

İPTALE KONU İMAR PLANI UYGULAMALARINDA GERİ DÖNÜŞ İŞLEMİNİN İRDELENMESİ

Analysis of Recovery Process in Zoning Plan Implementations Subjected to Annulment

Arş. Gör. Nida ÇELİK ŞİMŞEK¹, Prof. Dr. Bayram UZUN²

Geliş Tarihi: 20.06.2017

Kabul Tarihi: 22.11.2017

ÖZET

Ülkemizde en çok uygulama alanı bulan ve mülkiyeti, alan ve mülkiyet yapısı yönünden yeniden düzenleyen 18'nci madde uygulamaları, hızla artan nüfusun konut ihtiyacını karşılayan en etkin yöntem olarak bilinmektedir. Buna rağmen uygulama etapları her durumda kusursuz bir şekilde işletilememektedir. Bunun sonucunda, yasa ve yönetmeliklere aykırı şekilde yapılan işlemler güncel menfaati olan taşınmaz sahipleri tarafından idari yargıya taşınmaktadır. İdare Mahkemeleri ve Danıştay tarafından hukuka aykırı şekilde yapıldığı tespit edilen uygulamalar ise iptal edilmekte ve geri dönüş kararları alınmaktadır. Geri dönüş işlemine ilişkin yasal mevzuatın yetersiz oluşu hatta uygulama yönetmeliğinin olmayışı, uygulayıcıları zor durumda bırakmakta ve işlemin usulüne göre yapılması için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı birimlerin görüşleri alınarak soruna çözüm aranmaktadır. Ancak bildirilen görüşlerin, geri dönüş sonrası meydana gelen mülkiyete ilişkin sorunları çözmede yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu çalışmada, geri dönüş işlemi yasal dayanaklarıyla ele alınmakta, iptal kararından ikinci uygulama yapılınca kadar kök parselde dönüş işlemi irdelenmekte ve oluşan müktesep hakların korunması için farklı çözümler önerilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Geri dönüş, kök parsel, AAD, imar uygulamasının iptali, 18'nci madde uygulaması.

ABSTRACT

Implementation of 18th article which is mostly implemented in Turkey and regulates property entirely is known to be the most effective method which fulfills residence requirement of increasing population. In spite of this, implementation stages are not always perfect. As a result of this, implementations conducted against laws and regulations are brought to the administrative justice by property owners who have current interest. Implementations which are determined to be done against the law by administrative courts and State Council are cancelled and recovery decisions are taken. Insufficient legal regulation about recovery process even non-existing regulation leave implementers in a difficult position and solution is sought by taking the views of units affiliated to Ministry of Environment and Urbanization in order to make suitable implementation. However, it is seen that these views are ineffective in solving problems about property which occur following recovery. In this study, recovery process is discussed on the legal bases, process of recovery to basic lot from annulment decision to second implementation is discussed and different solution offers are made in order to preserve vested rights

Keywords: Recovery, basic lot, LR, annulment of zoning implementation, implementation of 18th article

¹ Karadeniz Teknik Üniversitesi, Harita Mühendisliği Bölümü, nidacelik@ktu.edu.tr

² Karadeniz Teknik Üniversitesi, Mühendislik Fakültesi, Harita Mühendisliği Bölümü, buzun@ktu.edu.tr

1. GİRİŞ

Hızlı şehirleşmenin gerektirdiği kentsel alan kullanımının ve imara uygun arsa üretiminin karşılanması ancak hazırlanan imar planlarının teknik ve hukuki yönden uygulanabilirliği ile mümkündür. Türkiye'deki yerel otoriteler, bu planları hayata geçirmek ve plan kararlarında öngörülen fonksiyonları uygulayabilmek için parçacıl ve bütüncül yaklaşımlar kullanmaktadırlar³. Genel olarak planların uygulanması; isteğe bağlı uygulamalar, kamulaştırma ve arsa ve arazi düzenlemeleri (AAD) şeklinde gerçekleşmektedir⁴.

Zaman içerisinde artan kent nüfusunun barınma ihtiyaçlarına yeterli derecede cevap verilememesi nedeniyle oluşan mülkiyet karmaşasını çözmek için ise imar yasalarına farklı yaklaşımlar getirilmiştir. Bunlardan biri, artık doğrudan uygulanmayan 2981 sayılı Yasa'nın 3290 sayılı Yasa ile değişik 10-c maddesidir⁵. Bu maddeye göre; mevzuata aykırı şekilde bina yapılmış hisseli araziler ıslah imar planı ile uygun hale getirilir ve bu şekilde mülkiyetin durumu açığa kavuşturulur⁶. Yine 2981 sayılı Yasa'nın 3290 sayılı Yasa ile değişik Ek-1 maddesi uyarınca da, imar planına uygun olarak zeminde eylemli paylaşımı olan hissedarların hisse çözümü yapılır⁷.

