

3194 SAYILI İMAR KANUNUNUN 18'İNCİ MADDESİ UYARINCA YAPILAN ARSA VE ARAZİ DÜZENLEMELERİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

TEKNİK NOT

Şebnem NİKES

*Maliye Bakanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü, İmar Şubesi, Ankara, TÜRKİYE,
nikess@milliemark.gov.tr*

ÖZET

Bu çalışma ile, imar planlarının canlılık kazanmasında, uygulanabilirliğinin sağlanmasında önemli bir rolü olan 3194 sayılı İmar Kanununun 18. madde uygulanmasında karşılaşılan sorunlar belirlenerek bu sorunların çözümüne yönelik öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: İmar Uygulaması, arsa ve arazi düzenlemesi, 18. madde uygulaması

ABSTRACT

With this study , some advices are given about problems which occurred by the applying 18. principle and its solutions for the refreshing and applying of the regulation concerning constructions plans which is applied for the Turkish regulation concerning constructions law (3194 sayılı İmar Kanunu).

Key Words: Regulation concerning constructions, land and field regulation, 18. principle

1. GİRİŞ

İmar planları bilindiği gibi, bir beldede oturan insanların sağlığını korumak, sosyal ve kültürel ihtiyaçları ile iyi yaşama düzenini, çalışma şartlarını ve güvenliğini sağlamak amacıyla düzenlenirler. Bu planların hedefine ulaşması sadece düzenlenmesi ile değil bunların mekana yansıtılması yani uygulanması sonucu sağlanır.

3194 sayılı İmar Kanununun 18'inci maddesi uyarınca arsa ve arazi düzenlemesi yoluyla yapılan imar planı uygulamaları, hem yasal bir zorunluluk olması açısından hem de şehircilik ilkeleri ve kamu yararı açısından ideal bir yöntemdir.

Yerel yönetimlerimiz, imar planlarını uygularken 18. maddeden gerektiği gibi yararlanamamaktadır. Bunun nedeni; bu uygulama için gereken maddi kaynakları, harcayacak zamanı ve halkın bu uygulama sırasında göstereceği tepkiyi göze alamamasıdır. Oysa bu maliyetler, 18. Madde uygulaması yapmamış olmak nedeniyle ortaya çıkan çarpık kentleşmenin, çevre ve sağlık sorunlarının yaratacağı sosyal

maliyetler ile karşılaştırılırsa ne kadar önemsiz olduğu görülür.

Bu çalışma ile, imar planlarının canlılık kazanmasında, uygulanabilirliğinin sağlanmasında önemli bir rolü olan 18. maddenin uygulanmasında karşılaşılan sorunlar belirlenerek bu sorunların çözümüne yönelik öneriler getirilecektir.

2. ARAZİ ve ARSA DÜZENLEMELERİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarının temel girdileri tapu ve kadastro verileri ile uygulama imar planı verileridir. Bu veriler, 3194 sayılı İmar Kanununun 18'inci maddesi ve bu madde uygulamasını açıklayan yönetmelik esaslarına göre işleme tabi tutulur. Ancak, uygulamanın öncesinde, sırasında ve sonrasında çeşitli sorunlarla karşılaşmak olasıdır. Bu sorunları ana başlıklar altında şöyle sıralayabiliriz:

- 1) Tapu ve Kadastral verilerden kaynaklanan sorunlar,
- 2) Uygulama imar planı verilerinden kaynaklanan sorunlar,
- 3) Taşınmaz sahiplerinden kaynaklanan sorunlar,
- 4) Uygulamayı yapan idareden kaynaklanan sorunlar,
- 5) Uygulamayı yürütenden kaynaklanan sorunlar,
- 6) Uygulama hatalarından kaynaklanan sorunlar. (1)

2.1. Tapu ve Kadastral Verilerden Kaynaklanan Sorunlar

Arazi ve arsa düzenleme çalışmaları için ilk ihtiyaç duyulan kadastral haritalar ve bunlara ait teknik belgelerdir. Kadastral haritalar 3402 sayılı Kadastro Kanununa göre, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne bağlı Kadastro Müdürlükleri tarafından yapılır. Başlangıçtan günümüze kadar çeşitli ölçü yöntemleri kullanılarak üretilen kadastral haritalar çeşitli hatalar içermektedir. Günümüzde haritacılık sektöründe kullanılan ölçme aletlerindeki gelişme ve bilgisayar kullanımı sayesinde yüksek doğruluk derecesinde harita üretmek mümkün olmuştur. Ancak, günümüzde arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarının pek çoğu eskiden üretilen kadastro haritaları ile gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle de, çeşitli kadastral sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunlar şunlardır: (1)

1) Herhangi bir koordinat sistemine dayalı olmayan ve genellikle takeometrik yöntemle, alet kurma noktaları arasındaki açı ve kenarların, bu noktalardan da parsel köşelerinin ölçülerek, yapılan ölçülerin yaklaşık kuzeye göre açı-mesafe şeklinde harita üzerine geçirilmesiyle üretilen grafik haritalardaki; çizim sırasında insan unsuruna dayalı, kontrol edilemeyen parsel sınırlarının çizim hataları ve buna bağlı olarak, tapu kayıtlarındaki yüzölçümleri ile hesaplanan parsel yüzölçümleri arasındaki farklılıkların ortaya çıkması.

