

İMAR HUKUKUNDA BEDELSİZ TERK UYGULAMALARI VE MÜLKİYET HAKKI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

*Free Abandonment Practise in Zoning Law and Its Evaluation
in Terms of Property Right*

Arş. Gör. Dr. Mehpere ÇAPTUĞ DİLEK*

Öz: İmar hukukunda bedelsiz terk, özel mülkiyette bulunan bir taşınmazın tamamı veya bir bölümünün, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılmak üzere, malike herhangi bir bedel ödenmeksizin, görevli ve yetkili idare lehine terk edilmesidir. Malik taşınmazının terk ettiği kısmı karşılığında aynı ya da nakdi bir karşılık almamaktadır. Ancak yapılan imar uygulamaları sonucunda taşınmazının değerinin artması, özel parselasyon talebinin yerine getirilmesi, taşınmazının kalan kısmında yapılaşmaya gidebilmesi ya da yapılaşma imkânının artması gibi bazı menfaatler elde edebilmektedir. İmar hukukunda bedelsiz terk uygulaması çeşitli kanunlarda öngörülmektedir. Bunun yanı sıra kanuni bir dayanağı olmaksızın yapı izni karşılığında malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulaması söz konusu olabilmektedir. Tüm bu bedelsiz terk uygulamaları kişilerin mülkiyet hakkını sınırlandırmaktadır. Bu sınırlandırmaların hukuka uygun yapılması ise önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Bedelsiz Terk, Bedelsiz Devir, Kamulaştırmasız El Koyma, Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Düzenleme Ortaklık Payı, Mülkiyet Hakkı

Abstract: Free abandonment in zoning law is the abandonment of a privately owned immovable in favor of the responsible and authorized administration, for use in the fulfillment of public services, without paying any price to the owner. The owner does not receive any compensation in kind or in cash for the part of the immovable that he has abandoned. However, as a result of the zoning implementations, some benefits such as increasing the value of the immovable, fulfilling the special parceling request, being able to build on the remaining part of the immovable or increasing the possibility of structuring can be obtained. In the zoning law, the application of free abandonment is regulated in various codes. In addition, there may be free abandonment with the consent of the owner in exchange for a building permit without a legal basis. All these free abandonment practices limit the property rights of individuals. It is important that these restrictions are made in accordance with the law.

Keywords: Free Abandonment, Free Transfer, Confiscation Without Expropriation, Land Readjustment, Development Readjustment Share, Property Right

* Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi, mehpere.captug@deu.edu.tr,

ORCID:0000-0002-1377-2742

Makale Geliş Tarihi: 01.04.2023, Makale Kabul Tarihi: 22.04.2024

DOI : 10.57083/adaletdergisi.1484026

GİRİŞ

İmar hukukunda bedelsiz terk uygulamaları, umumi hizmet alanları yaratmak için çeşitli mevzuat hükümlerine dayanarak ya da kanuni bir dayanağı olmaksızın uygulamada gelişen bir yöntem olarak uygulanagelmektedir. Şüphesiz bu uygulamalar doğrudan taşınmaz maliklerinin mülkiyet hakkı üzerinde sonuç doğurmaktadır.

Bu çalışmada, ilk olarak mülkiyet hakkı kavramı ve mülkiyet hakkının sınırlandırılması için gerekli koşulların genel çerçevesi çizilecektir. Bu kapsamda gerek Anayasa'da belirtilen sınırlar gerekse uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülükler üzerinde durulacaktır. Çalışmanın ikinci kısmında bedelsiz terk kavramı açıklanacak ve kamusal müdahalelerle mülkiyet hakkına etki eden kamulaştırma, kamulaştırmaz el koyma ve bedelsiz devir gibi kavramlardan farkı ortaya koyulacaktır.

Çalışmanın üçüncü kısmında ise, imar hukukunda bedelsiz terk uygulamalarının mülkiyet hakkı bakımından değerlendirmesi yapılacaktır. Bu başlık altında bedelsiz terk uygulamaları kanuni bir dayanağı bulunan uygulamalar ve kanuni bir dayanağı olmaksızın uygulamada gelişen yapı izni karşılığında malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulaması ayrımı yapılacaktır. Mevzuatımızda kanuni dayanağı olan bedelsiz terk uygulamaları, başta en yaygın uygulama alanı bulan İmar Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca düzenleme ortaklık payı uygulaması olmak üzere, mülga 2981 sayılı Kanun'un¹ 10. maddesi uyarınca imar mevzuatına aykırı yapılaşmış alanlarda bedelsiz terk uygulaması ve Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesi uyarınca özel parselasyon sonunda malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulaması başlıkları altında incelenecektir. Kanuni bir dayanak olmaksızın yapı izni karşılığı malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulamasının ise, uygulamada doğuşu ve gelişiminin ardından yargı kararları ışığında hukuki niteliği tartışılacaktır. Son olarak ise, yapı izni karşılığı malikin muvafakati ile bedelsiz terk edilen yerlerin imar planı değişikliği sonucu kullanım amacının değişmesi durumunda ne olacağı sorunu ele alınacak ve kamusal hizmetlere ayrılmak üzere bu yöntemle elde edilen yerlerin plan değişikliği sonucu özel mülkiyete konu edilmesinin mülkiyet hakkı bakımından değerlendirmesi yapılacaktır.

I. GENEL OLARAK MÜLKİYET HAKKI VE MÜLKİYET HAKKININ SINIRLANDIRILMASININ KOŞULLARI

Liberal demokratik hukuk devletlerindeki en temel ve tarihi en eskiye dayanan haklardan birisi² olan mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerden yararlanma ve tasarruf

¹ İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, RG, 08.03.1984, S. 18335.

² Kemal Gözler, İnsan Hakları Hukuku, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2017, s. 466.

olanağı veren bir haktır³. Mülkiyet hakkı ve sınırlandırılması Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, *“Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”* Anayasa Mahkemesi de söz konusu Anayasal düzenleme uyarınca, mülkiyet hakkının sınırsız olmadığını ve kamu yararının gerektirdiği durumlarda sınırlandırılabilceğini kabul etmiştir⁴.

Mülkiyet hakkı ve sınırlandırılması, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Ek Protokol madde 1'de “Mülkiyetin Korunması” başlığı altında şu şekilde düzenlenmiştir: *“Her gerçek ya da tüzel kişi, mülkiyetinden/mamelekinden müdahale edilmeksizin yararlanma hakkına sahiptir. Hiç kimse, kamu yararı uyarınca ve yasanın ve uluslararası hukuk genel ilkelerinin öngördüğü koşullara tabi olarak mülkiyetinden yoksun bırakılması hariç, mülkiyetinden yoksun bırakılmayacaktır.”*

Mülkiyet hakkının sınırlandırılabilmesi için, söz konusu Protokol üç koşul aramaktadır. Birinci koşul, müdahalenin kamu yararı amacına yönelik olmasıdır⁵. İkinci koşul, müdahalenin kanunla öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olmasıdır⁶. Üçüncü koşul ise, mülkiyete yönelik müdahalede, amaca ulaşmak için başvurulmuş araç ile güdülen amaç arasında makul bir oran ve adil bir denge olmasıdır⁷. Yani ölçülülük ilkesinin gözetilmesidir.

Ölçülülük ilkesi, bir hak veya özgürlüğü sınırlandırmada başvurulmuş aracın sınırlama amacını gerçekleştirmeye elverişli olmasını; bu aracın sınırlama amacı açısından gerekli olmasını ve araçla amaç arasında ölçülü bir

³ “Anayasa'nın 35. maddesinde bir temel hak olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkı kişiye -başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla- sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, semerelerinden yararlanma ve tasarruf etme olanağı veren bir haktır.” Mehmet Akdoğan ve Diğerleri Başvurusu, AYM, Başvuru No: 2013/817, K.T.19.12.2013, § 32 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr). “Dolayısıyla malikin mülkünü kullanma, semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin sınırlandırılması, mülkiyet hakkına müdahale teşkil eder.” Recep Tarhan ve Afife Tarhan Başvurusu, AYM, Başvuru No:2014/1546, K.T.2.2.2017, § 53 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

⁴ Anayasa Mahkemesi, E:2001/24, K:2001/356, T:05.12.2001, RG, 13.04.2002, S. 24725.

⁵ Sözleşme organları, kamu yararı kavramına geniş bir anlam vermekte ve bunun değerlendirilmesinde ulusal mercilere geniş bir takdir marjı tanımaktadır. Bununla birlikte, AIHM, ulusal makamların kamu yararı kavramını amacından saptırarak, yetkilerini kötüye kullandıkları durumlarda, ulusal mercilerin takdir yetkisine müdahale etmektedir. Durmuş Tezcan/Mustafa Ruhan Erdem/Oğuz Sancakdar/Rifat Murat Önok, İnsan Hakları El Kitabı, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 711.

⁶ Yasa deyimi, Sözleşme organlarınca özerk biçimde yorumlanmakta ve her türlü düzenleyici işlemi ifade eden bir anlam kazanmaktadır, yeter ki, mevzuat herkesçe anlaşılabilir ve kolayca ulaşılabilir olsun. Tezcan/Erdem/ Sancakdar/Önok, s. 711.

⁷ H. Burak Gemalmaz, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 521.

oran olmasını ifade eder⁸. Ölçülülük ilkesi ile, idarenin sınırlayıcı kararları ile temel hak ve özgürlükler arasında denge kurulmaya çalışılır. Buradaki denge, korunan hak ve özgürlüğün güvence altına alınması ile, diğer bir yararın korunması için hak ya da özgürlüğün sınırlandırılması arasında kurulması gereken bir dengedir⁹. Bu kapsamda, hürriyetin kural, sınırlamanın ise istisna oluşu ilkesi ile hürriyet-otorite dengesinin gözetilmesi, ölçülülük ilkesinin temelini oluşturmaktadır¹⁰

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, muhatap Devlet tarafından mülkiyet hakkına AİHS Ek Protokol kapsamında bir müdahalede bulunulmuş ise bu müdahalenin meşru olup olmadığı özetle şu şekilde incelemektedir¹¹: İlk aşama, yapılan müdahalenin kanunla öngörülüp öngörülmediği; ikinci aşama, söz konusu müdahalenin sınırlama kriterlerine, başka bir ifadeyle, meşru amaçlara uygun olup olmadığı ve üçüncü aşama ise, müdahalenin “demokratik toplumda gerekli” olup olmadığıdır. Son aşama, yani müdahalenin “demokratik toplumda gerekli” olup olmadığı, sınırlamanın nereye kadar yapılabileceğini ifade eden “sınırlamanın sınırı” incelemesidir. Bu inceleme aynı zamanda müdahalede güdülen meşru amaçla yapılan müdahalenin “ölçülü” olup olmaması bakımından incelenmesi anlamına gelmektedir¹².