İmar planının hayata geçirilmesi aşamasında süregelen bu uygulamalar her zaman kusursuz şekilde yapılamamaktadır. Uygulama kademeleri kendi içinde hukuki, fiili ve teknik olarak birtakım zorluklar içermektedir. Ancak bu zorlukları en az seviyede aşmak da belediye/müccavir alan sınırları içinde belediyelerin, dışında ise valiliklerin görevidir. Bu görevin mevzuata göre gerçekleşmesi hem uygulamadan etkilenen taşınmaz sahipleri hem de uygulamayı yapan idare açısından çok önemlidir. Öyle ki uygulama sırasında yapılan küçük bir hata yıllar sonra bile ortaya çıkabilmekte ve ilgilisi tarafından idari yargıda açılan davalar uygulamanın iptali ile sonuçlanabilmektedir⁸.

³ Uzun, B. (1992). Kentsel Alan Düzenlemelerinde İmar Parseli Üretme Yöntemleri ve Sonuçlarının İrdelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, K.TÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.

⁴ Yomralıoğlu, T. (1997). Kentsel Alan Düzenlemelerinde İmar Planı Uygulama Teknikleri, Jeodezi ve Fotogrametri Derneği (JEFOD), İber Matbaası, Trabzon.

⁵ Uzun, B., Çete, M., Palancıoğlu, H.M. (2010). Legalizing and Upgrading Illegal Settlements in Turkey. Habitat International 34 (2010) 204–209.

⁶ Resmi Gazete, İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, Kanun No: 2981, Kabul Tarihi: 24/2/1984, Yayımlandığı R. Gazete Tarihi: 8/3/1984 Sayı: 8335 Tertip: 5 Cilt: 23 Sayfa: 36

⁷ Uzun, B., Çelik Şimşek, N. (2015). Upgrading of illegal settlements in Turkey; The Case of North Ankara Entrance Urban Regeneration Project. Habitat International 49 (2015) 157e164.

⁸ Atasoy, M., Demir, O., Uzun, B., Nişancı, R. (2002). İmar uygulamalarının iptal nedenleri ve öneriler. Selçuk Üniversitesi jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği öğretiminde 30. Yıl Sempozyumu, 16-18 Ekim, 2002, Konya.

Özellikle AAD gibi bireysel bir işleme karşı ilgilisi tarafından açılan davalar sonucunda yıllar geçtikten sonra bile yürütmeyi durdurma ve nihayetinde iptal kararları verilebilmektedir. İmar uygulamaları genelde; idarenin yaptığı usul yanlışlıkları, Düzenleme Ortaklık Payının (DOP) hatalı hesabı, parselasyonda eşdeğerlik ilkesinin ihlali ve düzenleme sınırının hatalı geçirilmesi nedenleriyle iptal edilmektedir. Mahkemece iptal edilmiş bu tür işlemlere dayanılarak tesis edilmiş olan imar uygulaması kendiliğinden ortadan kalkmaktadır. Bu sebeple iptal hükmü idareye, bu işlem hiç tesis edilmemiş gibi eski durumu tamamen tesis ve iade etmek yani geriye dönüş görevini yüklemektedir⁹. Mahkemenin iptal kararı hukuki bir sonuç iken; bu sonuç geriye dönüş amaçlı teknik bir yöntem geliştirilmesini de zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda temel soru şudur; ilgili idare (belediye, valilik vb.) eski durumu nasıl tesis edecektir? Bu sorunun cevabı imar mevzuatında açık bir şekilde bulunmamakla birlikte bugüne değin Teknik Araştırma Uygulama (TAU) Genel Müdürlüğü, Tasarruf İşlemleri Dairesi Başkanlığı (TİDB) ve Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün (TKGM) Bölge Müdürlükleri gibi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı birimler tarafından görüş geliştirilmek suretiyle bu soruna bir çözüm getirilmeye çalışılmaktadır¹⁰. En yaygın olarak kullanılan görüş, "...iptal edilen uygulamada öncelikle geri dönüşüm cetvelleri hazırlanması ve bunun üzerinden iptal gerekçeleri de dikkate alınarak ikinci uygulama yapılmasıdır...". Bugüne kadar idareler bu görüşleri esas alarak geri dönüş işlerini gerçekleştirmektedirler. Ancak hiçbir standart klişenin olmayışı ve yasal boşluklar, zaten zor ve karmaşık olan kök parsel dönüş sürecini daha da zorlaştırmaktadır. Kök parsel dönüşüne bile yıllar içinde değişen mülkiyet durumu, hisselilik, yapılaşma, kat mülkiyetlerinin kurulması ve buna benzer birçok değişim, ikinci uygulamada yapılacak dağıtımın daha da karmaşık bir hal almasına neden olmaktadır. Bu çalışmada, iptal edilen imar uygulamalarının yeniden tesisi için ilk adım kabul edilen geri dönüş süreci, iş akış diyagramı biçiminde tanımlanmaktadır. Bunun yanı sıra iptale konu yargı kararlarının yerine getirilmesinde; uygulamadan kadastral parsellere dönüş süreci ele alınmaktadır.