Grafik haritalar sayısallaştırıldıktan sonra, harita ve zeminde ortak olan noktalar, halihazır haritanın yer kontrol noktalarına dayalı olarak ölçülerek ortak nokta koordinatları elde edilir. Bu ortak noktalardan dönüşüm yapılarak elde edilecek sınırlar halihazır haritaya aktarılır. Bu aktarma sırasında tecviz dışı durumlarla karşılaşılabilir. Böyle durumlarda düzenleme sınırı; kadastro adası sınırlarına dayandırılmalıdır. Bu şekliyle uygulama yapılmalıdır. (2)

- 2) Halihazır mülkiyet durumu ile kadastro paftalarının uyuşmaması.

Kimi uygulamalarda harita esas alınırken kiminde yüzölçümü düzeltmesi yapılmakta kiminde ise bu dikkate alınmadan tapu yüzölçümü esas alınmaktadır. Böyle durumlarda, düzenlemeye giren yüzölçümler ile, arazideki yüzölçümler arasında önemli farklılıklar olmakta, bunun sonucunda da kadastral parsellere tahsis edilen imar parsellerinde bir hak kaybı veya haksız bir kazanç meydana gelmektedir. (1)

Bu tür pafta zemin uyumsuzluklarında; harita yapımı sırasında hata yapıldığının teknik belgelerinden anlaşılması durumunda, 3402 sayılı Kadastro Kanununun 41'nci maddesi kapsamında düzeltilir. Teknik

belgelerden böyle bir sonuç çıkarılmıyorsa; bilirkişi beyanları ile bu belirleme yapılarak, 2859 sayılı Yenileme Kanunu çerçevesinde kadastro paftalarında değişiklik yapılır.

Bunun dışındaki pafta zemin uyumsuzlukları mutlaka Medeni Kanunun 645'inci maddesi kapsamında, ("Eğer, plandaki yani kadastro haritasındaki sınırlar ile zemindeki sınırlar arasında bir farklılık var ise, aslolan plandaki sınırdır.") haritada gösterilen sınırın esas alınması ve yer tespitlerinin de buna göre yapılması gerekir. (2)

Fakat bu düzeltmeler zaman almaktadır. Bu nedenle, düzeltme mevzuatı, arsa düzenlemelerini sürüncemede bırakmayacak şekilde yeniden gözden geçirilmelidir.

3) Düzenleme bölgesindeki kadastro parsellerinin hisseli satışı sonunda tapu sicilindeki hisselenmelerde hatalar olabilmekte, hisse toplamları parsel alanından farklı çıkabilmektedir. Bu gibi hataların düzeltilmesi, Tapu Sicil Nizamnamesinin 107. Maddesine göre ilgisinden onay alınmak suretiyle veya dava açılarak yapılmaktadır. Bu davaların sonucunu beklemek de parselasyon işlemini yavaşlatmaktadır. Bu hataların yapılmaması konusunda dikkatli davranılmalıdır. (3)

4) Kadastro haritası ile, imar planının dayandırıldığı halihazır haritanın ölçek birliğinin olmaması. Bu durumda kadastro haritasının ölçeği imar uygulama haritasının ölçeğine dönüştürülür. Koordinat birliği yoksa, koordinat sistemleri arasında dönüşüm yapılır. Ancak, her iki işlem de oldukça külfetli olup, özel araç gereç gerektirmektedirler. Ayrıca, dönüşüm işleminde yapılan hatalar ve karşılaşılan zorluklar da teknik açmazlara neden olmaktadır.

Bu nedenle, imar koordinat sistemlerinin ülke ağına dayandırılması zorunluluğu getirilerek koordinat sistemi sorunu çözümlenmelidir. (4)

2.2. Uygulama İmar Planından Kaynaklanan Sorunlar

Arazi ve arsa düzenlemesi çalışmalarında ikinci ihtiyaç duyulan, uygulama imar planlarıdır. Bu çalışmalar sırasında bazı sorunlar imar planından kaynaklanmaktadır. Bu sorunlar ve planlamaya ilişkin öneriler şöyle sıralanabilir:

1) İmar planının yapımı aşamasında plan müelliflerinin, planları Standart Topoğrafik Kadastral yani, kadastral durumu işlenmiş halihazır haritalar üzerine çizmeleri gerekirken, pratikte planların çoğunun kadastral olmayan haritalar üzerine çizilmiş olması. Bu nedenle planlar, son halihazır durumu gösteren ve kadastral durum ile tüm yapılaşmaların tam doğru olarak işlenmiş olduğu harita üzerine çizilmelidir. (3)

Bu konuda, 3194 sayılı İmar Kanununun tanımların verildiği 5'inci maddesinde, uygulama imar planının tanımında "tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak" hükmü değiştirilerek, imar planlarının güncel ve kadastral durumu işlenmiş halihazır haritalar üzerine çizilmesi zorunlu hale getirilmelidir.