⁸ Fazıl Sağlam, Temel Hakların Sınırlanması ve Özü, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1982, s. 114; Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, 12. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011, s. 114; Emin Memiş, Anayasa Hukuku Notları (Türkiye’de Anayasa Gelişimleri Eğrisi, 1808-2011), 6. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2011, ss. 310-312; Bülent Tanör/Necmi Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 20. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2020, ss. 164-166; Kemal Gözler, Anayasa Hukuku Dersleri, 27. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2023, ss. 131-133.; Ayrıca ölçülülük ilkesi hakkında detaylı bilgi için bkz. Yüksel Metin, Ölçülülük İlkesi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002. Anayasa Mahkemesi kararlarında da “*Ölçülülük ilkesi, yasal düzenlemede sınırlama aracının, sınırlama amacına elverişli olmasını, sınırlama amacıyla amacı arasındaki oranın ölçüsüz olmamasını anlatmaktadır*” şeklinde tanımlanmaktadır. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E:2001/309, K:2002/91, T:15.10.2002 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr); Anayasa Mahkemesi, E:2011/111, K:2012/56, T:11.4.2012 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr); Anayasa Mahkemesi, E:2012/102, K:2012/207, T:27.12.2012 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr); Anayasa Mahkemesi, E:2013/32, K:2013/112, T:10.10.2013 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr); Anayasa Mahkemesi, E:2014/176, K:2015/53, T:27.5.2015 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr); Anayasa Mahkemesi, E:2015/43, K:2015/101, T:12.11.2015 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr); Anayasa Mahkemesi, E:2016/13, K:2016/127, T:22.6.2016 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

⁹ Yücel Oğurlu, Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 35.

¹⁰ Halil Kalabalık, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s. 106.

¹¹ Sporrong ve Lönnroth/İsveç Başvurusu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Başvuru No: 7151/75;7152/75, T:23.09.1982 (hudoc.echr.coe.int); Perdigão/ Portekiz Başvurusu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Başvuru No: 24768/06, T:16.11.2010 (hudoc.echr.coe.int); Anželika Şimaitiené/Litvanya Başvurusu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Başvuru No: 36093/13, T:21.04.2020 (hudoc.echr.coe.int).

¹² H. Burak Gemalmaz, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 447.

Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında kullanılan ölçütlerden bir tanesi de “hakkın özüne dokunmama” ölçütüdür. “Hakkın özü” kavramı oldukça belirsiz bir kavramdır. Bir hakkın özünün nerede başlayıp nerede bittiğini objektif olarak belirlemek imkansızdır denilebilir. Bununla birlikte, hakkın özü kavramını, bir hak ve özgürlüğün özü, onun vazgeçilmez unsuru, dokunulduğu takdirde, söz konusu hakkı anlamsız kılacak olan asli çekirdeği şeklinde tanımlamak mümkündür¹³. Hakkın özüne dokunma, sınırlamayı aşan, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve milli güvenlik de dâhil olmak üzere hiçbir sebebin gerçekten haklı kılamayacağı bir biçim ve nitelikte hakka son veren, sınırlayan, hakkın kullanımını etkileyen sınırlamalar olarak tanımlanmaktadır¹⁴.

Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında kamu yararı ile bireysel yarar arasında adil bir denge olup olmadığı ise, ihlal teşkil ettiği iddia edilen müdahalenin temelini oluşturan kamu yararının ve bireye düşen fedakârlığın değerlendirilmesi sonucunda tespit edilebilecektir¹⁵. Bu dengeyi bozan bir sınırlama ise, hakkın özüne dokunacağından hukuka aykırı olacaktır.

II. BEDELSİZ TERK KAVRAMI VE MÜLKİYET HAKKINA ETKİ EDEN DİĞER BAZI KAVRAMLARLA KARŞILAŞTIRMASI

A. BEDELSİZ TERK KAVRAMI

Bedelsiz terk kavramı, genel anlamıyla herhangi bir eşyanın veya hakkın karşılığı alınmaksızın bırakılmasını ifade etmektedir. İmar hukuku bağlamında da bedelsiz terk kavramı, genel ifadesiyle, özel mülkiyette bulunan bir taşınmazın tamamının veya bir bölümünün belli şartlar gerçekleştiği takdirde, kanunda sayılan kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla yönelik ihtiyaç duyulan taşınmazların sağlanması amacıyla, malike herhangi bir bedel ödenmeksizin, taşınmazın

¹³ Gözler, Anayasa Hukuku Dersleri, s. 130.

¹⁴ Sait Güran, İfade Hürriyeti Üzerinde İdare'nin Yetkileri, İstanbul, 1969, s. 416-417. Hakkın özüne dokunma yasağı, farklı terimlerle ve farklı şekilde ifade edilmiş olsa da Almanya, İspanya, Portekiz ve İsviçre Hukuku'nda da söz konusudur. Bu yasağın ilgili ülkelerdeki görünümü için bkz. Gözler, İnsan Hakları Hukuku, s. 241-243. Anayasa Mahkemesi kararlarına bakıldığında, hakkın özüne dokunmadan bahsedebilmek için; bir hak ve özgürlüğün, amacına uygun bir şekilde kullanılmasını imkânsızlaştıran veya son derece zorlaştıran, onu kullanılmaz duruma düşüren, açıkça yasaklayan, örtülü bir şekilde yapılamaz hale koyan, ciddi surette güçleştiren, etkisini ortadan kaldıran, hakkın kullanımını genel surette izin alınmasına tâbi tutan, ne ifade ettiği açıkça anlaşılamayan ve her türlü yoruma elverişli bulunan terimlerle belirtilen hükümler ile tesis edilen kısıtlamaların mevcut olması gerekmektedir. Esin Örucü, Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı: Mülkiyet Hakkının Sınırlanması, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1976, s. 59.

¹⁵ Oya Boyar, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2004, s. 74.

mülkiyetinin görevli ve yetkili idare lehine terk edilmesidir¹⁶. Burada terk edilen taşınmazın özel mülkiyette bulunan bir taşınmaz olması, taşınmazın kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere ilgili idarenin mülkiyetine geçirilmesi ve bunun bedelsiz şekilde yapılması belirleyici unsurlardır. Taşınmaz maliki taşınmazının mülkiyetinin kamuya geçirilmesi karşılığında nakdi ya da aynı bir kazanç sağlamamakla birlikte, yapılan parselleme çalışmaları sonucunda taşınmazının değerinin artması, özel parselasyon talebinin yerine getirilmesi, taşınmazın kalan kısmında yapılaşmaya gidebilmesi ya da yapılaşma imkânının artması gibi bazı menfaatler elde etmesi mümkündür.

B. BEDELSİZ TERK KAVRAMININ MÜLKİYET HAKKINA ETKİ EDEN DİĞER BAZI KAVRAMLARLA KARŞILAŞTIRMASI

1. Bedelsiz Terk Kavramının Kamulaştırmadan Farkı

İdarenin mal edinme yöntemlerinden biri olan “kamulaştırma”, kamu yararı amacıyla, özel hukuk kişilerinin taşınmaz malları üzerindeki mülkiyet hakkının gerçek bedelinin ödenmesi koşuluyla idareye geçirilmesine yönelik, kamu gücüne dayanarak, Kamulaştırma Kanunu’na uygun olarak gerçekleştirilen idari ve adli aşamadan oluşan bir süreci ifade etmektedir. Bu anlamda kamulaştırma işlemi, meşruluğunu kamu yararı amacıyla bulan, kamu gücüne dayanarak, özel hukuk kişisinin mülkiyet hakkını sona erdiren bir idari işlemdir¹⁷. Ancak sınırsız bir hak olmayan mülkiyet hakkının Anayasa m.35 uyarınca kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılması mümkün olduğundan Kamulaştırma Kanunu’nda öngörülen prosedüre riayet edilerek özel hukuk kişilerine ait taşınmaz mülkiyetinin kamuya geçirilmesi hukuka uygun kabul edilmektedir. Bedelsiz terkten farklı olarak kamulaştırmada taşınmaz mülkiyeti ancak taşınmazın gerçek bedeli malike ödenmek kaydıyla kamuya geçirilmektedir.

2. Bedelsiz Terk Kavramının Kamulaştırmasız El Koymadan Farkı

Kamulaştırmasız el koyma, kamulaştırma işlemi yapılmadan veya kamulaştırma işlemine başlanmakla birlikte işlem tamamlanmadan, yani idarenin idari bir işlemine dayanmayan ve idare hukuku açısından kendisine hukuki bir sonuç bağlanan bir idari eylem niteliğinde de kabul edilmeyen, adeta idarenin haksız fiili olarak değerlendirilen bir eylem olarak tanımlanabilir¹⁸.

¹⁶ Ramazan Yıldırım, “İdareye Taşınmaz Mal Kazandıran Bedelsiz Terk, Devir ve Temlikler”, C. 1, S. 2, Temmuz 2016, KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s. 14.

¹⁷ Meltem Kutlu Gürsel, Kamulaştırma Hukuku, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s. 25.

¹⁸ Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.III, 3. Baskı, Hak Kitabevi, İstanbul, 1967, s. 1558; İl Han Özay, Günışığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul,

Kamulaştırmasız el koyma, idarenin bir eylemi olmasına karşın, temelinde hiçbir yasal dayanak olmadığı ve tamamen usul dışı olduğu için, idari bir eylem olarak değil ve fakat fiili yol olarak nitelendirilmektedir. Kamulaştırmasız el koymada idarenin eylemi idarilik niteliğini kaybedip haksız fiil olarak kabul edildiğinden bu eyleme ilişkin davalar adli yargının görev alanı içinde kabul edilmektedir¹⁹. Bedelsiz terk ve devir uygulamalarının temelinde ise kanuni bir dayanak ve idarenin kamu gücüne dayalı olarak gerçekleştirdiği idari işlemler yer almaktadır. Dolayısıyla hukuka aykırı bedelsiz terk ve devir uygulamalarından doğan uyuşmazlıklarda (tapu tescilinden kaynaklanan davalar hariç) idari yargı yerleri görevli ve yetkilidir.

3. Bedelsiz Terk Kavramının Bedelsiz Devir Kavramından Farkı

Bedelsiz devir kavramı, genel olarak bir hakkın, alacağın veya malın herhangi bir bedel alınmadan bir başkasına aktarılmasını ifade eder²⁰. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun²¹ 45. maddesinin 3. fıkrasına göre; kamu idareleri, ihtiyaç fazlası taşınıruları ile görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla taşınmazlarını diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredebilir. Devredilmeyecek taşınır ve taşınmazlar ile devir ve kayıt işlemlerine ilişkin usul ve esaslar Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca belirlenir.

Bedelsiz devir, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik²² m.3/1-(c)'de "*düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç kamu idarelerinin, görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması hâlinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla, taşınmazların mülkiyetinin diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilmesi*" olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik'te yer alan düzenleme yalnızca kamu idareleri arasında bedelsiz devri kapsamakta ve bu yönüyle Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesinde yer alan "*Kamu Kurumları ve Tüzelkişileri Arasında Taşınmaz Mal Devri*" usulünden farklılık arz etmektedir. Zira Kamulaştırma Kanunu'nda öngörülen taşınmaz mal devri, kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarını kapsamaktadır ve bu usulde gerçekleştirilen devir bedelsiz değildir. Bu usulle devir alınan taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır. Dolayısıyla bu usulde devredilen taşınmazların geri alınması da ancak Kamulaştırma Kanunu'nun 23. maddesinde öngörülen geri alma koşullarının gerçekleşmesi ile mümkündür. Oysa bedelsiz devrolunan

2004, s. 637; Metin Günday, İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011, s. 277; Kutlu Gürsel, s. 474.

