

İmar Durum Belgesi

Zoning Status Certificate

Hüseyin Melih ÇAKIR* 

ÖZ

İmar düzeninin en önemli parçalarından olan yapılaşmanın ilk aşamasını ya da şartını ruhsat alınması oluşturmaktadır. İmar durum belgesi ise ruhsat başvurusunun eki konumundadır. Bu nedenle imar durum belgesi alınması yapı yapabilmeyen 'ön koşulu' olarak nitelendirilebilecektir. İmar durum belgesinin alınması ve alınması için gerekli olan şartların ortaya konulması, yapılaşmak suretiyle mülkiyet hakkının kullanılabilmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Ayrıca, belgenin imar planlarının uygulama işlemi olarak kabul edilmesi, imar planlarına karşı dava açma süresinin başlangıcına da doğrudan etki etmektedir. Belgenin ihtiva ettiği bu öneme karşın, belgeye ilişkin mevzuatta yeterli düzenleme bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra, farklı yönde verilen yargı kararlarının varlığı, imar durum belgesine ilişkin öngörülebilir bir hukuki rejimin oluşturulmasını zorlaştırmaktadır. Bu çalışma, imar durum belgesine ilişkin çok sayıda yargı kararı da incelenmek suretiyle, imar durum belgesinin ortak bir hukuki rejime kavuşturulması amacı doğrultusunda gerçekleştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: yapı ruhsatı, yapı, imar planı, uygulama işlemi, dava açma süresi

ABSTRACT

The first stage or condition of the construction, which is one of the most important elements of the zoning order, is to obtain a permit. The zoning status certificate serves as an annex to the permit application. For this reason, obtaining a zoning status certificate can be characterised as a 'prerequisite' for making a construction. Obtaining a zoning status certificate and setting out the conditions for obtaining a zoning status certificate is of great importance in terms of exercising the property right through construction. Furthermore, the fact that the certificate is considered as an act of implementation of the zoning plans has a direct impact on the commencement of the term for filing a lawsuit against the zoning plans. Despite the importance of the certificate, there is no adequate regulation in the legislation regarding the certificate. In addition, the existence of contradicting judicial decisions makes it difficult to establish a predictable legal regime regarding the zoning status certificate. This study has been carried out with the aim of establishing a unified legal regime for the zoning status certificate by analysing a large number of judicial decisions regarding the zoning status certificate.

Keywords: construction permit, construction, zoning plan, implementation act, time limit for filing a lawsuit

* Doç. Dr., Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye,
Orcid Numarası: 000-0003-3164-3407.

Sorumlu Yazar/Correspondence Author: Hüseyin Melih ÇAKIR

E-posta/E-mail: melih.cakir@marmara.edu.tr

Geliş Tarihi/Received: 20.05.2024

Kabul Tarihi/Accepted: 28.05.2024

GİRİŞ

Mülkiyet hakkının beraberinde getirdiği yetkilerden biri de mülkün kullanılmasıdır. İdare bu yetkiyi imar hukuku alanında kamu yararı düşüncesinden hareketle sınırlandırmaktadır. Bu sınırlandırma imar planları, imar uygulamaları ve yapı izinleriyle gerçekleştirilebilmektedir. İmar düzeni içerisinde büyük bir önem ifade eden yapılaşmanın ilk aşamasını ya da şartını ruhsat alınması oluşturmaktadır. İmar durum belgesi ise ruhsat başvurusunun eki konumundadır. Bu durumda, imar durum belgesi alınması, yapı yapabilmeyen 'ön koşulu' olarak karşımıza çıkmaktadır. Şu halde, imar durum belgesi ile kişilerin mülkiyet hakkı arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Belgenin alınmasıyla yapılaşmaya yönelik ilk adım atılmaktadır. Bu kapsamda, belgenin hukuki niteliği, şartları, verilmesi, belge vermeye yetkili makam, belgenin şekli ve belge alınmasının ortaya çıkardığı sonuçlar birlikte ele alınarak imar durum belgesinin hukuki rejimi tespit edilmelidir. Bu tespit yapılırken, idarenin hareket tarzı ile idari yargı mercilerinin belgeye ilişkin yaklaşımı yakından incelenmelidir. Böylece, imar durum belgesinden kaynaklanan hukuki ihtilafların ortaya çıkışı ve ne şekilde çözümlendiği açıklığa kavuşturulabilecektir. Bu sayede, yapı hakkını kullanmak isteyen kişilerin ve belge verme yetkisine sahip idarenin, imar durum belgesi alınması/verilmesi aşamasında ne yönde hareket etmeleri gerektiğine ve belgenin bahşedeceği haklara dair hukuki öngörülebilirliğin sağlanmasına yardımcı olunabilecektir. Bu çalışmada, imar düzeni içerisinde kişilerin yapı haklarını kullanabilmelerinin ön şartını oluşturan ve yapı ruhsatı alabilmek için edinilmesi gerektiği düzenlenen imar durum belgesinin, tüm yönleriyle ele alınarak kişilerin mülkiyet hakkını gereği gibi kullanabilmelerine katkı sağlanması hedeflenmektedir.

1. TANIM VE HUKUKİ DAYANAK

İmar durum belgesi, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde¹ düzenlenmektedir. 2017 tarihli Yönetmelikten önce mevzuatta tanımı bulunmayan imar durum belgesinin, doktrinde² ve yargı kararlarında³ farklı şekillerde tanımlandığı görülmektedir. Yargı organları, belgenin şekli,

1 Resmî Gazete Tarihi: 03.07.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30113.

2 "İmar durumu, genel olarak parselin imar mevzuatına göre yapılaşma hakkını gösteren resmi bir belge olup, idari davaya konu olabilecek bireysel idari işlem niteliğindedir". Halil Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* (12. Baskı, Seçkin, 2023) 180. "İmar durumu, gerek arsa ve gerekse yapı bakımından, bir imar parselinin durumunu belirten çaplı vesikadır. Bu çapta; ilgili parselin ebadı, hududu, imar planında alacağı şekil, yapının teknik şartları gösterilir". Sadık Artukmaç, *Türk İmar Hukuku* (5.Baskı, Turhan, 1979) 12. "İmar durumu belgesi; bir imar parselinin kullanım şeklini ve yapılması olanaklı yapının özelliklerini; teknik şartlarının ne olması gerektiğini, yolları ve uygulamaya esas olacak diğer bilgileri belirten kadastral durumu da işlenen belgedir". Gürsel Öngören, *Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku* (Öngören Hukuk, 2020) 150.

3 "3194 sayılı İmar Kanunu'nda ve yönetmeliklerde tanımı yer almayan imar durum belgesi; taşınmazın imar planı kapsamında olup olmadığını, taşınmaz için planda öngörülen arazi kullanım kararı ile yapılaşma koşullarını detaylı bir şekilde gösteren, imar planı ve/veya yönetmelik hükümlerine uygun olarak tespit edilen kat adedi, bina yüksekliği, bina derinliği, ön bahçe, arka bahçe ve yan bahçe mesafeleri, bina cephesi gibi hususların rakam ve kroki ile yer aldığı, 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ve plan notları ile Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği ya da Plansız Alanlar Tip İmar Yönetmeliği uyarınca düzenlenen belgedir". Danıştay 6 D, E 2015/4139 K 2019/9062, 10.10.2019. (Danıştay kararına "Lexpera" arama motoru aracılığıyla erişilmiş olup; bundan sonraki Danıştay kararlarının da başkaca referans gösterilmediği takdirde bu arama motoru aracılığıyla temin edildiği anlaşılmalıdır.) "İmar durumu, projelerin hazırlanmasına esas olmak üzere parselin uygulama imar planı ve ilgili mevzuat hükümlerine göre yapılaşma şartlarını gösteren belge olup...". Danıştay 6 D, E

muhteviyatı, şartları gibi hususlarda önlerine gelen uyumsuzluklarda ayrı ayrı değerlendirmelerde bulunmuşlardır. 2017 yılında yürürlüğe giren Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4.maddesinde ise imar durum belgesi tanımlanmıştır. Buna göre imar durum belgesi, “(b)ir parselin; Kanun, uygulama imar planı, plan notlarını ve bu Yönetmelikte yer alan kullanım kararlarını ve yapılaşma şartlarını içeren, yapının inşa edileceği imar parselini sınır ve boyutlarıyla gösteren belgeyi” ifade etmektedir. İmar durum belgesini önemli kılan husus ise, belgenin bir taşınmazda yapı inşasına başlanılmasına imkan veren yapı ruhsatı başvurusu için alınmasının zorunlu olmasıdır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “yapı ruhsatiyesi” başlıklı 21.maddesine göre, “(b)u Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir.

Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır”. Buna göre, kural⁴, yapı yapılabilmesi için ruhsat alınmasıdır. Yapı ise İmar Kanunu'nun 5.maddesinde, “karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir” şeklinde tanımlanmıştır. Bu nitelikte bir inşaat yapabilmek için ruhsat; ruhsat alabilmek içinse imar durum belgesi almak gerekmektedir. Yönetmeliğin “Yapı ruhsatı işlemleri” başlıklı 55.maddesinde, “(y)apı ruhsatı işleri bu maddede belirtilen esaslar çerçevesinde yapılır” denildikten sonra; yeni inşaat, ilave ve esaslı tadilat yapmak isteyenlerin parselde ait imar durum belgesinin içerisinde olduğu belgelerle başvuru yapmaları gerektiği hüküm altına alınmıştır⁵. Şu halde, imar durum belgesi, yapı ruhsatı başvurusunun eki, ruhsat alınabilmesinin koşullarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ancak bu gerekliliğin yasal bir dayanağı bulunmamaktadır. İmar Kanunu'nun “ruhsat alma şartları” başlıklı 22.maddesine göre, “(y)apı ruhsatiyesi almak için belediye, valilik bürolarına yapı sahipleri veya kanuni vekillerince dilekçe ile müracaat edilir. Dilekçeye sadece tapu (istisnai hallerde tapu senedi

2016/9078 K 2020/7736, 16.9.2020. “İmar durum belgesi, imar parselinin boyutlarını, sınırını, imar planındaki kullanım şeklini ve yapılacak yapının vaziyet ve teknik şartlarını bir başka deyişle yapılaşma şartlarını gösteren çaplı bir belgedir”. Danıştay 6 D, E 2011/2490 K 2013/3367, 15.5.2013. “İmar durumu belgesi, taşınmazın imar planındaki kullanımını ve varsa yapılanma şartlarını gösteren belgedir”. Danıştay 6 D, E 1992/2699 K 1993/2576, 23.06.1993. “İmar durum belgesi bir imar parselinin gerek arsa gerekse yapılacak yapı bakımından boyutları, sınırı, imar planında gösterilen kullanım şekli ile binanın yapı nizamı, kat adedi gibi teknik şartlarını gösteren bir belge olup, yapılaşma aşamasında ruhsata eklenecek projelerin hazırlanmasına esas alınarak plana uygunluğu sağlayan uygulama işlemidir”. Danıştay 6 D, E 2010/9337 K 2013/1279, 4.3.2013. Mevzuatta yapılan tanım sonrasında da idari yargı yerlerinin imar durum belgesine ilişkin tanımlama çabasının devam ettiği görülmektedir: “İmar durum belgesi; yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren, uygulama imar planı ile plan notları ve ilgili mevzuat uyarınca düzenlenen, projelerin hazırlanmasına esas oluşturan, taşınmaz için öngörülen arazi kullanım kararı ile yapılaşma koşullarını detaylı bir şekilde gösteren belgedir”. Ankara Bölge İdare Mahkemesi (BİM), 5 İDD, E 2019/1403 K 2020/785, 2.10.2020.

4 Ruhsata tabi olmayan yapılar için bkz. Hasan Nuri Yaşar, *İmar Hukuku* (Filiz, 2008) 238 vd; Taner Ayanoglu, *Yapı Hukukunun Genel Esasları* (Vedat, 2014) 75 vd; Ömer Köroğlu, *İmar Hukukunda Yapı Kavramı ve Temel Yapı Belgeleri* (Oniki Levha, 2017) 29 vd.

5 Madde 55/2: “Yeni inşaat, ilave ve esaslı tadilat yapmak üzere parselde ait imar durum belgesi, yol kotu tutanağı, kanal kotu tutanağı ve uygulama imar planına esas onaylı jeolojik ve jeoteknik etüt raporunun parselin bulunduğu alana esas bölümünü almak için; yapı sahipleri veya vekilleri başvuru dilekçelerine aplikasyon krokisini ve tapu kayıt örneği veya istisnai hallerde tapu kayıt örneği yerine geçen belgeleri ekleyerek ilgili idareye müracaat ederler”.

yerine geçecek belge), mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı kroki eklenmesi gereklidir”. Görüldüğü üzere, kanun koyucu ruhsat başvurusunun ekine konulacak belgeleri “sadece” demek suretiyle sayma yoluyla belirlemiştir. Böylece, ruhsat verme yetkisine sahip idarelerin ruhsat başvuruları için ilave belge istemesinin önüne geçilerek, mülkiyet hakkına müdahale edilmesi engellenmek istenmiştir. Buna göre, yapı ruhsatı için yapılacak başvuruya 22. maddede belirtilen belgeler dışında başkaca bir belge eklenmesine gerek olmadığı gibi; idarelerce de bu belgelere ek belge istenemeyecektir⁶.

Ayrıca, İmar Kanunu’nun 44.maddesinde yönetmelikle düzenlenecek konular arasında yapı ruhsatına ilişkin hususlar yer almamaktadır. Buna karşın, yapı ruhsatı alınabilmesi için, ruhsat başvurusu ekinde imar durum belgesinin varlığı, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’yle bir başvuru şartı olarak getirilmiştir. İmar durum belgesinin muhteviyatında⁷ yer alacak bilgilerin edinilmesi (taşınmazın sınırı, imar planında gösterilen kullanım kararı, yapı nizamı, kat adedi vb.) yapı ruhsatı başvurusuna eklenmesi zorunlu olan projelerin hazırlanabilmesi için bir gereklilik olsa da; bu bilgilerin edinilerek ruhsat eki projelerin hazırlanması ile ruhsat başvurusu eki olarak ‘imar durum belgesi’ adı altında ilave bir belgenin istenilmesi birbirinden farklı hususlardır.

Bir yönüyle bakıldığında, bu şekilde belgelendirme yönteminin benimsenmesinin kişilerin hukuki güvenliğini sağladığı ve onların lehine hukuki durum yarattığı söylenebilecektir. Zira, taşınmazın imar durumunun idareden alınacak belgeye istinaden öğrenilmesi ve bu belgeye dayanılarak yapının projelendirilmesi söz konusudur. Böylece kişiler, idareden aldıkları imar durum belgesi uyarınca idareye güvenerek proje maliyetine katılacak ve diğer hukuki ilişkilere gireceklerdir. İmar durum belgesi, bu belgeye dayanılarak tesis edilen işlemler yönünden, idarenin belgenin verilmesi sonrasında gerçekleştirebileceği ve zarara yol açan işlemlere karşı kişiler açısından güvence niteliği taşımaktadır⁸. Diğer taraftan bakıldığında ise, ruhsat başvurusu ekinde 3194 sayılı Kanun’un 22.maddesinde belirtilen belgeler dışında idareden alınacak yeni bir belgenin istenilmesi, Kanun’da öngörülmeyen ve/fakat ruhsat başvurusundan önce çözülmesi gereken bir ön sorun yaratabilmektedir: imar durum belgesi edinilmesi⁹. İdareler,

6 Ayanoğlu (n 5) 118.

7 Bu hususta bkz. “Şekil” başlığı.

8 Bu hususta bkz. “Hukuki Güvenlik Sağlaması” başlığı.

9 Bu durumun soruna dönüştüğü bir örnek için bkz. “Davacının hissedarı olduğu A1 Mahallesi, 783 ada, 40-42-599-600 parsel sayılı taşınmazlar için imar durum belgesi verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin 05.04.2016 tarih ve 9584 sayılı işlemin; (...) gerekli evrakların tanzim edilip İmar İşleri Müdürü tarafından imzalandığı, belediyenin Teknik İşler Başkan Yardımcısının tamamlanan dosyaya imza atmayarak dosyayı beklemeğe aldığı, dosyanın bekletilme nedeni sorulduğunda iptal edilen 18. Madde uygulamasının hayata geçirileceğini söylediği, aynı zamanda pazarlık teklif ettiği, 300.000 TL bağış yapılırsa imar uygulamasının iptal edileceğini söylediği, pazarlığın belediye başkanı önünde de devam ettiği, 200.000 TL bağış yapmayı kabul etmek zorunda kaldığı, kabul neticesinde terk işlemine ilişkin dosyaların imzalanarak terk işleminin tamamlandığı, akabinde gayrimenkuller üzerinde inşaata başlamak 01.04.2016 tarihinde imar durum belgesi almak için belediyeye başvuru yapıldığı belediyede imar durum belgesinin hazırlandığı, İmar Müdürü tarafından imzalandığı, son imza için dosya önüne gelen Belediye Başkan Yardımcısı’nın yine imzayı atmadığı; 200.000 TL nin yetmeyeceğini, %10 yer veya para verilmesi aksi takdirde 18. Madde uygulamasını başlatacaklarını söylediği; dilekçelerine verilen cevapta ‘talebe konu alanda 18. Madde uygulaması yapmak üzere Sakarya Büyükşehir Belediyesi’ne yetki verildiği’ ifade edilerek taleplerinin reddedildiği, davalı idarenin taraflarına ait alanlar üzerinden rant sağlamak için her işlemi pazarlık konusu haline getirdiği,

çeşitli -hatta bazen yaratıcı- tutum, davranış ve işlemleriyle hukuka aykırı şekilde imar durum belgesi edinilmesini engelleyebilmekte; bu da kişilerin mülkiyet hakkını kullanmasının önüne geçebilmektedir¹⁰. Bu nedenle, kişilerin mülkiyet hakkının bir görünümü olan yapılaşma hakkını zorlaştırıcı nitelikteki bu şartın Anayasamızın 13.maddesinden hareketle kanunla getirilmesi gerektiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

2. HUKUKİ NİTELİĞİ

İmar durum belgesinin hukuki niteliğini, idari işlem ve imar uygulaması şeklinde iki farklı yönden ele almak mümkündür

2.1. İDARİ İŞLEM NİTELİĞİ YÖNÜNDEN DEĞERLENDİRME

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4.maddesinde imar durum belgesi, “(b)ir parselin; Kanun, uygulama imar planı, plan notlarını ve bu Yönetmelikte yer alan kullanım kararlarını ve yapılaşma şartlarını içeren, yapının inşa edileceği imar parselini sınır ve boyutlarıyla gösteren belge” olarak tanımlanmıştır. Tanımdan görüldüğü üzere imar durum belgesi, bir parselin İmar Kanunu, uygulama imar planı, plan notları ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde yer alan yapılaşmaya ilişkin durumunu göstermektedir. Bir diğer ifadeyle, imar durum belgesi yapının imar planı ve ilgili mevzuatla oluşturulmuş hukuki durumunu gösterici nitelikte bir işlemdir. İmar durum belgesiyle yapının inşa edileceği imar parselinin imar düzeni¹¹ yönünden tespiti yapılmaktadır. İdareler bazı durumlarda imar durum belgesini hatalı¹² şekilde düzenlemek ya da imar planında yer almayan bazı şartlara¹³ imar durumunda yer vermek suretiyle hukuki duruma etki edebilmekle beraber; imar

(...).”İstanbul BİM, 4 İDD, E 2017/944 K 2017/673, 4.7.2017

10 “İmar planları mülkiyet hakkıyla ilgilidir ve bu mülkiyet hakkının kullanılabilmesi için imar durumu alınmış olması” istenilmektedir. Danıştay 6 D, E 2005/214 K 2007/1461, 9.3.2007.

11 “İmar düzeni denildiği zaman, bir taşınmaz üzerine yapılacak resmi ve özel nitelikli değişik çeşitte ve değişik amaçlara öngülenecek yapıların, çeşidine ve amacına göre, hangi özellikleri taşıması gerektiğini düzenleyen kurallarının tümünün oluşturduğu bir bütün anlaşılır”. Aydın Zevkliler, *İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat* (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 1982) 165.

12 “...(D)ava konusu inşaat ruhsatının alındığı tarih itibarıyla yürürlükte bulunan imar planına göre olması gereken TAKS ve KAKS miktarlarının imar durum belgesinde sehven gösterilmeyerek imar planına aykırı verildiği anlaşılan inşaat ruhsatının iptaline ilişkin dava konusu işlemden hukuka aykırılık bulunmadığı...”. Danıştay 6 D, E 2008/5425 K 2010/3704, 13.04.2010. “...(D)ava konusu edilen 16.09.2015 tarih ve 931 sayılı imar durum belgesi ile, davacıya 14.02.1991 tarih ve 21 sayılı meclis kararı ile yapılan değişiklikten önceki imar durumunun verildiği, dolayısıyla belgenin hatalı olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumun sebebinin ise, 14.02.1991 tarih ve 21 sayılı meclis kararı ile yapılan değişikliğin paftaya işlenmediğinden ileri geldiği anlaşılmaktadır”. Konya BİM, 2 İDD, E 2017/2533 K 2018/1698, 31.10.2018.

13 Bu hususta bkz. “Şekil” başlığı.

durum belgesi kural olarak yeni bir hukuki durum yaratmamaktadır. Bu nedenle de icrai olmayan, gösterici¹⁴ ya da tespit edici¹⁵ nitelikte bir idari işlem olarak değerlendirilebilecektir¹⁶.

Ancak Danıştay'ın istikrar kazanmış içtihatları, imar durum belgesinin kesin ve yürütülebilir nitelikte bir idari işlem olduğu yönündedir. Danıştay'a göre, "(i)mar durumu belgesi, imar planlarının ve ilgili yönetmelik hükümlerinin uygulanmasına yönelik bir idari işlem olup, bu tür bir işlemin kesin ve yürütülmesi zorunlu, sonuç doğurucu hukuki durum yaratıcı bir işlem niteliğinde bulunduğu açıktır"¹⁷. İmar durum belgesinin bu niteliği gereğince idari yargıda dava konusu edilmesi mümkündür¹⁸.