2) Arsa ve arazi düzenlemesi uygulamalarında, bütün kadastral parseller eşit değerde kabul edilmekte, düzenleme işleminde parsellerin sadece yüzölçümleri esas alınmaktadır. Uygulama imar planındaki yapı adaları arasındaki büyük farklılıklar nedeniyle, eşit değerde varsayılan kadastro parsellerinden düzenleme sonucunda çok farklı değerlerde imar parselleri üretilmektedir. Bu nedenle, düzenleme sahaları seçilirken, aynı yapı yoğunluklarını ve düzenini içeren yapı adaları dikkate alınmalıdır. (1)

3) Düzenleme ortaklık payı oranı %35 ten fazla olan bölgelerde, belediyeler kamulaştırmadan kaçmak için, düzenlemeye girmemektedirler. Bunun önlenmesi için, imar planları yapılırken, düzenleme ortaklık payının %35 in altında kalacak şekilde planlama yapılmalı ve düzenleme bölgesi sınırları da planda gösterilmelidir. Kamu tesis alanları da homojen dağıtılmalıdır. Örneğin, her bölgede bir okul, bir cami, bir kreş kalması gibi.

4) Parselasyona yönelik teknik belirleyicilerin, genel yasal düzenlemeler dışında, birisi lejant parametreleri, diğeri imar adasının eni, boyu, biçimi gibi geometrik özellikleridir. Uygulamada sonuç olarak aynı yasal organın (belediye meclisi) onayından geçerek kesinleşen bu belirleyiciler birbiri ile

çelişir şekilde uygulayıcının karşısına gelmektedir. Önceden genel anlamda uyumlu olan bu belirleyiciler, daha sonraki meclis kararları ile (bir bölgede kat artımı verilmesi gibi) çelişkili duruma getirilebilmektedir. Bu belirleyicilerin çelişkili durumdan kurtarılması gerekmektedir. (5)

5) İmar planlarında sık sık değişiklik yapılması nedeniyle, uygulamalar da sürekli yapılmakta, bu da defalarca fuzuli çalışmalar yapılmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin kısıtlı kaynaklarının gereksiz yere kullanımı söz konusu olmaktadır. Bu nedenlerle; imar değişiklikleri ve uygulamaları bir kurala bağlanıp çok sık yapılan değişiklikler önlenmelidir. (6)

2.3. Taşınmaz Sahiplerinden Kaynaklanan Sorunlar

Arsa ve arazi düzenlemesine karşı taşınmaz sahiplerince çeşitli itirazlar yapılmaktadır. Bunların başlıcaları:

1) Tahsis edilen imar parselinin yerine itiraz: İmar parsellerinin tahsis işlemi, çok çözümlü olması nedeniyle arsa ve arazi düzenlemesi işleminin en zor aşamasıdır. Taşınmaz sahiplerinin itirazlarını minimuma indirmek için dağıtım sırasında her kadastro parseline aynı değerde ya da yakın değerde imar parseli tahsis edilmelidir.

2) İmar parselinin hisseli oluşuna itiraz: Düzenleme ortaklık payı alınmasından sonra bir imar parseli olamayacak kadar küçük olan kadastro parsellerine hisseli imar parseli tahsis etmek Yasa gereğidir. Düzenleme öncesinde müstakil mülkiyet durumunda olan taşınmaz, düzenleme sonucunda hisseli bir imar parseline dönüşmüş olur. Bu durumda taşınmaz sahipleri uygulamanın iptali için idari yargıya başvururlar.

3) Düzenleme sahası sınırına itiraz: Belediye encümenleri veya il idare kurullarınca onaylanan düzenleme sahası sınırları bazen bir kadastro parselini iki kısma böler. Parselin bir kısmı düzenlemeye konu olurken, diğer kısmı düzenleme dışında kalır. Bu durum yasaya ve uygulama yönetmeliğine uygundur. Fakat, taşınmaz sahipleri düzenleme sınırının hatalı belirlendiği gerekçesiyle itiraz etmektedirler.

Ayrıca, arazi ve arsa düzenleme çalışmalarının tamamlanarak imar parsellerinin tapuya tescil edilip tapuların hak sahiplerine dağıtılmasından sonra da taşınmaz sahipleri yeni fiili durumu benimsemeyerek çeşitli sorunlar çıkartmaktadırlar (1).

Bunların önlenmesi için; öncelikle, basın ve TV ler ile özel sektör, üniversite ve diğer kuruluşların bilgi birikiminden faydalanılarak ve belediyelerce halka açık seminerler düzenlenerek vatandaşlar bilgilendirilmeli, uygulama bölgesinde mülk sahibi olanlara, uygulamanın yapılacağı yer ve zaman önceden tebliğ edilmeli, böylece, yasal haklarının korunması ve kullanılması sağlanmalıdır (7).

