasına yol açacak şekilde yetersiz bulunur. Bu durumda “hizmet kusurundan” söz edilir. Buradaki “kusur” kavramı, idare hukukuna özgü bir eksikliği ifade etmektedir.”, Yayla, Y., (1985), *İdare Hukuku*, İstanbul, s.147’den aktaran Çağlayan, R., a.g.e., s.266.

<sup>388</sup> “Kusursuz sorumluluk, kısaca, kişilerin gördüğü zararda idarenin veya ajanının kusuru olmasa da sorumlu tutulmalarını deyimler.”, Özgüldür, S., (1996), *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları*, Ankara, s.85 vd.’dan aktaran Çağlayan, R., a.g.e., s.266.

<sup>389</sup> Çağlayan, R., a.g.e., s.268.

<sup>390</sup> “...İdare hukukunda, idarenin hukuki sorumluluğunun kabul edilebilmesi için -kusursuz sorumluluk halleri dışında- idarenin yürütmekle yükümlü olduğu hizmetin kusurlu şekilde işletilmiş olması gerekmektedir. Hizmet kusuru ise, iradi bir işlem veya eylemden doğabileceği gibi, idarenin eksik işlemesinden, dikkatsizliğinden, tedbirsizliğinden, ihmalden, yasal görevlerin beklendiği ya da gerektiği gibi yerine getirilmemiş olmasından kaynaklanabilir...”, Danıştay 6.D, T. 31.05.2017, E. 2013/3657, K. 2017/4335, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 20.11.2018.

<sup>391</sup> Gözler, Kemal, (2009), *İdare Hukuku*, C:II, 2. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, s.749’dan aktaran Güneş, F., a.g.m., s.111.

<sup>392</sup> “...Davalı idarelerin, yukarıda da açıkça belirtildiği üzere Anayasa hükümlerini hiçe sayarak yargı kararlarını uygulamama kastı ile hareket ettiği ve bu şekilde ağır bir hizmet kusuru işlediği açık olup, ağır hizmet kusuru nedeniyle davacının uğradığı manevi zararın idarece tazmini gerekmektedir...”, Danıştay 5.D., T. 29.09.2004, E. 2000/3316, K. 2004/3372, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr), 20.11.2018.

<sup>393</sup> Akyılmaz, B., “Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:XI, S:1-2, 2007, s.469.

edilmiştir.”<sup>394</sup>Burada bahsi geçen ‘görevi kötüye kullanma suçu’nun muhatabı ise idarenin tüzel kişiliğini temsile yetkili kişi ve/veya kararı uygulamayan diğer kamu görevlileri olacağı ortadadır. Çünkü Anayasamızın 40/3 maddesinde, kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen haksız işlemler nedeniyle zarara uğrayan kişinin zararının Devlet tarafından karşılanacağı ve Devletin ise ilgili görevliye rücu hakkı bulunduğu ilişkin hüküm bulunmaktadır.

Aynı şekilde İYUK’un 28/4. maddesinde de kamu görevlileri tarafından süresinde yerine getirilmeyen yargı kararları nedeniyle açılacak tazminat davasının ancak ilgili idareye yöneltilebileceği düzenlenmektedir. Buradan da direkt olarak kamu görevlilerine karşı dava açılmayacağı, idareye açılacak davanın sonunda tazminata hükmedilirse de, ilgisine tazminat olarak ödenen miktar yönünden kamu görevlilerine rücu edilebileceği anlamı çıkmakla bu konu bir sonraki alt başlıkta incelenecektir.<sup>395</sup>

“Ancak İYUK madde 28/3’te düzenlenen tazminat ödeme koşulu, idareyi tazminat ödemekten kurtarma amacına yönelik bir çözüm olarak düşünülmemelidir. Zira, idare bir şekilde tazminatı ödese dahi kararı yine uygulamak durumundadır.”<sup>396</sup>

Yargı kararının uygulanmasından doğan tazminat alacağına yönelik davanın bir süreye tabi olup olmadığı, süreye tabi ise sürenin hangi tarih aralığını kapsadığı ve dava açılmadan evvel idareye başvuruda bulunulması gerekip gerekmediği yönünde doktrinde farklı görüşler<sup>397</sup> bulunmakla Danıştay dava daireleri arasında da

---

<sup>394</sup> Güneş, F., a.g.m., s.108.

<sup>395</sup> “...davacı hakkında verilen yargı kararının uygulanmamasının davacının kişisel haklarının zedelenmesine ve üzüntüsüne neden olduğu açıktır. Bu nedenle, davalı idarenin olaydaki ağır hizmet kusuru dikkate alınarak manevi tazminatın manevi tatmin aracı olma niteliği de gözönünde bulundurulmak suretiyle, davacının duyduğu acı ve üzüntünün kısmen de olsa giderilmesi amacıyla takdiren 30.000 .. YTL. ( otuz bin YTL ) manevi tazminatın davalı idare tarafından yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Diğer yandan bu davada hükmedilen tazminatı ödeyecek olan idarelerin, yargı kararının uygulanmasını sağlamayan, uygulamadan kaçınan yetkili ve görevlilere Anayasanın yukarıda yer verilen 129. maddesi hükmü uyarınca adli yargıda dava açmak suretiyle rücu etmesi gerektiği açıktır...”, Danıştay 10.D, T. 27.02.2007, E. 2004/13990, K. 2007/739, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.idarehukuku.net](http://www.idarehukuku.net), 20.11.2018.

<sup>396</sup> Çağlayan, R., a.g.e., s.271.

<sup>397</sup> “Yargı kararının gereklerini yerine getirmek için idareye tanınan 30 günlük azami sürenin dolmasından itibaren 60 gün içinde idari başvurunun yapılması (Danıştay 6.D. T. 13.12.1995, E. 1995/1682, K. 1995/5045), 1050 sayılı Kanun’un 93. maddesi uyarınca, kamu borcunun ödenmesi için öngörülen 5 yıllık süre içinde idari başvurunun yapılması (Danıştay 5.D., T. 28.3.1991, E.

her ne kadar konuya ilişkin görüş birliği bulunmamakta ise de çok sayıda kararın, idareye başvurunun olması gerektiği yönünde<sup>398</sup> olduğu görülmekle kanaatimiz, konuya ilişkin Danıştay 4.Dairesi'nin kararı doğrultusunda konuya ilişkin süresiz başvuru hakkının olduğu yönündedir.<sup>399</sup>

Ülkemizde, yargı kararlarının idarelerce yerine getirilmemesi halinde kararların yerine getirilmesini sağlamak genelde uygulanmama halinden olumsuz etkilenen kişilerce kararı uygulamayan idare ve ilgililer hakkında suç duyurusunda bulunmak suretiyle gerçekleştirilmekle, durumun cezai boyutundan çekinen idarelerin çoğu zaman geri adımlar attığı görülmektedir. Ancak bunun bilincinde olan idarelerin yine kararları uygulamamak yönünde ısrarcı olduğu durumlar da mevcuttur. Bu yöndeki sorunların çözümü noktasında; ombudsmanlık, oluşturulacak bağımsız bir idari otorite ya da idari savcılık kurumu geliştirilmesi gibi çözüm önerileri getirilmekle bu gibi öneriler kanaatimizce de işlevsellik açısından çok yerinde olacaktır.<sup>400</sup> Ancak bu gibi kavramların hukuk sistemimize dahil edilmesine varıncaya kadar ülkemizde faaliyet gösteren Devlet Denetleme Kurulu'nun varlığından da faydalanılabilmek imkanı bulunmaktadır. Netice itibariyle bu kurulun görev alanını kapsamı geniş olduğu gibi kuruluş amacı da esasen yargı kararlarının uygulanmasını sağlanması ile hedeflenen amaçla örtüşmektedir. Bu nedenlerle, kurulun revizyondan geçirilerek ve kurula başvuru imkanlarının da genişletilerek bu

---

1988/2913, K. 1991/627), 10 yıllık genel zamanaşımı süresi içinde başvurunun yapılması (Danıştay 10.D., T. 16.12.2003, E. 2002/7659, K. 2003/5195), aktaran Gündüz, H., a.g.m., s.435-436.