2. İmar Uygulamalarının İptali ve Hukuki Süreci

3194 sayılı Yasa'nın 18'nci maddesi uyarınca yapılan imar uygulamaları Belediye Encümeni, İl İdare Kurulu veya Büyükşehir Belediye Encümeni kararı ile kesinleşmekte ve otuz gün süre ile askı ilanına çıkmaktadır. Bu süre içinde yapılan itirazlar değerlendirilmekte ve karara bağlanmaktadır. Maliklerce iptal davaları; askı süresini izleyen tarihten itibaren, askı süresinde yapılan itirazın reddine ilişkin tarihten veya öğrenme üzerine, altmış gün içinde taşınmaz

⁹ Ergen, C. (2009). İmar Davaları Rehberi, Seçkin Yayınevi, Ankara.

¹⁰ Çelik, N. (2013). İptal Edilen İmar Uygulamalarında Geriye Dönüş ve Çözüm Önerileri Yaklaşımı, Yüksek Lisans Tezi, KTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.

malın bulunduğu yerin İdare Mahkemesinde açılmaktadır¹¹. Bilindiği üzere, parselasyon işlemi bireysel bir işlem olduğu için ilgisine tebliğ edilmelidir. Ancak uygulamada bu tebliğ yapılmamakta sadece ilan ile yetinilmektedir⁹. Bu durumda uygulamanın üzerinden yıllar geçtikten sonra bile iptal davaları açılabilmekte ve uygulamalar iptal edilebilmektedir¹⁰.

Düzenleme bölgesinde taşınmaz bulunan veya kişisel, meşru ve güncel menfaati olan taşınmaz sahipleri, taşınmazı ile ilgili düzenleme ortaklık payı, tahsis, dağıtım, usul yanlışlığı, kamu tesis alanına yapılan kesintiler vb. konular yönünden hukuka aykırılık olduğu yönünde iddialar bulunması veya düzenleme dışında kaldığından düzenlemeye dahil edilmesi gerektiği yönünde iddia ile İdari Yargıda iptal davası açabilmektedirler. Ayrıca, hakları ihlal edilenler idareye karşı tazminat davası açabilmektedirler.

İdare hukukunda yerleşmiş ilkelerden biri de usulde paralellik ilkesidir. Bu ilke ile bir işlemin tesisinde uygulanan usul ve esasların aynı işlemin geri alınmasında veya kaldırılmasında da uygulanması gerektiği kabul edilmiştir¹². Buna göre 18'nci madde uygulaması için ilk olarak belediye encümeni uygulama kararı almaktadır. Aynı şekilde işlem iptal edildiğinde yine belediye encümeninin iptal kararı alması ve geri dönüş işlemlerini başlatması gerekmektedir. Burada otuz günlük süre içinde encümen tarafından uygulamanın iptal kararının alınması yeterli olmaktadır.

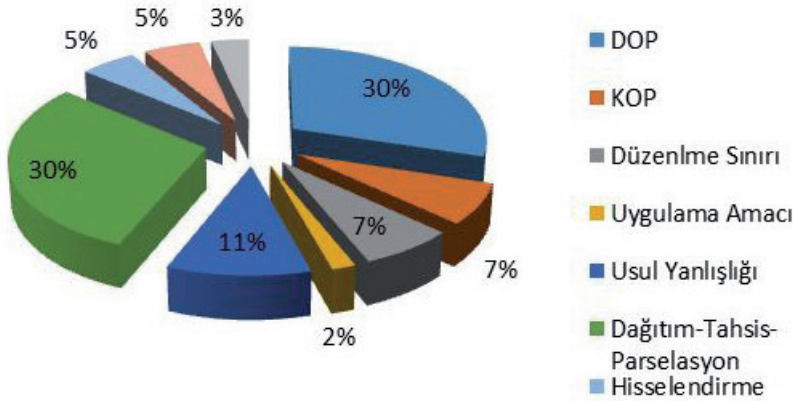
Danıştay veya İdare Mahkemesince verilen iptal kararı ile idari işlem tamamen ortadan kalkmış sayılmakta ve idareler iptal gerekçelerine uygun olarak işlemi yeniden tesis etmekle yükümlü olmaktadırlar. İptal hükmü idareye, bu işlemi hiç yapmamış gibi eski durumu yeniden tesis ve iade etmek görevini yüklemektedir⁹. Ancak unutulmamalıdır ki 18'nci madde uygulamalarının iptalinde, malik değişimi olmuşsa, kök parsel geri dönüş yalnızca kağıt üzerinde sağlanabilmekte, yıllar içinde oluşan yapılaşmalara, malik değişimlerine, hisselilik durumlarına hiçbir müdahale yapılamamaktadır. Dolayısıyla işlemin hiç yapılmamış sayılması ile bölgedeki bütün mülkiyet hakları ve yapı nesnelere de hiç yapılmamış sayılamamaktadır. İptal tarihine kadar oluşan hukuki durumların ve edinilmiş hakların da aynı zamanda korunması gerekmektedir.

