

İMAR PLANI UYGULAMA YÖNTEMLERİNDEN ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİNİN İLGİLİ MEVZUAT ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ¹

(Examination Of The Land Adjustment Which Is Among The Zoning Plan Implementation Methods, Within The Scope Of Relevant Legislations)

Arş. Gör. Egemen KARACA²

ÖZ

Hukukçular açısından bakıldığında teknik olan ve mühendislik bilgisi gerektiren Arazi ve Arsa Düzenlemesi işlemi, teknik bilgi yanında hukuki bilgi de gerektirmektedir. Bu işlemin hukuki bilgiden yoksun olarak tesis edilmesi halinde işlemler hukuken sakat hale gelmekte ve iptal davasına konu olabilmektedir. Çalışmada Arazi ve Arsa Düzenlemesi, imar mevzuatı çerçevesinde imar hukuku ve idari işlem boyutuyla ele alınarak Danıştay kararları eşliğinde değerlendirilmeye çalışılmıştır. Öncelikle imar uygulaması olan Arazi ve Arsa Düzenlemesine ilişkin genel bilgiler verilmiş, ardından Arazi ve Arsa Düzenlemesinin amacı, Arazi ve Arsa Düzenlemesinde onay ve yetki, Arazi ve Arsa Düzenlemesinin aşamaları, Kamu Tesisleri Arsalarına Tahsis ve bu tahsiste alınan Kamu Ortaklık Payının, Arazi ve Arsa Düzenlemesinde alınan Düzenleme Ortaklık Payından ayrıldığı noktalara ilişkin verilen yargısal kararlar, Arazi ve Arsa Düzenlemesi işleminin kesinleşmesi ve işleme itiraz, işlemin geri alınması ve işlemin yargısal denetimi açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Arazi ve Arsa Düzenlemesi, İdari İşlem, Düzenleyici İşlem, İmar Planı, Düzenleme Ortaklık Payı.

ABSTRACT

From the lawyers' point of view, Land Adjustment, which is a technical process and requires engineering knowledge, also requires

- 1 Bu makale, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Yüksek Lisans Programı "İmar Hukuku" dersinde sunulan seminer çalışmasının, Prof. Dr. Oğuz Sancakdar ve Prof. Dr. Halil Kalabalık'ın değerli görüşleri çerçevesinde geliştirilen halidir. Kendilerine destek ve katkılarından dolayı teşekkür ederim.
- 2 Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, egemenkaraca@sakarya.edu.tr

legal knowledge as well as the technical knowledge. If this process is established without legal knowledge, it becomes legally faulted and subject to cancellation. In the study, Land Adjustment was dealt with in terms of the zoning legislation and administrative processes and tried to be evaluated within the framework of decisions of the Council of State. General information on Land Adjustment, which is an application for zoning in the first place, is given. Then, the purpose of the Land Adjustment, the approval and authority in Land Adjustment, the steps of Land Adjustment, the judicial decisions regarding the allocation to Public Facilities and Lands, and the point that the public partnership interest taken for this allocation differs from the development readjustment shares taken for Land Adjustment, finalization of the Land Adjustment process and objection to the process, withdrawal of the process and its judicial control were tried to be explained.

Keywords: Land Adjustment, Administrative Process, Regulatory Act, Zoning Plan, Development Readjustment Share

GİRİŞ

Planlar isteğe bağlı veya zorunlu uygulama yöntemlerinden biri veya birkaçının kullanılması suretiyle hayata geçirilir. İsteğe bağlı imar uygulamaları, İmar Kanunu 15. ve 16. maddelerinde öngörülen ifraz ve tevhid işlemleri, sınır düzeltmesi; isteğe bağlı olmayan imar uygulamaları İmar Kanunu'nun 18. maddesinde düzenlenen arazi ve arsa düzenlemesi ve kamulaştırma'dır.

Uygulamada '18 uygulaması' da denilen, arazi ve arsa düzenlemesinin isteğe bağlı olmaması da, isteğe bağlı imar uygulamalarının dar bir alanda etki doğurma sonucuna karşı, idarenin düzenleme yetkisini kullanarak ve ilgililerden muvafakat aramayarak geniş alanlarda bütüncül planlama yapılabilmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu da düzgün kentleşme ve yapılaşma için arazi ve arsa düzenlemesini, imar hukukunun en temel araçlarından biri haline getirmektedir. Ayrıca isteğe bağlı imar uygulamaları ancak maliklerin talebi halinde olacağı için belirttiğimiz gibi dar alanda etki doğurması, kamulaştırmanın ise idareye ciddi maddi külfet yüklemesi, arazi ve arsa düzenlemesini etkili ve önemli bir yöntem haline getirmektedir. Bu bakımdan da arazi ve arsa düzenlemesi imar uygulamaları içinde ön plana çıkmaktadır.

Arazi ve arsa düzenlemesiyle kişilerin kadastral parselleri imar parseli haline dönüşmekte ve bu da taşınmazdan ekonomik menfaat

sağlamak için bu imar uygulamasının önemini daha da arttırmaktadır. Bu husus da arazi ve arsa düzenlemesi işlemini, deyim yerindeyse daha çekici hale getirdiğinden daha fazla ekonomik getiri sağlamak için ilgililerin menfaatleri çatışır hale gelebilmektedir. Kimi zaman idarelerce bu durum da kullanılmakta ve uygulama yapılırken ilgililerden farklı taleplerde bulunulmakta, aksi takdirde işlem idarelerce belirtilen çeşitli sebeplerden reddedilebilmektedir. Hukukçular tarafından genel olarak teknik bilgi gerektirdiği düşünülen arazi ve arsa düzenlemesi işlemi bu çalışmada hukuk kurallarıyla beraber yorumlanarak, Danıştay içtihatları çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır. Arazi ve arsa düzenlemesi işleminin farklı idarelerce yapılması da işlemin her işlem bakımından uygulamada farklı sonuçlar meydana getirmesine sebep olabilmekte kimi zaman da bu durum Anayasa ile koruma altına alınmış mülkiyet hakkına müdahale boyutuna varmaktadır. Keza işlemin farklı sonuçlar ortaya koyması nedeniyle arazi ve arsa düzenlemesi işlemi neticesinde ilgililerin parselleri dağıtılırken kimi zaman idareye güven ve idari istikrar ilkeleri zedelenebilmekte vatandaşların haklı beklentileri idarelerce korunmamaktadır. Teknik yorumlarla farklılaştırılmaya çalışılsa da arazi ve arsa düzenlemesi işlemi nihayetinde bir idari işlem olduğundan idari işlemin unsurları bakımından bir sakatlık olması halinde iptali istenebilir. Bu çalışmadaki amacımız, teknik olan ve uygulanırken mülkiyet hakkını kolaylıkla ihlal edebilecek imar uygulaması yöntemi olan arazi ve arsa düzenlemesi işleminin, hukukçular tarafından daha kolay anlaşılabilmesi için hukuki çerçevede yargı kararları eşliğinde incelemektir.

I. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİNE İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

A. Arazi ve Arsa Düzenlemesi Kavramı ve Tanımı

Arazi ve arsa düzenlemesi (AAD), 6785 sayılı eski İmar Kanunu'nun 42., 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi, İmar Kanunu'nun 18'inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik'te (AADY) düzenlenmesine rağmen anılı mevzuatlarda AAD'nin herhangi bir tanımı verilmemiş, sadece AAD'nin uygulanmasına ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Günümüzde yürürlükte bulunmayan, İmar ve Yol İstikamet Planı Bulunmayan Beldelerde Uygulanacak İmar Yönetmeliğinin 2. Maddesinde arsa; *yönetmelik hükümlerine göre teşkil eden yapı parseli* olarak tanımlanmıştır. Öbür yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu 12. maddesinde; *belediye sınırları içinde belediyece parsellenmiş arazi, arsa sayılır* hükmüne yer verilmiştir. Nitekim hükmün devamıyla belediye sınırları içinde veya

dışında bulunan parsellenmiş arazilerin hangilerinin bu kanuna göre arsa sayılacağına Bakanlar Kurulu kararı ile belirleneceği belirtilmiştir³.

Emlak Vergisi Kanununa göre Bakanlar Kurulu parsellenmemiş kimi arazileri arsa statüsüne sokabiliyorsa da arazi ve arsa konusunda üzerinde anlaşılacak ortak özellikler bulunmaktadır⁴.

AAD'nin isimlendirilmesinde farklılıklar görülmektedir. Nitekim AAD doktrinde ve uygulamada çeşitli isimlendirilmeler kullanılarak tanımlanmış "hamur kuralı", "parselasyon", "şuyulandırma" ve "imar uygulaması" gibi terimlerle ifade edilmiştir⁵.

Doktrinde AAD; "şehirleşmeye açılacak veya şehirleşmeye daha uygun hale getirilecek bir düzenleme alanında düzenli imar uygulamaları yapılabilmesi için arazi veya arsa mülkiyet oranları belirlendikten sonra, mülkiyete konu arsa parçalarının sınırları ve imar planında öngörülmüş kullanım amacına uygun olarak parselasyon yaparak biçimini kimi zaman da yerini belirlemek suretiyle, re'sen arsa üretmek⁶" olarak tanımlanmıştır.

B. Tarihsel Gelişimi

Feodalitenin çökmesi ile arazinin özel mülkiyete geçişi ve miras yoluyla el değiştirmesi sonucu çok küçülmesi nedeniyle tarımsal üretime uygun olmayan küçük parçaların birleştirilmesi amacıyla 16. yüzyılda AAD'nin ilk uygulamalarına rastlanmaktadır. Kırsal topraklarda yazılı kurallara göre düzenleme 280 yıldan beri uygulanmaktadır. Büyük Britanya Kralı I. George döneminde, 27.06.1718 tarihinde arazilerin toplanması amacıyla hukuki düzenlemeler getirilmiştir. Bu nedenle arazi düzenlemesinin kökeninin İngiltere olduğu söylenebilir⁷.

Kentsel alanlarda ise uygulamanın 19. yüzyıldan itibaren uygulanmaya başladığı görülmektedir⁸.

3 KALABALIK Halil, *İmar Hukuku Dersleri*, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2017, ("İmar Hukuku"), s. 415.

4 AKDENİZ Halil, *İmar Planlarının Uygulanmasında Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), AÜ SBE Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara 2000, s. 168.

5 SANCAKDAR Oğuz, Belediyenin İmar Planını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s. 156, ("İmar"); ERGİN Cafer, Açıklamalı-İçtihatlı En Son Değişikliklerle Arazi ve Arsa Düzenlemeleri, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006, s. 19; KARAVELİOĞLU Celâl/KARAVELİOĞLU Erdem Cemil, Değişiklik, Açıklama ve İçtihatlarla İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması (Arazi ve Arsa Düzenlemeleri, Parselasyon), 5. Baskı, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara 2010, s. 27.

6 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 416.

7 AKDENİZ, s. 377.

8 TÜRK Şevkiye/ÜNAL Yücel, "Arazi ve Arazi Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı", *İTÜ Dergisi/A Mimarlık Planlama Tasarım*, C. 2, S. 1, Mart 2003, s. 112.

Dört gün süren büyük bir yangın ardından kentin tekrar inşası için 1666 yılında Londra'da Christopher Wren tarafından önerilen fakat uygulanmayan plan Hamburg'da tekrar ele alınmış ve önce bütün araziler kamulaştırılmış, daha sonra yeniden düzenlenmiştir. Bu yeniden düzenleme aşamasında kamu yararının yanında bireysel yararlar da gözetilmiştir. İlk defa 19. yüzyılda arsa düzenlemek için hamur kuralından bir araç olarak yararlanılmıştır. 1875 tarihli Mainz'in kamulaştırma yoluyla kentsel gelişmeyi sağlayan kanunu bu uygulamaya örnek gösterilmektedir⁹.

Kentsel alanlarda AAD'ye ilişkin yasal düzenlemeler çoğu ülkede yirminci yüzyılın başından itibaren şekillenmiş ise de AAD çalışmaları özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında bir yöntem olarak kullanılmaya başlanmıştır¹⁰.

Ülkemiz bakımından AAD'nin tarihsel gelişimi incelenecek olursa, şehir planlaması kavramının kurumsallaşmaya başladığı 19. yüzyılın ikinci yarısından günümüze kadar yasal kaynaklarda ve uygulamada temel olarak ifraz-tevhid yöntemi, AAD yöntemi ve kamulaştırma yöntemi olarak üç yöntemin kullanıldığı görülmüştür¹¹. Osmanlı döneminde bir kent planı doğrudan uygulama aracı olarak kullanılmasa da, 19. yüzyılın sonlarına doğru kimi AAD özelliklerini taşıyan düzenlemelere rastlanılmaktadır. 1848 yılında Ebniye Nizamnamesi ile cadde ve sokakların genişletilmesi için yıkılması gereken binaların, sahiplerinden değer pahası ile satın alınması veya kamulaştırılarak yıktırılması öngörülmüştür¹². Ancak bu düzenleme AAD'den ziyade kamulaştırma ile ilgilidir.

1882 tarihli Ebniye Kanunu'nda da çevresi yol ile sınırlı adaların ve mahallelerin tamamının ya da çoğunun yanması halinde buraların yeniden tarla gibi bölünmesi düzenlenmiştir. Bu amaçla her arsanın yüzölçümü ve yolları haritada gösterilecektir. Sokakların genişlik ve yönünün kırmızı çizgi ile belirlenmesinden sonra her arsanın eski durumuna göre kaybettiği yüzölçümü bulunacak ve imkanlar dahilinde her arsa kare ya da dikdörtgen şekline sokulduktan sonra eski değerleri gözetilerek önceki sahiplerine verilecekti. Çıkmaz sokakların duruma göre açılacağı ya da kapatılarak ada içinde bölüneceği öngörülmüş

9 AKDENİZ, s. 187.

10 TÜRK/ÜNAL, s. 112.

11 TÜRK/ÜNAL, s. 112.

12 ÖZDEN Ebubekir, **İmar Hukukunda İfraz ve Tevhid İşleri** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi SBE Hukuk Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul 2004, s. 55.



olup, bu gibi yerlerde yol genişletmek için ayrılması gereken yerler, yüzölçümünün dörtte birini geçmemek şartıyla sahibi tarafından parası olarak bırakılacaktı. Bu düzenlemeden de anlaşılacağı üzere Ebniye Kanunu ile bedelsiz kesinti oranına %25'lik bir kısıtlama getirilmiştir¹³.

1882 tarihli Ebniye Kanunu'nda 1925 tarih ve 643 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, belediye sınırları içinde bulunan 150'den çok yapının yanmış olduğu mahalleler ile bunların bitişiğindeki bostan, bağ, bahçe ve arsa gibi yerler tarla sayılarak hamur kuralı gereğince buraların yeniden düzenlemesine olanak sağlanmıştır¹⁴.

Ardından Ankara Şehri İmar Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevlerine İlişkin 1351 sayılı Kanuna 2 Haziran 1930 tarih ve 1663 sayılı Kanunla eklenen maddelerle, yangın yerleriyle bağlı olmaksızın, Ankara İmar Müdürlüğü'ne her türlü topraklar üzerinde birleştirme, ayırma ve %15 eksiğiyle dağıtma yetkisi verilmiştir. Böylece ilk defa AAD, yangın yerleri dışındaki arsalar hakkında da uygulama alanı bulmuştur¹⁵.