2.4. Uygulamayı Yapan İdareden Kaynaklanan Sorunlar

1) Belediyelerin 18. Madde uygulaması için zorunlu tutulmamaları nedeniyle uygulama yapmamaları: Yasada, imar planlarının yapımına mecburiyet getirildiği halde, uygulanması için müeyyide konmamıştır. Ancak, plan uygulandığı zaman kendinden bekleneni verebilir. Bu nedenle, uygulayıcı kurumların planı uygulamakla zorunlu tutulmaları konusunda yasal düzenlemeler yapılmalıdır (3).

2) Mali imkansızlık: Belediyelerin mali imkansızlıkları nedeniyle uygulamalar yeteri miktarda yapılamamaktadır. Gerekli kaynak yaratılması halinde uygulamalar daha süratli ve daha yaygın yapılabilecektir (1).

3) Parselasyon planlarına yapılan itirazların değerlendirilmesi: Parselasyon planlarına, 30 günlük askı ilan süresi içerisinde taşınmaz sahiplerince yapılan itirazların değerlendirilmesinde, belediyelerce çelişen kararlar verilmesi nedeniyle parsel sahiplerinin dava yoluna gitmesi de uygulamayı yavaşlatmaktadır. Bunun için, uygulamaya yapılan itirazların konuyla ilgili kurulacak olan özel ihtisas mahkemelerinde değerlendirilerek uygulamanın daha kısa sürede tamamlanması sağlanmalıdır (1).

2.5. Uygulamayı Yürütenden Kaynaklanan Sorunlar

1) Teknik Yetersizlik: Uygulamayı yapacak kişilerin gerekli teknik ve hukuki bilgilere sahip olmamaları da uygulamada sorunlara neden olmaktadır.

Uygulamayı yapacak kişiler üniversitelerden de yararlanılarak meslek içi eğitime tabi tutularak gerekli teknik ve hukuki bilgi ile donatılmalıdır.

2) İşi Zamanında Bitirememek: Uygulama sahasına giren parsellerin tapu kütüklerinde düzenleme şerhi bulunduğundan, işin zamanında bitmemesi parsel sahiplerinin satış, ifraz, tevhit gibi işlemleri yapamamasına neden olmaktadır. Bunun için düzenleme çalışmalarının kısa sürede bitirilmesi gerekmektedir. (1). Bunun için de uygulamayı yürüten denetleme önlemleri alınmalıdır.

2.6. Uygulama Hatalarından Kaynaklanan Sorunlar

Arazi ve arsa düzenlemesi uygulamalarının en önemli aşaması olan imar parsellerinin oluşturulması ve kadastro parsellerine tahsisi işlemi sırasında yapılan hatalar da sorunlara yol açmaktadır. Bu hataları aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür.

1) Uygulamalarda müstakil parsel verilmemekte ve düzenleme ortaklık payı %35 olmasına karşın; düzenleme ortaklık payının bazı planların gereği bu oranın altında kalmasına rağmen, belediyeler kendi mülkiyetlerinde arsa elde etmek için, düzenleme ortaklık payının %35'e tamamlanan miktarını kendilerine tapulattırmaktadırlar. (8)

2) Bazı belediyelerin yaptıkları 3194 sayılı Yasanın 18'inci maddesi ve 2981/3290 sayılı Yasanın 10/c maddesi uygulamalarında, düzenleme sahası içerisindeki parsellerden farklı oranlarda DOP kesintisi yaptıkları, düzenleme sahası içerisinde belirlenen genel DOP oranının her taşınmazda uygulanmadığı, bu oranın altında veya üstünde kesinti yapıldığı görülmektedir.

Ancak, düzenlemeye giren her parselden eşit oranda DOP kesintisi yapılması, 18'inci madde ve 10/c uygulamalarının genel bir kuralıdır. Üstelik düzenleme sahası içerisindeki DOP farklılıkları, idare mahkemelerinde en başta gelen plan iptal sebeplerinden birisi olduğundan uygulamacıların bu konuya özellikle dikkat etmesi gerekmektedir. (9)

3) Daha önce düzenleme ortaklık payı alınmış yerlerden tekrar alındığı gözlenmektedir. Bu Yasaya aykırı bir durumdur.