- 14 İdarenin kimi işlemleri, ilk bakışta idari işlemlere benzemekle beraber, onlardan ayrılırlar. Bir konu veya sorun hakkında bilgi veren veya görüşünü açıklayan işlemler hukuki durumda değişiklik ve yenilik yapma iradesi taşımadığından, ilgililerin hukuki durumunu etkileme gücünü haiz idari kararlardan sayılmamaktadırlar. İşte ilgililerin istemlerine karşılık veya doğrudan doğruya ortaya konulan bilgi, görüş ve açıklamalar gösterici işlemler olarak nitelendirilmektedir. Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları* (İstanbul Üniversitesi, 1982) 397, 398. İdarenin icrai olmayan işlemleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Celal Erkut, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, (T.C. Danıştay, 1990) 133, 148; Cemil Kaya, "Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler"(2004) 9(1-2), Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 253, 284;; H.Alphan Dinçkol, "İcrai Olmayan İşlem Türlerinden Yol Gösterici İşlemin Hukuki Değeri", (2021) 27(2), Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 1107, 1130.
- 15 "İmar durum belgeleri, taşınmazlar için öngörülen yapılaşma hakkını gösteren bir tespit işlemidir". Ayanoglu (n 5) 120. Tespit edici idari işlemler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., Onur Kaplan, *İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri* (On İki Levha, 2021).
- 16 "...(D)avanın imar durumuna ilişkin kısmına gelince, imar durum belgesinden sonra davacının komşusuna ait taşınmaz için yapı ruhsat düzenlendiği ve bu işlemin davaya konu edilmediği, bu haliyle uyumsuzluk konusu parsel için verilen imar durum belgesinin idari davaya konu olacak kesin işlem niteliği taşımadığının anlaşıldığı...". Danıştay 6 D, E 2007/4400 K 2009/5413, 11.05.2009. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi de imar durum belgesi talebinin reddinin dava konusu edildiği bir uyumsuzlukta, imar durum belgesi talebinin ruhsat talebinden bağımsız şekilde değerlendirilmesi gerektiği yönündeki ilk derece mahkemesi kararı gerekçesini isabetli bulmamıştır: "...imar durum belgelerinin inşaat ruhsatına esas olmak üzere yapının nitelik ve niceliğini belirten projelerin hazırlanmasına esas oluşturan arazi kullanım kararı ile yapılaşma koşullarını detaylı bir şekilde gösteren belgelerden ibaret olduğu dolayısıyla imar durum belgesinin tek başına bir anlam ifade etmediği, yapı ruhsatı ile birlikte anlam kazanacağı açıktır. Bu sebeple, yapı ruhsatı ile imar durum belgesinin farklı olduğu ayrı ayrı değerlendirilmesi yönündeki gerekçesinin Mahkeme kararından çıkartılarak kararın onanması gerektiği sonucuna varılmıştır". İstanbul BİM, 4 İDD, E 2017/944 K 2017/673, 4.7.2017. Benzer bir karar için bkz. "...dava konusu işlemin sonuç kısmında ruhsatlarla birlikte imar durum belgesi de iptal edilmiş olup, bilirkişi raporunda her ne kadar imar durumunun imar planına uygun olduğu tespitine yer verilmiş ise de; imar durum belgesinin zaten yapı ruhsatı başvurusuna esas bir belge mahiyetinde olduğu, davacının işbu davaya konu ruhsat iptali işlemi karşısında tekrar ruhsat başvurusu yapması durumunda yeni imar koşullarına göre yeniden imar durum belgesi almasının gerekeceği, bu nedenle de işlem kapsamında ruhsatlar ve eki projelerle birlikte imar durum belgesinin iptal edilmesinde de hukuka aykırı bir bulunmadığı sonucuna varılmaktadır...". Konya BİM, 2 İDD, E 2017/2307 K 2019/564, 20.3.2019. Aksi yönde bkz. Danıştay bir kararında, imar durumu verilmesi talebini, imar planı notlarında yer alan yapılaşma hükümleri nedeniyle taşınmazın bu hali ile yapılaşmasının mümkün olmadığı gerekçesiyle reddeden işlemi, ruhsat koşullarından bağımsız, imar durum belgesi verilmesi şartları yönünden başvurunun incelenmesi gerektiğinden hareketle iptal etmiştir: "...(İ)mar durumu belgesinin imar planı ve mevzuata göre yapılaşma koşullarını gösteren belge olduğu göz önünde bulundurularak yürürlükte bulunan onaylı plan paftaları ve notlarının getirilmesi suretiyle, dava konusu işlemde belirtilen imar planı notunun somut olay ile örtüşüp örtüşmediği araştırılarak ve yapı ruhsatı verilebilmesi koşullarından ziyade imar durumuna özgü olarak dosyanın yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir". Danıştay 6 D, E 2015/9287 K 2019/8532, 3.10.2019.
- 17 Danıştay 6 D, E 2008/8141 K 2010/6907, 30.06.2010. "Dava konusu edilen 13.12.1991 günlü, D-3/837 sayılı imar çapı imar planlarının ve ilgili yönetmelik hükümlerinin uygulanmasına yönelik bir idari işlem olup, bu tür bir işlemin kesin ve yürütülmesi zorunlu, sonuç doğurucu, hukuki durum yaratıcı bir işlem niteliğinde olduğu açıktır". Danıştay 6 D, E 1994/1769 K 1994/4207, 14.11.1994.
- 18 "...İhale konusu taşınmazda komşu parselde yer alan apartmanın sakinleri (ile) taşınmazla ilişkin İmar Durum Belgesi (...) arasında kişisel, güncel, meşru ve makul bir ilginin bulunduğu anlaşıldığından, davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında usul kurallarına uygunluk görülmemiştir". Danıştay 13 D, E 2012/988 K 2014/1400, 14.4.2014.

2.2. UYGULAMA İŞLEMİ NİTELİĞİ YÖNÜNDEN DEĞERLENDİRME

İmar durum belgesi, yargısal içtihatlarla imar planlarının uygulama işlemi olarak kabul edilmektedir¹⁹. Düzenleyici işlem niteliğinde olduğu kabul edilen imar planlarının uygulanmasına yönelik işlemler; taşınmazda uygulama yapılmasına esas teşkil eden ve planda ayrıldığı amacın belirtildiği imar durumu, buna dayalı olarak verilen inşaat ruhsatı, kamulaştırma, parselasyon gibi işlemler olarak ifade edilmektedir²⁰. Danıştay imar durum belgesini, ihtiva ettiği parsellere ilişkin olarak²¹, yapılaşma aşamasında ruhsata eklenecek projelerin hazırlanmasına esas alınarak plana uygunluğu sağlayan uygulama işlemi olarak nitelendirmektedir²². Danıştay'a göre, "3194 sayılı İmar Kanunu'nun 22. maddesi ile yapı ruhsatı almak için yasanın verilmesini zorunlu kıldığı belgeler, üzerine yapı yapılmak istenilen taşınmazın imar planında gösterilen tahsis şekli, yapı nizamı, binanın niteliği, kat adedi gibi bilgiler olmaksızın düzenlenemeyeceğine göre başvuru üzerine idarece verilen imar durumu belgesinin düzenleyici işlem olan imar planının uygulanması niteliğinde olduğunu kabul etmek zorunludur"²³. İmar planları ile imar durum belgesi arasında kurulacak düzenleyici işlem-bireysel işlem ilişkisi, dava açma süresine doğrudan etki etmesi sebebiyle büyük önem arz etmektedir²⁴. Bu nedenle, mekânsal plan türleri açısından hukuki ilişkinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Danıştay, imar durum belgesinin uygulama imar planının uygulama işlemi olduğunu istikrarlı şekilde ifade etmektedir²⁵. İdari yargı mercilerinin, imar durum belgesi ile nazım imar planı arasındaki ilişki konusunda ise istikrarlı içtihadının varlığından bahsetmek oldukça güçtür. Belge ile nazım imar planı ilişkisine çoğunlukla dava açma süresi yönünden yaklaşan yargı mercilerinin, belgenin

- 19 Danıştay 6 D, E 2010/8814 K 2013/1667, 13.3.2013. "İmar planlarının düzenleyici işlemler; imar durum belgelerinin ise planların uygulanmasına yönelik işlemler olduğunda duraksama olmayıp...". Danıştay 6 D, E 2008/5265 K 2010/3576, 09.04.2010. "...(İ)mar durumu belgesi, imar planları açısından uygulama işlemi niteliğinde olduğundan ...". Danıştay 6 D, E 2010/7999 K 2013/205, 25.1.2013.; "...(B)başvuru üzerine idarece verilen imar çapının, düzenleyici işlem olan imar planının uygulanması niteliğinde bulunduğu kuşkusuzdur". Danıştay 6 D, E 1987/1369 K 1988/416, 21.03.1988. "...(İ)mar planlarıyla bu planların uygulanması niteliğindeki imar durumu belgesi hakkında inceleme yapılarak...". Danıştay 6 D, E 2001/6627 K 2003/20, 3.1.2003. Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2010/10061 K 2013/206, 25.1.2013; Danıştay 6 D, E 2008/1415 K 2010/1100, 5.2.2010; Danıştay 6 D, E 2008/1416 K 2010/1101, 5.2.2010.
- 20 Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK), E 2005/2467 K 2006/503, 8.6.2006.
- 21 "...(İ)mar durumu belgesi, imar planları açısından uygulama işlemi niteliğinde olduğundan, imar durum belgesi verilmesi üzerine süresi içinde dayanağı uygulama imar planına karşı sadece imar durum belgesinin ihtiva ettiği parseller açısından dava açılabilmesi mümkün ise de, olayda davacılar tarafından maliki olduğu parsel açısından imar durum belgesi aldıktan sonra söz konusu imar durumu belgesine konu taşınmaz dışındaki taşınmazlara yönelik olarak dava açıldığından, 13.12.2009 tarihli imar durum belgesinin dava açma süresini ihya etmeyeceği açıktır". Danıştay 6 D, E 2010/7999 K 2013/205, 25.1.2013.
- 22 Danıştay 6 D, E 2007/9590 K 2009/10186, 21.10.2009.
- 23 Danıştay 6 D, E 2005/214 K 2007/1461, 9.3.2007.
- 24 Bu hususta bkz. "Dava Açma Süresini Canlandırması" başlığı.
- 25 "...(İ)mar durumu belgesi, 1/1000 ölçekli imar planının uygulama işlemi niteliğindedir". Danıştay 6 D, E 2016/3871 K 2020/5687, 18.6.2020. "...(İ)mar durumunun uygulama imar planının uygulaması niteliğinde bir işlem olduğu...". Danıştay 6 D, E 2010/9337 K 2013/1279, 4.3.2013. "İmar hukukunda, imar durum belgesinin yürürlükte bulunan uygulama imar planının uygulanması amacıyla bu plan esaslarına (göre) düzenlenmesi gerekmektedir". Danıştay 6 D, E 2008/7122 K 2010/7516, 9.07.2010. "İmar durum belgesinin ise uygulama imar planının uygulaması niteliğinde bir işlem olduğu...". Samsun BİM, 2 İDD, E 2019/825 K 2020/305, 6.3.2020. "...(İ)mar durum belgesi; bir parselin uygulama imar planı kararları bakımından yapılaşmaya ilişkin durumunu ortaya koyan, Uygulama İmar Planı hükümlerine göre tesis edilen bir işlemdir". Konya BİM, 2 İDD, E 2018/896 K 2019/708, 4.4.2019.

nazım imar planının uygulama işlemi olduğu yönünde kararları olduğu gibi²⁶; aksi yönde kararları da bulunmaktadır²⁷.

İmar durum belgesinin, -kural olarak- çevre düzeni planının uygulama işlemi olmadığı kabul edilmektedir²⁸. Ancak, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu yakın tarihli bir kararında, yapı ruhsatının

26 “Olayda davacı tarafından imar durum belgesi istemiyle Kadıköy Belediye Başkanlığına başvuruda bulunulmuş, Kadıköy Belediye Başkanlığı’nın dava konusu 1/5.000 ölçekli planda ilgili yer park ve dinlenme alanında kaldığından, imar durumu düzenlenemediğine ilişkin cevabı üzerine davacı tarafından 1/5.000 ölçekli Kayışdağı Nazım İmar Planın iptali istemiyle İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına karşı bakılmakta olan dava açılmıştır. (...) Davacı imar durum belgesi istemiyle Kadıköy Belediyesine yaptığı başvuru sonrası verilen cevap üzerine 1/5.000 ölçekli planının iptalini istediğinden, dava açma süresi bakımından, imar durum belgesinin dava konusu 1/5.000 ölçekli imar planının uygulanması niteliğinde bir işlemin olup olmadığı kavuşturulduktan sonra, Mahkemece 1/5.000 ölçekli nazım imar planı yönünden yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir”. Danıştay 6 D, E 2008/5816 K 2010/5279, 24.5.2010. Danıştay, plan onama sınır dışında kalan taşınmazı için aldığı imar durum belgesi ile komşu alanda kalan 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği arasında bu ilişkiyi kurmuştur: “1/5000 ölçekli nazım imar planında 16.04.2010 tarih ve 258 sa Büyükşehir Meclis kararı ile değişiklik yapıldığı ve yapılan değişikliğin 17.05.2010-18.06.2010 tarihleri arasında askıya çıkarılarak ilan edildiği, askıdan itibaren süresinde dava açılmamakla birlikte uygulama işlemi niteliğinde olan 27.09.2010 tarihli imar durum belgesi üzerine 26.11.2010 tarihinde davanın açıldı anlaşılmıştır.

Her ne kadar davacının taşınmazı plan değişikliğine ilişkin plan onama sınırı içerisinde bulunmamakta ise de; davacıya ait taşınmazların konumunun anılan bölgeye bitişik olması, yapılan değişikliğin yeni koşullar getirmesi karşısında davada sürenin planın bütünlüğüne yönelik olarak değerlendirilmesi gerektiğinden, imar durum belgesi üzerine davacının taşınmazlarına bitişik alana ilişkin olarak imar planını dava konusu edebileceği sonucuna varılmaktadır”. Danıştay 6 D, E 2012/7224 K 2013/1029, 20.2.2013. “...(D)ava konusu nazım imar planının üst plana aykırı fonksiyon getirdiği, fuar alanının yerinin değiştirilmesini bilimsel açıklayan plan açıklama raporunun bulunmadığı tespit edildiğinden, dava konusu nazım imar planında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Öte yandan, davacının başvurusu üzerine verilen imar durum belgesinde taşınmazın fuar alanında kaldığını belirttiği, nazım imar planının yukarıda belirtilen gerekçe uyarınca hukuka aykırı olduğunun ortaya çıkarıldığı bu sebeple dayanağı kalmayan imar durum belgesinin de iptali gerektiği sonucuna varılmıştır”. İstanbul BİM, 4 İDD, E 2017/649 K 2017/1038, 17.11.2017.

27 “...(İ)mar durum belgesine dayanarak, askı-ilan sürelerine bağlı kalınmaksızın, düzenleyici işlem mahiyetindeki mevcut uygulamaya imar planının iptali istenebilirken, imar durum belgesine dayanarak nazım imar planının iptalinin istenebileceği kabul edilmemektedir”. Danıştay 6 D, E 2016/293 K 2020/4872, 8.6.2020. “İmar durum belgeleri uygulama imar planlarına göre verilen bir belge olduğundan, uyumsuzluğa konu alanda yapılmış bir uygulama imar planının bulunmaması nedeniyle davacının başvurusu üzerine tesis edilen işlemin, taşınmazın 1/5000 ölçekli plandaki kullanım amacını bildiren bir işlem niteliğinde olduğu, imar durum belgesi olmadığı sonucuna varılmıştır.

Bu durumda, imar durum belgesi mahiyetinde olmayan 24.09.2010 tarihli, 2606 sayılı bildirim işleminin idari davaya konu olabilecek kesin ve icrai nitelikte bir işlem olmaması karşısında, davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerektiğinden davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik görülmemiştir”. Danıştay 6 D, E 2012/4277 K 2013/1219, 27.2.2013. “...(D)avacı tarafından plan bilgisi ve imar durumu talebi neticesinde verilen cevaba karşı bakılmakta olan dava açılmışsa da, uygulama imar planı bulunmayan alanda imar durum belgesi tanzimine olanak bulunmaması karşısında nazım imar planının uygulanması niteliğinde olmayan başvurunun dava açma süresini yenilemesine olanak bulunmamakta(dır)...”. İstanbul BİM, 4 İDD, E 2018/2348 K 2019/172, 30.1.2019.

28 “...(D)avacı tarafından imar durumu belgesi istenilmesi üzerine, alanı kapsayan 1/1000 ve 1/5000 ölçekli imar planları bulunmaması nedeniyle imar durum belgesinin düzenlenmediği, imar durum belgesinin 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planının uygulama işlemi olmayıp...”. Danıştay 6 D, E 2020/10513 K 2021/2091, 18.2.2021. Aynı yönde bkz. “Dava konusu taşınmazlara ilişkin imar durum belgesi verilmesi isteğiyle yapıla başvurunun taşınmazların imar planında konut alanı olarak gösterildiği ancak çevre düzeni planında yeşil alana isabet ettiği gerekçesiyle reddedilmesi üzerine bu ret işlemi ile 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planının iptali talebiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmıştır. (...) imar durum belgesi, 1/1000 ölçekli imar planının uygulama işlemi niteliğindedir.

Bu durumda idare mahkemesince imar durum belgesi verilmesi talebinin reddine ilişkin işlem incelenmesi aşamasında sadece 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yönünden değerlendirme yapıp iptal kararı verilmesi gerekirken 1/100000 ölçekli plan açısından da değerlendirme yapılmak suretiyle karar verilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır”. Danıştay 6 D, E 2016/3871 K 2020/5687, 18.6.2020.

ancak alana ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planına göre hazırlanan imar durum belgesine göre düzenlenebileceğini; çevre düzeni planına istinaden yapılan talebin reddini konu edinen idari işlemi hukuka uygun bulan 6.Daire kararını²⁹ bozmuştur. Yüksek Mahkeme, uygulama işlemlerinin kural olarak 1/1000 ölçekli uygulama imar planına istinaden ve bu plana uygun olarak yapılması gerektiğini belirtmekle beraber; bazı durumlarda nazım imar planı ve hatta çevre düzeni planına istinaden de uygulama işlemi tesis edilebileceği ifade etmiştir: “...(P)arselasyon, ifraz, tevhit, kamulaştırma ya da yapı ruhsatı gibi uygulama işlemlerinin kural olarak 1/1000 ölçekli uygulama imar planına istinaden ve bu plana uygun olarak yapılması gerekmektedir. Bununla beraber bazı durumlarda, ölçeği ve mahiyeti gereği normal koşullarda az önce anılan uygulama işlemlerine dayanak teşkil etmesine olanak bulunmayan 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve hatta 1/50.000 ölçekli çevre düzeni planına istinaden birtakım uygulama işlemlerinin tesis edilmesi mümkündür. Bu tür özellikli durumlarda, uygulama işlemi ile birlikte bu işleme dayanak alınan nazım imar planı ya da çevre düzeni planının da iptali istemiyle dava açılmayacağı kabulü halinde, kişilerin mülkiyet hakkını ilgilendiren uygulama işlemi üzerinde de etkili bir yargısal denetim yapılmasının mümkün olmayacağı açıktır.

Dosyanın incelenmesinden; uyumsuzluk konusu taşınmazın yürürlükteki 1/50.000 Tuz Gölü Özel Çevre Koruma Bölgesi Çevre Düzeni Planında “rekreasyon alanı” kullanımında kaldığı ve bu taşınmaza yapı ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan başvurunun da çevre düzeni planının rekreasyon alanlarında yapılaşma imkan ve koşullarının düzenlendiği plan hükümleri gerekçe gösterilerek reddedildiği anlaşılmaktadır.

Uyumsuzlukta, taşınmaza yapı ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine dair işlemin genel düzenleyici işlem niteliğindeki çevre düzeni planında yer alan plan hükümlerinin uygulama işlemi niteliğinde olduğu göz önünde bulundurulduğunda(...) davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolundaki Daire kararında hukuki isabet bulunmamaktadır³⁰. Görüldüğü üzere Danıştay, idarece tesis edilen işlemin uygulama işlemi olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceğine, -plan türünden bağımsız- işlemin hukuki dayanağına ve yapılaşma imkanının var olup olmadığına bakarak karar verilmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Şu halde, uygulama ve nazım imar planının imar planının bulunmadığı, yalnızca çevre düzeni planının var olduğu alanlarda, mevcut plan uyarınca yapılaşma imkanının varlığı halinde alınan imar durum belgesini, çevre düzeni planının uygulama işlemi olarak

29 “(İ)mar mevzuatı uyarınca, kapsadığı bölgedeki yapılaşma biçimi ile koşullarını ve arazinin fiziki kullanımını belirleyen imar planları olduğuna göre, planda getirilen yapılaşma koşullarının esas alınması suretiyle taşınmazın imar planındaki durumunu gösteren imar durumu belgesinin düzenlenmesi ve imar planına uygun olarak düzenlenmiş olan imar durum belgesi esas alınarak da yapı ruhsatının verilmesi gerekmektedir. Bu ifadede imar planından kastedilenin 1/1000 ölçekli uygulama imar planı olduğu göz önünde bulundurulduğunda, yapı ruhsatının ancak alana ilişkin hazırlanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planına göre hazırlanan imar durum belgesine göre düzenlenebileceği açıktır”. Danıştay 6 D, E 2021/10305 K 2023/159, 17.1.2023.

30 Danıştay İDDK, E 2023/544 K 2023/877, 27.4.2023.

kabul etmek gerekecektir³¹. Nitekim, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'ne³² göre de, bu Yönetmeliğin kapsamına giren alanların, onaylı bir çevre düzeni planı kapsamında kalması halinde, öncelikle çevre düzeni planı kararlarına uyulacağı düzenlenmiştir. (Madde 3)

7221 sayılı Kanunla imar planlarına karşı dava açma süresinin beş yılla sınırlandırılmış olduğu göz önüne alındığında, yapılaşma imkanı versin ya da vermesin, uygulama imar planının bulunmadığı ve/fakat nazım imar planının var olduğu durumlarda ise, imar durum belgesini, nazım imar planının uygulama işlemi olarak kabul edilmesi kişilerin hak arama hürriyeti açısından daha isabetli olacaktır. Nitekim Danıştay da bir kararında, “*imar durum belgesinin 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planının uygulama işlemi olmayıp 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planına yönelik dava açma süresini başlatan işlemlerden olduğu(nu)*” ifade etmek suretiyle, belgenin hem nazım hem de uygulama imar planının uygulama işlemi olduğuna işaret etmiştir³³.