10 Haziran 1933 tarihli, 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile %15'lik eksiklikle dağıtılma yetkisi ilk defa Ankara dışındaki belediyelere de verilmiş oldu.

1956 tarih ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesiyle "hamur kuralı" ismi verilen toprakların birleştirilip yeni bir statü ve düzenlemeye bağlanarak, tekrar dağıtılmasıyla ve ortaklık payıyla ilgili çok daha ayrıntılı hüküm getirilmiş olup bir taşınmaz malın gerçek karşılığı verilmeksizin %25'e kadar noksanı ile sahiplerine dağıtılabileceğine ilişkin kısmı Anayasa Mahkemesi tarafından "dolayısıyla kamulaştırma" olarak değerlendirilmiş ve bu hüküm AYM'nin 22.11.1963 gün ve E: 1963/65, K: 1963/278 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Ancak hamur kuralı, kamulaştırma niteliğinde bir idari işlem olmayıp, imar konusunda idarenin sahip olduğu bölgeleme, parsellemeyi denetleme, vergilendirme yetkilerinin birlikte kullanılmasına imkan sağlayan bir yetki türüdür. Bu yetki ile arsa sahiplerine çeşitli faaliyetleri için yapı izni verilerek, arsalarındaki değer artışlarından yararlanma fırsatı sağlanmaktadır. Belediyenin AAD yetkisini kullanmasıyla, arsa değerindeki artışın arsa yüzölçümünün

13 AKDENİZ, s. 188.

14 AKSOY Muharrem, İmar Mevzuatı ve Danıştay Kararları Çerçevesinde Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Kültür Üniversitesi SBE, Hukuk Anabilim dalı, Kamu Hukuku, 2013, (YÖK Ulusal Tez Merkezi, <https://tez.yok.gov.tr>, 17.05.2017), s. 10; AKDENİZ, s. 379.

15 KELEŞ Ruşen, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara 1990, s. 197.

eksilmesinden doğan kaybı karşılaması, hatta bundan taşınmazın sahibinin kârlı çıkması mümkündür¹⁶. Açıklanan sebeplerle AAD işlemi mülkiyet hakkının özüne dokunan bir durum olmayıp, kamu yararı amacıyla bu hakkın sınırlandırılması söz konusudur. Diğer yandan belediyelerce alınan bu %25'lik kesintinin parasal olmayan vergi olarak görülmesi gerektiği de ileri sürülmüştür¹⁷.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararından sonra 11.07.1972 tarihli 1605 sayılı kanun ile hamur kuralına ilişkin 42. madde yeniden düzenlenmiş ve düzenleme nedeniyle aşınmazlarda meydana gelen değer artışı karşılığı %25 düzenleme ortaklık payı (DOP) alınacağı hükme bağlanmıştır.

1948 tarih ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılar ve Bunlara Uygulanacak Hükümler Hakkında Kanun'un 3290 sayılı kanunla değişik 10/c maddesi de, gecekondu ve imar mevzuatına aykırı yapıların oluşturduğu alanlardaki ıslah imar planlarının uygulanması sırasında arsaların %35'ine kadar DOP alınabileceği öngörülmüştür.

03.05.1985 gün ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nda DOP oranı %35 olarak belirlenmiş ancak bu oran 03.10.2003 gün ve 5006 sayılı kanunla %40'a çıkarılmıştır.

C. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Hukukî Dayanakları

1. Anayasal Dayanakları

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda doğrudan imar planlarının yapılmasını zorunlu kılan bir hüküm yer almamaktadır. Ancak Anayasada yer alan *hukuk devleti, sosyal devlet, temel hak ve hürriyetler, konut hakkı, planlı kalkınma* gibi maddelerden yola çıkarak imar planlarının yapılması gerekliliğine dolaylı olarak ulaşılabilir¹⁸.

Nitekim 1982 Anayasasının *Planlama* başlıklı 166. maddesinde;

“Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.” hükmüne yer verilmiştir. Bu düzenleme imar planlarına ilişkin doğrudan bir

16 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 420.

17 KELEŞ, s. 198.

18 SANCAKDAR, *İmar*, s. 56.



düzenleme olmayıp ekonomik ve toplumsal planlamanın yapılması gerekliliğine değinmiş ve bu yükümlülüğü devlete yüklemiştir¹⁹.

Anayasanın 35. maddesinde ise mülkiyet hakkı düzenlenmiştir. Bu maddeye göre mülkiyet hakkı *ancak kamu yararı amacıyla* ve *kanunla* sınırlandırılabilir. Ayrıca mülkiyet hakkının *toplum yararına aykırı kullanılmayacağı* da maddede öngörülmüştür.

Anayasanın bu düzenlemesiyle birlikte mülkiyet hakkının mutlak bir hak olmadığı ve sınırsız biçimde kullanılmayacağı sonucuna varılmaktadır. Böylelikle düzensiz ve sağlıksız kentleşmenin ve rant elde etmenin önüne geçilerek mülkiyet hakkının sınırları Anayasa ile düzenlenmiştir²⁰. Bu bağlamda dolaylı olarak, mülkiyet hakkını kısıtlayarak ve hamurlaştırma işlemini müteakip DOP'un özel kişilerin taşınmazlarından belirli bir oran olarak alınması, Anayasanın mülkiyet hakkına ilişkin hükmünde düzenlenen *toplum yararının gerçekleştirilmesi* amacıyla yapıldığı sonucuna varılabilir.

Bir diğer anayasal düzenleme Anayasanın 23. maddesinde yer almaktadır. Yerleşme ve seyahat hürriyetini düzenleyen bu maddeye göre; yerleşme hürriyetinin suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak amacıyla kanunla sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Yine metinde de yer aldığı üzere sağlıklı kentleşmenin gerçekleştirilmesi amacıyla imar planları yapılabilir ve bu planlarla mülkiyet hakkı *kanunla* sınırlandırılabilir. İmar Kanunu 18. maddesi de işte bu yerleşme hürriyetini sınırlayan düzenlemelerden biridir.

2. Diğer Yasal Dayanakları

AAD'nin kanunî tarihsel gelişimine ilişkin bilgilere yukarıda değindiğimizden bu konuya ilişkin oraya atıf yapmakla yetiniyoruz²¹. Bu başlık altında AAD'nin mer'î hukuka ilişkin yasal dayanaklarına değineceğiz.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun Arazi ve Arsa Düzenlemesi başlıklı 18. maddesi, AAD'nin temel kanuni dayanağıdır. Bu maddede yer alan önemli değişikliklerden biri AAD kapsamında yapılacak DOP kesintisinin 03/12/2003 tarih ve 5006 sayılı Kanunun 1. maddesiyle %35'den %40'a çıkarılmasıdır. Ayrıca DOP'tan karşılanacak

19 AKSOY, s. 13.

20 KELEŞ Ruşen/MENGİ Ayşegül, *İmar Hukukuna Giriş*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ekim 2003, s. 20.

21 Bkz. s. 2-4.

alanlar arasına Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve orta öğretim kurumları da eklenmiştir. Neticeten Anayasada yer alan mülkiyet hakkının kısıtlanmasına ilişkin bir düzenleme kanunla yasal zemine oturtulmuştur. Nitekim yapılacak AAD idari işlemin amaç unsuru bakımından kamu yararına aykırı olamayacaktır.

3194 sayılı İmar Kanunu 18. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik de AAD'nin yasal dayanakları arasında yer almıştır. AADY, AAD'nin uygulamasını yasal zemine oturtmayı amaçlamıştır²².

D. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Yapılma Nedenleri

Aşağıda açıklanacağı üzere ifraz ve tevhid ilgililerinin isteğine bağlı bir uygulama olup yapılaşma sorunlarını çözmeye yöneliktir. Nitekim bu uygulamalar talepte bulunanın parseli bazında çözüme kavuşturulmaktadır. Bu uygulamalar yanında idarenin tek yanlı işlemiyle yapılan kamulaştırma ise finansman gerektirmektedir²³.

Yukarıda öngörülen imar planı uygulama usullerinin yeterli kalmadığı veya eksik bulunduğu noktalarda AAD gündeme gelmektedir. Düzenli kentleşme ve çağdaş yapılaşma için getirilen AAD ile kentleşmede umumî hizmetler için tahsis edilecek belirli alanlara yer ayrılmaktadır²⁴. İlgili parselde bulunan tüm maliklerden alınan umumî hizmetlere ayrılan bu alanlar için maliklere idarece bedel ödenmemektedir²⁵.

E. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Yararları

AAD, seçilen düzenleme bölgelerindeki imar planında yer alan kamuya ait bir takım alanların (yol, park, otopark, çocuk bahçesi, meydan, yeşil saha, camii ve karakol yerleri gibi umumi hizmete ayrılan), bölgeye isabet eden kadastro parsellerinde yer alan maliklerin belirli bir orana kadar katılımıyla elde edilmesi ve bu kadastro parsellerinin düzgün ve yapılaşmaya uygun, planlılık ilkelerine dayalı oluşturulan parsel şeklinde geri verilmesinden ibarettir²⁶.

22 RG: 02.11.1985 tarih ve 18916 sayı.

23 AKSOY, s. 62.

24 Bu alanlar 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde; Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetler için ayrılacak yerler olarak sayılmıştır.

25 Bu hususta İmar Kanunu'nun 18. maddesi, düzenlemeye tabi tutulan parsellerden alınacak alanın düzenleme öncesindeki alanın toplam yüzölçümünün %40'ını geçemeyeceğine hükmetmiştir.

26 AKSOY, s. 63.

Şekil 1: Arazi ve Arsa Düzenlemesi Öncesi ve Sonrası



Kaynak: MEŞHUR Mehmet Çağlar, “Arazi ve Arsa Düzenlemesi (18. Madde Uygulaması) Sürecinin Kentsel Mekân Oluşumu Açısından İrdenlenmesi”, *METU Journal of the Faculty of Architecture*, Vol. 25, Issue 2, December 2008, pp. 21-38, s. 23.

AAD ile belediyelerin kamulaştırma yükü büyük ölçüde azalmakta, AAD işlemi için maliklerin muvafakatı aranmadığından süreç hızlı işlemektedir. Düzenli ve planlı kentleşme sağlanmakta, kaçak yapılaşmanın önüne geçilmektedir. Yapılaşma hızlanmakta ve konut ihtiyacının imara uygun karşılanması sağlanmaktadır²⁷.

Malikler açısından AAD'nin yararları ise malikin parseli imarlı parsel haline geldiği için arazi veya arsasının değeri önemli ölçüde artmakta, inşaata elverişli parselde sahip olmakta, düzenleme ile bölgenin ihtiyaç duyduğu sosyal altyapı sağlanmaktadır²⁸.

27 AKSOY, s. 64.

28 AKSOY, s. 65.

F. Benzer Kavramlarla Karşılaştırılması

1. Düzenleme Ortaklık Payı (DOP)

Düzenleme Ortaklık Payı ve Arazi ve Arsa Düzenlemesi kavramları birbirleriyle yakından ilişkilidir. AAD, İmar Kanunu'nun 18. madde başlığı olarak yer alan ve bir çok imar düzenlemelerini içeren ve bir dizi işlemi içinde barındıran çok boyutlu bir kavramdır²⁹. İmar planına uygun olan imar parselleri ve adaları oluşturmak amacıyla AAD yapılmaktadır³⁰.

Ancak AAD, DOP'a oranla daha üst bir kavram olup DOP'u da kapsayan bir uygulamadır. AAD, İmar Kanunu m. 18'e göre belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında düzenlenmiş, uygulama imar planı alanları içindeki binalı veya binasız alanlarda uygulanacak tüm arazi ve arsa düzenlemelerini kapsamaktadır. AAD yapılan yerlerde tevhit-ifraz, DOP, bedelsiz terk gibi hukuki araçlar, hep birlikte veya her biri ayrı ayrı uygulanabilir. Ancak, bu uygulamaların her biri, diğerinden farklıdır. Her DOP uygulamasında, AAD yapılması gerekir iken; her AAD'de, DOP uygulaması yapılması gerekmez. Örneğin, tevhit ve ifraz işlemleri, arazi ve arsa düzenlemenin araçlarıdır ve düzenleme yapılan alandan herhangi bir şekilde bir pay alınmadan imar uygulaması yapılabilir³¹.

DOP tanımı itibarıyla; *“düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan yol, meydan, park, yeşil saha, genel otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tabi olmayan alanlar ile ibadethane, karakol yerleri, Milli Eğitime bağlı İlk ve Orta Öğretim alanları ve ilgili tesisler için kullanılmak üzere, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların, düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden %40'a kadar düşülebilen miktar ve/veya zorunlu hallerde malikin muvafakati ile tespit edilen karşılığı bedel³²”* olarak anlaşılmaktadır.

2. Hamur Kuralı

“Hamur Kuralı” ve *“Düzenleme Ortaklık Payı”* kavramları AAD'nin iki önemli aracıdır³³. Nitekim bu araçlar ile AAD yani İmar Kanunu

29 YILMAZ Mustafa, “İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 16, S. 3-4, s. 37-83, s. 40.

30 ÖZKAYA Eraslan, *İmar Hukuku Ders Notları*, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 2007, s. 107.

31 YILMAZ, s. 40.

32 YILDIZ Ferruh, *İmar Bilgisi*, 6. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara Ekim 2009, s. 245.

33 KULAKLI Emrah, *İmar Kısıtlılığı İle Arazi ve Arsa Düzenlemesinden Doğan Taşınmaz Mülkiyeti Kısıtlamaları* (Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel

18. madde uygulaması gerçekleştirilerek plana uygun imar parselleri oluşturulmakta ve bu parsellerden belirli bir dilime kadar imar planında öngörülen kamu hizmetini gerçekleştirmek amacıyla DOP alınmaktadır. İşte bu iki araç AAD kavramıyla yakından ilgili olup birbirleriyle karıştırılmaması açısından kavramların farklarını anlayabilmek önem arz etmektedir.

Hamur kuralı; “imar planlarına uygun bir şekilde imar parselleri oluşturmak amacıyla, düzenli bir uygulamanın yapılabilmesi için planda yer alan tüm mülkiyetlerin bir arada eritilerek düzenleme sahası AAD’ye tabi tutulduktan sonra, imar planında öngörölmüş, kullanım amacına uygun olarak üretilen yeni imar parsellerinin tekrar maliklere dağıtılana kadarki aşama” olarak ifade edilebilir³⁴. Hamur kuralı uygulamasını içeren düzenleme sonunda kadastral parseller imar parseli haline gelmektedir³⁵.

Hamurlaştırma ile mevcut mülkiyet ilişkisi dikkate alınarak parseller oluşturulur ve bu parseller üzerinde mülkiyet ilişkisinin tekrar belirlenmesi için imar planları çerçevesinde parselasyon planları yapılır. İşte hamur kuralı, imar planlarının uygulanabilmesi amacıyla uygun parseller oluşturma, yani arsa üretimi için mevcut mülkiyet ilişkisinin bir potada eritilmesi suretiyle bir bütün oluşturulması ve bu bütünün tekrar farklı toprak şekilleri ve sınırları biçiminde mülkiyet oranına göre maliklere dağıtılmasını ifade etmektedir³⁶.