¹¹ Resmi Gazete, İmar Kanunu, Kanun No: 3194, Kabul Tarihi: 3/5/1985, Yayımlandığı R. Gazete Tarihi: 9/5/1985, Sayı: 18749, Tertip: 5 Cilt: 24 Sayfa: 378

¹² Birtek F. (2008). Kazanılmış Hak Kavramı Bağlamında İdari İşlemin Geri Alınması “, İstanbul Barosu Dergisi, cilt.82, ss.759-779.

3. İmar Uygulamalarının Hukuka Aykırılık Nedenleri

Konuyla ilgili yaklaşık yüz tane Danıştay ve İdare Mahkemesi kararı incelenmiştir. Danıştay ve İdare Mahkemelerinin kararlarından, imar uygulamalarında genel olarak dokuz farklı konuda uyuşmazlık yaşandığı ve sonucunda iptal davalarının açıldığı görülmektedir. Dava konusu işlemler; DOP ve KOP (kamu ortaklık payı) hesabında yapılan yanlışlıklar, düzenleme sınırının hatalı belirlenmesi, uygulama amacının dışına çıkma, idarelerin yaptıkları usul yanlışlıkları, dağıtım-parselasyon-tahsis aşamasında yapılan hatalar, uygulama yöntemine göre ferdileştirme ve/veya hisselendirmelerin hatalı yapılması, yoldan ihdasların değerlendirilmesinde yapılan hatalar ve uygulama kışelerinin açık olmayışı olarak sıralanabilir¹⁰.



Şekil 1. İmar uygulamaları iptal davalarının konulara göre dağılımı

Bunların içerisinde üzerinde en çok uyuşmazlık yaşanan konular ise; DOP'un hesaplanma biçimi ve uygulamanın son ve en önemli aşaması olan dağıtım-tahsis-parselasyon olduğu Şekil 1'den açıkça görülmektedir. Buna göre incelediğimiz kararlardan iptalle sonuçlanan toplamda elli yedi adet davanın yaklaşık %30'unun DOP ve parselasyon ile ilgili olduğu görülmüştür.

4. İptale Konu İmar Uygulamalarında Geriye Dönüş İşlemi

Geri dönüş, bir bölgede yapılan imar uygulamasının yargı kararı ile iptali sonucunda iptal kararının yerine getirilmesi için uygulama öncesi hukuki duruma yani kök parsellere yeniden gelinmesi işlemidir. Geri dönüşün

yapılabilmesi için idari yargı yerleri tarafından imar uygulamaları için iptal kararının verilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, yargı kararı ile iptal edilmiş bir imar planı uygulamasının ikinci kez hatalı uygulanması sonucu tekrar yargıya taşınması durumunda, “kök parsellere dönülerek yargı kararının dikkate alınması gerektiği” şeklinde bir gerekçe gösterilerek de iptal kararları verilebilmektedir¹³. Bu şekilde verilmiş iptal kararları yetkili idareye yeni uygulama yapma sorumluluğu yüklemektedir.

4.1 Türkiye’de Yapılan Geri Dönüş Uygulamalarında Esas Alınan Düzenlemeler

Ülkemizde geri dönüş işlemi, üzerinde birçok karar bulanıklığı yaşanan konulardan biridir. Çünkü yasa ve yönetmeliklerde tanımı yapılmayan, işlem adımları belirtilmeyen bu sorunsala, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na bağlı birimler tarafından çıkarılan talimatlar ve geliştirilen görüşlerle çözüm getirilmeye çalışılmaktadır. Ancak yerleşmiş kesin hükümlerin olmayışı, bu işlemin ülkenin farklı bölgelerinde, farklı klişelerle ve farklı yorumlarla yapılmasına neden olmaktadır (Tablo 1). Buna göre yıllar içinde bildirilen görüşler birbirini tekrar etmekle birlikte kimi zaman da aynı konuya farklı birimlerin farklı yorumlar getirdiği görülmektedir. Bu sebeple farklı yaklaşımlarla bu sürecin standart hale getirilmesi önem kazanmaktadır.