Yerel yönetimlerin karar organlarının, teknik bilgi düzeyi yönünden yetersiz olmaları nedeniyle bu türdeki uygulamaya yönelik yanlışlıkların önlenmesi amacıyla uzman danışmanlık kurumu oluşturulmalıdır. Zira, arsa düzenlemesinin taşınmaz sahiplerini en çok ilgilendiren yönü dağıtımdır. Buna paralel olarak, dağıtım yargıya intikal eden konuların başında gelmektedir. Bu nedenle, yargıya başvurulduğu takdirde haksız uygulamalar birkaç yıl sonra iptal edilmekte, o zamana kadar yapılan yatırımlar boşa gittiği gibi, uygulamaya harcanan emek ve masraflar da milli servet kaybına neden olmaktadır. Bunun yanı sıra, iptal edilen bir çok hukuki probleme neden olmakta, bazen geriye dönüş de mümkün olmamaktadır. Bu nedenle, imar uygulamalarının encümen veya il idare kurulu onayına sunulmadan önce, üniversite, meslek odası ve kamu kurumlarından uzman üyelerin katılımı ile oluşturulacak bağımsız bir heyet tarafından tüm yönleriyle kontrol edilmesinde ve uygulamaların bu heyetin görüş ve önerileri doğrultusunda düzeltilmesinde, yine bu heyet tarafından imar uygulamaları konusunda belediyelere danışmanlık hizmeti verilmesinde büyük yarar görülmektedir.

İmar uygulamalarının kesinleşmesinden önce, yapılacak bu kontrol sayesinde yanlış ve yanlış uygulamalar en aza indirilecek, dağıtımın sosyal adalete uygun olarak yapılması sağlanacak, bir çok hatalı uygulama yargıya intikal etmeden düzeltilecek, uygulamaların iptal edilmesi nedeniyle ortaya çıkması muhtemel hukuki problemler azalacak ve milli servet israfı önlenecektir. (4)

4) Vatandaşın aleyhine bir durum olarak değerli yerdeki arsasının yerine değersiz arsa verilmesi. Dağıtım objektif yapılmış olsa bile, taşınmazların değer durumu dikkate alınmadığından imar planının getirmiş olduğu menfaat ve külfetler taşınmazlara tam anlamıyla eşit olarak yansıtılmamaktadır. Taşınmaz alan olarak korunmuş olmakla birlikte değer olarak hak etmediği halde azalabilmekte

veya çoğalabilmektedir. (4)

Bu nedenle, uygulamanın daha adil olabilmesi için, parsellerin yüzölçümü yerine, değerlerinin tespit edilmesi ve düzenlemeden önceki parsel değerine eş değerde parsel verilmelidir. Bunun için de; öncelikle, mevzuatımızda eşdeğerlik ilkesinin yer alması sağlanmalıdır. Bu nasıl sağlanacaktır? Planlamadaki elastikiyet yani, her parselin imar haklarının farklılığı nedeniyle, her parselin edindiği değer artışı da birbirinden farklı olacağından, her parselden eşit şekilde % olarak pay kesildiğinde bu artış sağlanamaz.

Anayasanın öngördüğü eşitlik ilkesinden yola çıkılacak olursa; taşınmaz malın değeri aynı kalmalıdır. Enflasyon olayı göz önüne alınacak olursa, taşınmaz malın değeri enflasyon katsayısı ile çarpılarak bulunmalıdır. Peki artan değer karşılığı nasıl saptanacaktır?

Düzenlemeye alınan her bir kadastro parselinin birim m² fiyatlarından yola çıkılarak katılım bedelleri hesaplanır. Dağıtım yapılmadan hemen önce de imar parsellerinin birim m² fiyatları tespit edilerek dağıtım bedelleri hesaplanır. Böylece, eşdeğerlik ilkesine göre imar parselleri oluşturulup mal sahiplerine dağıtım yapılarak kesinti ve hisseli dağıtım problemi ortadan kalkacaktır (10).

Çünkü değer eşitliği yönteminde, taşınmaz hangi düzenleme alanına alınırsa alınsın, düzenleme sonucunda yüzölçümü büyüye veya küçülsün dahi kendi değerini koruyacaktır. Eğer, kendi değerinden daha az değerde bir imar parseli tahsis edilirse aradaki fark parasal olarak ödenecektir. Bu uygulama, taşınmaz maliklerini mağdur etmediği gibi uygulayıcı idareleri umumi hizmet alanlarının düzenleme alanlarına dengeli dağıtımına zorlayacaktır. Bu da uygulayıcı idareleri kamulaştırma külfetinden kurtaracağı gibi taşınmaz sahipleri açısından da adaletli bir uygulama olacaktır.

Ancak, değer eşitliği yönteminin uygulanmasının zor ve karmaşık olması nedeniyle, değer eşitliği yöntemi yerine düzenleme alanında bulunan ve pilot olarak seçilecek birkaç taşınmazın uygulama öncesi ve sonrasındaki değerleri oranlanarak düzenleme alanı için ortalama bir değer artışı belirlemek suretiyle düzenleme ortaklık payının bu değer artışı oranında alınması sağlanabilir.

Zaten, 3194 sayılı İmar Kanununun 18/2'nci maddesinde düzenleme ortaklık payı alınmasının gerekçesi, "düzenleme dolayısıyla oluşacak değer artışları" olarak gösterilmiştir (4).

5) 18 uygulamasında belediye resen mal sahiplerinin onayını almadan onları başka mal sahipleri ile hisseli hale getirebilmektedir. Vatandaşın bilmediği, tanımadığı kimselerle hisseli hale gelmesini engellemek için, yeni bir düzenlemede, bu şekilde zorunlu hisselendirme söz konusu olacak olursa, vatandaşların onayları alınmalıdır. Böylece, uygulamada belli ölçüde demokratikleşme sağlanmış olacaktır (10).

