

**PARSELASYON İŞLEMLERİNDE
MÜLKİYET HAKKINA MÜDAHALELER**

FURKAN USTAOĞLU

TARAFINDAN

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜNE

SUNULAN TEZ

KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZİRAN 2019

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ ONAYI

Doç. Dr. Seyfullah YILDIRIM

Enstitü Müdür Vekili

Bu tezin Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm şartları sağladığını tasdik ederim.

Prof. Dr. Yusuf Ziya TAŞKAN

Anabilim Dalı Başkanı

Okuduğumuz ve savunmasını dinlediğimiz bu tezin bir Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm kapsam ve kalite şartlarını sağladığını beyan ederiz.

Dr. Öğr. Üyesi Yasin POYRAZ

Danışman

JÜRİ ÜYELERİ (ilk isim jüri başkanına ve ikinci isim ise danışmana aittir)

Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Dr. Öğr. Üyesi Yasin POYRAZ

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Dr. Öğr. Üyesi Bengi Sermet SAYIN KORKMAZ

Kırıkkale Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Bu tez içerisindeki bütün bilgilerin akademik kurallar ve etik davranış çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu beyan ederim. Ayrıca bu kurallar ve davranışların gerektirdiği gibi bu çalışmada orijinal olmayan her tür kaynak ve sonuçlara tam olarak atıf ve referans yaptığımı da beyan ederim; aksi takdirde tüm yasal sorumluluğu kabul ediyorum.

Adı Soyadı : Furkan USTAOĞLU

İmza :

ÖZET

PARSELASYON İŞLEMLERİNDE MÜLKİYET HAKKINA MÜDAHALELER

USTAOĞLU, FURKAN

YÜKSEK LİSANS, KAMU HUKUKU

Tez Yöneticisi: Dr. Öğr. Üyesi Yasin POYRAZ

Haziran 2019, 142 sayfa

Mülkiyet hakkı, insanoğlunun sahip olduğu en önemli haklardan birisidir. İnsanın varlığının başlangıcından bu yana önemini korumuştur. Buna karşın, kısıtlanması mümkün olmayan bir hak değildir. Pek tabi ki mevzuatta öngörülen şartlar dahilinde de kısıtlanması ve bu hakka yönelik bazı müdahalelerde bulunulması mümkündür.

İnsanların toplu yaşama içgüdüğü şehirleşmeye ve şehirlerin büyümesine neden olmuştur. Bunun sonucunda ise düzensiz ve çarpık yerleşmeler ortaya çıkmış ve kamu güvenliği, kamu sağlığı ve kamu yararı gibi ihtiyaçlar risk altına girmiştir. Bu nedenle şehirleşmenin bir düzene bağlanması ve bazı kamusal alanların oluşturulması gibi ihtiyaçlar ortaya çıkmış, böylelikle imar kavramı meydana gelmiştir. Bu amaçların yerine getirilebilmesi adına ise imar faaliyetleriyle mülkiyet hakkına yönelik bazı müdahalelerde bulunulmaktadır.

İmar kavramının ve İmar Hukukunun en önemli adımlarından birisi olan parselasyon işlemi mülkiyet hakkına büyük oranda müdahale eden bir idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yetkili idareler tarafından tesis edilen parselasyonla doğrudan malikin arazisine veya arazideki hissesine etki edilmektedir. Hak kayıplarının önüne geçilmesi ve yetkili idarelerce keyfiyetinin önlenmesi adına mülkiyet hakkı üzerinde

yadsınamayacak etkileri olan parselasyonun müdahale şekillerinin ve sınırlarının da ortaya konulması gerekmektedir.

Parselasyon işlemini tesis eden idarelere ve hak sahiplerine yararlı olması bakımından bu çalışma dört bölüm olarak hazırlanmıştır. İlk bölümde mülkiyet hakkına ilişkin, ikinci bölümde parselasyon işleminin anlaşılabilmesi adına planlara ilişkin genel bilgiler verilmiştir. Üçüncü bölümde parselasyon ele alındıktan sonra dördüncü ve son bölümde ise parselasyon işlemlerinde mülkiyet hakkına yönelen müdahaleler ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Mülkiyet Hakkı, İmar Hukuku, Planlar, Parselasyon, Mülkiyete Müdahale Biçimleri*



ABSTRACT

Interventions to Property Right within the Acts of Parcelling

USTAOĞLU, FURKAN

LL.M., Department of Public Law

Supervisor: Doctorate Academic Yasin POYRAZ

June 2019, 142 pages

Property right is one of the most important rights that mankind owns. It has been maintaining its importance since the beginning of human existence. Nonetheless, it is not an unrestricted right. Thus, it can be restricted and intervened under certain circumstances provided by laws.

Human beings' instinct of living together has brought about the urbanization and expansion of cities. As a result, irregular settlements and unplanned urbanization have arisen, and the needs regarding public security, public health and public interest were put at risk. Therefore, the needs related to organising urbanization and establishing public spaces have occurred and the concept of zoning has emerged. To meet the objectives stated, a number of interventions are implied towards the property right by zoning actions.

Act of parcelling, which has been one of the most important steps in respect of the concept of zoning and Zoning Law, is an administrative process that intervenes the property right. Land or share on a land belonging to its owner is directly affected by the authorized

organs of state's act of parcelling. It is needed to be set forth the ways and limitations of intervention in parcelling that has undeniable effects on property right in order to prevent forfeitures and arbitrary acts of authorities.

This study has been prepared in four chapters with the purpose of being beneficial to authorities and right holders. General information is given in the first chapter related to property right; and in the second chapter general information is given regarding the plans in order to understand the parcelling proceedings. After parcelling is discussed in the third chapter, the interventions to property right within the acts of parcelling is scrutinised in the fourth and the last chapter.

Key Words: *Property Right, Zoning Law, Plans, Parcelling, Intervention Ways to Property*

TEŞEKKÜR

Değerli hocam ve tez danışmanım Doktor Öğretim Üyesi Yasin POYRAZ’a tüm araştırma boyunca rehberlikleri, tavsiyeleri, tenkitleri ve destekleri için sonsuz teşekkür ve şükranlarımı sunarım.

Yakın zamana kadar tetkik hakimi olarak görev yaptığım Danıştay Altıncı Dairesinin saygıdeğer Başkanı Emin SINMAZ ve üyelerine, kıdemli tetkik hakimleri Elif Emel ÇELİK ve Nejdat BAYRAM’a, yine Danıştay bünyesinde tetkik hakimi olarak görev yapan Bünyamin CANBOLAT ve Erkan ATAĞLI başta olmak üzere yakın mesai arkadaşlarıma teşvikleri ve önerileri için ayrıca minnetimi belirtmek isterim. Meşakkatli tez aşamalarında her daim bana destek olan ve beni teşvik eden başta sevgili eşim Tuğba ARMAĞAN USTAOĞLU olmak üzere aileme de sonsuz teşekkürü borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

İNTİHAL.....	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
KISALTMALAR LİSTESİ	xii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	5
MÜLKİYET HAKKI	5
1. HAK OLARAK MÜLKİYET ANLAYIŞI.....	5
1.1. Mülkiyet Kavramı	6
1.2. Mülkiyet Hakkı Kavramı.....	9
2. MÜLKİYET HAKKINA İLİŞKİN TEMEL YAKLAŞIMLAR (SİSTEMLER) ...	11
2.1. Klasik-Liberal Sistem.....	12
2.2. Marksist Sistem	14
2.3. Karma-Modern Sistem	15
3. MÜLKİYET HAKKININ DÜZENLENMESİ VE HUKUKİ NİTELİĞİ	18
3.1. Ulusal Hukukta.....	18
3.2. Uluslararası Hukukta	20
4. MÜLKİYET HAKKININ SINIRLANDIRILMASI.....	23
4.1. Sınırlama Nedir?.....	24
4.2. Sınırlama Şartları.....	26
4.2.1. Sınırlamanın Bir Sebebe Dayanması.....	26
4.2.2. Sınırlamanın Kamu Yararı Amacıyla Yapılması.....	27
4.2.3. Sınırlamanın Kanunla Yapılması.....	28
4.2.4. Sınırlamanın Temel Hak ve Özgürlüklerin Özüne Dokunmaması.....	30
4.2.5. Sınırlamanın Anayasanın Sözüne ve Ruhuna Uygun Olması	31

4.2.6. Sınırlamanın Demokratik Toplum Düzeninin Gereklerine Uygun Olması....	32
4.2.7. Sınırlamanın Ölçülü Olması	33
4.2.8. Sınırlamanın Laik Cumhuriyetin Gereklerine Uygun Olması.....	34
İKİNCİ BÖLÜM	35
PARSELASYON İŞLEMLERİNE DAYANAK OLUŞTURAN PLANLAR	35
1. PLANLAMA YAPILMASI	35
1.1. Planlamanın Etkileri	37
1.2. İmar Kavramı.....	40
1.3. İmar Kavramının Kapsamı	41
1.4. Planlamanın Ortaya Çıkışı.....	42
1.5. Planlamanın Amacı	43
1.6. Plan Hiyerarşisi	45
2. PLAN ÇEŞİTLERİ.....	50
2.1. Kalkınma Planı	50
2.2. Bölge Planları	52
2.3. Çevre Düzeni Planı.....	53
2.4. Nazım İmar Planı.....	55
2.5. Uygulama İmar Planları.....	57
2.6. Islah İmar Planı.....	59
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	62
PARSELASYON İŞLEMLERİ.....	62
1. PARSELASYONUN NİTELİĞİ.....	62
1.1. Parselasyonun İşlevi	63
1.2. Parselasyon İşleminin Amacı	64
2. PARSELASYON İŞLEMİNE İLİŞKİN KAVRAMLAR.....	66
2.1. Parselasyon Kavramı	66
2.2. Parselasyonun Düzenleme Alanı ve Sınırı	67
2.3. İfraz.....	70
2.4. Tevhit.....	70
2.5. Tahsis.....	71
2.6. Kadastro Parseli.....	72
2.7. İmar Parseli.....	73
2.8. İmar Adası	74

2.9.	Düzenleme Ortaklık Payı.....	75
2.10.	Parselasyon Planı.....	79
3.	PARSELASYON İŞLEMİNİN KANUNİ DAYANAKLARI/MEVZUAT DÜZENLEMELERİ	80
3.1.	İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyon	81
3.2.	2981 Sayılı Kanunun 10/c Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyon.....	81
3.3.	İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyon İle 2981 Sayılı Kanunun 10/c Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyonun Farkları.....	84
3.4.	2981 Sayılı Kanun Ek-1. Madde Uyarınca Tesis Edilen Parselasyon.....	87
	DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	90
	PARSELASYON İŞLEMLERİNİN MÜLKİYET HAKKINI KISITLAYAN YÖNLERİ 90	
1.	DÜZENLEME ORTAKLIK PAYI ALINMASI	90
1.1.	Düzenleme Ortaklık Payı Oranı	92
1.2.	Düzenleme Ortaklık Payının Niteliği	96
2.	KAMU TESİS ARSALARINA TAHSİS	99
2.1.	Kamu Ortaklık Payının Hesaplanması ve Kamulaştırılması	101
2.2.	Kamu Ortaklık Payının Yönetmelikle Düzenlenmesi Sorunsalı	103
3.	İMAR PARSELİNİN FARKLI YERDEN TAHSİS EDİLMESİ	104
3.1.	İmar Parselinin Kadastro Parselinin Bulunduğu Yerden Verilmesi.....	105
3.2.	İmar Parselinin Kadastro Parselinin Bulunduğu Yerden Verilmemesi/Verilememesi	106
3.2.1.	Hukuki Zorunluluk Durumu	107
3.2.2.	Teknik Zorunluluk Durumu.....	108
3.2.3.	Fiili Zorunluluk Durumu	110
4.	EŞDEĞER YERDE TAHSİS	111
5.	MÜSTAKİL PARSEL MALİKİNİN HİSSELİ PARSELDE TAHSİSİ.....	115
6.	KAT MÜLKİYETİ KANUNUNUN UYGULANMASI DURUMU	116
6.1.	Kat Mülkiyeti Bulunan Taşınmazlarda Hisselendirme Yapılması	117
6.1.1.	Pratikte Kat Mülkiyetinin Uygulanması Durumu	117
6.1.2.	Düzenleme Ortaklık Payı Kesintisi Yerine Bedele Çevirme Durumu	118
6.2.	Üzerinde Kat Mülkiyeti Bulunmayan Taşınmazlarda Hisselendirme Yapılması... ..	120
7.	FERDİLEŞTİRME YAPILMASI	121

7.1. 2981 Sayılı Kanunun 10/c Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyonlarda Ferdileştirme	124
7.2. 2981 Sayılı Kanunun Ek-1. Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyonlarda Ferdileştirme	125
8. BEDELE ÇEVİRME VE İPOTEK TESİSİ	125
SONUÇ.....	129
YARARLANILAN KAYNAKLAR	133



KISALTMALAR LİSTESİ

AÜ	Ankara Üniversitesi
AÜHF	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Bkz.	Bakınız
E:	Esas
E.T.	Erişim Tarihi
EÜHF	Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İÜ	İstanbul Üniversitesi
İÜHF	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
K:	Karar
MÜHF	Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
No:	Numara
s.	Sayfa
SBF	Siyasal Bilgiler Fakültesi
SÜHF	Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi

GİRİŞ

İnsanoğlu, varlığının başlangıcında göçebe bir hayat tarzı benimsemiş, sonradan tarımsal üretimle beraber yerleşik yaşama geçiş yapmıştır. Sosyal ve toplumsal bir varlık olarak yaşayan insanoğlunun hayatta kalma serüveninde güvenlik, yeme-içme, sağlık gibi sebeplerle bir arada yaşama arzusu ve gayesi büyük önem arz etmektedir. Bu sayede insanoğlu, önce kabileler ve küçük topluluklar halinde yaşamaya başlamışsa da zamanla nüfusunun artması ve içinde yaşanılan topluluğun büyümesiyle beraber şehirleşme kavramı ve şehirler ortaya çıkmıştır.

İnsanların bir arada yaşama bilinci hasebiyle ortaya çıkan şehirlerin içinde yaşayan topluma özgü farklı biçimlerde kurulması, kendi kültürünü yansıtmaması ve kendine has değerleri dışa vurması olağandır. Bunun sonucunda, her şehir diğerinden farklı nitelik ve düzenlemelerle oluşmuştur. Böylelikle günümüzde her ülkenin her şehrinin coğrafî, güvenlik gibi birtakım sebeplerle birbirinden farklı bir biçimde oluştuğu görülmektedir. Ancak tüm bunların ötesinde zamanla büyüyen şehirlerin düzensiz oluşumunun önüne geçilmesi ya da şehirde ortaya çıkan bazı ihtiyaçların giderilmesi gayesiyle bu şehirlerde bir takım düzenlemelere gidilmesi ihtiyacı doğmuştur. Tarihsel süreçte, gerek ülkemizde gerekse diğer ülkelerde şehirleşmenin belli bir düzene bağlanması veya toplumsal bazı ihtiyaçların giderilmesi amacıyla devletler tarafından bazı düzenlemeler yapıldığı görülmüştür. Bu düzenlemelerin hayata geçirilmesiyle de imar kavramı ortaya çıkmıştır.

Öte yandan, insanoğlunun yaşamının devamını sağlayabilmesi adına öncelikli ihtiyacı olan yeme-içmenin sağlanması, yani beslenmesi gerekmiştir. İnsanların bu ihtiyacını karşılaması için tarımsal topluma geçmeden önce av aletlerine, tarımsal topluma geçiş yaptıktan sonra da tarım aletlerine sahip olunmasıyla bu mücadele sürdürülmüştür. Anılan beslenme gereksiniminin düzenli bir biçimde karşılanabilmesi için gerek av gerekse tarım aletlerinin elde edilmesi içgüdüsel mülkiyet kavramını meydana getirmiştir. Diğer taraftan, insanların av ve tarım aletlerine hakim olma arzusu zamanla yerleşik hayata geçilmesiyle araziler üzerinde de ortaya çıkmıştır. Gerek tarım yapılması gerekse barınılması amacıyla

araziler üzerinde hak iddia edilmesi neticesinde ise arazi mülkiyeti kavramı ortaya çıkmıştır.

Mülkiyet kavramı, farklı devlet düzenlerinde farklı bakış açıları ortaya çıkarmıştır. Bireysel mülkiyeti reddederek bireylerin mülk edinmesini yasaklayan ve toplum mülkiyeti kavramına dayanan Marksist Sistem bir tarafta, mülkiyeti en önemli konuma yerleştirerek en dokunulmaz kılan ve malike en geniş yetkileri tanıyıp devlet ve diğer bireylere ise mülkiyete dokunulmaması yükümlülüğünü veren Liberal Sistem bir tarafta olmak üzere farklı açılardan mülkiyet kavramı şekillenmiştir. Böylelikle, mülkiyetin bir hak olarak görülüp görülmemesi bakımından farklı kabuller meydana gelmiştir. Bu nedenle, mülkiyetin ve mülkiyet hakkının anlaşılması büyük önem taşımaktadır.

İmar hukuku ile imar, mülkiyet ve mülkiyet hakkı kavramları birbirleriyle sıkı ilişki halindedir. İmar hukuku kavramlarından olan şehir planlaması, kamulaştırma ve parselasyon gibi çeşitli işlemler devletler tarafından kamu gücünün kullanılmasıyla yürütülen işlemler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu işlemlerle beraber şehirlerin imar faaliyetleri sağlanarak daha önce değinildiği üzere şehirlerde yaşayan toplumların ihtiyaçlarının karşılanmasına çalışılmış ve düzenli şehirleşmeye geçiş başlamıştır. Buna karşın, bu işlemler neticesinde taşınmazlara yönelik farklı boyutlarla bir takım etkilerin olması doğaldır. Böylelikle, anılan işlemlere konu olan taşınmazların maliklerinin sahip olduğu mülkiyet hakkına çeşitli şekillerde müdahale edilebilmektedir. İşte bu noktada mülkiyet hakkının kapsamı ile devletlerin bu hakkı sınırlamasının sınırı ve sınırlama çeşitlerinin belirlenmesi oldukça önemlidir.

Temel haklardan birisi olarak karşımıza çıkan mülkiyet hakkı; ülkemizde vazgeçilemez, sınırlanamaz ve dokunulamaz bir hak niteliğinde değildir. Nitekim Anayasamızın 13. maddesinde *“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”* hükmü ile temel hak ve özgürlüklere ilişkin sınırlamanın sınırı çizilmiş, 35. maddesinde *“Herkes, mülkiyet ve miras hakkına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”* hükmü ile de bu hakkın

özel sınırlama sebepleri ortaya konulmuştur. Bu nedenle mülkiyet hakkına ilişkin sınırlamanın sınırlarının yanı sıra 35. maddede öngörülen kamu yararı amacı ve kanunla sınırlama şartları büyük önem arz etmektedir.

Diğer taraftan, idareler tarafından yürütülen tüm işlemlerin ana amacı kamu yararıdır. Buna göre, idarenin işlemlerinden olan imar faaliyetlerine ilişkin yürütülen faaliyetlerin de ana amacı kamu yararının sağlanmasıdır. Mülkiyet hakkına yönelik getirilen kısıtlamaların en önemlilerinden birisi de 3194 sayılı İmar Kanunu ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'da farklı çeşitlerde düzenlenmiş olan parselasyon işlemidir. Buna göre, kanunla mülkiyet hakkına sınırlama getiren ve kamu yararı amacıyla tesis edilen parselasyon işlemlerinde de amaç imarın sağlanması, yani kamu yararı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Parselasyon işlemlerinin farklı şekillerde mevzuatta düzenlenmesi; ayrı koşullara farklı çözüm yollarının aranmasından kaynaklanmaktadır. İmar faaliyetleri sadece yeni şehirlerin oluşumu aşamasına ilişkin değildir. Aynı zamanda halihazırda düzensiz veya çarpık şehirleşmenin ya da fiili bir takım durumların ortaya çıktığı alanlarda da uygulanması zorunlu faaliyetlerdir. Şayet tek bir düzenleme şekli ile imar faaliyetlerinin ve parselasyon işlemlerinin yürütülmesi pratikte içinden çıkılmaz durumlar oluşması sonucunu doğurabilir. Nitekim düzenli şehirleşme ve ihtiyaçların karşılanması amacıyla yapılan bu işlem, özellikle kargaşa olan veya halihazırda şehirleşmiş bir ortamda tek bir yolla yürütülürse mevcut durumu daha da zora sokabilir ve kendisinden beklenen kamu yararının sağlanmasının önüne geçebilir. Bu nedenle, idarelere, farklı koşullara uygun çeşitli yetkiler verilmiş; böylelikle idarenin de kamu yararı adına tesis ettiği parselasyonda tabir-i caizse eli güçlenmiştir.

Parselasyon işlemi, çok yönlü bir işlemdir. Nitekim bazı içeriğiyle mülkiyet hakkını kısmen sınırlayabilen bazen de tamamen ortadan kaldırabilen bir yetki idarenin elinde bulunmaktadır. Malikine ait bir taşınmazdan düzenleme ortaklık payı adı altında bir kesinti yapılarak taşınmazın ilk yüzölçümünden daha az yüzölçümle verilmesi, malikinin taşınmazının parselasyon neticesinde farklı yerden tahsis edilmesi ve bazen de mülkiyet ilişkisinin sona erdirilerek taşınmaz yerine ipotek tesis edilerek bedel verilmesi gibi

sonuçlara sebep olması hasebiyle parselasyon işlemleri mülkiyet hakkına yönelen güçlü bir müdahale olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu durumda, mülkiyet hakkına doğrudan yönelen parselasyonla ortaya çıkan müdahale şekillerinin anlaşılması ve yorumlanması büyük önem arz etmektedir. Oldukça güçlü bir işlem türü olarak kabul edilen parselasyonun mülkiyet hakkına yönelik etkilerinin anlaşılması, gerek işlemi yürüten idareler için gerekse hakkına müdahale edilen malikler için yadsınamaz bir gerekliliktir.

“Parselasyon İşlemlerinde Mülkiyet Hakkına Müdahaleler” başlıklı bu tez çalışmamda konumuz dört bölümde incelenecektir. Birinci bölümde, mülkiyet hakkı değerlendirilip mülkiyet hakkına bakış açılarına, bu hakkın sınırlanmasına ilişkin bilgiler verilecektir. İkinci bölümde, parselasyon işleminin anlaşılması adına ona dayanak teşkil eden imar planları ile bu planların da anlaşılması adına diğer plan çeşitlerine kısaca değinilecektir. Üçüncü bölümde, parselasyon işlemi ele alınarak parselasyona ilişkin çeşitli kavramlar ve kanuni düzenlemelerden bahsedilecektir. Dördüncü ve son bölümde ise, parselasyon işlemleri neticesinde mülkiyet hakkına yönelen müdahalelerin hangi koşullar altında ve nasıl ortaya çıktığı ile idarelere tanınan yetkiler ve bunun sonuçlarına ilişkin değerlendirmeler yapılarak çalışma tamamlanacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MÜLKİYET HAKKI

1. HAK OLARAK MÜLKİYET ANLAYIŞI

Mülkiyet hakkı, insanoğlunun sahip olduğu en eski, hatta devlet düzenlerinin kurulmalarından öncesine kadar uzanan haklardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Milattan önce 2500’lü yıllarda yazılan Hammurabi Kanunlarında bile özel mülkiyetten bahsedildiği görülmektedir¹. Bu hak, insan hakları hukukuna ilişkin dönemin en başından beri önemini korumakla beraber² bu hakkın özü itibariyle tabii bir hak, bir insan hakkı olduğu kuşkusuzdur³. Bu nedenle mülkiyet hakkı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi gibi evrensel bazı metinlerin yanı sıra devletlerin anayasalarında ve mevzuatlarında da kendine yer bulmuştur.

Diğer taraftan, mülkiyet hakkı, gerek niteliği ve kapsamı gerekse teorik dayanakları bağlamında sürekli değişikliklere uğramış, siyasi sistemler ve çağlar içinde anlam kazanmıştır⁴. Bu nedenle mülkiyet hakkı sabit bir halde değildir, sürekli gelişmektedir⁵. Burada, mülkiyet hakkını özümseyebilmek adına öncelikle mülkiyet ve mülkiyet hakkı kavramlarının ve mülkiyet hakkını şekillendiren sistemler gibi bazı hususların açıklanması gerekmektedir.

¹ KAMIŞLI, Gani, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Uyuşmazlıkları**, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2018, s. 31.

² GEMALMAZ, H. Burak, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s. 1.

³ BAŞPINAR, Veysel, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 57.

⁴ ETGÜ, Mehmet Akif, **Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Mülkiyet Hakkına Bakışı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 21.

⁵ MORRIS, Andrew P., **Mülkiyet Haklarının İktisadi**

<http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/53-54/07-andrew-morris-mulkiyet-haklarinin-iktisadi.pdf>

E.T. 20.03.2019, s. 27.

1.1. Mülkiyet Kavramı

Mülkiyet kavramı, sosyal bilimlerin tümü tarafından incelenen ve hukuk terminolojisinde önemli bir yere sahip bir terim niteliğindedir⁶. Bu kavram, insanın eşya veya diğer insanlarla kurduğu ilişkileri kapsayan oldukça geniş bir şekilde olarak karşımıza çıkmaktadır⁷. Bu nedenle, kavramsal manada önem taşımaktadır.

Mülkiyet; felsefede, insanoğlunun üretim koşulları ile arasında meydana gelen ilişki olarak tanımlanmıştır. Bu kavramın kapsamı, üretimin değişen ve farklı şekillerde ortaya çıkan koşullarına göre şekillenmiştir⁸. En başında kıyafet, av aleti ve basit olsa da yaşam mücadelesi için elzem çeşitli aletler üzerinde tek birey veya birey grubu tarafından sahiplenilen bir eşyanın üzerinde ortaya çıkan mülkiyet kavramı zaman geçtikçe tarım yapılmasıyla beraber üzeri ekilip biçilen, emek verene ürün veren bir kısım araziler üzerinde de ortaya çıkmıştır. Nitekim arazi üzerinde bir sınır çizilip bu sınırın içinde kalan kısmının sahiplenilmesi ve bu yerin yegane hakimiyetinin sınırı çizip hak iddia edende olduğu fikrinin başlangıcı neticesinde bu kavram toprak ve arazileri de içinde barındıracak biçimde genişlemiştir. Kısacası mülkiyet kavramı, insanoğlunun en temel varlığı, en önemli sujesi olan canının devamının sağlanması, yaşanılması için hasıl olan ihtiyaçlarının karşılanması gayesiyle oluşturulmuş bir kavramdır. Bu nedenle temel ihtiyaçların karşılanması ancak mallar aracılığıyla olduğundan mal edinilmesi, bir mala sahip olunması fikri insanoğlunda içgüdüsel olarak vardır⁹.