İmar durum belgesi ile parselasyon işlemi arasında ise düzenleyici işlem-uygulama işlemi niteliğinde bir ilişki bulunmamaktadır³⁴. Ancak, imar planına dayanılarak tesis edilen parselasyon planı ile aynı plana dayanılarak düzenlenen imar durum belgesi arasında hukuki bir bağ olduğu söylenebilecektir.

31 Bu yönde bkz. “*İdare mahkemesi kararında da belirtildiği üzere dava konusu taşınmazın bulunduğu sahayı da kapsayan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı idare mahkemesince iptal edilmiş ise de; iptal edilen planın üst ölçekli planı niteliğindeki Antalya-Burdur-Isparta 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planının hâlen yürürlükte olduğu, bu plan hükümlerinde tarım alanlarında yapılacak yapılara ilişkin düzenlemeler yer aldığı, öte yandan çevre düzeni planının iptalinin her durumda yapı ruhsatlarının iptali sonucunu zaten doğurmayacağı, bu takdirde varsa üst ölçekli çevre düzeni planına göre, devamında buradan hareketle anılan yerde imar planları varsa buna göre, yoksa Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği hükümlerine göre yapının değerlendirilebileceği* açıkltır.

Bu durumda, 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planının idare mahkemesince iptalinden sonra, davalı idarece davaya konu imar durum belgesi ile yapı ruhsatının durumunun öncelikle 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planı hükümlerine göre değerlendirilmesi, buradaki hükümlerde yapılaşma koşulları açıkça belirlenmiş ise bu hükümlere göre, yok eğer Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğine atf varsa bu Yönetmelikteki düzenleme göre mevcut imar durum belgesi ile yapı ruhsatının teknik değerlendirmesinin yapılması, ilgili kurumlardan gerekli görüşlerin alınması ve ancak bu belirtilen hususlarda bir aykırılık bulunması hâlinde gerekçesi açıkça belirtilmek suretiyle işlem tesis edilmesi gerekmekte iken, sadece 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planının iptal edilmesi sebep gösterilerek tesis edilen dava konusu işlemde bu yönüyle hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır”. Konya BİM, 2 İDD, E 2019/1967 K 2020/870, 9.6.2020. Aksi yönde bkz. “*...(Ç)evre düzeni planında tarım alanı olarak gösterilen taşınmazda, çevre düzeni planında yapılmak istenilen tesisin niteliğine göre belirlenen yapılaşma koşullarına uygun şekilde tarımsal amaçlı yapı yapılabileceği açık olmakla birlikte, imar durumu verilebilmesi için öncelikle uygulama imar planının yapılması ve imar planına uygun şekilde imar durumu belge düzenlenmesi gerekmektedir”.* Danıştay 6 D, E 2015/6498 K 2017/6105, 12.9.2017.

32 Resmî Gazete Tarihi: 02.11.1985 Resmî Gazete Sayısı: 18916 Mükerrer.

33 Danıştay 6 D, E 2020/10513 K 2021/2091, 18.2.2021. Benzer değerlendirme için bkz. “*...(N)azım ve uygulama imar planları bulunmadığından imar durum belgesi verilemeyeceği...*” Danıştay 6 D, E 2016/183 K 2020/5937, 23.6.2020. “*Davacının, başvurusu üzerine düzenlenen dava konusu imar durumu belgelerinin 1/5000 ölçekli nazım imar planının uygulama işlemi niteliğinde olup olmadığı hususu irdelenerek yukarıda anılan Yasa maddesi kapsamında davada süre aşımını bulunup bulunmadığına karar verilmesi gerekmektedir”.* Danıştay 6 D, E 2008/5807 K 2010/3887, 16.04.2010.

34 İmar durum belgesi, parselasyon işleminin uygulama işlemi olarak değerlendirilmemektedir: “*...(İ)mar durum belgesinin parselasyon işleminin uygulanması niteliğinde bir işlem olmadığı göz önüne alınarak...*” Danıştay 6 D, E 2007/2320 K 2009/1799, 24.02.2009. “*...(İ)mar durum belgesinin, imar planı hakkında bilgi veren, yapı ruhsatı aşamasında plana uygunluğu sağlayan uygulamaya yönelik subjektif işlem olduğu, aynı şekilde parselasyon işleminin ise, imar planına uygun ada veya parseller oluşturmaya yönelik subjektif uygulama işlemi olduğu, bu haliyle söz konusu işlemlerin birbirinin dayanağını oluşturmadığı açıktır”.* İzmir BİM, 3 İDD, E 2019/624 K 2019/1063, 4.12.2019. Aksi yönde bkz. “*Olayda davacı tarafından imar durum belgesinin alınması üzerine, dava açma süresi içerisinde uygulama işlemi olarak kabul edilen imar durum belgesinin dayanağı olan parselasyon işlemi ve düzenleyici işlem imar planının iptali istemiyle görülen davanın açıldığı anlaşılmaktadır.*”

Öte yandan Danıştay, belge talebinin reddi işleminin de uygulama işlemi olarak değerlendirilmesi gerektiğini ifade ederken³⁵; belge iptali işlemi uygulama işlemi olarak değerlendirilmemektedir³⁶. Aslında imar durum belgesi verilmesi talebinin reddedilmesi, her zaman imar planına dayanılarak gerçekleştirilen bir işlem olarak karşımıza çıkmayabilir. Belge verilmesi talebinin reddi, imar planının uygulanması niteliği taşımayan, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin talep halinde iki iş günü içerisinde imar durum belgesi verilme zorunluluğunu öngören norma³⁷ aykırı şekilde tesis edilen bir idari işlem olarak tezahür edebilmektedir. Bu yönüyle de, imar durum belgesi verilmesi ile belge talebinin reddi işlemlerinin -Danıştay'ın yerleşik içtihadından bağımsız olarak- birbirinden farklı hukuki nitelik arz ettiği ifade edilmelidir. İmar durum belgesinin verilmesi yapının imar planı ve ilgili mevzuatla oluşturulmuş hukuki durumunu gösterici nitelikte bir işlemken; belge talebinin reddi, belgenin elde edilememesi nedeniyle ruhsat eki projelerin hazırlanmasına ve dolayısıyla ruhsat başvurusuna engel teşkil eden, hukuki durumu olumsuz etkileyen icrai bir idari işlemdir. Danıştay, kişilerin taleplerine rağmen idarece imar durum belgesi verilmemesini 'uygulama işlemi' kabul ederek, imar planlarına karşı dava yoluna gidilmesinin geciktirilmesi ya da engellenmesinin önüne geçmiştir. Bu nedenle, her ne kadar idare hukuku tekniği açısından düzenleyici işlem-uygulama işlemi (imar planı-belge talebinin reddi) bağlantısı her durumda kurulamıyor olsa da, yerleşmiş içtihadın kişilerin hak arama özgürlüğünün kullanımını kolaylaştırdığı ve isabetliliği yadsınamayacaktır.

Bu durumda, dava konusu edilen düzenleyici işlem olan imar planının ve parselasyon işleminin uygulama işlemi olan imar durum belgesi ile öğrenilmesi üzerine dava açma süresi içerisinde parselasyon işlemi ve imar planına karşı açılan davada süre aşımı bulunmadığından...". Danıştay 6 D, E 2015/2846 K 2016/130, 25.1.2016; "...(D)avacı idareye başvuruda bulunan davacıların 28.02.2007 tarihinde taşınmazları ile ilgili imar durumu belgesi aldıkları, anılan belgede imar durumunun Encümence tasdikli parselasyon planına göre verildiğinin belirtildiği, 30.03.2007 tarihinde idare mahkemesi kaydına giren dilekçe ile de davacılar tarafından, 28.02.2007 tarihli imar durumu belgesi ile dayanağı olan uygulama imar planının ve parselasyon işleminin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, uygulama işlemi niteliğindeki 28.02.2007 tarihli imar durumu belgesinin aynı tarihte tebliğ edilmesi üzerine 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7/4. maddesi uyarınca hem bu işlemin hem de dayanağı olan, düzenleyici işlem niteliğindeki uygulama imar planının ve parselasyon işleminin iptali istemiyle yasal süre içerisinde dava açılacağından; İdare Mahkemesince 30.03.2007 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir". Danıştay 6 D, E 2007/8807 K 2009/11305, 20.11.2009.

- 35 "İdare Mahkemesince imar durum belgesinin düzenlenmesi yolunda yapılan başvurunun reddi işlemine yönelik olarak, anılan işlemle dava konusu plan kararı arasında nedensellik bağı kurulamadığından anılan başvuru sonrası tesis edilen işlemin davacıya imar planına yönelik yeni bir dava hakkı tanımadığı belirtilmiş ise de, Danıştay Altıncı Dairesinin yerleşik içtihatları uyarınca davacı tarafından imar durum belgesi verilmesi talebiyle yapılan söz konusu başvurunun reddine yönelik işlemin dava konusu plan değişikliğinin uygulama işlemi olarak kabulü gerekmektedir". Danıştay 6 D, E 2011/8145 K 2013/3582, 21.5.2013; Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2012/5114 K 2013/1534, 11.3.2013; Danıştay 6 D, E 2016/3701 K 2016/3044, 23.5.2016; Samsun BİM, 2 İDD, E 2019/825 K 2020/305, 6.3.2020.
- 36 "...(D)ava konusu taşınmaza ilişkin imar durum belgesinin idari bir işlemle iptal edilmesi nedeniyle, davanın açıldığı tarih itibarıyla, 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca, dayanak uygulama imar planı ve/veya üst ölçekli imar planlarına dava açma imkanı tanıyacak herhangi bir imar uygulama işleminin mevcut olmadığı anlaşılmaktadır". Danıştay İDDK, E 2021/258 K 2021/1204, 9.6.2021.
- 37 Bkz. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Madde 55/4.

3. ŞARTLARI

İmar durum belgesi alınabilmesi için imar mevzuatı açısından bazı şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 55/2.maddesine göre, “(y)eni inşaat, ilave ve esaslı tadilat yapmak üzere parselde ait imar durum belgesi, yol kotu tutanağı, kanal kotu tutanağı ve uygulama imar planına esas onaylı jeolojik ve jeoteknik etüt raporunun parselin bulunduğu alana esas bölümünü almak için; yapı sahipleri veya vekilleri başvuru dilekçelerine aplikasyon krokisini ve tapu kayıt örneği veya istisnâî hâllerde tapu kayıt örneği yerine geçen belgeleri ekleyerek ilgili idareye müracaat ederler”. Buna göre, imar durum belgesi almak için Yönetmelikte öngörülen ilk şart, “başvuru”da bulunmak olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.1. BAŞVURU

İmar durum belgesi başvuru üzerine verilen bir belgedir. Belge başvurusu, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10.maddesi kapsamında gerçekleştirilmiş bir idari başvurudur³⁸. Bu kapsamda, başvuru neticesinde verilen imar durum belgesi ile başvurunun reddi işlemleri, idari yargıda dava konusu edilebilir kesin ve yürütülebilir nitelikte idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır. İmar durum belgesi başvurusuna ilişkin Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde, “...yapı sahipleri veya vekilleri başvuru dilekçelerine aplikasyon krokisini ve tapu kayıt örneği veya istisnâî hâllerde tapu kayıt örneği yerine geçen belgeleri ekleyerek ilgili idareye müracaat ederler” denilmektedir³⁹. Buna karşın kişiler, taşınmazlarının imar durumuna ilişkin çok farklı içerikte talep ve/veya bilgi isteminde bulunabilmektedirler. Bu da, yapılan başvurunun ve bu başvuruya istinaden tesis edilen işlemin hukuki niteliğine ilişkin tartışmaları beraberinde getirmektedir. Danıştay, imar planı paftalarının ve plan notu paftalarının verilmesi⁴⁰, tapu verilmesi⁴¹, maliki bulunduğu taşınmazın yürürlükteki imar planında hangi fonksiyona ayrıldığı⁴²nın bildirilmesinin⁴², imar uygulamasının mahiyeti ve kamulaştırma

38 “...(D)avacının uyuşmazlık konusu taşınmaza ilişkin imar durum belgesi düzenlenmesi istemiyle 2577 sayılı Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında gerçekleştirdiği...”. Danıştay 6 D, E 2008/5265 K 2010/3576, 09.04.2010.

39 Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Madde 55/2.

40 “...(D)avacı tarafından taşınmazların bulunduğu imar planı ve plan notu paftalarının tarafına verilmesi istemiyle yapılan 21.03.2014 tarihli başvurunun sadece bilgi edinme mahiyetinde olduğu, taşınmazın imar durumunun verilmesi istemiyle yapılan bir başvuru niteliğinde olmadığından, anılan başvuru üzerine davalı idare tarafından plan ve plan notu paftalarının davacıya gönderilmesinin uygulama işlemi niteliğinde kabul edilemeyeceği...”. Danıştay 6 D, E 2016/504 K 2017/6677, 25.9.2017. Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2016/501 K 2017/6676, 25.9.2017.

41 Danıştay başvurunun imar durumunu konu edinmemesinden hareketle, başvuruya idarece verilen cevapta imar durum belgesinin muhteviyatında yer alan bilgiler var olmasına karşın, belgeyi imar durum belgesi olarak nitelendirmemiştir: “...(D)avacı tarafından, parselde yönelik tapu verilmesi yolunda yapılan 06.02.2015 tarihli başvuru üzerine parselin bir kısmının dava konusu 1/1000 ölçekli uygulama imar planında belediye hizmet alanında kaldığının bildirilmesine yönelik davalı idarece tesis edilen 02.03.2015 tarihli, 1824 tarihli yazının imar durum belgesi ya da bir uygulamaya işlemi niteliğinde kabul edilemeyeceği, sadece bilgi verme niteliğinde olduğu, dolayısıyla bu nitelikteki bir başvuru üzerine tesis edilen işlemin dava açma süresini ihya etmeyeceği açıktır”. Danıştay 6 D, E 2017/69 K 2020/12201, 7.12.2020.

42 Şevki Davut ve Şenol Coşkun, ‘İmar Planlarına Karşı Açılacak İptal Davalarında İdari Dava Açma Süresi’ (2011) 69 (1-2) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 1209, 1227.

yönünden imar programına alınıp alınmayacağı⁴³ gibi açıkça imar durum belgesi verilmesi istemini konu edinmeyen başvuruları bilgi edinme başvurusu olarak nitelendirmektedir⁴⁴.

Yapılacak başvurunun, yeni inşaat, ilave ve esaslı tadilat yapmak amacıyla gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Danıştay, uzun yıllardır aynı binada ikamet eden malikin, taşınmazı satın aldığı tarih ile imar durum belgesi talep edilen tarihteki hukuki durumunda değişiklik bulunmayan taşınmaza ilişkin yöneltilen belge talebinin, yeni inşaat, ilave ve esaslı tadilat yapmak amacıyla yapılmasının mümkün olmadığını ifade etmiştir⁴⁵. Bir başka kararında ise Danıştay, idareye yapılan başvuruda, meri imar planına göre taşınmazdan yol geçirilip geçirilmeyeceği veya yol için kesinti yapılıp yapılmayacağı, taşınmazın inşaat yapılmasına uygun olup olmadığının istenilmesini; özellik son kısmın imar durum belgesi kapsamında karşılanması gereken bir talep olduğundan hareketle, başvuruyu ‘imar durum belgesi talebi’ olarak nitelendirmiştir⁴⁶. İmar durum belgesi düzenleme yetkisine sahip idareye yöneltilen başvurunun konusu ve içeriğinden, başvurunun imar durum belgesi edinilmesine yönelik olduğunun anlaşılması gerekmektedir. Bu niteliği haiz olmayan, hukuki sonuç doğurmaya yönelmemiş, yalnızca bilgi edinilmesi amacına matuf başvurular idari başvuru⁴⁷ ya da imar durum belgesi talebi; bu talebe karşı verilen cevaplar da imar durum belgesi ve uygulama işlemi olarak nitelendirilmemektedir⁴⁸.

43 “...(B)aşvuruda imar uygulamasının mahiyeti ve kamulaştırma yönünden imar programına alınıp alınmayacağı sorulduğu, davalı idarenin 17/10/2014 tarih ve 5505 sayılı “.... Bahse konu taşınmazın yer aldığı alanda yapılmış 3194 sayılı İmar Kanununun 18. madde uygulaması olmayıp Belediyece yapılmış el atma işlemi bulunmamaktadır.” şeklinde cevap verildiği ve bunun üzerine 18/12/2014 tarihli dilekçe ile söz konusu planın iptali istemiyle bu davanın açıldığı görülmektedir.

Uyuşmazlıkta davacının başvurusunun bir plan değişikliği talebi olmadığı, bunun dışında bir uygulama işleminin tesis edilmediği,...”. Danıştay 6 D, E 2015/3479 K 2016/212, 27.1.2016.

44 “...(D)avanın ise davacının, ... sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca yaptığı 24/12/2014 tarihli başvuruya verilen 29/12/2014 tarihli cevap üzerine 03/02/2015 tarihinde açıldığı, dava açıldıktan sonra, Büyükşehir Belediye Meclisinin ... tarih ve sayılı kararıyla dava konusu taşınmazın bulunduğu alana ilişkin 1/1000 ölçekli revizyon uygulama imar planının onaylandığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlıkta, (...) davanın açıldığı tarih itibarıyla, 2577 sayılı Kanun’un 7. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca, dayanak uygulama imar planı ve/veya üst ölçekli imar planlarına dava açma imkanı tanıyacak herhangi bir imar uygulama işleminin mevcut olmadığı anlaşılmaktadır”. Danıştay İDDK, E 2021/258 K 2021/1204, 9.6.2021. Bilgi edinme başvurusu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Cemil Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı* (Şeçkin, 2005); Ayhan Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları* (Oniki Levha, 2010).

45 Danıştay 6 D, E 2010/8814 K 2013/1667, 13.3.2013.

46 Danıştay 6 D, E 2012/2370 K 2015/368, 3.2.2015.

47 Lütfi Duran, ‘İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi’ (1946) 12(1) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 130, 139.

48 “...(G)erek Ümraniye Belediye Başkanlığına, gerekse İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına yaptığı başvuruların, plana itiraz veya imar durum belgesi talebi niteliğinde de olmadığı anlaşıldığından...”. Danıştay 6 D, E 2008/2401 K 2010/1961, 2.3.2010.

Öte yandan, imar durum belgesi başvurusunun, maliki ya da hissedarı⁴⁹ olunan parsel ile ilişkin yapılması gerekmektedir. Bu nedenle, maliki olmadığı⁵⁰ ya da mülkiyeti ihtilafı⁵¹ taşınmaz için, kiracı⁵² tarafından veya komşu parsel ile ilişkin⁵³ bilgi ya da belge istemleri imar durum belgesi

49 “Uyuşmazlığı konu taşınmazın hissedarının talebi üzere verilen imar durumu belgesi, taşınmazın imar planındaki kullanım amacı ve yapılaşma koşullarının somutlaştırıldığı bir uygulama işlemi olup; tüm hissedarları ilgilendiren imar durumu üzerine diğer hissedarlar tarafından 1/1000 ve 1/5000 ölçekli planların iptali istemiyle açılan davada süresini bulunmamaktadır”. Danıştay 6 D, E 2011/2490 K 2013/3367, 15.5.2013.

50 “...(Ü)zerinde gecekondulu bulunan taşınmaz için davacının imar durum belgesi için başvurduğu ve anılan yerin uygulama imar planında park (yeşil) alanda kaldığını öğrenmesi üzerine bakılmakta olan bu davanın açıldığı anlaşıldığından, mülkiyeti hazineye ait taşınmaz nedeniyle açılan davada; dava konusu yapılan işlemlerle davacının kişisel, meşru ve güncel bir menfaati bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine ...”. Danıştay 6 D, E 2007/8023 K 2009/6758, 5.6.2009. Aynı yönde bkz. “...(D)avacı tarafından her ne kadar 3. kişiye ait taşınmaz için imar durum belgesi talep edilerek verilmesi üzerine, bu işleme karşı yasal süresi içinde açılan iş bu davada imar durum belgesi ile birlikte dayanağı imar planları da davaya konu edilmiş ise de; uygulama işlemi üzerine, dayanağı düzenleyici işlemin dava konusu edilebilmesi için, öncelikle davacının uygulama işleminin iptalini istemekte menfaatinin, diğer bir ifade ile dava açma ehliyetinin bulunması gerektiği açıktır.

Bu itibarla, dava konusu imar durum belgesine karşı dava açma ehliyeti bulunmayan da bakımından, 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarına askı süresi içinde itiraz etmediği ve söz konusu uygulama işleminin imar planlarına karşı dava açma süresini canlandırması da mümkün olmadığından,...”. Erzurum BİM, 3 İDD, E 2020/295 K 2020/425, 24.9.2020.

51 “...(D)avacı taşınmazına yönelik olarak imar durumu belgesi düzenlenebilmesi için öncelikle, anılan taşınmazdaki çifte tapu durumunun davacı veya hazine tarafından açılacak olan tapu iptal tescil davası ile giderilmesi gerektiği, tapudaki ihtilafı durum çözülmeden davacı taşınmazı açısından imar durumu düzenlenmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşıldığından dava konusu işlemde hukuka görülmemiştir”. Danıştay 6 D, E 2016/6241 K 2020/10814, 12.11.2020.