¹⁹ Günday, s. 277.

²⁰ Yıldırım, s. 14.

²¹ RG, 24.12.2003, S. 25326.

²² RG, 10.10.2006, S. 26315.

taşınmazlar, ancak Kanun'da öngörülen amaçlar için kullanılabilirmekte, aksi halde ise devreden idareye iade edilme zorunluluğu bulunmaktadır.

Bazı kanuni düzenlemelerde kamu idarelerine ait taşınmazların bedelsiz devrine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Örneğin, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un²³ 3. maddesi uyarınca; Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın talebi üzerine, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında olup Hazinesinin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar Bakanlığa tahsis edilir veya Bakanlığın talebi üzerine TOKİ'ye²⁴ ve İdareye²⁵ bedelsiz olarak devredilebilir. Madde metninde bedelsiz devir her ne kadar mülkiyet sahibi idarenin takdir yetkisindeymiş gibi görünse de mülkiyet sahibi idarelerin bu noktada bir takdir yetkileri bulunmamaktadır²⁶. Yine 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un²⁷ 21. maddesinde; afet bölgesi içinde ve dışında tespit olunan imar ve iskan alanları içindeki taşınmaz mallardan Hazineye, özel idareye, belediyeye, köy tüzel kişiliğine veya katma bütçeli dairelere ait olanlardan (Vakıflar Genel Müdürlüğü taşınmaz malları ile, Hazineye, özel idare ve belediyeye ait taşınmaz mallardan bir kamu hizmetine tahsis edilenler hariç) ihtiyaca tekabül eden miktarının Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının isteği üzerine bedelsiz olarak bu işe tahsis ve temlik olunacağı düzenlenmiştir. Madde metninde kullanılan "temlik" kelimesi, bir hakkın başka bir kimseye geçirilmesini ifade eden bir hukuk terimi olup, teknik anlamda bir bedelsiz devir uygulamasıdır.

İmar Kanunu'nun "Kamuya ait gayrimenkuller" başlıklı 11. maddesinde; Hazine ve il özel idaresine ait arazi ve arsaların, belediye veya valiliğin teklifi, Hazine ve Maliye ve Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye; belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise il özel idaresine bedelsiz terk edileceği düzenlenmektedir. Madde metninde her ne kadar "bedelsiz terk" kavramı kullanılmışsa da söz konusu düzenleme teknik anlamda bedelsiz devir niteliğindedir²⁸. Düzenleme uyarınca; imar planlarının kapsadığı coğrafi alanda yetkili olmayan Hazine ve il özel idaresi, imar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış

²³ RG, 31.05.2012, S. 28309.

²⁴ TOKİ, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile, özerk Toplu Konut Fonu'na haiz, Genel İdare dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı adı ile kurulmuştur. Ancak daha sonra 2003 yılında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na, 2004 yılında Başbakanlığa, 09.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlanmıştır.

²⁵ 6306 sayılı Kanun'da "İdare" kavramı, "Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri" refere edecek şekilde kullanılmaktadır. (6306 s. K., m.2/1-b)

²⁶ Yıldırım, s. 17.

²⁷ RG, 25.05.1959, S. 10213.

²⁸ Zira söz konusu 11. maddenin 3. fıkrasında da "devir alınan idare" ifadesi kullanılmış olması tespitimizi doğrular niteliktedir.

yerlere rastlayan arazi ve arsalarını belediye ve il özel idarelerine bedelsiz devretmek durumundadırlar. İmar Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca elde edilen bu arazi ve arsalar, belediye veya özel idare tarafından satılamayacak ve başka bir amaç için kullanılamayacaktır. Bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerh konulacağı madde metninde düzenlenmiştir. Yine bu arazi ve arsaların kullanılış şekli, yeni bir imar planıyla değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, bu yerlerin devir alınan idareye belediye veya özel idarece aynı usulle iade edileceği öngörülmüştür. Buna aykırı davranışı sabit olan ilgililerin ise şahsen sorumlu olacağı da ilgili maddede düzenlenmiştir.

Sonuç itibariyle imar hukukunda bedelsiz terk, özel hukuk kişinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar üzerinde söz konusu olabilmekte iken bedelsiz devir kavramı ancak iki kamu idaresi arasında söz konusu olabilmektedir. Böylelikle imar uygulamalarında görevli ve yetkili kamu idareleri, bütçelerinden herhangi bir harcama yapmadan sunacakları kamu hizmetlerinde kullanacakları taşınmazları elde edebilmektedirler.

III. İMAR HUKUKUNDA BEDELSİZ TERK UYGULAMALARININ MÜLKİYET HAKKI BAKIMINDAN DEĞERLENDİRMESİ

A. KANUNLARDA ÖNGÖRÜLEN BEDELSİZ TERK UYGULAMALARI

1. İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Uyarınca Düzenleme Ortaklık Payı Uygulaması

İmar Kanunu'nun "parselasyon planlarının hazırlanması" başlıklı 18. maddesi, imar hukukunda "hamur kuralı"²⁹ olarak da bilinen arsa ve arazi düzenlemesine ilişkindir. Kanun'un 18. maddesi uyarınca, belediye ve mücavir alan içinde belediyeler, bu alanlar dışında ise valilikler, imar hududu içinde bulunan arsa ve arazileri maliklerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya yetkili kılınmıştır. Bu düzenlemeler dolayısıyla meydana gelecek değer artışları karşılığında ise maliklere düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk

²⁹ Hamur kuralı; arsa üretimi için mevcut mülkiyet ilişkisinin bir potada eritilmesi suretiyle bütün oluşturulması ve bu bütünün tekrar ve farklı toprak şekilleri ve sınırları biçiminde mülkiyet oranına göre maliklere dağıtılmasıdır. Her ne kadar hamur kuralı ile DOP İmar Kanunu m.18'de birlikte düzenlenmiş olması sebebiyle çoğu zaman aynı anlama gelecek şekilde kullanılıyor olsa da aralarında ince bir ayrım bulunmaktadır. Özellikle yeni yerleşime açılan yerlerde uygulanan hamur kuralında arazi ve arsalar bedelsiz pay alınmazken, DOP uygulamasında %45'e kadar bedelsiz pay alınabilmektedir. Oğuz Sancakdar, İmar Hukuku, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 389.

beşine kadarının “düzenleme ortaklık payı (DOP)” adı altında bedelsiz terk ettirilebileceği hüküm altına alınmıştır. Kanun maddesinde her ne kadar bedelsiz terk ifadesi yerine düzenleme ortaklık payı ifadesi kullanılmış³⁰ ise de, imar hukukunda bu teknik anlamda “bedelsiz terk” uygulamasıdır.

Kanun ile belirlenen DOP oranı önce %25 olarak belirlenmiş, sonra %35’e çıkarılmıştır. Bu artış sonrasında düzenlemenin Anayasa’ya aykırılığı gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi’ne başvurulmuş ise de Mahkeme, düzenlemeyi Anayasa’nın 46. maddesine aykırı görmemiş, %35’lik oranı ölçülülük ilkesinin ihlali olarak değerlendirmemiş ve bu sınırlamanın mülkiyet hakkının özüne dokunmadığı yönünde karar tesis etmiştir³¹. Daha sonra %40’a çıkarılan bu oran, 04.07.2019 tarihli değişiklik³² ile %45 olarak belirlenmiştir. Kanun ile belirlenen %45’lik oran, maksimum yani en fazla alınabilecek miktar olmakla birlikte uygulamada sanki bu bir kuralmış gibi işletilmektedir. Doktrinde, Kanunla yapılan değişiklik sonrası belirlenen %45’lik oranın, mülkiyet hakkının özüne dokunabilecek bir oran olduğu, mülkiyet hakkının özü bakımından, ölçülülük ilkesinin ihlali niteliğinde olduğu ifade edilmektedir³³.

2020 tarihli Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik³⁴ m.4/1-ç uyarınca; “*Düzenleme ortaklık payı, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgede yaşayanların ihtiyacı olan ve herkesin ortak kullanabileceği, kamusal alanı ifade eder ve bölgede yaşayan insanların ortak kullanımını dışında hiçbir fonksiyon için kullanılamaz.*” DOP uygulaması bu yönüyle diğer bedelsiz terk uygulamalarından farklılık arz etmektedir. DOP uygulamasında tahsis amacı, belli hizmetlerle sınırlandırıldığı halde, diğer bedelsiz terk uygulamalarında her türlü kamusal faaliyetler için planda gösterilmiş parsel kısmı bakımından uygulanabilecektir.

Bu noktada “kamu ortaklık payı (KOP)” kavramının da DOP’tan farkını belirtmekte fayda vardır. Kamu ortaklık payı uygulamasına ilişkin düzenleme, Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik m.17/2 ve m.17/3’te yer almaktadır³⁵. KOP, arazi ve arsa düzenlenmesi sırasında, İmar

³⁰ Yıldırım, kanun koyucunun ilgililerin psikolojik tepkisini çekmemek için “düzenleme ortaklık payı” ifadesini kullanmayı tercih ettiğini, madde kapsamındaki uygulamanın teknik anlamda gerçek “bedelsiz terk” olduğunu ifade etmektedir. Yıldırım, s. 16.

³¹ Anayasa Mahkemesi, E:1990/7, K:1990/11, T:21.06.1990, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, S. 26, C. 1, Ankara, 2001, s. 223 vd.

³² 4/7/2019 tarihli ve 7181 sayılı Kanununun 9 uncu maddesiyle, İmar Kanunu m.18/2. fıkrada yer alan “kırkını” ibaresi “kırk beşini” şeklinde değiştirilmiştir.

³³ Sancakdar, s. 379.

³⁴ RG, 22.02.2020, S. 31047.

³⁵ Söz konusu düzenleme, mülga İmar Kanunu’nun 18 inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik m.12’de yer almaktaydı. (RG, 02.11.1985, S. 18916 Mük.). Doktrinde, İmar Kanunu’nun 18. maddesinde 7181 sayılı Kanunla (RG, 10.7.2019, S. 30827) yapılan değişiklikle resmi kurum alanlarının da DOP’tan karşılanması esası benimsendiği, dolayısıyla bu değişiklikten sonra KOP uygulamasının kalktığı görüşü mevcuttur. Bkz. Suat Şimşek, İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları İtiraz Ve Dava Yolları (Arazi Ve Arsa Düzenlemeleri), 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s. 200.

Kanunu m. 18’de öngörülen düzenleme ortaklık payı ile sağlanan kamu hizmetleri dışında idarelerin sağlamakla yükümlü oldukları kamu hizmetlerini gerçekleştirebilmek için taşınmazlardan DOP dışında alınan paydır³⁶. DOP ile oluşturulan umumi hizmet alanları, daha çok planlama alanındaki yurttaşların kullanımına açık olan ve semtin daha yaşanabilir olmasını sağlayan alanlar iken KOP ile oluşturulan kamu tesis alanları, daha ziyade sadece semte değil kentin bütününe kullanımına açık olan ve kentin genelinin duyduğu ihtiyacın karşılanmasını sağlayan alanlardır³⁷.