<sup>398</sup> Gündüz, H., a.g.m., s.431.

<sup>399</sup> "...İdarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu ve bu kararları yerine getirmede gecikmemeleri gerektiği Anayasa'nın 138 inci maddesinde de ifade edilmiştir. İdare, aleyhine verilen iptal ve tazminat hükümlerini kendiliğinden yerine getirmek zorundadır. İdarenin mahkeme kararlarını yerine getirmekten kaçınması ne "idari işlem" ne de "idari eylem" olarak nitelendirilemeyeceğinden bu sebeple açılacak tazminat davalarında idari işlem ve eylemlere ilişkin olarak kanunda yer alan süreye ilişkin hükümlerin uygulanması mümkün görülmemektedir. İdarenin mahkeme kararlarını yerine getirmekten kaçınması veya icrada gecikmesi yolundaki davranışı süregelen bir tutumu ifade ettiğinden ve mahkeme kararı zamanın geçmesi ile önemini ve etkisini kaybetmeyeceğinden, bu halin doğurduğu zararların talep e dava edilmesini bir süreyle sınırlamak ta mümkün değildir. Mahkemelerin iptal kararlarının yerine getirilmesi için mevzuatımızda herhangi bir süre öngörülmemiştir. İptal kararı düzeltme veya yargılamanın yenilenmesi yolu ile kaldırılıncaya kadar, kanuni hakikati ifade ettiğinden ve hatta kanunun da üstünde bir kuvvete sahip olduğundan ne zaman olursa olsun idarece mutlaka uygulanması ve hukuka aykırılığın giderilmesi gerekir. Bu itibarla, iptal kararının yerine getirilmemesi hali ne kadar uzun süre devam ederse etsin bunun idare tarafından yerine getirilmesi sorumluluğu sona ermez...", Danıştay 4.D., T. 13.04.1995, E. 1994/3382, K. 1995/1690, (Çevrimiçi) [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), [www.danistav.gov.tr](http://www.danistav.gov.tr), , 20.11.2018.

<sup>400</sup> Çağlayan, R., a.g.e., ss.234-242.



şekilde bir işlevsellik kazandırılmasının da mümkün ve faydalı olabileceği kanaatindeyiz.<sup>401</sup>

### 3.3.1. Kamu Görevlilerinin Sorumluluğu

İYUK'un 28/3-4 maddeleri gereğince yargı kararlarına uymayan ve gereklerini yerine getirmeyen idareler aleyhine tazminat davası açılacağı gibi böyle bir davanın neticesinde verilecek karar ile ödenen tazminat miktarı yönünden de kararı yerine getirmeyen ilgililere rücu hakkı doğabilecektir. Buradaki rücu hakkı konusunda idarenin herhangi bir takdir yetkisi bulunmamakla koşulları olduğu halde herhangi bir şekilde rücu mekanizmasını harekete geçirmeyen idarenin yine TCK ve 657 Sayılı DMK'nın 12/2. maddesi<sup>402</sup> anlamında sorumluluğu gündeme gelecek ve ilgili kamu görevlisine rücu etme işlemini gerçekleştirilmeyenler, idarenin uğradığı zararı tazmin etmek zorunda kalacaklardır.<sup>403</sup> Danıştay 5. Dairesi'nin kararında da<sup>404</sup>, "hükmedilen tazminatı ödeyecek olan idarenin, olayda kişisel kusuru ve sorumluluğu saptanacak ilgili kişi veya kişilere yasal yollar çerçevesinde rücu etmesi Anayasadan kaynaklanan bir zorunluluktur." ifadeleri ile konu açıklanmıştır.

Yine yukarıda bahsedildiği üzere kamu görevlilerinin rücu ile öngörülen mali sorumluluğunun yanında bir de TCK'nın 257. maddesi<sup>405</sup> uyarınca cezai sorumlulukları bulunmaktadır.

Konumuz ile ilgili olarak bu sorumluluklardan etkilenen kamu görevlileri, imar planlarını yapan idarelerde planlara yönelik işlemleri gerçekleştiren kişilerden

---

<sup>401</sup> Taşkın, Ş.C., "İdari Yargının Güncel Sorunları ve Yargı Kararlarının Uygulanmaması", **TBB Dergisi**, S:71, 2007, s.337., Çağlayan, R., a.g.e., ss.238-240.

<sup>402</sup>"Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır." (657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 23.07.1965, Sayı: 12056, md.12/2)

<sup>403</sup> Güneş, F.,a.g.m., s.113.

<sup>404</sup> Danıştay 5.D., T. 25.12.2001, E.1998/1970, K.2001/5153, (Çevrimiçi), [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com), 20.11.2018.

<sup>405</sup> "(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmaktan ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır." (5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 12/10/2004, Sayı:25611, md.257)



olabilecekleri gibi uygulamada belediyeler yönünden, planı kabul kararına katılan belediye meclis üyelerinin ve temsil yetkisini haiz belediye başkanının da sorumlu tutulduğu gözlemlenmekle bunun nedeni, bu kişilerin de memur olmayan ‘diğer kamu görevlileri’ statüsünde olmaları ise de konu bazı yönlerden tartışmaya açık olup ilerleyen satırlarda ayrıca değerlendirilecektir.

Gerek belediye meclis üyelerinin gerekse belediye başkanının milletvekillerinde olduğu gibi bir dokunulmazlığı bulunmamakla, bu kişilerin görevleri nedeniyle bir suç işlemleri halinde yargılanma ihtimalleri bulunmaktadır.<sup>406</sup>

Ancak, tüm bu kişiler hakkında soruşturma ve kovuşturma yapılabilmesinin ön şartı, 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun<sup>407</sup> ile düzenlendiği şekilde bir ‘ön inceleme’ yapılarak ‘soruşturma izni’ verilmesi olup kanun, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işlemiş oldukları suçlar hakkında uygulama alanı bulmaktadır. Kanunda bunun için öngörülen yöntem ise sırasıyla; ön inceleme, rapor, soruşturma izni verilmesi/verilmemesi yönünde karar ve karara itiraz aşamalarından oluşmaktadır.<sup>408</sup>

4483 Sayılı Kanuna göre işleyen prosedürde Cumhuriyet Başsavcılıklarına ulaşan bir ihbar veya şikayet üzerine<sup>409</sup> işlemlere başlanılabileceği gibi böyle bir durumu öğrenme halinde Cumhuriyet Başsavcılıklarınca re’sen de harekete geçilebilecektir. Savcılık makamı, böyle bir durumla karşılaştığında ilk olarak konuya ilişkin evrakları ilgili mercie göndererek soruşturma izni isteyecek bu arada da toplanmasını gerekli gördüğü delilleri toplayabilecektir. İzin verme hususunda yetkili merciiler kanunun 3.maddesinde<sup>410</sup> kişilerin konum ve sıfatlarına göre ayrı ayrı düzenlenmiştir.