52 “...(K)ıracılık sıfatına dayanarak D.D.Y alanında kalan taşınmaz üzerinde prefabrik ve çelik konstrüksiyondan yapı yapılabilmek için imar durum belgesi verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı...”. Danıştay 6 D, E 2008/3307 K 2010/3485, 7.4.2010

53 “...(İ)mar durum belgesi, yeni inşaat, ilave ve esaslı tadilat yapılmak üzere söz konusu yapının sahibi veya vekili tarafından istenebilecek bir belge olup, başka bir parselin imar planındaki durumu hakkında bilgi talep edilmesi üzerine Bursa Büyükşehir Belediyesi İmar Müdürlüğü tarafından davacı vekiline verilen 09/07/2018 tarihli yazının imar durumu belgesi olarak kabul edilmesinin hukuken mümkün görülmemiştir”. Danıştay İDDK, E 2020/1848 K 2021/802, 19.4.2021. Aynı yönde bkz. “...(B)aşka bir taşınmazla ilgili yapılan başvuruya istinaden verilen cevabın (...) imar planlarının uygulanması sayılabilecek bir imar durum belgesi olarak kabul edilemeyeceğinden...”. Danıştay İDDK, E 2012/1640 K 2014/1640, 17.4.2014. “...(D)avacı tarafından maliki olduğu parsel açısından imar durum belgesi aldıktan sonra söz konusu imar durumu belgesine konu taşınmaz dışındaki taşınmazlara yönelik olarak dava açıldığından 13.12.2009 tarihli imar durum belgesinin dava açma süresini ihya etmeyeceği açıktır”. Danıştay 6 D, E 2010/10061 K 2013/206, 25.1.2013. “...(K)omşu parsel malikinin bu belgeyi isteme hakkı bulunmadığı gibi idare tarafından verilmesi halinde de komşu parsel malikinin bu belge nedeniyle meşru ve güncel menfaatinin etkilenmediği açıktır.

Bu durumda, dava konusu imar durum belgesinin başka parsel ile ilişkin olduğu, davacıların bu parselde malik olmadıkları, komşu parsel sıfatıyla imar durum belgesinin iptalini istemekte kişisel, meşru ve güncel bir menfaatlerinin bulunmadığı, bu nedenle davaya konu imar durum belgesi yönünden açılan davanın, ehliyet yönünden reddi gerekmektedir”. İstanbul BİM, 4 İDD, E 2020/1217 K 2020/1320, 19.10.2020. Komşu parsel ile ilişkin istenilen bilgiyi imar durum belgesi kabul etmemekle beraber, uygulama işlemi olarak değerlendirilen bir karar için bkz. “...(K)omşu parsel maliki olan davacının da bu yargılamaya süresinde parsellere ilişkin 1/1000 ve 1/5000 ölçekli planlarla ilgili bilgi verilmesi istemiyle Etimesgut Belediye Başkanlığına 13/06/2016 tarihinde yaptığı başvuruya verilen cevap üzerine 01/07/2016 tarihinde bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Her ne kadar davalı idare tarafından verilen cevap imar durum belgesi niteliğinde değilse de, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planları ve parsellasyon işlemi yargı kararlarıyla iptal edilen planlama bölgesine ilişkin yürürlükteki imar planlarını açıklayan, süreçte ilişkin bilgi veren işlemin uygulama işlemi niteliğinde olduğunun kabulü gerektiği sonucuna varılmıştır”. Ankara BİM, 5 İDD, E 2017/435 K 2017/202, 9.3.2017. Komşu parsel ile ilişkin maliki tarafından alınan imar durum belgesine karşı menfaati ihlal edilenler tarafından -dayanağı imar planlarına dava açma süresini canlandırmamakla birlikte- dava açılması mümkün olabilecektir. “...K4 adına verilen 10.05.2019 tarihli imar durum belgesinin iptali istemi yönünden, davaya konu edilen yapının, bir belde veya kentte yaşayan tüm insanları veya büyük çoğunluğunu etkileyecek

talebi olarak nitelendirilmemektedir. İdari yargı mercileri, malik olunmayan taşınmazlar için imar durum belgesi istenilmesinin mümkün olmadığını; bu isteme karşılık verilen cevaplara karşı istemde bulunanın dava açmakta menfaati bulunmadığını ifade etmektedirler⁵⁴. Gerçekten de imar durum belgesinin yapı yapmak amacıyla alınan bir belge olması nedeniyle, malik olunmayan, bu nedenle de yapı yapma olanağı bulunmayan parselle ilişkin imar durum belgesi alınması söz konusu olamayacaktır.

3.2. İMAR PLANININ VARLIĞI

Yapı, imar planıyla belirlenmiş imar düzeni ve idarenin imar kolluk yetkisi içerisinde ortaya çıkmaktadır. Bir imar planının ortaya çıkardığı olumlu ya da olumsuz sonuçlar çoğu zaman yapı düzeni (yapılaşma) üzerinden değerlendirilir. Bu nedenle, imar planı ile yapı arasında ‘imar düzeni’ olarak adlandırılan özel bir ilişki bulunmaktadır⁵⁵. Bu kapsamda, planlı alanda imar düzenine uygun yapılaşmanın gerçekleştirilebilmesi için ruhsat, ruhsat içinse imar durum belgesi alınması gerekmektedir.

İmar durum belgesi, “(b)ir parselin; Kanun, uygulama imar planı, plan notlarını ve bu Yönetmelikte yer alan kullanım kararlarını ve yapılaşma şartlarını içeren, yapının inşa edileceği imar parselini sınır ve boyutlarıyla gösteren belge” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan hareketle imar durum belgesinin, parselin uygulama imar planı kullanım kararlarını ve yapılaşma şartlarını içeren bir belge olarak düzenlenmesi gerektiği ifade edilebilecektir. Ayrıca, -kural olarak- yapılaşma için uygulama imar planının varlığı aranmaktadır⁵⁶. Nitekim Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 55/16. maddesinde de, yürürlükte olan bir imar planı bulunmayan alanlarda ruhsat düzenlenemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla uygulama imar planının varlığının imar durum belgesi düzenlenebilmesi için

ölküde önemli bir inşaat olmadığı, yalnızca yapıdan doğrudan etkilenme durumunda olan komşularının veya aynı sokak yahut aynı mahalledeki insanların hukuki ve kişisel menfaatlerini etkileyebileceği, buna karşı davacının K4’ a ait yapının bulunduğu mahallede bir yapısının bulunmadığı, eşinin A1 mahallesinde bir yapısının bulunması nedeniyle davaya konu yapı ile ilgili olarak anlatılan şekilde herhangi bir hukuki, kişisel ve güncel bir menfaatinin söz konusu olamayacağı sonucuna varıldığından davanın bu işlem yönünden ehliyet yokluğu nedeniyle reddi gerektiği sonucuna varıldığı...”. Samsun BİM, 2 İDD, E 2020/678 K 2020/560, 29.9.2020. Komşu parselde yer alan taşınmaz için ruhsat verildikten sonra ise menfaati ihlal olunanlar tarafından ruhsata dava açılması gerektiği; imar durum belgesine dava açılmayacağı hususunda bkz. Danıştay 6 D, E 2007/4400 K 2009/5413, 11.05.2009.

54 Aksı yönde bkz. Danıştay mülkiyeti il özel idaresine ait komşu parselde yer alan taşınmazda kat karşılığı inşaat yapımına ilişkin alınan ihale kararına ve bu parsel için alınan imar durumuna komşu parsel maliklerinin dava açmakta menfaati olduğuna karar vermiştir: “...(M)ülkiyeti Kütahya İl Özel İdaresi’ne ait, Kütahya Merkez A1 Mahallesi A3 Caddesi 5 pafta, 1635 ada, 85 parselde kayıtlı üzerinde Eski Vali Konağının bulunduğu taşınmazın en fazla ödeme yapan kişi ya da kişilere kat karşılığı ihale edilmesine ilişkin Kütahya İl Genel Meclisi’nce 06.05.2011 tarih ve 114 sayılı kararın alındığı, (...) apartmanın sakinleri olan davacılar tarafından, anılan ihalenin, bu ihaleye dayanak teşkil eden Kütahya İl Genel Meclisi ve Kütahya İl Encümeni kararlarının ve 24.11.2008 tarih ve 2008/499 sayılı İmar Durum Belgesinin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda, uyumsuzluğun niteliği ve davacılar tarafından ileri sürülen iddialar göz bulundurulduğunda, ihale konusu taşınmaza komşu parselde yer alan apartmanın sakinleri olan davacıların dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varılmaktadır”. Danıştay 13 D, E 2012/988 K 2014/1400, 14.4.2014.

55 Yaşar (n 5) 228.

56 Köroğlu (n 5) 247.

bir şart olduğu söylenebilecektir. Nitekim, idari yargı mercilerinin uygulama imar planı olmayan alanlarda imar durum belgesi düzenlenemeyeceği yönünde kararlar verdiği görülmektedir⁵⁷.

Ancak, daha önce de ifade edildiği üzere imar durum belgesi hukuki niteliği itibariyle, hem uygulama hem de nazım imar planının -hatta istisnai hallerde çevre düzeni planının- uygulama işlemi olarak kabul edilmektedir⁵⁸. Gerçekten de, imar durum belgesi verilebilmesi için mutlaka uygulama imar planının varlığını aramak, idarelerin uygulama imar planını yapmakta geciktirdiği veya ihmal gösterdiği hallerde; uygulama imar planının bulunmaması nedeniyle nazım imar planına karşı beş yıllık dava açma süresinin geçmesi ve kişilerin hak kaybına uğraması sonucunu doğurabilecektir. Kişilerin imar planında değişiklik istemiyle idareye yapacağı başvuru neticesinde tesis edilecek idari işlemin uygulama işlemi kabul edilmesi suretiyle imar planına dava açılacakları kabul edilmektedir⁵⁹. Ancak, uygulamada idarelerin, imar planından kaynaklanmayan çeşitli gerekçelerle -parsel bazlı plan değişikliği yapılamayacağı, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri toplanmadan başvuru yapılamayacağı, plan değişikliği teklif dosyasının hazırlanmadan dosyanın planı onaylamaya yetkili organa sunulamayacağı gibi- kişilerin imar planda değişiklik yapılması yönündeki taleplerini reddettiği görülmektedir. Bu işlemler sonucu ortaya çıkan ön sorun, imar planlarının yargısal denetiminin gerçekleştirilmesinin önüne geçebilmekte ya da geciktirebilmektedir⁶⁰. Bu durum, hak arama hürriyetini ve idarenin yargısal denetimini zorlaştırmasının yanı sıra, mülkiyet hakkının kullanılmasını da olumsuz etkileyecek niteliktedir. Ayrıca, imar durum belgesi hukuki niteliği gereği yapının inşa edileceği parselinin imar düzeni yönünden tespitini yapmaktadır. Bu tespit, yalnızca uygulama imar planının varlığı halinde gerçekleştirilebileceği söylenemeyecektir. Uygulama imar planının bulunmadığı durumlarda, arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini gösteren nazım imar planı uyarınca da imar durum belgesi düzenlenmelidir. Şu halde, imar durum belgesi alınabilmesi için imar planının⁶¹ varlığı yeterli kabul edilmelidir⁶². İmar durum belgesi talep edilmesi halinde; uygulama imar planı varsa, bu plana; yoksa, nazım imar planının var olduğu durumlarda nazım imar planı uyarınca verilecektir.

57 Bu hususta bkz. Danıştay 6 D, E 2015/6498 K 2017/6105, 12.9.2017; Danıştay 6 D, E 2012/4277 K 2013/1219 27.2.2013; İstanbul BİM, 4 İDD, E 2018/2348 K 2019/172, 30.1.2019.

58 Bu hususta bkz. "Hukuki Niteliği" başlığı.

59 "2577 sayılı Yasanın 10.maddesi uyarınca ilgisi tarafından imar planı değişikliği istemiyle yapılan başvurunun yetkili organlarca reddi üzerine dava açma süresi içerisinde hem imar planı değişikliği isteminin reddi işlemine hem de imar planı değişikliği istemine konu imar planına karşı birlikte dava açılması durumunda her iki işlemin birlikte incelenerek karara bağlanması mümkündür". Danıştay 6 D E 2002/6968, K 2004/944, 20.2.2004. "...Uyuşmazlıkta davacının başvurusunun bir plan değişikliği talebi olmadığı, bunun dışında bir uygulama işleminin tesis edilmediği...". Danıştay 6 D, E 2015/3479 K 2016/212, 27.1.2016.

60 "...(İ)mar planı değişikliği isteminin yetkili organlarca görüşülerek karara bağlanmaması halinde ise ilk planın açılan davada incelenmesi olanaklı değildir. Ancak yetkisiz organca tesis edilen işlemin yargı yerince iptali sonrasında plan değişikliğinin yetkili organ tarafından karara bağlanması üzerine açılacak davada bu işlemle birlikte imar planı değişikliği istemine konu olan imar planının esasının incelenebileceği de açıktır...". Danıştay 6 D E 2002/6968, K 2004/944, 20.2.2004.

61 3194 sayılı Kanun, Madde 8/1-b: "İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir".

62 "Uyuşmazlık konusu taşınmazın 1/100.000 ölçekli ÇDP'nda kentsel yerleşik alan kullanımında kaldığı ancak, nazım ve uygulama imar planları bulunmadığından imar durum belgesi verilemeyeceği...". Danıştay 6 D, E 2016/183 K 2020/5937, 23.6.2020.

3.3. YAPILAŞMA HAKKININ VARLIĞI ŞART MIDIR?

Bir arazi üzerinde yapı yapabilmek ve bu amaçla ruhsat alabilmek için, arazinin imar planlarında öngörülen fonksiyon çerçevesinde umumi hizmet alanlarına ayrılmamış olması, araziye herhangi bir şekilde yapı yasağı getirilmemiş bulunması ve araziye özel kişilerce yapı yapılacak bir fonksiyon verilmiş olması gerekmektedir. Kısacası, imar planlarında araziye yapılaşma hakkı tanınmış olmalıdır⁶³. İmar durum belgesi de yapılaşmaya ilişkin, ruhsat başvurusunun ekinde yer alan bir belge olduğu için, imar durum belgesi talep edilen parsel(ler)in imar planında özgülendiği fonksiyonunun parsel üzerinde yapılaşma imkanı tanıyıp tanınamasının imar durum belgesi verilmesine etki edip etmediği; belge verilmesi için bir şart olup olmadığı üzerinde durulmalıdır.

Bu konuya ilişkin idare uygulamasında tam bir birliktelik olduğundan bahsetmek mümkün değildir. İmar durum belgesi talep edilen parselin; imar planında özel mülkiyete konu yapı yapılamayacak nitelikte dini tesis⁶⁴, park⁶⁵, ağaçlandırılacak alan ve önlemlenmiş alan⁶⁶, tarımsal niteliği korunacak alan⁶⁷ olduğu gerekçesiyle, belge taleplerinin idarelerce reddedilebildiği görülmektedir. Bu ret işlemlerinden kaynaklanan ihtilaflarda Danıştay, özel mülkiyete konu yapılaşma imkanı vermeyen parsellere ilişkin olarak yapılaşma koşullarının gösterilmesinin mümkün olmamasına rağmen, taşınmazın arazi kullanım kararının ortaya konularak imar durum belgesi düzenlenmesi gerektiğini kabul etmektedir. Şu halde, imar durum belgesi talep edilen taşınmaza ilişkin imar planında

63 Ayanoğlu (n 5),98.

64 "...(T)aşınmazı ile ilgili olarak 10.09.2012 tarihinde imar durum belgesi talep eden davacıya davalı idare tarafından 11.09.2012 tarihli yazı ile taşınmazın 1/5000 ölçekli nazım imar planında Dini Tesis Alanında kaldığı, 1/1000 ölçekli uygulama imar planı çalışmaları devam ettiği belirtilerek imar durum belgesi verilmemiş"; bu işlem Danıştay tarafından hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 6 D, E 2014/9902 K 2016/3769, 7.6.2016. Aksi yönde bkz. İmar durum belgesi talebine istinaden taşınmazın 'dini tesis alanı'na ayrıldığına dair verilen yazının imar durum belgesi olarak nitelendirilmesi gerektiği yönünde bkz. "...(U)yuşmazlık konusu taşınmazın imar planında dini tesis alanı fonksiyonuna ayrıldığı, taşınmaza yüklenen bu fonksiyonların niteliği gereği taşınmazın özel mülkiyete konu yapılaşmaya imkan vermediği, bu haliyle taşınmaz için imar çapı düzenlenemeyeceği hususu nazara alındığında, davacının başvurusu üzerine tebliğ edilen davalı idare İmar ve Şehircilik Müdürlüğü'nün 12.06.2014 tarihli ve 100619 sayılı yazısının imar durumu niteliğinde olduğunun kabulü gerektiği sonucuna ulaşılmıştır". Danıştay 6 D, E 2015/3710 K 2016/3505, 31.5.2016.

65 "...(U)yuşmazlık konusu taşınmazın 16.05.2014 tarihli dilekçeyle imar durum belgesinin talep edildiği, 30.05.2014 tarihli işlem ile parselin 1/1000 ölçekli Uygulama İmara Planında park alanında kaldığı ve donatı alanlarının kamu eline geçmeden uygulama yapılamayacağı bildirilerek imar durum belgesi verilmediği...". Danıştay 6 D, E 2016/3701 K 2016/3044, 23.5.2016; Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2008/5816 K 2010/5279, 24.5.2010. Park alanında kalan taşınmazlara ilişkin idarece imar durum belgesi düzenlenen aksi yöndeki kararlar için bkz. "...(U)yuşmazlık konusu taşınmazın 1/1000 ölçekli uygulama imar planında kısmen temel eğitim, kısmen park, kısmen trafo, kısmen kanal ve kısmen yol fonksiyonuna ayrıldığı, taşınmaz için üretilen kullanım türü nedeniyle özel mülkiyete konu yapılaşmaya imkan vermediği, bu haliyle taşınmaz için imar çapı düzenlenemeyeceği hususu nazara alındığında, davacının imar durum belgesi talebi üzerine tebliğ edilen davalı idare Fen İşleri Müdürlüğü'nün 13.08.2010 tarihli ve 933 sayılı yazısının ve eki plan paftalarının imar durumu niteliğinde olduğunun kabulü gerekmektedir". Danıştay 6 D, E 2011/7218 K 2013/3185, 8.5.2013. Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2011/5435 K 2013/3361, 15.5.2013; Danıştay 6 D, E 2012/2884 K 2013/1445, 6.3.2013; İstanbul BİM, 4 İDD, E 2017/1017 K 2017/1297, 21.12.2017; İstanbul BİM, 4 İDD, E 2017/682 K 2017/428, 23.5.2017.

66 Danıştay 6 D, E 2017/3654 K 2020/1998, 18.2.2020.

67 "...(P)arsellerin yola cephesinin olup olmadığına, parsellere Kanun, Yönetmelik ve Uygulama İmar Planı hükümlerine göre yapı yapılıp yapılamayacağına açıklığı, parsellere yapı yapılabilecekse hangi tür yapıların yapılabileceğinin ve hangi yapılaşma koşullarının mevcut olduğunun gösterildiği (her bir parsel için ayrı) imar durum belgesinin düzenlenmesi gerekirken, alanın tarımsal niteliği korunacak alan olduğundan bahisle imar durum belgesi düzenlenmemesine yönelik işlemin hukuka aykırı olduğu...". Konya BİM, 2 İDD, E 2018/896 K 2019/708, 4.4.2019.

yapılaşma hakkının varlığı/yokluğunun, belgenin verilmesi açısından bir şart konumunda olmadığı ifade edilmelidir⁶⁸.

Aynı sonuca, arazi ve arsa düzenlemesi (parselasyon) üzerinden de ulaşmak mümkündür. Bilindiği üzere, uygulama imar planında bir taşınmaza yapılaşma hakkının tanınmış ve yapılaşma koşullarının da belirlenmiş olması, kural olarak yapılaşma faaliyetine geçilerek yapılaşma sürecinin başlayacağı anlamına gelmemektedir. Yapılaşma sürecinin başlangıcını, uygulama imar planının parselasyon işlemi⁶⁹ ve bazı koşullarda ifraz, tevhit imar uygulamaları yöntemiyle, araziye uygulanarak yapılaşmaya uygun imar parsellerinin üretilmesi oluşturmaktadır. Kural olarak, uygulama imar planına uygun olarak yapılan parselasyon işlemi neticesinde imar parselleri oluşturulmadan, yapı ruhsatı düzenlenmesi ve yapı yapılabilmesi mümkün değildir⁷⁰. Bu durumda, -kural olarak- parselasyon işlemi yapılmayan yerlerde, yapılaşma imkanının bulunmadığı; yapılaşma imkanının bulunmadığı alanlara ilişkin ise imar durum belgesi verilmeyeceği düşünülebilecektir⁷¹. Hatırlanacağı üzere, imar durum belgesi “*yapının inşa edileceği imar parselinin sınır ve boyutlarıyla gösteren belge*”; imar parseli ise, “*(i)mar adaları içerisindeki kadastro parsellerinin İmar Kanunu, İmar Planı ve yönetmelik esaslarına göre düzenlenmiş şekli*”⁷² olarak tanımlanmıştır. Bu düzenlemenin, öncelikle parselasyon aracılığıyla gerçekleştirileceği ve bu işlem yapılmadan, imar durum belgesine

68 Aksı yönde bkz. Danıştay, imar durum belgesi verilmesi talebinin yapılaşmaya imkan tanıyacak şarta bağlı olarak reddedilmesini konu edinen uyumsuzlukta, şartların imar mevzuatı yönünden değerlendirilerek karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Belgenin, komşu parsel maliki ile tevhit edilmesinin noter onaylı tebliğ şartıyla, kabul edilmemesi durumunda ise, plan değişikliği ile blok nizam şartı getirildiği takdirde verilebileceğinin belirtildiği işlemin yargısal denetiminin şartlar yönünden gerçekleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir: “*Dosyanın incelenmesinden, davalı idarece, davacı tarafından imar durumu verilmesi istemiyle yapılan 30.11.2005 günlü başvuruya cevaben verilen 30.12.2005 günlü yazı ve eki Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanlığının 12.12.2005 günlü, 34987 sayılı işlemi, imar durumu verilememesinin yapılaşma koşulları ve mevzuat bakımından nedenlerinin belirtildiği anlaşılmaktadır.*”

Olayda, davacı tarafından imar durumu verilmesi istemiyle yapılan başvuruya davalı idarece verilen cevabın imar durum belgesinde olması gereken bilgileri içerdiği, anılan belgede belirtilen hususlar dikkate alınarak yapılaşmanın gerçekleştirilebileceğinden, Mahkemece imar durum belgesi verilmemesinin nedenlerinin imar mevzuatı bakımından hukuki değerlendirilmesi yapılarak dava konusu işlem hakkında yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir”. Danıştay 6 D, E 2007/9590 K 2009/10186, 21.10.2009.