3. Kamulaştırma

Anayasanın 46. maddesindeki düzenlemeden yola çıkarak kamulaştırmayı kısaca; malikin rızası olmaksızın Devletin kamu yararına özel mülkiyeti sona erdirmesi işlemi olarak tanımlayabiliriz³⁷.

Kamulaştırma işlemi; idare hukuku esaslarına göre, bir kanuna dayanılarak, idarenin tek yanlı iradesi ile yapılan bir işlem olup kamulaştırma yapma yetkisini kullanan devlet veya diğer kamu tüzel kişilerinin kamu gücünden kaynaklanan yetkisini kullanması ve özel mülkiyete el atması bakımından, AAD içerisinde yer alan DOP

Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul 2014, (Erişim: YÖK Ulusal Tez Merkezi, <https://tez.yok.gov.tr>), s. 116.

34 GÜLAN Aydın, **Türk İmar Hukukunda Hamur Kuralı Uygulaması** (Doçentlik Tezi), İstanbul 2000, s. 6.

35 GÜLAN, s. 7.

36 KELEŞ/MENGİ, s. 195.

37 KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 26; ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 30.

uygulanmasına benzemektedir³⁸. Nitekim her iki uygulamada da özel mülkiyete el atılmasıyla birlikte Anayasanın 35. maddesinde yer alan mülkiyet hakkı kanunla düzenlenen bir idari işlemle kısıtlanmaktadır. Yani malikin taşınmazına hukuki bir işlemle ve hukuka uygun olarak el atılmaktadır.

Kamulaştırmada, AAD'den farklı olarak idare tarafından gerçek karşılıkları peşin veya bazı hallerde taksitli olarak malike ödeme yapılmaktadır. Ancak AAD kapsamında yapılan DOP kesintisinde malike herhangi bir bedel ödenmeden, düzenleme yapılacak alanda meydana gelecek değer artışı karşılığı olarak belli bir miktar taşınmazının alanı malikten alınmaktadır³⁹.

Nitekim bir diğer farklılık ise kamulaştırma Anayasa'da düzenlenmişken AAD kanun ile düzenlenmiştir⁴⁰.

4. Bedelsiz Terk Uygulaması

Doktrinde bedelsiz terk için: *"Arazi ve arsa düzenlemesi öncesi ifraz edilerek tescili yapılan parsellerin, sahiplerince %40'ını aşmayan kısmının yol, meydan, otopark ve yeşil alan gibi kamunun yararlanacağı yerlerin oluşumu için rızaen bağışı"* tanımı yapılmıştır⁴¹.

Mal sahibinin parselinde yapılaşmaya gidebilmesi için, imar planında yol veya kamu hizmetleri için gösterilmiş, kısmını terk etmesi idare tarafından beklenmektedir. Bir tür inşaat izninin karşılığı olarak mülkiyetinde bulunan alanın bir kısmının bedelsiz olarak terk edilmesi talep edilmektedir. Başka bir deyişle, imar planının veya uygulama planının yapıldığı anda ve düzenleme sahasında kalan herkesten değil, malikin ancak arsasında yapılaşma için izin istediğinde fiili bir şart olarak öngörülmektedir⁴². Nitekim bu hususta malik rıza göstermezse bedelsiz terk yapılamayacaktır. Malik yapılaşmaya gidebilmek adına mülkiyetindeki taşınmazın kamu hizmeti için gösterilmiş kısmından bedelsiz bir şekilde terk yapmaktadır, yani idarenin izin vermesi için şart koştuğu durumu yerine getirmektedir. Ancak AAD kapsamında yapılacak DOP ve hamur kuralı uygulamasında ise malik veya hak sahiplerinin rızası aranmayıp idarenin tek yanlı işlemi ile tüm mülkiyetler bir arada eritilerek düzenleme sahası ve AAD'ye tabi

38 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 256.

39 YILDIZ, s. 43.

40 GÜLAN, s. 45-46.

41 KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 25.

42 GÜLAN, s. 34-35.



tutulduktan sonra belirlenen DOP oranı kesilerek imar planında öngörülen kamu hizmeti için tahsis edilmek üzere malikin arsa veya arazisinden alınmakta ve geri kalan alan maliklere belirli kurallar çerçevesinde tekrar dağıtılmaktadır.

5. İfraz ve Tevhid

İfraz taşınmazın, imar planı ve mevzuat hükümleri doğrultusunda inşaata elverişli parsel oluşturmak üzere bölünmesidir. Tevhid ise birden fazla taşınmazın, plan ve mevzuat doğrultusunda inşaata elverişli parsel oluşturmak üzere birleştirilmesidir⁴³.

İfraz ve tevhid işlemleri malik ve hak sahiplerinin talep ve muvafakati doğrultusunda yapılmaktadır. AAD'de yer alan DOP kesintisi ise yukarıda da belirttiğimiz üzere talep yahut muvafakat doğrultusunda yapılmayıp idarenin tek yanlı işlemi ile mülkiyet hakkının hukuka uygun olarak kısıtlanmasıdır.

II. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİNİN AMACI

AAD'nin amaçları dört başlık altında incelenmektedir.

A. Kentsel Gelişme Amacı

İlk AAD uygulamaları sanayileşmenin başlamasıyla dönemin şartlarının öncelikli hedefi kentleşmenin sağlanabilmesidir. Kentsel gelişim amacıyla yapılan AAD'ler genel olarak tarımsal toprakların kentsel amaca tahsisi şeklinde uygulanmış ve bu uygulama ile gelecekte oluşacak cadde, sokak, meydan ve diğer kamusal faaliyetler ile kent biçimi oluşturularak bu yapıya uygun parsel sınırlarının belirlenmesi amaçlanmıştır⁴⁴. Nitekim düzenleme işlemi kentlerin gereksinimi olan alanları konut yapımına hazır duruma getirmeyi de amaçlamaktadır⁴⁵. Böylelikle planlı ve düzenli bir yerleşmenin oluşması için düzenleme işlemleri; plan, çevre, altyapı ve sağlık koşullarına uygun şekilde kentsel gelişme amacını taşımaktadır.

B. Tamamlayıcı Nitelik Amacı

Yapılaşma amacıyla önceden planlanıp ve ilgili planın uygulaması bitmiş olan bölgede gelişen ve değişen şartlar gereği tekrar düzenleme

43 KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 25.

44 AKDENİZ, s. 195.

45 KÖKTÜRK Erdal/KÖKTÜRK Erol, "Arsa Düzenlemelerinin Hukuksal Dayanakları", *TBB Dergisi*, S. 70, Mayıs-Haziran 2007, s. 261.

ihtiyacı durumunda tamamlayıcı AAD söz konusu olur. Bu tür düzenlemeler, başlangıçta düzenlenen bölgelere bitişik ve/veya bu bölgelerin yakınında olduğundan boşluklu gelişmeler önlenerek sosyal ve teknik altyapı⁴⁶ için daha fazla harcama gerektirmemektedir⁴⁷.

C. Yeniden Düzenleme Amacı

Yeniden düzenleme amaçlı AAD daha önce planlaması ve bölgelemesi yapılarak, yapılaşmış bölgelerde kentsel yapının değişimine bağlı olarak gelişen sosyal ve fiziksel yapıya ayak uydurmak amacıyla yapılmaktadır. Bu düzenleme daha çok cadde ve sokak sınırlarının yeniden düzenlenmesi şeklinde tezahür etmektedir. Nitekim artan nüfus yoğunluğuna bağlı olarak trafik altyapısının yetersiz kaldığı durumlarda yeniden düzenleme amacıyla AAD yapılmaktadır. Böylece düzenleyici AAD yalnızca kadastral durumun yapılaşmayı engellediği durumlarda değil yeni oluşan gereksinimler doğrultusunda da revizyona imkan vermektedir⁴⁸.

D. Kentsel Yenileme Amacı

Daha önce yapılaşmış ancak bölgede ekonomik, sosyal ve fiziksel yapı ve ilişkilerin günün şartlarına uygun olarak düzenlenmesi amacıyla kentsel yenileme projeleri AAD aracılığıyla uygulanması kentsel yenileme amaçlı AAD'dir. Sanayi ve konut alanlarının iç içe olduğu durumlarda, özellikle çevreyi kirletici tesislerin şehrin dışına çıkartılması amacıyla uygulanan AAD maliklerin destek ve katkılarıyla daha kolay uygulanabilmektedir⁴⁹.

III. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİNDE ONAY VE YETKİ

İmar Kanunu m.18/1 ve AADY m. 5/1 hükümleri uyarınca imar planlarının uygulanması amacıyla AAD yapmaya, belediye sınırları

46 14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde, *Sosyal Altyapı Alanları*: Birey ve toplumun kültürel, sosyal ve rekreatif ihtiyaçlarının karşılanması ve sağlıklı bir çevre ile yaşam kalitelerinin artırılmasına yönelik kamu veya özel sektör tarafından yapılan eğitim, sağlık, dini, kültürel ve idari tesisler, açık ve kapalı spor tesisleri ile park, çocuk bahçesi, oyun alanı, meydan, rekreasyon alanı gibi açık ve yeşil alanlara verilen genel isim; *Teknik Altyapı Alanları*: Kamu veya özel sektör tarafından yapılacak elektrik, petrol ve doğalgaz iletim hatları, içme ve kullanma suyu ile yer altı ve yer üstü her türlü arıtma, kanalizasyon, atık işleme tesisleri, trafo, her türlü enerji, ulaştırma, haberleşme gibi servislerin temini için yapılan tesisler ile açık veya kapalı otopark kullanışlarına verilen genel isim olarak tanımlanmıştır.

47 AKDENİZ, s. 197.

48 AKDENİZ, s. 197.

49 AKDENİZ, s. 197.



içerisinde *belediyeler* yetkilidir. AADY m. 5/1 hükmünde belediyeler adına AAD'nin *belediye encümenince* karara bağlanacağı düzenlenmiştir. Yine İmar Kanunu m.18/1 ve AADY m. 5/1 hükümleri uyarınca belediye sınırları dışında imar planlarının uygulanması amacıyla AAD yapmaya *valilikler* yetkilidir. AADY m. 5/1 valilikler adına AAD'nin *il idare kurulunca* karara bağlanacağına hükmedilmiştir. Belirtmek gerekir ki belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki il idare kuruluna ait olan imar planlarının yapılması, onaylanması ve uygulanması yetkileri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu⁵⁰ m. 6/1-b ile il özel idarelerine görev olarak verildiğinden AAD yapma yetkisi il özel idarelerinin yürütme kurulu olan *il encümenlerinin* yetkisindedir. Nitekim İl Özel İdaresi Kanunu m. 70, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerinin çatışması halinde İl Özel İdaresi Kanunu hükümlerinin uygulanacağını düzenlemiştir. Bu haliyle İmar Kanunu m. 18'de geçen valilik ifadesini il özel idaresi olarak anlamak gerekmektedir.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu m. 7/b hükmünde;

“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak” büyükşehir belediyelerine görev olarak verilmiştir.

Aynı kanunun 11. maddesinde ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi yine büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Maddede denetim yetkisinin çerçevesi de belirlenmiştir.

Büyükşehir belediyelerinde parselasyon yetkisi büyükşehir belediyesi yönetiminde ilgili ilçe belediyesince kullanılır. Bu ilçe belediyelerince hazırlanan parselasyon planları büyükşehir belediyesinin denetimine tabidir. Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesi tarafından hazırlanan parselasyon planlarını aynen veya değiştirerek onaylama ve uygulanmasını denetleme yetkisine haizdir. Büyükşehir belediyesinin sahip olduğu bu denetim türü *dış idari denetim(sınırlı idari vesayet, idari vesayet benzeri denetim)* olarak adlandırılır.

50 RG. 04.03.2005 gün ve 25745 sayı.

Genel düzenlemeler yanında çeşitli kanunlarla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na arazi ve arsa düzenlemesi yapma yetkileri verilmiştir. Bu kapsamda 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname m. 2/ç ile belirtilen hususlarda⁵¹ parselasyon planları ve değişikliklerini re'sen yapma, yaptırma ve onaylama yetkisine haizdir. Yine farklı tarihlerde çıkan kanunlar ile tabii afetler dolayısıyla⁵², özel alanlarla ilgili olarak⁵³ Çevre ve Şehircilik Bakanlığına arazi ve arsa düzenlemesi yapma yetkisi verilmiştir. Keza çeşitli kanunlarla Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına da arazi ve arsa düzenlemesi yapma yetkisi verilmiştir. Nitekim 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu⁵⁴, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunlarında⁵⁵ bakanlığın arazi ve arsa düzenlemesi yapma yetkisinin çerçevesi çizilmiştir⁵⁶. Ayrıca Toplu Konut İdaresi

- 51 644 s. KHK(RG. 04/07/2011 gün ve 27984 sayı) m. 2/ç: “Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek.”
- 52 23.07.1995 gün ve 4123 sayılı Kanun Geçici m. 1 (RG. 25.07.1995 gün ve 22354 sayı), 5237 sayılı Kanun m. 2 (RG. 06.04.2005 gün ve 25778 sayı)
- 53 5234 sayılı Kanun Geçici m. 5 ile Haydarpaşa Limanı (RG. 21.09.2004 gün ve 25590 sayı), 5335 sayılı Kanun m. 32 ile TCDD'ye ait taşınmazlarla ilgili düzenleme yapma yetkisi (RG. 27.04.2005 gün ve 25798 sayı), 4969 sayılı Kanun geçici m. 1 ile Milletvekili Lojmanlarına ilişkin düzenleme yapma yetkisi (RG. 12.08.2003 gün ve 25197 sayı)
- 54 4691 sayılı Kanun m. 4/3 (RG. 06/07/2001 gün ve 24454 sayı): “Bölgelerdeki planlama sürecinde imar planları ve değişiklikleri, parselasyon planları ve değişiklikleri, çıkacak yönetmeliğe uygun olarak Bölgenin yönetici şirketince hazırlanır ve Bakanlık tarafından onaylanarak yürürlüğe girer. Kesinleşen imar planları, bilgi için ilgili kurumlara gönderilir. Arazi ve bina temini, planlama ve projelendirme, alt yapı ve üst yapının inşası ile ilgili harcamalar yönetici şirkete aittir.”
- 55 4734 sayılı Kanun m. 4/A (RG. 19/01/2002 gün ve 24645 sayı): “Endüstri bölgeleri sınırları içerisinde yapılacak ve hazırlama usul ve esasları Bakanlık tarafından belirlenecek 1/5000 ölçekli nazım imar plânı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar plânı ve parselasyon plânları ve değişiklikleri ile altyapı ile ilgili etüt, harita, plân ve projeler Bakanlık tarafından onaylanır. Onaylı imar ve parselasyon plânları Bakanlık internet sitesinde bir hafta süre ile ilan edilir, itiraz olmaması halinde ilan süresinin sonunda yürürlüğe girer. İmar plânları hazırlanırken mülkiyet sınırları içinde Sağlık Bakanlığı ile Bakanlık arasında yapılacak protokol çerçevesinde belirlenen sağlık koruma bandı bırakılır”
- 56 Ayrıca değinmek gerekir ki 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu m. 4/5'de (RG. 15/04/2000 gün ve 24021 sayı): “Yer seçiminin kesinleşmesinden sonra OSB sınırları dışında kalan alanların planlanması Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve/veya ilgili belediye tarafından en geç bir yıl içinde yapılır. Bununla ilgili usul ve esaslar Bakanlık ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca müştereken belirlenir. OSB alanı dışındaki içme ve kullanma suyu, karayolu, demiryolu, elektrik ve doğalgaz bağlantıları ile ilgili iş ve işlemler Bakanlığın koordinasyonunda ilgili kurum ve kuruluşlarca yerine getirilir.” hükmedilmiştir. Yine adı geçen kanununun 27. Maddesine dayanılarak çıkarılan Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği m. 80'de parselasyon planlarının düzenleme işlemine ait belgelerle Bakanlığın görüşüne sunulacağını, Bakanlıkça onaylandıktan sonra İl İdare Kurulu karar ile yürürlüğe gireceğini düzenlemiştir.



