

T.C
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE

Esas No :2016/8692
Karar No : 2020/8503

TEMYİZ EDEN (DAVACI) : ...
VEKİLİ : Av. ...
KARŞI TARAF (DAVALI) : ...Belediye Başkanlığı - ...
VEKİLİ : Av. ...

İSTEMİN KONUSU : ... İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: ... ili, ... ilçesi, ... mahallesi, ... Mevkii ... pafta, ... ada, ... parsel sayılı taşınmazı kapsayan alanda parselasyon yapılmasına dair ... Belediye Encümeninin ... tarih ve ... sayılı kararının iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: Temyize konu kararda; dosyanın ve yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi neticesinde düzenlenen raporun birlikte değerlendirilmesinden, düzenleme ortaklık payının (DOP) % 39.99775 oranında hesaplanarak her taşınmazdan eşit oranda alındığı, uygulamaya giren bazı taşınmazların geometrik şekilleri düzgün olmadığından yürürlükteki 1/1000 ölçekli uygulama imar planına uygun imar parselleri oluşturulduğu, davacıya kadastral taşınmazının olduğu yerden tahsis yapıldığından davacının taşınmazı yönünden değer kaybı oluşmadığı, parselasyon işleminin imar mevzuatına, dağıtım ilke ve tekniklerine, kamu yararına uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle dava konusu işlem hukuka uygun bulunarak davanın reddine karar verilmiştir.

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI: Eksik incelemeye dayalı karar verildiği, dava dilekçesinde belirtilen iddiaların açıklığa kavuşturulmadığı ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI: Savunma verilmemiştir.

DANIŞTAY TETKİK HAKİMİ ...'IN DÜŞÜNCESİ: Dava dosyasında yer alan belgelerin incelenmesinden, düzenleme sınırı kapsamındaki kamusal kullanımların hizmet edeceği alanın, uyuşmazlık konusu parselasyon işleminde belirlenen düzenleme sahasından daha geniş olması nedeniyle, hakkaniyete ve parselleme ilkelerine daha uygun olacak şekilde geniş bir düzenleme sahası belirlemek yerine sadece bir imar adasından teşekkül belirlenen düzenleme sınırında mevzuata ve dağıtım tekniklerine uygunluk görülmediğinden, davanın reddine ilişkin temyize konu İdare Mahkemesi kararında isabet bulunmamıştır.

Bu itibarla, temyiz isteminin kabulü ile mahkeme kararının bozulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Altıncı Dairesince, Tetkik Hakiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE:

MADDİ OLAY: 2008 yılında davacı tarafından satın alınan uyuşmazlığa konu taşınmaza ilişkin 06.06.2008 tarihinde yapı ruhsatı düzenlenerek davacının ikamet ettiği konut inşa edilmiş, 2011 yılında da yapı kullanma izin belgesi alınmıştır.

Dava konusu taşınmaz daha önce ayrıık nizam 2 kat yapılaşma koşulunda konut alanında kalmakta iken, 03.03.3009 tarih ve 2009/14 sayılı ... Belediye Meclisi kararı ile alanda yapılan 1/1000 ölçekli uygulama imar planı tadilatı ile, taşınmazın ayrıık nizam olan yapılaşma koşulunun bitişik nizam olacak şekilde (dosya kapsamında yer alan bilirkişi raporunda blok nizam olarak belirtilmiştir.) yeniden belirlenmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle davacı tarafından açılan davanın süre aşımı yönünden reddine dair İdare Mahkemesi kararının bozulmasına yönelik Danıştay Altıncı Dairesinin 25/05/2016 tarih ve E:2015/9264, K:2016/3172 sayılı bozma kararına uyularak, davanın reddi yolunda ... İdare Mahkemesince verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı karar, Danıştay Altıncı Dairesinin 28/09/2020 tarih ve E:2017/5157, K:2020/8270 sayılı kararı ile onanmıştır.

Bu süreçte, alanda başka bir parsel maliki olan ... tarafından, 09.09.2013 tarihli dilekçe ile davalı idareden parselasyon yapılması talep edilmesi üzerine ... Belediye Encümeninin 08.11.2013 tarih ve 160 sayılı kararı ile tesis edilen parselasyon işlemi, 14.05.2014 - 18.06.2014 tarihleri arasında askıya çıkarılmıştır. Davacı ile birlikte başka kişilerce parselasyon işlemine itiraz edilmesi üzerine, 18.07.2014 tarih ve 217 sayılı belediye encümeni kararı ile parselasyon işlemi ve dağıtım cetvellerinin yeniden düzenlenmesi kararı verilerek bu kararın, belediye encümeni kararı ile askıya çıkarılması yönünde karar alınmıştır.

