

GİRİŞ

Bugün itibariyle arazi ve arsa düzenlemeleri uygulamalarında tam bir birlik sağlanamamıştır. Bunun da gerçek nedeni belediyelerin imar uygulamalarında kendilerine fazla parsel çıkarma amacını taşımalarıdır. Oysa imar uygulamalarının gerçek amacı ise imara uygun konut alanı elde etmektir. İmar uygulamalarında bir taraftan imara uygun konut alanları oluşturulurken, diğer taraftan da düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, pazar yeri, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlere ait alanlar için gerekli olan araziler elde edilmektedir. Biz de bu çalışmada imar uygulamasıyla ilgili olarak genel bir bilgi sunduktan sonra imar uygulamalarının hukuka aykırılık nedenlerini belirteceğiz.

GENEL AÇIKLAMA

Arazi ve arsa düzenlemesi hamur kuralı, parselasyon, şuyulandırma ve imar uygulaması gibi terimlerle ifade [2] edilmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre arazi ve arsa düzenlemesi, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyece, bu sınırlar dışında ise valiliklerce, imar hududu (planı) içinde bulunan binalı ve binasız arsa ve arazilerin malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirilmesi, bunları yeniden imar planına uygun ada ve parsellere ayrılması, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtılması ve re'sen tescil işlemlerinin yapılmasıdır.

Arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin ana kurallar, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. ve 19. maddelerinde yer almaktadır. Bu maddedeki hükümlerin dışında daha ayrıntılı düzenleme, 2.11.1985 tarih ve 18916 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik'te yer almaktadır.

Mevzuatımızda imar hukuku ile ilgili yasa ve yönetmelik bazında birden çok düzenleme olduğu gibi, imar uygulaması da değişik yasa ve yönetmeliklere göre yapılmakta, böylelikle ilk bakışta bir karışıklık var gibi görünmekte ve algılanmaktadır.

İmar uygulamalarının yasal dayanakları şu şekildedir:

1. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca yapılan imar uygulaması,
2. 2981 sayılı Yasanın 10/c maddesi uyarınca yapılan imar ıslah uygulaması,
3. 2981 sayılı Yasaya 3290 sayılı Yasa ile getirilen ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine eklenen Ek Madde 1 uygulaması ve
4. 2981 sayılı Yasanın 10/b maddesi uygulaması.

Bu çalışmada, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine göre imar uygulaması yapılması sırasında, uyulması zorunlu olan ve uyulmaması halinde imar uygulamasını hukuken sakat olması sonucunu doğurabilecek hususları inceleyeceğiz.

3194 sayılı İmar Kanunu'na göre arazi ve arsa düzenlemesi yapılabilmesi için öncelikle imar planının olması gerekir. Bu plan, uygulamaya ilişkin olan 1/1000 veya 1/500 ölçekli uygulama imar planıdır. Yoksa, birebir arazi kullanımını göstermeyen ve daha büyük ölçekte makro düzeyde arazi kullanımını düzenleyen 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planına göre imar uygulamasının yapılması olanaklı değildir. Yine, mevzi imar planına göre de imar uygulaması yapılmasına olanak yoktur.

İmar uygulaması yapılacak düzenleme sahasının, Yönetmeliğin 5. ve 6. maddelerine uygun olarak tespit edilmesi gerekir. İmar planının bütününü kapsayan alanda bir defada imar uygulaması yapılmasına gerek olmadığı gibi ada bazından küçük bir alanda imar uygulaması yapılması da yukarıda anılan 5. maddesinde belirtilen koşulların varlığı halinde mümkündür.

İmar uygulaması sırasında, düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, pazar yeri, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlere ait alanlar için gerekli olan arazi, düzenleme nedeniyle artan değer karşılığında bedelsiz olarak, "düzenleme ortaklık payı" adı altında, imar uygulamasına giren parsellerden, düzenlemeden önceki yüzölçümleriyle orantılı (eşit oranda) biçimde alınmaktadır.

Düzenleme ortaklık payının, düzenlemeye dahil edilip düzenleme ortaklık payı alınması gereken her parselden eşit oranda alınması gerekir. [8] Düzenleme ortaklık payı olarak doğrudan % 40 oranının uygulanamayacağı gibi düzenleme ortaklık payı oranında kesilen payların başka maksatlarda (arsa oluşturulması) kullanılması da mümkün değildir. Düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılabilmesi için imar planının yapılması yeterli olmayıp yürürlükteki imar planına göre imar uygulamasının yapılması gerekir.