Başkanlığı da 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun⁵⁷ m. 2/2 ile kanunun amaçları çerçevesinde kullanacağı taşınmaz malların harita, imar, uygulama ve parsellasyon planlarını yapmak ve yaptırmakla yetkilendirilmiştir.

IV. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİNİN AŞAMALARI

A. Düzenleme Sahasının Belirlenmesi

Düzenleme kavramı, “imar sınırları içinde, imar planı bulunan yerlerde, mevcut durumu ile yapı yapmaya elverişli olmayan binalı veya binasız arazi ve arsaların, planın öngördüğü şekilde bina yapılabilir duruma ya da planın tespit ettiği öteki kullanım şekillerine elverişli duruma getirilmesi için yapılan işlemler” olarak ifade edilmektedir⁵⁸.

Düzenleme sahası kavramı ise AADY m. 4/a’da; “Sınırı tespit edilerek, düzenlenmesine karar verilen saha” olarak tanımlanmıştır.

Düzenleme sahaları tespit yetkisi yukarıda AAD yapma yetkisini belirttiğimiz üzere belediye sınırları içinde belediyelere, dışında ise il özel idarelerine aittir. Kapatılan il özel idareleri bakımından ise 6360 sayılı kanun uyarınca yetkiler yine belediyelere aittir.

Düzenleme sahasının tespitine ilişkin esaslar AADY m. 5’te düzenlenmiştir. AAD imar planlarının uygulama araçlarından biridir. Bu uygulamanın gerçekleştirilebilmesi için öncelikle 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının usulüne uygun olarak yürürlüğe girmiş olması gerekmektedir⁵⁹.

Bir diğer önemli husus ise İmar Kanunu m. 10/1 ve AADY m. 5/1 hükümleri doğrultusunda düzenleme yapılacak alanların ilgili idarelerce öncelikli olarak, 5 yıllık imar programına alınan yerlerden seçilmiş olmasıdır.

Düzenleme sahasının tespitine ilişkin AADY’nin 5. maddesinde yer alan, belirlenen düzenleme sahasının bir müstakil imar adasından küçük olamayacağı hükmü gereğince düzenleme sahası en az bir müstakil adayı kapsamalıdır. Parsel bazında düzenleme yapılması da mümkün değildir. Ayrıca parsellasyon ile imar planında değişiklik yapılmaması gerekir. Bu sebeple AAD işleminin imar planına uygun olarak yapılması gerekmektedir⁶⁰. Buradaki kuralı AAD yapılacak alanın bir adadan

57 RG. 10/05/1969 gün ve 13195 sayı.

58 KOÇAK Hüseyin/BEYAZ Metin, *İmar Uygulamaları*, Ankara 2006, s. 98.

59 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 435.

60 KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 35.

küçük olamayacağı şeklinde anlamamak gerekir. Dikkat edilmesi gereken nokta, düzenleme ayrıldıktan sonra bir adanın oluşmasının mümkün olmasıdır⁶¹.

Danıştay düzenleme sahasının tespitine ilişkin olarak orman alanı olarak belirlenen yerlerin inşaaata elverişli imar parseli haline getirilemeyecek alanlar olması nedeniyle parselasyon işlemine tabi tutulamayacağını belirtmiştir⁶².

Danıştay yine başka bir kararında imar adasının çok büyük bir kısmını düzenlemeye tabi tutup bir parselden ibaret küçük bir bölümünün düzenleme dışı bırakılmasını, hak ve nısfet kurallarına aykırı bulmuştur⁶³.

Dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise yeni bir düzenleme yapılmasını gerektirecek bir neden olmaksızın ikinci kez parselasyon yapılamamasıdır. AAD ile imar planına uygun parsellerin oluşturulması ve yol, yeşil alan, park, otopark, çocuk bahçesi, ibadethane, karakol ve ilköğretim okulu gibi umumi hizmet alanlarının imar parsellerinde oluşan değer artışı karşılığında düzenlemeye giren parsel maliklerinden bedelsiz olarak alınarak kamunun eline geçmesi sağlanır. Bu yüzden AAD ile imar planlarıyla yörenin konut, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarının belirlenmesinden sonra bu ihtiyaçların gerçekleştirilmesi sağlanır. Bu ihtiyaçlar gerçekleştirildikten sonra gelişmeler doğrultusunda imar planı değişikliği ile yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmadıkça AAD yapılması mümkün değildir⁶⁴. Bu hususta Danıştay da imar planı ile yeni bir düzenleme yapılmasını gerektirecek bir neden olmaksızın bir alanda ikinci kez imar uygulaması (parselasyon) yapılamayacağına hükmetmiştir⁶⁵.

61 AKSAY Behlül, Hukuki Açıdan Arsa ve Arazi Düzenlemesi, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara 2005, s. 263.

62 *Danıştay 6. D.*, 16.03.2007 gün ve E: 2005/28, K: 2007/1673 sayılı kararında, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 36) "3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine göre parselasyon işlemi ile yürürlükte bulunan imar planı hükümlerine uygun olarak üzerinde yapı yapmaya elverişli düzgün imar parselleri oluşturmak amaçlandığından orman alanı olarak belirlenmiş yerlerin inşaaata elverişli imar parseli haline getirilemeyecek alanlar olması nedeniyle parselasyon işlemine tabi tutulmalarına yasal olanak bulunmamaktadır."

63 *Danıştay 6. D.*, 21.10.1987 gün ve E: 1987/76, K: 1987/870.

64 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 436.

65 *Danıştay 6. D.*, 04.04.2000 gün ve E: 1999/1215, K: 2000/1847 (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası), "Parselasyon işleminin amacı imar planı ile yörenin konut, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarının belirlenmesinden sonra bu ihtiyaçların hayata geçirilmesini sağlamaktır. Bu işlemler bir kez yapıldıktan ve yörenin ihtiyaçları giderildikten sonra gelişmeler sonucunda imar planı değişikliği ile yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmadıkça parselasyon yapılması mümkün değildir. Bu durumda, imar planı ile yeni bir düzenleme yapılmasını gerektirecek bir neden olmaksızın ikinci kez parselasyon yapılmasında imar hukukuna uyarlık bulunmadığı gibi yapılan parselasyon işleminden sonra bir parselden hisse



Düzenleme sınırı AADY m. 4/b de tanımlanmış olup; düzenlenecek imar adalarının imar planına göre yol, meydan, park, genel otopark, yeşil saha gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tabi olmayan alanlar ile cami ve karakol yerlerini çevreleyen sınırdır. Düzenleme sınırı geçirilirken AADY m. 6'daki esaslar ve bunların yanında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınmalıdır. Buna göre düzenleme sınırı;

a) İskân sahasının bittiği yerlerde iskân sınırlarından,

b) İskân sahası içindeki yollarda yol ekseninden,

c) Cami ve karakol yerlerinin dış sınırından, yeşil alan ve genel otopark alanlarının DOP oranı ve uygulamaya alınan parsel sınırına göre uygun görülecek yerinden geçirilir⁶⁶.

d) Düzenleme sınırının bir parseli iki veya daha fazla parçaya bölmesi halinde, bu parçaların düzenleme sahası dışında kalan başka bir imar adasına girip girmediğine bakılacaktır. Bu parçalar başka bir imar adasına giriyorsa sorun olmayacaktır. Eğer sınır herhangi bir parseli iki ya da daha çok parsel bölüyor ve parçalardan sınır dışında kalan alan başka bir imar adasına girmiyorsa bu durumda sınır dışında kalan parça da düzenleme sahasına girer. Ancak parselin çok büyük olması ve düzenleme sahası dışında kalan kısmının da başka bir imar adasına girmemesi halinde, düzenleme adasına dahil edilmesi durumunda, uygulamanın öngörülenden fazla genişlemesine neden olacağından, ifraz edilmesi ve düzenleme sınırının da ifraz sınırından geçirilmesi gerekecektir⁶⁷.

e) Düzenleme sahası, demiryolu hattında sona eriyorsa demiryolu eksenini, bir akarsuda bulunuyorsa bu akarsu yatağının alan tarafındaki kenarı, orman alanında bulunuyorsa orman alanı başlama çizgisi düzenleme sahası olarak alınır. Yerleşme alanının bittiği yerde düzenleme sınırı yerleşme sınırını izler. Yerleşme sınırı, imar planına göre kamusal bir alanda sona eriyorsa düzenleme sınırı bu alanı da içine alır⁶⁸.

f) Düzenleme sınırı yapılaşmış alanla bağlantılı ve bu alanın devamı olacak şekilde belirlenmelidir. Böylece yapılaşmış alandan kopuk olarak

satın alan kişiye davacının parselinden hisse verilmesi amacıyla parselasyon yapılması da hukuka aykırı olduğundan dava konusu işlemin iptaline ilişkin mahkeme kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik görülmemiştir."

66 AADY m. 6.

67 AKSAY, s. 265.

68 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 438.



iskâna açılacak bir alanın yapılaşmış alanla bağlantısının kurulması, özellikle alt yapı hizmetleri açısından ortaya çıkacak sorunlar önlenmiş olacaktır⁶⁹.

g) Düzenleme sahasının sınırlarının belirlenmesinde, umumi hizmetlere ayrılan alanların düzenlemeye giren parsel alanlarına orantılı olarak dağıtılmasına dikkat edilmelidir⁷⁰.

h) Özellikle kentsel gelişme alanlarında düzenleme bölgeleri etaplanırken, kamuya açık alanlar ile sosyal donatı alanlarının bütün düzenleme bölgelerindeki dağılımlarının mümkün olduğunca eşit olmasına dikkat edilmelidir⁷¹.

Bu hususta Danıştay bir kararında kıyı kenar çizgisi içinde jeolojik açıdan sakıncalı alanda kalan kısmının düzenleme sahası dışına bırakılmasını hukuka uygun bulmuştur⁷². Nitekim başka bir kararında da düzenleme sahası sınırlarının yönetmelikte öngörülen hükümlere uygun olarak tespit edilip edilmediğinin araştırılması gerektiğini belirtmiş ve bu tespit yapılmadan hüküm kurulmasını bozma sebebi olarak kabul etmiştir⁷³.

Ayrıca değinmekte fayda vardır ki imar veya kadastro parselleri üzerine inşa edilmiş ve düzenleme sırasında plan ve mevzuata göre muhafazasında sakınca bulunmayan yapı, bir imar parseli içinde bırakılabilir. Bu gibi yapıların bulunduğu parsellerin yol, meydan, otopark ve yeşil saha gibi yerlere giren kısımları ile bitişiğinde düzgün imar parseli oluşturmak için bahçelerinden gerekli miktar ifraz edilmek suretiyle, DOP'tan fazla olan alan da kamulaştırma ile alınabilir⁷⁴.

69 AKSAY, 24.

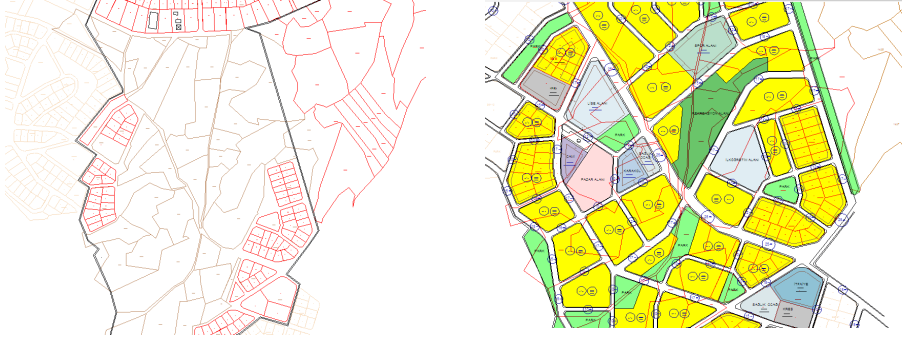
70 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 438.

71 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 439.

72 *Danıştay 6. D.*, 11.11.2001 gün ve E: 2000/4869, K: 2001/5478, (ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 131).

73 *Danıştay 6. D.*, 11.10.2001 gün ve E: 2000/3317, K: 2001/4569, (ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 132-134).

74 YILDIZ, s. 247.



Şekil 2: Kadastral Durum ve İmar Planı

Kadastral Durum İmar Planı

Kaynak: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, “18. Madde Uygulamaları”, s. 7.

B. Parselasyon Yapabilecek Görevlilerin Görevlendirilmesi

Tescile Konu Olan Harita ve Planlar Yönetmeliği'nin 2. maddesine göre plan ve haritaların sorumluluğunun bir harita, kadastro yüksek mühendisi veya mühendisi tarafından üstlenilmesi gerekmektedir. Parselasyon işlemi belediye tarafından kendi personeli aracılığıyla yapılabileceği gibi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nun 09.11.2010 tarih ve 2010/22 sayılı Genelgesi'nin 5/3. maddesi hükmüne istinaden ihale suretiyle de yapılabilmektedir⁷⁵.

C. Hazırlık Çalışmaları

AAD yapılmadan önce düzenleme yapılacak alanın halihazır haritasının onaylanmış, imar planının ilgili paftasının elde edilmiş olması gerekir. Halihazır harita temin edilmeden yapılacak imar uygulamaları, maliklerin yapıların başkalarının parseli üzerinde kalmasına sebep olabilir⁷⁶.

Diğer hazırlık çalışmalarını; tapu kayıtlarının ve haritaların elde edilmesi, hali hazır haritaların revizyonu ve müktesep hakların tespiti, korunması gerekli yapıların harita ve diğer belgelerde belirlenmesi, uygulama haritalarının hazırlanması, imar adalarının numaralandırılması, kadastral parsellerin halihazır haritaya aktarılması, uygulamaya giren parsellerin yüzölçümlerinin kontrolü, tapu kayıtları üzerinde belirleme yapılması, yapı adalarının kesin boyutlarının tespiti, parsel alanındaki farkın giderilmesi olarak sayabiliriz⁷⁷.

75 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 439-440.

76 ŞİMŞEK Suat, *İmar Hukuku*, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını No: 1, Ankara 2010, s. 475.

77 YILDIZ, s. 250-253; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 440-444.

D. Düzenleme Sahasında Uygulama İşlemleri

İmar planlarının uygulanması amacıyla yapılan bölgeleme düzenlemelerinin tamamlanmasından sonra, imar sınırları içerisinde hangi toprakların parselleneceğinin belirlenmesi ve parselasyon sürecinin tespiti için aynı zamanda AAD ile ilgili standartların da konulması gerekmektedir⁷⁸.