69 “*Parselasyon planlarının işlevi, imar planı bulunan alanlarda parselasyon planı tescil edilmek suretiyle imar planlarına ve imar mevzuatına uygun ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılmasıdır. İmar mevzuatına uygun söz konusu işlemlerin yapılmasının yerleşme yerlerindeki yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun şekilde yapılmasını sağlamaya yönelik olduğunda kuşku yoktur*”. Anayasa Mahkemesi (AYM), E 2021/20 K 2022/84, 30.06.2022. (Anayasa Mahkemesi kararı, Mahkemenin resmi sitesi <https://www.anayasa.gov.tr> adresinden alınmış olup; bundan sonraki kararların da başkaca referans gösterilmediği takdirde resmi siteden temin edildiği anlaşılmalıdır.)

70 Köroğlu (n 5) 246-247.

71 Bu yönde bkz. “... (B)elgenin verilebilmesi için yapılaşma için belge talep edilen alanda parselasyonun yapılmış olması gerekir”. Nurhan Yaprak, ‘İmar Durum Belgesinin Hukuki Niteliği’ (2020) 12 (27) Hukuk ve Adalet Eleştirel Hukuk Dergisi 53, 59 “*Danıştayın emsal kararları doğrultusunda imar durum belgesinin icrai niteliğini bulunduğu, dolayısıyla sadece bilgi verme ve gösterim amaçlı bir belge mahiyetinde bulunmadığı da açıktır. Bu takdirde imar durum belgesi yine yukarıda belirtildiği üzere yapı ruhsatına esas olan icrai nitelikli bir işlem olup, hâl böyle olunca da imar durum belgesinin imar planı ve yönetmelikleri uyarınca üzerinde (maliklerince özel kullanım amaçlı) yapı yapılması mümkün durumda olan ve parselasyon işlemleri de plana uygun şekilde tamamlanmış parseller hakkında düzenlenebileceği tabiidir. İmar planı uyarınca üzerine yapı yapılmasına olanak bulunmayan taşınmazlar hakkında ise teknik anlamda imar durum belgesi düzenlenmesi mümkün olmayıp, bu taşınmazlara yönelik sadece bilgi edinme amaçlı işlemler tesis edilebilmektedir*”. Konya BİM, 2 İDD, E 2019/151 K 2020/666, 5.3.2020.

72 3194 sayılı Kanun, Madde 5.

konu edilecek ‘imar parseli’nin söz konusu olamayacağı söylenebilecektir. Ancak Danıştay, imar durum belgesinin, imar planlarının uygulama işlemi olduğunu; dolayısıyla, parsellasyon işleminin yapılmaması sebebiyle yapılaşma hakkının tam anlamıyla kullanılabilir hale gelmemesinin, imar durum belgesi verilmesine engel teşkil etmediğini ifade etmektedir⁷³. Yüksek Mahkeme, imar planının varlığını imar durum belgesi verilmesi için yeterli görürken; belgenin alınması sonrasında yapılaşma aşamasına gelindiğinde, imar uygulaması (parsellasyon) gerçekleştirilerek yapı yapmaya uygun parsellerin oluşturulması gerekliliğine de vurgu yapmaktadır⁷⁴. Görüldüğü üzere, imar durum belgesi verilmesi için, belge talebine konu taşınmazda yapılaşma hakkının varlığı ve kullanılabilir olması bir şart olarak karşımıza çıkmamaktadır. Belgenin düzenlenmesinin ise yapılaşmaya izin verildiği anlamına gelmediği ifade edilmelidir.

73 İmar durumu belgesi verilmesi yolundaki talebin, belediye başkanlığı tarafından taşınmaza yönelik olarak henüz parsellasyon yapılmadığı gerekçesiyle reddine ilişkin işlemi, “halihazırda taşınmazı kapsayan uygulama imar planının mevcut olduğu, söz konusu plana göre taşınmaza ilişkin imar durum belgesinin davacıya verilmesinin gerektiğinden” hareketle iptal eden ilk derece mahkemesi kararı Danıştay tarafından onanmıştır. Danıştay 6 D, E 2017/3884 K 2020/7009, 9.7.2020. Aksi yönde bkz. Danıştay, parsellasyon işlemi yapılmadan, uygulama imar planı esas alınarak düzenlenen imar durum belgesini, yapılaşma düzenini bozduğu gerekçesiyle hukuk aykırı bulmuş ve iptal etmiştir: “Kahramanmaraş İli, Elbistan İlçesi, A1 Mahallesi, 378 ada, 21 parsel sayılı taşınmaza bitişik olan 379 ada, 2 sayılı parsel ile ilişkin olarak imar çapının yenilenmesine yönelik 12.2.2009 tarihli, 57 sayılı belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılmış; (...) Dosyanın incelenmesinden, davacının komşu parseline 03.05.1998 tarihinde imar çapı verildiği, anılan parsel malikinin başvurusu üzerine dava konusu işlemle imar çapının yenilendiği ve buna göre ya ruhsatının verilerek, inşaata başlandığı, davacı tarafından yenilenen imar çapına istinaden yapı ruhsatı verilerek, yapılaşmaya müsait olmayan kendi parselinin söz konusu parselin bir parçası haline getirildiği, imar planına aykırı hareket edildiği, çekme mesafelerine uyulmadığı, iki parselin tevhit edilmesi gerektiği iddialarıyla anılan parsel ile ilişkin işlemi iptali istemiyle bu davanın açıldığı, Dairemizin 15/10/2014 tarihli, E:2011/2085 sayılı ara kararı üzerine davalı İdarece sunulan bilgi ve belgelerden taşınmaza 1/1000 ölçekli uygulama imar planı uyarınca imar çapı verildiği, imar planında herhangi bir tevhit koşulu getirilmediği, yapılaşma koşullarının bitişik nizam, 4 kat konut+ ticari alan olarak öngörüldüğü taşınmazlarla ilgili herhangi bir parsellasyon işleminin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Davacının iddiaları ve parsellasyon işleminin amacı dikkate alındığında, anılan taşınmazların bulunduğu alanda parsellasyon işlemi yapılarak imar planına uygun düzgün yapılaşmanın olabileceği imar parselleri oluşturulmadan ve çevredeki kullanım alanları gözetilmeden bireysel yapılaşma olanağı veren imar çapı düzenlenmesinde ve buna göre yapı ruhsatı verilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır”. Danıştay 6 D, E 2011/2085 K 2015/747, 12.2.2015. Aynı yönde bkz. “...(Y)eni bir parsellasyon işlemi yapılmadan davacıya ait taşınmaza ilişkin olarak yapılaşmaya esas imar durum belgesi düzenlenmesi mümkün olmadığından, yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemde sonucu itibarıyla hukuka aykırılık bulunmamaktadır”. Danıştay 6 D, E 2007/4953 K 2009/5414, 11.05.2009.

74 “Dosyanın incelenmesinden, davacının imar durumu verilmesi yolundaki talebinin, İmar Kanunu’nun 15,16 ve 17. Maddeleri gereğince imar çapı düzenlenemeyeceği gerekçesiyle davalı belediye başkanlığı tarafından reddedildiği görülmekte ise de, halihazırda taşınmazı kapsayan uygulama imar planı mevcut olduğundan, yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar uyarınca, söz konusu imar planına göre taşınmaza ilişkin imar durum belgesinin davacıya verilmesi gerektiği sonucuna varılmakta olup, dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Öte yandan, İmar durum belgesi verildikten ve yapılaşma aşamasına gelindikten sonra davaya konu taşınmaz ile birlikte 6,7 ve 17 parsel sayılı taşınmazları da kapsayacak şekilde, tüm taşınmazların mevzuata uygun şekilde yapılaşmasını sağlamak amacıyla imar uygulaması yapılması gerektiği açıktır”. Danıştay 6 D, E 2015/734 K 2019/14744, 19.12.2019. Parsellasyon işlemi yapılmaksızın verilen imar durum belgesine istinaden yapılaşmaya gidilmesinin planlamadaki eşitlik ve hakkaniyet ilkeleri ile imar düzenine aykırılık taşıdığı örnek kararlar için bkz. Danıştay 6 D, E 2010/10067 K 2014/733, 5.2.2014; İzmir BİM, 3 İDD, E 2020/379 K 2020/853, 19.11.2020.

4. BAŞVURUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ VE BELGE VERİLMESİ

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'ne göre, imar durum belgesi verilmesi şartlarını taşıyan başvuru sonrasında ilgili idare, başvuru tarihinden itibaren en geç iki iş günü içerisinde imar durum belgesini verecektir⁷⁵. İdarenin şartları taşıyan başvuru sonrasında belge verilmesi konusunda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktadır⁷⁶. Belirtilen sürede imar durum belgesi veril(e)memesi belge talebinin reddedildiği anlamına gelmemektedir. Şartları taşımayan başvuru neticesinde imar durum belgesinin verilmemesi halinde ise verilmeme gerekçesinin başvuru sahibine aynı süre (iki iş günü) içinde yazılı olarak bildirilmesi zorunludur⁷⁷.

Buna karşın idareler, planlama çalışmalarının devam etmesi⁷⁸, parsel üzerinde yer alan yapı hakkında verilmiş yıkım kararının bulunması⁷⁹, parselin cephe aldığı kadastral yolun imar yolu ile bağı bulunmaması⁸⁰, alana ilişkin nazım ve uygulama imar planların yargı kararıyla iptal edilmiş olması⁸¹, mevzi imar planının hukuka uygun olmaması⁸², imar uygulaması yapma yetkisinin büyükşehir belediyesine devredilmesi⁸³, yol rehabilitasyon uygulama projesine itirazların olması⁸⁴, mahkeme kararının kesinleşmemesi⁸⁵, 'borcu yoktur' yazısının ibraz edilmemesi⁸⁶ gibi çok farklı sebeplerle belge talebini reddedebilmektedirler. Hatta imar durum belgesi verilmemesine ilişkin genel nitelikte işlem tesis edebilmektedirler⁸⁷. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'ne aykırı şekilde, belge verilmesi şartlarını taşıyan başvurunun reddi işleminin hukuka aykırı olduğu ifade edilmelidir.

Başvuru üzerine imar durum belgesi, imar planına uygun şekilde verilmelidir. Danıştay da bir kararında bu hususu şu şekilde ifade etmektedir: *"İmar durum belgesi kapsadığı bölgedeki yapılaşma biçimi ile koşullarını ve arazinin fiziksel kullanımını belirleyen genel düzenleyici işlem niteliğindeki imar planının uygulama işlemi niteliğinde olduğundan planda taşınmaz için öngörülen kullanım kararlarını ve varsa yapılaşma koşullarını taşıması, dolayısıyla imar planlarına uygun olarak*

75 Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Madde 55/4. Yönetmeliğe göre, imar durum belgesiyle birlikte; onaylı jeolojik ve jeoteknik etüt raporunun bir örneği, yol kotu tutanağı (ya da kot kesit belgesi), ilgili idarelerce gerekli görülen hallerde istikamet rölevesi ayrıca bir başvuruya gerek olmaksızın en geç iki iş günü; kanal kotu tutanağı ise en geç beş iş günü içinde verilmelidir.

76 Aynı yönde bkz. Yaprak (n 72) 65.

77 Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Madde 55/6.

78 İzmir BİM, 3 İDD, E 2020/821 K 2020/844, 19.11.2020.

79 Danıştay 6 D, E 2009/9551 K 2013/81, 23.1.2013.

80 Danıştay 6 D, E 2012/3244 K 2013/490, 5.2.2013.

81 Danıştay 6 D, E 2008/11034 K 2010/9451, 18.10.2010.

82 İzmir BİM, 3 İDD, E 2019/536 K 2019/1075, 5.12.2019

83 İstanbul BİM, 4 İDD, E 2017/944 K 2017/673, 4.7.2017.

84 Danıştay 6 D, E 2011/7067 K 2015/949, 19.2.2015.

85 İzmir BİM, 3 İDD, E 2019/1050 K 2019/779, 10.10.2019.

86 Danıştay 6 D, E 2009/8866 K 2013/75, 23.1.2013.

87 "Uşak İli, Sarayaltı, İslice ve Durak Mahallelerinin sınırları belirlenen kısmında kentsel dönüşüm projesi yapılmasına ve bu süreçte taşınmaz maliklerine imar durum belgesi verilmemesine ilişkin 9.4.2007 günlü, 100 sayılı belediye meclisi kararının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, aynı işleme karşı açılmış E:2007/2192 sayılı davada, 29.2.2008 tarihli, K:2008/436 sayılı kararla dava konusu belediye meclis kararı bütün olarak iptal edildiğinden,...". Danıştay 6 D, E 2008/6281 K 2010/8121, 20.9.2010. Benzer bir karar için bkz. Danıştay 6 D, E 2017/706 K 2019/14758, 19.12.2019.

düzenlenmesi gerekmektedir⁸⁸. Bu kapsamda, imar planına aykırı şekilde düzenlenen⁸⁹ ya da imar planında yer almayan kararları şart olarak getiren⁹⁰ imar durum belgeleri hukuka aykırı nitelik taşımaktadır. Ancak idari yargı mercilerinin imar düzenine uygun yapılaşmanın sağlanması adına, imar durum belgesiyle imar planında bulunmayan⁹¹, hatta imar planına aykırılık içeren⁹² koşulları

88 Danıştay 6 D, E 2008/6747 K 2010/5520, 28.05.2010. “...(İ)mar mevzuatı ve imar planına aykırı olduğu anlaşılan dava konusu imar durumu belgesinin iptaline karar verilmesi gerekirken davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir”. Danıştay 6 D, E 2016/6949 K 2018/5110, 24.5.2018.

89 “...(İ)mar planında Akaryakıt ve LPG satış istasyonu alanına ayrılan taşınmazlara ilişkin 28.04.2006 günlü, 12-461 sayılı imar durum belgesine “taşınmazların bulunduğu alanda imar uygulaması yapılsa dahi Akaryakıt ve LPG satış istasyonu olarak ruhsatlandırılması mümkün değildir” yolunda düşülen notun iptali istemiyle açılmış;(…) davacıya ait uyumsuzluk konusu Akaryakıt ve LPG istasyonunun imar mevzuatında ve Petrol Piyasası Li Yönetmeliği’nde belirtilen mesafe koşulunu sağladığı, tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmediğinin anlaşıldığı...”. Danıştay 6 D, E 2008/7187 K 2010/5584, 31.05.2010.

90 “...(D)avacının imar durumu verilmesi yolundaki talebinin, imar planında hastane gelişme alanında kalan taşınmazların bila bedel bağışlanması şartı yerine getirilmeden imar durum belgesi verilemeyeceği belirtilerek davalı belediye başkanlığı tarafından reddedildiği görülmekte ise de, hâlihazırda taşınmazı kapsayan uygulama imar planı mevcut olduğu, yukarıda aktarılan mevzuat ve açıklamalar uyarınca imar durum belgesi verilmesinin bağışlama şartına bağlanmayacağı açık olduğundan, söz konusu imar planına göre taşınmaza ilişkin imar durum belgesinin davacıya verilmesi gerekirken, aksi yönde tesis edilen dava konusu işlemde ve davanın reddine dair mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir”. Danıştay 6 D, E 2012/2168 K 2016/1926, 19.4.2016. “...(M)evcut imar planına göre 2 kat yapılaşma hakkına sahip parselde ilave kat için yapı ruhsatı verilemeyeceği gibi parselasyon ya da ifraz suretiyle imar pars oluşturulmadan bir kısmı imar planında yolda kalan taşınmaza yapı ruhsatı verilemeyeceği açık olmakla birlikte, uyumsuzluğun imar durumunda yer alan yola terk işlemi yapılmadan inşaat ruhsatı düzenlenemez” notu yönünden irdelenmesi gerekmektedir. Uyuşmazlıkta, dava konusu parselle ilişkin olarak özel ve subjektif nitelikteki belirtilen notun imar durumuna işlendiği, anılan notun 1/1000 ölçekli uygulama imar planında karşılığının bulunmadığı, kaldı ki, imar planlarının genel ve objektif nitelikte yapılması gerektiğinden söz konusu notun imar planında yer almasının düşünülmemesi, imar durumu belgesinde yer alan anılan notun hukuki dayanağının bulunmadığı anlaşılmaktadır”. Danıştay 6 D, E 2016/7272 K 2019/10318, 6.11.2019. “...(İ)mar planları ve imar mevzuatı uyarınca korunması mümkün olmayan trafo yapısının, imar durum belgesi ile getirilen “F1 Elektrik Dağıtım A.Ş.’den uygun görüş alınmadan inşaat yapılamaz.” ibaresi ile korunmasına da olanak bulunmadığı, imar planında konut alanı kullanımında kalan taşınmaz için imar durum belgesi ile getirilen dava konu kısıtlamanın hukuki dayanağının yoksun olduğu sonucuna ulaşıldığından temyizce konu kararın davanın, imar durumu belgesindeki “F1 Elektrik Dağıtım A.Ş.’den uygun görüş alınmadan inşaat yapılamaz ibaresinin kaldırılması talebinin reddine ilişkin kısmının bozulmasına...”. Danıştay 6 D, E 2016/941 K 2020/8921, 7.10.2020. Aynı yönde bkz. 6 D, E 2016/925 K 2020/8922, 7.10.2020.

91 “...(U)yuşmazlık, (...) imar durum belgesinde getirilen tevhit şartının imar mevzuatı bakımından doğru olup olmadığından kaynaklanmıştır. (...) Dava konusu 35 parsel sayılı taşınmazda inşaat yapılabilmesi için 34 sayılı parselle tevhit şartı getirilmesine ilişkin dava konusu işlemin, 34 parselde yapılaşma koşulları bulunmaması nedeniyle mevzuata uygun olduğu hükme esas alınabilecek nitelikte görülen bilirkişi raporunda detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Bilirkişi raporuna göre her iki parselde tevhit yapılmadan yapılaşmaya geçilmesi, yukarıda yer verilen Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olmadığı gibi, esasen fen ve sağlık kurallarına, fiziki çevreye uygun yapılaşmayı ve mevzuata uygun düzenli ve estetik şehirleşmeyi sağlamakla yükümlü olan davalı idarece her iki parsel arasında tevhit şartı getirilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiş olup, aksi yöndeki Mahkeme kararında yasal isabet bulunmamaktadır”. Adana BİM, 2 İDD, E 2020/395 K 2020/419, 17.12.2020.

92 “Dava konusu taşınmazın, Orgeneral ...Kışlasının ve kışlaya ait helikopter pistinin karşısında bulunduğu, taşınmazı kapsayan 1/1000 ölçekli uygulama imar planı hükümlerine göre 2 metreden geniş imar yollarından cephe alan parsellerde kat adedinin 8 kat olarak belirlendiği, taşınmazın 25 metrelik yoldan cephe alması nedeniyle imar planına göre taşınmazda 8 kat yapılaşma öngörüldüğü davacının 05.10.2017 tarihli dilekçeyle taşınmazda 8 kat inşaat yapmak için izin verilmesi istemiyle davalı idareye yaptığı başvuruya cevaben Milli Savunma Bakanlığı İnşaat Emlak Bölge Başkanlığının ...tarihli, ...sayılı yazısına istinaden 5 kat izin verildiğinin belirtildiği üzerine, imar durum belgesinde yer alan “ Milli Savunma Bakanlığı İnşaat Emlak Bölge Başkanlığının ...tarih ve ...sayılı işleme göre 5 sınırlanmıştır.” notunun iptali ile taşınmazın yapılaşma koşullarındaki sınırlandırmanın kaldırılması istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işleminin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. (...) (T)aşınmazın karşısında askeri güvenlik bölgesi bulunup mevcut askeri kışlaya iniş ve kalkış yapan helikopterlerin askeri personel ile birlikte askeri mühimmat da taşıyabileceği dikkate

hukuka uygun olarak değerlendirdiği kararları da bulunmaktadır. İmar durum belgesi hukuki niteliği itibarıyla düzenleyici işlemin (imar planı) uygulama işlemi olduğu için, imar planına uygun ve plan kapsamında tesis edilmesi gerekmektedir. İmar planında var olmayan koşulların imar durum belgesiyle getirilmesi, plan değişikliği anlamına gelebilecektir. Plan değişikliği yapma yetkisine sahip olmayan imar durum belgesi vermeye yetkili makamın, bu sonuca yol açacak şekilde belge düzenlemesi hukuka aykırı nitelik taşıyacaktır⁹³. Nitekim, istinaf incelemesine konu bir uyuşmazlıkta da, imar planıyla belirlenmesi gereken konuların, imar durum belgesiyle düzenlenmesine imkan tanıyan plan notlarının hukuka aykırı olduğuna karar verilmiştir⁹⁴.

5. YETKİ

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 55.maddesine göre, imar durum belgesi almak için başvuru "ilgili idare"ye yapılmakta; belge, iki iş günü içerisinde "ilgili idare" tarafından verilmektedir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4.maddesinde ilgili idare, "(y)apı ruhsatı vermeye yetkili idareleri" ifade eder şekilde tanımlanmıştır. Nitekim bir yargı kararında "(i)mar durumu; (...) ruhsat vermeye yetkili idare tarafından düzenlenen bir belgedir"⁹⁵ şeklinde tanımlanmıştır. Bu kapsamda, belediye sınırları içerisinde ruhsat verme yetkisi belediyelere; belediye sınırları dışında ise bu yetki, 5302 sayılı

alınarak imar planı doğrultusunda 8 kat yapılaşmaya izin verilmesinin hem kışlaya ait helikopter pistine güvenli iniş kalkışı engelleyip engellemeyeceğinin hem de helikopter pistine güvenli iniş ve kalkışın haricinde uçuş güvenliği açısından asgari emniyet irtifasının sağlanıp sağlanmadığının, kaza riski ve bölgenin güvenliği yönünden olası etkilerinin keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle tespit edilmesi ve elde edilen sonuca göre yeniden karar verilmesi gerekirken eksik inceleme ile verilen temyize konu Bölge İdare Mahkemesi İdari Dava Dairesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır". Danıştay 6 D, E 2022/139 K 2022/1353, 10.2.2022. Ayrıca bkz. Danıştay 6 D, E 2016/6005 K 2018/448, 22.1.2018.