4.2 Geri Dönüşte Dikkat Edilmesi Gereken Konular

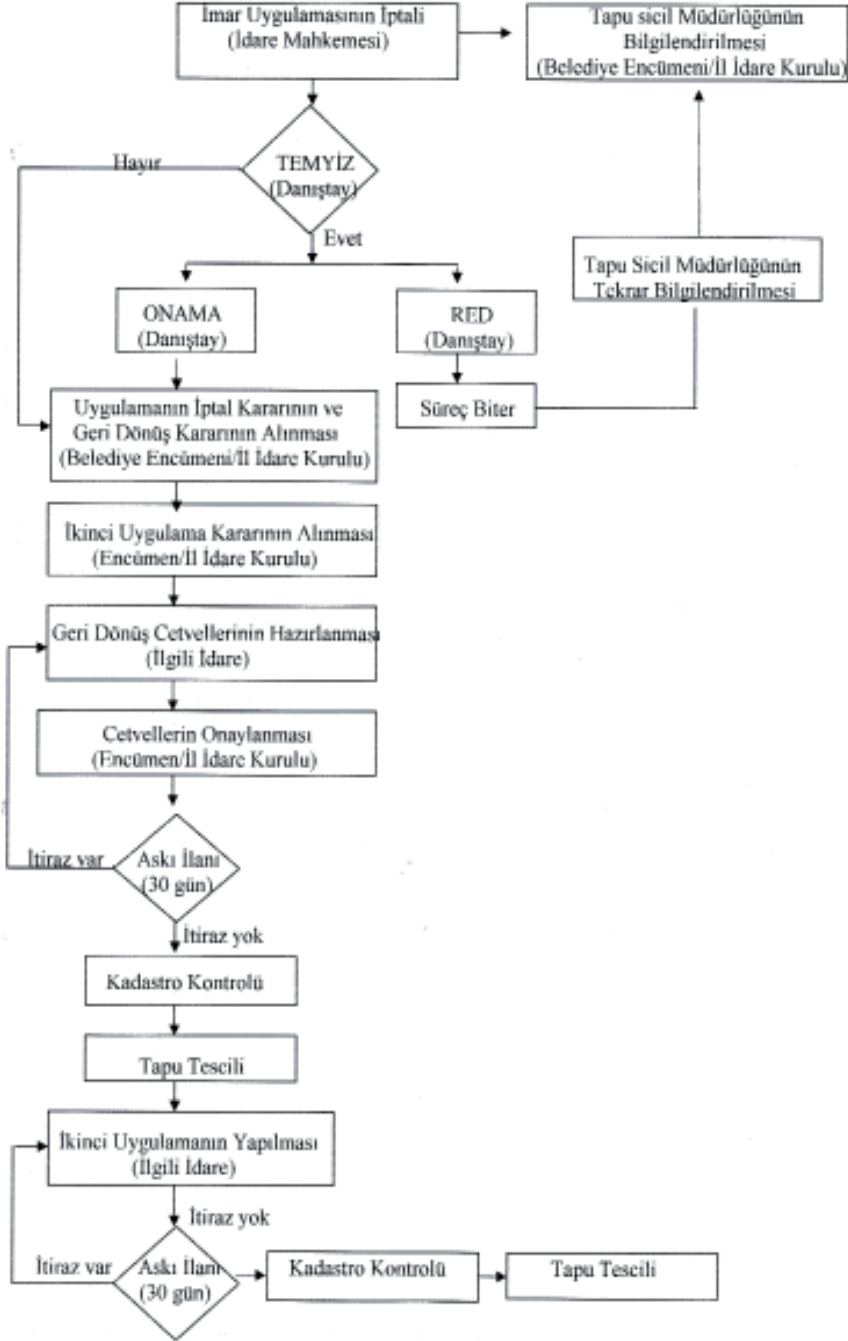
Geri Dönüş İş Akışının Belirlenmesi

Bir idari işleminin tesisinde uygulanan usul ve esasların aynı işlemin geri alınmasında veya kaldırılmasında da uygulanması gerektiği idare hukukunda yerleşmiş ilkelerden biridir¹⁰. Buna göre birinci uygulamanın yapım aşamasında uygulanan usul ve esaslar, işlemin geri alınmasında ve yeniden uygulama yapılmasında geçerli olmaktadır. Zira idarelerin yapmış oldukları usul yanlışlıkları nedeniyle bile uygulamalar iptale konu olabilmektedir. Bu yüzden iptalden itibaren ikinci uygulamanın yapılıp tapu tescillerinin oluşturulmasına kadar geçen sürecin idareler tarafından dikkatli bir şekilde tamamlanması gerekmektedir. Geri dönüşte uygulanacak işlem adımları Şekil 2’de akış şeması şeklinde detaylı bir biçimde gösterilmiştir.

¹³ Bkz. Danıştay 6. D. 08.03.2006 T. ve E.2004/1082, K.2006/953.