6) Bazı belediyelerin geçmişte yapmış oldukları ve tapuya tescil edilmiş imar uygulamalarının (3194/18 ve 2981/10-c) dağıtım cetvellerinde yanlışlık yapıldığını belirterek, sonradan aldıkları encümen kararları ile dağıtım cetvellerinde değişiklik yaptıkları, değişiklik gereğince, tescillerin düzeltilmesini istedikleri gözlenmektedir. Böylece, belediyenin aldığı bir idari kararla (encümen kararı), kişilerin mülkiyet haklarında değişiklik yapıldığına rastlanmaktadır. Belediyelerin yapmış oldukları imar uygulamaları özünde birer idari işlemdir. Dolayısıyla idari işlemlerin genel özelliği olan idarece her zaman geri alınabilme, değiştirilebilme imkanı her zaman mevcuttur. Ancak, bir idari işlem olan imar uygulaması, tapu siciline tescille birlikte idari işlem olma özelliğini kaybeder ve adli işlem haline alır. Dolayısıyla artık, işlemde yapılacak değişikliğin, ya ilgililerin muvafakatı ya da mahkeme kararı ile yapılması sağlanmalıdır (9).

7) Belediyelerin, genellikle düzenleme çizgisinin sınırladığı alanı, doğrudan düzenlemeye giren alan olarak aldığı, böylece, bazı tescil harici alanların, düzenleme çizgisinin sınırladığı alana girmekle beraber, imar adalarına isabet etmediği halde bu alanların kadastro parseli gibi değerlendirilerek düzenleme sahası toplamına eklendiği görülmektedir. Bu durumda, düzenlemeye giren alan, gerçekte olduğundan daha fazla gösterilerek büyüdüğünden düzenleme sahası içerisinde DOP' da yükselmektedir. Bu nedenle; 18'inci madde uygulamaları kadastro müdürlüklerince kontrol edilirken; bu hususa dikkat edilmelidir (9).

Yine benzer şekilde belediyelerin, düzenleme ile tüm kadastral yolları ihdas ederek belediyeleri adına uygulamaya dahil etmek suretiyle, diğer parseller ile birlikte DOP düşüldükten sonra geriye kalan kısmı imar parseli olarak belediyeler adına tescil ettikleri görülmektedir (6).

Medeni Kanunun 912'nci maddesinde, kimsenin özel mülkiyetinde olmayan ve kamunun kullanmasına tahsis edilen taşınmazların, onlara yönelik ve tescili gerektiren aynı bir hak olmadıkça tescile tabi olmadığı hükme bağlanmıştır. Yani, kamunun kullanmasına tahsis edilen taşınmazların tescil edilebilmesi için, tescili gerektiren bir aynı hakkın doğması gerekmektedir.

Dolayısıyla imar uygulamalarında, kadastral yolların ve tescil harici alanların ihdasen tescil edilebilmesi için bir aynı hakkın doğması gerekmekte, bu da ancak, imar planıyla getirilen özel mülkiyete konu alanlara rastlamasıyla mümkün olmaktadır (11).

8) Belediye adına ihdas edilen sahalardan DOP kesilmediği, sadece şahıslar adına kayıtlı taşınmaz mallardan kesildiği gözlenmektedir. Oysa, düzenleme sahası içerisindeki tüm parsellerden DOP kesilmelidir (9).

9) Belediye veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan alanlarda 3194 sayılı İmar Kanununun 18/2'nci maddesi uyarınca %35'i geçmeyen düzenleme ortaklık payı alınabileceği, umumi hizmetlere ayrılan yerlerin DOP miktarından fazla olması halinde eksik kalan miktarın belediye veya valilikçe kamulaştırma yolu ile tamamlanacağı aynı Kanunun 18/3'üncü maddesi ile açıklanmıştır. Anılan Kanunun 13'üncü maddesinin son fıkrasında düzenleme ortaklık payı üzerindeki miktarların mal sahiplerince ilgili idarelere bedelsiz olarak terk edilebileceği de belirtilmiştir. Buna göre, ilgili idarelerce kadastro parsellerinden kamulaştırma yapılmamış ya da maliklerce tapu sicil müdürlüğüne talepte bulunularak bedelsiz terk edilmemiş ise, DOP üzerindeki bedelsiz terk veya kamulaştırmaya konu olacak kısımların yol, meydan, yeşil alan gibi yerlere rastlasa dahi bir parsel numarası altında imar planındaki vasfi aynen yazılmak suretiyle kadastro parselindeki malikleri adına dağıtım cetvellerinin düzenlenmesi ve tescillerin yapılmasından sonra; bu yerlerin bedelsiz terk veya kamulaştırma yoluyla belediye veya özel idarenin mülkiyetine geçmesi ve daha sonra Medeni Kanunun 912'nci maddesi uyarınca sicilden çıkarılması gerekmektedir. Bu nedenle, ilgili idarelerce yapılan imar uygulamalarına ilişkin dağıtım cetvellerinde %35 DOP' nı aşan kısımların bedelsiz terk veya kamulaştırma olarak (uygulamayı yapan idarenin kendi taşınmaz malları hariç) gösterilmesi mümkün olmayıp, dağıtım cetvelleri yukarıda açıklanan hususlara göre düzenlenmelidir (11).