İmar planlarının uygulanması parselasyon planı yapılarak gerçekleştirilir. Parselasyon planları uygulama imar planlarına uygun olarak hazırlanmak zorundadır. Ayrıca bu planlar imar planlarının ayrılmaz bir parçasıdır⁷⁹. AADY m. 26'da parselasyon planlarının nasıl düzenlenmesi gerektiği açıklanmıştır. AADY m. 39 gereğince parselasyon planları düzenleme işlerine ait belgelerle beraber belediye ve mücavir alanlar içinde belediye encümenince, belediye ve mücavir alanlar dışında ise il idare kurulunca onaylandıktan sonra yürürlüğe girer. Bu planlar bir ay müddetle ilgili idarede asılarak ilan edilir. Bu askı süresinin sonunda itiraz olmaması halinde planlar kesinleşir.

Uygulamada ve doktrinde imar uygulamasıyla, sahipli ağaçların bulunduğu yer başkasının imar parseli olarak yazılmış ise hiçbir kusuru olmayan ağaç sahibi hakkında İmar Kanunu 18. maddesi kıyasen uygulanarak ağaç bedellerinin yatırılmasından sonra el atmanın önlenmesine ve yıkıma kararı verilmesi gerektiği görüşü hakimdir⁸⁰.

Yine düzenleme işlemi olarak düzenlemeye alınan taşınmaz malların ada ve parsel numaraları ve belediye encümen karar örneği taşınmazın bulunduğu yer tapu müdürlüğüne gönderilerek kayıtlarında *imar düzeltmesine* alındığının belirtilmesi istenir. Tapu müdürlüğüne bütün parsellerin sicillerine imar düzenlemesine tabi olduğu kaydı düşülmesinin ardından idarece ilgili parsellerde ifraz ve tevhid işlemlerine izin verilmez⁸¹.

78 LUCAS, "Subdivision" dan çeviren KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 445.

79 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 445.

80 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 455; Yargıtay 5. HD., 04.04.1994 gün ve E: 1994/3505, K: 1994/7058 (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası), "*Davacıya ait ve davacının paydaş olduğu taşınmaz mallar imar düzenlemesine tabi tutulmuş taşınmazlar üzerindeki bina ve ağaçlar yeşil saha olarak ayrılan davalı idare adına kayıtlı parsellerde kalmıştır. Davacıya da başka parseller tahsis edilmiştir. 3194 sayılı İmar Kanununun 18/9. maddesi uyarınca bu gibi durumlarda davacıya muhdesat bedelinin ödenebilmesi için muhdesata İdarenin fiilen el koyması gerekir. Davalı İdare tarafından el koyma olup olmadığı, diğer bir deyişle davacının davaya konu teşkil eden muhdesattan yararlanmasının fiilen engellenip engellenmediği araştırılmadan muhdesat bedeline hükmedilmesi doğru görülmemiştir.*"

81 YILDIZ, s. 254.

E. Düzenleme Ortaklık Payının Tespiti

DOP, AADY m. 4/c'de "Düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan yol, meydan, park, yeşil saha, genel otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tâbi olmayan alanlar ile cami, karakol yerleri ve ilgili tesisler için kullanılmak üzere, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düzenlemeye tâbi tutulan arazi ve arsaların, düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden % 35'e kadar düşülebilen miktar ve/veya zorunlu hallerde malikin muvafakati ile tespit edilen karşılığı bedel" olarak tanımlanmıştır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda 03.12.2003 gün ve 5006 sayılı kanunun 1. maddesiyle değişiklik yapılarak düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden düşülebilecek miktar %40'a çıkarılmıştır. Kanunların uygulanmasını göstermek için çıkarılan yönetmelikler üst düzenleme olan kanuna aykırı olamayacağından yönetmelik hükmünün revize edilerek DOP miktarının %40'a çıkarılması gerekmektedir.

DOP'un temelinde imecenin yattığı ileri sürülmektedir⁸². 3194 s. İmar Kanunu'nun 18/2. maddesinde de *düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışı karşılığında DOP alınabileceği* düzenlenmiştir. DOP kesintisiyle düzenlemeye giren bölgenin ihtiyacı olan umumi hizmetlere ilişkin alanlar ayrılacak ve kamu hizmetleri için başvurması gereken ciddi finansman gerektiren kamulaştırma işlemine en az düzeyde başvurulması sağlanacaktır⁸³.

Düzenleme işlemi düzenleme sahasındaki taşınmazlara, imar mevzuatı ve imar planı hükümlerine uygun yapılanma imkanı sağlarken, bu taşınmazların değerlerinde de artış meydana getirmektedir. Bu değer artışlarının nedeni, kamusal işlem olan düzenleme olduğundan artış karşılığı olarak idarece DOP alınarak denge sağlanmaktadır⁸⁴.

1. Düzenleme Ortaklık Payı Alınmasının Şartları

DOP alınabilmesi için imar planının onaylanmış olması yeterli olmayıp ayrıca 3194 s. İmar Kanunu m. 18 gereğince de parselasyon yapılması gereklidir⁸⁵. Kural olarak bütün parsellerden DOP kesilmeli ve bu DOP oranı bütün parsellerden eşit olacak şekilde alınmalıdır⁸⁶.

82 EVREN Necati, *İmar Uygulamasında Yasal Sorunlar*, Yüksek Lisans Tezi, Gebze İleri Teknoloji Enstitüsü, Mühendislik ve Fen Bilimleri Enstitüsü, Gebze 2002, s. 36.

83 YARAN Yılmaz, "Arsa ve Arazi Düzenlemesi", *Türkiye Birinci Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara 1987, s. 268.

84 KOÇAK/BEYAZ, s. 137.

85 *Danıştay 6. D., 11.10.1990 gün ve E: 1989/1790, K: 1990/1697, (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).*

86 Düzenlemeye giren parsellerin özel kişilere, Hazineye veya belediyeye ait olmasının önemi

Bir düzenleme sahasında DOP %20 hesaplanmışsa, tüm parsellerden eşit olarak %20 şeklinde DOP alınmalıdır. Aynı düzenleme sahasında bir kısmından az bir kısmından daha çok olacak şekilde DOP alınması mümkün değildir⁸⁷.

İmar Kanunu m. 18/6 uyarınca herhangi bir parselden en fazla bir defa DOP kesilebilir. Danıştay da, daha önce parselasyon işlemi sırasında DOP alınan parselden, aynı yerde yapılan ikinci parselasyon işlemi sırasında yeniden DOP alınmasını ve davacıya kadastral parselin olduğu yerde oluşturulan imar parseli yerine başka parselden tahsis yapılmasını hukuka aykırı bulmuştur⁸⁸.

Yüksek mahkeme tevhid veya ifraz sırasında yapılan terk oranının DOP hesaplamasında dikkate alınması gerektiğine hükmetmiştir⁸⁹. Bu sebeple maliklerin kendi istekleriyle tevhid, ifraz veya yola terk işlemine tabi tutululardan daha önceki terk miktarı düşüldükten sonra hesaplanan DOP oranına tamamlanması gerekecektir. Yani daha önce toplam parselden %15 yola terk yapan parsel sahibinden, AAD işleminde DOP hesaplaması sonucu her parselden %35 DOP alınması gerektiği durumda %20'lik DOP kesintisi yapılabilecektir.

Düzenleme işlemini idarenin re'sen yapması durumunda, parselasyon masraflarını idarenin karşılaması gerekecektir⁹⁰. AADY m. 13 hükmüne dayanılarak imar planına ve 5 yıllık imar uygulama programına dahil olmak şartıyla düzenleme sahaları, mal sahiplerinin arsa payı oranı itibarıyla çoğunluğunun talebi ile de tespit edilebilir. Bu durumda ise parselasyon masraflarının talepte bulunan mal sahiplerince karşılanması gerekir. Ayrıca parselasyon masrafı tespit edilirken parselasyon masrafı ile değer artışının ayrı ayrı değerlendirilerek, beyan edilen değere göre oranının belirlenmesi gerekir⁹¹.

yoktur bu sebeple düzenlemeye giren tüm parsellerden DOP kesilir, KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 462; *Danıştay 6. D.*, 12.10.1993 gün ve E: 1992/5026, K: 1993/4077, (*Kazancı İçtihat Bilgi Bankası*).

87 KOÇAK/BEYAZ, s. 150; *Danıştay 6. D.*, 12.05.2003 gün ve E: 2002/1678, K: 2003/2847, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 221).

88 *Danıştay 6. D.*, 12.10.2004 gün E: 2003/891, K:2004/4840, (ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU).

89 *Danıştay 6. D.*, 04.10.2002 gün ve E: 2003/493, K: 2004/3850, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 82); "Daha önce, parsellerin tevhid ve ifrazı sırasında, yeşil alan için yapılan "hibe"nin, sonradan yapılan parselasyon işlemi sırasında dikkate alınması ve alınacak düzenleme ortaklık payından "düşürülmesi" gerekir."

90 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 464.

91 *Danıştay 6. D.*, 15.09.1994 gün ve E: 1993/4620, K: 1994/2899, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 134).

İmar Kanunu m. 18/7 hükmüne göre düzenleme yapılan bölgede imar planı ile yeniden bir düzenleme yapılmasına engel yoktur. Ancak yeniden düzenleme yapılan yerlerde daha önce DOP kesintisi yapılmışsa ayrıca değerlendirme resmi alınmaz. Bu hususta Anayasa Mahkemesi de, “Pek çok uygar ülke tarafından kabul edilip uygulanan arazi ve arsa düzenlemesinde bir kısım alanın düzenleme ortaklık payı olarak alınması işleminin, belediyenin yaptığı kamu hizmetleri karşılığında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 16., 86., 87. ve 88. maddeleri gereğince alınan değerlendirme resmi (şerefiye) ile yol yapı harcamalarına, kanalizasyon harcamalarına, su tesisleri harcamalarına katılma payı gibi kendine özgü ve dengeli bir değerlendirme resmi olduğu”nu belirtmektedir⁹².

2. DOP Hesabı

Kısaca değinmek gerekirse DOP hesabında “düzenlemeye giren tüm taşınmazların toplam yüzölçümü(TTTY)”nden, “arazi ve arsa düzenlemesi sonucunda oluşan imar adalarında imar parsellerine ayrılan taşınmazların yüzölçümü(İPAT)” çıkarılmak suretiyle “umumi hizmetlere ayrılan alanlar(UHAA)” bulunur⁹³.

DOP hesabı ise AADY m. 31/2 hükmüne göre;

“Düzenleme ortaklık payı oranı, umumi hizmetlere ayrılan miktarın, düzenleme ortaklık payı alınacak parsellerin düzenlemeye giren miktarları toplamına bölünmek suretiyle bulunur. Düzenlemeye giren miktar, bu parsellerin tapu senedi alanında düzenlemeye girmeyen ve bağışlanan alanların çıkarılması ile bulunur.” şeklinde yapılır.

Düzenleme sahası içerisinde, bağışlanan veya daha öncesine ait kamulaştırılan bir kısım varsa, DOP oranı hesaplanırken bu alanların da hesaba dahil edilmesi gerekir⁹⁴.

AADY m. 32’ye göre DOP olarak ayrılan alanların umumi hizmetlere yetmemesi halinde ise öncelikle düzenleme sahasında varsa belediyeye ait arsalar bu işe tahsis edilir. Bunun yetmemesi halinde, belediyeye devrinde sakınca olmayan hazine veya özel idare mülkiyetindeki parsellerin meydan, yol, park, yeşil alan, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılan kısımlarının

92 Anayasa Mahkemesi, 21.06.1990 gün ve E: 1990/7, K: 1990/11, (ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 77 vd.).

93 Bu işlemi pratik olarak ifade etmek gerekirse “UHAA=TTYT-İPAT” şeklinde formüle edebiliriz. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz: KALABALIK, İmar Hukuku, s. 466 vd.; KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 88 vd.; YILDIZ, s. 263 vd.

94 KOÇAK/BEYAZ, s. 149.

belediyeye devri sağlanır ve aynı maksada tahsisleri yapılır. Bunların da yetmemesi halinde sırasıyla;

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

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

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

3. Düzenleme Ortaklık Payının Kullanılması

Umumi hizmete ayrılan yerler kavramını; *“Onaylı uygulama imar planı bulunan yerlerde, arazi ve arsa düzenlemesine tabi tutulan alanların, ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve orta öğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi⁹⁵ ortak ihtiyaçları karşılayan yerler”* olarak tanımlayabiliriz⁹⁶.

Danıştay bir kararında; semt spor alanının DOP’tan, bölgesel spor alanının ise kamu ortaklık payından karşılanması gerektiğine hükmetmiştir⁹⁷. Ancak bu husus İmar Kanunu 18. madde hükmünün amaçsal (gai) yorumu yapıldığında görüşümüze uygun düşmemektedir. Hükmün amaçsal yorumu yapıldığında gibi ifadesi sınırlayıcı bir anlam içermekte ve DOP’un ancak maddede sayılanlardan ibaret alınması gerekmektedir⁹⁸. Yine başka bir kararında toplu taşıma yollarının umumi hizmet alanı olduğuna ve parselasyon işlemi sonucu DOP ile karşılanması gerektiğine hükmetmiştir⁹⁹. Buna karşılık *“... rekreasyon alanında yeşil alanın yanında lokanta, gazino, kahvehane gibi tesislerin yapılabileceği”* gerekçesiyle rekreasyon alanlarının DOP’tan karşılanamayacağına hükmetmiştir¹⁰⁰.

95 Hükümde yer alan “gibi” sözcüğüne ilişkin açıklamalarımız için bkz. s. 11, 45 no’lu dipnot.

96 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 435.

97 *Danıştay 6. D., 14.04.2004 gün ve E: 2002/6584, K: 2004/2274, (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası), “Dava konusu olayda da planlarda gösterilen spor alanının semt spor alanı olması halinde düzenleme ortaklık payından karşılanması, bölgesel bir spor alanı ve tüm kente hizmet verecek bir kamu tesis alanı olması halinde ise kamu ortaklık payı ile oluşturulması gerektiği sonucuna ulaşıldığından, spor alanının niteliği araştırılarak irdelenmek suretiyle karar verilmesi gerekmektedir.”*

98 Benzer görüşte bkz. SANCAKDAR, *İmar*, s. 158, 479 no’lu dipnot.

99 *Danıştay 6. D., 22.10.1992 gün ve E: 1991/1550, K: 1992/3867, (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası) “Toplu taşıma yollarının imar mevzuatına göre bir yol niteliğinde olduğu ve düzenleme ortaklık payından karşılanması gerekeceği bu nedenle, düzenleme işleminde mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle İdare Mahkemesince davanın reddine karar verilmesinde isabet görülmemiştir.”*

100 *Danıştay 6. D., 08.11.2001 gün ve E: 2000/4793, K: 2001/5374, (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).*



İmar Kanunu m. 18/3'e göre DOP olarak ayrılan alan, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatla kullanılamayacaktır. Yani DOP olarak kesilen paylar umumi hizmet alanları için kullanılacaktır¹⁰¹.