Bu itibarla, davacı tarafından 03.11.2014-04.12.2014 tarihleri arasında askıda ilan edilen parselasyon işlemine, alanda gerekli olmadığı halde ikinci kez parselasyon yapıldığı ve davacıya daha az yer verildiği, fiilen kullanılan yol komşu parsel sınırlarına dahil edildiğinden evine ve garajına ulaşımının engellendiği, kapanan yolların belediye tarafından ihdas edilerek taşınmaz elde edildiği, kamu yararından ziyade belediye ve üçüncü kişiler lehine uygulama yapıldığı, düzenleme alanının büyük kısmını yeşil alanlar ile kıyı alanlarının oluşturduğu, bu alanların ise tüm ... halkına hizmet ettiği açık olup, düzenleme sınırının çok dar tutularak anılan alanların kamuya kazandırılmasına ilişkin külfetin belirli parsel maliklerine yüklenmesinin imar mevzuatına uygun olmadığı iddiaları ile itiraz edilmiş, itirazın zımnen reddi üzerine bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT: İşlem tarihinde yürürlükteki haliyle 3194 sayılı İmar Kanununun "Arsa ve Arazi düzenlemesi" başlıklı 18. maddesinde, imar sınırı içindeki binalı ve binasız arazi ve arsaların plan ve mevzuata uygun, inşaata veya tespit edilmiş olan diğer kullanma şekillerine elverişli duruma getirilmesi amacıyla düzenlenmesi için, sahiplerinin muvafakati aranmaksızın bunları birbirleriyle, yol fazlalarıyla ve belediyeye, kamu kurumlarına ait yerlerle birleştirerek plan ve mevzuat gereklerine göre hisseli ve hissesiz olarak yeniden parsellere ayırmaya ve bu parselleri kişilere dağıtmaya belediyelerin yetkili oldukları hükme bağlanmıştır.

Bu çerçevede 3194 sayılı Kanunun 18. maddesinde tanımlanan parselasyon işlemi, bir düzenleyici işlem olan uygulama imar planının uygulanmasının (hayata geçirilmesinin) araçlarından birini oluşturmaktadır.

Kanunda öngörülen parselasyon işleminin amacı; imar planı, plan raporu ve ilgili yönetmelik hükümlerine göre, imar adasının biçim ve boyutu, yapı düzeni, inşaat yaklaşma sınırı ve bahçe mesafeleri, yapı yüksekliği ve derinliği, yerleşme yoğunluğu, taban alanı ve kat alanı katsayısı, arazinin kullanılma şekli, mülk sınırları, mevcut yapıların durumu göz önüne alınmak suretiyle üzerinde yapı yapmaya elverişli imar parseli oluşturmaktır. Düzenleme sınırı içerisinde bulunan yol, yeşil alan gibi kamusal alanların bedelsiz olarak kamuya kazandırılması için imar parsellerinde oluşacak değer artışı karşılığında düzenleme ortaklık payı alınması mümkün olmakla birlikte, asıl amaç plana uygun yapı yapmaya elverişli imar parselleri oluşturmaktır.

İşlem tarihinde yürürlükte olan İmar Kanununun 18 İnci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlenmesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "Düzenleme Sahalarının Tesbiti Esasları" başlıklı 5. maddesinde, "Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, belediye encümeni kararı ile; dışında valilikler, il idare kurulu kararı ile; 5 yıllık imar programlarında öncelik tanımak ve beldenin inkişaf ve ihtiyaç durumuna göre, yeterli miktarda arsayı, konut yapımına hazır bulunduracak şekilde düzenleme sahalarını tesbit etmek ve uygulamasını yapmak mecburiyetindedir.

Konut yapımına hazır arsa sayısının, bir önceki yıl verilen inşaat ruhsatından az olmamasına dikkat edilir.

Belirlenen düzenleme sahası bir müstakil imar adasından daha küçük olamaz.

Ancak, imar adasının büyük bir kısmının imar mevzuatına uygun bir şekilde teşekkül etmiş olması nedeniyle, yeniden düzenlemesine ihtiyaç bulunmaması ve diğer kısmında birkaç taşınmaz malın tevhid ve ifraz yoluyla imar plânı ve imar mevzuatına uygun imar parsellerinin elde edilmesinin mümkün olduğu hallerde, adanın geri kalan kadastro parselleri müstakil bir imar düzenlenmesine konu teşkil edebilir.

Düzenlemeye tâbi tutulması gerektiği halde İmar Kanunu'nun 18 inci maddesi hükmünün tatbiki mümkün olmayan hallerde, müstakil inşaat elverişli olan kadastro parsellerine plâna göre inşaat ruhsatı verilir." kuralı, " Düzenleme Sınırının Geçirilmesi" başlıklı 6. maddesinde,

"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 düzenleme ortaklık payı oranı ve uygulamaya alınan parsel sınırına göre uygun görülecek yerinden geçirilir.