- 93 "...(T)aşınmazın 06.10.2000 onay tarihli nazım imar planında jeolojik etüd yapılarına kadar yasaklı alan olarak fonksiyonlandırıldığı, 06.10.2000 onay tarihli ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planında ise J3, L2b ve Y lejantlarında ve jeolojik etüd yapıncaya kadar yapı yasaklı alan kullanımında kaldığı ve max.taks:0,20, max.h:2 kat şeklinde yapılaşma koşullarına sahip olduğu, 23.03.2009 tarihli, 2326 sayılı Gürpınar Belediye Başkanlığı olurlarına göre düzenlenen aynı tarihli imar durum belgesinde ise, taşınmaza uygulama imar planına aykırı bir şekilde max.taks:0,40, max.h:5 kat şeklinde yapılaşma koşulu verildiği ve akabinde de 24.03.2009 tarihli yapı ruhsatlarının düzenlendiği görülmekte olup, ruhsatların, dayanağı olan uygulama imar planına aykırı olduğu, ayrıca plan yapma ve değiştirme yetkisi olmayan belediye başkanının olurlarıyla da imar planına uygun olmayacak biçimde tesis edilen işleme göre düzenlenen imar durum belgesinin...". Danıştay 6 D, E 2014/7901 K 2015/3178, 18.5.2015.
- 94 "Dava (...) Belediye Meclisi'nin 11/04/2017 tarih ve 51 sayılı kararıyla onaylanan 1/1.000 ölçekli revizyon ve ilave uygulama imar planı ve 1/5.000 ölçekli revizyon ve ilave nazım imar planı ile 3.3.1. sayılı plan notunda yer alan "Bu imar adalarında yapı yaklaşma mesafeleri, açık ve kapalı çıkma ölçüleri, yapı yüksekliği, TAKS ve KAKS değerlerini imar durum belgesinde belirlemeye belediye yetkilidir." şeklindeki ifadenin iptali istemiyle açılmıştır.(...) Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde getirilen tanıma ve aynı Yönetmeliğin 24/4. maddesi hükmüne aykırı olarak getirilen, aynı imar adası içerisinde bulunan parsellerde farklı emsal ve yapı yoğunluğu oluşmasına imkan tanıyacak ve uyması zorunlu Yönetmelik hükümlerine aykırı kararlar alacak şekilde davalı Belediyeye toplam inşaat alanını belirleyen KAKS ya da emsal tayin etme yetkisi veren, planla belirlenen nüfus dağılımını değiştirmeye ve dolaylı olarak toplam nüfusu arttırmaya imkan vermesi sebebiyle bütünsel olarak imar planındaki planlama nüfusuna göre ayrılan sosyal ve teknik altyapı alanlarındaki standartların düşmesine olanak sağlayan, 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ile biçimlendirilen yapı adalarının imar durumu verilmesi aşamasında değiştirilmesine imkan sağlamak suretiyle planla öngörülen mekân oluşumunu bozarak plansız ve daha düşük kalitede yapıların oluşmasına sebebiyet verecek şekilde düzenlenen ve yapılaş koşullarının belirlenmesi bakımından soyut ve belirsiz bir kural niteliğinde olan plan notunun dava konusu edilen kısmında hukuka uyarlık bulunmadığı...". Samsun BİM, 2 İDD, E 2019/724 K 2020/2, 7.1.2020.
- 95 İstanbul BİM, 4 İDD, E 2020/1015 K 2020/1164, 25.9.2020.

İl Özel İdaresi Kanunu'na göre il özel idarelerine aittir. Büyükşehir belediyesi olan yerlerde ruhsat verme yetkisi ise ilçe belediyelerine aittir⁹⁶. Bunun yanı sıra, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının ruhsat verme yetkisine sahip olduğu^{97 98} ya da ruhsat vermeye yetkili idareye ilişkin özel düzenlemelerin⁹⁹ yer aldığı mevzuata da rastlanılmaktadır.

Belediye idaresi içerisinde ruhsat (imar durum belgesi) düzenleme yetkisini kullanacak organa ilişkin yetkili makam açıkça belirtilmemiş olsa da; bu yetki, belediye tüzel kişiliğini temsilen belediye başkanı ya da onun yetkilendireceği kişi/makama aittir. Belediye başkanı iradesi olmaksızın belediye idaresi içerisinde yer alan kişi, makam ya da organın belge düzenleme yetkisi bulunmamaktadır¹⁰⁰. Nitekim Danıştay da belediye encümeni tarafından düzenlenen imar durum belgesini yetki yönünden hukuka aykırı bulmuştur¹⁰¹.

İmar durum belge iptali konusunda da, yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca, belgeyi düzenlemeye yetkili makamın, belge iptali konusunda da yetkili olduğu ifade edilmelidir¹⁰². Buna karşın Danıştay bir kararında, belediye başkanının da katıldığı encümen toplantısında imar durum belgesinin iptal edilmesini hukuka uygun bulmuştur¹⁰³. Bu kararın isabetli olmadığı söylenmelidir. Zira, her ne kadar belediye encümeninin teşkilinde belediye başkanına yer verilmiş olsa da; encümen, kanunda yazılı görevleri yerine getirmek üzere oluşturulmuş belediye organıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ya da diğer kanunlarda belediye encümenine verilmemiş olan imar durum belgesi verme/iptal etme yetkisinin, belediye başkanının encümenin teşkilinde yer almasından hareketle varlığını savunmak mümkün görünmemektedir.

96 Kalabalık (n 3) 441.

97 Bkz. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Madde 97.

98 “...(M)evzuat uyarınca belirli şartlar altında Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yapı ruhsatı, yapı kullanma izni verebileceği ve diğer imar uygulama işlemlerini yapabileceğinden, bu kapsamda olmayan uyumsuzluk konusu taşınmaza ilişkin imar uygulama işlemlerini yapma yetkisinin ilgili belediye başkanlığına ait olması karşısında, davalı Bakanlıkça tesis edilen dava konusu işlemin yetki yönünden açıkça hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır”. Danıştay 6 D, E 2020/6557 K 2021/10401, 30.9.2021.

99 Örnek olarak bkz. Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği, Madde 42/1; 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, Madde 9; 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu, Madde 4/C.

100 Oğuz Sancakdar, *İmar Hukuku* (2.Baskı, Seçkin, 2024.) 456.

101 “...(i)mar durumu istemi üzerine davalı belediye başkanlığınca veya ilgili birimce imar durum belgesi verilmesi yolunda işlem tesis edilmesi gerekirken, bu konuda yetkisi bulunmayan belediye encümenince karar alınmasında hukuka ayarlık bulunmadığından...”. Danıştay 6 D, E 2008/2771 K 2010/2300, 8.3.2010.

102 Bu yönde bkz. “...(M)evzuatında yapı ruhsatı, yapı kullanma izni ve imar durum belgesini vermekle yetkili kılınan idarenin aynı şekilde anılan işlemlerin iptali konusunda da tek yetkili olduğu tartışmasız olup, aksine bir düzenlemenin de bulunmadığı görüldüğünden, belediye başkanı tarafından verilmiş bulunan inşaat ruhsatı, imar durum belgesi ve yapı kullanma izinlerinin yetkide paralellik ilkesi uyarınca yine belediye başkanı ya da görevlendireceği bir yetkili tarafından iptal edilmesi (geri alınması) gerekirken; bu ilkeye aykırı olarak Belediye Encümenince anılan işlemlerin iptali yönünde tesis edilen 18.11.2015 tarih ve 2015/1189 sayılı Encümen Kararı ile buna dayalı olarak düzenlenen 24.11.2015 tarihli yapı tatil zaptında hukuka ayarlık görülmediği gerekçesiyle...” işlemi iptal eden ilk derece mahkemesi kararı Konya Bölge İdare Mahkemesi tarafından hukuka uygun bulunmuştur. Konya BİM, 2 İDD, E 2017/668 K 2017/800, 26.4.2017.

103 “Davacıya ait yapı ruhsatı ve imar durum belgesinin iptalinin ele alındığı, Belediye Başkan başkanlığında yapılan 18/11/2015 tarihli Belediye Encümeni toplantısında Belediye Başkanının da olumlu oy kullanmak suretiyle işlemin tesisi yönünde iradesini beyan ettiği göz önüne alındığında, dava konusu kararda yetki yönünden hukuka aykırılık bulunmamaktadır”. Danıştay 6 D, E 2019/5623 K 2020/8564, 1.10.2020.

6. ŞEKİL

İdari işlemin şekil unsuru, idari işlemin yapılış ve dış dünyaya yansıma sürecindeki usul ve şekil kurallarını ifade etmektedir¹⁰⁴. Şekil, idari işlemde var olan iradenin dış dünyaya yansıma biçimidir¹⁰⁵. Hatırlanacağı üzere imar durum belgesi, “...yapının inşa edileceği imar parselinin sınırları ve boyutlarıyla gösteren belge” olarak tanımlanmaktadır. Gerek ismi gerekse de tanımında ‘belge’ olarak nitelendirilmiş olması sebebiyle, Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in¹⁰⁶ 3’üncü maddesinde yer alan ‘belge’ tanımına uygun düzenlenmelidir. Bu Yönetmeliğe göre belge, “(h)erhangi bir bireysel işlemin, kurumsal fonksiyonun veya kurumsal işlemin yerine getirilmesi için alınmış ya da idare tarafından hazırlanmış; içerik, ilişki ve formatı ile ait olduğu fonksiyon veya işlem için delil teşkil ederek aidiyet zincirini muhafaza eden, güvenli elektronik imza ya da el yazısıyla imzalanmış ve kayıt altına alınmış her türlü bilgiyi”, ifade etmektedir. Buna göre, imar durum belgesinin varlığından bahsedebilmek için her şeyden önce ‘belge’ niteliğini haiz bir evrakın bulunması gerekmektedir. İdareye imar durum belgesi istemli yapılacak başvuru neticesinde yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine uygun nitelikte bir belge düzenlenmedikçe, imar durum belgesinin varlığından bahsedilemeyeceği gibi; belgenin beraberinde getirdiği sonuçlar da ortaya çıkmayacaktır. Nitekim, ‘internet çıktısı’ olarak alınan belgenin imar durum belgesi olarak kabul edilemeyeceği idari yargı mercii tarafından belirtilmiştir¹⁰⁷.

Öte yandan, imar durum belgesinin ihtiva etmesi gereken unsurlar, belge tanımı içerisinde belirtilmiştir. İmar durum belgesinin, bir parselin; İmar Kanunu, uygulama imar planı, plan notlarını ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde yer alan kullanım kararlarını ve yapılaşma şartlarını içermesi, yapının inşa edileceği imar parselinin sınırları ve boyutlarıyla göstermesi gerekmektedir. Bu düzenlemenin imar durum belgesinin mahiyetine ilişkin yeterince açıklama içermediği söylenebilir. Belgeye istinaden ruhsat eki projelerin hazırlanacağı göz önüne alındığında belgede, toplam inşaat alanı, bina yüksekliği, kat sayısı ve yüksekliği, su basman kotu, kot alacağı nokta, ön bahçe mesafesi, yan bahçe mesafesi ve arka bahçe mesafelerinin belirtilmesi beklenmektedir¹⁰⁸. Ancak, yapılan başvuruya karşılık, taşınmazın yapılaşma koşullarını belirten ve imar durum belgesine esas

104 Emre Can, *İdari İşlemin Şekil Unsuru* (Oniki Levha, 2016) 17.

105 Bahtiyar Akyılmaz, *İdari İşlemin Yapılış Usulü* (Yetkin, 2000) 187.

106 Resmî Gazete Tarihi: 10.06.2020 Resmî Gazete Sayısı: 31151.

107 “...(D)osya içerisinde mübrez imar durum belgesinin ise idareye başvuru sonucu tesis edilmediği ve internette alınan örnek mahiyetinde bir çıktı olduğu, nitekim Mahkememizin 21/02/2017 tarihli ara kararıyla, davacı tarafından sözkonusu taşınmazlarla ilgili olarak imar durum belgesi alınmasına yönelik başvurusunun olup olmadığının sorulması üzerine, davalı idare tarafından verilen 14.04.2017 havale tarihli cevapta, dava konusu taşınmazın bulunduğu parsellere ait imar arşiv dosyasında imar durumu belgesi başvurusuna rastlanılmadığının belirtildiği de görülmekle, düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planlarına karşı askı-ılan süresinin sonundan itibaren yukarıda yer verilen yasal dava açma süresi içinde dava açılması gerekirken, anılan sürenin geçirilmesinden sonra açılan işbu davanın dava açma süresini canlandıracak bireysel bir işlem bulunmadığı da dikkate alındığında, esasının süreaşımı nedeniyle incelenmesine olanak bulunmadığı...”. İstanbul 5 İdare Mahkemesi, E 2017/353 K 2017/1327, 31.05.2017, içinde İstanbul BİM, 4 İDD, E 2017/2076 K 2017/1135, 24.11.2017.

108 Bkz. Samsun BİM, 2 İDD, E 2019/1304 K 2020/432, 24.6.2020.

olan uygulama imar planı paftalarını ihtiva eden cevaplar¹⁰⁹ ya da mevcut imar durum krokisinin verilmesi¹¹⁰ de imar durum belgesi olarak kabul edilmiştir.

İmar durum belgesi başvurusuna istinaden plan paftasının bir örneğinin gönderilmesinin imar durum belgesi olarak kabul edilemeyeceği ifade edilse de¹¹¹; idarece verilen bu cevabı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10.maddesi kapsamında 'kesin olmayan cevap' kabul ederek, bu işlemi uygulama işlemi olarak nitelendirmek isabetli olacaktır. Bilindiği üzere, taşınmaza yönelik imar durum belgesi istenilmesi üzerine bu talebin reddine karar verilmesi halinde de, söz konusu ret işleminin uygulama işlemi niteliğinde olacağı, dolayısıyla da dava açılabilirliği kabul edilmektedir¹¹². Bu kapsamda, imar durum belgesi talebi neticesinde idarece sadece plan paftasının ya da eksik başka bilgi veya belge verilmesi ihtimalinde, bu işlemin -ister imar durum belgesi kabul edilsin ister belge talebinin reddi olarak değerlendirilsin- 'uygulama işlemi' olarak nitelendirilmesi gerekecektir.

Nitekim, özgülendiği fonksiyon gereği yapılaşma koşullarının gösterilemediği belgeler de idari yargı yerlerince imar durum belgesi olarak nitelendirilmektedir. Bu kapsamda, imar durum belgesi talebine istinaden, taşınmazın imar planında fay hattı-ağaçlandırılacak alan, sosyal tesis alanı ve yolda kaldığının bildirilmesi¹¹³, imar planı değişikliğinin hangi meclis kararları ile yapıldığı belirtilerek parsellerin sosyal tesis alanında kaldığının gösterilmesi¹¹⁴, taşınmazın park alanında kaldığına dair cevap verilmesi¹¹⁵, parselin kısmen yeşil alan kısmen yol olarak tanımlandığının bildirilmesi¹¹⁶, taşınmazın imar planında rekreasyon alanında kaldığının belirtilmesi¹¹⁷ yönünde tesis edilen işlemler imar durum belgesi olarak nitelendirilmiştir¹¹⁸.

7. SONUÇLARI

İmar durum belgesinin alınmasının beraberinde getirdiği bazı sonuçlar bulunmaktadır. Aşağıda bu sonuçlar üzerinde durulacaktır.

109 Samsun BİM, 2 İDD, E 2019/1277 K 2020/153, 12.2.2020; Samsun BİM, 2 İDD, E 2020/768 K 2020/739, 4.12.2020.

110 Danıştay 6 D, E 2012/3975 K 2013/1823, 20.3.2013. Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2012/4266 K 2013/3919, 4.6.2013.

111 "Dairemizin 22/04/2019 tarihli ara kararı ile dava dosyasına temin edilen ve bu işlemde imar durumu olarak nitelenen işleme bakıldığında, bu belgenin imar durumu belgesi olmayıp plan paftasının bir kopyasından ibaret olduğu, belge imar planının uygulama işlemlerinden biri olan imar durumu belgesi mahiyetinde olmadığından bu durumun da dava açma süresine bir etkisinin olmadığı sonucuna varılmaktadır". Erzurum BİM, 3 İDD, E 2018/2090 K 2019/865, 4.7.2019.

112 Konya BİM, 2 İDD, E 2017/2867 K 2018/101, 24.1.2018. Ayrıca bkz. "Hukuki Niteliği" başlığı.

113 Danıştay 6 D, E 2007/3433 K 2009/2140, 06.03.2009.

114 Konya BİM, 2 İDD, E 2018/1274 K 2018/1736, 1.11.2018.

115 Ankara BİM, 5 İDD, E 2019/1403 K 2020/785, 2.10.2020.

116 İstanbul BİM, 4 İDD, E 2020/547 K 2020/611, 3.6.2020.

117 Danıştay 6 D, E 2008/6747 K 2010/5520, 28.05.2010.

118 Bu yönde ayrıca bkz. 6 D, E 2011/7218 K 2013/3185, 8.5.2013; Danıştay 6 D, E 2011/5435 K 2013/3361, 15.5.2013; İstanbul BİM, 4 İDD, E 2020/1015 K 2020/1164, 25.9.2020.

7.1. DAVA AÇMA SÜRESİNİ CANLANDIRMASI

Anayasa'nın 125/3. Maddesinde, "(i)darî işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar" denilmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Dava açma süresi" başlıklı 7. Maddesinde, dava açma süresinin, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu; ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresinin, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı, ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililerin, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilecekleri kurallarına yer verilmiştir. Buna göre, ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayan dava açma süresi içerisinde idari davaya konu edilmeyen düzenleyici işlemlerin, bu tarihten sonra davaya konu edilebilmesi için, ilgili hakkında bireysel işlem tesis edilmiş olması, bireysel işlemin ise düzenleyici işlemin uygulanması niteliğinde bulunması gerekmektedir.

İmar durum belgesinin kesin ve yürütülebilir birel işlem niteliğini haiz olması, bu işlemin tebliğinden¹¹⁹ itibaren genel dava açma süresi (altmış gün) içerisinde dava yoluna gidilebileceği sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Aynı dava açma süresi, belge talebinin açık/zımnen reddi işlemleri açısından da geçerlidir. İmar durum belgesinin (ve ruhsatın) hukuka aykırılığının menfaati ihlal olunanlar tarafından öğrenilmesi halinde ise, dava açma süresi öğrenmeden başlayacaktır¹²⁰. Belge muhteviyatında veya ekinde, başvuruda istenilenlerin aksine eksikliklerin bulunması ise -yeni başvuru yapılması mümkün olmakla birlikte- dava açma süresinin başlangıcına etki etmemektedir¹²¹.

Öte yandan, imar durum belgesinin imar planlarının uygulama işlemi¹²² olması dolayısıyla, belgenin alınmasıyla veya belge talebinin reddi¹²³ neticesinde, imar durum belgesine dava açma süresi içerisinde, belgeyle birlikte¹²⁴ düzenleyici işlem olarak kabul edilen imar planlarına karşı

119 Danıştay kişinin hissedarı olduğu taşınmaz için talep ettiği imar durum belgesinin, babasına tebliğ edilmesinin dava açma süreni başlatacağına hükmetmiştir. Karar için bkz. Danıştay 6 D, E 2007/7227 K 2009/4657, 28.4.2009.

120 "...(H)er ne kadar uyumsuzluk konusu taşınmaza ait imar durum belgesi ve yapı ruhsatı 29.07.2013 tarihinde öğrenilmiş ise de; Orman İşletme Müdürlüğü'nün taşınmazın orman vasfında olduğuna ilişkin cevabı üzerine sözü edilen taşınmaza verilen yapı ruhsatının hukuka bu nedenle aykırılığı iddiası ile açılan bu dava süresinde olduğundan, işin esasına girilerek bir karar verilmesi gerekirken davanın süre aşımı nedeni ile reddi yoluna verilen mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir". Danıştay 6 D, E 2015/9301 K 2016/3478, 31.5.2016.

121 İzmir BİM, 3 İDD, E 2020/146 K 2020/283, 18.3.2020.

122 Bu hususta bkz. "Hukuki Niteliği" başlığı.

123 "Aynı zamanda taşınmaza yönelik imar durum belgesi istenilmesi, ancak bu talebin reddine kara verilmesi hallerinde de, söz konusu ret işleminin uygulama işlemi niteliğinde olacağı, dolayısıyla askı-ilan sürelerine bağlı kalınmaksızın aynı şekilde dava açılabilmesinin kabulü gerekmektedir". Danıştay 6 D, E 2015/4872 K 2019/9164, 14.10.2019.

124 İmar planlarına karşı dava açma süresi geçirildikten sonra, alınan imar durum belgesiyle birlikte imar planına dava açılmaması halinde, davanın süresinde açılmamış sayılacağı hususunda bkz. Danıştay 6 D, E 2008/7788 K 2010/4799, 14.05.2010. "...(D)osya içeriğinde dava açıldıktan sonraki bir tarihte alınan, 26.04.2022 tarihli imar durum belgesinin bulunduğu görülmekte ise de, davacının imar durum belgesi isteminde bulunduğu ilişkin başvuru dosyada bulunmadığından ve davacının imar durum belgesi isteminde bulunduğu varsayılsa bile davanın açıldığı tarihte tesir edilen bir imar durum belgesi (uygulama işlemi) üzerine bakılan davanın açıldığı kabulüne imkan bulunmamaktadır". Danıştay 6 D, E 2023/818 K 2023/2158, 2.3.2023. Aksi yönde bkz. Danıştay bir kararında, dava tarihinden sonra alınan imar durum belgesinin varlığını, imar planlarına karşı açılan davanın süresinde olduğun karar vermek açısından yeterli saymıştır: "...(D)avacı tarafından düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planlarına karşı askı süresi içinde dava açılmasa bile uygulama işlemiyle (imar bilgi formu alınması) birlikte planlara karşı dava açılabilmesi durumu dikkate alındığında, davacı tarafından bu kapsamda imar durum belgesi başvurusunda bulunulduğu, davalı idare tarafından davacıya

da dava açılabilir¹²⁵. Bunun için, imar durum belgesi alma şartlarının¹²⁶ varlığı büyük önem taşımaktadır¹²⁷. Uygulama imar planının bulunmadığı durumlarda, nazım imar planına ilişkin başvuruda bulunulmaması halinde, ilgili idareden alınmamış imar durum belgesi bu planın uygulama işlemi olarak nitelendirilmemekte ve başvuru dava açma süresini canlandırmamaktadır¹²⁸. İmar planlarının bulunmadığı, mekânsal planlardan yalnızca çevre düzeni planının var olduğu alanlarda imar durum belgesi talep edilmesi halinde ise, idarece verilen cevaplar -kural olarak- ‘imar durum belgesi’ olarak değerlendirilmemekte; bu cevaplar imar planı açısından dava açma süresini başlatmamaktadır¹²⁹.