10) 18 uygulamalarında; zeminde kat mülkiyeti ya da kat irtifakı kurulu taşınmaz malların da uygulamaya alınarak diğer kadastro parselleri ile birlikte imar parsellerine şuyulandırıldığı gözlenmektedir. Bu gibi durumlar tapu sicilinde uygulamanın tescilini zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, zeminde kat irtifakı ya da kat mülkiyeti kurulu taşınmaz mallar uygulamaya girdiğinde başka kadastro ya da imar parselleriyle şuyulandırmaya girmeden düzenlemeden çıkmalı ya da binanın bulunduğu kısmın dışındaki bir bölümden DOP kesilmelidir. Bu mümkün olmazsa bedele dönüştürmek şeklinde yapılmalıdır (12).

11) 18 uygulaması ile, düzenlemeye alınan kayalık veya çok eğimli yapılaşmaya uygun olmayan kadastro parsellerine de uygulama gereği yapılan kesintilerden sonra kalan kısımları için imar parselleri verilmektedir. Oysa, topoğrafik yapısı çok bozuk olduğu için plancı, bu gibi yerleri genellikle yeşil alan olarak ayırmaktadır. Bu gibi kadastro parsellerinin düzenlemeye alınarak karşılığında düzgün imar parselleri vermek diğer parsel sahiplerine karşı bir haksızlıktır. Bu nedenle, bu gibi alanların düzenleme dışı bırakılması gereklidir (6).

3. MEVZUTTA DÜZENLEME YAPILMASINA İLİŞKİN ÖNERİLER

1) Kanunun 18'inci maddesinde, düzenlemeye giren parsellerden düzenleme ortaklık payı alınacağı ve bu miktarın %35 ile sınırlandırıldığı, %35 i geçen miktarın kamulaştırma ile sağlanacağı belirtilerek, başkaca bir miktardan söz edilmemiştir. Buna rağmen, yönetmelikte, kamuya hizmet veren kurumlar için kamu tesis arsaları hissesi ifadesi yer almaktadır. Bu hükmün Kanunda yer almaması, hükmü, Kanun kapsamı dışına çıkmış gibi göstermektedir. Bu hükmün öncelikle Kanunda yer alması

gerekmektedir.

Kamu tesis arsaları hisselerinin, kadastral parsellerden düzenleme ortaklık payı da alındıktan sonra imar parsellerine ayrılan miktardan alınacağı açıklığa kavuşturulmalı, bu kamu tesis arsalarının hisse oranı ve hesap şekli de yönetmelikte belirlenmelidir (3).

2) Kanun, değer artışı nedeniyle düzenlemede alınabilecek miktarları; kamulaştırma ve düzenleme ortaklık payı olarak sınırlamış ve Kanununun 18'inci maddesinin 6'ncı paragrafında "herhangi bir parselden birden fazla düzenleme ortaklık payı alınmaz" hükmü bulunmasına rağmen, yönetmeliğin 11'inci maddesinin son paragrafında "Ancak taşınmaz sahiplerinin talebi üzerine mülga 6785-1605 sayılı İmar Kanununun 39'uncu maddesine göre daha önce ifraz edilerek tescil edilen parsellerden düzenlemeye dahil edilenlerin, parselin ifrazında alınan terk oranını %35'e tamamlayan fark kadar düzenleme ortaklık payı alınabilir." hükmü konulmuştur. Bu hüküm, %35'e tamamlayan olmayıp, düzenleme ortaklık payı oranına tamamlayan şekilde yönetmelikte düzeltilmelidir.

Bu durum bir örnekle açıklanacak olursa; bir parsel ilk 18 uygulamasına %20 düzenleme ortaklık payı vererek katılmış olsun. Aynı parsel ikinci defa 18 uygulamasına tabi tutulduğunda buradaki düzenleme ortaklık payı %30 olsun. Bir de ayırma birleştirme sonucu %20 oranında bedelsiz terkte bulunan parsel, %30 oranında düzenleme ortaklık payı olan bir 18 uygulamasına tabi olsun. Bu durumda ilk 18 uygulamasına %20 düzenleme ortaklık payı vererek katılmış olan parsel, ikinci 18 uygulamasında yeni bir düzenleme ortaklık payı vermeyecektir. Buna karşılık, ifraz veya tevhit sonucu oluşan parsel ifraz veya tevhit sırasında bedelsiz terk ettiği %20 oranındaki miktara ek olarak %30 ile %20 nin farkı olan %10 oranında bir düzenleme ortaklık payı daha verecektir. Bu adil bir uygulama değildir. Bu nedenle, bedelsiz terk de düzenleme ortaklık payı olarak düşünülmelidir (13).