---

<sup>406</sup> Keser, H., Akoğul, A., “Türkiye’de Belediye Meclisi Kararlarının Yargısal Denetimi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:IV, S:2, 2013, s.120.

<sup>407</sup> 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 04.12.1999, Sayı: 23896.

<sup>408</sup> Yayla, Y., a.g.e., s.313.

<sup>409</sup> Uygulamada ihbar ve şikayetlerin mevcut durum itibarıyla çoğunlukla BİMER veya CİMER üzerinden gerçekleştirildiği gözlemlenmektedir.

<sup>410</sup> “...Soruşturma izni yetkisi a) İlçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam, b) İlde ve merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında vali, c)

Kanun'un 5. maddesi gereğince ön inceleme, izin vermeye yetkili merci tarafından bizzat yapılabileceği gibi, görevlendireceği bir veya birkaç denetim elemanı veya hakkında inceleme yapılanın üstü konumundaki memur ve kamu görevlileri vasıtasıyla da yapılabilir.

Yine kanunun 6. maddesine göre, ön inceleme ile görevlendirilen kişi veya kişiler, bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin bütün yetkilerini haiz olup, bu kanunda hüküm bulunmayan hususlarda CMK'ya göre işlem yapabilmekle, hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesini de almak suretiyle yetkileri dahilinde bulunan gerekli bilgi ve belgeleri toplayıp, görüşlerini içeren bir rapor düzenleyerek durumu izin vermeye yetkili mercie sunarlar. Yetkili merci ise bu rapor üzerine soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine karar verecek olup bu kararlarda gerekçe gösterilmesi zorunludur.

Soruşturma izni verilmesine ya da verilmemesine dair kararlara karşı itiraz yolu açık olup itiraz süresi kararların tebliğinden itibaren 10 gündür. İtirazların yapılacağı yerler ise Kanun'un 9/3. maddesinde<sup>411</sup> düzenlenmiştir. "Yargı mercilerince

---

Bölge düzeyinde teşkilatlanan kurum ve kuruluşlarda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında görev yaptıkları ilin valisi, d) Cumhurbaşkanına veya Cumhurbaşkanlığına bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlar ve bakanlıkların merkez ve bağlı veya ilgili kuruluşlarında görev yapan diğer memur ve kamu görevlileri hakkında o kuruluşun en üst idari amiri,(1) e) (Değişik: 2/7/2018-KHK-703/196 md.) Cumhurbaşkanı kararıyla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanı veya ilgili bakan, f) Türkiye Büyük Millet Meclisinde görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri ve yardımcıları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, g) (Değişik: 2/7/2018-KHK-703/196 md.) Cumhurbaşkanlığında görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı hakkında Cumhurbaşkanı, h) Büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları; büyükşehir, il ve ilçe belediye meclisi üyeleri ile il genel meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanı, i) İlçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında kaymakam, merkez ilçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında buldukları ilin valisi, j) Köy ve mahalle muhtarları ile bu Kanun kapsamına giren diğer memurlar ve kamu görevlileri hakkında ilçelerde kaymakam, merkez ilçede vali, Yokluklarında ise vekilleri tarafından bizzat kullanılır...". (4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 04.12.1999, Sayı: 23896, md.3)

<sup>411</sup> "İtiraza, 3 üncü maddenin (e), (f), g (Cumhurbaşkanınca verilen izin hariç) ve (h) bentlerinde sayılanlar için Danıştay İkinci Dairesi, diğerleri için yetkili merciin yargı çevresinde bulunduğu bölge idare mahkemesi bakar." (4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 04.12.1999, Sayı: 23896, md.9/3)

verilen kararlar kesindir ve bu kararlara karşı başka bir mercie ya da üst mercie başvurulamaz.”<sup>412</sup>

Yine kanunun 11.maddesinde ise, soruşturma izninin itiraz edilmeden veya itirazın reddi sonunda kesinleşmesi ya da soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı yapılan itirazın kabulü üzerine dosyanın, hazırlık soruşturması başlatmak üzere derhal yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığına gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Prosedür bu şekilde işlemekle, konuya ilişkin ayrıntılar yine Kanun’un ilgili maddelerinde düzenlenmiştir.

Burada konumuzla ilintili olarak üzerinde önemle durulması gereken husus, hukuka aykırılığı iddia edilen veya iptal davasına konu olmuş imar planlarına ilişkin gerçekleştirilen şikayetlerde meclis üyelerinin ve aynı zamanda meclisin doğal bir üyesi olan belediye başkanının yargılanması meselesidir. Uygulamada bu durum, iptal edilen plan üzerine yeni yapılan planda aykırılıkların giderilmediği, dolayısıyla iptal kararının gereklerinin şeklen uygulamak suretiyle yerine getirilmediği iddiasına yönelik olarak gerçekleştiği gibi, aykırılığı iddia edilen imar planının hiçbir şekilde dava konusu edilmediği hallerde de gündeme gelebilmektedir. İdarede çalışan kamu görevlileri açısından ise bu duruma ilaveten, yürütmeyi durdurma kararlarının yerine getirilmediği iddialarına yönelik olarak da bu tür bir şikayet mekanizmasının işlediği söylenebilmektedir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, yürütmenin durdurulması kararının yerine getirilmediği iddiasında, karar gereğinin 30 günlük süre içerisinde yerine getirilip getirilmediği ve idare bünyesinde buna ilişkin işlemlerin ve sürecin hangi birimler tarafından gerçekleştirildiğinin tespiti son derece kolay olmakla bu durumdan sorumlu kamu görevlilerin, sorumluluktan kaçışı mümkün değildir.

Yine aykırılık iddiası öne sürülen imar planı hiç dava konusu edilmediği hallerde ise, idareye yönelik ve planın hukuka aykırı olduğu iddiasına dayanan

---

<sup>412</sup> Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T., Berk, a.g.e., s.781.