Ancak, imar plânlarında gösterilmiş düzenleme sınırları varsa bu durum dikkate alınır. Düzenleme sınırının herhangi bir parseli iki veya daha fazla parçaya bölmesi halinde; sınır, bu parçalardan düzenleme sahası dışında kalan başka bir imar adasına girmeyenleri varsa bunları da içine alacak şekilde geçirilir. Parsel büyük ise, ifraz yapılarak ifraz sınırından geçilir." kuralı, 7. maddesinde de, "Düzenleme sahasının tespitinde; düzenleme ile iskana açılacak sahanın imar planı ile getirilmiş park, otopark, yeşil saha ve umumi hizmet alanlarının sağlanması için bu alanların, düzenlemeye giren parsellerden dengeli olarak alınacak düzenleme ortaklık payı ile karşılanmasına dikkat edilir." kuralı yer almıştır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME: İdare mahkemesince hükme esas alınan bilirkişi raporunda, parselasyon işleminin dayanak 1/1000 ölçekli uygulama imar planına, fiili duruma, İmar Kanunu ile ilgili mevzuata uygun yapıldığı, DOP oranının yasal sınırlar içinde alındığı ve tüm parsel maliklerine aynı şekilde uygulandığı, davacı tarafından daha önce terk edilen ... metrekarelik alanın DOP hesabında dikkate alındığı, düzenleme sınırı yönünden hukuka aykırılık olmadığı, davacı tarafından parselasyon işlemi ile kapatıldığı iddia edilen yolun imar planında öngörülmeyen kadastral bir boşluk olduğu ve bu boşluğun dayanak 1/1000 ölçekli uygulama imar planında konut alanı kullanımında kaldığı yönünde görüş ve tespitlere yer verilmiştir.

Aynı parselasyon işleminin iptali istemiyle açılan başka bir davada ...İdare Mahkemesince verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararın temyiz edilmesine dair Danıştay Altıncı Dairesinin E:2016/8693 sayılı dosyası ile dava dosyasının birlikte incelenmesinden; dava konusu parselasyon işleminde, öncelikle düzenleme sahasının daha geniş bir alan olarak belirlenip belirlenemeyeceği hususunun değerlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Düzenleme sahasının saptanması parselasyon işleminin oldukça önemli bir yönünü oluşturmakta ve parselasyonun istenilen amaca uygun olarak gerçekleştirilebilmesi, düzenleme sahasının doğru belirlenmesi ile çok yakından ilişkilidir.

Yukarıda anılan Yönetmeliğin 7.maddesi uyarınca, düzenleme sahasının geniş tutularak uygulamaya giren tüm parsellerin ortaklaşa kullanacakları kamu alanlarına birlikte ve dengeli olarak katkıda bulunmaları, dolayısıyla bir düzenleme sınırı içindeki parsel maliklerinden fazla, aynı bölgedeki diğer düzenleme sınırı içindeki maliklerden az düzenleme ortaklık payı alınması (DOP) sonucunun doğmaması gerekmektedir.

Kısacası, düzenleme sahaları bir imar adasını veya bir kaç imar adası ölçeğinde dar alanlar olarak değil, olanakların elverdiği ölçüde daha geniş bölge için belirlenmelidir. Böylece aynı bölge içinde bulunan farklı düzenleme sahalarından farklı oranlarda DOP alınmasının önüne geçilebilecek, düzenleme ile yerleşime açılacak alanda gelecek nüfusun gereksinimi olan kamu alanları bedelsiz elde edilebilecektir.

Uyuşmazlıkta, davacının taşınmazını kapsayan imar adasının etrafında daha önce parselasyon yapıp yapılmadığı dosya kapsamından anlaşılamamakla birlikte, somut olayda tek bir imar adasında (231 sayılı imar adası) düzenleme yapıldığı, ... m2 büyüklüğündeki düzenleme alanının ... m2 'sinin düzenlemeye girdiği, ... m2 'sinin düzenleme sınırı dışında bırakıldığı (bu kısma ilişkin ayırma çapına dosyada rastlanılmamıştır), düzenlemeye giren ... m2 'nin neredeyse yarısına yakın kısmı (... m2) kamuya ayrılan alan olduğundan düzenleme ortaklık payının % 39,99775 oranında yasal üst sınıra yakın hesaplandığı, bu kamusal alanların imar planında park ve çayhane olarak belirlendiği ve ... Gölü kıyısında yer aldığı, dolayısı ile hizmet edecekleri alanın parselasyon işlemi ile belirlenen düzenleme sahasından daha geniş bir alan olduğu açık olduğu halde, düzenleme sınırının farklı şekilde geçirilip geçirilemeyeceği yönünde bilirkişi raporunda herhangi somut bir irdeleme yapılmayarak sadece düzenleme sınırının mevzuata uygun olduğu yönündeki tespitte yer verilmiştir.