KOP oranı, düzenleme sahasında kalan hizmet tesisi alanlarının toplamının, düzenlemeye giren taşınmazların toplam miktarına oranlanmasıyla bulunmakta ve bu oran, tüm parsellere uygulanarak malikler hisselendirilmektedir. Düzenlemeye giren tüm taşınmazların hisselendirilmesiyle oluşan bu parseller daha sonra hangi kurumun hizmet tesisi alanında kalıyorsa, bu kurum tarafından Kamulaştırma Kanunu’na göre kamulaştırılmaktadır³⁸. KOP uygulamasında, taşınmazın DOP oranını aşan kısmı için kamulaştırma yapılmakta ve taşınmazın gerçek bedeli malike ödenmektedir. Bu yönüyle mülkiyet hakkına müdahale Kamulaştırma Kanunu çerçevesinde gerçekleştiğinden hukuka aykırılık teşkil etmemektedir.

Ancak İmar Kanunu m.18 yorumundan KOP uygulamasının kalktığı sonuca varılması gerektiği yönündeki görüşe katılmıyoruz.

³⁶ Uygulamada çoğunlukla idarelere daha az külfet getirmesi sebebiyle, düzenlemeye giren parsellerden ilk önce DOP kesilmekte, sonrasında ise kalan miktar üzerinden kamu tesisi alanları oluşturulmaktadır. Bu uygulama yerinde olmayıp maliklerin mağdur olmalarına sebebiyet vermesi yönüyle doktrinde eleştirilmektedir. Zira KOP ile alınan taşınmaz payları ileride kamulaştırılacak hisselerdir. İmar Kanunu’nun 18/6. maddesinde ise “*herhangi bir parselden bir miktar sahanın kamulaştırılmasının gerekmesi halinde düzenleme ortaklık payının, kamulaştırmadan arta kalan saha üzerinden ayrılması*” gerektiği belirtilmiştir. Madde hükmü uygulama öncesi kamulaştırılan taşınmazlar ile uygulama sonrası kamulaştırılması öngörülen taşınmazları da kapsamaktadır. Bu nedenle açık kanun hükmü gereği DOP hesabı, düzenleme ortaklık payı alınacak taşınmazlardan kamulaştırma yapılmış olanlar ile ileride kamulaştırma yapılacak olan alanları dışında kalan yüzölçümleri toplamı üzerinden yapılmalıdır. Bilal Güzel, “Türk İmar Hukukunda Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) ve Kamu Ortaklık Payı (KOP)”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019, s. 151.

³⁷ Danıştay da kamu tesis alanlarının kamu ortaklık payından; umumi hizmet alanlarının düzenleme ortaklık payından karşılanması gerektiğine hükmetmiştir. Danıştay “semt spor alanının”, düzenleme ortaklık payından daha genel nitelikli “spor alanının” ise kamu ortaklık payından karşılanması içerisinde lokanta, gazino, kahvehane gibi tesislerin yapılabilmesi sebebiyle de rekreasyon alanının, kamu ortaklık payından karşılanması gerektiğine hükmetmiştir. Danıştay 6. D, E: 2002/6584, K: 2004/2274, T:14.04.2004 (kazanci.com.tr); Danıştay 6. D, E: 2000/4793, K: 2001/5374, T:08.11.2001 (kazanci.com.tr).

³⁸ Mustafa Yılmaz, “İmar Kanunu’nun 18. Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları”, C.16, S. 3-4, 2010, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, s. 71; Sancakdar, s. 389-390.

2. İmar Mevzuatına Aykırı Yapılaşmış Alanlarda Bedelsiz Terk Uygulaması

İmar ve gecekondur mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek amacıyla tesis edilmiş olan mülga 2981 sayılı Kanun³⁹, en kapsamlı imar affi kanunlarından birisi idi. 1984 yılından 2023 yılı Mayıs ayının sonuna kadar yürürlükte olan Kanun'un uygulamasından doğan uyumsuzlukların önemli bir kısmı henüz sonuçlanmamıştır. Bu sebeple çalışmanın kapsamına dahil edilmiştir.

İmar affi kavramı, hukuka aykırı fiili durumun hukukileştirilmesi olarak ifade edilmekte ve doktrinde çeşitli açılardan eleştirilmektedir⁴⁰. Nitekim on ilde etkili olan 6 Şubat 2023 tarihli Kahramanmaraş depreminde yaşanan büyük yıkım da bu eleştirilerin haklılığını doğrular niteliktedir. Mülga 2981 sayılı Kanun'un 10. maddesinin (b) bendinde, üzerinde imar mevzuatına aykırı olarak toplu binalar inşa edilmiş hisseli veya özel parselasyona dayalı arsa veya arazilerde, kişilerin hisse miktarları ve fiili kullanma durumları dikkate alınarak, valilik veya belediyelerin talebi üzerine, hak sahiplerinin tespit veya yeniden tayin edilerek adlarına tescil edileceği düzenlenmiştir. Bu tespit sırasında özel parselasyon planında görülen veya hisseli satışlar sonucu fiilen oluşan yol, meydan, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha vs. hizmetlere ayrılan yerler ile bunlara ilişkin hisselerin bedelsiz olarak re'sen tapudan terkin; okul, ibadet yeri ve benzer kamu hizmetlerine ayrılan yerlerin ise, bedelsiz olarak ilgili idareler adına tespit ve tescil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Burada dikkat edilmesi gereken husus, Kanun'un bedelsiz terk öngördüğü alanlar, gecekondur alanları değil, imar mevzuatına aykırı yapılaşmış alanlardır. Bu iki kavram arasında, 2981 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin⁴¹ tanımlar kısmında da yapılan ayırım uyarınca fark bulunmaktadır. Gecekondur, kişilerin kendisine ait olmayan arsa veya araziler üzerinde yapılan yapılar, imar mevzuatına aykırı yapılar kişilerin kendi arazisi üzerinde imar mevzuatına aykırı olan inşaat ve imalatlardır. Dolayısıyla mülga Kanun kapsamında bedelsiz terk, imar mevzuatına aykırı yapıların bulunduğu alanlarda kişilerin mülkiyet hakkına etki etmekte; bu

³⁹ 24.02.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondur Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, 6036 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 23. maddesi uyarınca yürürlükten kaldırılmıştır. 6306 sayılı Kanun'un Resmi Gazete'de yayımlanan (RG, 31.5.2012, S. 28309) ilk metninin yürürlük maddesi olan 24. maddesinde; 2981 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldıran 23. maddenin yürürlük tarihi "Kanun'un yayımı tarihinden itibaren 3 yıl sonra" olarak düzenlenmişti. 19.04.2018 tarihli 7139 sayılı Kanun'un 55. maddesi ile değiştirilen 24. madde hükmüyle ise, 23. maddenin yürürlük tarihi Kanun'un yayımı tarihinden onbir yıl sonra olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla 2981 sayılı Kanun 31.05.2023 tarihine kadar yürürlükte kalmış, bu tarih itibariyle ise mülga olmuştur.

⁴⁰ Sancakdar, s. 389.

⁴¹ 3290 Sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 Sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik, RG, 23.07.1986, S. 19173.

alanlarda kişilerin mülkiyet hakkı kamu yararı amacıyla kanunla sınırlandırılmaktadır.

Benzer şekilde İmar Kanunu'na 7143 sayılı Kanun'un⁴² 16. maddesi ile 2018 yılında eklenen Geçici 16. maddenin 5. fıkrası ile; “*Yapı ruhsatı alıp da yapı kullanma izin belgesi almamış veya yapı ruhsatı bulunmayan yapılarda, Yapı Kayıt Belgesi ile maliklerin tamamının muvafakatinin bulunması ve imar planlarında umumî hizmet alanlarına denk gelen alanların terk edilmesi halinde yapı kullanma izin belgesi aranmaksızın cins değişikliği ve kat mülkiyeti tesis edilebilir.*” hükmü tesis edilmiştir. Söz konusu hüküm ile de yapı ruhsatı ya da yapı kullanma izni bulunmayan maliklere bedelsiz terke muvafakat etmeleri karşılığında yapı kullanma izin belgesi aranmaksızın cins değişikliği ve kat mülkiyeti tesis etme imkânı tanınmıştır. Burada mülkiyet hakkı bakımından, kanuni bir dayanak bulunması ve nihayetinde maliklerin muvafakati bulunması sebebiyle bir ihlal söz konusu olmamakla birlikte, yapı ruhsatı bulunmayan bir yapıya bedelsiz terke karşılığında bazı haklar sağlanıyor olması bir tür imar affi niteliğindedir. Bu tür uygulamalar kısa vadede bireylerin menfaatine görünüyor gibi olsa da yapı kullanma izni ya da yapı ruhsatı alınmayan bu yapıların kullanılmasına göz yumulması ve bu yapı sahiplerine çeşitli haklar tanınması Türkiye gibi deprem ülkesi olan bölgelerde uzun vadede ciddi sorunlara yol açmaktadır.

3. Kamulaştırma Kanunu'nun 35. Maddesi Uyarınca Özel Parselasyon Sonunda Malikin Muvafakati ile Bedelsiz Terk Uygulaması

Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesine göre; “İmar mevzuatı gereğince düzenlemeye tabi tutulan parsellerden düzenleme ortaklık payı karşılığı olarak bir defaya mahsus alınan yol, yeşil saha ve bunun gibi kamu hizmeti ve tesislerine ayrılan yerlerle, özel parselasyon sonunda malikinin muvafakati ile kamu hizmet ve tesisleri için ayrılmış bulunan yerler için eski malikleri tarafından mülkiyet iddiasında bulunulamaz ve karşılığı istenemez.”

Söz konusu düzenleme uyarınca, malik İmar Kanunu m.18'e göre re'sen yapılan parselasyon çalışmasından farklı olarak özel parselasyon uygulamasında kendi iradesi ile taşınmazından bir bölümü bedelsiz terke edebilir. İmar Kanunu uyarınca, isteğe bağlı parsellemeye düzenleme ortaklık payı alınması mümkün değildir. Ancak malik, özel parselasyon sonunda kendi muvafakati ile taşınmazının bir kısmını kamu hizmeti ve tesisleri için ayrılmış yerlere terke edebilir. Bu terke, adeta idareye bağış olarak değerlendirilebilir. Kamulaştırma Kanunu m.35 uyarınca, malik iradesine dayanılarak gerçekleştirilen bu terke işleminde mülkiyet ve karşılık talebinde bulunmak mümkün değildir⁴³.

Yargıtay'a göre, özel parselasyon uygulamasında, parseller arasında yol olarak bırakılan bölümlerin tapudan terkin edilmesi gerekmektedir. Daha sonra bu yerler için Kamulaştırma Kanunu m.35 uyarınca mülkiyet

⁴² RG, 18.5.2018, S. 30425.

⁴³ Kutlu Gürsel, s. 505-506.

iddiasında bulunulamayacağı için, kamulaştırmaz el koymadan dolayı bedelin tahsili davası açılmaz⁴⁴. Ayrıca, özel parselasyon sonucu kamu hizmet ve tesisleri için ayrılan yerlerin bu amaçla kullanılmaması halinde de, malik tarafından tapu iptali ve tescil istemiyle dava açılmaz⁴⁵.