3) 18'inci madde uygulaması ile oluşturulan parselasyon ve dağıtıma yapılan itirazların yerel yönetim tarafından geri çevrilmesi durumunda yargıya intikali sonucunda, verilen uygulama iptal kararları ile düzeltme yapılacağı, itiraza konu olmayan diğer parsellerin durumunda meydana gelecek değişiklikler sorun yaratmaktadır. Bunun için, itirazların ilk değerlendirilmesi aşaması da dikkate alınarak yasal düzenlemeler yapılmalıdır (5).

4.SONUÇ

Düzenli kentleşme için üretilen imar planlarının mekana yansıtılmasında önemli uygulama yöntemi olan 3194 sayılı İmar Kanununun 18'inci madde uygulaması; kamuya ayrılan alanların, adil bir şekilde uygulamaya alınan her parselin katılımının sağlanarak elde edilmesine olanak tanıdığı için en uygun imar uygulama yöntemidir. Fakat bu süreçte de bir takım sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu çalışmada, bu sorunlar ortaya konarak çözüme yönelik bir takım önerilerde bulunulmuştur.

Buna göre, uygulamada görülen tüm eksiklikler ve aksaklıklar, tapuya tescil yapılmadan, arazide fiili uygulamaya dönüşmeden giderilmelidir. Bu da ancak iyi bir kontrolle mümkündür. Bunun için denetim mekanizması iyi işlemelidir. Bu nedenle;

Teknik eleman desteği sağlanmalı, uygulayıcı elemanlar yetiştirilerek yasal ortam buna göre hazırlanmalı. Yetiştirmede; üniversiteler, ilgili odalar, belediyeler ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı görev almalıdır.

DOP hesabında yüzölçümü yerine eşdeğerlik prensibi getirilmeli,

Yeterli kaynak ayrılmalıdır.

Yeterli arşiv sağlanmalıdır.

Zaman kaybının önlenmesi ve birlik ve beraberliğin sağlanması için genelgeler ve standartlar çıkarılmalı ve İmar mevzuatına yeni düzenlemeler getirilmelidir.

KAYNAKLAR

- 1.Sağlam, İ., "Arazi ve arsa düzenlemesi uygulamalarında karşılaşılan sorunlar üzerine bir inceleme", *T.M.M.O.B. Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Dergisi*, 86: 94-100 (1999).
- 2.Doğan, M., İmar Uygulamaları ve Harita Uygulama Sorumluluğu Paneli, Ankara, 29-30 (1999).
- 3.Bıyık, C., Uzun, B., "Mevzuat ve uygulamaların ışığında arsa ve arazi düzenlemesinin proje çerçevesinde incelenmesi ve karşılaşılan problemler", *3194 sayılı İmar Kanunu 18.Madde Uygulamaları Semineri*, Ankara, 25-32 (1990).
- 4.Yakar, A., "18. Madde Uygulamasının Eleştirisi ve Öneriler", *Mülkiyet*, 39: 25-31 (2000).
- 5.Koyuncu, D., "18. Madde uygulaması uygulama öncesi, uygulama evresi uygulama sonrasında teknik, yönetsel ve hukuki sorunlar", *3194 sayılı İmar Kanunu 18.Madde Uygulamaları Semineri*, Ankara, 37-47(1990).
- 6.Çay, T., Özen, H., "İmar uygulamalarında karşılaşılan problemler ve Konya örneği", *Mülkiyet*, 28: 8-13 (1998).
- 7.Söylemezoğlu, Ü., "Seminer açış konuşmaları", *3194 sayılı İmar Kanunu 18.Madde Uygulamaları Semineri*, Ankara, 15-17 (1990).
- 8.Ulutaş, C., "Seminer açış konuşmaları", *3194 sayılı İmar Kanunu 18.Madde Uygulamaları Semineri*, Ankara, 11-13 (1990).
- 9.Beyaz, M., "Belediyelerin hatalı imar uygulamaları", *Mülkiyet*, 17: 3-6 (1995).
- 10.Yıldız, N., "Arsa düzenlemesinde eşdeğerlik", *3194 sayılı İmar Kanunu 18.Madde Uygulamaları Semineri*, Ankara, 49-57 (1990).
- 11.Yakar, A., "İmar uygulamalarında tescil harici alanların durumu", *Mülkiyet*, 40: 11-17 (2001).
- 12.Beyaz, M., "İmar uygulamalarında kat mülkiyeti tescilleri", *Mülkiyet*, 19: 3-6 (1996).
- 13.Elİbol, M. İ., "İmar kanunu üzerinde inceleme, madde üzerinde mütalaa maddeye ilavesi önerilen hükümler", *3194 sayılı İmar Kanunu 18.Madde Uygulamaları Semineri*, Ankara, 111-118 (1990).

Geliş Tarihi:24.04.2003

Kabul Tarihi:07.07.2003