F. Dağıtım ve Tahsis

1. Arazi ve Arsa Düzenlemesine Giren Kadastro Parsellerinin Dağıtımı

Kadastral parselin AAD'ye tabi tutulması halinde, parsellerin dağıtılacağı alanlar şu şekildedir¹⁰²;

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

b) Düzenleme sahası içine alınan kadastral parselin dağıtımı açısından imar planına göre yolda, yeşil alanda ya da konut alanında kalmasına göre pek fazla bir fark yoktur. Yani yol, yeşil alan, ya da çocuk bahçesinde kalan kadastral parsel karşılık olarak da yapıya müsait parsellerden yer verilecektir. Ancak, böyle durumlarda aynı yerden parsel verilmesi ilkesinin tam olarak uygulanması mümkün değildir. Eğer, bir düzenleme sahasında DOP %40'tan fazla çıkarsa, belirtilen alanlara rastlayan yerin kamulaştırılması söz konusu olur.

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

d) AADY m. 12'ye göre, her parselden eşit yüzde oranı kadar kamu hizmet alanlarına kamulaştırılmak üzere pay ayrılır.

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

f) Bir kısım alan bağış yapılmış olabilir.

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

101 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 470.

102 ÇELİK Kemal, *Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, Devran Matbaacılık, Ankara 2006, s. 249

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

i) Uygulama alanında DOP'un % 40'ı aşması nedeniyle kadastral parselin tamamı ya da bir kısmı kamulaştırılabilir. Bu halde kamulaştırma için AADY m. 32'de belirtilen sıraya uyulur.

2. İmar Parsellerinin Tahsisi

a. İmar Parselinin, Kadastro Parselinin Bulunduğu Yerden Verilmesi

AADY m. 10/a hükmünde; *“Düzenlemeyle oluşacak imar parsellerinin mümkün mertebe aynı yerdeki veya yakınındaki eski parsellere tahsisi sağlanır”* düzenlenmiştir. AAD sonucunda imar parseline ayrılan imar adası ile kadastro parsellerinin bulunduğu ada çakıştırılmak suretiyle, kadastro parsellerinin bulunduğu yere isabet eden imar parselinin kadastro parseli malikine verilmesi gerekir. Yönetmelikte geçen aynı yer tabirinden kasıt aynı ada içindir¹⁰³. Eğer düzenleme ile oluşan imar parsellerinin aynı yerde tahsisi hukuki veya fiili yahut başka bir nedenle mümkün olmaması halinde aynı yerde veya mümkün mertebe en yakınındaki parsele tahsis edilir¹⁰⁴. Eski parsele tahsisinde, eski parsele uzaklığı ile ekonomik değeri göz önünde tutularak hakkaniyetli olacak şekilde yeni imar parseline tahsis yapılabilir¹⁰⁵. Danıştay da kadastral taşınmazın bulunduğu yerde oluşturulan imar parselinde tahsis yapılması mümkün iken (teknik ve hukuki zorunluluk bulunmamakta iken) başka parselde hisse verilmesini hukuka aykırı bulmuştur¹⁰⁶.

b. İmar Parselinin, Kadastro Parselin Bulunduğu Yerden Verilememesinin Nedenleri

Hukuki imkânsızlık halleri olarak düzenlemeye giren kadastro parselinin umumi hizmetlere ayrılan alana rastlaması örnek

103 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 475; *Danıştay 6. D.*, 18.05.1991 gün ve E: 1991/118, K: 1991/1209, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 66), *“18. madde ile ilgili yönetmeliğin 10/a maddesi hükmü, mutlak uygulanması gerekli bir kural olmayıp, düzenleme ile oluşan imar parsellerinin ancak mümkün olması halinde aynı yerdeki veya yakınındaki eski parselde tahsisinin sağlanması öngörülmektedir”*.

104 *Danıştay 6. D.*, 28.01.1999 gün ve E: 1998/426, K: 1999/479, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 59).

105 KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 56; *Danıştay 6. D.*, 16.01.1985 gün ve E: 1984/834, K: 1985/101, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 64).

106 *Danıştay 6. D.*, 08.06.2004 gün ve E: 2002/568, K: 2004/3608, (ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 162).

gösterilebilir. Bu durum imar planından kaynaklanmakta ve hukuken aynı yerden imar parseli tahsis edilmesi imkansızlaşmaktadır. Bu durumlarda imar planının iptali ile hukuki zorunluluk ortadan kaldırılabilir¹⁰⁷.

Teknik zorunluluk, kadastro parselinin imar planına isabet ettiği yer oturma bölgesine tahsisli olduğu halde burada oluşturulacak imar parseline tahsis yapılması aşamasında aynı yerde bulunan diğer kadastro parsellerinin birlikte değerlendirilmesi gerekliliğinden kaynaklanır¹⁰⁸. İmar uygulamalarında umumi hizmetlere ayrılan alanlar ile kamulaştırılmak üzere pay verilen alanların çok olması ya da uygulama alanında yer alan kadastral parsellerin alanlarının küçük miktarlarda olması halinde, mümkün olduğu kadar aynı yerden imar parseli verilmesi kuralına uyma imkanı ortadan kalkar. Bu kadastral parsellere yasal zorunluluk nedeniyle aynı yerden imar parseli verilmesi imkanı yok iken en yakınında oluşturulan imar parselinden de yer tahsis edilememesi teknik zorunluluğa bağlanmaktadır¹⁰⁹. Danıştay da 156 m² alanlı kadastro parselinin büyük bir kısmının yolda kalması nedeniyle aynı yerden parsel verilmesinin mümkün olmaması ve düzenleme sonucu oluşan parsellerin davacıların hisselerinden büyük olması karşısında iki ayrı parselden hisse verilmesini hukuka uygun bulmuştur¹¹⁰.

Fiili zorunlulukları ise kadastral parselin bulunduğu alanın düzenlemeyle beraber yapı yapılmasını engelleyecek bir alana rastlaması örnek gösterilebilir. Arazinin askeri güvenlik bölgesinde kalması¹¹¹, tescilli kültür ve tabiat varlığının yapı yasağı getirilen koruma alanında bulunması, su havzası koruma bandında yer alması yahut başka bir neden ile yapı yapılmasını engelleyen bir alana rastlamış olması fiili zorunluluk sebeplerine örnek olarak gösterilebilir¹¹².

c. İmar Parselinin, Kadastro Parselin Bulunduğu Yerden Verilememesinin Sonuçları

AADY m. 10 düzenlemesine göre kadastral parselin bulunduğu yerden imar parseli tahsis edilememesi durumunda mümkün mertebe

107 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 475.

108 ÇELİK, s. 256.

109 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 477.

110 *Danıştay 6. D.*, 22.02.1989 gün ve E: 1988/1763, K: 1989/409, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 65).

111 *Danıştay 6. D.*, 12.12.2001 gün ve E: 2000/5423, K: 2001/6376, (AKSOY, s. 138).

112 ERGEN, s. 313.

en yakın yerden tahsis yapılacaktır. Ancak bunun da hukuk, teknik veya fiili sebeplerle mümkün olması durumunda parsel sahibine başka bir yerden parsel tahsisi yapılabilecektir. Bu durumda hisselendirme yapılabilir.

İmar Kanunu m. 18 ve AADY m. 10/c gereğince belediye veya valiliklerin, düzenlemeye tabi arazi ve arsaları kat mülkiyeti esaslarına göre hisselendirme yetkisi vardır. Buna göre imar düzenlemesine alınan alanlarla ileride yapılacak yapılar için kat irtifakı veya kat mülkiyeti tesisine esas olacak şekilde, yapıların toplam inşaat alanı belirlenen imar parsellerinin hisselendirilmesinde, pay sahiplerine ait DOP çıkarıldıktan sonra kalan yüzölçümü miktarı payda kabul edilerek bağımsız bölümlerin diğerleri ile orantılı pay verilmek suretiyle hisselendirme yapılabilir¹¹³. Hisselendirme kat mülkiyetli taşınmazlarda olabileceği gibi, tahsisin bir parselden az olması halinde de kat mülkiyeti esasına göre hisselendirme yapılabilir¹¹⁴.

aa. Kat Mülkiyetli Taşınmazlarda Hisselendirme

Düzenlemeye giren taşınmazların halen zemininde kat irtifakı veya kat mülkiyeti kurulu olabilir. Bu taşınmazlar uygulamaya girdiğinde;

“Başka kadastro ya da imar parselleriyle veya kamuya ayrılmış yerlerle şuyulandırmaya girmeden düzenlemeden çıkması veya,

Binanın bulunduğu kısmın dışındaki bir bölümden DOP kesintisi yapılarak sadece yüz ölçümünde değişiklik olması gerekir¹¹⁵.”

Ancak uygulamada genellikle imar planlarının hazırlık aşamasında planın halihazır durumu yansıtmaması veya plan hazırlanması ile uygulama anına kadar geçen sürede zeminde meydana gelecek değişikliklerin uygulama yapan idarece izlenmemesi sebebiyle imar parselleriyle şuyulandırma yapıldığı görülmektedir. Tapu kayıt örneklerinin güncel durumu yansıtmaması da bu problemlerin ortaya çıkmasında rol oynamaktadır. Bu sorunların çıkmasının temelinde yatan neden yapılaşmış alanlarda AAD uygulaması yapılmasıdır. Nitekim yapılaşmış alanlardan DOP alınması güç olduğundan yapılaşmış alanlarda AAD uygulaması yapılması önerilmemektedir¹¹⁶. Kat irtifakı veya kat mülkiyetine konu taşınmazların düzenleme sırasında

113 ÇELİK, s. 260.

114 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 479.

115 KOÇAK/BEYAZ, s. 142.

116 KOÇAK/BEYAZ, s. 143.

başka parselle hisselendirilmesinin sebep olabileceği problemleri aşmak için; tüm hissedarların 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu m. 54 uyarınca anlaşarak şüyu (hisseli) durumu rızaen sona erdirilebilir, dava açılarak şüyunun hissedarlarca kaldırılması istenebilir, uygulama sırasında bu taşınmazların durumu aynen korunur ve AADY m. 10/c-b.7 gereğince “DOP’un bedele dönüştürülmesi” söz konusu olabilir¹¹⁷.

bb. Tahsisin Bir Parselden Az Olması Halinde Kat Mülkiyeti Esasına Göre Hisselendirme

Düzenleme sahasında yer alan ve DOP miktarı düşüldükten sonra kalan alanın bir imar parseline küçük olması veya diğer teknik, hukuki nedenlerle bağımsız imar parseli verilememesi durumlarında, AADY m. 10/c hükmüne istinaden kat mülkiyeti esasına göre hisselendirme yapılabilmektedir.

cc. Düzenleme Ortaklık Payının Bedele Dönüştürülmesi

AAD’de genel kural düzenleme sahasındaki parsellerin düzenleme sonucu değerlerinin artmasına karşılık olarak DOP alınmasıdır. Ancak bazı durumlarda DOP alınması imar planı ve düzenleme ile amaçlanan hedeflerle bağdaşmayabilir. Örnek vermek gerekirse düzgün dağılımlı kadastral parsellerde binalar yapılmışsa, kat mülkiyetine geçilmişse bu parsellerden DOP alınması veya malikler dışındakilerin hissedar yapılması, AAD’nin amacına ters düşecektir¹¹⁸. Bu gibi durumlarda uygulama yapan idareler, düzenleme konusu taşınmazlardan alınması gereken DOP miktarını; yapılaşma durumu, parsel artışı ve imar planına uygun parsel oluşturmama gibi sebeplerle bedele dönüştürmektedir. Ancak Danıştay bu konuda; 3194 s. İmar Kanununun 18. maddesinde hisselerin bedele dönüştürülebileceğine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediğinden, hisselerin bedele dönüştürülmesinin mümkün olmadığına karar vermektedir¹¹⁹. Bu durumun istisnası vardır bu da *ilgilinin muvafakatidir*. İlgilinin muvafakati üzerine DOP alınacak miktarın bedele dönüştürülmesi mümkün hale gelir¹²⁰. AADY m. 10/7 hükmüne göre;

- Düzenlemeye tabi tutulan parselin zemin durumu ve üzerindeki yapının özelliği itibariyle DOP alınamamalı ve

117 KOÇAK/BEYAZ, s. 143.

118 EVREN, s. 40.

119 Danıştay 6. D., 05.11.2004 gün ve E: 2003/1928, K: 2004/5388, (ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 160).

120 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 481.



- İlgili DOP'un bedele dönüştürülmesi konusunda muvafakat etmelidir.

Bu iki şart birlikte gerçekleştiği durumlarda, AADY m. 10/9 hükmüne dayanılarak DOP'a ilişkin bedel, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa göre takdir edilecektir. Bu bedel düzenleme için yapılacak kamulaştırmalar dışında kullanılamayacaktır¹²¹.

Öğretide imar uygulamasının amacına ulaşabilmesi için bedele dönüştürme esnasında aranan ilgilinin muvafakat şartının kaldırılması ve malikin DOP bedelini ödemeye zorlayacak ipotek benzeri hukuki bir düzenlemenin yapılması gerektiği görüşü de ileri sürülmüştür. Bu görüşün temelinde de muvafakat aranmasının, idarenin re'sen yaptığı ve ilgilerin rızasına dayanmayan AAD ile çelişmesidir¹²².

Ayrıca değinmek gerekir ki, müstakil imar parseli olabilecek büyüklükteki hisselerin bedele dönüştürülmesi mümkün değildir. Bu husus zaten AAD'nin mantığıyla ve amacıyla da bağdaşmaz¹²³.

G. Arazi ve Arsa Düzenlemesinde Düzenlenen Cetveller

1. Kadastro Kayıt Özeti

Bu cetvel, toplam düzenlemeye giren alan ile düzenlemeye alınan kadastral veya imar parsellerinin pafta, ada, parsel, alan, malik mülkiyet yapısı bilgilerini içermektedir. Tapu Sicil Müdürlüğü'nden alınan tapu kayıtlarından faydalanılarak oluşturulmaktadır. Ayrıca cetvel hisseli parseller için maliklerin paylarına karşılık gelen senet alanlarını da ihtiva etmektedir¹²⁴.

2. Özet Cetveli

AADY m. 4/e'de özet cetveli;

"Düzenleme sahasına giren kadastro, varsa tapu senedi miktarı, düzenleme sahasına giren ve girmeyen kısımları ile düzenleme ortaklık payları, varsa kamulaştırma ve bağış miktarları ile oluşan imar parselleri ve imar adalarının yüzölçümünün yazıldığı cetvel" olarak tanımlanmıştır.

Özet cetvellerinde, düzenleme sahasına dahil bulunan her parselin durumunu belirtilerek, kadastro parsellerinin veya varsa imar

121 AADY m. 10/10.

122 EVREN, s. 40-41.

123 ÖZDEN, s. 88.

124 ÇELİK, s. 203.

parsellerinin; tapu senedi miktarı, düzenlemeye alınan ve alınmayan kısımları, düzenleme ortaklık payları, kamulaştırma miktarı, bağış miktarı ve düzenleme sonrasında oluşan imar parselleri ve imar adalarının yüzölçümleri kaydedilir¹²⁵.

3. Ada Dağıtım Cetveli

Dağıtım cetveli AADY m. 4/f'de;

“Her imar adası için ayrı olarak düzenlenen ve bu düzenleme sonucu meydana gelen parsellerin, hangi kadastro veya imar parsellerinden, nasıl oluştuğunu, kadastro ve imar parsellerinden alınan düzenleme ortaklık payını, gerektiğinde malikin muvafakati ile terk edilen alanları ve kamulaştırılan alanların miktarlarını gösteren cetvel” olarak tanımlanmıştır.