Ancak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Karaman/Türkiye kararında⁴⁶, sağlık merkezi yapılması şartıyla belediyeye bağışlanan taşınmazın bir kısmının şarta aykırı olarak kamu hizmetine tahsis edilmeyerek üçüncü kişilere satılmasını mülkiyet hakkı bakımından değerlendirerek bu husustaki ilkeleri ortaya koymuştur. Söz konusu karara konu olayda, başvurucular sağlık tesisi yapılması amacıyla taşınmazlarını belediyeye terk etmiş ancak belediye tarafından daha sonra bu taşınmaz üç parsel bölünerek parsellerden biri satılmıştır. Başvurucular tarafından açılan davada Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından, şarta aykırı olarak yapılan satışın geçersiz olduğuna hükmedilmiştir. Ancak kararı temyizen inceleyen Yargıtay tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesi gerekçe gösterilerek ilk derece mahkemesi kararı bozulmuştur (Karaman/Türkiye, §§ 5-13).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, idareye devir anında ortaya konulan şarta aykırı bir şekilde kullanılan taşınmaza ilişkin olarak malikin geri alım hakkının bulunmadığını saptayan Yargıtay kararının, taşınmazın kısmen de olsa kamu hizmetine tahsis edilmiş olduğu düşüncesiyle haklılaştırılmayacağını ifade etmiştir (Karaman/Türkiye, § 32). Mahkeme, Yargıtay'ın kamu hizmetine tahsis edilmemiş olsalar bile mülkiyetin el değiştirmiş olması nedeniyle önceki malikin mülkiyet veya tazminat iddiasında bulunamaması sonucunu doğuran Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesine ilişkin yorumunun kamu yararının gerekleri ile bireysel hakların korunmasının gereklilikleri arasındaki dengeyi bozduğu kanaatine varmıştır (Karaman/Türkiye, § 33). Sonuç olarak Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesine ilişkin uygulamanın AİHS Ek (1) No.lu Protokol'ün 1. maddesiyle uyumlu olmadığı sonucuna ulaşılmıştır (Karaman/Türkiye, § 34).

Anayasa Mahkemesi de, yol şartıyla belediyeye terk edildikten sonra imar planında değişiklik yapılarak konut alanına dönüştürülen ve başka bir parsel ile birleştirilen taşınmazın önceki maliklerine iade edilmemesi nedeniyle mülkiyet hakkı ihlali iddiasıyla yapılan bireysel başvuru değerlendirmesinde⁴⁷; Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca yapılan ölçülülük değerlendirmesi yönünden hukuki sorunun; 2942 sayılı Kanun'un 35. maddesi hükmünün, malikin rızasıyla kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere kamuya terk edilen taşınmazların kamu yararı dışındaki amaçlarla kullanılması durumunda dahi taşınmazın malike iadesine engel teşkil ettiği biçimindeki yerleşik yargısal içtihattan kaynaklandığı tespitini yaptıktan

⁴⁴ Yargıtay 5. HD, E:2007/14571, K:2008:2276, T:28.02.2008 (lexpera.com.tr).

⁴⁵ Yargıtay 5. HD, E:2007/14063, K:2008/650, T:31.01.2008 (lexpera.com.tr).

⁴⁶ Karaman/Türkiye Başvurusu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Başvuru No: 6489/03, T:15.1.2008 (hudoc.echr.coe.int).

⁴⁷ Süleyman Oktay Uras ve Sevtap Uras Başvurusu, AYM, Başvuru No: 2014/11994, K.T.9.3.2017, § 80-81 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

sonra, Şu sonuca varmıştır: “Başvuru konusu olayda iade hakkının ortadan kaldırılmasının baŐvuruculara önemli bir külfet yüklediği tartıŐmasıdır. Buna karşılık Belediye, kamu yararı amacıyla yol yapılmak üzere bağışlanan taşınmazdan önemli ekonomik yarar elde etmektedir. Yol Şartıyla bağışlanan taşınmazın konut alanına dönüŐtürülerek bundan elde edilecek ekonomik menfaatin Belediyeye ait olması devlete güven ilkesini zedeleyici sonuŐlar doğurmaktadır. Öte yandan, Belediyenin konut alanına dönüŐtürdüĐü taşınmazdan ekonomik çıkar sağlamasıyla elde edilecek kamu yararı, taşınmazın malike iade edilmemesi nedeniyle malikin yüklediği külfete kıyasen çok hafif kalmaktadır. Diğer bir deyişle konut alanına dönüştürülen taşınmazın eski malikine iade edilmeyerek Belediyenin zel mlk hâline getirilmesi, amme menfaatlerinin gzetilmesindeki kamusal yarar ile bireyin mülkiyet hakkının korunmasındaki bireysel yarar arasında kurulması gereken makul dengenin malik aleyhine orantısız bir biçimde zedelenmesine yol açmaktadır. Bu durumda, baŐvuruların mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ll olduğundan söz edilemez.”

Anayasa Mahkemesi bir başka kararında da⁴⁸ “Somut olayda terk tarihinden bu yana geçen srenin uzunluğu ve terk edilen taşınmazın bu süre içinde terk amacına uygun kullanılıp kullanılmadığı değerlendirilmeden sadece 2942 sayılı Kanun’un 35. maddesine dayanılarak dava reddedilmiŐtir. Hlbuki olayda baŐvurucunun taşınmazı terk amacına uygun kullanılmadığı gibi ilgili kanun hükümleri çerçevesinde iade de edilmemiŐtir. Dolayısıyla somut olayda aradan on üç yıl geçtiği hlde taşınmazın terk amacı doğrultusunda kullanılmaması nedeniyle kamu yararı amacı gerçekleŐtirilmemiŐtir. Buna göre taşınmazın makul sayılamayacak bir süre terk amacı doğrultusunda kullanılmamasının ilgili kamu yararı amacı da ortadan kalktığına göre müdahalenin baŐvurucuya aŐırı ve olağan dışı bir külfet yüklediği, kamu yararı ile baŐvurucunun mülkiyet hakkının korunması arasındaki adil dengenin baŐvurucu aleyhine bozulduğu sonucuna varılmıŐtır.” ifadelerine yer vererek baŐvurucunun mülkiyet hakkının ihlal edildiği yönünde hüküm kurmuŐtur.

Buna karşılık Anayasa Mahkemesi Şarta bağlı bağışlamanın söz konusu olmadığı Şahin Tosun kararında ve Buket Baran ve diğerleri kararında farklı sonuca ulaŐmıŐtır. Şahin Tosun kararında⁴⁹ kamu hizmetine tahsis edilmesi Şartı koŐulmaksızın bağışlanan taşınmazların belediye tarafından nc kişilere devredilmesinin önünde herhangi bir kanuni engelin bulunmadığını vurgulamıŐtır. Anayasa Mahkemesi kamu hizmetine tahsis Şartı bulunmaksızın bağışlanan ve belediyece nc kişiye devredilen taşınmaz hissesinin baŐvurucuya iade edilmemesinin -bu baĐıŐla elde etmeyi amaçladığı tüm yararları kavuŐtuĐu da dikkate alındığında- baŐvurucuya olağan dışı, aŐırı ve ölçsüz bir külfet yüklemediği sonucuna ulaŐmıŐtır. Buket Baran ve diğerleri kararına⁵⁰ konu olayda ise,

⁴⁸ zel İstanbul Arel EĞitim Kurumları A.Ő. Başvurusu, AYM, Başvuru No: 2016/3592, K.T.29.5.2019, Ő 61 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

⁴⁹ Şahin Tosun Başvurusu, AYM, Başvuru No: 2014/10857, K.T.11.1.2017, ŐŐ 49, 50 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

⁵⁰ Buket Baran ve Diğerleri Başvurusu, AYM, Başvuru No: 2017/14999, ŐŐ 47, 48 K.T.3.12.2020 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

başvurucuların murisi imar planında yeşil alan vasfıyla yer alan taşınmazın ilişkin olarak belediye ile yapmış olduğu anlaşma uyarınca taşınmazın bir kısmını bedelsiz olarak kamuya terk etmiştir. Belediye söz konusu taşınmazı bir vakfa devretmiştir. Anayasa Mahkemesi taşınmazın şartlı olarak bağışlandığının ortaya konulmadığını vurgulayarak mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddiayı açıkça dayanaktan yoksun bulmuştur.

Sonuç itibariyle, Yargıtay'ın yerleşik içtihadı Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesindeki açık düzenleme ile uyumludur. Ancak mülkiyet hakkının sınırlanmasında, kanunla sınırlanabilme ölçütünün yanı sıra ölçülülük ölçütü de dikkate alınması gerektiğinden, Anayasa Mahkemesince somut olayın özelliklerine göre değerlendirme yapılmakta ve özellikle şartlı bağış şeklinde yapılan bedelsiz terker bakımından bu şartta öngörülen amaç için kullanılmayan taşınmazlar hakkında ihlal kararları verilebilmektedir. Belirtmek gerekir ki, taşınmazın terk amacı dışında kullanılmakla birlikte kamu yararına yönelik başka bir ihtiyaç için tahsis edilmesi hâlinde bu durum Anayasa Mahkemesince mülkiyet hakkı ihlali olarak değerlendirilmemektedir⁵¹.

B. KANUNİ BİR DAYANAK OLMASIZIN YAPI İZİNİ KARŞILIĞI MALİKİN MUVAFAKATI İLE BEDELSİZ TERK UYGULAMASI

1. Kanuni Bir Dayanak Olmaksızın Yapı İzni Karşılığı Malikin Muvafakati ile Bedelsiz Terkin Uygulamada Doğuşu ve Gelişimi

Yapı izni karşılığı bedelsiz terk uygulaması, malikin parselinde yapılaşmaya gidebilmesi veya mevcut yapılaşma imkânını artırabilmek için imar planında yol veya kamu hizmetleri için gösterilmiş kısmı ilgili idare lehine terk etmesidir⁵². Yapılaşmaya gidebilmek için bedelsiz terk uygulaması, henüz arsa ve arazi düzenlemesi yapılmamış alanlarla ilgili ifraz ve tevhit taleplerinin değerlendirilmesi sürecinde, parsellasyon yapılmış olsaydı DOP olarak ayrılacak taşınmaz bölümünün malikin muvafakati ile kamuya bırakılması şeklinde doğmuştur. Ancak zamanla bu uygulama, idare ile malik arasında malikin arsasında yapılaşmaya gidebilmesi veya mevcut yapılaşma imkânını artırabilmesi için pazarlık aracı hâline gelmiştir.

Belirtmek gerekir ki, arazi sahiplerinin rıza göstermesi üzerine, yol ve yeşil alan ihtiyaçları için kesilen bedelsiz terker DOP olarak nitelendirilemez. DOP alma yetkisi ancak İmar Kanunu m.18'e göre kullanılabilen bir yetkidir⁵³. Bununla birlikte yapı izni karşılığı bedelsiz terk uygulaması yapılmış ise, bu durumda İmar Kanunu m.18'de DOP kesintisinin en fazla %45 oranında yapılabileceği kuralı dikkate alınmalıdır.