Tablo 1. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı birimlerin geri dönüş ile ilgili genel görüşleri

Teknik Araştırma Uygulama Genel Müdürlüğü (TAUGM)	Tasarruf İşlemleri Dairesi Başkanlığı (TİDB)	TKGM Bölge Müdürlükleri
Geriyeye dönüştürülen ikinci uygulamada hesaplanan DOP oranı bir öncekinden az ise, fazla kesinti yapılan eski malikin zararının belediyesince telafisi gerekir (2010).	Yeni DOP oranının önceki DOP oranından az olması durumunda aradaki farkın eski malike dönerek, bu miktar üzerinden eski malikin yeni yapılacak düzenlemeye dahil edilmesi gerekir (2008).	İmar uygulaması sonrası birçok parselde trampa ya da satış şeklinde malik değişikliklerinin olduğu ve aynı zamanda kat irtifaklarının da kurulduğu durumlarda, DOP ve kamu parsellerine giden hisselerin uygulama tarihindeki malikler adına tescil edilmesinin gerektiği ancak yeniden hissedar olacak eski maliklere kat irtifakına konu yerlerde ne şekilde hisse verileceği konusunda tereddüde düşülmüştür (VI. Bölge Müd., 2003).
Geriyeye dönüştürülen ikinci uygulamada hesaplanan DOP oranı bir öncekinden fazla ise, fazla kesinti yapılan, taşınmazı imar parseli olarak edinen malikin mülkiyet hakkının korunması açısından farkın belediyesince temini gerekir (2010).	Yeni DOP oranının önceki DOP oranından fazla olması durumunda, DOP oranındaki artıştan doğacak farkın belediyenin kendi mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan karşılanması, yeterli gelmemesi durumunda ise kamulaştırma ile sağlanmalıdır (2008).	İdare Mahkemesince iptal edilen uygulamalarda öncelikle geri dönüşüm cetvelleri hazırlanarak kadastral parsellere dönüşüm sağlanmalı ve bunun üzerinden iptal gerekçeleri de dikkate alınarak ikinci uygulamanın yapılması gerekir (IX. Bölge Müd., 2010)
Kadastral durum dikkate alınmak suretiyle yapılması gereken düzenlemenin, iptal edilerek yok hükmünde sayılan imar parselleri üzerinden yapılması mümkün değildir (2010).	İmar görmüş ve son hallerine göre bedelini ödeyerek satın aldıklarından dolayı, iptal sonrası yeniden verilen parsellerin yüzölçümlerinde artma ya da azalma olmaması gerekir (2006).	Tapu kayıtlarının iptali ile kararın infazının sadece geri dönüş yapılarak sağlanması uygun değildir. Tapu kayıtlarının beyanlar hanesine mahkeme kararının varlığı yönünde belirtme yapıldıktan sonra iptal kararı uyarınca yeni bir imar uygulaması yapılması gerekir.
İlk uygulamada belediye adına tescil edilen ve sonra vatandaşlara satılan yoldan ihdasların iptal sonrası yapılan ikinci uygulamada yeniden hesaplanacak DOP miktarından düşülmesi suretiyle eski kadastral parsellerin imara giren miktarlarının artması ile yeni imar parselleri oluşabilecektir (2010).	Hem geri dönüş cetvelleri hem de yeni imar uygulamasının birlikte ilan edilerek keskinleştirilmesinden sonra tescillerinin yapılması mümkündür (2003).	
	Bedelsiz terk miktarlarının terki yapan malike dönmesi, ayrıca iptal öncesindeki imar uygulamasına ait dağıtım cetvellerinde bağış adı altında yapılan kesintiler kesinti yapılan malike geri döner (2008).	



Şekil 2. Geri dönüş işlemi iş akış şeması

Geri Dönüş Klişeleri: İdari yargı tarafından verilen iptal kararının yerine getirilebilmesinin temel adımı geri dönüş cetvellerinin oluşturulmasıdır. Bununla beraber iptal edilen uygulamadan önceki kadastral parsellere ve hukuki duruma dönüş sağlanmaktadır. Bunun yanı sıra bu cetveller yapılacak yeni uygulamaya da veri sağlamak ve bir altlık niteliğinde olmaktadır.

Klişelerde Bağış ve Terklerin Değerlendirilme Biçimi: Bilindiği gibi Arsa Arazi Düzenleme Yönetmeliğinin 11'nci maddesinin 3'ncü fıkrasında; taşınmaz sahiplerinin talepleri üzerine, ifraz edilerek (ilk parselleme) tescil edilen parsellerden düzenlemeye dahil edilenlerin ilk parsellemeye alınan terk oranını, bölge için belirlenen düzenleme ortaklık payına tamamlayan fark kadar DOP alınabileceği hükme bağlanmıştır . Buna göre yapılan terk miktarları tabloda ilgili sütuna yazılmalı ve DOP iadesi yapılırken, DOP miktarından yapılan terk miktarı düşülmeli ve elde edilen alan, imar parseline ve KOP (kamu ortaklık payı) parseline alanları oranında iade edilmelidir. Uygulama öncesinde yapılan bağışlar için de bir sütun açılmalı ve bu alanlar hesaba dahil edilmemeli yani düzenlemeye giren senet alanından çıkarılmalı ve son senet alanı oluşturulmalıdır ve aynı zamanda herhangi bir maliğe de iade edilmemelidirler.