Yine düzenleme sınırı yönünden imar planı paftasının ve dağıtım cetvellerinin incelenmesinden, örneğin imar planında göl kenarında yan yana bulunan ve Belediyeye ait olan ... ada ..., ..., ..., ... parsel sayılı taşınmazların düzenlemeye girmediği, arada 28 sayılı parselin düzenleme kapsamında olduğu, bitişiğindeki ... sayılı parselin kapsam dışında bırakıldığı görülmekle birlikte bu hususa ilişkin bilirkişi raporunda herhangi bir değerlendirme yapılmadığı gibi düzenleme sınırının bu şekilde belirlenmesinin teknik ve hukuki gerekçelerinin davalı idarece de ortaya konulmadığı görülmektedir.

Kaldı ki, görülmekte olan dava açıldıktan sonra parselasyon işlemine askıda yapılan itirazların değerlendirildiği 16.02.2015 tarih ve ... sayılı ... Belediye Encümeni kararı ile, "...Yapılan inceleme neticesinde; uygulama imar planımıza göre göl kenarında bulunan çayhane alanından dolayı vatandaşların zayıtı fazla olduğundan ... Bankası tarafından ihale edilerek yapımına başlanan revizyon uygulama imar planı tamamlanınca 18 uygulamasının tekrar düzenlenmesine..." şeklinde karar alındığı, ... Valiliği İl Mahalli İdareler Müdürlüğünce de, parselasyon işlemine ilişkin görüş bildirilmesinin ... İl Müdürlüğünden talep edilmesi üzerine hazırlanan 29.04.2015 tarihli teknik raporda, "... İller Bankası tarafından yapımına başlanılan revizyon uygulama imar planı tamamlanınca, şahıs gözetmeksizin tarafsız olarak tüm kıyı kenarını, ruhsatlı ve ruhsatsız yapıları da içine alacak şekilde genele yayılarak bütüncül bir 18. madde arsa ve arazi düzenlemesi uygulaması yaptırılmasının uygun olacağı düşünülmektedir..." şeklinde ifadelerle yer verildiği görülmüştür.

Anılan belgelerde dikkate alındığında, düzenleme sınırının daha geniş bir alanı kapsayacak şekilde belirlenmesinde kamu yararı bulunduğu ortadadır.

Bu itibarla, düzenleme sınırı kapsamındaki kamusal kullanımların hizmet edeceği alanın uyuşmazlık konusu parselasyon işleminde belirlenen düzenleme sahasından daha geniş olması nedeniyle, yukarıda yapılan tüm değerlendirmeler doğrultusunda, hakkaniyete ve parselleme ilkelerine daha uygun olacak şekilde geniş bir düzenleme sahası belirlemek yerine sadece bir imar adasını kapsayan şekilde belirlenen düzenleme sınırında mevzuata ve dağıtım tekniklerine uygunluk görülmemiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin E:2016/8693 sayılı dosyasında yer alan bilirkişi raporu ile görülmekte olan dava dosyasındaki raporun aynı bilirkişi heyetince düzenlendiği, E:2016/8693 sayılı dosyadaki raporun 4. sayfasında, "... parseller arasından geçen kadastral yolun mevcut imar planında kapatılmış olduğu ..." ifadesine, işbu dosyada yer alan bilirkişi raporunun 4. sayfasında ise, "... parseller arasından geçen kadastral boşluğun mevcut imar planında konut alanında kaldığı ..." ifadesine, 8. sayfasında da "... kapatıldığı iddia edilen yolun kadastral bir boşluk olduğu ve imar planı ile oluşturulan bir yol olmadığı..." tespitine yer verildiği görülmüştür.

Aynı bilirkişi heyetince düzenlenen ve aynı tarihli olan iki farklı bilirkişi raporunun birinde, alanda kapanan kadastral yol olmadığı belirtilmesine karşın, diğerinde kapanan kadastral yol olduğu ortaya konulduğundan, İdare Mahkemesince iki rapor arasındaki çelişki giderilmeden ve kapanan kadastral yol var ise bu alanın DOP hesabında dikkate alınıp alınmadığı açıklığa kavuşturulmadan karar verilmesinde de isabet bulunmamıştır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

- 1.2577 sayılı Kanunun 49. maddesine uygun bulunan davacının temyiz isteminin kabulüne,
- 2.Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddine ilişkin temyize konu ... İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA,
3. Dosyanın anılan Mahkemeye gönderilmesine,
4. 2577 sayılı Kanunun (Geçici 8. maddesi uyarınca uygulanmasına devam edilen) 54. maddesinin 1. fıkrası uyarınca bu kararın tebliğ tarihini izleyen 15 gün içerisinde kararın düzeltilmesi yolu açık olmak üzere 01/10/2020 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.