⁵¹ İbrahim Manav Başvurusu, AYM, Başvuru No: 2019/2755, K.T.29.12.2021, § 51 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

⁵² C. Salih Şahin, Teori ve Uygulamada Kamulaştırmaz El Koyma, İdarenin Özel Mülkiyetteki Taşınmazlara Hukuka Aykırı El Koyması, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006, s. 88; Sancakdar, s. 388.

⁵³ Halil Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, 12. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s. 289.

Yapı izni karşılığı olarak arsadan bedelsiz terk uygulamasında DOP oranının dikkate alınması ve bu miktarın kişinin payından düşülmesi gerekmektedir⁵⁴. Aksi takdirde bir taşınmazın %45'inden fazlasının kamuya geçirilmesi İmar Kanunu'na açıkça aykırı olacaktır. Ayrıca %45'i aşan kısmın Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesi kapsamında değerlendirilmesi de hukuka aykırı olacaktır⁵⁵.

Erzurum Bölge İdare Mahkemesi'nin bir kararında⁵⁶ da; “bir parselasyon işlemine dayanmayan, 3194 sayılı Kanununun 15. ve 16. Maddeleri doğrultusunda yapılan imar uygulamaları sırasında, hak sahibinin taşınmazında yapılaşma imkânı elde edebilmek amacıyla “yol alanına terk”, “park alanına terk”, “belediyeye bağış” gibi çeşitli adlar altında bedelsiz şekilde kamuya terk ettiği alanların, düzenleme ortaklık payı olarak değerlendirilmesi mümkün olmamakla birlikte, istek üzerine yapılmış olan bu terkin hangi usullerde yapıldığına bakılmaksızın DOP hesabında dikkate alınması ve bu terk oranını sonradan yapılacak parselasyonda belirlenen DOP oranına tamamlayan fark kadar kesinti yapılmasının hakkaniyet ve eşitlik ilkesinin bir gereği” olduğu tespiti yapılmıştır.

Danıştay bir kararında, yapı izni karşılığı malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulamasının gelişimini şu şekilde ifade etmiştir⁵⁷: “... uygulama imar planlarının uygulanması ve yapılaşmaya uygun imar parsellerinin oluşturulmasında kural olarak parselasyon işlemi yapılmasının esas olduğu, imar planı bulunan ve henüz parselasyon işlemi yapılmamış bir imar adasında ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılmasının hukuken olanaklı olmadığı, yine bir taşınmaza yapı ruhsatı verilebilmesi için öncelikle parselasyon işlemi yapılması gerektiği anlaşılmakta ise de, uygulamada idareler tarafından parselasyon işlemi yapılmamış bir alanda taşınmazların umumi hizmet alanlarına isabet eden kısımlarının bedelsiz olarak kamuya terk edilmesi halinde ilgililerin taşınmazları üzerinde yapılaşmasına izin verilmekte, böylelikle oluşturulan imar parseli ile malik tarafından yola terk edilen taşınmazın karşılığı geri kalan taşınmazındaki değer artışı yoluyla elde edilmektedir. Diğer bir ifadeyle, taşınmazda yapılaşma olanağı sağlanması nedeniyle değerinde meydana gelen artış karşılığında mevcut taşınmazın bir kısmının “kamuya terk edilmesi” sağlanmaktadır.”

Danıştay, yapı izni karşılığı malikin muvafakati ile bedelsiz terki “İmar hukukunda yasal bir dayanağı bulunmamakla birlikte bedelsiz terk kavramı, imar planı bulunan alanlarda 3194 sayılı Kanununun 18. maddesi kapsamında parselasyon işleminin yapılmaması ya da çeşitli sebeplerle yapılmasının mümkün olmadığı durumlarda 3194 sayılı İmar Kanununun 15. ve 16. maddeleri çerçevesinde, taşınmazın imar planında yapılaşabilecek kısmı için parsel oluşturularak yapı

⁵⁴ Kutlu Gürsel, s. 502; Sancakdar, s. 389. Hibe adıyla yeşil alan için yapılan terkin kamu alanı için yapılan bedelsiz terkten ayrı düşünülmemeyeceği ve bu miktarın düzenleme ortaklık payından düşülmesi gerektiği hakkında bkz. Danıştay 6. D, E:2003/493, K:2004/3850, T: 16.6.2004, Danıştay Kararları Dergisi, S. 6, s. 163

⁵⁵ Kutlu Gürsel, s. 502.

⁵⁶ Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İDD, E:2020/1038, K:2021/3487, T: 25.11.2021 (lexpera.com.tr).

⁵⁷ Danıştay, 6. D, E:2016/13711, K:2021/7531, T: 01.06.2021 (lexpera.com.tr).

ruhsatı alınabilmesi amacıyla taşınmazın bir kısmının kamuya bırakılması işlemidir.” şeklinde tanımlanmaktadır⁵⁸.

İmar planlarının ilgili alanda hayata geçmesi için kullanılan yöntemlerden biri olan “ifraz ve tevhit”⁵⁹ uygulaması İmar Kanunu’nun 15. ve 16. maddeleri kapsamında idarece re’sen veya maliklerin müracaatı üzerine yapılabilmektedir. İmar Kanunu m. 15 uyarınca yapılan ifraz ve tevhit işlemi nedeniyle DOP alınamaz⁶⁰ ve ifraz ve tevhit işlemleri bedelsiz terk şartına bağlanamaz. Ancak uygulamada belediyelerce, taşınmazın yola veya yeşil alana giden kısımları terk edilmeden ifraz ve tevhit işlemlerinin onaylanmayacağı yönünde şartlar konulmaktadır. Bununla birlikte, ifraz ve tevhit işlemlerinin yola terk veya kamulaştırma şartına bağlanması imar mevzuatında öngörülmediğinden hukuka aykırılık teşkil edecektir⁶¹.

İmar Kanunu’nun 15. maddesinde 2019 yılında yapılan değişiklikle⁶², imar planı bulunan alanlarda ifraz ve tevhit uygulamasının yapılabilmesi için kural olarak⁶³ uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması ve tescil edilmiş olması şartı getirilmiştir. İfraz ve tevhit uygulaması için tescili aranan parselasyon planı⁶⁴, İmar

⁵⁸ Danıştay 6.D, E:2018/4864, K:2021/6575, T: 20.05.2021 (lexpera.com.tr).

⁵⁹ İfraz, Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik’in 4. maddesinin (ğ) bendinde, bir parselin imar mevzuatına uygun olarak bölünerek, birden fazla parsel oluşturulması olarak, tevhit ise aynı maddenin (ö) bendinde, birden fazla birbirine bitişik parselin imar mevzuatına uygun olarak birleştirilmesi şeklinde tanımlanmaktadır. İfraz ve tevhit hakkında detaylı bilgi için bkz. Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, s. 279 vd.; Sancakdar, s. 341 vd.; Ahmet Talha Tetik, “İmar Hukukunda İfraz ve Tevhit İşlemleri”, S. 158, Y.34, Ocak-Şubat 2022, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, s. 128-129; Mehmet Topuz, “İmar Hukukunda İfraz ve Tevhit İşlemleri”, C.94, S. 4, Temmuz- Ağustos 2020, İstanbul Barosu Dergisi, s. 120 vd.

⁶⁰ Danıştay 6.D, E:1993/1004, K:1993/5355, T:14.12.1993 (danistay.gov.tr).

⁶¹ Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, s. 289; Şimşek, s. 56.

⁶² Söz konusu değişiklik 4/7/2019 tarihinde kabul edilen 7181 sayılı Kanun’un 8. maddesi ile sağlanmıştır.

⁶³ İmar Kanunu m.15/4 uyarınca; 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda belirtilen merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin yetkisi içindeki kamu yatırımlarında veya kamu mülkiyetine ait alanlarda, parselasyon planının tatbiki mümkün olmayan meskûn alanlar ile koruma amaçlı imar planı bulunan alanlarda ve büyük bir kısmı uygulama imar planına uygun şekilde oluşan imar adalarının geri kalan kısımlarında ifraz ve tevhit işlemleri için öncelikle parselasyon planının yapılması ve tescil edilmiş olması şartı aranmayarak kuraldan istisna tutulmuştur. İstisna hâller için bkz. Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, s. 284; Sancakdar, s. 343-345.

⁶⁴ Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik m. 4/1’de, parselasyon planı, İmar Kanunu’nun 18. maddesine ve uygulama imar planına uygun olarak imar parsellerinin oluşturulduğu, parselasyon planı açıklama raporu, parselasyon paftaları ile tescile esas belgeleri içeren uygulama dosyası ile bir bütün olan plan olarak tanımlanmaktadır. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 5. maddesinin 12. fıkrası uyarınca, Bir parselin bulunduğu imar adasına ait parselasyon planı yapılıp belediye encümenince kabul edilip tapuya tescil edilmeden o adadaki herhangi bir parsel için ruhsatı verilemez.

Kanunu m.18'te ifadesini bulan arazi ve arsa düzenlemesinin işlem basamaklarından birisidir. Kanun'da yapılan değişikliğin ardından, kural olarak parselasyon planı yapılmayan yerlerde ifraz ve tevhit uygulaması yapılamayacaktır⁶⁵. Dolayısıyla artık ifraz ve tevhit uygulaması, imar planı bulunan alanlarda, imar parseli üretmenin bağımsız bir yolu olmaktan çıkmıştır denilebilir.

İmar Kanunu'nun 15. maddesinin 4. fıkrasında kuralın istisnasına yer verilerek, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirtilen merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin yetkisi içindeki kamu yatırımlarında veya kamu mülkiyetine ait alanlarda, parselasyon planının tatbiki mümkün olmayan meskûn alanlar ile koruma amaçlı imar planı bulunan alanlarda ve büyük bir kısmı uygulama imar planına uygun şekilde oluşan imar adalarının geri kalan kısımlarında ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılabilmesi için parselasyon planının yapılmış ve tescil edilmiş olma şartının aranmayacağı düzenlenmiştir.

İmar Kanunu'nun 15. maddesinin, 4. fıkrasında sayılan istisnalar dışında, ifraz ve tevhit işlemlerini parselasyon planının yapımı ve tescili şartına bağlamış olması, taşınmaz malikinin, ifraz ve tevhit talebinin kabulü karşılığında, taşınmazından umumi hizmetlere sarf edilmek üzere belli miktarda ferağ verme şeklindeki bedelsiz terk uygulamasını ortadan kaldıracaktır. Bölgede umumi hizmetlere ayrılması gereken yerler, parselasyon sürecinde DOP uygulaması ve yeterli olmadığı hallerde de kamulaştırma usulü ile karşılanacağı için malikin, ifraz ve tevhit talebi karşılığında umumi hizmet alanlarına terkte bulunmasına lüzum kalmayabilecektir. Ancak bu sonucun doğup bedelsiz terk uygulamasının ortadan kalkabilmesi için, idareler tarafından uygulama imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren makul süre içerisinde parselasyon planlarının hazırlanması gerekmektedir. Bu kapsamda, İmar Kanunu'nun 18. maddesinin 10. fıkrasında, belediye veya valiliklerin, parselasyon planlarını, imar planlarının kesinleşme tarihinden itibaren beş yıl içinde yapması ve onaylamasının esas olduğu, parselasyon planı yapmamaları sebebiyle doğacak her türlü kamulaştırma iş ve işlemlerinden belediye veya valiliklerin sorumlu olduğu düzenlenmiştir. Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'in 9/2. fıkrasında⁶⁶ da, *"10/7/2019 tarihinden sonra yapılan imar planlarında kesinleşme tarihinden itibaren 5 yıl içerisinde, 10/7/2019 tarihinden önce yapılmış imar planlarında 10/7/2019 tarihinden itibaren 5 yıl içerisinde; düzenleme sahalarının tespit edilerek, parselasyon planlarının yapılması ve onaylanması esastır."* hükmü yer almaktadır. Bu düzenlemelere karşın, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinin üzerinden beş yıl geçmesine rağmen idarece parselasyon planlarının yapılmaması, malik ve diğer hak sahiplerinin zarara uğramasına sebebiyet verebildiği gibi mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde kısıtlılıklara da neden olabilmektedir.