şikayetler kanaatimizce inceleme konusu edilmemeli ve gerek belediye başkanı gerek belediye meclis üyeleri gerekse idare bünyesinde çalışan diğer kamu görevlileri açısından soruşturmaya konu edilmemelidir. Çünkü, imar planları, hukuka aykırılık iddiası ile idari yargıda dava konusu edilebilecek nitelikte olmaları itibariyle hukuka aykırılıkları da yine idare mahkemeleri tarafından verilecek kararlarla sabit olabilecek türden işlemlerdendir. Şikayet sahibi ilgililerince bu yola başvurmaksızın, yani aykırılık iddiasında bulunulan plana yönelik idari yargıda dava açmaksızın direkt idare ve idarede çalışan kamu görevlileri hakkında şikayet yoluna gidilmesi ve bu doğrultuda ön incelemeye yönelik işlemlerin gerçekleştirilmesi veya soruşturma izni verilmesi durumları, hukuk mantığı ile bağdaşmamaktadır. Netice itibariyle bu şekilde yapılacak bir cezai soruşturmada görevi kötüye kullanma suçunun unsurlarından biri olan 'hukuka aykırılık' hali de ancak idare mahkemelerinde saptanabilecek ve karara bağlanabilecek nitelikte olup, bir ceza soruşturmasında ya da ceza kovuşturmasında alınacak bu yöndeki bir bilirkişi raporunun da bu anlamda mahkeme kararının yerine geçebileceği kati suretle düşünülmemelidir. Ayrıca yine bu konuya ilişkin ve temyiz incelemesi halen devam etmekte olan emsal bir mahkeme kararında da<sup>413</sup>, belediye meclis üyelerinden oluşan sanıkların, suç teşkil ettiği iddia olunan eylemlerinin, belediye meclis toplantısında önlerine getirilen bir öneriye evet ya da hayır demekten ibaret olduğu, nasıl ki Anayasa'ya aykırı bir kanunun oylaması sırasında olumlu yönde oy kullanan milletvekilleri Anayasa'yı çiğnemekle suçlanamayacak ve en nihayetinde Anayasa'ya aykırı kanun meclisten geçse bile itiraz üzerine Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilebilecek ise aynı şekilde belediye meclisinin yasal mevzuata aykırı kararları da iptal davası açıldığı takdirde idari yargı tarafından iptal edilebileceğinden sanıkların beraati yönünde karar verilmiştir.

Kanaatimizce de bu karar son derece yerinde olmakla idari yargıda dava konusu edilebilecek ve iptal edilebilecek türde işlemlerin cezai anlamda soruşturma konusu edilmemeleri gerekmektedir. Elbette ki imar planına yönelik olarak ve planın hukuka aykırılığı iddiasına dayanmayan bir suç işlendiği takdirde bu ceza soruşturmasının konusunu oluşturacaktır. Ancak salt, mevzuata aykırı olacak şekilde

---

<sup>413</sup> Ferizli Asliye Ceza Mahkemesi, T.08.07.2015, E. 2015/172, K. 2015/325. (yayımlanmamıştır.)

planın onaylandığı iddiası, kanaatimizce idari yargının çözüme kavuşturması gereken bir konudur.

Aynı şekilde yakın tarihli bir Danıştay kararının karşı oy gerekçesinde de<sup>414</sup> bu doğrultuda yorumlara yer verildiği görülmektedir.

İptal edilen plan üzerine yeni yapılan planda önceki planda var olan aykırılıkların giderilmediği dolayısıyla iptal kararının gereklerinin şeklen uygulanarak esasında yerine getirilmediği iddiasına yönelik olarak yapılan şikayetlerde ise durum biraz daha farklıdır. Danıştay 6. Dairesi'nin kararında bu durum şu şekilde özetlenmiştir<sup>415</sup>,

*...Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olduğu, hukuk devletinde... yargı kararlarının gerekçeleriyle birlikte okunması ve anlaşılması gerektiği, yargı kararlarının uygulanması görüntüsü altında yargı kararlarını geçersiz kılmaya dönük işlemlerin idari yargı mercilerince iptal edileceği gibi ilgililerin ceza hukuku bakımından sorumlu tutulacakları da tartışmasıdır...*

Ancak yine bu gibi durumda da cezai anlamda gerçek sorumluların tespiti önem arz etmektedir. Çünkü, gerek belediye meclislerinde görev alan gerekse il özel idaresinin il genel meclislerinde yer alan meclis üyeleri, bir imar planını inceleyerek anlayabilecek ölçüde yeterliliğe ve mesleki bilgiye sahip olmadıkları gibi imar planlarının ve imar hukukunun çok teknik bir konu olması da göz önünde bulundurulduğunda durum daha da vahimleşmektedir. Bu nedenlerle aslında planlamaya ilişkin yapılması gerekenler de plan müellifinin tasarrufuna bırakılmakla müellifçe bu konuda hataya düşülmesi halinde de yine meclis üyelerinin sorumluluğu gündeme gelmektedir. Çünkü plancının tasarım yetki ve bilgisi dahilinde yapmış olduğu planlamaya ilişkin kararların yeterli bilgi ve birikime sahip olmayan meclis üyelerince denetlenebilirliği bulunmamaktadır. Bu nedenle plan notları, plan

---

<sup>414</sup> "...İdari işlem niteliğindeki bu plan değişikliklerinin mevzuata aykırılığı halinde iptal davasına konu olabileceği ve her mevzuata aykırı işlemin de görevi kötüye kullanma suçu olarak değerlendirilemeyeceği açık olduğu halde, bu konuda bir değerlendirme yapılmadığı, ayrıca söz konusu plan değişikliklerinin iptali istemiyle açılmış bir dava olup olmadığı, mevzuata aykırı olduğu belirtilen Meclis kararlarından sonra ilgili alanlardaki son durumun ne olduğu hususlarının açıkça ortaya konulmadığı...", Danıştay 1.D., T. 27.03.2018, E. 2018/4, K. 2018/473, www.kazancı.com.tr., (Çevrimiçi), 20.11.2018.

<sup>415</sup> Danıştay 6.D., T. 27.11.2017, E. 2013/284, K. 2017/9981, www.kazancı.com.tr., (Çevrimiçi), 20.11.2018.

açıklama raporu ve plan müellifinden alınacak yazılı görüş oldukça önem arz etmektedir. Yine herhangi bir şekilde davaya konu edilen ve mahkeme kararı ile hukuka aykırı olduğu tespit edilen işlemlerden de, hukuka aykırı işlemlerin tekrar edilmemesi bakımından meclis üyeleri ve diğer yandan imar komisyonu da haberdar edilmelidir.

### 3.3.2. Plan Müellifinin Sorumluluğu

Daha önce de belirtildiği üzere, planlamaya ilişkin olarak yetkili idarelerce alınacak kararların sağlıklı olabilmesi, plan müellifince tasarlanacak imar planının mevzuata, şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına uygun olmasına bağlı olup plan müellifi tarafından bu hususlara ilişkin olarak yapılabilecek olası hatalar, karar almaya yetkili idareleri ve idare organlarını da doğrudan etkileyecektir.

Uygulamada cezai ve hukuki sorumluluk halleri yönünden yürürlükteki mevzuatta yer alan bazı yasal düzenlemelerin varlığına rağmen bu yasal düzenlemeler ile öngörülen yaptırımların plan müellifleri açısından işletildiği pek görülmemekte, sorumluluk çoğunlukla karar organları üzerinde bırakılmaktadır. Bu nedenle plan müellifinin sorumluluğuna ilişkin düzenlemeler içeren Plân Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik<sup>416</sup> hükümlerinin de incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

Plân müelliflerinin görev ve sorumlulukları, yönetmeliğin 13. maddesinde düzenlenmekle, plan müellifleri öncelikle yürürlükteki mevzuata uymak durumundadır. Ayrıca mesleki faaliyetlerinde tarafsız ve objektif bakış açısı ile hareket etmek de sorumluluklarının bir parçasıdır. Yine, planlama ile ilgili kararlar alırken mutlak surette bilimsel ve teknik verileri baz alarak işlerini yürütmeleri gerekmektedir, planlama faaliyetlerinden ötürü de sadece faaliyet konusu ile sınırlı kalmak kaydıyla kamu görevlilerinin sorumluluk esaslarına tabi olacaklardır.