Danıştay, imar planlarının uygulama işlemi olan imar durum belgesiyle birlikte, imar planlarına karşı dava açma süresinin canlanması konusunda, hak arama hürriyeti ve mülkiyet hakkı açısından kişilerin lehine olacak yaklaşım sergilemektedir. Bu kapsamda, imar planlarına askı-ilan süresi içerisinde dava açılmamış olması halinde¹³⁰, imar durum belgesinin alınması sonrasında belgeyle

08.03.2012 tarihli imar durum belgesi düzenlendiği açık olup, 12.05.2011 tarih ve 171 sayılı kararlar kabul edilen 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarının iptali istemiyle 08.03.2012 tarihli uygulama işleminin de varlığı dikkate alındığında (her ne kadar dava imar durumu belgesi düzenleme tarihinden önce açılmış ise) de 04.01.2012 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunmadığından, aksi yönde verilen mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir. Danıştay 6 D, E 2012/3953 K 2013/1449, 6.3.2013.

- 125 “...(Y)ıkım kararı, yapı ruhsatı, parsellasyon, imar durum belgesi, ifraz, tevhid gibi uygulama işlemlerinin tesis edilmesi üzerine, anılan işlem ile birlikte dayanağı planların iptali talebiyle de dava açılması her zaman mümkün olup, bu aşamada dava açma süresinin uygulama işleminin süresine tabi olacağı açıktır”. Danıştay 6 D, E 2021/10764 K 2023/5121, 25.5.2023; Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2013/470 K 2014/2458, 31.3.2014; Danıştay 6 D, E 2021/10952 K 2023/5122, 25.5.2023; Danıştay 6 D, E 2021/10961 K 2023/5120, 25.5.2023; Danıştay 6 D, E 2012/5040 K 2016/1024, 9.3.2016; Danıştay 6 D, E 2007/2946 K 2009/2455, 11.3.2009; Danıştay 6 D, E 2007/8044 K 2009/9300, 6.10.2009; Danıştay 6 D, E 2012/1783 K 2013/918, 18.2.2013; Danıştay 6 D, E 2012/3975 K 2013/1823, 20.3.2013; Danıştay 6 D, E 2012/4266 K 2013/3919, 4.6.2013; Danıştay 6 D, E 2007/2425 K 2009/948, 06.02.2009; Danıştay 6 D, E 2008/6101 K 2010/12082, 29.12.2010; Danıştay 6 D, E 2013/1458 K 2014/2028, 13.3.2014.
- 126 Bu hususta bkz. “Şartları” başlığı.
- 127 Danıştay, başka bir parsel için yapılan başvuru neticesinde verilen cevabın süreyi canlandırmayacağını şu şekilde ifade etmiştir: “12/02/2007 tarihli başvurunun uyuşmazlığa konu 18,19 ve 20 parsel sayılı taşınmazlarla ilgili olmadığı, 186 pafta, 2505 ada, 2-3 parsel sayılı taşınmaza ilişkin yapılan başvuru olduğu ve başka taşınmaza ilişkin verilen cevap üzerine dava açıldığı anlaşılmış olup bu duruma göre başka bir taşınmazla ilgili yapılan başvuruya istinaden verilen cevabın dava açma süresini canlandıramayacağı, kaldı ki, başvuru sonucunda verilen cevabın imar planlarının uygulaması sayılabilecek bir imar durum belgesi olarak kabul edilemeyeceğinden...”. İDDK, E 2012/1640 K 2014/1640, 17.4.2014. Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2015/4872 K 2019/9164, 14.10.2019
- 128 “...(D)avacıların imar durumu verilmesi ve taşınmazlarının son durumunu öğrenmek için yaptıkları başvuruya verilen cevap üzerine dava açıldığından ve ayrıca nazım imar planıyla ilgili İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi kapsamında yapılmış bir başvuru da bulunmadığından, uygulama işlemi üzerine dayanağı düzenleyici işlemin iptali istemiyle dava açıldığından söz edilemez”. Danıştay 6 D, E 2016/7115 K 2020/8706, 5.10.2020.
- 129 “Dava; Çevre ve Orman Bakanlığına 05/07/2011 tarihinde onaylanan Aydın-Muğla-Denizli Planlama Bölgesi Revizyon 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planının A2 Mevkii 7 pafta 473 parselin “Doğal ve Ekolojik Yapısı Korunacak Alan” kapsamına alınmasına ilişkin kısmının iptali istemiyle açılmıştır. (...) Ortakent Yahşi Belediye Başkanlığına yapılan başvurular üzerine taşınmazın planda ayrıldığı amacın öğrenildiğinden bahisle 11/01/2012 tarihinde bakılmakta olan davanın açıldığı; bu durumda, davanın askının son ilan tarihini izleyen 60 günlük süre içerisinde açılması gerekirken, yeni bir dava açma süresi başlatmayan, taşınmazın imar planında hangi amaca ayrıldığını belirten belediye başkanlığı yazısı üzerine açılan davada süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle süre aşımı yönünden davanın reddine karar verilmiştir”. Danıştay İDDK, E 2013/2655 K 2015/11, 19.1.2015. Aynı yönde bkz. Danıştay İDDK, E 2021/1768 K 2021/1598, 27.9.2021.
- 130 İmar planlarına karşı askı süresi içinde itiraz edilmiş fakat süresi içinde dava açılmamış olsa dahi, imar durum belgesiyle birlikte plana dava açılmasının mümkün olduğu hususunda bkz. Danıştay 6 D, E 2001/6627 K 2003/20 3.1.2003.

birlikte imar planına dava açma hakkının tanınmasının yanı sıra¹³¹; bu sürenin geçirilmiş olması halinde yeni bir imar durum belgesi alınmak suretiyle imar planlarına dava açma hakkının yeniden doğacağını ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle, her yeni imar durum belgesi, dayanağı imar planına dava açma hakkı bahşeden yeni bir uygulama işlemi olarak karşımıza çıkmaktadır¹³². Plandan haberdar olunması¹³³ veya plana yapılan itiraz sonrasında dava açılmamış olması¹³⁴ ya da imar durum belgesi alınması sonrasında açılan davanın usulden (örn. süre) reddedilmiş olması da, yeni bir belge alınarak dava açılmasına engel teşkil etmeyecektir¹³⁵.

Öte yandan, imar planlarının hukuki niteliğinden kaynaklı olarak, alt ölçekli planın üst ölçekli planın uygulaması niteliğinde olması sebebiyle, imar durum belgesi alınmasıyla birlikte, imar durum belgesi, uygulama imar planı ve onun üst ölçekli planı nazım imar planına karşı dava açılması mümkündür¹³⁶. İmar Kanunu'na 7221 sayılı Kanunun 6. Maddesiyle getirilen kesinleşmiş imar

131 “...(İ)mar planlarına ilan askı süresi içinde yapılan itirazın reddi ya da ilan askı süresinin son gününden itibaren süresi içinde dava açılmaması durumunda, 2577 sayılı kanunun 10. maddesi kapsamında yapılacak imar planı değişikliği başvurusunun reddi ya da herhangi bir uygulama işlemi (parselasyon, kamulaştırma gibi) üzerine yasal dava açma süresi içinde dava açılabileceği tabiidir”. Danıştay 6 D, E 2023/818 K 2023/2158, 2.3.2023.

132 “...(A)İnacak her bir imar durum belgesi üzerine dava açma süresi olan 60 gün içerisinde dava açılabileceği açıktır”. Danıştay 6 D, E 2014/4938 K 2015/2206, 9.4.2015. “...(D)avacının ilk olarak 24.10.1995 tarihinde imar durumu belgesi aldığı, ancak imar planının iptali istemiyle dava açmadığı, 21.3.2003 gününde yeniden imar durumu belgesi alması üzerine 7.4.2003 gününde bu davayı açtığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, mülkiyet hakkıyla ilgili bir konuda uygulama işlemi niteliğindeki imar durumu belgesi alınması üzerine süresinde dava açıldığından, İdare Mahkemesince işin esasına girilerek bir karar verilmesi gerekirken davanın süre yönünden reddine karar verilmesinde isabet bulunmamaktadır”. Danıştay 6 D, E 2005/214 K 2007/1461, 9.3.2007. Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2014/5321 K 2015/1268, 4.3.2015.

133 Danıştay 6 D, E 2012/138 K 2013/3940, 5.6.2013. Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2007/3097 K 2009/3603 08.04.2009.

134 Danıştay 6 D, E 2011/8284 K 2013/3461, 16.5.2013. Aynı yönde bkz. Danıştay İDDK, E 2013/1182 K 2015/731, 11.3.2015.

135 Bu yönde bkz. “İdare Mahkemesi kararında, aynı taşınmaza ilişkin aynı plan kararının iptali istemiyle önceki tarihte açılan davanın süreaşımı nedeniyle reddedilmesinden sonraki dönemde, bu davanın açılması amacıyla imar durumu belgesi istenilmiş olmasının yeniden dava açma süresi başlatmayacağı gerekçesiyle davanın süreaşımı nedeniyle reddine karar verilmiş ise de, yerleşmiş yargı kararları ile imar durumu belgesinin uygulama işlemi olarak kabul edilmiş olması ve aynı düzenleyici işleme dayanılarak farklı nitelikte uygulama işlemleri tesis edilmesi halinde her bir uygulama işleminin tebliği üzerine düzenleyici işleme de dava açılması olanağını kısıtlayan bir yasa hükmü getirilmemiş olması karşısında kararda hukuki isabet görülmemiş ve dava hakkında yeniden bir karar verilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır”. İzmir BİM, 3 İDD, E 2017/162 K 2017/180, 25.4.2017. Aynı yönde bkz. İstanbul BİM, 4 İDD, E 2020/1025 K 2020/1263, 8.10.2020. Aksi yönde bkz. Danıştay, imar durum belgesiyle birlikte imar planına açılan davanın usulden reddi sonrasında yeniden imar durum belgesi alınarak imar planına dava açılmayacağına hükmetmiştir: “İdare Mahkemesince, dosya incelenmesinden, davacının 5.6.2006 tarihli imar durum belgesi üzerine 1/1000 ölçekli imar planının iptali istemiyle 3.11.2006 tarihinde E:2006/2534 sayılı davayı açtığı, dava dilekçesinin, işlemin öğrenme tarihinin gösterilmemesi nedeniyle 31.1.2007 günlü, K:2007/82 sayılı kararla reddedilmesi ve bu kararın davacıya 9.2.2007 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen 30 gün içinde davanın yenilenmediği, daha sonra 26.2.2007 tarihli ikinci bir imar durum belgesi alınmak suretiyle aynı plana karşı 20.3.2007 tarihinde bu davanın açıldığı anlaşıldığından, davacının, dava konusu imar planının iptali istemine ilişkin E:2006/2534 sayılı davayı yenilemeyip tekrar imar durum belgesi aldıktan sonra aynı imar planını bu belgeyle öğrenmiş gibi 20.3.2007 tarihinde açtığı davanın süre aşımı nedeniyle incelenmesi olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir(tir)”. Danıştay 6 D, E 2007/9599 K 2009/10209, 23.10.2009.

136 “...(İ)mar planı uygulanmaya konulması ile birlikte uygulama işlemi üzerine işlem ile birlikte imar planına veya doğrudan işlemin dayanağı olan imar planına karşı yeniden dava açma hakkının bulunduğu ve bu aşamada dava açma süresinin uygulanma işleminin süresine tabi olduğu hususlarında tartışma bulunmamaktadır. Planlama sürecinde, nazım imar planının öncelikle yapılarak çevre düzeni planı ile uyumlu hazırlanmak suretiyle arazinin genel kullanım biçimi, nüfus yoğunluğu, yapı yoğunluğu, ulaşım gibi konular belirlenecektir. Akabinde ise nazım imar planı esaslarına göre uygulama imar planlarının hazırlanması gerekmektedir.

İmar planları arasındaki hiyerarşik ilişki, diğer düzenleyici işlemlerden farklı olup; alt ölçekli planların üst ölçekli

planı ve parselasyon planlarına karşı dava açma süresini beş yılla sınırlandırmaya ilişkin kanun hükmünün, imar durum belgesinin alınmasıyla ya da diğer uygulama işlemlerinin tesisiyle canlanan dava açma hakkını kısıtlama amacına matuf olduğu aşıkardır. Hak arama hürriyetini sınırlandıran bu düzenlemenin imar planlarının yargısal denetiminin önüne geçen; hukuk devleti ilkesine aykırı sonuçlar doğuracak bir düzenleme olduğu ifade edilmelidir¹³⁷.

7.2. HUKUKİ GÜVENLİK SAĞLAMASI

İmar durum belgesi alınmasının, hak sahibi olduğu parselde yapılaşmaya gitmek isteyen kişiler açısından hukuki güvenlik sağladığı söylenebilecektir. İmar durum belgeleri, yürürlükteki imar planlarına göre düzenlendiği için, planlar ve ihdas ettikleri imar düzeni varlığını koruduğu müddetçe geçerliliğini koruyacaktır¹³⁸. Nitekim, Plânlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 55/15 inci maddesine göre de, "(p)lan veya mevzuatta herhangi bir değişiklik olmadıkça, ruhsat taleplerinde sunulacak onaylı imar durum belgesi ile projelerin geçerliliği devam eder". Bu kapsamda, uygulamada idarelerce süreli imar durum belgesi verilmesi yönündeki işlemlere, süre yönünden hukuki geçerlilik tanımak mümkün değildir.

İmar planlarının yürürlükten kalkması veya değişikliğe uğraması halinde ise¹³⁹, bu plana göre verilen imar durum belgesinin de iptali söz konusu olacaktır¹⁴⁰. Aynı sonuç, hatalı verilen imar durum belgeleri açısından da geçerlidir. Belgenin alınması tek başına yapılaşma hakkı vermemekte¹⁴¹; imar planına aykırı düzenlenen imar durum belgeleri kazanılmış hak bahşetmemektedir.

planların uygulanması amacıyla tesis edildiği açıktır. Dolayısıyla, alt ölçekli planlar, düzenleyici işlem olmakla birlikte, üst ölçekli planların uygulama işlemi niteliğinde işlemler olup; alt ölçekli imar planına dava açma süresi içerisinde üst ölçekli imar planına karşı da bu plan ile birlikte veya ayrıca iptal davası açılabilmesi mümkündür.

Bu hususlar dikkate alındığında; uygulamaya esas imar planı olan 1/1000 ölçekli uygulama imar planına dayalı olarak tesis edilen; imar durum belgesi, yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi gibi imar uygulama işlemlerinin tesisiyle birlikte dayanak uygulama imar planı ve uygulama imar planının dayanağı olan üst ölçekli imar planlarına karşı da 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca da açılabilirliği tabiidir.

Danıştay İDDK, E 2021/258 K 2021/1204, 9.6.2021. Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2019/21280 K 2020/2859 2.3.2020.

137 Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyi parselasyon planları yönünden ele alarak Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Bkz. AYM, E 2021/20, K 2022/84, 30.06.2022.

138 "...(T)evhit sonrası ... parsel sayısını alan taşınmaza verilen ... tarihli, ... sayılı imar durum belgesi sonucu tevhit öncesi verilen ... tarihli, ... sayılı imar durum belgesinin ortadan kalktığı da açıktır". Danıştay 6 D, E 2016/13798 K 2020/9446, 14.10.2020.

139 "(İ)mar plâni değişikliğinin gerçekleşmesi halinde imar durum belgesinin geçerliliğinin sona ereceği, imar plâni değişikliği olması durumunda parselle ilişkin olarak yeni bir imar durum belgesi alınarak, yeni imar durum belgesine göre proje hazırlanacağı ve yeni imar durum belgesine göre yapı ruhsatı düzenleneceği tabiidir". Konya BİM, 2 İDD, E 2019/2170 K 2020/893, 9.6.2020.

140 Danıştay 6 D, E 2015/1384 K 2019/12075, 25.11.2019; Aynı yönde bkz. Danıştay 6 D, E 2014/4123 K 2015/2509, 21.4.2015.

141 "...(O)tel iki yatak katı ilavesi için inşaat ruhsatı almaksızın sadece imar durumuyla inşaata devam ettikleri ve... günlük yapı tatil zaptı ile inşaatın durdurulduğu tarihte de anılan ilave katların ruhsatsız olduğu" ruhsatsız inşaatın durdurulmasında da yasaya aykırılık olmadığı...". Danıştay 6 D, E 1990/2786, K 1991/871, 26.04.1991, (1992) 22 (82-83) Danıştay Dergisi, 482. "...(H)er ne kadar imar durum belgesi bu yönüyle parsel hakkında bilgi veren bir belge niteliğini taşımakta ve tek başına parsel üzerinde yapı yapmaya imkân vermemekte ise de...". Konya BİM, 2 İDD, E 2019/151 K 2020/666, 5.3.2020.

İmar planına uygun şekilde düzenlenen imar durum belgelerine dayanılarak talep edilen plan değişiklikleri ise kabul edilebilir nitelikteyken¹⁴²; plan aykırı şekilde düzenlenen imar durum belgesine dayanılarak yapılan plan değişikliği talebi hukuken himaye edilememektedir¹⁴³.

İmar planına aykırı şekilde düzenlenen imar durum belgeleri ile bu belgeye dayanılarak tesis edilen ruhsatların da hukuka aykırı nitelik taşıdığı ve iptal edileceği ifade edilmelidir¹⁴⁴. Uygulama imar planında jeolojik etüt yapıncaya kadar yapı yasaklı alan kullanımında kalan taşınmaza ilişkin imar durum belgesinde, uygulama imar planına aykırı şekilde yapılaşma hakkı verilmesi, akabinde yapı ruhsatı düzenlendiği uyumsuzlukta, ruhsatın geri alınması yönünde tesis edilen işlem, “*imar planına uygun olmayacak biçimde tesis edilen işleme göre düzenlenen imar durum belgesinin de inşaatlar açısından, zaten hiç doğmamış olan bir kazanılmış bir hak bahşetmeyeceği*” gerekçesiyle Danıştay tarafından hukuka uygun bulunmuştur¹⁴⁵.

İmar durum belgesinin alındıktan sonra ve/fakat ruhsat alınmadan önce imar planı değişikliğine gidilmesi ve taşınmazın imar durumunun değişmesi halinde de, imar durum belgesinin hak kazandırmayacağı; yeni hukuki duruma göre değerlendirme yapılması gerektiği ifade edilmektedir¹⁴⁶. Hatta Danıştay bir kararında, imar durum belgesine göre istenilen ruhsat talebinin reddi işleminin dava konusu edildiği uyumsuzluğun derdest konumda olduğu aşamada imar planı değişikliğinin gerçekleştirilmesi halinde dahi, belgenin alınmış olmasının kişilere hak bahşetmeyeceği; yeni ortaya çıkan hukuki duruma göre karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir¹⁴⁷. Öncelikle ifade

142 “*Davacı İzmir İli, Buca İlçesi, N1 parsel sayılı taşınmazı için 27/02/2006 tarihinde imar durumu belgesi almıştır. Taşınmazının imar durumu belgesine göre sağında ve solunda yer alan bitişik nizamlı yapılara uydurularak bitişik nizama dönüştürülmesi için imar planı değişikliği yapılması isteminde bulunmuş, istemi Buca Belediye Meclisinin 01/05/2006 tarihli, 2006/77 sayılı kararıyla reddedilmiştir. İzmir 3. İdare Mahkemesinin 08/10/2008 tarihli, E:2006/1427, K:2008/1791 sayılı kararı ile anılan işlemin iptaline karar verilmiş, sözü edilen karar Danıştay Altıncı Dairesince onanmış ve karar düzeltme istemi reddedilmiştir*”. Danıştay 6 D, E 2015/7766 K 2019/445, 6.2.2019

143 “*...(D)avacının taşınmazına plan koşullarına aykırı olarak verilen çekme mesafesini içeren imar durum belgesi ve buna göre düzenlenen yapı ruhsatında yer alan bu aykırılığın korunmasına dönük olarak davacı tarafından plan değişikliği talebinde bulunulduğu, bu talebin davalı idarece reddedilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı; plan değişikliği talebinin, plan yapım amacı dışında bilimsel, nesnel ve teknik nedene dayanmadan sadece davalı idarenin hatalı işlemi ile ortaya çıkan aykırılığa yasallık kazandırmak için yapıldığı anlaşılmaktadır.*

Bu durumda, imar planıyla belirlenmiş yapılaşma koşullarını açıklayıcı, belirleyici ve bütünlüyci nitelikte olan plan notunda yapılacak değişikliklerle; plan hükümlerinin bazı yapılar için uygulanması bazı yapılar için uygulanmaması sonucunu doğuracak ya da plana aykırı yapılaşmayı koruyacak bu suretle plan bütünlüğünü ve dengesini bozacağı, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları açısından kötü örnek oluşturacağından aksi yöndeki İdare Mahkemesi kararında isabet bulunmamaktadır”. Danıştay 6 D, E 2011/7559 K 2015/3548, 28.5.2015.

144 “*...(D)ava konusu inşaat ruhsatının alındığı tarih itibarıyla yürürlükte bulunan imar planına göre olması gereken TAKS ve KAKS miktarlarının imar durum belgesinde sehven gösterilmeyerek imar planına aykırı verildiği anlaşılan inşaat ruhsatının iptaline ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı...*”. Danıştay 6 D, E 2008/5425 K 2010/3704, 13.04.2010. Aynı yönde bkz. İstanbul BİM, 4 İDD, E 2020/810 K 2020/1520, 9.11.2020; Konya BİM, 2 İDD, E 2017/2463 K 2019/616, 26.3.2019.

145 Danıştay 6 D, E 2014/7901 K 2015/3178, 18.5.2015.

146 İmar durum belgesinin plana uygun şekilde verilmesi sonrasında ve/fakat ruhsat düzenlenmesi öncesinde gerçekleştirilen imar planı değişikliğinin varlığı halinde, belgenin iptal edilerek değişikliğe uğrayan plan kapsamında yeniden düzenlenmesi gerektiği hususunda bkz. Konya BİM, 2 İDD, E 2018/463 K 2019/173, 6.2.2019.