⁶⁵ Hüseyin Bilgin, "7153 ve 7181 Sayılı Kanunlarla İmar Kanununda Yapılan Değişiklikler Üzerine Bir İnceleme", C. 6, S. 2, Temmuz 2020, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s. 360.

⁶⁶ Söz konusu fıkranın, Danıştay Altıncı Dairesinin 8.6.2021 tarihli ve E:2020/5082 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulmuştur.

2. Yapı İzni Karşılığı Malikin Muvafakati ile Bedelsiz Terkin Hukuki Niteliği

Yapı izni karşılığı malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulamasının koşulları, hüküm ve sonuçları herhangi bir mevzuatta düzenlenmiş değildir. Doktrinde bu uygulama, yapı yapma izni için bir tür “fiili ön şart” olarak nitelendirilmektedir⁶⁷. Burada malikin yapı izni alabilmesinin koşulu, arsasından terk işlemine rıza göstermesidir. Bu rıza aslında bir zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla bedelsiz terk, eşit iki taraf arasında özel hukuk hükümlerine tabi bir hukuki işlem olarak değerlendirilmemelidir. Zira, idarenin görev/yetki alanında kamu gücünü kullanarak yapması gereken parselasyon işlemini yapmaması sebebiyle kamunun herhangi bir zarara uğramaması amacıyla imar planında umumi hizmete rastlayan alanların bedelsiz terki zorunlu tutulmaktadır⁶⁸.

Danıştay da, bir kararında yapı izni alabilmek karşılığında malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulamasının kamu gücü karşısında malik bakımından bir zorunluluk olarak vuku bulduğunu şu şekilde ifade etmektedir⁶⁹: “*İmar hukukunda yasal bir dayanağı bulunmamakla birlikte bedelsiz terk kavramı, imar planı bulunan alanlarda 3194 sayılı Kanununun 18. maddesi kapsamında parselasyon işleminin yapılmaması ya da çeşitli sebeplerle yapılmasının mümkün olmadığı durumlarda 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 15. ve 16. maddeleri çerçevesinde, taşınmazın imar planında yapılaşılabilir kısmı için parsel oluşturularak inşaat ruhsatı düzenlenebilmesi amacıyla aynı taşınmazın yol, yeşil alan vb. kısımlarının kişinin isteği doğrultusunda kamuya bırakılması işlemidir. İlgililerin taşınmazlarının imar planında yol, park gibi kamu alanlarında kalan kısımlarını bedelsiz terk etmelerinin nedeni taşınmazlarının kalan kısmında yapılaşabilmektir. Başka bir deyişle yapılaşabilmek için kamu alanlarında kalan taşınmaz kısımlarını kamu gücü karşısında bedelsiz terk etmek zorunda kalmaktadırlar.*”

Malikin arsasında yapılaşmaya gidebilmesi karşılığında taşınmazının bir bölümünü idareye bedelsiz terk etmeye zorlanması, mülkiyet hakkının Anayasa’nın 35. maddesi kapsamında sınırlanmasının çok daha ötesinde, mülkiyet hakkının ihlali sonucunu doğuran bir durumdur⁷⁰. Malik, idare tarafından adeta zorla gerçekleştirilen terk işlemine yapı izni almak için katlanmakta olmasına rağmen, Yargıtay bu kapsamda gerçekleştirilen bedelsiz terk uygulamasını Kamulaştırma Kanunu m.35 kapsamında değerlendirmektedir⁷¹.

⁶⁷ Sancakdar, s. 388.

⁶⁸ Münevver Kübra Bakırcı, “Bedelsiz Terk Uygulamasının Özel Hukuk Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi”, C. 12, S. 2, Aralık 2022, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s. 1041.

⁶⁹ Danıştay 6.D, E: 2016/4042, K: 2018/266, T: 17.1.2018 (lexpera.com.tr). Yüksek mahkemenin benzer tespitlerinin yer aldığı daha güncel tarihli bir başka kararı için bkz. Danıştay 6.D, E: 2019/20607, K: 2021/1294, T: 4.2.2021 (lexpera.com.tr).

⁷⁰ Kutlu Gürsel, s. 502.

⁷¹ Yargıtay, 5. HD, E: 2016/25555, K: 2018/12865, T: 26.6.2018 (lexpera.com.tr).

Danıştay bir kararında⁷², “6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun 285. maddesinde; bağışlama sözleşmesi bağışlayanın sağlararası sonuç doğurmak üzere malvarlığından bağışlanana “karşılıksız olarak kazandırma” yapmayı üstlendiği bir sözleşme olarak tanımlanmış, bağışlamanın belli bir koşula veya mükellefiyete bağlı olarakta yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu itibarla, malik tarafından taşınmazın yapılaşma amacı dışında belli şarta bağlı olarak ve belli bir amaç doğrultusunda kullanılması için (örneğin; okul yapımı, hastane yapımı vb.) koşullu olarak bağışlanması durumunda taraflar arasında bir “bağışlama sözleşmesinin” varlığından söz edilmesi mümkündür. Ancak malikin taşınmazında yapılaşma olanağı sağlanması nedeniyle değerinde meydana gelen artış karşılığında taşınmazının bir kısmını “kamuya terk etmesi” durumunda “karşılıksız bir kazandırmadan” söz edilemeyeceğinden, yapılaşma amacıyla yapılan bu terklerin “bağış” olarak nitelendirilmesi mümkün değildir.” ifadelerine yer vermiştir.

3. Yapı İzni Karşılığı Malikin Muvafakati ile Bedelsiz Terk Edilen Yerlerin İmar Planı Değişikliği Sonucu Kullanım Amacının Değişmesi Durumunda Ne Olacağı Sorunu

Yapı izni karşılığı malikin muvafakati ile bedelsiz terk yoluyla umumi hizmete terk edilen taşınmazın imar planındaki tahsisatı özel mülkiyete konu olabilecek hale getirilerek bedelsiz terkin, idareler tarafından özel mülkiyete tabi taşınmaz edinmenin bir yolu olarak da kullanılabilirdiği görülmektedir. Konuya ilişkin olarak Danıştay vermiş olduğu bir kararında⁷³; İmar Kanunu m. 11 düzenlemesine göndermede bulunarak, kamuya ait gayrimenkullerin bedelsiz terki durumunda, bu yerlerin kullanılış şekli, yeni bir imar planıyla değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, bu yerlerin devir alınan idareye aynı usulle iade edileceğine ilişkin kuralın kıyasen uygulanması gerektiğine hükmetmiştir. Danıştay söz konusu kararında; 3194 sayılı Kanun’da özel mülkiyete konu olan taşınmazlardan sahiplerinin muvafakati ile umumi hizmetlere bedelsiz olarak terk edilen ancak daha sonra yürürlüğe giren imar planı ile tahsis amacı değişen yerlerin bedelsiz olarak eski maliklerine geri verilmesi yolunda bir yasal düzenleme bulunmamakla birlikte, Hazine ve özel idareye ait arsa ve arazilerden kamu yararı amacıyla alınan taşınmazların imar planıyla kullanım amacı değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hâle getirilmesi hâlinde, bu yerlerin devir alınan idareye aynı usulle iade edileceğine ilişkin hükmün kıyasen özel mülkiyete konu olan taşınmazlarda da uygulanmasının mülkiyet hakkını koruyan Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi hükümlerine ve hakkaniyet ilkelerine uygun olacağını ifade etmiştir. Zira yapılaşma izni almak için malikler kamu alanları içerisinde kalan taşınmaz kısımlarını kamu gücü karşısında bedelsiz terk etmek zorunda kalmaktadırlar. Bu nedenle, Yüksek Mahkeme imar planı değişikliği nedeniyle kullanım amacı değişerek özel mülkiyete konu olan taşınmazların maliklerine ücretsiz olarak iade edilmesi gerektiği yönünde karar vermiştir.

⁷² Danıştay, 6. D, E:2016/13711, K:2021/7531, T: 01.06.2021 (lexpera.com.tr).

⁷³ Danıştay, 6. D, E:2012/5723, K:2015/5912, T:13.10.2016, Danıştay Dergisi, 2016, S. 141, s. 245.

Ancak Yüksek Mahkeme'nin aksi yönde güncel kararları da söz konusudur⁷⁴. Danıştay 2022 tarihli kararında; yapılaşma amacıyla taşınmazın bir kısmının kamuya terk edilmesi suretiyle taşınmazdan yapılan bu kesintilerin “düzenleme ortaklık payı” ile aynı amaca hizmet ettiği sonucuna ulaşıldığını ifade etmiştir. Kararda, “...Nitekim, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine 10.07.2019 tarihinde 7181 sayılı Kanun ile eklenen 8. fıkra da yer alan; *parselasyon planı yapılmadan ifraz ve tevhit edilerek tescil edilen parsellerden, imar planında umumi hizmet alanlarına rastladığı için terk edilen veya bağışlanan alanların yeni yapılacak parselasyon planında düzenleme ortaklık payı hesabında dikkate alınacağı yolundaki hüküm ile de bu husus açıklığa kavuşturulmuş, söz konusu yasal düzenlemenin Danıştay Altıncı Dairesi içtihatları ile de uyumlu olduğu görülmüştür.*

Bu açıklamalar doğrultusunda uyumsuzluk incelendiğinde; davacı tarafından daha önce taşınmazından bedelsiz olarak kamuya terk ettiği kısmın imar planı değişikliği ile kamu alanı olmaktan çıkarılması üzerine bu kısmın bedelsiz olarak kendisine iadesi gerektiği ileri sürülmüş ise de, davacının parselasyon yapılmamış bir alanda konut yapmak amacıyla taşınmazının imar planında “yola” isabet eden kısımlarını bedelsiz olarak kamuya terk ettiği anlaşıldığından, yapılaşma amacıyla yapılan bu terkin “bağış” olarak nitelendirilemeyeceği, parselasyon işlemi sırasında terk miktarının düzenleme ortaklık payı hesabında dikkate alınacağı, niteliği itibarıyla terk edilen bu kısım daha sonra idare tarafından başka amaçlara tahsis edilse ve imar durumu değişse dahi eski malikleri tarafından mülkiyet iddiasında bulunulamayacağı ve eski malikine bedelsiz iade edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanununun 11. maddesinin uyumsuzluk konusu olaya uygulanıp uygulanmayacağı yönünden değerlendirme yapıldığında; anılan maddenin, imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastladığı için kamuya bedelsiz terk edilen kamuya ait (hazine ve özel idareye) gayrimenkullerde, terk edilen kısmın imar planı değişikliği ile kullanım amacının değiştirilerek özel mülkiyete konu olması halinde devir alınan idareye aynı usulle iade edileceğine ilişkin olduğu görüldüğünden, kamuya ait gayrimenkuller için düzenlendiği anlaşılan bu yasa hükmünün kıyasen genişletilerek özel mülkiyete konu taşınmazlar için de uygulanması ve davacının iade talebinin bu madde kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmadığı gibi şahısların kamusal kullanımları için terk ettikleri alanların iadesini öngören bir yasa hükmü de bulunmamaktadır. Öte yandan, terk edilen bu kısım ile ilgili idare tarafından yapılan imar planı değişikliklerinin ayrı bir dava ve inceleme konusu olacağı tabidir.”