İnsanlık tarihi kadar eski olan mülkiyet, elastiki bir kavram olması hasebiyle tarihsel süreç boyunca değişim ve gelişime açık olmuştur. Sadece insan hayatında değil aynı zamanda insanın içinde yaşadığı toplumu da ilgilendirdiğinden yerine ve zamanına göre içeriği değişen bir niteliğe bürünmüştür. Bundan dolayı tarih boyunca geçirdiği bu süreç nedeniyle sadece hukukçular tarafından değil aynı zamanda din adamları, psikologlar ve

⁶ ÖZEL, Sadullah, **Mülkiyet, Kamulaştırma ve Gerçek Karşılık Hakkı**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2013, s. 21.

⁷ ÖRÜCÜ, Esin, **Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Hakkının Sınırlanması**, İÜHF Yayınları No: 473, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1976, s. 6; BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 88.

⁸ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 89.

⁹ ETGÜ, s. 11.

sosyologlar tarafından da ele alınmıştır¹⁰. Bu kavram, toplumun ekonomik, siyasi, felsefi, ideolojik gelişiminden, bakış açılarından ve ihtiyaçlarından etkilenecek sürekli değişime uğrayarak günümüze ulaşmıştır¹¹. İnsan topluluklarında ilk başta ilkel bir biçimde ortaya çıkan mülkiyet ortaklığı dönemi yaşanmışsa da sonradan aile mülkiyeti kavramı gelişmiş ve devamında ise bireysel mülkiyet kavramı meydana gelmiştir¹².

Kavram olarak mülkiyete yönelik yaklaşımda siyasal politikalar da rol oynamaktadır. İlk çağlardan bu yana savaşlarla elde edilen ganimetlerin korunması amacıyla siyasal yetkiye sahip olan güç odaklarıyla devamlı işbirliği gerekli olmuştur. Platin Tepesinde gelecekte beraber kuracakları kentin çevresini saracak surların yerinin belirlenmesi için toprak üzerinde çizilen sınırları aştığı gerekçesiyle kardeşi Romus'u öldürebilen Romulus, mülkiyet hakkını elde edip korumak için acımasız bir biçimde kaba güç kullanıldığının somut bir örneğidir. O zamanlarda ortaya çıkan bu yaklaşım ise gitgide siyasal otoritelerle bütünleşmiştir¹³.

Mülkiyet kavramının sözcük olarak incelenmesi de yararlı olacaktır. Türk Dil Kurumuna göre mülkiyet, “*sahiplik*” olarak ifade edilmiş, Arapça kökenli “*mulkiyyet*” kelimesinden dilimize geçtiği belirtilmiştir¹⁴. Bu kelime “*m-l-k*” kökünden gelen Arapça “*mulk*” sözcüğünün türemiş halidir. Mülk, hüküm ile bir şeyin zaptı ve tasarrufu biçiminde tanımlanmakla beraber aynı zamanda saltanat, şevket, azamet ve azim anlamlarına da gelmektedir¹⁵. Arapça’da malik; mülk ve mal sahibi, yani hükümdar, hakan anlamındadır, bu nedenle Arapça’da mülkiyet kavramı ile egemenlik ve hakimiyet kavramları arasında

¹⁰ Örnek vermek gerekirse; Platon özel mülkiyete karşı çıkmaktadır. Özellikle devlet yöneticilerinin ve savaşçıların mülk edinmemesi gerektiğini ileri sürmüştür. Yönetici ve savaşçıların mülk edinmesinin esas yapmaları gereken görevi unutturacağı, kendi mülklerini koruma gayesiyle hareket edeceklerini ifade etmiştir. Bkz: AKAD, Mehmet/VURAL-DİNÇKOL, Bihterin/BULUT, Nihat, **Genel Kamu Hukuku**, Der Yayınları, 10. Baskı, İstanbul, 2014, s. 20; GÖZE, Ayferi, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, 12. Baskı, İstanbul, 2011, s. 27.

¹¹ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 69.

¹² YILMAZ, Meltem, **Mülkiyet, Kent ve Çevre Mülkiyet Hakkının Doğal ve Kentsel Çevreye Etkileri, Mogan ve Eymir Gölleri**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2010, s. 12.

¹³ DİNÇ, Güney, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Malvarlığı Hakları**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, No: 124, Ankara, 2007, s. 1-2.

¹⁴ TÜRK DİL KURUMU SÖZLÜĞÜ, <http://www.tdk.gov.tr> E.T. 20.01.2019.

¹⁵ BEYAZIT, İbrahim Hakkı, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Mülkiyet Hakkı**, Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birlikleri –V-, Hukuk Vakfı Yayınları, İstanbul, 2016, s. 445-458, s. 445; GÜRİZ, Adnan, **Teorik Açından Mülkiyet Sorunu**, AÜHF Yayınları No: 253, Ankara, 1969, s. 11.

sıkı bir bağın bulunduğu sonucuna ulaşılmaktadır¹⁶. Aynı şekilde Yunan ve Latin dillerinde de mülkiyete ilişkin kelimeler kullanılmıştır. Yunanca’da “*ktēma*” kelimesi ile Latince’de ise “*dominium*” ve “*proprietas*” kelimeleri; gücü, kurulan hakimiyeti ve egemenliği temsil etmekte, mülkiyet anlamında kullanılmaktadır¹⁷. Buradan hareketle egemenlik, hakimiyet ve gücün teminatının bir tezahürü olarak mülkiyet kavramının evrensel boyutta ve farklı zamanlarda benzer anlamlara gelecek şekilde ortaya çıktığı ve kullanıldığı görülmektedir.

Mülkiyet; kısaca “*bir kimsenin mal üzerindeki en geniş hakimiyeti*” olarak ifade edilebilecektir¹⁸. Buna karşın mülkiyetin hırsızlık olarak nitelendirilerek ve mülkiyet hakkını bir kişinin bir şeyden/eşyadan yararlanma hakkından ziyade başkalarını da bu şeyden/eşyadan men etme yetkisi veren bir hak olarak tanımlandığı; böylelikle, mülkiyetin mala sahip olan kişilerle, mal sahibi olmayan kişiler arasında sürmekte olan bir düşmanlık sebebi olduğunu iddia eden bir yaklaşım da mevcuttur¹⁹. Buradan da anlaşılabileceği üzere mülkiyet kavramının bakış açısına göre çok farklı şekillerde ortaya çıkarak tanımlanabilen esnek bir kavram niteliğinde olduğu görülmektedir.

Bundan dolayı, mülkiyete ilişkin farklı nitelendirmeler yapılmıştır. Mülkiyete konu olan üzerinde kurulu olduğu varlıkları nitelemek için taşınır veya taşınmaz olsun bir fark gözetilmeden şey/eşya kavramı günümüz anlayışında mülkiyet kavramı için dar bir çerçeve oluşturmakta, kalıp olarak kavramı karşılamamaktadır²⁰. Bu nedenle özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bağlamında mülkiyet kavramını ele alan kaynaklarda ve yerlerde malvarlığı kavramı kullanılmaktadır²¹. Çünkü, mal/eşya/şey tabirinin mülkiyeti dar çerçevede karşılayarak mülkiyet kavramını nitelendirmede yeterli gelmediğinden malvarlığı tabiri daha kapsayıcı nitelikte görülmektedir²².

¹⁶ TUĞRUL, Saim, **Kamu Hukuku Açısından Mülkiyet Hakkı ve Sınırlandırılması**, Kazancı Hukuk Yayınları, 1. Baskı, Eylül 2004, İstanbul, s. 3.

¹⁷ TUĞRUL, s. 3-4; BEYAZIT, s. 445; GÜRİZ, s. 10-11.

¹⁸ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 92.

¹⁹ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 90.

²⁰ ÖZEL, s. 21-22.

²¹ DİNÇ, s. 12; ÖZEL, s. 22.

²² ÖZEL, s. 21.

Ancak çalışmamızın konusunu parselasyon ve mülkiyet hakkı arasında ortaya çıkan müdahale ilişkisi oluşturduğundan bu kapsamda mülkiyet hakkına ilişkin çalışmayı taşınmaz varlıklardan olan arazi ve arsalar üzerinden ele almak durumundayız.

1.2. Mülkiyet Hakkı Kavramı

Mülkiyet hakkı veyahut mülk kavramı Anayasamızda veya diğer yasal düzenlemelerde tanımlanmış değildir. Kanunkoyucu tarafından bazı nitelikleri ve sınırlandırılma yöntemleri gösterilen düzenlemeler getirilmiş ise de mülkiyet ve mülkiyet hakkının tanımlanmasına ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Buna karşın, hukuk tarihimiz açısından bakacak olursak Mecellenin 125. maddesinde mülkiyetin değilse de mülkün tanımı “*insanın malik olduğu şeydir, gerek ayan olsun gerek menafi olsun*” şeklinde yapılmıştır²³.

Mülkiyet hakkının sahibine tanıdığı iki çeşit ana yetki vardır. Kişilerin mülk üzerindeki aidiyet ve sahiplenme ilişkisinin doğurduğu, Roma Hukukundan beri ilke olarak kabul edilerek²⁴ kullanma (*usus*), yararlanma (*fructus*), tasarruf etmeyi (*abusus*) içeren ve aktif yetki olarak nitelendirilen ilk yetki ve bu yetkiye yönelik ortaya çıkabilecek muhtemel kamusal ve toplumsal müdahalelere karşı bir güvence ve teminat niteliğinde yapılan tecavüzlere karşı eşyayı korumayı pasif olarak nitelendiren ikinci yetkidir²⁵.

Sözlükte “*belirli bir nesne, taşınır veya taşınmaz bir mal üzerinde sahibine kullanma, faydalanma ve tasarruf etme yetkisi veren bir hak*”²⁶ şeklinde tanımlanan mülkiyet hakkına ilişkin tüm devirlerde bir tanım aranmışsa da bu hakkın salt bir tanımı genellikle yapılamamıştır. Buna gerekçe olarak kanunkoyucu tarafından eksik veya hatalı bir tanım yapılması durumunda bunun yaratabileceği olası boşluk neticesinde oluşabilecek

²³ ÖZEL, s. 28.

²⁴ EREN, Fikret, **Mülkiyet Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2012, s. 6; BULUT, Nihat, **Mülkiyet Hakkı Konusundaki Temel Yaklaşımlar ve Türk Anayasasında Mülkiyet Hakkı**, EÜHF Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 3-4, 2006, s. 20.

²⁵ ERTAŞ, Şeref, **Eşya Hukuku**, Fakülteler Yayınevi, 10. Baskı, İzmir, 2012, s. 208; ÖZEL, s. 39.

²⁶ BAĞDATLI, Selahattin, **Hukuk Sözlüğü**, Derin Yayınları, İstanbul, 2002, s. 489.

sakıncalar nedeniyle bir tanımın yapılmasından kaçınıldığı ileri sürülmüştür²⁷. Yine de doktrinde farklı şekillerde tanımlanmaya çalışılmıştır.

Mülkiyet hakkı, doktrinde ana hatlarıyla “eşya üzerinde sahibine en geniş yetkileri veren bir ayni hak türüdür. Mülkiyet hakkı ayni hakkın bütün özelliklerini kendisinde toplar. Bu sebeple de bütün ayni hakların en kapsamlısıdır.”²⁸ şeklinde ifade edilmektedir. Ayrıca, Nobel ödülü sahibi Avusturyalı siyaset bilimcisi ve ekonomist Frederick August von Hayek tarafından “Mülkiyet bütün hakların teminatıdır.” denilerek mülkiyet hakkının diğer bütün hakların temeli niteliğinde olduğu ileri sürülmüştür. Aynı şekilde hukukumuzda bulunan bir görüş de buna paralel olarak mülkiyet hakkını diğer tüm hakların kaynağı, anası olarak nitelendirmekte ve böylelikle haklar arasındaki sıralamada yaşama hakkının ardından ikinci sıranın mülkiyet hakkına ait olduğu iddia edilmektedir. Aslına bakılırsa milli kültürümüzde de “mal canın yongasıdır” deyişi bu durumu ifade etmektedir²⁹.

Yukarıda anılan açıklamalar da göz önüne alındığında mülkiyet hakkının “sahibine, eşya üzerinde doğrudan doğruya kullanma, yararlanma ve tasarruf yetkilerinin tamamını veren ve herkese karşı dermeyer edilebilen, tam, mutlak, münhasır bir ayni hak”³⁰ olarak tanımlanması mümkündür. Bu kapsamda mülkiyet hakkının, malikine en geniş yetkileri tanıyan bir mutlak hak olduğu³¹, hukuk düzeni tarafından bir şey/eşya üzerinde kurulabilecek olan hakimiyet haklarının arasında en geniş nitelikli olanı şeklinde karşımıza çıktığı görülmektedir³². Ayni hakların en kapsamlısı olması hasebiyle mülkiyet hakkı, mutlak haklar içerisinde yer almakta ve mülkiyet hakkından kaynaklanan yetkiler de maliki tarafından herkese karşı ileri sürülebilmektedir. Bunun yanında, bu hak herkes

²⁷ COŞAR, Ahsen, **Mülkiyet Kavramı ve Çeşitleri**, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 3, s. 504-522, s. 504.

²⁸ AKİPEK, Jale G./AKINTÜRK, Turgut, **Eşya Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s. 15-26, s. 19; SİRMEN, Lale, **Eşya Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 239; OĞUZMAN, M. Kemal/SELİÇİ, Özer/OKTAY-ÖZDEMİR, Saibe, **Eşya Hukuku**, Filiz Kitabevi, 16. Baskı, İstanbul, 2013, s. 278.

²⁹ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 66.

³⁰ EREN, s. 21.

³¹ ERTAŞ, s. 207; AKİPEK/AKINTÜRK, s. 19; OĞUZMAN/SELİÇİ/OKTAY-ÖZDEMİR, s. 278; SİRMEN, s. 239; ÖRÜCÜ, s. 505; TUĞRUL, s. 7.

³² ETGÜ, s. 16; EREN, s. 4.

tarafından ihlal edilebilir bir konumdur³³. Bu nedenle, mülkiyet hakkının korunması için de geniş bir koruma mekanizması gereklidir. Nitekim konumuz bağlamında ele alınacağı üzere idareler tarafından araziler üzerinde tesis edilen parselasyon işlemleri neticesinde maliklerin mülkiyet haklarına büyük oranda müdahaleler edilebilmektedir. Ancak bu müdahaleler kanunun verdiği yetki bağlamında kullanıldığı müddetçe meşru sınırlar içerisinde kalacak olsa da kanunen tanınan bu yetkinin de mülkiyet hakkı üzerindeki etkileri göz ardı edilemeyecek boyuttadır.

Sonuç olarak mülkiyet hakkının konusu insanoğlunun yaşamını devam ettirmesini ve gelişimini sağlayan farklı nitelikteki eşyalar olduğundan bunlar üzerinde insanların sahip olabileceği bu hakkın sınırlarının çizilmesi, kapsamının belirlenerek nitelemesinin yapılması da haliyle kamu hukukunun görev alanına girmektedir³⁴. Bu nedenle kamu hukukunun alt kollarından olan imar hukuku kapsamında idarelerce tesis edilen bir işlem olan parselasyon özelinde mülkiyet hakkının ele alınması ve buna yönelik müdahalelerin değerlendirilmesi gerekmektedir.

2. MÜLKİYET HAKKINA İLİŞKİN TEMEL YAKLAŞIMLAR (SİSTEMLER)

Mülkiyet kavramı, daha önce de ele alındığı üzere stabil bir kavram olmayıp zamanla değişimlere uğramış ve kendine has bir biçimde farklı biçimlerde evrilmiştir. Liberal Sistemi savunanlar tarafından mülkiyet kavramının sadece yetkilerle donatılmış olduğu, buna karşın herhangi bir ödevi ve yükümlülüğü içermediği ileri sürülmekte ise de Marksist Sistemde ise özel mülkiyet reddedilmiştir. Nitekim Duguit ve bazı yazarlara göre mülkiyet bir hak niteliğini haiz olmaktan ziyade bir sosyal ödev olarak ele alınmaktadır. Ayrıca farklı bir görüşe göre eşyanın maliki hak sahibi olarak kabul edilmemiş, malik toplumda güvenilen bir yed-i emin niteliğinde, mülkiyete konu olan eşyanın emanet edildiği bir kimse olarak değerlendirilmiştir³⁵.

Mülkiyet kavramına ilişkin böylesine farklı bakış açılarının yegane nedeni durağan ve herkes tarafından aynı kabul edilen bir kavramla karşı karşıya kalınmamasından kaynaklanmaktadır. Burada farklı milletlerin, devletlerin ideolojik bakış açıları, mülkiyete

³³ AYAN, Mehmet, **Eşya Hukuku II – Mülkiyet**, Seçkin Yayıncılık, 9. Baskı, Ankara, 2016, s. 32.

³⁴ ERTAŞ, s. 207.

³⁵ EREN, s. 3.

konu olan şeylerin toplum hayatı ve birey için haiz olduğu önemin kabul ediliş biçimi mülkiyet kavramının her sistemde ve toplumda içinde farklı bir biçimde doldurulmasına neden olmuştur. Bireysel fayda ile toplumsal faydanın karşı karşıya kaldığı bu durumun farklı sistemlere, anlayışlara ve kabullere gebe olması bu nedenle doğaldır.

Mülkiyete ilişkin anılan bakış açıları açısından bireysel faydanın bir tarafta, toplumsal faydanın ise diğer tarafta durduğu bir kantar varmış gibi kabul edilerek topuzun ağır basan tarafına verilen değere göre kavramın niteliği farklılıklar göstermektedir. Bu durumda, farklı durumlarda farklı sonuçlar ortaya çıkmakta, farklı yükümlülükler ise böylelikle farklı koşullara bağlanmaktadır. Bir görüşe göre toplum ile mülkiyetin konusu şey arasında meydana gelen bu ilişki köşelerini malik, şey (eşya) ve toplumun oluşturduğu bir üçgene benzetilmektedir³⁶. Bu benzetme de dikkate alındığında mülkiyet kavramı açısından bir dengenin öngörüldüğü ve bu dengenin de ileride ayrı başlık altında ele alacağımız üzere malikin hem yetkilerle donatıldığı hem de ödevlerle yükümlendirildiği Karma-Modern Sistemi ifade ettiği belirtilmiştir³⁷.

Mülkiyet ve siyasal rejim kavramları birbiriyle oldukça sıkı bir ilişkiye sahiptir. Öyle ki devlet sistemleri bile mülkiyet hakkına bakış açılarına göre şekillenmektedir³⁸. Bu hakkı dokunulmaz olarak kabul eden anlayış jandarma devlete, kolektif mülkiyeti kabul eden anlayış sosyalist devlete, özel mülkiyeti kabul eden ancak hakkın sınırlandırılmasını kamu yararı ile kısıtlayan anlayış sosyal devlete karşılık gelmektedir³⁹. Mülkiyet kavramına bakış açısı yönünden Klasik-Liberal Sistem, Marksist Sistem ve Karma-Modern Sistem adlarıyla ana üç sistem kabul görmektedir. Mülkiyet kavramının anlaşılabilmesi adına bu sistemlerden de bahsetmekte fayda vardır.

2.1. Klasik-Liberal Sistem

Klasik-Liberal Sistemin anlaşılması adına öncelikle bu sistemin temelini oluşturan liberalizme kısaca değinmek gerekmektedir. Nitekim bu sistemin çekirdeğinde liberalizm bulunmaktadır.

³⁶ EREN, s. 4.

³⁷ YILMAZ, Meltem, s. 26.

³⁸ GEMALMAZ, s. 1.

³⁹ BULUT, s. 15.

Liberalizmin temelinde bireyin ve toplumsal hayatın en önemli değeri olarak güvenlik ve özgürlüğün olduğu kabul edilmektedir. Ayrıca liberal devletlerin de yegane gayesi bireylerin ve toplumun refahının sağlanarak mutluluğunun gerçekleştirilmesidir⁴⁰. Buna göre liberalizm; bireyleri ve bireylerin iradelerini odak alan ve devletler ile siyasal iktidarların kökenini bireylerin varlığına dayandıran, insanoğlunun salt insan olmasından dolayı sahip olduğu haklar olduğu ve bunların devletlerin sistemlerinden önce de var olduğu, devletlerin de amacının insanların sahip olduğu bu hakların korunması olduğu anlayışından yola çıkmakta⁴¹, mülkiyet hakkının ise devletler tarafından mutlak surette korunması gereken bu hakların başında geldiğini savunan sistemdir⁴². Bu sistem uyarınca güvenle korunan mülkiyet hakkı özgürlüğü sağlayacaktır. Bu hak devletçe korunarak malikine özel bir alan sağlamaktadır⁴³.

Liberalizm odaklı ortaya çıkan Klasik-Liberal Sistemde mülkiyetin kurumunun salt kişiye bağlı, dokunulamaz, vazgeçilemez, zamanaşımına uğramaz bir hak niteliğinde olduğu, malikinin eşyası üzerindeki yetkilerini özgür iradesiyle dilediği gibi kullanmaya ehil olduğu kabul edilmektedir⁴⁴. Ayrıca burada devletler tarafından mülkiyet hakkına getirilecek en ufak kısıtlamaların dahi bu hakkın özünü zedeleyeceği kabul edilmektedir. Zira malik, mülkiyetinde bulunan şeyin yegane, mutlak ve sınırsız hakimidir⁴⁵.

Bu sistem uyarınca mülkiyet hakkı sadece malike tanınan yetkilerden oluşmakta, malike herhangi bir ödev yüklenmemektedir. Bu sistemde mülkiyet kavramı ile ödev kavramı birbiriyle bağdaşmamaktadır. Öte yandan, hakkın dürüstlük kuralları çerçevesinde ve uygun olarak kullanılması ilkesi mülkiyet hakkı da dahil olmak üzere bütün haklar için geçerli olduğundan dolayı bu durum da doğal olarak mülkiyet hakkının da sınırlandırılması sonucunu doğurmayacaktır⁴⁶. Klasik-Liberal Sistemde bireysel fayda toplumsal faydanın önünde bulunmaktadır⁴⁷. Burada bireye yükletilmeyen ödevlerin devlete yükletildiği,

⁴⁰ TUĞRUL, s. 60.

⁴¹ GÖZE, s. 385.

⁴² ETGÜ, s. 65.

⁴³ MORRIS, s. 32.

⁴⁴ AYAN, s. 27; BULUT, s. 21.

⁴⁵ EREN, s. 6.

⁴⁶ EREN, s. 7.

⁴⁷ TUĞRUL, s. 61.

devletin ise mülkiyet hakkını koruması ve ona müdahale etmemesi yükümlülüğünün bulunduğu görülmektedir. Yani devletin burada hem hakkı koruma bağlamında aktif konumda bulunmakta hem de ona müdahale etmeme bağlamında pasif konumda bulunduğu anlaşılmaktadır.

Mevzuatımıza baktığımızda ise 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 683. maddesinde *“Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir.”* hükmü ile malikin yetkileri bağlamında düzenlemelere yer verilmiştir. Burada Türk Medeni Kanunu 683. madde itibariyle Klasik-Liberal Sistemde mülkiyet kavramının kabul edildiği ileri sürülmüştür⁴⁸. Ancak mevzuatımıza genel itibariyle bakıldığında, aşağıda da ele alınacağı üzere Karma-Modern Sistemin kabul edildiği görülecektir.

Sonuç olarak Klasik-Liberal Sistemde bireysel mülkiyet hakkı doğal, mutlak, sınırsız bir hak olarak sadece devlet tarafından tanınmakta, malik mülkiyetinde bulunan eşya üzerinde veya eşyayla dilediği gibi hareket etmektedir. Burada özgürlük esas, müdahale ise istisna kabul edilmektedir.

2.2. Marksist Sistem

Marksist Sistem, Klasik-Liberal Sistemin tam aksi yönünde ortaya çıkmış bir sistemdir. Bu sistemin temelinde yer alan düşünceye göre özel mülkiyet kavramı, insanın sömürülmesine neden olduğundan dolayı reddedilmelidir. Bu sistemin temelinde Marksizm bulunduğundan Marksist Sistemin de anlaşılması adına Marksizmden bahsetmekte fayda görülmüştür.

Marksizmin, Kapitalizm karşısında doğmuş bir sistem şeklinde, Kapitalizmin aşırı biçimde yorumlanarak uç haliyle uygulanmasına tepki olarak özel mülkiyeti sona erdirmeyi gaye edinen bir akım⁴⁹ niteliğinde ortaya çıktığı görülmektedir. Nitekim her iki sistemin de ele aldığı odak noktaları büyük oranda karşıtlık içermektedir.

⁴⁸ EREN, s. 8; BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 171.

⁴⁹ GÖZE, s. 305; ETGÜ, s. 66.

Marksizm, 1991 yılında dağılan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dayanağı konumundaki temel sistem olarak karşımıza çıkmıştır. Marksizmin temeline göre insan bir tarafta sömüren, diğer tarafta ise sömürülen olmak üzere iki sınıfa ayrılmıştır⁵⁰. Bu sınıflara ayrılmanın temel nedeni ise üretim yapmaya yarayan araçların mülkiyetidir. Üretim araçlarına hakim olup elinde bulunduranlar diğerlerine de hakim olarak onları sömürdüğü düşünülmektedir. Bundan dolayı Marksizme göre esas sorun mülkiyet kurumu nedeniyle ortaya çıkmakta ve insanlar arasındaki sömüren/sömürülen ayrımı buradan kaynaklanmaktadır.