---

<sup>416</sup> Plân Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete Tarihi: 07.01.2006, Sayı: 26046

Bunun dışında yine yönetmeliğin 14. maddesinde idarelerin, plan müelliflerinin çalışmalarına yönelik değerlendirmelerde bulunacakları ve bu değerlendirmelerin; üst ölçekli plan kararlarına ve arazi kullanım kararlarına uygunluğu, planlamaya ilişkin kararların kendi içinde tutarlılığı, gerçekleştirilebilme kapasitesi ve işin süresi içinde tamamlanıp tamamlanmadığı gibi hususlara ilişkin olacağı, değerlendirme sonuçlarının ise Bakanlığa iletileceği yer almaktadır.

Yönetmeliğin 15. maddesi hükümleri de Bakanlığın, müelliflerin yeterliliğinin belirlenmesi ve belgelenmesi amacıyla çalışmalarının ve buna dair belgelerin toplanmasını sağlayarak müelliflerle ilgili sicil dosyası oluşturma vb. işlemleri gerçekleştireceğini düzenlemekle, 18. maddesi ise yeterlilik belgelerinin iptali ve süresi ile ilgili hükümleri ihtiva etmektedir. Bu doğrultuda eğer müellifler, yaptıkları planlama işi ile bağlantılı olarak mesleki faaliyetlerinde yetkilerini kötüye kullanmak suretiyle hüküm giyerlerse, yeterlilik belgeleri 5 yıl boyunca geçersiz sayılarak ellerinden alınacaktır. Bu durumun tekrarlama halinde ise yeterlilik belgesi süresiz olarak iptal edilecektir. Bir diğer durum ise, müellifin idare ile arasında imzaladığı sözleşmenin müelliften kaynaklanan bir hatadan ötürü iki ayrı işte feshine ilişkindir. Böyle bir durumda da yine müellifin belgesi 1 yıl boyunca geçersiz sayılarak geri alınabilecektir.

Tüm bu yönetmelik hükümleri değerlendirildiğinde, esasında planlamaya ilişkin müellife izafe edilecek bir hata veya kusur nedeniyle müellifin sorumluluğuna gidilmesi yolunun açık olduğu görülmekte ise de uygulamada buna dair örnekler rastlanılmamakta, yönetmelik hükümleri ile öngörülen sorumluluğa dair mekanizmanın bilemediğimiz nedenlerden ötürü idarelerce işletilmediği görülmektedir. Halbuki yukarıda örneklendirmeye çalıştığımız bazı hallerde gerçekten müellif hatasından veya ihmalinden kaynaklanan durumlar da yaşanabilmekle müellifin bu yönde müelliflerin sorumluluğuna gidilmesi yolunun tercih edilmemesi düşündürücüdür. Yine idarelerin de çoğu zaman planlama işlemlerini ihale yolu ile haricen görevlendirdikleri bir plan müellifi eli ile yerine getirdikleri görülmektedir. Bu şekilde kurum dışı ve özel çalışan plan müellifleri ise genellikle plan tasarımı konusunda daha esnek ve rahat hareket etmekle bu derece esneklik kamu kurumlarının ciddiyet arz eden yapıları ile örtüşmemektedir. Örnek

vermek gerekirse idarenin şehir dışından görevlendirmiş olduğu özel çalışan bir plan müellifine her daim ulaşmak ve görüşüne başvurmak mümkün olamamaktadır. Halbuki, idarelerin önüne gelen ve dava konusu edilen imar planlarına dair uyuşmazlıklar süreli işlemlerden oluşmakla, uyuşmazlıkların niteliği ve çözümü için yapılması gerekenler gibi konuların ehemmiyetle plan müellifinin görüşüne başvurmak suretiyle tartışılarak neticelendirilmesi gerekmekte ancak idare çoğu zaman bu imkandan yoksun kalmakta ve dolayısıyla da kendi başına hareket etmek zorunda kalmaktadır. Bunun çözümü noktasında kanaatimizce mümkün olabildiği ölçüde idarelerin kendi bünyelerinde gerekli yeterliliği haiz bir plan müellifi bulundurması ya da planlama işini yine kendi bünyelerinde oluşturacakları planlama birimleri tarafından yürütmeleri daha faydalı olacaktır. Çünkü, kurum bünyesinde çalışan her bir kamu görevlisi, imza sorumluluğuna paralel olarak işini daha titizlikle ve özenle yerine getirecek ve görevinin gerektirdiği sorumluluğu üzerinde her daim taşıyacaktır.



## SONUÇ

Çalışmamıza yön verirken yapmış olduğumuz inceleme ve araştırmalar neticesinde tarafımızca varılan ilk kanaat, imar planlarının iptali konusunda yaşanan tereddüt ve karmaşaların birden çok sebebinin bulunduğudur.

Bu sebeplerden öncelikle üzerinde durulması gereken ilk husus, iptal davasının düzenlendiği İYUK'un ivedilikle revize edilmesi ve HMK hükümlerinden bağımsız olarak idari yargının özüne ve ruhuna uygun usul hükümlerinin kanunda ayrı bir bölüm halinde yerini alması gerekliliğidir. Çünkü, mevcut durumda konuya ilişkin Danıştay içtihatlarında bir birlik olmamasının da ana nedeni bu eksikliğe de dayanmakla, Danıştay'ın farklı dairelerince aynı veya benzer konularda birbirinden apayrı içtihatların çıkması, yasal düzenlemedeki eksiklik nedeniyle Danıştay'a yorum ve kıyasen uygulama konusunda geniş bir alan bırakılmış olmasından ileri gelmektedir. Bunun en açık örneği, imar planının iptali konulu davalarda feragat hakkının kullanımı ile ilgili olup özel hukuk hükümlerine göre düzenlenen, şahsa özgü ve serbestçe kullanılabilen haklardan olan feragatin<sup>417</sup> içtihatlar yolu ile kullanımının kısıtlanması hukukla ve feragat kurumunun amacı ile bağdaşmamaktadır.

Yasal düzenlemelere dair eksikliklerden biri ise aynı mahiyette veya beraber uygulanması gerekliliği olan konulardaki yasa ve yönetmeliklerin birbirleri ile olan uyumsuzluklarıdır. Bu uyumsuzlukların en bariz örneği, İmar Kanunu ile İdari Yargılama Usulü Kanunu ve Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde bazı süreler yönünden öngörülen düzenlemelere ilişkindir. Esasında Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, çok yakın tarihte yayımlanmasına ve kendinden önce yürürlükte olan PYAEDY'nin aksayan ve eksik yönlerini gidermek amacı ile düzenlenmesine

---

<sup>417</sup> Dere, A., "Davadan Feragat", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2007, Konya., (Çevrimiçi), <http://acikerisim.selcuk.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/9385/211451.pdf?sequence=1>, s.65.

rağmen mevcut yasal düzenlemelerle bile aralarında hala bu anlamdaki uyumsuzlukların giderilemediği görülmekle bu da uygulamaya dair sorunlardan biridir.