Yönetmeliğin 12. maddesine göre, düzenleme sahasında bulunan hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer resmi tesis alanı gibi umumi tesislere ayrılan alanların parselleri için düzenlemeye giren parsellerin oranında pay verilmek suretiyle hisselendirilme yapılmaktadır. Kamu tesis arsalarının düzenleme ortaklık payı oranı ile karşılanması mümkün değildir. Hisselendirme, düzenleme ortaklık payı kesintisinden ayrı olarak, her parselden eşit oranda ve ileride ilgili resmi kurumca kamulaştırılmak üzere yapılmaktadır.

Yönetmeliğin 10. maddesinde, düzenlemeyle oluşacak imar parsellerinin mümkün mertebe aynı yerdeki veya yakınındaki eski parsellere tahsisinin sağlanacağı ana kural olarak belirlenmiştir. Ancak bu kural her zaman uygulanacak bir kural değildir. Bunun için koşulların uygun olması gerekir. Eğer koşullar uygun değilse bu kural uygulanamaz ve başka yerden parsel verme durumu söz konusu olabilir. Aynı maddenin (b) bendinde ise plan ve mevzuata göre korunması mümkün olan yapıların tam ve hissesiz bir imar parseline intibak ettirilmesinin sağlanacağı kuralına yer verilmiştir.

İmar uygulamasının dağıtım aşamasında, aşağıda belirtilen hususlardan birinin varlığı halinde, hak sahiplerine aynı yerden parsel tahsisi olanağı kalkar.

1. Taşınmazın imar planında düzenleme ortaklık payı ile oluşturulması gereken düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, pazar yeri, ibadet yeri (cami) ve karakol gibi umumi hizmet alanlarına isabet etmesi (hukuki zorunluluk),
2. Taşınmazın imar planında AAD Yönetmeliğinin 12. maddesinde belirtilen sahalarda kalması (hukuki zorunluluk),
3. Taşınmazın bağımsız imar parseli olabilecek büyüklükte olmaması (fiili zorunluluk),
4. Taşınmaz imar planında konut alanında kalmakla birlikte, aynı parselde tahsis edilebilecek birden çok kadastral parselin ya da hak sahibinin bulunması (teknik zorunluluk),
5. Taşınmazın imar planında konut alanında kalması ve yukarıda sayılan hususların bulunmaması durumunda, taşınmazın bulunduğu alanın askeri güvenlik bölgesi, korunması gerekli taşınmaz ve kültür varlığı koruma alanı vb. nedenlerle imar parseli oluşturulamayacak sahaya isabet etmesi (fiili zorunluluk).

3194 sayılı Yasanın 18. maddesine göre imar uygulaması yapılırken hisselerin çözülmesi mümkün değildir. 2981/3290 sayılı Yasanın 10/b maddesine göre yapılan imar ıslah uygulaması sırasında ise hisselerin çözülmesi mümkündür. 3194 sayılı Yasa uyarınca yapılacak imar uygulaması sırasında hisse çözümü ayrı bir madde ile düzenlenmiştir.

Yasa koyucu tarafından, 3290 sayılı Yasa ile 3194 sayılı Yasanın 18. maddesine bir madde eklenerek, belirli şartlar altında, 3194/18. madde uygulamalarında da hisse çözümüne

3194 SAYILI İMAR KANUNU'NUN 18. MADDESİNE GÖRE YAPILAN ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMELERİNDE YAŞANAN SORUNLAR

Cafer ERGEN

gidilebileceğini belirlemiştir. 3290 sayılı Yasanın Ek Madde 1 ile 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca yapılacak düzenlemelerde belediye ve valiliklere re'sen hisseyi çözme yetkisi verilmiştir. Buna göre; hissedarlar arasında zeminde bir paylaşım olmalı ve imar planı aynen uygulanmalıdır. Bu şartların sağlanması halinde hissedarlar arasında bir nevi taksim yapmak suretiyle ferdileştirme mümkündür.

2981 sayılı Yasanın 3290 sayılı Yasa ile değişik Ek Madde 1'in 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca yapılacak parselasyon işlemlerini tamamlayıcı nitelikte uygulama yapılmasına olanak sağladığı, bu maddenin amacının 3194 sayılı Yasa uyarınca yapılan parselasyon işlemlerinin uygulanmasında problemlere neden olan özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınan yerlere bir çözüm getirmek olduğu, 2981 sayılı Yasanın Ek Madde 1'in 3194 sayılı Yasanın 18. maddesinden farklı olarak özel parselasyona dayalı olarak satın alınan yerlerin müstakil tahsis edilme olanağını sağladığı, anılan maddenin uygulanabilmesi için düzenlemenin ıslah imar planına dayanmasının gerekmediği anlaşılmaktadır.

İMAR UYGULAMALARINDA HUKUKA AYKIRILIK NEDENLERİ

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca yapılan imar uygulamaları üzerine mülk sahibi olan hazine, resmi kurum veya özel şahıslar tarafından ileri sürebilecekleri hukuka aykırılık nedenleri genel olarak aşağıdaki hususların bir ya da birkaçı olabilir.