Bu sistemde malikin sahip olduğu eşyalar bireylerden ziyade toplumun ürünüdür, topluma aittir⁵¹. Bireylere ait mülkiyet hakkının varlığı tümüyle reddedilmektedir⁵². Öte yandan mülkiyetin malikine sağladığı yetkiler de toplumun faydasına ve toplum adına devlet tarafından kullanılmaktadır. Bu sayede devletlerin kendi vatandaşları arasında herhangi bir ayrım yapmasının önüne geçilerek özel mülkiyetten doğduğuna inanılan sömürü sisteminin de bu yolla engellenmiş olacağı kabul edilmektedir⁵³. Görüleceği üzere günümüz dünyasında kabul görmesi mümkün olmayan bir sistemdir. Mülkiyetin varlığı ve bilinci modern dünyada bireylerin elinden alınabilecek bir konumda değildir.

2.3. Karma-Modern Sistem

Klasik-Liberal Sistem ile Marksist Sistemin iki ayrı uçta bulunması ve taban tabana zıtlıklarından dolayı uygulama açısından sorunlar yarattığı tarihten verilebilecek örneklerle sabittir. Nitekim her iki sistemin de olumlu ve olumsuz yanları mevcuttur. Ancak bunların ortaya konulması suretiyle her iki sistemin de sadece olumlu taraflarının bir araya getirilmesi neticesinde Karma-Modern Sistem ortaya çıkmıştır.

Bu sisteme göre de maliklere, mülkiyet konusu eşyalar üzerinde geniş yetkiler verilmiş olup Klasik-Liberal Sistemden farklı olarak çeşitli ödevler de yüklenmiştir⁵⁴. Bu haliyle

⁵⁰ GÜRİZ, s. 283-284.

⁵¹ EREN, s. 9; GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, 18. Baskı, Ankara, 2011, s. 51.

⁵² TUĞRUL, s. 62.

⁵³ AYAN, s. 28.

⁵⁴ AYAN, s. 28.

mülkiyet hakkının varlığı, eşya üzerinde en geniş anlamda bir hakimiyet hakkı olarak süregelmekte ise de hakkın kapsamında değişiklik mevcuttur⁵⁵.

Öte yandan, Karma-Modern Sistemin de asıl olan mülkiyet anlayışı ferdi, özel mülkiyettir demek yanlış olmayacaktır. Artık mülkiyet hakkı geçmiş dönemlerdeki uygulamaların aksine dokunulmaz ve sosyal fonksiyonlu bir hak olarak kabul edilmekte ise de esas olan ferdi mülkiyettir⁵⁶.

Karma-Modern Sistem uyarınca mülkiyet hakkı Klasik-Liberal Sistemdeki gibi bireysel niteliktedir, kolektif bir nitelik taşımamaktadır. Ancak burada da devlet tarafından özel mülkiyete kamu yararını korumanın gerekli olduğu hallerde müdahale edilmektedir⁵⁷. Bu sisteme göre özel mülkiyet korunmuşsa da bireysel fayda ile toplumsal fayda arasında bir denge oluşturulmaya çalışılmıştır⁵⁸. Halihazırda Anayasamızda da olduğu gibi dünya üzerinde ağırlıklı bir biçimde kabul görerek uygulanan bir sistem olarak Karma-Modern Sistem karşımıza çıkmaktadır Gerçekten de, Anayasanın 35. maddesinde “*Herkes, mülkiyet ve miras hakkına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.*” hükümleri ile özel mülkiyetin teminat altına alındığı ve böylelikle Marksist Sistemin kabul edilmediği görülmektedir⁵⁹.

Türk Medeni Kanununun 683. maddesinde “*Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir.*” hükmü ile beraber mülkiyet hakkının kapsamına ve içeriğine bazı sınırlamaların getirilebileceğinin ifade edildiği⁶⁰, sonraki devamı maddelerde ise (718, 730 ve 731. madde⁶¹) bu sınırlamaların neler olabileceğinin ve hangi amaçla konulabileceğinin

⁵⁵ TUĞRUL, s. 63.

⁵⁶ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 169.

⁵⁷ ETGÜ, s. 113.

⁵⁸ YILMAZ, Meltem, s. 26.

⁵⁹ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, s. 171.

⁶⁰ SİRMEN, s. 240.

⁶¹ Türk Medeni Kanununun 718. maddesinde geçen “*yasal sınırlar saklı kalmak üzere*” ibaresinden, 730. maddesinde geçen “*bir taşınmaz malikin mülkiyet hakkını yasal kısıtlamalarına aykırı kullanması sonucunda*” ibaresinden, 731. maddesinde geçen “*Kamu yararı için konulan kısıtlamalar kaldırılamaz ve değiştirilemez.*” ibaresinden mülkiyet hakkına ilişkin sınırlamaların getirildiği görülmektedir.

belirtildiği göz önüne alındığında Türk hukukunda mülkiyet hakkının Karma-Modern Sistem anlayışını yansıttığı söylenebilecektir⁶².

Bir başka görüşe göre, Anayasanın 35. maddesinde düzenlenen “*Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.*” ifadesi ile 2. maddesinde belirtilen Türkiye Cumhuriyetinin “*sosyal bir hukuk devleti*” olduğu vurgusu hükümleri ile Türk Medeni Kanununda düzenlenen hükümlerin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Anayasanın normlar hiyerarşisinin en üstünde olduğu, bu nedenle Medeni Kanunun da üstünde bulunduğu açıktır. Böylece Medeni Kanunda yer alan mülkiyet kavramının toplum yararıyla bağımlı ve sınırlı olarak yorumlanmasının gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle bu kavramın hem özel hukuk hem de kamu hukuku (Anayasa en başta olmak üzere) hükümlerinin tümü esas alınarak belirlenmesi ve Türk Medeni Kanununda düzenlenen mülkiyet kavramına ilişkin düzenlemenin de sosyal mülkiyet anlayışı ile Karma-Modern Sisteme uygun olarak değerlendirilmesi gerektiği ileri sürülmüştür⁶³.

Öte yandan Anayasanın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak sadece kanunla sınırlanabileceği, bu sınırlamaların Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı ifade edilerek sınırlamalara da sınır çizilmiştir. Buradan da anlaşılabileceği üzere hukukumuzda kabul edilen sistemin Karma-Modern Sistem olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Mevzuatımıza göre hem malike geniş yetkiler verilmiş, hem de devlete sınırlama yetkisi verilmiştir. Öngörülen denge neticesinde hem malikin mülkiyet hakkına ilişkin sınırsız bir yetkisi bulunmadığı gibi hem de devletin sınırlamasının da sınırları mevcuttur. Burada kurulan denge hasebinde hem bireye hem de devlete karşılıklı yetki ve ödevlerin yüklendiği görülmekte, böylelikle Karma-Modern Sistemin kabul edildiği sonucuna ulaşılmaktadır.

⁶² AKİPEK/AKINTÜRK, s. 378-379.

⁶³ KARAHASAN, Mustafa Reşit, **Mülkiyet ve Kat Mülkiyeti Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 1999, s. 54.

3. MÜLKİYET HAKKININ DÜZENLENMESİ VE HUKUKİ NİTELİĞİ

Daha önce ifade edildiği üzere kanunkoyucu tarafından mülkiyet hakkı Anayasamızda ve kanunlarımızda tanımlanmamıştır. Ancak tanımı yapılmamış olsa da hak olarak hukukumuzda varlığı tanınmış ve bu hakkın sınırlandırılmasına ve bu hakka sahip bireylere tanınan yetkilere ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Devlet sistemlerini temel alarak kendine farklı şekillerde yer bulan mülkiyet hakkının ulusal ve uluslararası düzenlemelerdeki yerinin ele alınmasında fayda bulunmaktadır.

3.1. Ulusal Hukukta

II. Mahmut döneminde, 1808 yılında kabul edilen Sened-i İttifak'ta can ve mal emniyetinden söz edilerek mülkiyet hakkına yer verilmiş, bu düzenleme ile mülkiyete yönelik olası keyfi müdahaleler önlenmeye çalışılmıştır. Sened-i İttifak'la beraber tarihimizde ilk defa hükümdarın olası müdahalelerine karşı mülkiyet hakkının korunması istenildiğinden bu belge ayrı bir öneme sahiptir⁶⁴. Sonradan, 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanında ve 1856 yılında kabul edilen Islahat Fermanında da mülkiyete ilişkin düzenlemeler getirilerek hak tüm uyruklara tanınmış bulunmaktadır.

Mülkiyet hakkını Anayasa ile teminat altına alan ilk metin olarak 1876 yılında kabul edilen Kanun-ı Esasi'nin 21. maddesinde ise *“Herkes, usulen kullanım hakkı kendinde olan maldan ve mülkten emindir. Kamu yararı için gereği sabit olmadıkça ve kanunu uyarınca değeri peşin verilmedikçe, kimsenin tasarrufunda olan mülk alınamaz.”* hükmüne yer verilmiştir. Buna karşın 1921 Anayasasında mülkiyet hakkına ilişkin bir düzenleme getirilmemiştir. Ancak Mustafa Kemal Atatürk tarafından 1921 Anayasasında düzenleme bulunmadığında Kanun-ı Esasi'de bulunan hükümlerinin geçerli olacağı beyan edildiğinden Kanun-ı Esasi'de yer verilen diğer hak ve özgürlüklerle beraber mülkiyet hakkının da o dönem için geçerli koruma altına alındığını söylemek yanlış olmayacaktır⁶⁵.

⁶⁴ ETGÜ, s. 134.

⁶⁵ Bu döneme ilişkin mülkiyet hakkı ile ilgili değinilmesi gereken olaylardan birisi de Başkomutan Mustafa Kemal Paşa tarafından Sakarya Meydan Muharebesi'nden önce ordunun ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla Tekalif-i Milliye Emirlerinin yayımlanmasıdır. Tekalif-i Milliye Emirlerine göre halkın sahip olduğu, askeri elbise yapımında kullanılabilecek elbise, çorap, kumaş ve taşıma için kullanılan eşyaların yüzde yirmilik bir kısmının, değerlerinin sonradan devlet tarafından geri ödenmesi şartıyla, orduya teslim edilmesi gerekmekteydi. Buradan hareketle savaş gibi ekonomik ve mali açıdan olağanüstü zor bir

1921 Anayasasından sonra 1924 Anayasasının Türklerin Kamu Hakları başlığı altında 70. maddesinde “*Kişi dokunulmazlığı, vicdan, düşünme, söz, yayım, yolculuk, bağıt, çalışma, mülkedinme, malını ve hakkını kullanma, toplanma, dernek kurma, ortaklık kurma hakları ve hürriyetleri Türklerin tabii haklarındandır.*” hükmü, 71. maddesinde “*cana, mala, ırza, konuta hiçbir türlü dokunulamaz.*” hükmü, 79. maddesinde ise “*bağıtların, çalışmaların, mülkedinme ve hak ve mal kullanmanın, toplanmaların, derneklerin ve ortaklıkların serbestlik sınırı kanunla çizilir.*” hükmüne yer verilerek Cumhuriyet dönemi Anayasalarında ilk defa mülkiyet hakkı ifade edilmiştir⁶⁶.

1961 Anayasasında Sosyal Haklar ve Ödevler başlığı altında 36. maddede, 1982 Anayasasında ise Temel Hak ve Ödevler arasında 35. maddede düzenlenen mülkiyet hakkına ilişkin maddelerin lafzı her iki Anayasada aynı olup “*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.*” hükmü bulunmaktadır. Daha önce de değinildiği üzere Türk Medeni Kanununun 683. maddesi ise “*Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir. Malik, malını haksız olarak elinde bulunduran kimseye karşı istihkak davası açabileceği gibi, her türlü haksız elatmanın önlenmesini de dava edebilir.*” hükmünü amirdir.

Anayasa Mahkemesi de bir kararında “*...mülkiyet hakkını tanımayan bir devlet sisteminin; kamu yararı düşüncesine dayansa bile, Anayasanın 2. maddesinde belirtilen demokratik bir hukuk devleti sistemi olduğu savunulamaz....mülkiyet hakkından yoksun yaşamasına insanın doğal yapısı elverişli değildir.*”⁶⁷ şeklinde hüküm kurarak mülkiyet hakkının doğal bir hak olarak tanındığını ifade etmiş bulunmaktadır.

Gittikçe önem kazanan mülkiyet hakkına ilişkin tarihsel gelişimden hukukumuzun da etkilenmesine; bu hakkın 1961 Anayasasında Sosyal Haklar ve Ödevler yerine 1982 Anayasasında Temel Hak ve Ödevler başlığı altına alınması örnek verilebilir. Buradan yola

zamanda dahi bireylerin mallarının bedelsiz olarak terke zorlanmadığı, Atatürk’ün ve Büyük Millet Meclisi’nin mülkiyet hakkına ne denli önem verdiğini göstermektedir. Bkz: ETGÜ, s. 148-149.

⁶⁶ ŞAHİN, Adil, **Türkiye’de Anayasalarda ve Anayasa Taslaklarında İnsan Hakları (Karşılaştırmalı Olarak)**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2010, s. 261.

⁶⁷ Anayasa Mahkemesi’nin 12.10.1976 tarihli, E: 1976/38, K: 1976/46 sayılı kararı; EREN, s. 12.

ıkararak mülkiyet hakkının sadece sosyal hak olarak tanınmadığı, temel hak olarak kabul edilerek insanın insan olmasından ötürü edindiğı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durum da hukukumuzda mülkiyetin ve mülkiyet hakkının zamanla değer kazandığının da somut bir göstergesidir.

3.2. Uluslararası Hukukta

Mülkiyet hakkı, tarihsel süreçte Anglo-Amerikan ve Avrupa hukukunda önemsenen ve bundan dolayı dokunulmazlığı kabul edilen temel bir hak olarak kabul edilmiştir⁶⁸. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi gibi küresel metinlerin yanında Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı gibi bölgesel belgelerde de mülkiyet hakkına yer verilmiştir⁶⁹.

1789 Fransız Devriminin ardından insan haklarının korunması amacıyla bireysel hakların Avrupa Kıtasında temel dayanağını oluşturan⁷⁰ Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi yayımlanmıştır. Bu bildiride doğrudan ve geniş bir şekilde mülkiyet hakkına yer verilmiştir⁷¹. Bildirinin 2. maddesinde *“Her siyasal topluluğun ana amacı, hukuksal güvence altındaki doğal insan haklarını korumaktır. Bu haklar; baskıya karşı direnme, özgürlük, mülkiyet ve güvenliktir.”* hükmü yanında doğrudan mülkiyet hakkına ilişkin düzenleme yapan 17. maddesinde *“Mülkiyet hakkı kutsal ve dokunulmaz bir haktır. Hiç kimse, kamu yönünden gerekliliğı yasayla belirtilmeden ve tam karşılığı önceden ödenmeden bu hakkından yoksun bırakılamaz.”* hükmü bulunmaktadır. Bildiride en başta korunması gereken haklar arasında mülkiyet hakkı da gösterilerek bireysel mülkiyete ne denli önem verildiğı ve tabii hak olarak ele alındığı grlmektedir⁷². Nitekim Bildiride sayılan haklar arasında sadece mülkiyet hakkının kutsal ve dokunulmaz olarak nitelendirildiğı grlmektedir⁷³.

⁶⁸ BAŞPINAR, Veysel, **Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukuku’nda Mülkiyet Hakkı Teminatı**, AÜHF Dergisi, Cilt: 65, Sayı: 3, 2016, s. 633-658, s. 650.

⁶⁹ KAMIŞLI, s. 52.

⁷⁰ DOğAN, İlyas, **İnsan Hakları Hukuku**, Astana Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2015, s.106.

⁷¹ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkı Teminatı**, s. 638; AKAD/VURAL-DİNÇKOL/BULUT, s. 234.

⁷² GÜRİZ, s. 184; BULUT, s. 21.

⁷³ KAMIŞLI, s. 32.

İnsan haklarına ilişkin standartların dünya genelinde gündeme gelmesine vesile olan⁷⁴ Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin⁷⁵ 127. maddesinde düzenlenen mülkiyet burada da “*Herkesin, tek başına ya da başkalarıyla birlikte, mülkiyet hakkı vardır. Kimse keyfi olarak mülkiyetinden yoksun bırakılamaz.*” hükmü ile ifade edilmiştir. Her ne kadar yaptırım içermeyen, sembolik bir belge olarak kabul edilse de bu Bildirge, insan haklarının korunması yolunda bir mihenk taşı olarak görülmektedir⁷⁶.

Yukarıda anılan düzenlemelere benzer olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi⁷⁷ kapsamında da mülkiyet hakkına ilişkin düzenleme bulunmaktadır. Nitekim Sözleşmenin ilk metninde mülkiyet hakkı kavramına yer verilmemiş ancak 1952 yılında kabul edilen Ek-1 numaralı protokol⁷⁸ ile mülkiyet koruma altına alınmıştır. Ek-1 numaralı protokolün Mülkiyetin Korunması başlıklı 1. maddesinde “*Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir. Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka hakele getirmez.*” hükmü ile düzenleme yapılmış, ancak burada da mülkiyet hakkının tanımından ziyade içeriğine ve korunmasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca burada öngörülen korumanın ulusal

⁷⁴ DOĞAN, s. 173.

⁷⁵ Başlangıç ve 30 madde ile 10 Aralık 1948’de kabul edilen Bildirge insanlık tarihi için ayrı bir öneme sahiptir. Kanunlar karşısında eşitlik, özel yaşam ve mülkiyet dokunulmazlığı, din ve vicdan hakkı gibi haklar temel hak olarak ele alınmıştır. Bildirgenin en önemli özelliklerinden birisi de anılan haklardan hangi toplumda veya ülkede yaşadığına bakılmaksızın herkesin yararlanabilmesidir. Bkz. ÇÜÇEN, Kadir, **İnsan Hakları**, Sentez Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara, 2018, s. 41. Ayrıca bkz. DOĞAN, s. 169-178.

⁷⁶ DOĞAN, s. 173-174.

⁷⁷ Türkiye’nin de o tarihte üyesi olduğu Avrupa Konseyi tarafından, Roma’da 4 Kasım 1950’de imzalanan, 3 Eylül 1953’te yürürlüğe giren Sözleşme aynı zamanda Roma Sözleşmesi olarak da adlandırılmaktadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin hak ve özgürlüklerin korunmasına ilişkin etkili yaptırım gücüne sahip olmaması Sözleşmenin oluşturulmasında etkili olmuştur. Türkiye tarafından 4 Kasım 1950’de imzalanmış, 19 Mart 1954 tarihli, 8662 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 10 Mart 1954 tarih ve 6366 sayılı İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi ve Buna Ek Protokolün Tasdiki Hakkında Kanunla kabul edilmiştir. Bkz: AKAD/VURAL-DİNÇKOL/BULUT, s. 289-294.

⁷⁸ Ek-1 numaralı Protokol 20 Mart 1952 tarihinde kabul edilmiş, Türkiye tarafından Sözleşme ile beraber 19 Mart 1954 tarihli, 8662 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 10 Mart 1954 tarih ve 6366 sayılı İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi ve Buna Ek Protokolün Tasdiki Hakkında Kanunla kabul edilmiştir.

hukukumuzda olduğu gibi gerçek kişilerin yanında tüzel kişilerin mülkiyet hakkını da kapsadığı g r lmektedir⁷⁹.

Burada Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ilk imzalandığı 4 Kasım 1950 tarihli metninde mülkiyet hakkının Sözleşme tarafından koruma altına alınan haklardan olmamasının temel bir hak olarak görülmemesinden kaynaklandığı iddia edilmiştir. Buna karşın, ana sözleşmede mülkiyet hakkına yer verilmemesinin farklı şekilde de açıklandığı görülmektedir. Sözleşmenin ilk imzalandığı halinde mülkiyet hakkına yönelik düzenlemelere yer verilmemesinin nedeni II. Dünya Savaşı sonrası savaştan yorulmuş olan Sözleşmeye taraf devletlerin mülkiyet hususuna ilişkin hangi tavrı takınacaklarını belirlemelerini erteleten geçerli mazeretlerinin bulunmasıdır. Bireysel mülkiyete önem verilmesinden ziyade atlatılan savaş nedeniyle harabeleşen kentlerin onarılmaları, hatta büyük çoğunluğunun yeni baştan ayağa kaldırılması gerekmektedir. Aynı zamanda bazı ülkelerin sınırlarının değişmesi ve insanların göç etmek suretiyle malvarlıklarını ve arazilerini geride bırakarak yaşadıkları yerlerden ayrılmaları da büyük bir sorun teşkil etmekteydi. Bundan dolayı devletlere ek ekonomik külfet getirecek olan düzenlemelerin getirilmesi sakıncalı bulunuyordu. Anılan ekincelerden dolayı Sözleşmenin ilk metninde mülkiyet hakkına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediği dile getirilmektedir⁸⁰.

Öte yandan, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde mülkiyet hakkı terimi kullanılmamış, onun yerine mülkiyetinden/malvarlığından yararlanılmasından bahsedilmiştir. Daha önce ele alındığı üzere Sözleşmede düzenlenen şekliyle ele alındığında maddenin ilk imzalanan orijinal metninde mülkiyet hakkı ibaresine yer verilmemiş, bu hak Sözleşmede yer alan diğer haklar gibi yazılmamıştır. Bu durumun ise, Sözleşmenin yapıcıları tarafından hakkın tartışmalı görüldüğüne delalet etmekte olduğu ileri sürülmesine karşın Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Ek-1 numaralı protokolde düzenlenen bu yetkiyi oldukça uzun bir süredir temel bir hak olarak ele almaktadır⁸¹. Her ne kadar Sözleşme metninde mülkiyetten bir hak olarak bahsedilmemiş olsa da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi 1979 yılında

⁷⁹ REİSOĞLU, Safa, **Uluslararası Boyutlarıyla İnsan Hakları**, Beta Yayıncılık, İstanbul, s. 200.

⁸⁰ DİN, s. 5; KAMIşLI, s. 53.

⁸¹ GEMALMAZ, s. 8.

verdiği Marckx v. Belgium⁸² kararında mülkiyete ilişkin terimsel kaynaklı soruna açıklık getirmiş ve Ek-1 numaralı protokolün hazırlanması aşamasındaki çalışmalar da gözetilerek burada tanınan hakkın mülkiyet hakkı olduğu Mahkemece belirtilmiştir⁸³.

Diğer taraftan belirtmek gerekirse Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin de mülkiyet hakkını Karma-Modern Sistem uyarınca kabul ettiği görülmektedir. Yukarıda anılan madde hükmünden de görüleceği üzere devlet tarafından mülkiyet hakkının sınırlandırılabilmesi ve malikin yetkilerinin sonsuz özgürlükte kullanamayacağına işaret ettiği anlaşılmaktadır.

Mülkiyet hakkı, bizde olduğu gibi Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin kimilerinin de Anayasalarında belirtilmiştir. Almanya, Yunanistan, İtalya, Finlandiya, İspanya gibi ülkelerin Anayasa metinlerinde açıkça düzenlenmiştir. Buna karşın Hollanda, Fransa ve Avusturya Anayasalarında ise doğrudan yer almamış, onun yerine bazı kamulaştırma şartlarına yer verilmiş ya da kanunlarda düzenlenmiştir⁸⁴. Ancak anılan ülkelerde mülkiyet hakkının anayasal düzenlemesi olmadığından reddedildiği veya göz ardı edildiği anlaşılmamalıdır. Bu hakka ve yetkilere uygulamada büyük önem vermektedirler.

Sonuç olarak ulusal düzenlemelerimizde olduğu gibi uluslararası metinlerde de mülkiyet hakkının önemi ve vazgeçilmezliğinin vurgulanmış olduğu açıktır. Görüleceği üzere gerek ulusal gerekse uluslararası bağlamda mülkiyet hakkına bakış açısı görece farklılık gösterse de mülkiyet hakkının büyük oranda Karma-Modern Sistemde ele alınmış olduğu açıktır.

4. MÜLKİYET HAKKININ SINIRLANDIRILMASI

Anayasamızın 2. maddesinde de belirtildiği üzere devletin başlıca niteliklerinden birisi de hukuk devleti niteliğidir⁸⁵. Hukuk Devleti ilkesinde temel hak ve özgürlüklerin güvence

⁸² Marckx v. Belgium, Büyük Daire Kararı, 13.06.1979 Başvuru No:6833/74; bkz. DOĞRU, Osman/NALBANT, Atilla, **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kavramlar**, 2. Cilt, Legal Yayınevi, İstanbul, 2013, s. 679.

⁸³ ETGÜ, s. 203.

⁸⁴ BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkı Teminatı**, s. 643.

⁸⁵ ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri**, Adalet Yayınevi, 4. Baskı, Ankara, 2016, s. 79; ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, 17. Baskı, Ankara, 2017, s. 126.

altına alınması başlıca gerekliliktir⁸⁶. Ancak bu güvence asla sınırlanamayacakları anlamına gelmemelidir. Çünkü, sınırsız özgürlük kavramı toplumda kendine yer bulamayacak anarşi içeren bir kavramdır. Bundan dolayı devletin ve toplumun varlığını sürdürebilmesi adına sınırlanmaları zorunluluk teşkil eder⁸⁷.

Kural olarak kamu hukukunda hak ve özgürlüklerin sınırlanmaması mümkün değildir. Bu nedenle temel hak ve özgürlüklerin sahibine sınırsız bir serbesti tanımadığı ve bunların da sınırlı bir serbesti olduğunun kabulü gerekmektedir⁸⁸. Burada ise temel ilke hürriyetin asıl olduğunun kabulü ile sınırlamanın istisna olduğudur⁸⁹. Nitekim Anayasamızda da hakların ve özgürlüklerin sınırına haklar ve özgürlüklerden daha çok dikkat edilmiştir⁹⁰. Bu nedenle mülkiyet hakkının sınırlandırılması da büyük önem taşımaktadır.

Niteliği fark etmeksizin mülkiyet hakkının keyfi bir biçimde sınırlanması mümkün değildir⁹¹. Mülkiyet hakkı her ne kadar temel ve vazgeçilmez bir hak olsa dahi Karma-Modern Sistem dahilinde belirli şartlar altında sınırlandırıldığına daha önce değinmiştik. Bazı durumlarda idareler tarafından kamu gücü kullanılarak kamu yararı amacıyla tesis edilen işlemler neticesinde de mülkiyet hakkının sınırlandırılması durumu ortaya çıkmaktadır. Nitekim ele alınan konumuz bağlamında da parselasyon işlemleri neticesinde birtakım sınırlama çeşitlerinin ortaya çıktığı aşağıda kapsamlı olarak ele alınacaktır. Ancak ondan önce bu hakkın sınırlanmasına ilişkin genel bilgi verilmesinde fayda görülmektedir.