Yine kanaatimizce iptal kararı kadar hassas bir özelliği haiz olan yürütmeyi durdurma kararlarının da uygulayıcılara emsal oluşturabilecek düzeyde Danıştay kararları gibi yayımlanması yoluna gidilmeli, bu şekilde idarelerin uygulamaya koyacakları işlemlerde bir öngörü sahibi olabilmeleri sağlanmalıdır.

Bunun yanı sıra bazı sorunlar ise kanaatimizce ancak yetki konusunda yapılabilecek büyük ölçüde değişiklikler vasıtasıyla aşılabilir olarak gözükmektedir. Şöyle ki, her ne kadar, bir yerleşim alanının ihtiyaçlarını belirlemede en etkili mekanizma, konuyu en yakından bilen ve gören yerel yönetimler ise de, yerel yönetimlerin üzerindeki seçilme kaynaklı siyasi kaygılar bitmediği ve/veya idari yargı aşamasından evvel yerel yönetimlerce alınacak bu yöndeki kararların denetimini sağlayacak tarafsız ve bağımsız bir otorite devreye sokulmadığı sürece alınan kararlardan sağlıklı ve objektif sonuçlar çıkmasını beklemek pek gerçekçi bir yaklaşım olmayacaktır. Bunun ötesinde, plan yapımına yetkili olan idarelerin, öncelikle bu planlama faaliyetini kendi çalışanları eliyle yerine getirmeleri esas olmalı, bunun için de her bir planlama alanına uygun olacak şekilde yeterliliği haiz müelliflerin, idareler bünyesinde istihdam edilmesi sağlanmalıdır. Çünkü en nihayetinde, kurumlar bünyesinde çalışanların yapmış oldukları işlemler nedeniyle kurumlarına karşı duydukları sorumluluk ve şahsi sorumluluk hallerinin ortaya çıkma ihtimaline dair endişeleri, özel bir planlama bürosunda çalışan kişilerden çok daha ağır olacak bu da sağlıklı planlama kararları alınması ya da kararların sürekli iptale konu olmaması yönünde olumlu bir etken olabilecektir.

Ayrıca az önce de ifade ettiğimiz siyasi kaygıların olumsuz etkileri, yönetim şekilleri değişmediği ve yargıdan önce denetleyebilecek bir otorite kurulmadığı sürece hafiflemeyecek ya da geçmeyecekse de bu anlamda seçilen siyasilerin, örnek vermek gerekirse, planın kabul edildiği kararlara oy vermek suretiyle katılım sağlayan belediye meclis üyeleri ya da il genel meclisi üyelerinin daha eğitilmiş ve donanımlı kişilerden oluşması sağlanabileceği gibi seçilme yeterliliklerinde aranan

kriterler de bu yönde değiştirilirse karar alma süreci de bundan olumlu şekilde etkilenebilecektir.

Yine idari yargı mercilerince verilecek kararların, İYUK hükümlerine göre gerekçeli ve açık bir biçimde yazılmaları, kararın infazı açısından son derece önemlidir. Bu gibi kararların kapsam ve anlam bakımından müphem bırakılması, uygulayıcı konumda olan idareler açısından esnek davranılmasına yol açabileceği gibi, kararın doğru uygulanmaması, iptal kararının amacına ulaşamamasına neden olacaktır. İptal kararlarının idarelerce yerine getirilmekten veya uygulanmaktan kaçınılması hallerine ilişkin olarak ise hukuk sistemimizde her ne kadar cezai ve hukuki anlamda sorumluluklar öngören yasal düzenlemeler mevcut ise de uygulamaya yönelik örnekler, bu düzenlemelerin idareler açısından pek caydırıcılık etkisi taşımadığı, kararı uygulamamaya yönelik davranış ve tutumların bazı idarelerce ısrarlı bir şekilde sürdürüldüğünü göstermektedir. Bu amaçla çalışmamız içeriğinde de bahsedildiği üzere iptal kararlarının uygulanıp uygulanmadığını denetlemek üzere ya var olan ve yapısı bu denetime elverişli olabilecek kurumlara işlevsellik kazandırılarak bu mahiyette yetkilerle donatılmaları sağlanmalı ya da uluslararası hukukta öngörüldüğü şekilde bağımsız ve tarafsız denetim mekanizmaları inşa edilmelidir.

İmar planının iptali konulu davalarda, yargılama sürecine ilişkin gördüğümüz sorunların en önemlilerinden biri de, iptal davasının sonuçlarının genelleme yapmak suretiyle tüm durumlar için geriye etkili şekilde sonuçlar doğurması beklentisine yönelik gelenekselci yaklaşım olduğu söylenebilmektedir. Özellikle ruhsat alıp yapımına başlanılan inşaatlar yönünden kanaatimizce, şartları olduğu takdirde kazanılmış hak olgusunun gündeme gelmesi kaçınılmaz olup hukuk devleti ilkesinin bir yansıması niteliğinde olan hukuki güvenlik ilkesi de bunu gerektirmektedir. Dolayısıyla kazanılmış hak açısından bu şekilde bir kaçınılmazlık halinin varlığı noktasında da aslen içtihadi bir temele dayanan iptal kararlarının geriye yürürlük etkisinin, her olaya ilişkin uygulanması gerekeceği yönündeki katı görüşten vazgeçilmelidir.

## KAYNAKÇA

- [1] Akın, R., (2015) “Yürütmenin Durdurulmasına İlişkin 6352-6526 ve 6545 Sayılı Kanun Değişikliklerinin Yargı Kararlarına Etkisi”, İstanbul Şehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, (Çevrimiçi), <http://earsiv.sehir.edu.tr>, 06.11.2018.
- [2] Akış, E., “Belediyenin İmar Planını Değiştirmesi ve Hukuki Sonuçları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:VI, S:4, 1997, ss.45-51.
- [3] Akyılmaz, B., “Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:XI, S:1-2, 2007, ss.449-469.
- [4] Altınok, E., “İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları”, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2008., s.50.
- [5] Altundiş, M., “Hukuki Güvenlik İlkesi”, **Yasama Dergisi**, S:10, 2008, ss.60-94.
- [6] Altundiş, M., “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti”, **TBB Dergisi**, S:69, 2007, ss.339-376.
- [7] Artar, Ö., (2006) “İptal Davasında Menfaat Şartı”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- [8] Artukmaç, S., (1976), *Türk İmar Hukuku*, 4.bs., Ankara, Ayyıldız Matbaası.

[9] Aslan, Ö., (2010) “Türkiye’de Mekansal Planlama Kademesinde Ölçek Sorunu: Sivas Örneği”, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Konya.

[10] Ayaydın, D., Canbazoglu, K., “İmar Planlarının Yargısal Denetimi I”, **TBB Dergisi**, S:93, 2011, ss.239-281.

[11] Ayaydın, D., Canbazoglu, K., “İmar Planlarının Yargısal Denetimi II”, **TBB Dergisi**, S:94, 2011, ss.295-328.