Klişelerde DOP, KOP ve İmar Parseli İadelerinin Değerlendirilme Biçimi: Bir geri dönüş cetvelinde, üç farklı iadeden söz etmek mümkündür. Bunlar; DOP, KOP ve imar parseli iadeleridir. Bu yapılan iadelerin sonucunda toplamda iki farklı kadastral parsel oluşur. Birinci parsel, DOP ve imar parseli iadelerinden oluşurken, ikinci parsel, DOP ve KOP iadelerinden oluşur. Her iki parsel toplandığında kadastral parselin düzenlemeye giren son senet alanını verir. Bu şekilde yargının söz ettiği kök parsellere dönüşmüş olur. Burada iki farklı iade parseli oluşturulmasındaki amaç bu parsellerin iki farklı maliğinin olmasıdır. Zira DOP ve imar parseli iadeleri iptal tarihindeki maliğe ait iken, diğer DOP ve KOP iadeleri de uygulama tarihindeki maliğe aittir. Çünkü kamu tesis alanına yapılan kesintiler uygulama tarihindeki malikten yapılmıştır ve aynı maliğe ait olmalıdır ve hesap cetvelinde bu alan için de DOP oranında bir kesinti yapıldığından, bu şekilde geri dönerken de DOP iadesini alarak geri dönmelidir.

Aslında temelde oluşan tek bir parseldir ancak farklı hissedarlara sahiptir. Başka bir deyişle, uygulama tarihinde müstakil olan bir parsel, uygulama iptal edilip geri dönüldüğünde hisseli hale dönüşmektedir. Bu durum ancak iptale kadar geçen süreçte alım-satım olmuşsa geçerli olmaktadır. Aksi takdirde iade ile oluşan KOP parseli ile imar parselinin tek bir maliki olur.

İkinci Uygulama Klişeleri: İptal edilen uygulamanın iptal nedenine bağlı olarak düzenleme sınırı yeniden ele alınmalıdır. Örneğin, düzenleme sınırının yanlış geçirilmesi durumu var ise düzenlemeye giren parseller de

tekrar değerlendirilir ve kadastro ayırma çapları düzenlenir. Bundan sonra, yeni kadastro parsel numaraları alan kök parsellerin tamamı ya da idarenin belirlediği kısımları düzenlemeye dahil edilir. Yeniden bir DOP hesabı yapılır, DOP miktarları her bir parselden eşit oranda kesilir ve ilk tahsis alanları hesaplanır. Ardından düzenleme bölgesinde kamu tesis alanı var ise tekrardan bir KOP hesabı yapılır ve ilk tahsis alanlarından kamu tesis alanları için yapılan kesintiler çıkarılır. Bu noktada uygulamaya farklı bir yaklaşım getirilerek KOP kesintileri sadece ilk uygulama tarihindeki malikten yapılır. Yani ilk uygulamada KOP'a giden alan ikinci uygulamaya alındıktan sonra da KOP'a tahsis edilir. Bu şekilde diğer hak sahiplerinin alanlarından KOP kesintisi yapılmaz ve bu alanlarda önemli miktarlarda azalma meydana gelmez. Sadece DOP'un az ya da fazla hesaplanması nedeniyle alansal olarak artma ya da azalmalar meydana gelebilir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Geri dönüş işlemine ilişkin yasal mevzuatın yetersiz oluşu hatta uygulama yönetmeliğinin olmayışı, uygulayıcıları zor durumda bırakmakta ve işlemin usulüne göre yapılması için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı birimlerin görüşleri alınarak soruna çözüm aranmaktadır. Ancak geliştirilen görüşlerin, geri dönüş sonrası meydana gelen mülkiyete ilişkin sorunları çözmeye yetersiz kaldığı görülmektedir.

Geri dönüş işleminin temel özelliği de kök parseli yani iptal edilen uygulamada düzenlemeye giren kadastral parseli alansal olarak geri dönmesidir. Ancak alansal olarak geri dönmekle birlikte iptal tarihinde parsel üzerindeki tüm haklar ve malikler de kök parseli taşınmaktadır. Başka bir deyişle iptal tarihinde müstakil olan bir imar parseli iptalden sonra kök parseli dönüldüğünde hisseli olabilmekte ve kadastral parsel olarak tescil edilebilmektedir.

Geri dönüş işleminde en büyük sorunu, iptal edilen ilk imar uygulamasında taşınmaz bulunan kadastral parsel sahiplerinin veya taşınmaz sonradan satın alarak edindiği parseli geçen uzun süreç sonucu benimseyen taşınmaz sahiplerinin yaşadığı görülmektedir. Bu sebeple özellikle parsellasyon ve tahsis aşamasında üçüncü kişilerin müktesep haklarının korunmasına yönelik stratejiler geliştirilmelidir. Bu amaca yönelik olarak soruna çözüm oluşturacak bazı önerilerde bulunulmuştur;

- Yeni geri dönüş klişeleri oluşturulmalıdır. Mevcut klişelerin, belirlenen eksikler doğrultusunda yenilenip, her idarenin her durumda kullanabileceği bir standarda kavuşturulmalıdır.