4.1. Sınırlama Nedir?

Sınırlama, bir hakka ilişkin olarak bu hakkın veya bu haktan doğan yetki veya yetkilerin bir kısmının kullanılması, hiç kullanılamaması ya da belirli koşullarda kullanılabilmesi

⁸⁶ GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, Ekin Yayıncılık, Cilt: 1, Bursa, 2003, s. 96; GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 10. Baskı, Ankara, 2013, s. 40; GİRİTLİ, İsmet/BİLGİN, Pertev/AKGÜNER, Tayfun/BERK, Kahraman, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2013, s. 84.

⁸⁷ KAPANİ, Münci, **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Yayıncılık, 7. Baskı, Ankara, 2013, s. 223.

⁸⁸ AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, Ankara, 2014, s. 128.

⁸⁹ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 128; KAPANİ, s. 233; KALABALIK, Halil, **İnsan Hakları Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2015, s. 157, GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayıncılık, Cilt: 2, Bursa, 2011, s. 547.

⁹⁰ MUMCU, Ahmet/KÜZECİ, Elif, **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri**, Turhan Kitabevi, 6. Baskı, Ankara, 2012, s.240.

⁹¹ KALABALIK, **İnsan Hakları**, s. 542.

anlamına gelmektedir⁹². Anayasal rejimlerde sınırlamaların sebepleri, sınırlamanın sınırları ve sınırlamaların yapılacağı usullerin bilinmesi ve anayasalarda öngörölmüş olması gerekmektedir⁹³. Nitekim mülkiyet hakkının da sınırlandırılabilen bir hak olduğu hususu Anayasamızda açıkça belirtilmiş bulunmaktadır.

Bu hakkın sınırlandırılması ise malikinin mülkiyeti altında bulunan eşyanın üzerinde mülkiyet hakkının tanıdığı yetki veya yetkilerin tamamıyla yok edilmesi veya bu yetki veya yetkilerin kısıtlanması ya da kullanılmasının belirli şartlara bağlanması olarak karşımıza çıkmaktadır⁹⁴. Mülkiyetin sınırlandırılmasındaki gayeyi ise bu hakkın bir imtiyaz biçiminde olan vasfının kaldırılıp o hakka sosyal bir fonksiyon sağlanması ve böylelikle onun toplumun yararına ve toplumun faydalanabileceğı bir hale getirilmesi oluşturmaktadır⁹⁵. Mülkiyet hakkına yönelen sınırlamalar ise ancak getirilecek birtakım düzenlemelerle meydana gelmektedir. Nitekim bu hakkın sınırlandırılması da Anayasamızda öngörölen sosyal devletin temel gerekliliklerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet tarafından kamu hizmetinin sağlanması yükümlölüğünün doğal bir neticesi olarak kamu yararı koşuluna bağlı bir biçimde sınırlama yapılabilir⁹⁶.

Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına ilişkin Anayasanın 13. maddesinde “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçölölük ilkesine aykırı olamaz.*” hükmü bulunmaktadır.

Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ilişkin şartlar da Anayasamızın 35. maddesinde açıkça yazılmıştır. Ancak burada hakkın sınırlandırılmasına ilişkin olarak devlete tanınan yetkilerin de sınırlandırıldığı açıktır. Nitekim yapılacak olan sınırlamanın ise sadece kamu yararı amacı ile kanunla yapılabileceğı ifade edilmiştir. Ayrıca maddede mülkiyet hakkının kullanımı konusunda malike de sorumluluk yüklenmiş olup toplum yararına aykırı olarak mülkiyet hakkının kullanılamayacağı belirtilmiştir.

⁹² TUĞRUL, s. 14.

⁹³ ATAY, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, 5. Baskı, Ankara, 2016, s. 118.

⁹⁴ TUĞRUL, s. 14.

⁹⁵ ÖRÜCÜ, s. 47.

⁹⁶ ÖZEL, s. 36.

Mülkiyet hakkının Anayasanın Temel Hak ve Ödevler bölümü altında yer alması onun bir Anayasa müessesesi olarak koruma altına alındığını göstermektedir. Mülkiyet hakkının bir Anayasa müessesesi olarak ele alınması ise bu hakkın Anayasadaki şekline kanunkoyucu tarafından dokunulamayacağı, burada korunanın da temel hak olarak doğrudan mülkiyet kurumunun olduğu anlaşılmaktadır⁹⁷.

4.2. Sınırlama Şartları

Anayasamızda ele alınan temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması belirli şartlara bağlıdır. Nitekim hakların sınırlandırılmasında herhangi bir koşul öngörülmemesi halinde yetkili idarelerce keyfi uygulamaların yapılması neticesinde sınırlamaların ortaya çıkması durumunda idarelerden beklenen kamu yararının tesis edilemeyeceği açıktır. Bu nedenle sınırlama şartlarına değinilmesinde fayda bulunmaktadır.

4.2.1. Sınırlamanın Bir Sebebe Dayanması

Anayasamız uyarınca hakların sınırlanması ancak hakkın düzenlendiği ilgili maddedeki özel sebebe dayanılarak yapılabilmektedir⁹⁸. Mülkiyet hakkını düzenleyen Anayasamızın 35. maddesinde daha önce ifade edildiği üzere bu hakkın sadece kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabileceği, ayrıca mülkiyet hakkının toplum yararına aykırı kullanılamayacağı belirtilerek mülkiyet hakkı için özel sınırlama sebebinin kamu yararı ve toplum yararına aykırı kullanmama olduğu ortaya konulmuştur.

Bir toplumda hakkın sınırlandırılmasını gerektiren sebepler aynı zamanda sınırlamanın amacını oluşturur. Öngörülen sebebin aşılması toplum düzenini bozucu ve aşırı nitelikte görüleceğinden meşru kabul edilmeyecektir⁹⁹. Bu nedenle sınırlamanın sebebi oldukça önemlidir.

Öte yandan Anayasamızın 13. maddesi hükmü ile sınırlamanın sınırı ortaya konulmuştur. Buna göre mülkiyet hakkı da dahil olmak üzere devlet tarafından yapılacak sınırlamaların hem ilgili hakkın düzenlendiği maddedeki özel sebepler hem de 13. maddede düzenlenen

⁹⁷ BAŞPINAR, *Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler*, s. 183.

⁹⁸ GÜNDAY, s. 40; AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 129; AKAD/VURAL-DİNÇKOL/BULUT, s. 277.

⁹⁹ KAPANİ, s. 233.

sınırlara uygun olması öngörülmüştür. Burada hakların çift katmanlı bir koruma durumunun öngörülmesinin hakların korunması bağlamında büyük önem taşıdığını ifade etmek yanlış olmayacaktır.

4.2.2. Sınırlamanın Kamu Yararı Amacıyla Yapılması

Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ilişkin ön koşulun kamu yararı kavramı olduğu Anayasamızda belirtilmiştir. Burada belirtmek gerekirse karşımıza çıkan kamu yararı kavramı ise hem bir sınırlama koşulu hem de mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının ana kriteri ve amacı olarak da nitelendirilebilmektedir¹⁰⁰.

Kamu yararı, doğası gereği geniş bir kavram olup¹⁰¹ başka kavramlarla da ortak iyilik, genel yarar gibi eş anlamlı olarak kullanılan bir şekilde karşımıza çıkmaktadır¹⁰². Kamu yararının tanımlanması kanunlarımızda yapılmamış olduğundan bu kavram soyut bir kavram olarak ele alınmakla beraber Anayasa Mahkemesince verilen bir kararda kamu yararının kanunlar ışığı altında tanımlamanın ve bu kavramın olaya uygulanmasının yetkili hakimlerin görevlerinden birisi olduğu ifade edilmiştir¹⁰³.

Bu kavramın net ve keskin hatlarla ifade edilememesi esasen kamu yararı kavramının manasından kaynaklanmaktadır. Şöyle ki; kamu yararı, sürekli gelişen ve bir toplumda zamanla değişime uğrayan ihtiyaçlarla beraber kendisi de bu değişime ayak uydurduğundan süreklilik içinde evrilen ve durağan konumda kalmayıp değişime açık bir kavram niteliğinde karşımıza çıkmaktadır¹⁰⁴. Nitekim kamu yararı kavramı mülkiyet hakkı gibi ideolojilere, sosyal ve ekonomik sebeplere, siyasi rejimlere, hatta ele alındığı zamana göre içeriği değişen dinamik ve elastiki niteliğiyle karşımıza çıkmaktadır¹⁰⁵.

Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ilişkin olarak ortaya çıkan kamu yararı, toplumda bir arada yaşayan kişilerin birlikte yaşamalarının mümkün kılınması gayesiyle Anayasa tarafından da dayanan sosyal ve siyasal prensiplerin formüle edilmiş bir şekli

¹⁰⁰ ÖRÜCÜ, s. 66; ÖZEL, s. 48; BEYAZIT, s. 450.

¹⁰¹ DOĞRU/NALBANT, s. 657.

¹⁰² ETGÜ, s. 171; ÖZEL, s. 74.

¹⁰³ Anayasa Mahkemesi'nin 28.9.1965 tarihli, E: 1965/26, K: 1965/49 sayılı kararı.

¹⁰⁴ BAŞPINAR, *Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler*, s. 241.

¹⁰⁵ BAŞPINAR, *Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler*, s. 242.

konumundadır. Nitekim bu durumda kamu yararı kavramı niceliksel olarak değerlendirilerek kalan kısma nazaran sayıca üstün olan grubun, yani toplumun genelinin yararının tercih edilmesi hali meydana gelmektedir. Doğal olarak, burada da kamu yararının tespit edilebilmesi adına eşitlik, tarafsızlık, değişkenlik ve zorunluluğa ilişkin kurallara riayet edilmesi gerekmektedir¹⁰⁶.

Kamu yararında, bazı mülkiyet hakkına konu şeylerin özel mülkiyetten çıkıp sosyal olarak daha iyi bir fonksiyona sahip olacakları anlaşıldığında maliklerinin değiştirilebileceği, yani bunların devletin tasarrufu altına girebileceği öngörülebilir¹⁰⁷. Sonuç olarak kamu yararı kavramı ile bireysel fayda her zaman örtüşmeyebilir. İdare tarafından tesis edilen ve kamu yararını amaç edinen kimi işlemler neticesinde mülkiyet hakkının sınırlandırılması özellikle imar hukuku bağlamında çokça ortaya çıkmaktadır. Nitekim yetkili idareler tarafından planların yapılması, parselasyon, kamulaştırma gibi çeşitli idari işlemler neticesinde mülkiyet hakkına yönelen farklı uygulamalarla malikin yetkileri kısıtlanmakta ve bazen yok edilebilmektedir. Bu ve buna benzer nedenlerle mülkiyet hakkı ile kamu yararı kavramı çok fazla karşı karşıya gelmektedir. Buna göre kamu yararı ile bireyin mülkiyet hakkının korunması arasında makul bir dengenin sağlanması gerekmektedir.

4.2.3. Sınırlamanın Kanunla Yapılması

1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisinin 17. maddesinin “*kamu yönünden gerekliliği yasayla belirtilmeden*” hükmü uyarınca kabul edilmiş olan ilkeye göre demokratik hukuk devletlerinde temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği kabul edilmiştir. İlk defa burada sınırlamanın kanuni şarta bağlanması kabul edilmiştir.

Sınırlamanın kanunla yapılabilmesi ilkesi II. Meşrutiyetten beri hukukumuzda kendine yer bulmuştur¹⁰⁸. Anayasamızın 6. maddesi uyarınca egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu, bu egemenlik yetkisinin ise Anayasada belirtilen organlarla kullanılabilmekte olduğu, doğrudan en temel haklar üzerinde sınırlandırma imkanı veren yetkileri, kendi seçme imkanı olduğu ve belli aralıklarla da değiştirebildiği yasama organına bırakarak

¹⁰⁶ ÖRÜCÜ, s. 68; ETGÜ, s. 172.

¹⁰⁷ GÖZE, s. 416.

¹⁰⁸ GÜNDAY, s. 40.

temel hak ve özgürlüklerin korunmasının amaçlanmış olduğu, bunun ise bir koruma mekanizması getirmesinin yanında en dokunulmaz olan alanlara da dokunabilme yetkisine de meşruiyet kazandırdığı görülmektedir¹⁰⁹.

Kanun ile sınırlayabilme kuralı; kanun dışında kalan tüzük, yönetmelik gibi idarece tesis edilen birtakım düzenleyici işlemlerle hakkın sınırlanamaması anlamına gelmektedir¹¹⁰. Sınırlamanın kanunla yapılması zorunluluğu bireylerin hukuk devleti ilkesi kapsamında hukuki güvenilirliklerini sağlamak bağlamında son derece önemli bir müessese olarak karşımıza çıkmaktadır¹¹¹. Nitekim bu sınırlamanın kanunla yapılması mülkiyet hakkı bakımından oldukça önemli olmakla beraber bu durumun sağladığı iki güvence vardır. İlk olarak kanun, millet tarafından seçilen parlamentoda tartışma ve açık görüşme yöntemleriyle hazırlanarak mülkiyet hakkının sınırlandırılması işi doğrudan kamuoyu denetimi altında yapılmış olmakta, ikinci olarak ise kanunla herkes için genel geçerli kurallar koyulmasıyla sınırlamanın objektifliği sağlanmaktadır¹¹².

Öte yandan, kanunla sınırlama kuralına Anayasamızda bir istisna getirilmiştir. Anayasanın 91. maddesinin 1. fıkrasında “*sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.*” hükmü bulunmakta olup sıkıyönetim ve olağanüstü hal durumlarında kanun hükmünde kararnamelerle de mülkiyet hakkına sınırlandırmalar getirilebileceği düzenlenmiştir. Ancak burada da kanun hükmünde kararname ile sınırlamanın da olağandışı durumlarda yapılabileceği sonucuna ulaşılmaktadır¹¹³.

¹⁰⁹ ÖZEL, s. 63.

¹¹⁰ TUĞRUL, s. 97; ATAY, s. 119; GÖZLER, **Anayasa Hukuku**, s. 548; İdarenin düzenleyici işlemleri birel işlemlerden ayrı olarak genel, kişilik dışı ve tek yanlı işlemlerdir. Asıl olarak yasama organına ait olan kural koyma, kanun yapma yetkisidir. Ancak burada idare tarafından yapılan düzenlemeler “*alt kural koyma*” şeklindedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, **İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s. 425-462.

¹¹¹ AKAD/VURAL-DİNÇKOL/BULUT, s. 275.

¹¹² ETGÜ, s. 178; GÖZLER, **Anayasa Hukuku**, s. 549.

¹¹³ AKAD/VURAL-DİNÇKOL/BULUT, s. 276.

4.2.4. Sınırlamanın Temel Hak ve Özgürlüklerin Özüne Dokunmaması

Hakkın özüne dokunma yasağının ve hakkın özü kavramlarının Anayasamızda tanımı yapılmadığından bu haliyle bu kavramların nasıl anlaşılması gerektiği kesin olarak ortaya konulamamaktadır. Nitekim burada “*Hürriyetin özü de henüz özü bilinmeyen bir kavramdır.*” nitelendirmesi yapılarak Anayasalarda bu kavramın açıklanmadığı ve zaten bunun mümkün olmadığı da belirtilmiştir¹¹⁴. Ayrıca eklemek gerekirse, hakkın özü kavramı toplumdaki değişimler nedeniyle daraltılamayacak bir kavramdır. Buna karşın, bu kavramın genişlemesi mümkündür¹¹⁵. Yani hakkın özü her zaman genişleyen ancak asla daralmayan bir niteliktedir. Bu nedenle kavramların manasının ve içeriğinin anlaşılması gerekmektedir.

Hakkın özüne dokunulmaması yasağı tüm temel hakların bir cevherinin ve özünün olduğu kabulüne dayanmaktadır¹¹⁶. Özün, tüm hak ve özgürlüklerin kendine özgü karakteristiğine uygun ayrı ayrı belirlenmesi gerekir¹¹⁷. Tüm hakların kendine özgü bir çerçevesi ve içeriği bulursa da aynı zamanda tanıdığı birtakım yetkiler vardır. Öz kavramı ve öze dokunmama güvencesi de temel hakların bir özünün bulunduğunu öngörmektedir¹¹⁸.

Sınırlama, hakkın çekirdeğini çekerek o hakkı ve güvencesini ortadan kaldırmak anlamına gelmektedir. Dokunulamaz olan hakkın çekirdek alanına, vazgeçilmez unsuruna ise hakkın özü denilmektedir. Bu durumda yapılacak olan sınırlamanın sınırını ise hakkın özü oluşturmaktadır. Her sınırlama hakkın özüne yönelmekte olsa da bu öze dokunulmaması, en kapsamlı sınırlama dahi olsa bu sınırın aşılmasında temel kural niteliğindedir. Şayet hakka yönelen sınırlama, hakkı anlamsız ve fonksiyonsuz hale getirerek varlığını sona erdirmekte ise o hakkın özüne dokunulduğu sonucuna ulaşılmaktadır¹¹⁹. Hakkın özüne dokunulup onu kısıtlayan ya da yok eden sınırlamaların demokratik toplum düzeninin

¹¹⁴ ÖRÜCÜ, s. 49.

¹¹⁵ TUNÇ, Hasan/BİLİR, Faruk/YAVUZ, Bülent, **Türk Anayasa Hukuku**, Berikan Yayınevi, 3. Baskı, Ankara, 2011, s. 115.

¹¹⁶ ETGÜ, s. 180; AKAD/VURAL-DİNÇKOL/BULUT, s. 279; GÖZLER, **Anayasa Hukuku**, s. 553.

¹¹⁷ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 129; MUMCU/KÜZECİ, s. 260.

¹¹⁸ TUĞRUL, s. 83.

¹¹⁹ ÖRÜCÜ, s. 48-49.

gerekleriyle bağdaşmayacağı açıktır¹²⁰. Bu nedenle öze dokunma yasağı, mutlak bir kuraldır, bağışık bir “*asgari alan güvencesi*” sağlar¹²¹.

Anayasa Mahkemesince mülkiyet hakkının özüne ilişkin çeşitli kararlar verilmiş olsa da tanımı yapılmamıştır. Ancak burada Anayasa Mahkemesinin hakkın özüne ilişkin ifade ettiği duruma değinmek gerekmektedir. Mahkeme, “*Bir hakkın veya hürriyetin kullanılmasını açıkça yasaklayıcı veya örtülü bir şekilde yapılmaz hale koyucu, veya ciddi surette güçleştirici ve amacına ulaşmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldırıcı nitelikte olmadıklarından, hürriyetin özüne dokunulmadığı meydandadır. ... neyi ifade ettiği açıkça anlaşılmayan ve her türlü yoruma elverişli bulunan terimlerle belirtilen hükümler, kişinin temel haklarından olan toplantı ve gösteri yürüyüşünün belli şekilde konularını kökünden kaldırmakta ve bu sebeple de 11. madde 2. fıkraya aykırı olarak hak ve hürriyetin özüne dokunmaktadır...*”¹²² kararıyla öz konusunda kullandığı ölçüyü ortaya koymuştur.

Nihai olarak burada öze dokunma konusunu da “*mülkiyet hakkının özüne dokunma, ilişkinin asli ve zaruri unsurları olan edinme ve elde bulundurma, kullanma, yararlanma, hukuki işlemlere konu yapma ve elden çıkarma yetkilerinin tümünü ya da birkaçını veya birini, sınırlamayı aşan ve kamu yararının gerçekten haklı kılamayacağı bir biçimde, açık veya kapalı olarak, kısıtlayan ya da ortadan kaldıracak dereceye varan aşırı bir müdahaledir.*”¹²³ şeklinde ifade etmek doğru olacaktır.

4.2.5. Sınırlamanın Anayasanın Sözüne ve Ruhuna Uygun Olması

Sınırlamanın Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olması, haklar ve özgürlüklerin sınırlandırılması bağlamında en kapsamlı ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa, sözüyle ve ruhuyla geriye kalan bütün sınırlamalara ilişkin ilkeleri kapsayan niteliktedir¹²⁴. Bu durum, öncelikle Anayasada temel hak ve özgürlükler için öngörülen ek güvencelerin

¹²⁰ BAŞPINAR, *Mülkiyet Hakkı Teminatı*, s. 651.

¹²¹ TANÖR, Bülent/YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayıncılık, 14. Baskı, İstanbul, 2014, s. 134-142.

¹²² Anayasa Mahkemesi’nin 04.01.1963 tarihli, E: 1963/208, K: 1963/1 sayılı kararı; TUĞRUL, s. 84.

¹²³ ÖRÜCÜ, s. 62.

¹²⁴ ETGÜ, s. 187.

getirilmesinde önemlidir¹²⁵. Çünkü Anayasa sadece hak ve özgürlüğü belirtmekle kalmayıp aynı zamanda bunlara ilişkin kanunkoyucuya düzenleme getiremeyeceği hususları da göstermektedir¹²⁶.

Anayasanın sözüne uygunluk ifadesinden Anayasa metni kapsamında düzenlenen kurallar anlaşılmalıdır. Yapılacak olan sınırlama Anayasanın Başlangıç kısmı da dahil olmak üzere bütünlük içindeki düzenlemelere aykırı olmamalı¹²⁷, yani getirilecek olan sınırlamalar bütünlüğe uygun olarak yapılmalı, bu nedenle gelişigüzel olmamalıdır¹²⁸.

Anayasanın ruhuna uygun olması ise Anayasanın bütünü olarak değerlendirilerek ondan çıkan manadır ve ona aykırı bir biçimde sınırlama yapılmamasını ifade etmektedir¹²⁹. Anayasanın tümüyle ele alınan ruhuna aykırı düzenleme getirilmesi engellenmektedir.

4.2.6. Sınırlamanın Demokratik Toplum Düzeninin Gereklerine Uygun Olması

Sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olması şartı ile demokratik bir toplumun ihtiyaçları gözetilerek bu toplumda gerekli olmayan, keyfi ve hoş karşılanmayan olası sınırlamalar engellenmeye çalışılmıştır. Öte yandan belirli bir topluma atıf yapılarak stabil sınırlar belirlenmesi yerine çağın güncel hal ve şartlarına uygun değişime açık, gelişebilen, genişleyebilen veya daralabilen bir durumda olması istenilmiştir¹³⁰. Maddenin gerekçesine bakıldığında demokratik toplum düzeninin gerekleri ifadesinin getirilmesinin üç nedeni vardır. Uluslararası sözleşmelerde kabul edilmiş olması, belirgin ve kullanışlı olması nedeniyle bu hükmün kabul edildiği görülmektedir¹³¹.

Burada tam tanıımı yapılamamış olsa da ideal bir demokratik toplum düzeni kriterleri içerisinde ve ideal toplumun gereklerine uygun sınırlama yapılması öngörülmüş bulunmaktadır. Demokratik olduğu kabul edilen bir toplumda temel hak ve özgürlüklere

¹²⁵ TANÖR/YÜZBAŞIOĞLU, s. 149.

¹²⁶ ATAY, s. 119; ÖZBUDUN, s.115-116; KALABALIK, **İnsan Hakları**, s. 174; GÖZLER, **Anayasa Hukuku**, s. 552.

¹²⁷ TUĞRUL, s. 100.

¹²⁸ MUMCU/KÜZECİ, s. 259.

¹²⁹ ETGÜ, s. 188.

¹³⁰ ÖZEL, s. 68.

¹³¹ TUĞRUL, s. 101.

sınırlamaların getirilmesi sınırlamanın amacını aşmamalıdır. Sınırlamanın sınırına da uygun olmalıdır¹³². Ayrıca, bu ölçütün kabul edilmesiyle birlikte Anayasa Mahkemesi'nin yargısal denetimine de güç sağlanarak özgürlüklerin korunmasının da kolaylaştırıldığının amaçlandığı görülmektedir¹³³.

4.2.7. Sınırlamanın Ölçülü Olması

“Demokratik toplumda gerekli” olmanın bir alt basamağı¹³⁴ olan ölçülülük, yani orantılılık ilkesi, hakkın sınırlanması için kullanılan mekanizma ile sınırlamanın sonuçları arasındaki ilişkiyi ortaya koyan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır¹³⁵. Ölçülülük ilkesi, devletin bireylere tanınan temel hak ve özgürlükler alanında hangi aşamaya kadar müdahale edebileceğine ilişkindir¹³⁶. Seçilen önlemlerin etkilerinin ağırlığı ile tesis edilen işlem arasında bir denge kurulmaktadır¹³⁷. Bu ilke hakkın gereğinden fazla sınırlandırılmasına yol açılmaması adına kabul edilmiştir¹³⁸.

Ölçülülük; elverişlilik, gereklilik ve oranlılık şeklinde üç alt ilkedен oluşmaktadır. Bir hak veya hürriyetin sınırlandırılması için kullanılan araç olan kanunun sınırlama amacını gerçekleştirmesi bağlamında uygunluğu elverişlilik ilkesini; kanun koyucunun hedeflenen amacı gerçekleştirebilmek adına temel haklara getirebileceği bu sınırlamanın zorunlu bir sınırlama şekli olması gereklilik ilkesini, sınırlama amacı ile sınırlayan aracın birbirine karşı ölçüsüz olmaması gereği ise oranlılık ilkesini ifade etmektedir¹³⁹.

Bu durumda, ölçülülük ilkesinin demokratik toplum düzeni ve hukuk devleti ilkelerinin bir uzantısı mahiyetinde olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır¹⁴⁰. Diğer ilkelere kıyasla temel hak ve özgürlükleri daha etkin koruyucu bir işleve sahip olduğu da göz önüne

¹³² BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkı Teminatı**, s. 651.

¹³³ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 130; ÖZBUDUN, s. 118.

¹³⁴ ATAY, s. 125.

¹³⁵ ÖZEL, s. 70.

¹³⁶ METİN, Yüksel, **Ölçülülük İlkesi Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 193.