1. İmar planı bulunmayan yerlerde imar uygulaması yapılması ya da uygulama alanının kimsen de olsa plansız sahayı kapsamaması,
2. Düzenleme sınırının imar planına ve AAD Yönetmeliği hükümlerine aykırı tespit edilmesi , (Bu bağlamda düzenleme sınırı dışında kalan malikin de bu yönüyle iptal davası açmasında menfaati dolayısıyla dava açma ehliyeti vardır.),
3. Düzenleme sınırı ile bölünen parselin bir kısmının uygulama alanı dışında bırakılmasının AAD Yönetmeliğine aykırı olması (5 ve 6. maddelere aykırılık),
4. DOP (düzenleme ortaklık payı) oranının hatalı hesaplanması,
5. Kapanan kadastral yolların DOP oranına dahil edilmesi gerekirken belediye adına parsel oluşturulması,
6. DOP oranının her parselde eşit oranda uygulanmaması, kimi parsellerden hiç DOP alınmaması,
7. Hiçbir teknik, hukuki ve fiili zorunluluk yok iken, aynı yerden parsel verilmemesi,
8. Mevcut ruhsatlı yapının muhafazası ve tek başına bağımsız parsel olarak tahsisi mümkün iken bu hususta imar mevzuatına uyulmaması,
9. Uygulama sonrası verilen parselin eşdeğer olmaması, örneğin kadastral parselin bulunduğu yerin imar planına göre 30 m. yola cepheli ve 8 kat yapı nizamında kaldığı halde verilen parselin ise imar planında 12 m. yola cepheli ve 5 kat yapı nizamında bulunması,
10. DOP sonrası imara tahsisi edilecek alanın bağımsız parsel olarak yeterli olduğu halde bu alanın bağımsız parsel olarak verilmemesi, parça parça dağıtılması,
11. DOP sonrası geriye kalan alana karşılık olarak boş bir parsel verilmesi mümkün iken üzerinde tamamlanmış ve üçüncü şahsa ait yapı bulunan parsel olarak fiilen yapı yapılmasının ortadan kaldırılması,
12. Taşınmazdan önce DOP kesilerek, geriye kalan sahadan AAD Yönetmeliğinin 12. maddesine göre kamu hizmet alanına kamulaştırılmak üzere pay verilip daha sonra geriye kalan sahanın ise imara tahsis edilmesi, oysa önce AAD Yönetmeliğinin 12.

3194 SAYILI İMAR KANUNU'NUN 18. MADDESİNE GÖRE YAPILAN ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMELERİNDE YAŞANAN SORUNLAR

Cafer ERGEN

maddesi uyarınca kamuya pay ayrılması gerekirken, bundan önce DOP kesildiğinden, böylece DOP' un kamulaştırmadan sonra geriye kalan kısma uygulanacağına ilişkin 3193 sayılı İmar Kanununun 18. maddesindeki kuralın ihlal edilmesi, bu haliyle taşınmazdan daha fazla DOP kesilmesi,