Dağıtım cetveli, düzenleme sonucu oluşan parsellerin; hangi kadastro ve imar parsellerinden geldiğini, nasıl oluştuğunu, kadastro ve imar parsellerinden alınan DOP'u, varsa malikin rızası ile terk edilen alanları ve kamulaştırma alanlarını gösterir. Ayrıca her imar adası için ayrı dağıtım cetveli düzenlenir¹²⁶.

Danıştay; ada dağıtım cetvelleri ve diğer kayıtların dağıtıma ilişkin bilgileri sağlıklı bir şekilde içermesi zorunlu olduğundan, bu kayıtların hatalı ve belirsiz olması durumunda parselasyon işleminin hukuka uygun olmayacağına hükmetmiştir¹²⁷.

4. Tahsis Cetveli

Tahsis cetveli, AADY m. 4/g'de düzenlenmiş olup bu cetvel kadastro veya varsa imar parsellerinin hangi imar adalarına gittiğini gösterir. Bu cetvelde, düzenleme sahasında yer alan kadastro veya varsa imar parsellerine karşılık düzenleme sonrasında oluşan hangi imar adalarından tahsis yapıldığı gösterilir¹²⁸.

5. Mal Sahipleri Araştırma ve Özet Formu

Düzenlemeye alınan kadastral parselleri ve bunların alanlarını, DOP kesintilerini ve imar tahsis alanlarını, imar adalarının parsellere ayrılan kısmının yüzölçümlerini, kadastral parsellerin tahsis edildiği bütün imar

125 ERCAN ASLANTAŞ Gül Filiz/ŞİMŞEK Özlem/BERBEROĞLU Ahmet, Danıştay 6. Daire Kararları Işığında İmar Hukukunda Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon), Yetkin Yayınları, Ankara 2006, s. 99.

126 ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 101.

127 Danıştay 6. D., 22.12.1998 gün ve E: 1997/5781, K: 1998/6711, (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

128 ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 103.

adaları ve parselleri gösterir. Cetvelde parselin hisseli ya da bağımsız olarak tahsis edilip edilmediği görülmektedir¹²⁹.

6. Tescile Esas Dağıtım Cetveli

İmar Kanunu m. 18 ve 2981 sayılı Kanunun 3290 sayılı Kanunla eklenen Ek-1 maddesiyle birlikte uygulandığı durumlarda tescile esas dağıtım cetveline dayanılarak tescil işlemi yapılmaktadır. Bu cetvelde uygulamaya tabi kadastro parselleri ve bu parsellere karşılık tahsis edilen imar parselleri aynı anda görülür¹³⁰.

İmar Kanunu m. 18 uygulaması ile Ek-1. maddenin birlikte uygulanmasında işlemin tapu tescillerinde denetimini kolaylaştırılmak için *Mal sahipleri Araştırma ve Özet Formu* ve *Tescile Esas Dağıtım Cetveli-İmar Parseline Sıralı/Kadaastro Parseline Sıralı* cetvelleri geliştirilmiştir¹³¹.

7. DOP Hesap Cetveli

Düzenleme sahasına giren kadastro parselleri veya varsa imar parsellerinin yüzölçümleri toplamından, imar adalarının imar parsellerine ayrılan kısımlarının yüzölçümleri çıkarılarak, umumi hizmetlere ayrılan miktar bulunmak suretiyle bir cetvel düzenlenir. İşte bu cetvele DOP hesap cetveli denmektedir¹³².

8. Kadaastro Ayırma Çapı

AADY m. 28'de düzenlenen kadaastro ayırma çapı imar uygulamasına kısmen giren parseller için düzenlenir. Düzenleme sınırı ile bölünen her kadaastro parseli için, parselin düzenlemeye giren ve girmeyen kısımlarının tespiti ve tapu tescili amacıyla kadaastro ayırma çapı düzenlenir¹³³. Çap üzerinde, parselin tapu senet yüzölçümü ile düzenleme sahasına giren ve girmeyen kısımlarının yüzölçümü gösterilir¹³⁴.

Ayırma sınırına ait gerekli ölçülerin yapılmasını takiben ayırma çapları ölçekli olarak çizilir. Düzenleme sahasına giren ve girmeyen parçaların sayısı birden fazla ise her bir parçanın yüzölçümü ayrı

129 ÇELİK, s. 204.

130 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 482.

131 ÇELİK, s. 205.

132 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 483.

133 İNAM Şaban, **Arazi ve Arsa Düzenlemesinde 3194 Sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uygulamaları** (Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Anabilim Dalı, Konya 1989, (tez.yok.gov.tr, 14.05.2017), s. 38.

134 AADY m. 28.



ayrı gösterilerek sonuç toplamları alınır. Bu toplam yüzölçümü, düzenlemeye giren veya girmeyen alanlar olarak işleme sokulur¹³⁵.

Eski imar parsellerinin bir kısmı düzenleme sınırı dışında bırakılamayacağı için bunlara ayırma çapı düzenlenemez. Bu gibi durumlarda bütünlüğü sağlamak adına ya imar parselinin tamamı düzenleme sahası içine alınır ya da düzenleme sahası dışında tutulur. Düzenlenen kadastro ayırma çapları, parselasyon planlarıyla birlikte belediye encümenince onaylanarak ilgili tapu ve kadastro kurumuna gönderilir¹³⁶.

V. KAMU TESİSLERİ ARSALARINA TAHSİS

Düzenleme yapılan alanlarda yol, meydan, park, yeşil alan gibi umumi hizmet alanlarıyla beraber, resmi kurum ve kuruluşlar için de yer ayrılması gerekir. Bu gibi alanlar için DOP haricinde bir pay alınır. Bu payın adı Kamu Ortaklık Payı (KOP)'dır¹³⁷. KOP 3194 s. İmar Kanununda yer almamaktadır. AADY m. 12'de ise *Kamu Tesisleri Arsalarına Tahsis* başlığıyla; “Düzenleme sahasında bulunan okul, hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer resmi tesis alanı gibi umumi tesislere ayrılan alanların parselleri, düzenlemeye giren parsellerin alanları oranında pay verilmek suretiyle hisselendirilir.” hükmüne yer verilmiştir.

AADY m. 12 hükmünde sayılan okul, hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer resmi tesis alanı gibi yerler İmar Kanunu m. 18/3'de sayılan umumi hizmetlerden farklıdır. İmar Kanunu'nda m. 18'de sayılan bu umumi hizmetlere ayrılan yerler düzenlemeye tabi tutulan alanın ortak ihtiyacını karşılamaya yöneliktir. Buna karşın AADY m. 12'de örneklenen ve KOP'tan karşılanacak yerler düzenleme alanının ihtiyaçlarını aşan genel nitelikli resmi bina ve tesislerin yapılabilmesi için tahsis edilmektedir¹³⁸. Bu sebeplerle KOP olarak kesilen oranın DOP ile ilgisi bulunmamaktadır¹³⁹.

“Okul” terimi için belirtmek gerekir ki 5006 s. kanunun, İmar Kanunu m. 18'de yaptığı değişiklikle; Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumlarının DOP'tan karşılanacağı öngörülmüştür. Bu sebeple KOP'tan karşılanmayacaktır¹⁴⁰.

135 İNAM, s. 38.

136 İNAM, s. 40.

137 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 483.

138 ÇABRİ Sezer, *İmar Kanunu Uyarınca Kamulaştırma*, Legal Yayıncılık, İstanbul 2005, s. 86.

139 KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 123; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 484.

140 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 484.



KOP, düzenleme sahasında kalan hizmet tesis alanları toplamının, düzenlemeye giren taşınmazların toplam miktarına oranlamasıyla bulunur. Bu oran tüm parsellere uygulanarak malikler hisselendirilir. Düzenlemeye giren tüm taşınmazların hisselendirilmesiyle oluşan bu parseller daha sonra *hangi kurumun* hizmet tesisi alanında kalıyorsa o kurum tarafından Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre *kamulaştırılır*¹⁴¹.

Danıştay; oluşturulacak semt spor alanının DOP'tan, bölgesel bir spor alanı ise tüm kente hizmet verecek bir kamu tesis alanı olması halinde KOP'tan karşılanması gerektiğine¹⁴², bir başka kararında pazar yeri alanı olarak ayrılan taşınmazın KOP'tan karşılanmayıp DOP'tan karşılanması gerektiğine¹⁴³, yine bir kararında açığandırılacak alanın DOP kapsamında değerlendirilmesi gerekirken, KOP kapsamında değerlendirilmesinin hukuka aykırı olduğuna¹⁴⁴, kamu hizmet alanlarının düzenlemeye giren tüm parsellerin alanları oranında hisselendirmek suretiyle oluşturulması gerektiğinden ilgilinin bütün hissesine karşılık kamu hizmet alanında tahsis yapılmasının hukuka aykırı olduğuna¹⁴⁵ karar vermiştir.

VI. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİNİN KESİNLEŞMESİ VE İTİRAZ

İmar Kanunu m. 19/1, AADY m. 39/1 ve İl Özel İdaresi Kanunu m. 6/1-b ve m. 70 gereğince imar planlarına göre parselasyon planları yapılarak, belediye sınırları içinde belediye, belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise il encümenince onaylandıktan sonra yürürlüğe girer¹⁴⁶. Onaylanan bu planlar bir ay müddetle ilgili idarede asılarak ilan edilir. Bu süreye askı süresi de denmektedir. Ayrıca başka vasıtalarla da duyurulur. Bu bir aylık süre sonunda plan kesinleşir. Kesinleşen parselasyon planları tapu kayıtlarına tescil için AADY m. 39'da düzenlenen bilgi ve belgelerle mahalli tapu ve kadastro teşkilatlarına gönderilir¹⁴⁷.

141 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 485; ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 245.

142 *Danıştay 6. D.*, 14.04.2004 gün ve E: 2002/6584, K: 2004/2274, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 125).

143 *Danıştay 6. D.*, 22.01.2003 gün ve E: 2001/6613, K: 2003/591; *Danıştay 6. D.*, 05.12.2001 gün ve E: 2000/5490, K: 2001/6098, (ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 246,249).

144 *Danıştay 6. D.*, 22.11.2007 gün ve E: 2004/244, K: 2007/2331, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 123).

145 *Danıştay 6. D.*, 25.04.2001 gün ve E: 2000/1524, K: 2001/2214, (ERCAN ASLANTAŞ/ŞİMŞEK/BERBEROĞLU, s. 253-255).

146 Arazi ve arsa düzenlemesinde onay ve yetki başlıklı kısımda da belirttiğimiz üzere AADY m. 39'da yer alan il idare kurulunun yetkisi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu m. 6/1-b ve m. 70 gereğince il encümenine aittir. Burada yukarıdaki açıklamalarımıza değinmekle yetiniyoruz.

147 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 488.



Askı süresi içinde (1 aylık müddette) parselasyon planını onaylayan ve ilana çıkan idareye itiraz etmek mümkündür. AADY m. 39'da askı süresi öngörülmüşse de, bu planlara yapılan itirazın hangi idarece cevaplanacağı hakkında ilgili yönetmelikte herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Bu hususta Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'ne bakmak gerekmektedir¹⁴⁸. Yönetmelik 2. maddesinde yönetmeliğin her tür ve ölçekteki yönetmeliğe uygulanacağı düzenlenmiştir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 33. maddesinde planların ilanı, planlara itirazlar ve planların kesinleşmesine ilişkin usul ve esaslar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir¹⁴⁹.

VII. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİ İŞLEMİNİN GERİ ALINMASI

Geri alma; hukuka aykırı bir işlemi, alındığı tarihten itibaren, geçmişe etkili olarak, geçersiz ve hükümsüz sayma iradesidir¹⁵⁰.

İmar planlarının hukuki niteliği tartışmalı olmakla beraber genel kabul gören¹⁵¹ ve Danıştay'ın¹⁵² görüşüne göre de *düzenleyici idari işlemlerdendir*.

148 R.G. 14.06.2014 gün ve 29030 sayı.

149 Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği m. 33;

Planların İlanı, İtirazlar ve Kesinleşmesi

"Çevre düzeni planı ve imar planları onaylandığı tarihten itibaren en geç on beş iş günü içinde otuz gün süreyle herkesin görebileceği şekilde idarelerce tespit edilen ilan yerlerinde asılmak suretiyle ve idarelerin internet sayfalarında eş zamanlı olarak ilan edilir.

İmar planlarının nerede ve nasıl görülebileceği mahalli haberleşme araçları ile yerel veya ulusal basında veya ilgili muhtarlıklarda duyurulur.

Planların askıya çıkarıldığına ve askıdan indirildiğine dair tutanaklar ilgili birim amiri dahil iki imzalı olarak düzenlenir.

Planlara itiraz, otuz günlük ilan süresi içinde idareye yapılır ve itirazlar idarece değerlendirilir. İdarenin karar merciiince itirazların reddedilmesi halinde, planlar başkaca bir onay işlemine gerek kalmaksızın red kararı tarihinde kesinleşir. İtiraz olmaması halinde planlar askı süresinin sonunda kesinleşir.

İtirazlar; askı süresinin dolduğu tarihten itibaren en geç otuz gün içinde ilgili idare karar merciiine gönderilir ve en geç otuz gün içinde karara bağlanarak planlar kesinleşir.

İlan ve askı süresinde yapılan itirazlar üzerine idarelerce, planlarda değişiklik yapılması halinde planın değişen kısımlarına ilişkin olarak yeniden ilan süreci başlatılır.

Onaylanmış planlarda yapılacak revizyon, ilave ve değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir."

150 SANCAKDAR Oğuz, **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara Ağustos 2013, ("İdare Hukuku"), s. 399.

151 KALABALIK Halil, **İdare Hukuku Dersleri**, 2. Baskı, C. II, Sayram Yayınları, Konya 2016, ("İdare Hukuku"), s. 119-120.

152 Danıştay 6. D., 21.10.1998 gün ve E: 1997/4802, K: 1998/4766, (KALABALIK, İdare Hukuku, s. 120).



Hukuka uygun düzenleyici idari işlemlerin ilgili idarece geri alınması mümkün değildir. Buna karşılık, hukuka aykırı idari işlemler dava açma süresi içerisinde veya açılmış ise dava boyunca yetki ve usulde paralellik ilkesi gereğince, işlemi tesis eden idarece geri alınabilir¹⁵³.

İşlemin geri alınması ile hukuka aykırı olan bu işlemin hüküm ve sonuçlarının da ortadan kaldırılması gerekmektedir. İdarenin bu amaçla yeni bir düzenleme yani AAD yapması gerekmektedir¹⁵⁴.

İşlem geri alındıktan sonra yeni tesis edilecek işlemde kadastral parselleri imar parseline dönüşmüş taşınmaz sahiplerinin müktesep hakları göz önünde bulundurulmalı, tescillenen imar parselleri esas alınmak suretiyle parselasyon planının kesinleşmesi sağlanmalıdır¹⁵⁵.