¹³⁷ ATAY, s. 123.

¹³⁸ AKAD/VURAL-DİNÇKOL/BULUT, s. 278.

¹³⁹ ETGÜ, s. 185; TUĞRUL, s. 108; ATAY, s. 124; AKAD/VURAL-DİNÇKOL/BULUT, s. 278; ayrıca bkz. METİN, s. 187-190; KALABALIK, **İnsan Hakları**, s. 175; GÖZLER, **Anayasa Hukuku**, s. 550.

¹⁴⁰ TUĞRUL, s. 108.

alındığında¹⁴¹ ölçülülük ilkesine uyulmaması halinde diğer ilkelerle de korunmaya çalışan hakkın büyük oranda zarar görmesine neden olunabilecektir.

4.2.8. Sınırlamanın Laik Cumhuriyetin Gereklerine Uygun Olması

Laiklik, devletin resmi bir dininin olmaması, belirli bir dine devlet tarafından üstünlük tanınmayarak dinlere tarafsız yaklaşılmasıdır¹⁴². Laiklik, Anayasamızda devletin dini inançlara karşı konumun belirleyen bir ilke olarak düzenlenmiştir. Bu ilke, birey ya da toplum için değil, devletin niteliği olarak ele alınmıştır¹⁴³.

Anayasamızda yer alan laiklik ilkesi temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırması bağlamında önem taşımaktadır. Bu kıstas ile laik Cumhuriyetin gereklerinin bir sınırlama olmaktan ziyade sınırlamanın sınırını işaret eden bir ölçüt olduğu anlaşılmaktadır¹⁴⁴.

Mülkiyet hakkı bağlamında ifade etmek gerekirse sınırlandırmanın laik Cumhuriyetin gereklerine uygun olması ilkesi uyarınca mülkiyet hakkı kamusal ve toplumsal yarar nedenleri ile kanunkoyucu tarafından sınırlandırılmakta, ancak getirilecek bu sınırlamaların ise laik Cumhuriyetin gereklerine uygun olması, dinler arasında fark gözetilmemesi gerekmektedir¹⁴⁵. Burada yapılacak olan uygulamaların genelliğe ve eşitliğe uygun olmasının, hiçbir unsuru diğerine nazaran gözetken birtakım uygulamaların önüne geçilmesinin hedeflendiği anlaşılmaktadır.

Laik Cumhuriyetin gereklerine uygun sınırlama yapılmasıyla hakkı sınırlandırılacak olan kişiler arasında herhangi bir ayırım gözetilmeden işlem yapılabilmesi adına önemli bir düzenleme şekli olarak karşımıza çıkmaktadır. Kaldı ki burada öngörülen sınırlama durumunun da sınırlamanın Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmasıyla ilişkili olduğu görülmektedir.

¹⁴¹ METİN, s. 252.

¹⁴² GÜNDAY, s. 58; ÖZBUDUN, s. 80; ZABUNOĞLU, s. 103.

¹⁴³ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 173.

¹⁴⁴ ETGÜ, s. 186; TUĞRUL, s. 113.

¹⁴⁵ ETGÜ, s. 186.

İKİNCİ BÖLÜM

PARSELASYON İŞLEMLERİNE DAYANAK OLUŞTURAN PLANLAR

1. PLANLAMA YAPILMASI

İnsanoğlunun varlığını ve yaşantısını sürdürebilmesi için gereken en temel ihtiyaçlarının başında barınma ihtiyacı gelmektedir. Bu ihtiyaç, insanın sahip olduğu temel hak ve özgürlüklerinin birçoğunun sağlanması için vazgeçilmez bir konumdur. Nitekim özdeyişlerimizde dahi yer alan “*başını sokacak bir yuva*” arayışının her şeyin başında geldiği doğal bir gerçeklik olarak karşımızda durmaktadır.

Tarihin en başından bu yana medeniyet yaratılması şehir yaratılmasıyla eşdeğer tutularak bir medeniyetin medeniyet sıfatını kazanabilmesi için ne denli güzel şehirler inşa edip etmediğine bakılmıştır. Buna göre güzel şehir inşa etmek adına şehir, hatta ülke düzeyinde düzgün ve duruma uygun bir planlamanın yapılıp uygulanması gerekmektedir¹⁴⁶. Bu nedenle tarihin eski çağlarında bile antik Roma’da, Atina’da, Babil’de binaların yüksekliğine, yapımına, yolların düzenine ilişkin otoriteler tarafından bazı düzenlemelerin yapıldığı, şehirleşmeye yön verildiği görülmektedir¹⁴⁷.

Sosyolojik olarak bakıldığında insanlar, varlığının bir zorunluluğu olarak birlikte yaşama gayesiyle hareket etmiştir¹⁴⁸. Tarihsel süreç boyunca ekonomi, güvenlik, eğitim, sağlık gibi çeşitli nedenlerle insanlar beraberce yaşamış ve böylelikle insan, toplumsal ve sosyal bir varlık olarak karşımıza çıkmıştır. İnsanların bu şekilde birlikte yaşayış tarzı büyük oranda 19. yüzyıl itibarıyla sanayileşme kavramı neticesinde öncelikli olarak hızlı şehirleşme, düzensiz göç gibi birtakım problemleri de beraberinde getirmiştir. Bu sorunlar neticesinde

¹⁴⁶ YILMAZ, Mustafa, **İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 136.

¹⁴⁷ YAYLA, Yıldızhan, **Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1975, s. 10.

¹⁴⁸ ÇAĞLAYAN, s. 1.

de gündelik hayat etkilenmiş ve böylelikle bu problemlerin çözümüne ilişkin arayışlara da başlanılmıştır¹⁴⁹.

Kuşkusuz, bireylerin yerleşimleri ile yerleşim şekilleri düzensiz ve keyfiyete dayanan bir biçimde olduğu zaman sağlıklı koşulların baş gösterdiği çarpık bir şehirleşmenin ortaya çıkacağı; bundan dolayı da kamu güvenliği, kamu düzeni ve kamu sağlığının sağlanamayarak bunların tehlikeye gireceği açıktır. Bireysel şekilde yapılan imar faaliyetleri arasında gayret ve fikir ortaklığı sağlanamadığı müddetçe kamu yararının gerçekleşmesi mümkün olmadığı gibi kamu yararı da ancak belirli kurallar içerisinde ortak hareket edilmesiyle mümkün olacaktır¹⁵⁰. Öte yandan imar faaliyetlerinin yürütülmesi neticesinde doğal olarak bazı ekonomik değerler ve farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde de bu durum kamu yararından öte kişisel faydaya hizmet edebilmekte, ortaya çıkan değer halkla paylaşılmayıp bazı kişilere özgülenmesi ise doğal olarak büyük bir sorun teşkil etmektedir¹⁵¹. Bu noktada, imara ilişkin faaliyetlerin düzensiz şekilde ilerlemesi en fazla otorite sahiplerine ve düzensizlikten çıkar sağlayanlara yarmakta, bu nedenle imar faaliyetlerinin belirli düzenlemelere tabi tutulması belirli şartlarla sınırlandırılması bir gereklilik, hatta zorunluluk arz etmektedir¹⁵².

Günümüz modern kentlerine kadar gelişen süreçte uygun arazi kullanımı, sağlıklı çevre, toplumsal ihtiyaçların sağlanması, kamusal alan gereksinimi gibi ihtiyaçlar neticesinde bu problemlerin çözüm arayışı sonucu kamulaştırma, şehir planlaması, imar planı ve parselasyon gibi imar hukukuna ilişkin kavramlar ortaya çıkmıştır. Buna göre, ortaya çıkan ihtiyaçlar tarafından zorlanılan ve yöneltlen bir gelişmenin söz konusu olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır¹⁵³.

İmar planları ve bunlara dayanarak yapılan kamulaştırmalar, imar uygulamaları, parselasyon gibi idarenin bazı işlemleri başlı başına mülkiyet hakkına çeşitli müdahalelerde bulunan işlemler olarak karşımıza çıkmaktadır. İnceleme konumuz olan

¹⁴⁹ SANCAKDAR, Oğuz, **Belediyenin İmar Planını Yapması – Değiştirmesi ve İptal Davası**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 16.

¹⁵⁰ YILMAZ, Mustafa, **İmar Yaptırımları**, s. 20.

¹⁵¹ UTKUCU, Tamer/ÇAĞLAN, Elif, **Rant İmar İtibarı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2018, s. 184.

¹⁵² YILMAZ, Mustafa, **İmar Yaptırımları**, s. 20.

¹⁵³ YAYLA, s. 10.

parselasyon işlemleriyle bu hakka yönelik büyük oranda müdahaleler söz konusu olmaktadır. İdarenin diğer imar işlemleri olan planlar, imar uygulama işlemleri gibi vasıtalar yoluyla da farklı şekilde mülkiyet haklarına müdahale edilebilmektedir. Nitekim mevzuatımızın caiz gördüğü biçimde olsa da yetkili idarelerin keyfî veya dikkatsiz tutumu nedeniyle maliklere ait arazilere dönük yapılan müdahaleler neticesinde büyük hak kayıpları yaşanmakta, hatta bazı durumlarda mülkiyet hakkı ortadan kalkmaktadır. Bundan dolayı; imar kavramı, parselasyon işlemleri gibi kavramlar iyice anlaşılması ve doğru şekilde uygulanması gereken kavramlar konumunda yer almaktadırlar. Bu nedenle, anılan kavramlar ne kadar iyi algılanır ve ona göre uygulama yapılırsa uygulamada ortaya çıkabilecek muhtemel problemler de o denli aşılabilecektir. Mülkiyet hakkı, nihayetinde en önemli ve temel haklardan birisi konumunda olup buna karşı yapılacak/yapılabilecek müdahalelerin ise belirli şartlar dahilinde gerçekleştirilmesi, idarelerce keyfî veya dikkatsiz tutumun önlenmesi ve mevzuatımızda sınırlanmalarına dair düzenlemelerin boşluğa mahal bırakmayacak şekilde ele alınması gibi yollarla korunmasına çaba gösterilmelidir.

1.1. Planlamanın Etkileri

Planlama faaliyeti sadece yönetim işlemlerini değil, içinde yaşadığımız çevrenin korunmasını ve geliştirilmesini de kapsar¹⁵⁴. Planlama, bütüncül bir süreç olmakla beraber bu süreçte planda duyulan ihtiyacın belirlenmesinden başlayarak başlıca sorunların tanımlanması, esas amaç ve politikaların saptanması, muhtemel seçeneklerin araştırılması ve buna göre test edilmesi, seçenekler arasında olası sonuçlar değerlendirilerek ve önceden belirlenen amaçlar doğrultusunda seçimlerin yapılması, seçilen kararların uygulamaya dökülmesi ve bu uygulama sırasında ortaya çıkan yeni durum ile değişkenler karşısında geriye dönük amaç ve seçeneklerin revize edilerek uygulamanın da bu doğrultuda sürdürülmesi ile gerçekleşmektedir. Bu süreçte planlama dinamik bir niteliğe bürünmektedir. Zaman geçtikçe ortaya çıkan bilgi, ihtiyaçlar ve yeni durumlar bakımından

¹⁵⁴ MCMASTER, Raymond/PRIOR, Alan/WATCHMAN, John, **Scottish Planning Law**, Bloomsbury Professional, 3. Baskı, Hampshire, 2013, s. 3.

”geri-besleme (feedback)” mekanizması neticesinde planlama faaliyetinin gerçek dünya ile olması gereken bağlantısı sağlanmaktadır¹⁵⁵.

Planlamaya esas olarak planlar hayatın her anına müdahale etme gücüne sahiptir. Spor, eğitim, ibadet, sağlık, sosyal aktiviteleri kapsayarak, bunların yapımını öngörerek planlama yapılacak alanın yaşam standardı belirlenmektedir¹⁵⁶. Nitekim yapılan bu müdahalelerle doğrudan insanların günlük yaşamına ilişkin düzenlemeler yapıldığı gibi bazı durumlarda anılan alanlara yer ayrılabilmesi için arazi maliklerinden de fedakarlık yapması veya maliklerin bazı düzenlemelere katlanması beklenilmektedir. İşte bu noktada görülmektedir ki imar faaliyetleri neticesinde mülkiyet hakkıyla alakalı sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Bu sorunların bir araya gelmesi neticesinde de kamu gücü ve kamu yararı kavramlarıyla bu sorunların önüne geçilmesi, bağdaştırılması gereklidir¹⁵⁷. Ancak burada öngörülen müdahalelerin doğrudan ilk adımının da planlar vasıtasıyla atıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Planlamanın dinamizminin kaynağı insanın ve dolayısıyla insanın yaşadığı kentin ihtiyaç ve gereksinimlerine cevap verilmesi gerekliliğidir. Nitekim hızla değişen ihtiyaçlar, yeni ortaya çıkan veya çıkabilecek sorunlar nedeniyle bir çözüm arayışı neticesinde planlama faaliyeti önem taşımakta, bu nedenle değişen durum ve koşullara ayak uydurması gerekmektedir. Planlar katı, asla değişmez uygulama aracı niteliğinde değildirler. Planlar; değişkendir, eylemlidir¹⁵⁸, değişen koşullara ve durumlara göre esnekliği bulunan ve değiştirilebilen araçlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Planların, genellikle şehirlerin ve orada yaşayanların yapısı ile çevresel diğer faktörlerin değişime ilişkin hususları pasif olarak algılayarak eninde sonunda bu değişimi yansıtacağı kaçınılmazdır¹⁵⁹. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus ise planların sık sık değiştirilmemesidir. Sıkça yapılan değişiklik durumunda planlama alanında taşınmazı bulunan şahısların plana ve idareye

¹⁵⁵ ERGEN, Cafer, **İmar Planları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 18, 40.

¹⁵⁶ UTKUCU/ÇAĞLAN, s. 13.

¹⁵⁷ YAYLA, s. 14; MCMASTER/PRIOR/WATCHMAN, s. 3.

¹⁵⁸ YAVUZ, Fehmi/KELEŞ, Ruşen/GERAY, Cevat, **Şehircilik Sorunlar – Uygulama ve Politika**, AÜ SBF Yayınları No: 358, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973, s. 203; YAYLA, s. 14.

¹⁵⁹ MUSIL, Jiri, **Toplumsal Değişme ve Çevre**, Yerleşim ve Çevrebilim Sorunları Kuram ve Uygulama, Unesco – Türk Sosyal Bilimler Derneği, Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisinden Seçmeler, Sayı: 2, Olguç Matbaası, Maya Matbaacılık, 1984, s. 23.

olan güveni sarsılabilmektedir¹⁶⁰. Bu nedenle planlar mevzuat uyarınca planın ana kararlarını, bütüncül yapısını, sürekliliğini, sosyal ve teknik donatıya ilişkin kurulan dengeyi bozmayacak şekilde nesnel, teknik ve bilimsel gerekçelere dayanan ve kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde¹⁶¹ değiştirilebilmektedir. Nitekim planda yapılan her değişiklik plana bir yara açılması veya yama yapılması gibi etki doğuracaktır¹⁶². Planlama yapılmasının bu dinamik durumu da doğal olarak farklı şekillerde arazileri ve dolayısıyla doğrudan arazilerin maliklerini de etkileyebilmektedir.

Öte yandan genel kabul olarak planlar; idareler tarafından tesis edilen idarenin genel anlamda düzenleyici işlemleri arasında kendine yer bulmaktadır¹⁶³. Planlar, plan hükümlerini açıklayıcı nitelikteki plan notları ile bir bütündür¹⁶⁴. Bu nedenle planın ayrılmaz bir parçası konumunda olması hasebiyle plan notu ile getirilen hükümler de imar planı gibi kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁶⁵. Hatta uygulamada idare mahkemelerinde planlara karşı dava açılabilirdiği gibi plan notlarına karşı da davalar açılabilir. Yargı organlarınca da imar planlarıyla plan açıklama raporunun bütünlük addettiği, bir plana karşı açılan davalarda ise planla beraber plan açıklama raporunun bulunmaması halinde bunun hukuka aykırılık teşkil edeceğinden planın da iptali gerektiği yönünde karar verilmektedir. Nitekim Danıştay tarafından imar planlarına karşı açılan davanın reddine yönelik idare mahkemesi kararının *"plan açıklama raporunun bulunmayan dava konusu 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planı revizyonlarında hukuka uyarlık ... görülmemiştir."* gerekçesiyle bozulmasına karar verilmiştir¹⁶⁶.

Bu aşamada, öncelikle imar kavramı ve imar hukuku kavramları ile mülkiyet hakkına böylesine etki eden işlemlerden olan parselasyon işlemini yeterince özümseyebilmek adına, parselasyon işleminin dayanağı konumunda yer alan uygulama imar planı ile ıslah

¹⁶⁰ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 95.

¹⁶¹ ARTUKMAÇ, Sadık, **Türk İmar Hukuku**, Ayyıldız Matbaası, 4. Baskı, Ankara, 1976, s. 209; KARAHASAN, Mustafa Reşit, **İnşaat İmar İhale Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 1997, s. 2265.

¹⁶² ÜNAL, Erol, **İmar Planlama Uygulama**, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama ve Uygulama Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 1989, s. 30.

¹⁶³ ORTA, Elif, **İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması**, İÜHF Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Yüksek Lisans Tezi, Legal Yayınevi, İstanbul, 2006, s. 19.

¹⁶⁴ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, s. 89; ERGEN, **İmar Planları**, s. 17.

¹⁶⁵ ERGEN, **İmar Planları**, s. 17.

¹⁶⁶ Danıştay Altıncı Dairesinin 28.11.2012 tarihli, E: 2011/7887, K: 2012/6890 sayılı kararı.

imar planından bahsetmek gerekmektedir. Nitekim uygulama imar planı ile ıslah imar planına geçmeden önce planlama hiyerarşisi gereği önce diğer plan türlerine değinilmesinde fayda görülmektedir. Bu nedenle çalışmanın bu kısmında parselasyon işleminin temel sütunlarını kavramak adına imardan, planlamadan, plan hiyerarşisinden ve bu hiyerarşi gereği bazı planlardan bahsedilecektir.

1.2. İmar Kavramı

İmar hukuku kavramlarından olan imar planları ve parselasyon (imar uygulaması, arazi ve arsa düzenlemesi, hamurlama) işlemlerine geçmeden evvel imar kavramının anlaşılması yerinde olacaktır. Nitekim modern anlamda düzenli kentleşmeye ilişkin çoğu şeyin başlangıcı da esasen imar kavramına dayanmaktadır.

İmar, Arapça bir kelime olup kökeni i'mar'dır. Kelime anlamı; tamir etme, yapma, şenlendirme, harabilikten kurtarma, mamur kılma ve ıssızlıktan kurtarma¹⁶⁷, bir yeri bayındır duruma getirme işi, bayındırlık anlamına gelmektedir¹⁶⁸. Aynı biçimde imar kelimesi Süryanice bir kelime olan ve yaşanan yer, ev anlamına gelen “*umur*” kelimesiyle de aynı kökten gelmektedir. Bu kelimeye verilen anılan anlamlardan bu kelimenin yapılanma faaliyetini ifade ettiği anlaşılmalıdır. Bu nedenle imar kelimesinin hayatın merkezinde bulunan faaliyetleri kapsadığı hususunda Orta Doğu coğrafyasında kabul edilen bir yaklaşım olduğu, imar kavramının yapıma ve iyileştirmeye dönük faaliyetlerin, kamu iradesinin kontrolü, yönetimi ve denetimi altında kendine yer bulan, kamu gücüne sahip makamlarca sürdürülen bir faaliyet olduğu anlaşılmaktadır¹⁶⁹.

İmar kavramı, şehir oluşumu için gerekli planlamanın, düzenlemenin, iyileştirmenin ya da yapmaya dönük faaliyetlerin bütünüyle ifade edilen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kavram, şehirleşmeye yönelik kimi uygulamaların planlanmasına, düzenlenmesine, programlanmasına, gerçekleştirilmesine ve bu sürecin gözlem ve denetim altında tutulmasına yönelik bir durum olarak ifade edilmektedir¹⁷⁰. Nitekim başlangıçta

¹⁶⁷ Osmanlıca-Türkçe Sözlük, <http://www.osmanlicaturkce.com/?k=imar&t=%40> E.T. 21.12.2017.

¹⁶⁸ AYVERDİ, İlhan/TOPALOĞLU, Ahmet, **Türkçe Sözlük**, Kubbealtı Yayınevi, İstanbul, 2007.

¹⁶⁹ ÇOLAK, Nusret İlker, **İmar Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2014, s. 6.

¹⁷⁰ ÇOLAK, s. 6-7.

insanoğlunun duyduğu barınma ihtiyacının bir sonucu olarak ortaya çıkmış bir kavram olduğu, sonradan düzene ve iyileştirmeye dönük olduğu aşıkardır.

1.3. İmar Kavramının Kapsamı

İmar kavramı, toprak parçalarının araştırılarak yerleşime uygun olup olmadığının belirlenmesi suretiyle yerleşime uygun alanların planlanmasına, bu alanın veya yapıların düzeltilmesine, yapılandırılmasına veya iyileştirilmesine yönelik faaliyetler bütünüdür kapsamaktadır¹⁷¹. Bu doğrultuda yapılacak olan ikincil nitelikteki tamamlayıcı veya bütünlük arz eden çeşitli faaliyetlerin tamamı da imar kavramına dahil edilmektedir. Bu nedenle imar kavramı kapsamı geniş bir niteliğe sahiptir.

İmar faaliyetlerinin önemli kısmı özel sektörde faaliyet gösteren özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerince yürütölmektedir. Bu faaliyetlerin ana gayesi işyeri veyahut konut sağlamak iken istisnaen sanatsal kaygı ve birtakım gelirlerin elde edilmesi de amaç olabilmektedir. Bunların harici olarak devlet tarafından yürütölen çeşitli faaliyetlerin de bulunması doğaldır. Bu aşamada devlet sadece imar faaliyetlerini denetleyip bu faaliyetlere yaptırım uygulayan konumunda bulunmamakta; baraj, köprü, yol ve idari hizmete ilişkin yapıların inşasında hizmeti kuran olarak da faaliyet göstermektedir. Ancak buradaki ana konu ise idarenin özellikle idari işlem mahiyetindeki düzeni sağlayan, uygulamalar yapan ve sürdüren faaliyetleridir¹⁷². Burada sadece idareler tarafından yerine getirilen yapma veya iyileştirme faaliyetleri değil kişilerin yaptığı faaliyetler ile idarelerce bu faaliyetlerin standartlarının belirlenerek düzenlenmesi ile gözetim ve denetim yapılması ve belirlenen standartlara aykırı davrananlara çeşitli yaptırımlar uygulanması için tedbirler alınması da aynı zamanda bu kapsamdadır¹⁷³.

İmar kavramı ve planlar, hem kamusal alanda hem de bireysel anlamda büyük önem taşımaktadır. Kamu açısından kent veya çevresine yapılacak yatırımları etkilemesi veya yönlendirmesi yoluyla kentin ekonomisini veya yeşil alan gibi yapılacak düzenlemeler neticesinde sağlıklı çevre oluşturulmasını sağlamaktadırlar. Birey açısından ise bireyin mülkiyetinde bulunan taşınmazının, yani arazisinin, ekonomik değerini etkilemektedirler.

¹⁷¹ ÇOLAK, s. 7.

¹⁷² YILMAZ, Mustafa, **İmar Yaptırımları**, s. 19.

¹⁷³ ÇOLAK, s. 7.

Bundan dolayı imara ilişkin faaliyetlerde kamusal fayda ile bireysel faydasının olabildiğince bağdaştırılması gerekmektedir¹⁷⁴. Buna göre planlama yapılması, bu açıdan kullanma ve koruma kararlarında optimum faydanın sağlanmasına yönelik çabadır şeklinde de tanımlanabilmektedir¹⁷⁵. Nitekim kamu hizmeti niteliği düşünüldüğünde kamu yararının sağlanmasında maksimum faydanın elde edilmesine çalışıldığından planların yapımı bu yönden de büyük önem arz etmektedir.

İmar kavramı doğası gereği mülkiyet kavramı ile tabir-i caizse dirsek teması halindedir. Nitekim şahısların maliki olduğu arsa ve arazilere doğrudan etki eden, sınırlayan, müdahalelerde bulunan birçok işlem imar kavramı altında ele alınmaktadır. Çalışmamız kapsamında planlar, parselasyon ve parselasyon sırasında yapılan ve ileride değineceğimiz işlemlerin tamamı imar kavramı içerisinde bulunarak onun kapsamı dahilinde değerlendirilmektedir.

1.4. Planlamanın Ortaya Çıkışı

İnsanoğlunun varlığının başlangıcından bu yana çevresi ile ilişkileri, yaşamının devamını sağlamak için korunma güdüsü onu toplumsal bir hayat sürmeye itmiş, topluluk halinde yaşayan insanlar da zamanla yaşadıkları yerleri nüfusun da çoğalması neticesinde büyütürken kentleşmişlerdir¹⁷⁶. Göçebe bir yaşam tarzı sürülse dahi bir topluluğun göçleri sırasında belirli bir süre için kalınacak yerin seçimi, yerleşim düzeninin oluşturulması, yerleşilecek alanın yerleşim şekli, arazinin nasıl kullanılacağına belirlenmesi gibi konular toplumsal yaşamda ilk imar uygulamasına ilişkin örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Konuyu yerleşik düzende yaşayan topluluklar üzerinden ele almak gerekirse; kentleşme sonucu çeşitli fiziki ve mekansal sorunların ve birtakım olumsuzlukların ortaya çıkışı ve bunların ise toplumsal mekanizmalar tarafından çözümü için de ortak belirlenen kurallarla bir düzenin kurulması gerekli olmuştur. Bu düzen ihtiyacının yanında birlikte yaşanan topluluğun iç güvenliğinin sağlanması gibi birtakım nedenlerle kentleşme olgusunun bir

¹⁷⁴ SANCAKDAR, s. 17.

¹⁷⁵ ÜNAL, Erol, s. 27.

¹⁷⁶ KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2012, s. 41.

düzenlemelere ve kurallar bütününe bağlanması ihtiyacı planlama kavramını ortaya çıkarmıştır¹⁷⁷.