- İkinci uygulama kararı alınırken 18'nci madde uygulamasının yanı sıra 2981 sayılı Yasa'nın 3290 sayılı Yasa ile değişik Ek-1 maddesi uygulama kararı da alınmalıdır. Bu şekilde hem taşınmazı sonradan edinen kişilerin müktesep hakları korunur hem kök parselde dönüşte oluşan hisseli parsellerin hisse çözümü yapılarak zemindeki güncel durum korunur hem de idari yargının söz ettiği oluşan zarar, tazmin edilmiş olur.
- İptal sonrası oluşan alan farkları farklı yaklaşımlarla tazmin edilmelidir. DOP'dan kaynaklanan alan farklarının tazmin şekli, talimat ve görüşlerde belirtildiği gibi, sadece kamulaştırma olmamalıdır. İmar yasasına yapılacak ilaveler ile idarelere bu konuda daha geniş bir yetki verilmelidir. Kazanılmış hakların ve zemindeki yapılaşmaların korunması adına her bir uygulama kendi içinde değerlendirilmelidir. Bu amaçla, geri dönüş ve ikinci uygulama yapmadan, idarelerin yapacağı değerlemeler ve elindeki finansal imkanlar dahilinde; trampa, ilave imar hakkı verilmesi ve gerekli hallerde parasal tazmin gibi farklı yöntemler kullanılmalıdır.
- TC kimlik numaraları bilinen maliklerin, adresleri, adrese dayalı nüfus kayıt sisteminden belirlenerek tebligatları ilgililerine gönderilmelidir. Bu şekilde uygulamaya yapılacak itirazlar zamanında değerlendirilmiş ve ileride yapılması muhtemel itirazların önüne geçilmiş olacaktır.
- İmar düzenleme ve danışma kurulu oluşturulmalı ve parsel bazlı dağıtım tahsis raporu hazırlanmalıdır.
- 3194 sayılı Yasa'ya bir madde ilave edilmelidir ve yeni bir yönetmelik çıkarılmalıdır.

Bu yönetmelikte, iptal kararının alınmasından ikinci uygulamanın yapılmasına kadar geçen süreçler usul yönünden belirtilmelidir ve süreç ayrıntılarıyla anlatılmalıdır. Ayrıca geri dönüş kışeleri standart haline getirilerek ekinde sunulmalıdır. Terk ve bağışların geri dönüşte ne şekilde değerlendirileceği açıklanmalıdır. Kök parselde dönüş sonrası oluşan KOP parsellerinin uygulamada kullanılma şekli belirlenmelidir. Eğer 3194 sayılı Yasa'nın 18'nci madde veya 2981 sayılı Yasa'nın 3290 sayılı Yasa ile değişik Ek-1 madde uygulamaları iptal edilmiş ise; ikinci uygulama kararında, hisse çözümü ve oluşan müktesep hakların korunması için 3194 sayılı Yasa'nın 18'nci maddesi ve 2981 sayılı Yasa'nın 3290 sayılı Yasa ile değişik Ek-1 madde uygulamasının yapılması gerektiği belirtilmelidir.

KAYNAKÇA

- Atasoy, M., Demir, O., Uzun, B., Nişancı, R. (2002). İmar uygulamalarının iptal nedenleri ve öneriler. Selçuk Üniversitesi jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Öğretiminde 30. Yıl Sempozyumu, 16-18 Ekim, 2002, Konya.
- Birtek, F. (2008). Kazanılmış Hak Kavramı Bağlamında İdari İşlemin Geri Alınması, İstanbul Barosu Dergisi, cilt.82, ss.759-779.
- Çelik, N. (2013). İptal Edilen İmar Uygulamalarında Geriye Dönüş ve Çözüm Önerileri Yaklaşımı, Yüksek Lisans Tezi, KTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.
- Ergen, C. (2009). İmar Davaları Rehberi, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Uzun, B., Çelik Simsek, N. (2015). Upgrading of Illegal Settlements in Turkey; The Case of North Ankara Entrance Urban Regeneration Project. Habitat International 49 (2015) 157e164.
- Uzun, B., Çete, M., Palancıoğlu, H.M. (2010). Legalizing and Upgrading Illegal Settlements in Turkey. Habitat International 34 (2010) 204–209.
- Uzun, B. (1992). Kentsel Alan Düzenlemelerinde İmar Parseli Üretme Yöntemleri ve Sonuçlarının İrdelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, KTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.
- Yomralıoğlu, T. (1997). Kentsel Alan Düzenlemelerinde İmar Planı Uygulama Teknikleri, Jeodezi ve Fotogrametri Derneği (JEFOD), İber Matbaası, Trabzon