147 “*Dava konusu taşınmazın, davacıya verilen 26.03.2004 tarihli imar durum belgesinde imar planında tali iş merkezi alanı olarak belirlendiği belirtilmesine rağmen temyize konu Mahkeme kararının verildiği tarih olan 17.12.2008 tarihinden önce 18.04.2008 onanlı 1/5000 ölçekli nazım imar planında ve 15.09.2008 onanlı 1/1000 ölçekli uygulama imar planında*

etmek gerekir ki, idari işlemlerin yargısal denetimi, işlemin tesis edildiği tarihteki hukuki durum dikkate alınarak yapılmalıdır. Kişinin imar durumuna istinaden yaptığı ruhsat başvurusunun da, başvurunun yapıldığı tarihteki imar durumu göz önüne alınarak değerlendirilmesi gerekecektir. Danıştay'ın kararının bu yönüyle isabetli olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu kapsamda, hukuka uygun şekilde tesis edilmiş imar durum belgesine istinaden yapılan ruhsat başvurusunun reddi işleminin hukuka aykırı şekilde reddi, işlemin iptali sonucuna yol açacaktır. İptal kararı sonrasında, işlem ilk yapıldığı andan itibaren hukuk düzeninden kalkacağı için idare, iptal kararının gerekleri doğrultusunda ve işlemin tesis edildiği tarihteki imar düzenine göre işlem tesis edecektir. Daha sonra yürürlüğe giren imar planı uyarınca, önceki tarihli idari işlemin hukuka uygunluğunun değerlendirilmesi idari işlemin geriye yürümezliği ilkesine aykırılık teşkil edecektir¹⁴⁸. Bu nedenle, mezkur uyumsuzlukta işlemin iptali halinde ruhsat almak konusunda kişinin hukuken korunması gereken haklı beklentisi¹⁴⁹ olduğu söylenmelidir. Bu makul beklentinin zedelenmemesi gerekmektedir¹⁵⁰. Kişilerin geleceklemleri planlayabilmeleri için hayatlarını hukuki güvenlik içinde geçirmeleri gerekmektedir. Hukuk güvenliğini sağlamak üzere öngörülmüş ilkelerin başında ise kazanılmış haklara saygı ve haklı beklentinin korunması ilkeleri gelmektedir¹⁵¹. Geriye yürüyen

park alanında kaldığı, bu hususunun Mahkemenin 22.07.2008 tarihli ara kararına verilen cevapta da ortaya konulduğu görülmektedir. Ayrıca, davacı tarafından bu imar planlarına karşı açılan davanın İstanbul 5. İdare Mahkemesinin 28.04.2010 tarih, E:2009/106, K:2010/793 sayılı kararıyla reddedildiği, bu kararın Danıştay 6. Dairesinin 28.11.2012 tarih, E:2011/7142, K:2012/6893 sayılı kararıyla onandığı anlaşılmıştır.

Bu durumda, davacının istinat duvarına ve taşınmaz üzerinde yapmayı planladığı yapıya ilişkin olarak herhangi bir ruhsatının bulunmadığı, imar planında da değişiklik yapılarak söz konusu taşınmazın park alanı olarak ayrıldığı hususu dikkate alındığında, bu yeni durum incelenerek idare mahkemesince yapı ruhsatı başvurusunun reddine ilişkin 23.08.2006 tarih ve 3609 sayılı işlem hakkında yeniden bir karar verilmesi gerektiğinden eksik incelemeye dayalı mahkeme kararında isabet görülmemiştir". Danıştay 6 D, E 2009/8423 K 2013/1577, 12.3.2013. Aynı yönde bkz. "Dosyanın incelenmesinden, davacının 724 ada, 8 parsel sayılı taşınmazında inşaaat başlanacağından ve proje çizdirileceğinden bahisle anılan taşınmaza ilişkin olarak onaylı imar planı örneği, çapı ve söz konusu yerin kat durumunu gösterir plan notlarının verilmesi istemiyle 28.03.2011 tarihinde başvurduğu, başvuru üzerine kat adedinin 3 olarak gösterildiği imar durum belgesinin verildiği, bu imar durum belgesinin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı, İdare Mahkemesince henüz karar verilmeden 724 ada, 8 numaralı parselde imar planı değişikliği yapılarak 5 kat yapılaşma hakkının 3 kata düşürüldüğü, (...) imar planı değişikliği sonucunda mevcut imar planında anılan parsel için 3 kat yapılaşmaya izin verildiği açık olduğundan İdare Mahkemesince bu imar planı değişikliği dikkate alınarak karar verilmesi gerekirken, dava konusu işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır". Danıştay 6 D, E 2012/1398 K 2015/3601, 1.6.2015.

- 148 İdari işlemin geriye yürümezliği ilkesi hakkında bkz, Halit Eyüp Özdemir, 'İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi' (2006) Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi (Doç. Dr. Mehmet Somer'e Armağan) 1001, 1010
- 149 "(H)aklı beklenti, yönetimin ister bir taahhüt isterse uzun süren bir uygulamasına güvenerek olsun, bireylerin çıkarlarına ya da lehlerine olan bir sonuca ulaşabileceklerini ümit etmeleridir". Danıştay 5 D, E 2003/3647 K 2006/1140, 14.3.2006. "Bir beklentinin meşru olabilmesi için beklentiyi doğuran durumun hukuk temelinde haklı olması ve bir bütün olarak hukuka uygun olması gereklidir. Söz konusu hukuki temel bir sözleşme ve haksız fiil olabileceği gibi dava konusu uyumsuzlukta söz konusu olduğu üzere idari bir karar da olabilir". Danıştay 6 D, E 2017/7727 K 2021/1296, 04.02.2021, (2021) 7, Danıştay Kararı Dergisi, 37. Haklı beklenti mefumu konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Selman Sacit Boz, *İdare Hukukunda Haklı Beklentinin Korunması* (Seçkin, 2017)
- 150 Anayasa Mahkemesine göre de, "Kanunların uzun süreli uygulanmasına güvenerek hayatını yönlendiren, hukuki iş ve işlemlere giren bireyin, bu kanunların uygulanacağı yolunda oluşan beklentisinin mümkün olduğunca korunması gerekmektedir. Ancak, hukuki güvenlik ilkesi, her türlü beklentinin korunmasını zorunlu kılmaz. Bir beklentinin hukuken koruma görebilmesi için, meşru (haklı) beklenti seviyesine ulaşması gerekmektedir. Beklentinin meşru olup olmadığı tespit edilirken başvurulacak ölçüt, 'hakkaniyet'tir". Anayasa Mahkemesi (AYM), E.2012/65 K.2012/128, .20.09.2012.
- 151 Yücel Oğurlu, *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu* (Seçkin, 2003) 225. Bu ilkelere aykırılığın idari işlemi konu bakımından sakatlayacağı hususunda bkz. Muhammed Göçgün, *İdari İşlemin Konu Unsuru* (Oniki Levha, 2017) 295.

işlemlerin, ilgililerin kanuna güven ve istikrar prensiplerine dayalı haklı beklentilerini ortadan kaldıracacağı açıktır. Bu değerlendirme, kişinin hukuka uygun imar durum belgesine istinaden yaptığı ruhsat başvurusunun reddi sonrasında gerçekleştirilen imar planı değişikliğiyle imar haklarında azalmaya gidilmesi halinde de geçerlidir¹⁵². Buna karşın, uygulama imar planı değişikliğiyle alanın yolda veya teknik altyapı alanlarında kalması halinde¹⁵³, ortaya çıkan yeni hukuki duruma göre yapı ruhsatı düzenlenemeyeceği söylenebilecektir. Bu durumda da -varsa- kişilerin zararının tazmini gerektiği kuşku bulunmamaktadır.

Zira, yapı ruhsatı başvurusu için alınması zorunlu olan imar durum belgesi, yapı ruhsatının alınması hususunda yasanın ibrazını zorunlu kıldığı mimari ve statik projelerin hazırlanmasına esas teşkil etmektedir. Kişiler, idareden aldıkları imar durum belgesi uyarınca idareye güvenerek proje maliyetine katlanmakta ve diğer hukuki ilişkilere girmektedirler. İdareye güvenilerek hukuka uygun şekilde alınan ve/fakat imar planı değişikliği/iptali neticesinde veya idarece hatalı şekilde düzenlenmesi sebebiyle iptal edilen imar durum belgesi uyarınca uğranılan zararların tazmini gerekecektir. Ortaya çıkan zararın oluşmasında kişilerin de kusurunun var olması halinde, bu husus da dikkate alınarak tazminat miktarı belirlenecektir¹⁵⁴. Buna karşın Danıştay bir kararında, alınan imar durum belgesine güvenilerek yıkılan; eski bina yıkıldıktan sonra idarece plan değişikliği yapılarak taşınmazın yeşil alan olarak belirlenmesi ve kamulaştırılması sonucunda uğranılan zararın tazmini istemini reddetmiştir¹⁵⁵. Bu karara katılmaya olanak bulunmamaktadır. İmar durum belgesinin yapılaşma amacıyla temin edildiği göz önüne alındığında, yapısını mevcut haliyle ya da

152 Bu durumda haklı beklentinin korunması gerektiği hususunda bkz. “Genel düzenleyici işlemlerin geçiş hükümlerini içermemesi; değiştirilen veya kaldırılan genel ve soyut düzenlemeye güvenilerek gerekli hak kazanma sürecini başlatma yönünde iradesini ortaya koyan bireyin bu iradesine herhangi bir sonuç bağlanmaması anlamına gelecektir ki böyle bir durum hukuk devleti kavramı ile bağdaşmaz. Genel ve soyut düzenlemelere güvenerek ve değişikliğe uğrayan düzenlemelere dayanarak bir hak elde etmeyi bekleyen bireylerin bu haklı beklentilerinin karşılanması hukuk devleti olmanın gereğidir”. Danıştay 15.Daire, E.2013/5000 K.2014/415122, 05.2014 (Yayınlanmamıştır); Aynı yönde bkz. Danıştay 15.Daire, E.2013/4738 K.2014/4487, 29.05.2014 (Yayınlanmamıştır); Danıştay 15.Daire, E.2013/5003 K.2014/7061, 15.10.2014 (Yayınlanmamıştır).

153 Planlı Alanlar İmar yönetmeliği, Madde 54/8: “Uygulama imar planı değişikliği ile yolda veya teknik altyapı alanlarında kalan ve kamulaştırma kararı alınan ruhsatlı yapılarda seviye tespiti yapılarak inşaat derhal durdurulur. Bu yapılarla ilgili yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni işlemleri, kamulaştırmayı gerçekleştirecek kamu kuruluşunun en geç otuz gün içinde, yürürlükteki plana ve kamulaştırma gerekçesine göre vereceği görüş doğrultusunda sonuçlandırılır”.

154 “İmar durumu belgesinin, hatalı olarak uygulama imar planına aykırı biçimde 4 kata müsaade eder şekilde düzenlenmiş olması halinde davacı tarafından imar durumuna uygun olarak sunulan projelere dayanılarak 4 katlı inşaaata müsaade eden yapı ruhsatının verilmesinde davacının müterafik kusuru olmayacağı, ancak belediye tarafından uygulama imar planına uygun olarak verilen imar durumu belgesi üzerine davacı tarafından hatalı projelerin sunulması ve bunların davalı idare tarafından onaylanarak yapı ruhsatının verilmesi halinde ise davacının müterafik kusuru bulunacağı bu durumda davacı tarafından talep edilen bina değerinin, binanın yıkım ve enkaz kaldırma bedelinin ve davacının kendisinin ikamet ettiği daire iç hesaplanan kira bedelinin yeniden hesaplanması gerektiği açık olduğundan İdare Mahkemesince öncelikle bu hususun tespit edilerek değerlendirilmesi, ayrıca dava konusu taşınmazın 4 katlı olarak inşaa edilmesinin imar planlarında bir dayanağının olup olmadığının belirlenmesi, davalı tarafından sunulan bilirkişi raporuna ilişkin 08.07.2011 tarihli itiraz dilekçesinde, davacının parselinin 20 metrelik yola cephele olması nedeniyle daha yüksek kata izin verilebilecekken bölgenin jeolojik önemli alan olması nedeniyle 3 kata kadar izin verildiğine yönelik beyanına karşın yapı ruhsatının 4 kat olarak düzenlenmesi arasındaki çelişkinin giderilmesi gerekmektedir”. Danıştay 6 D, E 2014/8015 K 2017/1459, 6.3.2017. Hatalı şekilde düzenlenen yapı ruhsatı yönünden benzer kararlar için bkz. Danıştay 6 D, E 2016/7169 K 2017/923, 13.2.2017; Danıştay 6 D, E 2016/8570 K 2019/5866, 17.6.2019.

155 Danıştay 6 D, E 2008/6010 K 2010/4606, 7.5.2010.

güçlendirmek suretiyle muhafaza etme imkanına sahip malikin idareye duyduğu güven neticesinde yapıyı yıktığının anlaşıldığı durumlarda, yapının yıkılmadan önceki bedelinin de kişinin uğradığı zarar kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Nitekim Danıştay, imar planında yeşil alanda kalan alana ilişkin düzenlenen imar durum belgesinde alanın tercihli turizm tesis alanı olarak gösterilmesi, belgeye istinaden yapı ruhsatı, tadilat ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesinde parselin kullanım amacının ticaret-mesken olarak gösterilmesine ilişkin işlemleri iptal eden kararı hukuka uygun bulurken, hatalı imar durum belgesine istinaden gayrimenkulü satın alan kişinin evin sonradan yeşil alanda kaldığının anlaşılması sebebiyle uğradığı -henüz yıkım kararı alınmamış olması sebebiyle gerçekleşmiş maddi zarar bulunmadığı gerekçesiyle- manevi zararın tazmini gerektiğine karar vermiştir¹⁵⁶. Böylece, imar durum belgesine güvenerek taşınmazı iktisap eden iyi niyetli üçüncü kişilerin mülkiyet hakkı korunmuştur.

SONUÇ

İmar durum belgesinin yapılaşma hakkının kullanılabilmesi açısından bir ‘ön şart’ konumunda olduğu görülmektedir. Belge alınmadan ruhsat başvurusunda bulunulamaması ve yapılaşmaya gidilememesi sebebiyle imar durum belgesi ile mülkiyet hakkı arasında oldukça yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bir başka ifadeyle, imar durum belgesinin verilmesi sürecinde tesis edilecek hukuka aykırı iş ve işlemler kişilerin mülkiyet hakkına olumsuz etki edebilecektir. Belgenin ihtiva ettiği bu öneme ve temel hak ve özgürlüklerle olan yakın münasebetine karşın belgenin yasal dayanağının bulunmaması, Anayasamızın 13.maddesi kapsamında hukuka aykırı olarak değerlendirilebilecektir. Mülkiyet hakkıyla bu denli yakın ilişkisi olan imar durum belgesine ilişkin temel çerçevenin İmar Kanunu’nda düzenlenmesi isabetli olacaktır.

Öte yandan, belgenin yer aldığı Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nde de, imar durum belgesine ilişkin idarece tesis edilecek iş ve işlemlerde idari istikrarı sağlayacak; kişilere belge alması aşamasında yeterli hukuki öngörülebilirlik ve güvenliği temin edecek düzeyde düzenlemenin varlığından bahsetmek oldukça zordur. 2017 yılına kadar belgenin tanımı dahi yapılmamıştır. Bu düzenleme eksikliği nedeniyle de, gerek idare uygulamasında gerekse de yargı kararlarında tam anlamıyla birliği sağlamak mümkün olamamıştır. İdareler, imar durum belgesinin ruhsat başvurusunun eki olması ve ruhsat almak isteyen kişilerce temininin zorunlu bulunmasını kötüye kullanarak belge vermek konusunda keyfi davranışlar sergileyebilmekte ya da en iyi ihtimalle belge verilmesi koşullarına ilişkin hatalı değerlendirme yaparak kişilerin yapı hakkına olumsuz yönde etki edebilmektedirler. Her ihtimalde, kişilerin mülkiyet hakkının az veya çok ihlal edileceği açıktır. Bu ihlalin önlenmesi ve hukuki öngörülebilirliğin sağlanabilmesi adına, imar durum belgesine ilişkin usul ve esasların daha açık ve ayrıntılı şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Ülkemiz mevzuatı içerisinde ihtiyaç olmadığı halde idarenin düzenlemeye karar verdiği çok sayıda konunun var olduğu göz önüne alındığında, mülkiyet hakkına etki eden bu denli önemli bir belgeye ilişkin düzenleme yapılmasının gereksiz olarak değerlendirilemeyeceğini söylemek yanlış olmayacaktır.

¹⁵⁶ Danıştay 6 D, E 2019/16827 K 2019/9889, 23.10.2019.

Bu kapsamda ilk olarak, imar durum belgesi başvurusunun düzenlenmesi gerekmektedir. Kişilerin imar durum belgesi almak amacıyla gerçekleştirecekleri başvuruları yeknesaklaştırarak, hak kaybına uğramalarının önüne geçecek şekilde düzenlemek gerekmektedir. Bu gereklilik doğrultusunda, imar durum belgesi başvurusunu, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'ne ek olarak koymak ve matbu bir form haline dönüştürmek faydalı olacaktır. Bununla birlikte, ayrıca imar durum belgesi düzenleme yetkisine sahip tüm idarelere E-Devlet üzerinden imar durum belgesi başvurusu yapılabilmesi yönünde mevzuat değişikliği gerçekleştirilmelidir. Bu değişikliğin devamında, dijital olarak yapılan ya da yazılı olarak yapılması sonrasında dijitalleştirilen başvuruların, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca oluşturulacak elektronik ortama kaydedilmesinin sağlanması isabetli olacaktır.

Yapılan başvuru neticesinde idareler, -çoğu zaman- belge taleplerini süresi (iki iş günü) içerisinde karşılamamaktadırlar. Bu da, kişilerin yapı hakkının sürüncemede kalmasına sebep olmaktadır. Sürenin bu denli kısa öngörülmesi muhatapları korumak bakımından getirilmiş bir güvence gibi gözüke de bu süre zarfında imar durum belgesinin verilmemesi bir red işlemi oluşturmamaktadır. Belgeye ilişkin kanunla düzenlenecek çerçeve içerisinde, belgeyi düzenlemesi için idareye daha makul bir sürenin (on gün gibi) verilmesi öngörülerek, bu süre sonunda sessiz kalınmasının zımni red olarak kabul edileceğinin de hüküm altına alınması faydalı olacaktır. Bir başka çözüm önerisi de, belge taleplerinin elektronik ortamda kaydedilmesi ve süresinde değerlendirilmeyen başvurular veya hukuka aykırı şekilde düzenlenen belgeler için itiraz üzerine vesayet makamınca sistem üzerinde belge düzenlenmesine imkan tanınmasıdır. Böylece imar durum belgesinden kaynaklı ortaya çıkabilecek bir çok uyuşmazlık, yargı yoluna gidilmeksizin çözümlenmiş olacaktır. Bu çözüm, idarenin keyfi uygulamalarını azaltmasının yanı sıra, yargının iş yükünü de hafifletecektir.

İmar durum belgesinin verilmemesi suretiyle kişilerin yapılaşma hakkının sürüncemede bırakılması, kişilerin bu süre zarfında gerçekleştirilebilecek plan değişikliklerine de katlaması sonucunu beraberinde getirmektedir. Aynı durum, hatalı ya da hiç düzenlenmeyen belgeler açısından da geçerlidir. Kişiler bu gibi durumlarda yapılaşma hakkını kaybedebilmekte; muhtemel zarar olduğu gerekçesiyle uğradıkları zararlar tazmin edilmemektedir. Bu 'muhtemel' zararların önlenmesi adına, imar durum belgesi düzenlenmesi şartlarının varlığına karşın imar durum belgesi düzenlemeyen kamu görevlisine sorumluluğuna ilişkin özel düzenlemelere kanunda yer verilmesi isabetli olacaktır.

KAYNAKÇA

Akyılmaz B, *İdari İşlemin Yapılış Usulü* (Yetkin, 2000).

Artukmaç S, *Türk İmar Hukuku* (5.Baskı, Turhan Kitabevi, 1979).

Ayanoğlu T, *Yapı Hukukunun Genel Esasları* (Vedat, 2014).

Boz SS, *İdare Hukukunda Haklı Beklentinin Korunması* (Seçkin, 2017).

Can E, *İdari İşlemin Şekil Unsuru* (Oniki Levha, 2016).

Davut Ş ve Coşkun Ş, 'İmar Planlarına Karşı Açılacak İptal Davalarında İdari Dava Açma Süresi' (2011) 69 (1-2) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 1209-1209-1241.

- Dinçkol HA, 'İcrai Olmayan İşlem Türlerinden Yol Gösterici İşlemin Hukuki Değeri' (2021) 27(2) Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 1107 – 1130.
- Döner A, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları* (Oniki Levha, 2010).
- Duran L, 'İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi' (1946) 12(1) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 130-139.
- Duran L, *İdare Hukuku Ders Notları* (İstanbul Üniversitesi, 1982).
- Erkut C, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, (T.C. Danıştay, 1990).
- Göçgün M, *İdari İşlemin Konu Unsuru* (Oniki Levha, 2017).
- Kalabalık H, *İmar Hukuku Dersleri* (12. Baskı, Seçkin, 2023).
- Kaplan O, *İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri* (Oniki Levha, 2021).
- Kaya C, 'Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler' (2004) 9 (1-2) Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 253 – 284.
- Kaya C, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı* (Seçkin, 2005).
- Köroğlu Ö, *İmar Hukukunda Yapı Kavramı ve Temel Yapı Belgeleri* (Oniki Levha, 2017).
- Oğurlu Y, *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu* (Seçkin, 2003).
- Öngören G, *Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku* (Öngören Hukuk 2020).
- Özdemir HE, 'İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi' (2006) Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi Armağan Özel Sayısı, Mehmet Somer'e Armağan, 1001-1010
- Sancakdar O, *İmar Hukuku* (2. Baskı, Seçkin, 2024).
- Yaprak N, 'İmar Durum Belgesinin Hukuki Niteliği' (2020) 12 (27) Hukuk ve Adalet Eleştirel Hukuk Dergisi, 53-77.
- Yaşar HN, *İmar Hukuku* (Filiz Kitabevi, 2008).
- Zevkililer A, *İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat* (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 1982).