Yukarıda da ele alındığı üzere tarihin eski zamanlarında Roma’da, Atina’da, Babil’de binaların yüksekliğine, yapımına, yolların düzenine ilişkin otoriteler tarafından bazı düzenlemelerin yapıldığı, şehirleşmeye yön verildiği¹⁷⁸, bu faaliyetlerin arasında yapılan kimi düzenlemelerin de planlamayla ilişkisi olduğu, planlama sonucu oluştuğu açıktır. Bu nedenle planlama faaliyeti günümüz modern haritacılığı üzerinden olmasa da belli bir gaye doğrultusunda yön verme şeklinde eski çağlarda ortaya çıktığının kabulü gerekmektedir.

1.5. Planlamanın Amacı

Planlamanın yapılmasında kamu yararı, gelirin adil dağıtımı, sosyal eşitlik, bayındırlığa dönük hizmetlerin vatandaşa etkin bir biçimde ulaştırılması, tarihi ve doğal eserlerin korunması, sağlıklı yaşam için alanların oluşturulması, doğal afetlere karşı önlemlerin alınması gibi birçok amaç bulunmaktadır¹⁷⁹.

3194 sayılı İmar Kanununun 1. maddesinde “*Bu kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların, plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.*” hükmü ile Kanunun amacı düzenlenmiştir. İmar planlarının yapımında kamusal ve toplumsal yararın sağlanması gerekliliği ön şart olarak kabul edilmektedir¹⁸⁰.

Plan yapımında, ülkenin ekonomik sorunlarının çözülerek kalkınmanın hızlandırılması için bilimsel kalıplara dökülmüş bir modelin bulunması gereklidir¹⁸¹. Planlamada kati şekilde keyfiliğe yer bulunmamasının yanında en üst düzey plan kararları ve stratejilerinden başlayarak en alt düzeydeki planda düzenlenen alan kullanım kararlarına kadar tüm plan kararlarının dayandığı bilimsel, nesnel, sıhhi ve yasal geçerliliği olan gerekçelerin mutlak

¹⁷⁷ ÇOLAK, s. 8-9.

¹⁷⁸ YAYLA, s. 10.

¹⁷⁹ UTKUCU/ÇAĞLAN, s. 8.

¹⁸⁰ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 122.

¹⁸¹ KILIÇBAY, Ahmet, **Türk Plan Modeli ve Metodolojisi**, İÜ İktisat Fakültesi No: 184, Sermet Matbaası, İstanbul, 1966, s. 15, 53.

surette bulunması gerekmektedir¹⁸². Bu gerekçelere ve birbirlerine uyumlu planların yapılması planlamanın amaçlarından bir tanesidir.

İmar planları, birbirinden farklı kentsel işlevler arasında bulunan veya sağlanabilecek olanaklar dahilinde en iyi çözüm yollarını bulmak, yaşayacak olan halka iyi yaşam standardı ve koşulları sağlamak amacıyla bir şehrin kendine özgü yaşayış tarzı ve karakteri, hizmet, alan, nüfus ve yapı ilişkileri, planlama yapılacak alanın gerek çevresi ve gerekse çeşitli alanları arasında olan ilişkiler gözetilerek hazırlanır. İmar planlarının yapılması adına, planlanan alanın planlama anındaki mevcut durumunun, muhtemel olanaklarının ve gelecekteki gelişmesinin gerçeğe en yakın biçimde tespit edilebilmesi gereklidir. Bu nedenle coğrafi veriler, alanın kullanılışı, mali verileri ve donatımı gibi konularda yapılacak olan anket ve araştırmalar sonucu edinilecek bilgiler göz önüne alınarak farklı kentsel işlevler arasında mevcut olan veya sağlanabilmesi muhtemel olanaklar dahilinde en iyi çözümün getirilmesi bir ihtiyaçtır¹⁸³. Planlama hem bilim hem de bir sanattır. Çünkü bir toplum için yapılan plan diğer toplumda kolayca uygulanamaz. Çünkü toplumlar birbirinde farklı özelliklere sahiptir¹⁸⁴.

Plan yapımı, arazilerin kullanımı ve gelecekteki gelişmelerine ilişkin karar verilmesi işlemidir. Gelişmenin hangi yönde yapılıp yapılmaması gerektiği ve çevresini nasıl etkilediğini düzenler. Plan yapımı; yüksek kalitede ve sürdürülebilir alan oluşturularak arazinin gelişimi ve kullanımı konusunda denge kurulması işidir¹⁸⁵. Planlamanın, planların şehrin geçmişine saygılı, mevcut durumu koruyarak geleceğe aktarımı felsefesinden hareketle şehircilik disiplininin çok yönlülüğünden yararlanılarak elde edilen veriler bağlamında gerçekleştirilmesi gereklidir¹⁸⁶. Çünkü şehir planlaması gelecek kadar geçmiş de düşünmek, ona göre yapılmak zorundadır¹⁸⁷. Büyük etki alanına sahip ve genel politikaların uygulanması aracı olan planlar bir şehrin, bölgenin ve çok daha geniş

¹⁸² ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, s. 81.

¹⁸³ ERGEN, **İmar Planları**, s. 17.

¹⁸⁴ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 122.

¹⁸⁵ MCMASTER/PRIOR/WATCHMAN, s. 3-4.

¹⁸⁶ ORTA, s. 23.

¹⁸⁷ YAYLA, s. 34.

kapsamda düşünülecek olursa ülkenin geleceğini şekillendiren¹⁸⁸ önemi göz ardı edilemez düzenlemelerdir¹⁸⁹.

İdare tarafından planlamanın hazırlık çalışmalarında halkla sürekli bir diyalog kurularak planlamanın yararları ve gerekliliği hususunda bilgi paylaşımı yapılmalı, yasalarda öngörülen gereklerin usulen uygulanmasından öte halkla kurulacak olan diyalog için uygun iletişim yöntemleri kullanılmalıdır¹⁹⁰. Bu yönden ele alındığında planlamaya dönük ihtiyaçların idarece salt evrak üzerinden veya yerinde incelemeyle değil aynı zamanda planlama yapılacak alanda yaşayan halkın bilgisi ve isteği gözetilerek karşılandığı görülmektedir. Bu durumda planlamanın amaçlarından birisinin de katılımcı anlayış ile planlama alanında yaşayan halkın isteklerinin değerlendirilmesi olduğu düşünülebilir.

1.6. Plan Hiyerarşisi

Kamu kaynakları eliyle yetkili idarelerce yerine getirilecek idari faaliyetlerin koordinasyon ve eşgüdüm içerisinde sürdürülmesi Anayasal bir zorunluluk olmasının yanında kamusal görevlerden beklenen kamu yararına ulaşılması için de yadsınamaz bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. İdarelerin kendileri tarafından konulan kurallara kendisinin de uyması gerekmekte, bunun yanında başka idareler tarafından konulan genel düzenleyici işlemlere de aykırı davranılmaması gerekmektedir¹⁹¹.

Bu nedenle planlama çalışmalarının bir bütünlük içerisinde ve birbirine paralel olarak yürütülmesi gerekliliği karşısında hazırlanan planların birbirlerinden etkilenmeleri, uyum sağlamaları, bütünlük göstermeleri kaçınılmaz bir durumdur. Buna göre, planlama faaliyetlerinin amacına ulaşabilmesi ve belirlenen hedeflerin yakalanabilmesi adına planlar arasında bir koordinasyon ve eşgüdüm ilişkisinin gerekliliği açık olmakla beraber bu koordinasyonun sağlanması için alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uygunluğunun sağlanması zorunluluğuna plan hiyerarşisi denilmektedir¹⁹². Plan hiyerarşisi uyarınca

¹⁸⁸ ARTUKMAÇ, s. 193.

¹⁸⁹ UTKUCU/ÇAĞLAN, s. 8.

¹⁹⁰ S. W. LIM, William, **Planlı Bir Kentsel Çevreye Doğru**, Yerleşim ve Çevre Bilim Sorunları Kuram ve Uygulama, Unesco – Türk Sosyal Bilimler Derneği, Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisinden Seçmeler, Sayı: 2, Olguç Matbaası, Maya Matbaacılık, 1984, s. 133.

¹⁹¹ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 91.

¹⁹² ÇOLAK, s. 121.

planlar kendinden önceki plana (üst ölçekli plana) ait olan politikaya ve stratejiye uygun olarak üretilmek, ona bağlı olmak zorundadır¹⁹³. Burada farklı kademelerde bulunan planları zincirin halkaları şeklinde tarif etmek ve bu halkaların da birlikteliği neticesinde birbirine bağlanmış bir zincirin yani bir hiyerarşinin oluştuğunu söylemek yanlış olmayacaktır¹⁹⁴.

Plan hiyerarşisi, planlamanın hedeflenen sonuca ulaşabilmesi adına çok önemli bir gerekliliktir. Planlama bakımından hiyerarşiye uyulmaması halinde planlama faaliyetinden beklenen verimin alınamayacağı açıktır. İdari işleyiş içerisinde plan yapma yetkisi farklı kurumlara verilmiştir. Ancak her ne kadar farklı kurumlarca hazırlansa ve farklı fonksiyonlara sahip olsa da söz konusu planların birbirinden bağımsız ve uyumsuz olması durumu şehir planlamasında beklenen faydanın elde edilememesine neden olacaktır. Bu ilkeye göre alt ölçekli planlar bir üst ölçeğine nazaran çok daha fazla bilgi ve ayrıntıyı içermekte; ancak, üst ölçekte yapılan belirlemelerin ve sınırlamaların ötesine çıkılamamaktadır. Yani alt ölçekli planın sınırı üst ölçekli planda belirlenmektedir. Kademelenmenin en üst basamağında bulunan planın yaratıcılığı çok, uygulanırlığı az olmakta, en altta bulunanın ise yaratıcılığı az, uygulanırlığı çok olmaktadır¹⁹⁵.

Plan hiyerarşisine uygulamada planların kademeli birlikteliği ilkesi de denilmektedir¹⁹⁶. Buradan hareketle planların kademeli olarak birbiriyle uyumunun sağlanması ve birlikte değerlendirilmesi bağlamında önemli bir kavram kullanımı yapıldığı görülmektedir. Plan hiyerarşisinde güdülen amaç en üst kademede alınan plan kararlarının en alt kademede planlara kadar indirgenmesinin sağlanarak tüm kademelerdeki planlar arasında ülke çapında bir uyumun ve beraberliğin sağlanması ve alt kademelerdeki planların ise üst

¹⁹³ KILIÇOĞLU-CAPADONA, Pınar, **Şehir Planlarının Eser Niteliği ve Eser Sahipliği**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011, s. 7.

¹⁹⁴ ORTA, s. 101.

¹⁹⁵ TAMER, Mustafa, **Açıklamalı-Yorumlu-İçtihatlı Yerel Yönetimlerde İmar**, Mustafa Tamer Stratejik Araştırmalar Vakfı Yayınları, İzmir, 2010, s. 46.

¹⁹⁶ Danıştay Altıncı Dairesinin 12.04.2018 tarihli, E: 2013/4984, K: 2018/3407 sayılı kararı: “...dava konusu 1/1000 ölçekli uygulama imar planının mevzuata ve planların kademeli birlikteliği ilkesine aykırı şekilde hazırlandığında...”

kademelerde bulunanlara uygun olarak denetim altına alınmasıdır¹⁹⁷. Bu hiyerarşi, kendiliğinden bir kontrol mekanizmasını ortaya çıkarmaktadır¹⁹⁸.

3194 sayılı İmar Kanununun Mekansal Planlama Kademeleri başlıklı 6. maddesinde “*Mekansal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekansal Strateji Planlarına uygun olarak “Çevre Düzeni Planları” ve “İmar Planları” kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak hazırlanır.*” hükmü bulunmakta, Tanımlar başlıklı 5. maddesinde ise nazım imar planının “*varsa bölge planlarının mekana ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak*” hazırlanacağı, uygulama imar planının da “*nazım imar planı esaslarına göre*” yapılacağı öngörülmüştür.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 6. maddesi mekansal planlama kademeleri ve ilişkilerini “*1) Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur.*

(2) Mekânsal planlar, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanır. Her plan, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olmak, raporu ile bütün oluşturmak ve bir alt kademedeki planı yönlendirmek zorundadır.

(3) Arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur.

(4) Plan kademelenmesi uyarınca il bütününde yapılan çevre düzeni planları, yürürlükteki bölge veya havza düzeyindeki çevre düzeni planının genel kararlarına aykırı olmamak kaydıyla hazırlanır.

¹⁹⁷ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama ve İmar Mevzuatının Kentsel Dönüşüm ve Deprem Ağırlıklı İncelenmesi**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s. 30.

¹⁹⁸ TÜRK, Celil/TÜRK, Ş. Şence, **Hukuki ve Teknik Boyutları ile Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2006, s. 77.

(5) Mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken kalkınma planı, bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgeleri ile ortaya konulan hedefler dikkate alınır.

(6) Bütünleşik kıyı alanları planı, mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, kıyı ve etkileşim alanına özgü stratejik yaklaşımla hazırlanan ve imar planlarını yönlendiren plandır.

(7) Uzun devreli gelişme planı, ulaşım ana planı ve diğer özel amaçlı plan ve projeler; mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, planlara girdi sağlayan ve imar planı kararlarına veri oluşturan veya gerektiğinde mekânsal planların uygulanmasına yönelik araç ve ayrıntıları da içerebilen, stratejik plan yaklaşımı ile gerektiğinde şematik ve grafik planlama dili kullanılarak yapılan, plan paftası, eylem planı ve planlama raporu ile bütün olan çalışmalardır.” şeklinde temel olarak düzenlenmiş bulunmaktadır. Görüleceği üzere Yönetmelik hükmünde de defaatle planlar arasında olması gereken uyumdan ve eşgüdümünden bahsedilmiştir. Buna göre planlama hiyerarşisinin mevzuatta da kesin surette yer aldığı Kanun ve Yönetmelik hükümlerinden anlaşılmaktadır.

Üst ölçekli plana ilişkin yürütülen çalışmanın alt ölçekli plan çalışmaları esnasında dikkate alınmaması durumu, üst ölçekli planın esasen yürürlüğünün sona ermesi anlamına gelmekte olup bu yaklaşım, idarenin Anayasal nitelikleriyle örtüşmeyecektir. Nitekim bu durum planlama faaliyetlerinin amacına ve temel niteliğine de uygun olmayacak ve planlamadan beklenen verimin elde edilmesine büyük bir engel teşkil edecektir¹⁹⁹.

İmar planlarının yapımı bakımından plan hiyerarşisi büyük önem arz etmektedir. Üst ölçekli planların, alt ölçekli planları ve bunların yapımına ilişkin kural ve ölçütleri belirlemesi hasebiyle her üst ölçekte bulunan plan alt ölçekte bulunan plana temel oluşturarak ona dayanak teşkil eder²⁰⁰. Yukarıdan aşağıya, üst ölçekli plandan alt ölçekli plana doğru uyum olması mutlak zorunluluktur. Nitekim daha önce de değindiğimiz üzere mevzuatımız kapsamında da plan hiyerarşisine karşı istisnai bir düzenleme getirilmemiştir. Ancak uygulamada idareler tarafından atlanıldığı görülmektedir. Çok sık olmamakla

¹⁹⁹ ÇOLAK, s. 115.

²⁰⁰ KÖROĞLU, Ömer, **İmar Hukukunda Planlama Süreci ve Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon)**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016, s. 40.

beraber idareler tarafından üst ölçekli planda değişiklik gözetilmeden veyahut sonradan yapılması beklentisi altında uygulamaya esas teşkil eden uygulama imar planı yapılmakta ve bu planın üst ölçeklerle uyumsuz olması durumunda ise idari yargı organlarınca iptal kararları verilmektedir. Bu hususla alakalı olarak Danıştay tarafından “...alt ölçekli planda konut alanında kalan bir saha üst ölçekli planda farklı bir kullanıma ayrılmışsa bu aykırılığın alt ölçekli planın üst ölçekli plana uydurularak giderilebileceği, yoksa üst ölçekli 1/5000 ölçekli planın alt ölçekli 1/1000 ölçekli plan esas alınarak şekillendirilmesinin 1/5000 ölçekli nazım imar planının objektif niteliğine aykırı olacağı şüphesizdir...”²⁰¹ şeklinde değerlendirme yapılmış, diğer bir kararında da “...dava konusu taşınmazın 1/1000 ölçekli uygulama imar planında kısmen 10 ve 12 metrelik yol alanlarında kaldığı, uygulama imar planının dayanağı olan 1/5000 ölçekli nazım imar planında ise 10 ve 12 metrelik yol alanı gösterimlerine yer verilmediği... Bu durumda, İdare Mahkemesince, dava konusu 1/1000 ölçekli uygulama imar planının; mevzuata ve planların kademeli birlikteliği ilkesine aykırı şekilde hazırlandığından iptaline karar verilmesi... gerekmektedir.”²⁰² ifadeleriyle planlar arası hiyerarşi vurgulanmıştır.

Planlama faaliyetlerinin yürütülmesinde planı yapan iradenin kim veya hangi kurum olduğu gözetilmeksizin planların birbiriyle etkileşim içerisinde olması durumu kaçınılmaz bir gerekliliktir. Nitekim planlama faaliyetleri esnasında yapılan araştırmalar, bu araştırmalar sonucu elde edilen raporlar, planlama sürecinde yapılan çalışmaların amaçları gibi birçok alanda verilerin paylaşımı veya verilerin birbiriyle kesişmesi durumu hasıl olmaktadır. Bir plan çalışması esnasında ortaya çıkan plan kararlarının, verilerin ve hedeflerinin diğer bir plan çalışması yapımı sırasında dikkate alınmaması yürütülen bu kamu hizmetinin gereğine, ihtiyacına ve kamu yararına açıkça aykırı olacaktır²⁰³. Bu nedenle imar hukuku ve imar planları bağlamında üst ölçekli planın bağlayıcılığı ve alt ölçekteki planın ona uygun olması zorunluluğu net bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öte yandan, planlar arasındaki hiyerarşi sadece plan yapımında gözetilmesi gereken bir husus değildir. Nitekim stabil nitelikte olmayan gelişmeye ve değişmeye muhtaç planlar

²⁰¹ Danıştay Altıncı Dairesinin 14.05.2010 tarihli, E: 2008/6920, K: 2010/4743 sayılı kararı.

²⁰² Danıştay Altıncı Dairesinin 12.04.2018 tarihli, E: 2013/4984, K: 2018/3407 sayılı kararı.

²⁰³ ÇOLAK, s. 114.

açısından ihtiyaçlar ölçüsünde veyahut bazen yargı kararlarının uygulanması nedeniyle değişiklikler yapılmaktadır. Bu durumda da yine plan hiyerarşisi devreye girmektedir. En alt kademede bulunan bir planın değiştirilmesi gerekliliği ortaya çıktığında bu değişikliğin salt o planda yapılması hiyerarşiyi bozacağından üst ölçekli plan gözetilerek değişiklik yapılmalıdır²⁰⁴.

Parselasyon hususunda da yine planlama hiyerarşisi büyük önem taşımaktadır. Nitekim Danıştay bir kararında parselasyonun dayanağı olan uygulama imar planının üst ölçeği niteliğindeki 1/5000 ölçekli nazım imar planının bulunmamasının mutlak hukuka aykırılık sebebi olduğunu ve bu nedenle parselasyon dayanağı planın mutlak hukuka aykırılığının doğrudan parselasyon işlemini de mutlak olarak aykırı hale getireceğini belirtmiştir²⁰⁵.

2. PLAN ÇEŞİTLERİ

Planlar arasında bulunan hiyerarşi planların isimlerine göre tanımlanmış bir ilişki olmakla beraber plan hiyerarşisi farklı ölçekteki planların ölçeklerine göre sıralanması anlamına gelmemektedir. Planlar, ölçeği gözetilmeden kendi içerisinde bir sıralı düzen oluşturmaktadırlar²⁰⁶.

Bu bölümde parselasyonla yakından alakalı olan ıslah imar planı ile uygulama imar planını anlatmadan önce, onların yanında diğer üst ölçekli planlardan bahsedilmesi faydalı olacaktır. Bu nedenle planlar ana hatlarıyla anlatılacak, ancak yapılış aşamaları, yetki, planların revizyonu gibi konulara girilmeyecektir.

2.1. Kalkınma Planı

Üst ölçekli planlar olan kalkınma planları, plan kademelenmesinde yukarı noktalarda bulunup düzenleyici ve yönlendirici özelliğiyle sonradan yapılacak olan alt ölçekli planları, planların kademeli birlikteliği ilkesi uyarınca yönlendiren ve belirleyen nitelikte belgeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu planlar, oluşturulan prensip ve politikalara uygun

²⁰⁴ ORTA, s. 125.

²⁰⁵ Danıştay Altıncı Dairesinin 04.06.2018 tarihli, E: 2015/10818, K: 2018/5442 sayılı kararında “1/5000 ölçekli nazım imar planı olmadan 1/1000 ölçekli uygulama imar planının yapılamayacağı ve buradan hareketle de parselasyon işleminin de yapılamayacağı açık olduğundan idare mahkemesince öncelikle bu hususun açıklığa kavuşturulması” gerektiği belirtilmiştir.

²⁰⁶ ÇOLAK, s. 121-122.

biçimde şehrin ana gelişme kararlarını ve arazilerin kullanılış şekillerini ilkesel olarak veren ve böylelikle yüksek soyutlama düzeyi olan belgelerdir²⁰⁷. Kalkınma planları, öngörülen süre içinde ulaşılmak üzere gerek ulusal gerekse uluslararası alanda siyasi, sosyal ve ekonomik hedeflerin belirlenerek ulusal kaynakların bu hedefler uyarınca harekete geçirilmesine ilişkin birer eylem olarak nitelendirilebilir²⁰⁸.

Anayasamızın 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. Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir. Kalkınma planlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisince onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir. Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında Cumhurbaşkanına istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulur. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluşu ve işleyişi kanunla düzenlenir.*” hükmüyle kalkınma planlarının Anayasal dayanağı belirtilmiştir.

Bu planlar planlama faaliyetlerinin en tepesinde yer alan düzenleyici metinler olmakla beraber diğer planları yönlendiren, etkileyen bir metin niteliğindedir. Alt başlıklarda değerlendirilecek olan nazım imar planı, uygulama imar planı, çevre düzeni planı gibi halihazır haritalar üzerine çizilen bir plan niteliğinde değildir.

²⁰⁷ KÖROĞLU, s. 24.

²⁰⁸ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 146.

2.2. Bölge Planları

Bölge planları genellikle şehir ve bölge planları şeklinde beraber kullanılan kavramlar olmak üzere bu kavramların salt şehirle sınırlı tutulmadığı, şehir niteliğinde bulunmayan kırsal alanların da kapsandığı anlaşılmaktadır²⁰⁹.

İmar Kanunun 8. maddesinde Bölge Planları başlığında “*sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere*” hazırlanacağı hükmü bulunmaktadır. Seçilerek sınırları belirlenen, kalkınma ve fiziksel planlar ilkelerine uygun şekilde hazırlanarak bölgesel kademelenme ve alan kullanımı ile altyapıya yönelik kararları ve yatırımları zamansal ve mekansal boyutu ile belirlemek suretiyle ilgili kuruluşların sektörel uygulama planı ve programlarına aktarılmasını, yapılacak olan yatırımların birbiriyle eşgüdümünü ve yönlendirilmesini sağlayarak çevre düzeni ve nazım imar planlarını yönlendiren planlardır²¹⁰. Bu planlar alt kademeli planlara yönelik ilke kararlarını içermektedirler²¹¹.

Bölge planları, mekan boyutu bulunmayan kalkınma planlarına ilişkin amaçları yerel planlar ile yerel ölçekteki ihtiyaç ve potansiyelleri ise kalkınma planlarına aktarma aracı olan işlevli fiziksel boyutlu politikalar demeti olarak belirtilebilir²¹². Bu plan türü için bir geçiş planıdır demek çok da yanlış olmayacaktır.

Bölge içinde bulunan tarım, yerleşim, turizm, sanayi, hayvancılık benzeri ekonomik ihtiyaçlarla doğal kaynakların dengeli kullanımı, kullanma ve koruma arasında denge kurulması bölge planlarının çerçevesini oluşturmakta, böylece bu planlar kapsamında bulunan şehirlerin planlanmasında bölge planlarının yol göstericiliğinin ve bölge planlarına uyulması zorunluluğunun bulunduğu; bu nedenle ilgili idareler tarafından dikkate alınması gerektiği açıktır²¹³.

²⁰⁹ KILIÇOĞLU-CAPADONA, s. 5.

²¹⁰ ERGEN, **İmar Planları**, s. 20.

²¹¹ SANCAKDAR, s. 31.

²¹² KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 150.

²¹³ ÇOLAK, s. 126.

2.3. Çevre Düzeni Planı

Üst düzeyde olan kalkınma planları ve bölge planlarıyla getirilen çeşitli politikaların mekana indirilmesi, yani ruh kazanması gerekmektedir. Bu durumda bu mekana indirme işi ise üst düzeyde fiziki planlar olarak çevre düzeni planları aracılığıyla yapılmaktadır. Çevre düzeni planları kendilerini yönlendiren politika ve stratejilere ilişkin bilgilerini bölge planlarından almaktadır²¹⁴.

Bölge planlarının uygulamada yaygın bir kullanımı bulunmamaktadır. Bu nedenle çevre düzeni planı, fiziksel planlamayı yönlendirici bir araç olan bölge planlarının eksikliğinin giderilmesi amacıyla mevzuata eklenen üst düzey bir fiziki plan olarak düşünülebilir²¹⁵.

Bölgesel ve kentsel planlamanın uzun süreli bir tarihsel geçmişi bulunsa da çevre planlaması 1970’li yıllarda gündeme gelmiş, 1981 yılı Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı’nda öne çıkarak sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilirlik gibi terimlerin ortaya çıkmasıyla beraber imar ve çevre konularının birbirinden ayrı bir şekilde ele alınamayacağı anlaşılmıştır²¹⁶. Bu nedenle çevre düzeni planları daha da önem kazanmıştır.