[12] Bağrıaçık, A., “Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Menfaat İhlali”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:VII, S:2, 2016, ss.39-70.

[13] Bal, E., “İdari Yargının Üç Temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri”, **Planlama Dergisi**, S:3, 2006, ss.27-33.

[14] Bal, M., (2010) “İptal Davalarında Hukuka Uygunluk Denetiminin Sınırları”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İdare Hukuku Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara

[15] Başaran, S.G., “Danıştay İçtihatları Çerçevesinde İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı”, **Hukuk Gündemi Dergisi**, 2014, (Çevrimiçi) <http://www.ankarabarasu.org.tr/siteler/ankarabarasu/hgdmakale/2014-1/14.pdf>, 15.11.2018, ss.59-61.

[16] Bilgin, H., Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaatin Güncel Olması, **Terazi Hukuk Dergisi**, 2009, ss.137-150.

[17] Coşkun, Ş., (2009) “İdari Yargıda Ehliyet”, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, (Çevrimiçi), <http://openaccess.iku.edu.tr/handle/11413/1847>, 05.10.2018.

[18] Coşkun, Ş., Davut, Ş., “İmar Planlarına Karşı Açılacak İptal Davalarında İdari Dava Açma Süresi”, **İÜHFM**, C: LXIX, S:1 -2, 2011, (Çevrimiçi), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/97674>, 06.11.2018, ss.1209-1242.

[19] Çağlayan, R., (2001), *İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulaması*, Gözden Geçirilmiş 2.bs., Seçkin Yayıncılık.

[20] Çakmak, M., “İdari Yargıda Davadan Feragat”, **AÜHFD**, C:LIII, S:1, 2004, ss.185-194.

[21] Çekiç, N., (2011) “İdari Yargıda İptal Davası Açısından Menfaat İhlali”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İdare Hukuku Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara

[22] Çolak, N.İ., (2014), *İmar Hukuku*, (Gözden Geçirilmiş, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 2. bs.), İstanbul, On İki Levha Yayınları.

[23] Demir, A. M., (2009) “İmar Planı Değişikliklerinin Değerlendirilmesi Zeytinburnu Örneği”, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

[24] Demirkol, S., İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu (Sübjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin ‘Çevre Hakkı’ Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C:XV, S: 1, 2012, ss. 11-32.

[25] Dere, A., (2007). “Davadan Feragat”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Konya, (Çevrimiçi), <http://acikerisim.selcuk.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/9385/211451.pdf?sequence=1>, 15.11.2018.

[26] Dere, Ş.C., Dere, A., “Genel Olarak Feragat ve İdari Yargıda Feragatin Hüküm ve Sonuçları”, **TAAD**, C:I, Y:1, S:3, 2010, ss.195-234.

[27] Doğan Yıldız, A.C., (2012). “Yargı Kararları Işığında Hukuka Uygunluk Bakımından Yapılaşma ve Sonuçları”, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

[28] Dinç, A., (2011). “Özelleştirme Kapsam ve Programındaki Taşınmazlara İlişkin Planlama Faaliyetinin Taşınmazın Değeri Üzerindeki Etkilerinin İncelenmesi”, Ankara Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

[29] Erdem, J. G., “İptal Davasında Menfaat İhlali Koşulu”, **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi**, C:XII, S:27, 2017, ss. 97-134.

[30] Ergen, C., (2009) *Danıştay İçtihatlarıyla İmar Hukuku*, 1.bs., Seçkin Yayıncılık.

[31] Eroğlu Durkal, M., “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. Maddesi Kapsamında Yürütmenin Durdurulması Kararlarında Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi”, **AÜHFD**, S:65 (2), 2016, (Çevrimiçi), <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/2113/21861.pdf>, ss. 279-313.

[32] Ersoy, M. (2000). “İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçeklerdeki Planlar Arasındaki İlişki”, (Çevrimiçi), <https://docplayer.biz.tr/176867-Imar-planlarinin-kademelenmesi-ve-farkli-olceklerdeki-planlar-arasindaki-iliski-1.html>, 12.10.2018, ss.1-7.

[33] Ersöz, K., “İdari Yargılama Hukukunda Mahkeme Kararlarının Açıklanması”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:XXV, S:2, 2017, ss.43-63.

[34] Fedai, R., “Devlet Planlama Teşkilatı’ndan Kalkınma Bakanlığı’na: Planlama Anlayışında Yaşanan Değişim”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, S:9, 2016, ss.410-422.

[35] Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T., Berk, (2011), *İdare Hukuku*, Der Yayınları.

[36] Göçgün, F., “İptal Davasında Feragatin Uygulanabilirliği”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:XX, S:3, 2016, ss. 237-256.

[37] Göktepeoğlu, E., (2010). “İdari Davada Davadan Feragat ve Davayı Kabul” Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

[38] Gözler, K., (2003), *İdare Hukuku (Cilt 1)*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları.

[39] Gözler, K., (2002), *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları.

[40] Gözler, K., Kaplan, G., (2015) *Kısa İdare Hukuku*, 8.bs., Ekin Basım Yayın Dağıtım.

[41] Gözübüyük, Ş., Tan, T., (2017) *İdare Hukuku Cilt 2 - İdari Yargılama Hukuku*, 9.bs., Turhan Kitabevi Yayınları.

[42] Günday, M., (2015) *İdare Hukuku*, (Güncellenmiş ve gözden geçirilmiş onuncu baskı), Ankara, İmaj Yayınevi.

[43] Gündüz, H., “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle İdare Aleyhine Açılan Tazminat Davalarına İlişkin Kimi Sorunlar”, **TAAD**, S:12, 2013, ss.427-442.

[44] Güneş, F., “İYUK Madde 28/4 Değişikliği: Yargı Kararlarının İdare Tarafından Uygulanmaması ve Çözüm Önerileri”, **TAAD**, S:28, 2016, ss.103-128.

[45] Işıklar, C., “İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü”, **TAAD**, S:6, C:I, 2011, ss.97-99.

[46] Kaboğlu, İ.Ö., “Yürütmenin Durdurulması”, **Ankara Barosu Dergisi**, S:4, 1976, ss.639-658.



[47] Kıratlı, M., “Yürütmenin Durdurulması”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C:XXI, S:4, 1966, ss.173-196.

[48] Kalabalık, H., (2011) *İmar Hukuku Dersleri*, (Güncelleştirilmiş-Genişletilmiş 3. baskı), Ankara, Seçkin Yayıncılık.

[49] Kaplan, G., (2018). *İdari Yargılama Hukuku*, (Güncelleştirilmiş 3. baskı), Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım.

[50] Kaplan, G., “İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, S: 3(2), 2013, ss.31-38.

[51] Kara, S., (2016) *Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği*, Ankara, Yetkin Yayınları.

[52] Karahanoğulları, O., “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S:62-3, 2007, (Çevrimiçi), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/36035>, 06.11.2018, ss.201-232.

[53] Kaya, C., “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:XVI, S:1, 2008, ss.118-141.

[54] Keser, H., Akoğul, A., “Türkiye’de Belediye Meclisi Kararlarının Yargısal Denetimi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:IV, S:2, 2013, ss.105-140.