VIII. ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMESİNİN YARGISAL DENETİMİ

İdari işlemlerin dava konusu edilebilmesi için öncelikle kesin ve yürütülebilir bir işlem olması gerekir. Bu husus AAD için de geçerlidir. Nitekim Danıştay önüne gelen bir uyuşmazlıkta belediye meclisinin İmar Kanunu 18. maddesi uyarınca parselasyon işlemi yapılması önerisinin idari davaya konu edilmesini, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem olmadığı için davanın reddedilmesinde hukuka aykırılık bulmamıştır¹⁵⁶.

Açılacak davada, işlemin iptal edilmesinde davacının bir menfaati olmalıdır¹⁵⁷. Danıştay dava açma açısından bir menfaat ilişkisinden söz edebilmek için bu ilişkinin meşru, kişisel ve güncel olmasını aramaktadır¹⁵⁸. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu 12. maddesinde hak ihlali kavramı geçmektedir. Ancak menfaat ihlalinin yeterli bulan İYUK m. 2/1-a hükmü gereğince menfaat ihlalinin esas alınması gerekmektedir. Bu doğrultuda menfaat, haktan daha geniş

153 KALABALIK, *İdare Hukuku*, s. 101; SANCAKDAR, *İdare Hukuku*, s. 404.

154 KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 490.

155 AKSAY, s. 305.

156 *Danıştay 6. D., 21.01.1997 gün ve E: 1996/789, K: 1997/385 sayılı kararında; "Belediye sınırları içinde 18 inci madde uygulaması yapma yetkisi belediye encümenine aittir. Belediye meclisinin bu konuda yaptığı öneri niteliğindeki işlemi, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliğinde değildir."* (Karavelioğlu/Karavelioğlu, s. 38).

157 2577 s. İdari Yargılama Usulü Kanunu m. 2/1-a hükmünde ; İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından idari davanın açılabilmesi düzenlenmiştir.

158 *Danıştay 10. D., 14.04.1987 gün ve E: 1986/1906, K: 1987/796, (ÖZDEK E. Yasemin, "İptal Davasında Menfaat Koşulu", Amme İdaresi Dergisi, C. 24, S. 1, Mart 1991, s. 99-115, (Erişim: http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/eeff149d96381b1_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi, 27.05.2017, s. 107).*



anlamda olup onu da içine bir kavramdır. Keza hak ihlalinin olduğu durumlarda menfaat ihlalinin de kabulü gerekmektedir¹⁵⁹.

Bunlar var ise idari yargı yerleri ve Danıştay dava konusu edilen işlemin dava süresinde açılıp açılmadığına kendiliğinden bakmaktadır. Danıştay parselasyon işlemlerine karşı davanın süresinde açılıp açılmadığını tespit etmek için işlemin bildirimının davacı malike, davalı idare tarafından Tebligat Kanunu veya Tebligat Tüzüğü gereğince tebliğ edilip edilmediğine bakmakta, eğer işleme karşı tebliğ tarihinden itibaren İYUK m. 7'de belirtilen sürede 60 günlük sürede dava açılmadıysa davayı süre aşımı nedeniyle reddetmektedir. Ancak parselasyon yapma yetkisi olan idareler genellikle parselasyon işlemini tebliğ etmemekte ve ilan ile yetinmektedir. Bu nedenle aradan uzun yıllar geçmiş olsa bile tebliğ edilmediğinden davacının dava konusu işlemi öğrenme tarihi esas alınmakta ve süre itirazları yerinde görülmemektedir¹⁶⁰.

Askı süresi içerisinde encümen kararına itiraz edilmesi halinde encümen kararının tebliği tarihinden itibaren 60 günlük süre içerisinde dava açılabilir. Encümen kararının askı süresinden önce tebliğ edilmesi halinde dava açma süresi bu kararın tebliğ tarihinden itibaren değil askı ilanının son gününden itibaren işlemeye başlar. Karara bağlanmayan yani askı ilan süresinin son gününden 60 gün geçmekle cevap verilmeyen itirazlar idarece zımnen reddedilmiş sayılırlar. İşte bu durumlarda cevap verilmeyen yani zımnen reddedilen tarihten itibaren 60 gün içerisinde dava açılmalıdır¹⁶¹.

A. Görevli Mahkeme

2576 s. Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 5. maddesinde; idare mahkemelerinin, vergi mahkemeleri ve Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak bakacağı davalar dışındaki; *iptal davaları, tam yargı davaları, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklardan hariç kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları, diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği düzenlenmiştir. Hükümden de anlaşılacağı üzere idari davalarda, idare*

159 ÖZDEN, s. 107.

160 AKSOY, s. 205.

161 ŞİMŞEK Suat, "Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon) İşlemlerine Karşı Dava Açma Süresi", *Terazi Hukuk Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 74, Ekim 2012, s. 80.



mahkemeleri *genel görevli* yargı yeridir. Bu sebeple AAD işlemlerinden doğan uyuşmazlıklarda görevli yargı kolu idari yargı, *görevli mahkeme*, “idare mahkemeleridir”.

Danıştay da, konusunun belediyenin DOP oranının en az %35 olacağına ve miktarda bedelsiz arsa terki sağlanamıyorsa farkının ödenmesinin istenmesine ilişkin belediye encümeni kararının iptaline ilişkin önüne gelen bir uyuşmazlıkta, bedel uyuşmazlığı ve adli yargıyı ilgilendiren bir durum olmadığına ve İmar Kanunu’nun yanlış yorumlanmasından doğan bir encümen kararı olduğuna bu sebeple de uyuşmazlığın İdare Mahkemesince çözümlenmesi gerektiğine hükmetmiştir¹⁶².

İmar Kanunu ve Yönetmeliğine dayanılarak yapılan 18. madde işlemine ilişkin olarak tapu iptali ve tescil istemiyle açılan davada Yargıtay da isteğin özü itibarıyla idari işlemde kaynaklandığından adli yargı merciinin görevsizlik kararı vermesi gerektiğine hükmetmiştir¹⁶³.

B. Yetkili Mahkeme

İdari yargıda yetki kamu düzenine ilişkin olduğundan davanın her aşamasında mahkemece re’sen dikkate alınıp taraflarca da ileri sürülebilmektedir. Davanın yer bakımından hangi yargı yerinde açılacağı yetki ile belirlenir¹⁶⁴.

AAD işlemlerine ilişkin uyuşmazlıklar, 2577 s. İdari Yargılama Usulü Kanunu *taşınmaz mallara ilişkin davalarda yetki* başlıklı 34. maddesi gereğince, *taşınmazın bulunduğu yer* idare mahkemesince karara bağlanacaktır.

SONUÇ

Arazi ve Arsa Düzenlemesi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önem arz eden bir uygulama yöntemidir. Bu yöntem ile şehirlerde hem

162 *Danıştay 6. D., 21.11.1988 gün ve E: 1988/2044, K: 1988/1481, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 359-360), “3194 s. İmar Kanunu’nun 18. maddesinde, düzenleme ortaklık payının düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların %35’ini geçemeyeceği öngörülmüş bulunmasına karşın, belediyece düzenleme ortaklık payının bu oranın altında belirlenemeyeceği gerekçesiyle, düzenleme ortaklık payının %35’e tamamlanması için davacıdan arsa karşılığı bir bedel istenmesi konusundaki belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılan davanın İdare Mahkemesi’nde incelenmesi gerekir.”.*

163 *Yargıtay 1. Hukuk Dairesi; 02.10.1989 gün ve E: 1989/1651, K: 1989/10811, (KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 366-368), “Davada ileri sürülen isteğin özü itibarıyla, İmar Yasası’na ve Yönetmeliğine dayanılarak yapılan idari işleme yönelik ve bu işlemin bünyesini değiştiren ve etkileyici nitelikte olduğu gözetilerek görevsizlik kararı verilmesi gerekir.”.*

164 AKSOY, s. 183.



yeni yerleşme/yapılaşma alanları sağlanabilmekte hem de yapılaşmış alanların değişen ve gelişen şartlara uyumu sağlanmaktadır.

İdarenin her işleminde olduğu gibi AAD'de de kamu yararı amacı güdülmektedir. Ayrıca AAD işlemi mülkiyet hakkını da yakından ilgilendirmektedir. Bu bakımdan AAD işlemi bireysel haklarla kamu yararının çakıştığı bir uygulama yöntemi olmaktadır.

AAD işlemiyle kişilerin kadastral parselleri, imar parseli haline dönüşmekte ve ilgililer yapılaşmaya gidebilmektedir. Bu da işlem dolayısıyla kişilere maddi menfaat sağlamaktadır. Ne yazık ki idareler büyük ekonomik getirimi olan bu işlemi kamu yararı amacına yapmadığı toplum menfaati yerine bireysel menfaati üstün tuttuğu durumlarda kentleşme çağın gereklerine uygun yapılamamakta ve düzensiz, çarpık kentleşmelerin olduğu gözlemlenmektedir.

Bütüncül planlama ilkesi gereğince AAD işlemi plan hiyerarşisine uygun yapılmalıdır. Ancak üst ölçekli planlardan kopuk olarak ve plan bütünlüğü gözetilmeden bu işlemlerin yapılması da zaman zaman uygulamada karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bu işlemi ekonomik getirim aracı görmeyerek, uzun soluklu ve esneklik ilkesi gereğince değişen ve gelişen koşullara uyum sağlayabilecek şekilde yapmak yanlış uygulamaların ortaya çıkmasını engelleyecektir.

Nitekim farklı idarelerce yapılan bu işlemin tek bir idarede toplanarak bağımsız bir Düzenleme Kurulunca yapılması ve bu kurulda üniversite öğretim üyeleri, bağımsız şehir plancıları, uzman harita mühendisleri ve teknikerlerinin bulunması, işlemin tüm aşamalarının açıklığa kavuşturulması da isabetli olabilecek bir düzenlemedir¹⁶⁵. Böylelikle bilgisiz ve deneyimsiz kişilerin, mülkiyet hakkıyla yakından ilişkili bu uygulamayı yaparken kişilerin haklarını ve menfaatlerini ihlal etmesinin önüne geçilecektir.

165 Aynı yönde bkz. AKSOY, s. 216.

KAYNAKLAR

AKDENİZ Halil, **İmar Planlarının Uygulanmasında Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, (*Yayımlanmamış Doktora Tezi*), AÜ SBE Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara 2000.

AKSAY Behlül, **Hukuki Açından Arsa ve Arazi Düzenlemesi**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara 2005.

AKSOY Muharrem, **İmar Mevzuatı ve Danıştay Kararları Çerçevesinde Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, İstanbul Kültür Üniversitesi SBE, Hukuk Anabilim dalı, Kamu Hukuku, 2013, (YÖK Ulusal Tez Merkezi, <https://tez.yok.gov.tr>).

ÇABRİ Sezer, **İmar Kanunu Uyarınca Kamulaştırma**, Legal Yayıncılık, İstanbul 2005.

ÇELİK Kemal, **Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Devran Matbaacılık, Ankara 2006.

ÇEVRE ve ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü Harita ve Emlak Dairesi Başkanlığı, "18. Madde Uygulamaları", (<https://www.csb.gov.tr/db/kastamonu/webmenu/webmenu14675.pdf>, 04.05.2017).

ERCAN ASLANTAŞ Gül Filiz/ŞİMŞEK Özlem/BERBEROĞLU Ahmet, **Danıştay 6. Daire Kararları Işığında İmar Hukukunda Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon)**, Yetkin Yayınları, Ankara 2006.

ERGEN Cafer, **Açıklamalı-İçtihatlı En Son Değişikliklerle Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006.

EVREN Necati, **İmar Uygulamasında Yasal Sorunlar** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gebze İleri Teknoloji Enstitüsü, Mühendislik ve Fen Bilimleri Enstitüsü, Gebze 2002.

GÜLAN Aydın, **Türk İmar Hukukunda Hamur Kuralı Uygulaması** (Doçentlik Tezi), İstanbul 2000.

İNAMŞaban, **Arazi ve Arsa Düzenlemesinde 3194 Sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uygulamaları** (Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Anabilim Dalı, Konya 1989, (tez.yok.gov.tr, 14.05.2017).

KALABALIK Halil, **İdare Hukuku Dersleri**, 2. Baskı, C. II, Sayram Yayınları, Konya 2016, ("İdare Hukuku").

KALABALIK Halil, **İmar Hukuku Dersleri**, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2017, ("İmar Hukuku").



KARAVELİOĞLU Celâl/KARAVELİOĞLU Erdem Cemil, *Değişiklik, Açıklama ve İçtihatlarla İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması (Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Parselasyon)*, 5. Baskı, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara 2010.

KELEŞ Ruşen, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara 1990.

KELEŞ Ruşen/MENGİ Ayşegül, **İmar Hukukuna Giriş**, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ekim 2003.

KOÇAK Hüseyin/BEYAZ Metin, **İmar Uygulamaları**, Ankara 2006.

KÖKTÜRK Erdal/KÖKTÜRK Erol, "Arsa Düzenlemelerinin Hukuksal Dayanakları", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 70, Mayıs-Haziran 2007, s. 260-283.

KULAKLI Emrah, **İmar Kısıtlılığı İle Arazi ve Arsa Düzenlemesinden Doğan Taşınmaz Mülkiyeti Kısıtlamaları**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı Doktora Tezi, İstanbul 2014, (Erişim: YÖK Ulusal Tez Merkezi, <https://tez.yok.gov.tr>).

MEŞHUR Mehmet Çağlar, "Arazi ve Arsa Düzenlemesi (18. Madde Uygulaması) Sürecinin Kentsel Mekân Oluşumu Açısından İrdelenmesi", *METU Journal of the Faculty of Architecture*, Vol. 25, Issue 2, December 2008, p. 21-38 (https://www.researchgate.net/publication/26579354_ARAZI_VE_ARSA_DUZENLEMESİ_18_MADDE_UYGULAMASI_SURECİNİN_KENTSEL_MEKAN_OLUSUMU_ACSINDAN_IRDELENMESİ, 25.12.2017)

ÖZDEK E. Yasemin, "İptal Davasında Menfaat Koşulu", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 24, S. 1, Mart 1991, s. 99-115, Erişim: http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/eeff149d96381b1_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi, 27.05.2017).

ÖZDEN Ebubekir, **İmar Hukukunda İfraz ve Tevhid İşleri** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi SBE Hukuk Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul 2004.

ÖZKAYA Eraslan, **İmar Hukuku Ders Notları**, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 2007.

SANCAKDAR Oğuz, **Belediyenin İmar Planını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası**, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, ("İmar").

SANCAKDAR Oğuz, **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara Ağustos 2013, (İdare), ("İdare Hukuku").

ŞİMŞEK Suat, "Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon) İşlemlerine Karşı Dava Açma Süresi", **Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 74, Ekim 2012, s. 79-82.



ŞİMŞEK Suat, **İmar Hukuku**, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını No: 1, Ankara 2010.

TÜRK Şevkiye/ÜNAL Yücel, "Arsa ve Arazi Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı", **İTÜ Dergisi/A Mimarlık Planlama Tasarım**, C. 2, S. 1, Mart 2003, s. 111-118.

YARAN Yılmaz, "Arsa ve Arazi Düzenlemesi", **Türkiye Birinci Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı**, Ankara 1987.

YILDIZ Ferruh, **İmar Bilgisi**, 6. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara Ekim 2009.

YILMAZ Mustafa, "İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 16, S. 3-4, s. 37-83.