İmar Kanununun tanımlar başlığında 5. maddesinde çevre düzeni planı “*varsa mekânsal strateji planlarının*²¹⁷ *hedef ve stratejilerine uygun olarak yerleşim, gelişme alanları ve sektörlerle ilişkin alt ölçek planlarını yönlendiren genel arazi kullanım kararları çerçevesinde ilke ve kriterleri belirleyen, bölge, havza veya il bütününde hazırlanan, plan hükümleri ve raporuyla bir bütün olan plandır*” şeklinde tanımlanmıştır. Mekansal Planlar

²¹⁴ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, s. 25.

²¹⁵ TÜRK/TÜRK, s. 67.

²¹⁶ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 161.

²¹⁷ Mekansal strateji planı, 10.12.2018 tarihli, 30621 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7153 sayılı Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 10. maddesi ile İmar Kanununun 5. maddesine eklenmiş olup “*ekonomik, sosyal politikalar ve çevre politikaları ile stratejilerini mekanla ilişkilendirerek fiziki gelişmeyi ve sektörel kararları yönlendiren, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde hazırlanan, raporu ile bütün olan plandır.*” hükmüyle tanımı yapılmıştır. Aynı Kanunun 11. maddesi ile İmar Kanununun 6. maddesinin 1. fıkrası “*mekansal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından mekansal strateji planlarına uygun olarak; “çevre düzeni planları” ve “imar planları” kademelerinden oluşur... Mekansal strateji planlarında; kalkınma planı ile varsa bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgelerinde ortaya konulan hedefler dikkate alınır.*” olarak değiştirilmiştir. Mekansal strateji planları; mekansal gelişmeleri öngören, soyut, grafik anlatım dilinde ve şematik gösterim tekniğinde mekansal gelişme stratejilerini içerir. Ülke Mekansal Strateji Planının çalışmaları daha etkin bir ulusal mekansal planlama sisteminin oluşturulması amacıyla yakın dönemde başlatılmış bulunmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. <https://mekansalstrateji.csb.gov.tr/>

Yapım Yönetmeliğinde ise daha ayrıntılı bir tanımlamaya yer verilmiştir. “Varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan plan.” olarak tanımlanan çevre düzeni planı, planlama konusu çevrenin temel kullanımlarını ana hatlarıyla belirleyen bir plan türüdür.

Çevre düzeni planının sınırı keyfi olarak saptanamaz. Ölçeği ne olursa olsun işlevsel, mekansal ve yönetsel bir bütünlük arz edecek alan olarak değerlendirilen bir alan sınırlaması gereklidir. Burada birlikte oluşturulması gereken çevresel bütünlüğü olan alan kavramı dikkate alınmalıdır²¹⁸. Bu planlar; ekonomik, idari, coğrafi ve işlevsel kimi eşikler arasında kalan bölgenin ana kullanım kararlarının belirlenmesi hedefiyle gerçekleştirilen bir plan çalışmasıdır²¹⁹. Çevre düzeni planının, ilgili kurum ve kuruluşlardan elde edilecek veriler dikkate alınarak hazırlanması ve bu verilerin sadece planlama yapılan alanı değil, aynı zamanda çevresini de dikkate alması gerekmektedir²²⁰. Nitekim mekansal bir plan olarak büyük kapsama alanında politik plan kararlarını hayata geçirmede büyük rol oynayan çevre düzeni planının çevresel etkileri de olacağından sadece planın kapsadığı alanla sınırlı kalmayıp alanın çevresiyle birlikte ele alınıp değerlendirilmesi gereklidir.

Üzerinden ölçü alınması suretiyle uygulama yapmak mümkün bulunmayan bu plan türü plan notu, lejant ve raporuyla beraber kendine özgü ölçeğinin gerektirdiği detay düzeyinde kalarak imar planlarına, mekansal bazlı hedefler koymak suretiyle yönlendiren referans boyutlu planlar olarak karşımıza çıkmaktadır²²¹.

²¹⁸ ÜNAL, Yücel, **Kentsel Dönüşüm ve Deprem**, s. 65.

²¹⁹ ÇOLAK, s. 129.

²²⁰ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, s. 66.

²²¹ KÖROĞLU, s. 79.

2.4. Nazım İmar Planı

Nazım kelimesi; düzene koyan, tertip eden, düzenleyen anlamına gelmektedir²²². Nazım plan bir yandan üst ölçeklerine kıyasla daha ayrıntılı gösterim tekniği dolayısıyla temel prensipleri uyum içinde koyan ve ana gelişme kararlarını gösteren ilk plan niteliğindedir. Diğer taraftan ise uygulama imar planlarının hazırlanmalarına esas olan planlar olarak karşımıza çıkmaktadır²²³.

Uygulamaya direkt olarak yön veren imar planları nazım imar planı ve uygulama imar planı olmak üzere iki çeşittir. İmar Kanununun 5. maddesinde nazım imar planı “*varsa bölge planlarının mekana ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, nüfus yoğunlukları ve eşiklerini, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, plan hükümleri ve raporuyla beraber bütün olan plandır.*” şeklinde tanımlanmıştır.

Kanunun 5. maddesinde yazılan “*varsa bölge planlarının mekana ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun*” olarak yazılan hükümdeki “varsa” kelimesinin, olup olmadığına bakılmaksızın anlamına gelmediği, buradan hareketle üst düzey planların hazırlanmasında keyfiliğe gidilmemesi gerektiği anlaşılmalıdır. Çünkü, idareler tarafından üst düzey planların mutlak surette yapılması gerekmektedir²²⁴.

Maddede geçen halihazır harita terimi; bir yerde gözle görülebilir dere, nehir, tepe, orman gibi doğal; enerji nakil hattı, demiryolu, karayolu, kanal gibi yapay yerleri gösteren belli ölçekli haritalar anlamına gelmektedir²²⁵. Bu nedenle bir yerin anılan özelliklerini gösteren “halihazır haritaların” üzerinde plan çalışmasının çizileceği, yani oradaki mevcut durumların da bu planda ölçeği ölçüsünde gösterilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

²²² SANCAKDAR, s. 18.

²²³ ARTUKMAÇ, s. 196; ÜNAL, Yücel, **Kentsel Dönüşüm ve Deprem**, s. 77; ZEVLİLİLER, Aydın, **Taşınmaz Malikin Yetkileri Açısından İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat**, AÜHF Yayınları No: 463, Olgaç Matbaası, Ankara, 1982, s. 178.

²²⁴ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, s. 25.

²²⁵ YILDIZ, Ferruh, **İmar Bilgisi Planlama Uygulama Mevzuat**, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 57.

Halihazır harita olmadan bu planların hazırlanamayacağı açıktır²²⁶. Halihazır haritalar yetkili kişiler tarafından sağlıklı bir şekilde yapılmalıdır. Aksi halde gerçeğe uygun olmayan halihazır haritalar üzerinde sağlıklı bir planlama yapılması imkanı yoktur. Bu nedenle halihazır haritaların yapımı işi ayrıca önem taşımaktadır²²⁷. Nitekim hatasız bir plan tasarımının çiziminin hatasız bir zemin aplikasyonuna bağlı olmakla beraber bu hatasız zemin aplikasyonu da üzerinden hatasız bir şekilde ölçü değerlerinin alınabileceği ve aplikasyonun yapılabileceği yerlerin kontrol noktalarını barındıran hatasız şekilde hazırlanmış halihazır haritalara bağlıdır²²⁸.

Nazım imar planlarının planlamaya konu alanın sınırlarında bulunduğu belediyenin sınırlarını içermesi zorunluluğu bulunmamaktadır²²⁹. Belediye sınırlarını ve varsa mücavir alanları da kapsayabileceği gibi birden fazla belediye veya mücavir alanları da kapsayan müşterek bir nazım imar planı da ilgili mevzuatta belirtilen esaslara göre hazırlanabilir. Nazım imar planı 1/2000, 1/5000, 1/25000 ve 1/50000 ölçekli olarak hazırlanmakta olup en çok kullanılan ölçek 1/5000'dir²³⁰. Ancak her ikisi de nazım imar planı olarak belirtilse de 1/25000 olanı ile 1/5000 ölçekli olanı arasında ana birtakım farklılıklar mevcuttur. 1/25000 ölçekli planlar 1/5000 ölçekli planlara nazaran daha az detayı içeren, harita üzerindeki kullanım kararları daha genel ve soyut nitelikte olan planlar olarak karşımıza çıkmakta, daha geniş bir planlama alanında, bölgesel bazda arazi kullanım belirlemelerini göstermektedir²³¹.

Nazım imar planı da plan raporu ile birlikte küll teşkil etmekte²³², bu rapor da plana ilişkin bilgileri açıklayıcı mahiyette olmaktadır. Raporda ise başlıca konulara ilişkin açıklamalara ve çeşitli önerilere yer verilmektedir. Bu raporlar, planın hazırlığında yapılan etüd çalışmalarını, ilke ve prensipleri, planın uygulanışını açıklayan belgelerdir. Nitekim en iyi düzenlendiği kabul edilen bir planda dahi gösterilmek istenen hususların tamamı yer alamayacağından veya ulaşılmak istenen hedef tam olarak açıklanamayacağından bazı

²²⁶ KARAHASAN, **İnşaat İmar İhale Hukuku**, s. 2256; ZEVLİLİLER, s. 180; ARTUKMAÇ, s. 14.

²²⁷ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, s. 21.

²²⁸ TÜRK/TÜRK, s. 51.

²²⁹ SANCAKDAR, s. 21.

²³⁰ ERGEN, **İmar Planları**, s. 21.

²³¹ KÖROĞLU, s. 59.

²³² ARTUKMAÇ, s. 196.

plana aktarılamayan bilgilerin verildiği rapor, plan için bir tamamlayıcı parça niteliğindedir²³³. Nazım imar planlarında plan ile raporun bir bütünlük oluşturması planlama faaliyetinde çoklu bir idari işlemin yapıldığının göstergesidir²³⁴.

Uygulamada aksine örnekler sıklıkla bulunsa da nazım imar planlarında karar içeriği ve düzeyi açısından uygulama imar planına kıyasla ayrıntı ve detayda karar alınmaması gerekmektedir. Uygulamaya yönelik tüm kararların uygulama imar planında belirlenmesi esastır²³⁵. Bir planın nazım imar planı olarak adlandırılması onun aslında nazım imar planı olduğunu göstermeyecektir. Önemli olan, o planın nazım imar planında gereken nitelikleri, örneğin ölçeğinin gerektirdiği detay ve kullanım bilgisi gibi, haiz olup olmadığıdır. Aynı şekilde, bir planın adı nazım imar planı değilse bile eğer nazım imar planının niteliğini taşıyor ise o planın da nazım imar planı olarak kabul edilmesi gerekmektedir²³⁶.

2.5. Uygulama İmar Planları

Şehrin alfabeti²³⁷ olarak nitelendirebileceğimiz uygulama imar planı İmar Kanununun 5. maddesinde “*tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır.*” şeklinde tanımlanmıştır. 1/1000 ölçek düzeyinde hazırlanan uygulama imar planlarının etaplar halinde hazırlanmaları da mümkündür.

Uygulama imar planları, nazım imar planlarından sonra gelmek üzere planlama kademelenmesinde son aşamayı oluşturmaktadırlar²³⁸. Uygulama imar planlarında genel nitelikli hükümlerle beraber parsel özelinde hükümler de bulunmakta, bu hükümler uygulanmakla tükenmemektedirler. Bu planlarla parsel özelinde getirilen hükümler

²³³ SANCAKDAR, s. 20.

²³⁴ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 212.

²³⁵ KÖROĞLU, s. 61.

²³⁶ SANCAKDAR, s. 20; Danıştay Altıncı Dairesinin 12.02.1992 tarihli, E: 1991/2825, K: 1992/542 sayılı kararı.

²³⁷ ÇELİK, Kemal, **Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 44.

²³⁸ KÖROĞLU, s. 65.

nedeniyle birel nitelikli kararlar içermekte ise de uygulama imar planı yürürlükte olduğu müddetçe her seferinde tekrar tekrar uygulanması gerekli hukuki metinler olarak karşımıza çıkmaktadır²³⁹.

1/5000 ölçekli nazım imar planlarının arazi parçalarında olabilecek kullanım biçimlerini ve başlıca bölge karakterini gösteren planlar olması karşısında 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ise parsel büyüklükleri, kat adetleri, bahçe mesafeleri, yapıların yükseklikleri gibi detayları göstermektedir²⁴⁰. Nazım imar planının bulunmadığı alanlarda ise uygulama imar planının yapılması olanaklı değildir. Her ne kadar uygulamada nazım imar planından sonra gelse de ülkemizde yanlış bir uygulama olarak önce uygulama imar planları yapıp bu planların beş kat küçültülmesi suretiyle de nazım imar planı hazırlanıp onaylanmaktadır. Bu durum kati bir şekilde mevzuata ve planlama tekniğine aykırı olması hasebiyle bu yolla kabul edilen nazım imar planlarının da bir geçerliliğinin bulunmaması gerekmektedir²⁴¹.

Uygulama imar planları planlamadan beklenen hedeflenen faydaların sağlanabilmesi adına en ufak detaylara kadar yer vermek suretiyle planlamanın son raddesi niteliğindedir. Nitekim planlama faaliyetlerinde beklenen faydayı sağlama adına faaliyetin uygulamaya dökülen ve son şekli verilen halidir demek yanlış olmayacaktır. Yukarıda da değinildiği üzere uygulama imar planı şehrin alfabesi niteliğindedir. Planın üzerinde çizilmiş olan bir şekil ya da yazılı bir harf ya da kelime o şehir için yer seçimi veya yapılaşma kararları bağlamında tabir-i caizse yasa olarak kabul edilmelidir. Kişiye bağlı veya yoruma dayalı olarak uygulamada değişikliğe gidilmemesi gerekmektedir²⁴².

Uygulama imar planı, parselasyon yapılabilmesi için bir temel taşı, parselasyona ve yapı yapılabilmesine açılan bir kapıdır. Bu özelliği itibarıyla imar programlarının hazırlanmasına, kamulaştırma yapılmasına ve parselasyon planlarının hazırlanmasına kapı açarak plan kararlarının doğrudan alanda uygulanabilmesine yön vererek imar durumu,

²³⁹ ÇOLAK, s. 131.

²⁴⁰ ERGEN, *İmar Planları*, s. 59.

²⁴¹ ÜNAL, Yücel, *Türk Şehir Planlama Hukuku*, s. 31; ÜNAL, *Kentsel Dönüşüm ve Deprem*, s. 36.

²⁴² ÇELİK, s. 44.

yapı ruhsatı, imar çapı benzeri işlemlerin dayanağı olması nedeniyle yapılaşma sürecinin başlangıç safhası niteliğindedir²⁴³.

2.6. İslah İmar Planı

İmar planları sadece İmar Kanununda sayılan planlarla sınırlı olmayıp bazı özel ve farklı nitelikli alanlara ilişkin olarak özel amaçla yapılan planlar da bulunmaktadır. Bunlardan birisi de ıslah imar planıdır. Düzensiz ve sağlıksız yapılaşmayı halihazır durum gözetilerek ıslah etme amacıyla yapılan plan türüdür²⁴⁴.

Türkiye’de denetim ve kontrol dışı yapılaşmanın hızla yaygınlaşması ve gecekondulaşma sürecinin önüne geçilemez bir hale geldiği dönemler göz ardı edilmeyerek buna karşı önlemlerin alınmaya çalışıldığı bir sürecin başlangıcını zorunlu hale getirmiştir²⁴⁵. Buna binaen 1966 yılında 775 sayılı Gecekondu Kanunu düzenlenmiş ve gecekondu gibi çarpık yapılaşmanın önüne geçilmesi amacıyla çeşitli tedbirler ve önlemler öngörülmüştür. İlk defa bu kanunla anılan tipte alanlara ilişkin düzenlemeler getirilmiştir²⁴⁶.

İslah imar planı kavramı ise İmar Affı Kanunu olarak bilinen 2805 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılarla ilgili olan Kanunla imar hukukunda kendine yer bulmuştur. Bu kanunda ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan yönetmelikte ıslah imar planının tanımı, kapsamı ve hazırlanması usulüne ilişkin yeterince açıklama yapılmadığından sonra 2981 sayılı Kanunla ve buna dayalı olarak çıkarılan yönetmelikle yürürlükten kaldırılmış ancak yine gerekli eksiklikler devam etmiştir. Sonradan 3290 sayılı Kanun ve buna dayalı 3290 sayılı Kanunla Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelikle eksiklikler giderilmiş, buna binaen 3290 sayılı Kanunla Değişik 2981 sayılı Kanunun Bazı Maddelerini Değiştiren 18/05/1987 tarihli, 3366 sayılı Kanunla ve 15/08/1987 tarihli Yönetmelikte ıslah imar planına ilişkin gerekli düzenlemeler getirilmiştir²⁴⁷.

²⁴³ KÖROĞLU, s. 66.

²⁴⁴ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 2964.

²⁴⁵ KÖROĞLU, s. 111.

²⁴⁶ KÖROĞLU, s. 111-112.

²⁴⁷ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 2962.

Islah imar planı, 3290 sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 4. maddesi 24. fıkrasında *“düzensiz ve sağlıklı biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, halihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen imar planı”* olarak tanımlanmıştır. Adından da anlaşılacağı üzere ıslah imar planı ıslah etme amacıyla yapılan bir plan olmakla beraber ıslah imar planına dayanılarak parselasyon işlemi de tesis edilebilmektedir.

Bu plan türü, planlama hiyerarşisinde nazım imar planı ile uygulama imar planından farklı bir noktada durmaktadır. Nitekim 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planının bulunduğu veyahut sadece 1/5000 ölçekli nazım imar planının bulunduğu alanda ıslah imar planı yapılamamaktadır. Kendine has yapısı ve çarpık yapılaşmanın önlenmesi için getirilen bir tedbir niteliğinde olan ıslah imar planı karakteristik bir plan türüdür. Planlama yapılan alan düzenli ve planlı bir alan niteliğinde ise burada İmar Kanunu uyarınca nazım ve uygulama imar planları şeklinde planlama yapılması gerekmektedir. Danıştay tarafından bu şekilde olan yerlerde ıslah imar planının yapılmasının mümkün olmadığı belirtilmiştir²⁴⁸.

Islah imar planı uygulaması esas olarak geçici ve istisnai bir nitelik taşımaktadır. Ancak, ıslah imar planının uygulanması idarelerce devamlılık arz ettirilerek bozuk düzen plan uygulaması haline getirildiği ve normal planlar için gereken standartlara uymadan yapılan bu planların zamanla imar planı bulunan alanlarda da uygulanmaya başlanmasıyla devamlı bir plan türü haline geldiği anlaşılmaktadır²⁴⁹.

Islah imar planı ve buna dayanılarak yapılan parselasyonun çeşitli faydaları vardır. Halihazırda kaçak yapılaşmış yapıların elektrik, su, kanalizasyon benzeri ihtiyaçlarının karşılanması sağlanmaktadır. Bu alanlarda kullanım amacına özgü yollar oluşturularak düzenli kentleşme yönünde adımlar atılarak alanın tertibine yönelik iyileştirmeler yapılmaktadır. Daha önceden yapılaştığı için eksik bulunan, bölgede yaşayacak nüfusun

²⁴⁸ Danıştay Altıncı Dairesinin 17.11.1993 tarihli, E: 1993/66, K: 1993/4873 sayılı kararı.

²⁴⁹ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, s. 115; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 2969.

ihtiyaç duyduğu sağlık, eğitim, dini ihtiyaç gibi sosyal tesisler oluřturulabilmektedir²⁵⁰. Bu nedenle önemli eksiklikleri gidermesi bağlamında ıslah imar planı elzem olan bir plan çeşididir. Hem vatandaşların hem de plan yapmaya yükümlü idarelerin lehine olan bir plan türüdür.

Islah imar planına göre yapılacak parselasyon için bazı istisnai düzenlemeler getirilmiştir. Esasen burada çarpık yapılaşmaların önüne geçilmesi amacıyla getirilmiş olan ıslah imar planı uyarınca yapılan parselasyonda da kural olan parselasyona göre bazı kurallar genişletilerek idarelere daha çok yetki verilmiştir. Pek tabidir ki verilen yetkilerin bir kısmı da mülkiyet hakkına çeşitli şekillerde temas eden müdahalelere dönük olarak idarenin elini gclendirmektedir. Islah imar planına dayanarak yapılan parselasyon işlemlerine aşağıda ayrıntılı olarak yer verilecektir.

²⁵⁰ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 2962.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

PARSELASYON İŞLEMLERİ

1. PARSELASYONUN NİTELİĞİ

Parselasyon işlemi farklı yönlerden ve boyutlardan malike ait taşınmazda düzenlemeler yapılmasına ilişkin çeşitli yetkilerle donatılmış işlemler bütünüdür. Tesis edilen bu işlemler bütünü nedeniyle taşınmazlara ve dolayısıyla mülkiyet hakkına yetkili idarelerce farklı yönlerden müdahalelerde bulunulduğundan parselasyon işlemleri neticesinde malikleri memnun etmek de bir hayli zordur. Bu nedenle farklı sebeplerden dolayı parselasyon işlemlerine açılan davaların sayısı da hayli fazladır.

Parselasyon işlemi, kısaca, imar planlamasının arazi üzerindeki öngördüğü kullanım kararlarının hayata geçirilerek²⁵¹ arazilerin imar parsellerine dönüştürülmesi işlemidir²⁵². Planların en önemli uygulama aracı, enstrümanı konumundadır²⁵³. Bu nedenle, asıl önem teşkil eden durum imar planlarının yapılmasından ziyade bu planların hayata geçirilmesidir²⁵⁴. Nitekim kağıt üstünde kalan, uygulanmayan planlar, alanda taşınmazları bulunan maliklere zorluk çıkarmak amacıyla hazırlanmış belgeler niteliği taşırlar²⁵⁵. Bu durum ancak planların uygulanmasıyla yani nihai amaca ulaşılmasıyla aşılmaktadır. Ancak planların uygulanması sürecinin de en zorlu, en detaylı aşaması parselasyon aşamasıdır²⁵⁶. Buna göre planların beden olduğunu düşünecek olursak parselasyonun da ona can veren ruh konumunda olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

²⁵¹ YAVUZ/KELEŞ/GERAY, s. 403.

²⁵² ÇOLAK, s. 381.

²⁵³ ERGEN, Cafer, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004, s. 20.

²⁵⁴ ARTUKMAÇ, s. 249.

²⁵⁵ TÜDEŞ, Türkay/AKYOL, Nihat, **Türkiye’de İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması**, XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (29-30 Mayıs 1986 Trabzon), AÜ SBF Yayınları: 560, AÜ SBF ve Basın-Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1987, s. 100.

²⁵⁶ YAVUZ/KELEŞ/GERAY, s. 354.

Parselasyonun yapılmasıyla beraber belediye ve mücavir alanlar sınırlarında bulunan boş arazilerin en iyi biçimde kullanılmasıyla imar görmesi, üzerlerinde yapı yapılması sağlanmaktadır²⁵⁷. Üzerinde yapılaşma hakkı tanınmayan tarla vasıflı araziler plan sınırı kapsamına alınarak belli bir nizam içerisinde düzenlenerek şekillenmekte, böylelikle ham durumdaki arazilerin imar parsellerine dönüştürülmesiyle bu arazilere yapılaşma hakkı tanınmaktadır.

Ülkemizde uzun zamandan beri uygulanan bir işlem türü olan parselasyon ilk defa 1848 yılında Ebniye Nizamnamesi çıkarılarak sokakların ve caddelerin genişletilebilmesi amacıyla yıkılması gereken binaların sahiplerinden bedeli ödenerek satın alınarak veya kamulaştırılarak yıktırılmasının öngörülmesiyle ortaya çıkmıştır²⁵⁸. Tam anlamıyla parselasyonu karşılamasa dahi ona yakın bir işlem olması nedeniyle Ebniye Nizamnamesi ülkemizde imarın, imar hukukunun resmi bir başlangıcı safhasıdır diyebiliriz.

1.1. Parselasyonun İşlevi

İmar Kanununun 18. maddesinde arazi ve arsa düzenlemesi ismiyle yer alan parselasyon uygulaması; hamur kuralı (kaidesi)²⁵⁹, hamurlaştırma, imar uygulaması, parselasyon gibi çeşitli isimlerle anılmaktadır.

İdareler tarafından planlama çalışmasında yapılan düzenleme iradesine göre arazinin şekillendirilmesi işlemine parselasyon denilmektedir. Arazilerin planlarla öngörülen duruma getirilmesi için yürütülen çalışmalarda idare tarafından kullanılan yetkinin kamulaştırmaya gidilmeden mülkiyet hakkı üzerinde oldukça ciddi oranda kısıtlamalara sebep olduğu görülmektedir. Bu durumda, parselasyonun sınırlarının ve ilkelerinin tespiti oldukça önemlidir²⁶⁰.

²⁵⁷ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1104.

²⁵⁸ SANCAKDAR, s. 47; YAYLA, s. 11; ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 22; ŞİMŞEK, Suat, *İmar Hukuku*, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını No: 1, Ankara, 2010, s. 582; KOÇAK, Hüseyin/BEYAZ, Metin, **3194 sayılı Kanunun 18'inci Maddesi Gereğince İmar Uygulamaları**, Sonsöz Gazetecilik, Matbaacılık, Reklamcılık, 6. Baskı, Ankara, 2018, s. 15; YILMAZ, Mustafa, *İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları*, MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3-4, s. 37-83, s. 46.

²⁵⁹ ARTUKMAÇ, s. 254.

²⁶⁰ ÇOLAK, s. 389- 390.

Parselasyon, arazi üzerindeki yapılaşmaların idarenin denetimi altında gerçekleştirilerek sağlanması yolunda ayrı bir öneme sahiptir. Parselasyona tabi kılınan alanlarda oluşturulacak kamusal hizmetlerden faydalanılması amacıyla imar parsellerinin denetim altında üretilmesi ve buna yönelik yürütülen çalışmaların da idare tarafından kontrol edilmesi gerekmektedir²⁶¹. İmar uygulaması yapılabilmesi için zorunluluk taşıyan işlemler zinciri olarak karşımıza çıkan parselasyon işlemi, uzun süreli, yüksek emek ve çaba ile hayata geçirilen işlemler topluluğu olmasından dolayı bu süreçte hedeflenen amaca ulaşması için gerekli hassasiyet gösterilmelidir²⁶².