13. Parselden (daha önce) yola terk edildiği halde DOP hesabının parselde uygulanmasında bu hususun dikkate alınmaması,
14. Daha önce yapılan uygulama sırasında DOP kesilmiş ve sonra yapılan uygulama imar planı tadilatıyla yeni bir umumi hizmet ya da kamu hizmet alanı ilave edilmediği halde yeniden DOP alınması,
15. Uygulama alanında taşınmazları olan belediye başkan ve encümen üyelerinin, parselyasyon planının uygulanmasına ilişkin belediye encümen kararına katılması,
16. 3194 sayılı Yasanın 18. maddesine göre yapılan ve Ek Madde 1 şartları bulunmayan düzenleme alanında hisselerin çözülmesi,
17. Belediye encümeni kararında imar uygulamasının hangi mevzuata göre yapıldığının belli olmaması (ya da imar uygulamasın dayanağı olarak bütün maddelerin yazılması),
18. Askı süresi içinde yapılan itirazın dikkate alınmaması (itiraza cevap verilmemesinin hukuka aykırı olması) ya da askı süresi içinde yapılan itirazın belediye encümeni yerine belediye başkanlığınca cevaplandırılması,
19. Uygulama alanında DOP % 40'ı aştığı halde önce belediye taşınmazlarının DOP'a dahil edilmesi gerekirken doğrudan kamulaştırma yapılması,
20. Uygulama sırasında DOP'un % 40'ı aşması nedeniyle kamulaştırma yapılırken, DOP'un, taşınmazın kamulaştırmadan sonraki alanına uygulanması gerekirken, taşınmazın kamulaştırmadan önceki alanına uygulanması,
21. Daha önce 2981 sayılı Yasanın 10/c maddesi uyarınca imar uygulaması yapılmış ve hiçbir değişiklik yok iken sadece bazı kişilere verilen parsellerin geometrik şeklinin değiştirilmesi ya da ipotek tesisi amacıyla yeniden imar uygulaması yapılması,
22. Uygulama sonrasında DOP'tan sonra kalan kısmın tamamının ya da bir kısmının, DOP ile oluşturulması gereken Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, pazar yeri, ibadet yeri (cami) ve karakol gibi umumi hizmetlere ait alanlara tahsis edilmesi,
23. Uygulama sonrasında DOP'tan sonra kalan kısmın tamamının AAD Yönetmeliğinin 12. maddesi uyarınca kamu hizmet alanına verilmesi,
24. Taşınmazın, imar planındaki tahsisi yerini, şehircilik ilkesine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı bulan malik tarafından, uygulama işleminin dayanağı genel düzenleyici işlem olan imar planının da hukuka aykırı olması böylece imar planının ve buna dayalı olarak yapılan imar uygulamasının hatalı ve hukuka aykırı olması,
25. İmar uygulamasının dayanağı olan imar planının iptal edilmesi,
26. Uygulama alanında % 40'luk kadar umumi hizmet alanı yok iken doğrudan % 40 oranında DOP uygulanarak belediye adına parsel oluşturulması, % 40 oranının mutlak bir oran olmaması,
27. Uygulama sahasından geçen otoyolun DOP ile karşılanması,
28. Uygulama sahasında imar planına göre konut alanının bulunmaması, belediyece, umumi hizmetlere ayrılan alanları DOP ile karşılanması amacıyla uygulama yapılması,

29. Uygulama sahasının imar planına göre tamamının ağaçlandırılacak alan ile tarımsal niteliği korunacak alanda kaldığından belediyece bu alanda parça parça bulunup kapanan kadastral yolların bir araya getirilmesi amacıyla imar uygulaması yapılması,
30. Uygulama sahasında tamamen plana aykırı yapı bulunduğu ve burada 2981/3290 sayılı Yasa uyarınca ruhsata bağlanan mevcut yapılar dikkate alındığında, bu alanda imar planı uygulamasının imkansız hale geldiğinden ıslah imar uygulamasının yapılması gerektiği halde 3194 sayılı Yasanın 18. maddesine göre imar uygulaması yapılması,
31. Taşınmazın sehven tapudaki kayıtlı alanından daha küçük alanlı olarak imar uygulamasına alınması ve böylece uygulama sonrasında daha küçük yer verilmesi,
32. Uygulama sonrasında dağıtım yapılırken maddi hata yapılması,
33. Tamamen imar planına uygun olarak yapılanma sağlanmış olan bölgede sadece yolların (veya yeşil alanın ya da resmi kurum alanınının vb.) DOP ile elde edilmesi amacıyla uygulama yapılması,
34. İmar uygulama sahasının özelleştirme kapsamına alınan kuruma ait olması nedeniyle artık belediyelerin buralarda uygulama yetkisinin bulunmamasına rağmen bu alanlarda belediyelerce imar uygulaması yapılması,
35. İmar uygulaması öncesi taşınmazın yol alanında kaldığı gerekçesiyle bu taşınmaza karşılık imar parseli tahsis edilmemesi,
36. Hisse çözümünde adil ve hakkaniyetli davranılmaması, bazı hissedarlara daha değerli yer verilmesi.

SONUÇ

3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesinde düzenlenen imar uygulaması, yasanın amacına uygun olarak kullanılması halinde, hem idareler hem de taşınmaz sahipleri açısından yararlı olmakla birlikte özellikle taşınmazları imar planıyla kamu ve umumi hizmet alanlarına tahsis edilenler açısından çok faydalıdır. İmar uygulaması sonucunda bir taraftan imar planında umumi hizmetlere ayrılan yerler kamuya kazandırılmakta, diğer taraftan, kural olarak uygulama sahasında bulunan ve mevcut haliyle düzensiz şekilde olmaları nedeniyle bu durumu itibarıyla inşaat yapmaya elverişli olmayan arsaların konut yapabilecek parsel (temiz parsel) haline geldiğinden değerlerinde artış olmakta ve böylece planlı şehirleşmeye geçilmektedir. Çağdaş ve düzenli şehirleşmeye geçilebilmesi için idarelerce, gelişme alanları iyi seçilerek, vatandaşların çarpık yapılaşmaya başlamalarından önce parselasyon işlemlerinin tamamlanması ve bunun sonucunda da sosyal ve teknik alt yapı tesislerinin inşa edilmesi gerekir.