Kanaatimizce Yüksek Mahkeme'nin 2016 tarihli içtihadı mülkiyet hakkı açısından değerlendirildiğinde hakkın özüne dokunma yasağı bakımından daha yerindedir. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi'nin bir kararında⁷⁵ da, özel mülkiyete konu olan taşınmazlardan sahiplerinin rızası ile umumi hizmetlere bedelsiz olarak terk edilen ancak daha sonra yürürlüğe giren imar planı ile tahsis amacı değişen yerlerin bedelsiz olarak eski maliklerine geri verilmesi yolunda yasal bir düzenleme bulunmamakla

⁷⁴ Danıştay, 6. D, E:2018/4181, K:2022/1746, T: 17.02.2022 (lexpera.com.tr); aynı yönde Danıştay, 6. D, E:2016/13711, K:2021/7531, T: 01.06.2021 (lexpera.com.tr).

⁷⁵ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 4. İDD, E:2021/511, K:2021/371, T: 16.04.2021 (lexpera.com.tr).

birlikte hazine ve özel idareye ait arsa ve arazilerden kamu yararı amacıyla alınan taşınmazların imar planıyla kullanım amacı değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirilmesi halinde, bu yerlerin devir alınan idareye aynı usulle iade edileceğine ilişkin hükmünün kıyasen özel mülkiyete konu olan taşınmazlarda uygulanmasının mülkiyet hakkını koruyan Anayasa'ya ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne, adalet ve hakkaniyet ilkelerine uygun olacağı ifade edilmiştir.

Bir Danıştay kararında da ifade edildiği üzere⁷⁶, taşınmazın ifrazı sırasında "bağış" veya "terk" gibi adlar altında bedelsiz şekilde kamuya terk edilen alanların, kamu yararı amacıyla kullanılmak yerine belediye adına özel mülk olarak tescil ettirilmesi Anayasa ile güvence altına alınan mülkiyet hakkının ve hukuk devleti ilkesinin ihlali niteliğindedir.

SONUÇ

İmar hukukunda bedelsiz terk uygulamaları sonucunda, özel mülkiyette bulunan bir taşınmazın tamamı veya bir bölümü, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılmak üzere ihtiyaç duyulan taşınmazların sağlanması maksadıyla, malike herhangi bir bedel ödenmeksizin, görevli ve yetkili idare lehine terk edilmektedir. Taşınmaz malikinin taşınmazının mülkiyetinin kamuya geçirilmesi karşılığında nakdi ya da aynı bir kazanç sağlamamakla birlikte, yapılan parselleme çalışmaları sonucunda taşınmazının değerinin artması, özel parselasyon talebinin yerine getirilmesi, taşınmazının kalan kısmında yapılaşmaya gidebilmesi ya da yapılaşma imkânının artması gibi bazı menfaatler elde etmesi mümkündür.

Mülkiyet hakkını doğrudan ilgilendiren bedelsiz terk uygulamalarının, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına yönelik Anayasa ve tarafı olduğumuz Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 1 No'lu Protokol hükümlerine aykırı olmaması gerekmektedir. Bu kapsamda bu sınırlamalar, kamu yararı amacına yönelik olarak ve ancak kanun ile öngörülmelidir. Bunun yanı sıra kanun hükümleri, hakkın özüne dokunmayacak şekilde ve ölçülülük ilkelerine uygun olacak şekilde tesis edilmelidir.

Mevzuatımızda öngörülen bedelsiz terke ilişkin düzenlemeler çeşitli açılardan ve özellikle mülkiyet hakkı açısından bazı yönlerden eleştirilmektedir. Her ne kadar Anayasa Mahkemesince Anayasa'ya aykırı bulunmayarak iptal edilmemiş olsa da, doktrinde İmar Kanunu m.18 uyarınca, yapılan parselasyon işlemi sonrasında taşınmazdaki değer artışı karşılığı taşınmazın %45'ine kadar bedelsiz alınabileceğini öngören düzenlemenin, mülkiyet hakkının özü bakımından, ölçülülük ilkesinin ihlali niteliğinde olduğu ifade edilmektedir. Yine imar mevzuatına aykırı yapılaşmış alanlarda bedelsiz terk uygulamasını öngören kanun hükümleri ile, vatandaşlara taşınmazlarının bir kısmını bedelsiz kamuya bırakmaları karşılığında birtakım haklar sağlaması da geniş anlamda imar affi niteliğindedir. Ancak deprem ülkesi olan ülkemizde imar affi uygulamalarının yaygınlaştırılması doğru bir yaklaşım değildir.

⁷⁶ Danıştay 6.D, E:2018/4864, K:2021/6575, T: 20.05.2021 (lexpera.com.tr).

Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesi uyarınca özel parselasyon sonunda malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulamasında ise, Kanun'un açık hükmü uyarınca bu yerlerde daha sonra mülkiyet iddiasında bulunmak mümkün olmamaktadır. Yargıtay içtihatlarında da Kanun hükmü ile uyumlu olarak bu bedelsiz terk uygulamaları bağış niteliğinde kabul edilmekte ve maliklerin daha sonra ileri sürdüğü mülkiyet iddiaları reddedilmektedir. Ancak mülkiyet hakkının sınırlanmasında, kanunla sınırlanabilme ölçütünün yanı sıra ölçülülük ilkesi de dikkate alınması gerektiğinden, Anayasa Mahkemesince somut olayın özelliklerine göre değerlendirme yapılmakta ve özellikle şartlı bağış şeklinde yapılan bedelsiz terkler bakımından bu şartta öngörülen amaç için kullanılmayan taşınmazlar bakımından ihlal kararları verilebilmektedir.

Son olarak kanuni bir dayanağı olmamakla birlikte uygulamada gelişen, yapı izni karşılığı malikin muvafakati ile bedelsiz terk uygulaması ile, malik parselinde yapılaşmaya gidebilmesi veya mevcut yapılaşma imkânını artırabilmek için imar planında yol veya kamu hizmetleri için gösterilmiş kısmı ilgili idare lehine terk etmektedir. Malik, arsasında yapılaşmaya gidebilmesi karşılığında taşınmazının bir bölümünü idareye bedelsiz terk etmeye zorlanmaktadır. Dolayısıyla buradaki bedelsiz terk işlemi, eşit iki taraf arasında özel hukuk hükümlerine tabi bir hukuki işlem olarak değerlendirilmemelidir. Yapı izni karşılığı malikin muvafakati ile bedelsiz terk edilen yerlerin imar planı değişikliği sonucu kullanım amacının değişerek özel mülkiyete konu olması durumunda ise, taşınmazların maliklerine ücretsiz olarak iade edilmesi gerekmektedir. Aksi yönde bir uygulama, Anayasa ile güvence altına alınan mülkiyet hakkının ve hukuk devleti ilkesinin ihlali niteliğindedir.

İmar Kanunu'nun 15. maddesinde 2019 yılında yapılan değişiklikle, imar planı bulunan alanlarda ifraz ve tevhit uygulamasının yapılabilmesi için kural olarak uygulama imar planına uygun bir şekilde öncelikle parselasyon planının yapılması ve tescil edilmiş olması şartı getirilmiştir. Kanun'da yapılan değişikliğin ardından, artık ifraz ve tevhit uygulaması, imar planı bulunan alanlarda, imar parseli üretmenin bağımsız bir yolu olmaktan çıkmıştır denilebilir. Ancak bu düzenlemelerden sonra dâhi, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinin üzerinden beş yıl geçmesine rağmen idarece parselasyon planlarının yapılmaması, malik ve diğer hak sahiplerinin zarara uğramasına sebebiyet verebildiği gibi mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde kısıtlılıklara da neden olabilmektedir.

KAYNAKÇA

Bakırcı M. K, “Bedelsiz Terk Uygulamasının Özel Hukuk Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi”, C. 12, S. 2, Aralık 2022, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, ss.1005-1045.

Bilgin H, “7153 ve 7181 Sayılı Kanunlarla İmar Kanununda Yapılan Değişiklikler Üzerine Bir İnceleme”, C. 6, S. 2, Temmuz 2020, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, ss. 339-385.

Boyar O, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2004.

Gemalmaz H. B, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009.

Gözler, K, Anayasa Hukuku Dersleri, 27. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2023.

Gözler K, İnsan Hakları Hukuku, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2017.

Günday M, İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011.

Güran S, İfade Hürriyeti Üzerinde İdare'nin Yetkileri, İstanbul, 1969.

Güzel B, “Türk İmar Hukukunda Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) ve Kamu Ortaklık Payı (KOP)”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.

Kalabalık H, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

Kalabalık H, İmar Hukuku Dersleri, 12. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.

Kutlu Gürsel M, Kamulaştırma Hukuku, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.

Memiş E, Anayasa Hukuku Notları (Türkiye’de Anayasa Gelişimleri Eğrisi, 1808-2011), 6. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2011.

Metin Y, Ölçülülük İlkesi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

Oğurlu Y, Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

Örücü E, Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı: Mülkiyet Hakkının Sınırlanması, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1976.

Özay İ. H, Günışığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.

Özbudun E, Türk Anayasa Hukuku, 12. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.

Sağlam F, Temel Hakların Sınırlanması ve Özü, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1982.

Sancakdar O, İmar Hukuku, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Şahin C. S, Teori ve Uygulamada Kamulaştırmaz El Koyma, İdarenin Özel Mülkiyetteki Taşınmazlara Hukuka Aykırı El Koyması, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006.

Şimşek S, İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları İtiraz Ve Dava Yolları (Arazi Ve Arsa Düzenlemeleri), 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.

Tanör B/Yüzbaşıoğlu N, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 20. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2020.

Tetik A. T, “İmar Hukukunda İfraz ve Tevhit İşlemleri”, S. 158, Y. 34, Ocak-Şubat 2022, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, ss. 125-190.

Tezcan D/Erdem M. R/Sancakdar O/Önok R. M, İnsan Hakları El Kitabı, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Topuz M, “İmar Hukukunda İfraz ve Tevhid İşlemleri”, C. 94, S. 4, Temmuz- Ağustos 2020, İstanbul Barosu Dergisi, ss. 120-127.

Yıldırım R, “İdâreye Taşınmaz Mal Kazandıran Bedelsiz Terk, Devir ve Temlikler”, C. 1, S. 2, Temmuz 2016, KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, ss. 13-22.

Yılmaz M, “İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları”, C. 16, S. 3-4, 2010, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, ss. 37-83.