[55] Keskin, Z., “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu”, **TBB Dergisi**, S:126, 2016, ss.235-262.

[56] Oğurlu, Y., (2003) *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu*, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

- [57] Öngören, G., (2018). “Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku”, [http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2017/10/yargi\\_kararlari\\_isiginda\\_imar\\_hukuku\\_09\\_10\\_2017.pdf](http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2017/10/yargi_kararlari_isiginda_imar_hukuku_09_10_2017.pdf), (Çevrimiçi), 21.03.2018.
- [58] Özbey, Ö., “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Hukuki ve Cezai Sorumluluk”, **Ankara Barosu Dergisi**, S:4, 2009, ss.45-63.
- [59] Özdek, E. Y., “İptal Davasında Menfaat Koşulu”, **Amme İdaresi Dergisi**, C:XXIV, S:1, 1991, ss.99-115.
- [60] Özdemir, S., “Halihazır Haritanın İmar İşlemleri Bakımından Müktesep Hakka Etkisi”, **Adalet Dergisi**, S:55, 2016, ss.1-18.
- [61] Özdemir, S., “İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Kavramın Kentleşmeye Etkileri”, **Türk İdare Dergisi**, S: 471-472, 2011, ss.169-196.
- [62] Özkaya Özlüer, I. “Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği Işığında İmar Planlarında Yetki Sorunu”, **AÜHFD**, C:LXIV, S:2, 2015, (Çevrimiçi), <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/2007/20953.pdf>, 06.11.2018., ss.435-457.
- [63] Saygın, E., “Haklı Beklentilerin Korunması İlkesine Yönelik Türk ve İngiliz İdare Hukuku Yaklaşımı Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **TBB Dergisi**, S:126, 2016, ss.211-234.
- [64] Sever, Ç., (2006). “Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Kazanılmış Haklar”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- [65] Sezer, Y., Kalkan, R.E., Şahin, M.E., (2017) *İmar Hukuku Dersleri*, 2.bs., Ankara, Adalet Yayınevi.
- [66] Şanlı, D., “Planlama Yetkisinin Analizi”, **Ankara Barosu Dergisi**, S:3, 2009, ss.47-58.

[67] Şen, M., “İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu”, **TBB Dergisi**, S:112, 2004, ss.155-188.

[68] Şengün, M.T., Üstündağ, Ö., “Türk İmar Mevzuatındaki Plan Türleri ve Fiziki Planlama-Coğrafya İlişkisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C:XXI, S:2, 2011, ss.1-25.

[69] Şimşek, S., Hazar, İ., (2017) *Açıklamalı-İçtihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi*, 1.bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık.

[70] Şişman, A., Öztürk, D., Şişman, Y., Maraş, E., (2018). “İmar Planı Değişikliklerinin Yaşam Alanları Üzerindeki Etkisinin İncelenmesi”, [http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp6\\_2.pdf](http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp6_2.pdf), (Çevrimiçi), 10.09.2018.

[71] Taşkın, Ş.C., “İdari Yargının Güncel Sorunları ve Yargı Kararlarının Uygulanmaması”, **TBB Dergisi**, S:71, 2007, ss.300-338.

[72] Tekinsoy, A., “İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:66, S:2, 2008, ss.46-56.

[73] Uler, Y., (1970) *İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:281, Ankara, Sevinç Matbaası.

[74] Ülker, G., (2018). “İdari Yargılama Usulünde Davadan Feragat”, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/373758>, (Çevrimiçi), 11.11.2018.

[75] Uzun, M., (2016). “İmar Planlarının Değiştirilmesi ve Yargısal Denetimi”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

[76] Vural, H., (2016). “Dernekler Yönünden İptal Davalarında Menfaat Koşulu”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

[77] Yasin M., İdari Yargılama Usulünde Davadan Feragat ve Davayı Kabul, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:VIII, S:3-4, 2004, ss. 149-184.

[78] Yaşar, H.N., “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulmasına Gerekçe Olarak Anayasa’ya Aykırılık Kanısı”, **İÜHFİM**, C:LXXII, S:2, 2014, (Çevrimiçi), <http://dergipark.gov.tr/iuhfm/issue/9190/115364>, ss. 751-758.

[79] Yayla, Y., (2009), *İdare Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları.

[80] Yılmaz, V., (2008) “İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukuki Sonuçlar”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Konya.

[81] Yücesoy, A.A., “İptal Davaları Bağlamında Dolaylı Ve Kişisel Menfaat Üzerine Bir Değerlendirme”, **DÜHFD**, C: XXIII, S: 38, 2018, ss. 173-203.

[82] Zabunoğlu, Y.K., (2012) *İdare Hukuku* (Cilt 1), Ankara, Yetkin Yayınları.

[83] Zabunoğlu, Y.K., (2012) *İdare Hukuku* (Cilt 2), Ankara, Yetkin Yayınları.

T.C 1982 Anayasası, Resmi Gazete Tarihi:09.11.1982, Sayı:17863 (Mükerrer)

1136 Sayılı Avukatlık Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 07.04.1969, Sayı: 13168

2575 Sayılı Danıştay Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 20.01.1982, Sayı: 17580

2576 Sayılı Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 20.01.1982, Sayı: 17580

2577 Sayılı İdari Yargılama Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 20.1.1982, Sayı:17580

3194 Sayılı İmar Kanunu, Resmi Gazete Tarihi:09.05.1985, Sayı:18749

4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun,  
Resmi Gazete Tarihi: 04.12.1999, Sayı: 23896

4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 08.12.2001, Sayı:24607

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 23.7.2004,  
Sayı:25531

5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 12.10.2004, Sayı:25611

5253 Sayılı Dernekler Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 23.11.2004, Sayı:25649

5393 Sayılı Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 13.7.2005, Sayı: 25874

5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 13.12.1951, Sayı:  
7981

6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 04.02.2011, Sayı:  
27836

Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi: 09.10.2005, Sayı:  
25961

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi: 14.06.2014, Sayı:  
29030

Plân Yapımını Yükümlenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik, Resmi  
Gazete Tarihi: 07.01.2006, Sayı: 26046

## ÖZ GEÇMİŞ

### KİŞİSEL BİLGİLER

Soyisim, İsim : Maytalman Baloğlu, Ceren  
Uyruğu : T.C.  
Doğum Tarihi ve Yeri : 04 / 03 / 1985  
Medeni Hali : Evli  
Telefon Numarası : 0 530 890 0372  
E-posta : ceren\_maytalman@hotmail.com

### EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Yılı
Lisans	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakóltesi	2007
Lise	TED Zonguldak Koleji	2002

### İŞ DENEYİMİ

Yıl	Yer	Pozisyon
2007-2008	Coşar Hukuk Bürosu	Stj.Avukat
2008-2010	Maytalman Avukatlık Bürosu	Avukat
2010-2017	Kozlu Belediye Başkanlığı	Avukat
2017-Halen	Zonguldak Belediye Başkanlığı	Avukat

### YABANCI DİL

İyi Seviyede İngilizce (YDS: 60)

### HOBİLER

Seyahat etmek, yüzmek, yürüyüş yapmak, müzik dinlemek.