Diğer taraftan parselasyon yapılmasının yöreye ve onun çevresine yadsınamaz bir ekonomik etkisi bulunduğundan parselasyon faaliyetlerinin düzenlenmesinde de haliyle kamu yararı bulunmaktadır²⁶³. Parselasyon çalışmaları neticesinde o alanda sadece kadastro parseli sınırları değil, mülkiyete ilişkin mevcut ekonomik birtakım değerlerde de değişim yaşanmaktadır. Bu çalışmalar sonucunda ortaya çıkan bu ekonomik değer farkı bazı şahıslara yansırken bazılarına yansımaz. Bu durumda herkes açısından aynı etkiye sahip olmamasından kaynaklı olarak malikler tarafından parselasyona karşı fazlaca şikayet gelmektedir. Parselasyonun amacına ulaşabilmesi için öncelikle parselasyon öncesi ve sonrasında ortaya çıkan değer dağılımının da birbirine yakın tutulması gerekir²⁶⁴. Neticeten bu ve bu minvaldeki sonuçları nedeniyle parselasyona ilişkin işlemler sebebiyle idare tarafından mülkiyet hakkına yönelik ciddi müdahalelerde bulunulduğu görülmektedir. Bu müdahale ve sınırlamaların kökünde halk sağlığı, güvenlik gibi nedenler yattığından bu müdahalelerin temelinde hem özel hukuk hem kamu hukuku hükümleri vardır²⁶⁵.

1.2. Parselasyon İşleminin Amacı

Parselasyon işlemi, bünyesinde birçok amaç barındırmaktadır. Bu işlem, belediye ve mücavir alan sınırlarında ve dışında bulunan arazilerde gelecekte öngörülen büyümeyi ve

²⁶¹ ÇOLAK, s. 381.

²⁶² ÇOLAK, s. 382.

²⁶³ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1104.

²⁶⁴ YILDIZ, s. 295.

²⁶⁵ YAVUZ/KELEŞ/GERAY, s. 368.

gelişmeyi sağlama amacıyla tesis edilmektedir²⁶⁶. Parselasyonla hedeflenen, imar parsellerinin elde edilmesidir. Daha önce de değinildiği üzere, planlamanın son aşaması olan uygulama imar planı ve ıslah imar planı ile belirlenmiş olan plan kararlarının araziye uygulanması veya arazinin mülkiyetinin bu plan kararlarına göre tekrardan şekillendirilmesi ve böylece yapılaşmanın sağlanabilmesi amacıyla parselasyon işleminin tesisi mutlak bir ihtiyaçtır²⁶⁷. Bu noktada parselasyonun imar planlarıyla hedeflenenlerin hayata geçirilmesi hususunda önemli bir basamak olduğu görülmektedir. Nitekim her idari işlemde olduğu gibi parselasyon işleminde de ana amacın kamu yararının sağlanması olduğunu unutmamak gerekir²⁶⁸.

Her şeyin ötesinde parselasyon işlemi dayanağı imar planlarının bütüncül bakış açısıyla uygulanması amacıyla tesis edilmektedir²⁶⁹. İmar planları hazırlandıktan sonra gecikmeden bu planların uygulanmasına geçilmesi, yani parselasyon tesisi gerekmektedir. En başta, planla beraber yapılanın ne olduğunu anlamayan vatandaşların uygulamayı görmeleri neticesinde idarelere olan inançları artacaktır²⁷⁰. Bu da doğal olarak idareye duyulan güveni pekiştirecektir. Nitekim bir arazi için imar planlarının yapılmış olması o arazi üzerinde yapılaşmaya gidilebileceği anlamına gelmemektedir. Yapılaşmanın başlayabilmesi için orada parselasyona ilişkin gerekli sürecin de tamamlanmış olması bir zorunluluktur. İmar hukukunun da yegane amaçlarından olan düzenli kentleşmenin sağlanması ile yapılaşmaların alt ve üst yapı hizmetlerinden yararlanmasının sağlanması parselasyonun da esaslı bir amacıdır. Arazinin bulunduğu toprak üzerinde sağlık, sel, yangın gibi tehlikeler olmadan güvenli bir biçimde yapı yapılabilmesi amacıyla kullanılmak üzere, yani arazinin imarı için parselasyon yapılmaktadır²⁷¹.

Danıştay tarafından da “... anılan işlem ile de park, yeşil alan, yol ve cami alanının kamuya kazandırıldığıının belirtildiği... bu durumda, ilgili mevzuat hükümleri uyarınca kamuya taşınmaz kazandırılması amacıyla parselasyon işlemi yapılamayacağından”

²⁶⁶ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1114.

²⁶⁷ ÇOLAK, s. 382.

²⁶⁸ ŞİMŞEK, Suat, **Hukuki Sınırları Açısından Arazi ve Arsa Düzenlemesi İşlemleri (Parselasyon) ve Bu İşlemlere Karşı İtiraz ve Dava**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 74.

²⁶⁹ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 49.

²⁷⁰ TÜDEŞ/AKYOL, s. 100.

²⁷¹ ÇOLAK, s. 382.

hükmüyle salt kamuya taşınmaz kazandırma amacıyla parselasyon tesis edilemeyeceği belirtilmiştir²⁷². Ayrıca parselasyonun esas amacının üzerinde yapı yapılabilir imar parseli oluşturmak olduğu gözetildiğinde parselasyona konu olan alanda üzerinde yapı yapılamayacak formda artık parsel oluşturulması da parselasyonun ve imar planının amacına ulaşmasına engel olacaktır²⁷³. Bu minvalde sonuçların ortaya çıkması halinde idare tarafından tesis edilen bu işlemin sebep ve amaç unsurları yönünden sakat olacağı açıktır.

Özetle ifade etmek gerekirse; parselasyonun ana amacının kamu yararının sağlanması yolunda, üzerinde yapı yapılabilir imar parsellerinin üretilerek sağlıklı, düzenli, estetik kentleşmenin sağlanmasıdır demek yanlış olmayacaktır.

2. PARSELASYON İŞLEMİNE İLİŞKİN KAVRAMLAR

Parselasyona ilişkin bir takım ana kavramların belirtilmesi gerekmektedir. İdari bir işlem olan parselasyon, bünyesinde barındırdığı işlemlerin oluşturduğu bir bütün olarak karşımıza çıktığından buna ilişkin bazı terimlerin anlaşılmasında fayda görülmektedir.

2.1. Parselasyon Kavramı

Parselasyon işlemi, üzerinde yapılaşma hakkı bulunmayan ve daha önce değindiğimiz üzere plan sınırları içerisine dahil edilmiş arazilerin düzgün bir biçimde şekillendirilmesini sağlama amacıyla yetkili idarelerce tesis edilen bir işlem türüdür. Bu işlem; yetkili idari makamlarca tesis edilerek arazileri halk dilinde “*imarlı arsa*” haline getirmekle idari işlem niteliğini haizdir.

Parselasyon işlemi, gerek doktrinde ve mevzuatımızda gerekse yargı organlarınca verilen kararlarda imar uygulaması, hamurlama, arazi ve arsa düzenlemesi vb. isimlerle anılsa da biz bu çalışmada parselasyon kavramını kullanmayı tercih ediyoruz. Nitekim imar uygulaması ve arazi ve arsa düzenlemesi dediğimiz kavramlar parselasyon kavramını da içine alarak ifraz, tevhit, kamulaştırma gibi kavramları da kapsayan ve daha geniş bir alan sınırı çizen bir tanımlama olmaktadır. Öte yandan hamurlama, kavramı ise daha çok halk

²⁷² Danıştay Altıncı Dairesinin 21.01.1998 tarihli, E: 1997/384, K: 1998/438 sayılı kararı.

²⁷³ KARAVELİOĞLU, Celal, **Açıklama ve İçtihatlarla İmar Kanunu ve Mevzuatı**, Karavelioğlu Hukuk Yayınları, Ankara, 2002, s. 625; KÖROĞLU, s. 311.

dilinde kullanılmakla beraber teknik dilde ve güncel mevzuatımızda kendine yer edinmiş bir kavram değildir.

2.2. Parselasyonun Düzenleme Alanı ve Sınırı

Mülkiyet hakkına büyük oranda tesiri olan parselasyonun düzenleme alanının ve sınırının tespiti oldukça önem arz etmektedir. Bu sebeple parselasyon işleminin önemli konularından birisi de üzerinde parselasyon işlemi tesis edilecek alanın ve sınırının belirlenmesi işlemidir²⁷⁴. Bu hususta idarenin keyfi olarak yer ve sınır belirlemesinin engellenmesi gereklidir²⁷⁵. Planlar üzerinden belirlenen düzenleme alanı sınırı yapay olarak belirlenen bir sınır olmakla beraber bu sınırın belirlenmesinin parselasyon aşamasında doğması muhtemel eşitsizliklerin giderilmesi bakımından faydaları bulunmaktadır²⁷⁶. İmar Kanununun 18 inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmelik kapsamında parselasyon işlemi bünyesindeki temel kavramların tanımlamaları yapılmış bulunmaktadır. Anılan Yönetmeliğin Tanımlar başlıklı 4. maddesinin (a) bendinde düzenleme sahası; “*sınırı tesbit edilerek, düzenlenmesine karar verilen saha*” olarak, (b) bendinde ise düzenleme sınırı; “*düzenlenecek imar adalarının imar plânına göre yol, meydan, park, genel otopark, yeşil saha gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tâbi olmayan alanlar ile cami ve karakol yerlerini çevreleyen sınır*” olarak tanımlanmış bulunmaktadır.

Parselasyona konu olacak alanın genel olarak tespiti idari bir karar ile yapılmaktadır²⁷⁷. İdare adına yetki sahibi olan kişiler parselasyon yapma yetkisini kullanarak kendisine çıkar sağlayabileceği gibi farklı malikler lehine veya diğer malikler aleyhine işlemler yaparak ödül-cezalandırma yönelimine girebilirler. Bunun önüne geçilmesi için parselasyon yapılacak alanların belirlenmesine ilişkin ilkelerin ortaya konulması gerekmektedir²⁷⁸. Burada Yönetmeliğin 5. ve 6. maddelerinde genel esasların ele alındığı görülmektedir. Anılan maddelere göre idarelerin imar programlarına göre hareket etmesi zorunluluğu, yerleşimin konut ihtiyacının karşılanmasına dönük yeterli sayıda arsa üretilmesinde

²⁷⁴ KOÇAK/BEYAZ, s. 52; KÖROĞLU, s. 308.

²⁷⁵ ÇOLAK, s. 390.

²⁷⁶ TÜRK/TÜRK, s. 147.

²⁷⁷ ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 120.

²⁷⁸ ÇOLAK, s. 390.

sorumluluklarına uygun hareket etmesi gerekliliği belirtilmiş, ayrıca teknik olarak da bir imar adasından daha küçük bir alanda parselasyon yapılmasına mani olunarak bazı maliklerin kayırılması veya cezalandırılması yolunda parselasyon işlemi tesisinin engellenmesi hedeflenmiştir²⁷⁹.

Daha önce de değinilmiş olduğu üzere parselasyon işlemi tesis edilecek olan alanın planlanmış bir alan olması gerekmektedir. Henüz planlaması yapılmamış bir alanın üzerinde, hatta 1/1000 ölçekli uygulama imar planı veya istisnai bir plan örneği olan ıslah imar planı yapılmamış bir alan üzerinde parselasyon işleminin tesis edilmesi mümkün değildir. Her ne kadar imara açılması istenen alan plan hiyerarşisi dahilinde planlanmakla beraber; üzerinde 1/5000 ölçekli nazım imar planı hazırlanmış olsa dahi, 1/1000 ölçekli uygulama imar planının detay bilgisi ve uygulamaya yön göstermeye ilişkin kullanımı gereği o alanda parselasyon işlemi tesis edilemeyecektir²⁸⁰. Nitekim Danıştay, *“1/5000 ölçekli nazım imar planı olmadan 1/1000 ölçekli uygulama imar planının yapılamayacağı ve buradan hareketle de parselasyon işleminin de yapılamayacağı açık olduğundan idare mahkemesince öncelikle bu hususun açıklığa kavuşturulması”* gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararının bozulmasına karar vermiştir²⁸¹.

Ayrıca uygulama imar planının kapsadığı sahanın tümü tek seferde parselasyona konu olacaksa uygulama imar planına ait onama sınırı parselasyon düzenleme sınırı olarak alınabilir. Öte yandan, parselasyon işlemini tesis edecek olan makam uygulama imar planında etaplar veya bölümler halinde düzenlenmemiş olsa dahi; bu planı, etaplar veya bölümler halinde parselasyona dahil ederek uygulama yapabilmektedir²⁸². Bu konuda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının genelgesinde de parselasyon düzenleme sınırının etap etap belirlenebileceği belirtilmiştir²⁸³.

Düzenleme alanının bir müstakil imar adasından daha küçük olamayacağı hususu mevzuatımızda belirtilmiş ise de bu alanın en fazla ne kadar büyüklükte olacağına ilişkin bir üst sınır getirilmemiştir. Nitekim parselasyon yapılacak olan alanın tespiti açısından

²⁷⁹ ÇOLAK, s. 391.

²⁸⁰ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1148.

²⁸¹ Danıştay Altıncı Dairesinin 04.06.2018 tarihli, E: 2015/10818, K: 2018/5442 sayılı kararı.

²⁸² KÖROĞLU, s. 317.

²⁸³ Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 05.04.2004 tarihli, 3401 sayılı Genelgesi.

esas alınabilecek somut, açıklanabilir bir ilkeyi içermemesinin önemli bir eksik düzenleme olduğu ifade edilebilmektedir²⁸⁴. Nitekim sınırın olması gerekenden dar belirlenmesi mağduriyete neden olabileceği gibi gereksiz büyük belirlenerek oldukça geniş kamusal alanların sınıra dahil edilmesi de parselasyona konu alandaki malikler aleyhine sonuç yaratabilir.

Öte yandan parselasyona konu alanın önceden yapılaşmış olan sahayla irtibatlı ve onun devamı niteliğinde belirlenmesi gerekmektedir. Yapılaşmayı tamamlanmış alanlardan kopuk, irtibatsız olarak farklı bir alanın yapılaşmaya açılması durumunda altyapıya ilişkin hizmetlerde çeşitli aksamaların yaşanabileceği göz önünde bulundurulmalıdır²⁸⁵.

Buna benzer olarak parselasyon düzenleme sınırının belirlenmesinde noktasal uygulamalardan kaçınılması, birbiriyle benzer, eşgüdüm içerisindeki imar koşullarını içeren, yakın özellikli olan bölgelerin dahil edilerek öngörülen kararların birbiriyle uyumluluğu gözetilmelidir²⁸⁶. Örneğin; konut ağırlıklı olan bir alanın yanında ticaret ağırlıklı bir alan varken ve konut ağırlıklı yer baz alınarak parselasyon tesis edilirken orada ufak bir kısmı ticaret ağırlıklı planlanan yerden alıp parselasyona dahil etmek gözetilmesi gereken dengenin dağılmasına neden olabilmekte, parselasyon işleminden beklenen faydanın elde edilmesine engel olabilmektedir.

Son olarak, parselasyon düzenleme sınırının geçirilmesi de parselasyon sahasının tespiti kadar önem arz etmektedir. Düzenleme sınırının, mevzuatta da değinildiği üzere park, yeşil alan, yol, karakol ve cami gibi alanları çevrelemeli, iskan sahasının bittiği yerde iskan sınırından, iskan sahası içinde bulunan yollarda ise yol ekseninden geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, imar planıyla belirlenmiş olan ada ve parselleri ortadan ikiye bölecek şekilde bir düzenleme sınırının tespiti de mevzuat uyarınca mümkün bulunmamaktadır. Böyle bir uygulama, parselasyon işleminin tesisi ile hedeflenen işin doğasına aykırı olacak, düzgün imar parselleri elde edilmesini engelleyecektir.

²⁸⁴ GÜLAN, Aydın, **Türk İmar Hukukunda Hamur Kurah Uygulaması, 3194 sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uygulamasına İlişkin Teorik Bir Yaklaşım**, Basılmamış Doçentlik Çalışması, İstanbul, 2000, s. 126-127.

²⁸⁵ KÖROĞLU, s. 313.

²⁸⁶ KÖROĞLU, s. 318.

2.3. İfraz

İfraz kelimesi Arapça kökenli olup; bir arazinin bölünmesi, parsellere ayrılması anlamına gelmektedir²⁸⁷. İfraz kavramı da anlam olarak ayırma, parsellere bölme anlamına geldiği üzere parselasyon işleminde arazilerin imar planlarına göre ayrılarak belirli ölçülerde arazi parçalarının ortaya çıkarılması yapılaşmaya müsait imar parsellerinin üretilmesinde rol oynamaktadır. İlk başta kadastral parseller olarak bulunan araziler ifraz işlemine tabi tutulmadan imar parsellerine dönüşemeyecektir. Parselasyon sırasında ortaya çıkarılacak imar parsellerinin belirli boyutlarda şekillendirilmesi planlama amacı bağlamında büyük önem arz ettiğinden arazilerin uygun parçalara ayrılması elde edilmek istenen düzenli, sağlıklı kent için vazgeçilmezdir²⁸⁸.

İfraz ile beraber büyükçe bir kadastral parsel düzenli bir biçimde parçalara ayrılmakla beraber parselasyonla hedeflenen imar parsellerinin oluşturulmasına katkı sağlamaktadır. Bu yönüyle ifraz, parselasyonun temel yapı taşlarından biri rolünü üstlenmektedir²⁸⁹.

Hamurlama olarak da tanımlanan parselasyon işleminde şekillendirmenin yapılabilmesi için kadastro parsellerinin parçalara bölünmesi ve sonradan da ele alınacağı üzere tevhid (birleştirme) ile imar parselleri elde edilerek nizam sağlanmaktadır.

2.4. Tevhit

Tevhit kelimesi de Arapça kökenli olup; birkaç şeyi bir araya getirme, birleştirme anlamına gelmektedir²⁹⁰. Tevhit, birbirinden farklı şekillerde bulunan kadastro parsellerinin parselasyon hedeflerine uygun biçimde verimli bir şekilde kullanılarak iki veya daha fazla sayıdaki parselin birleştirilmesi işlemidir.

Tevhit işlemi iki farklı başlıkta ortaya çıkmaktadır. Birinci olarak parselasyon öncesi kadastro parsellerinin tek parça olarak bütünleştirilmesi, ikinci olarak ise fazlalık, düzensiz biçimde olan, farklı nedenlerle tek başına üzerinde yapılaşma imkanı bulunmayan parsellerin bir araya getirilmesi veyahut farklı parsellerle birleştirilmesi yoluyla tesis

²⁸⁷ TÜRK DİL KURUMU SÖZLÜĞÜ, <http://www.tdk.gov.tr> E.T. 20.01.2019.

²⁸⁸ ÇOLAK, s. 394.

²⁸⁹ ÇOLAK, s. 384.

²⁹⁰ TÜRK DİL KURUMU SÖZLÜĞÜ, <http://www.tdk.gov.tr> E.T. 20.01.2019.

edilmektedir. Tevhidin bu durumlarda amacı; kullanılamayan, atıl durumdaki parselleri kullanılabilir, parselasyonun amacına uygun ve faydalı parseller haline getirmektir²⁹¹. Bir alanda parselasyon yapılabilmesi için ilk olarak kadastro parseli durumundaki arazilerin birleştirilerek bir havuzda toplanması gerekmektedir. Havuzda toplanan bu parsellerden değer artışının karşılığı olarak düzenleme ortaklık payı kesilmesinden sonra kalan kısımlar mülkiyet oranları gözetilerek dağıtım yapılmaktadır²⁹².

Sonuç olarak hem tevhit hem de ifraz işlemleri imar düzeninin planlanmasının amaç edinildiği bir kamu hizmeti olarak ele alındığı, parselasyon işleminin temel nitelikteki aşamalarından oldukları açıktır²⁹³.

2.5. Tahsis

Tahsis kelimesi hususileştirmek anlamına gelmekte; terimsel olarak parselasyon işlemi sonucunda oluşturulan bir imar parselinin bir imar adasına özgülenmesidir. Yeni oluşturulan imar parselinin aşağıda da değinileceği üzere ada ve parsel numarası alabilmesi için tahsis işleminin yapılması önem taşımaktadır²⁹⁴. Parselasyon işleminin en önemli konularından birisi konumundadır. İfraz ve tevhit işlemleriyle beraber öncesinden farklı bir biçimde ortaya çıkan, yeni parsellerde kadastral parsel maliklerinin hisselendirilmesi ya da parselin tümünün verilmesidir. İfraz ve tevhit sonucu oluşan yeni parseller oluşturulan imar adalarına dağılırken istisnası bulunmakla beraber eskisinden farklı ada ve parsel numaraları almaktadır²⁹⁵.

Tahsis hususu parselasyon bağlamında mülkiyet bağının arazi ile bütünleştirilmesine ilişkin önemli bir adım olduğundan bu kapsamda mülkiyet hakkına büyük müdahalelerde bulunmaktadır. Bu nedenle tahsis bağlamında parselasyon işlemlerine karşı açılan davaların sayısı oldukça fazladır.

²⁹¹ ÇOLAK, s. 384.

²⁹² ÇOLAK, s. 394.

²⁹³ YILMAZ, Mustafa, **İmar Yaptırımları**, s. 45.

²⁹⁴ ÇOLAK, s. 395.

²⁹⁵ ÇOLAK, s. 384.

2.6. Kadastro Parseli

Henüz parselasyon veya başka bir biçimde imar uygulaması görmemiş parsellere kadastro parselleri denmektedir. Kadastro parselleri, ilk olarak kadastro uygulaması sonucunda kadastro idaresi tarafından arazinin üzerindeki mülkiyete ilişkin durumun tespiti ile elde edilerek tapuda tescil edilmiş en küçük arazi parçası olan²⁹⁶ parseller için kullanılan bir ifadedir.

Tapu belgesine bağlı olarak arazinin malikinin belirlenmesi işlemi ile beraber kadastro parseli oluşturulmaktadır. Kadastro parseliyle beraber malikine ait arazinin yüzölçümü belirlenmektedir. Birbirinden farklı formda ve büyüklükte bulunan bu parsellerin belirli standart bir yüzölçümü bulunmamaktadır²⁹⁷. Her kadastro parselinin önceden gördüğü bu kadastro uygulaması sonucu elde ettiği bir kadastro parsel numarası vardır.

Kadastro parselleri imar parsellerinden genellikle daha büyük olduklarından birden çok imar parselini içerebilmekte ise de geometrik şekil veya yüzölçümünün elverişli olmadığı durumlarda bir kadastro parseli imar parseli durumuna getirilemeyebilmektedir²⁹⁸. Buna göre her kadastro parselinin muhakkak olduğu yerde ve olduğu şekilde imar parseline dönüşmesi mümkün değildir. İşte bu noktada da idarelerce parselasyon yapılması esnasında ifraz, tevhit ve tahsis gibi uygulamalar devreye girerek düzgün imar parselleri oluşturulmasına fayda sağlarlar. Doğal olarak bu durum da mülkiyet hakkına çeşitli müdahalelere sebep olduğundan malikler tarafından sıkça dava konusu edilmektedir.

Kadastro parseli henüz düzenli bir geometrik forma, yapılaşmayı gösterir bir uygulamaya sahip olmadığı için salt bu haliyle üzerinde yapı yapılmasına müsait bir arazi niteliği taşımamaktadır. Kadastro parseli maliklerinin arazileri üzerinde yapılaşmaya gidebilmeleri için gereken şartlar henüz belirli olmadığından bu durumdaki parseller üzerinde zaten mevzuatın öngördüğü yapı yapılması için gerekli yapı ruhsatının da verilmesi söz konusu değildir. Bu durumdaki arazi maliklerinin parselleri henüz imar parseli niteliğinde bulunmadığından arazi üzerinde yapı yapılabilmesi için aşağıda değineceğimiz üzere

²⁹⁶ ARTUKMAÇ, s. 235; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1297.

²⁹⁷ ÇOLAK, s. 385.

²⁹⁸ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1298.

parselasyon veya diğer imar uygulamaları neticesinde imar parseli niteliğinde arazi elde etmeleri gerekir.

2.7. İmar Parseli

Parselasyon yapımı, kadastro parsellerinin oluşturduğu arazi parçalarının imar parseli durumuna getirilebilmesi için bu alanların ifrazını, tevhidini, yeniden bölünmesini ve tahsisini kapsamaktadır²⁹⁹. Yani parselasyon yapımının asıl amacı daha önce de değinildiği üzere imar parsellerinin elde edilmesidir.

İmar Kanununun 5. maddesinin 5. fıkrasında imar parseli, “*imar adaları içerisindeki kadastro parsellerinin İmar Kanunu, imar planı ve yönetmelik esaslarına göre düzenlenmiş şekil*” olarak tanımlanmıştır. Parselasyon veya diğer imar uygulamalar sonucu kadastro parsellerinin bulunduğu bir alandaki parsellerin yapı yapılabilir hale gelmesiyle oluşturulan düzenli arazi parçalarına imar parseli denilmektedir. Bir şehrin üzerinde yapı yapılabilecek kadar küçük bir toprak parçasını, imar ve satma amacıyla şehrin toprağının yasal olarak bölünebileceği en küçük birimi ifade etmektedir³⁰⁰. Oluşturulan imar parselleri düzenli büyüklük ve geometrik formda belirli bir standarda ulaştırılmaktadır. Nitekim yukarıda da değinildiği üzere imar parseli olmadan üzerinde yapı yapılabilir bir araziden söz edilmez. Kadastro parselleri, üzerinde yapı yapılması için gereken yapılaşma şartları belirli ancak parselasyon yapılmadığından yapı yapılamayan parseller iken imar parselleri ise yapılaşma durumunda hangi şartlar altında ve nitelikte yapı yapılabileceğinin belirli olduğu ve yapılaşmaya müsait arazi parçası niteliğindedir.

Parselasyon esnasında imar parselleri teker teker değil, bir bütünlük içinde üretilmelidir³⁰¹. İmar parsellerinin elde edilmesinde altyapı ve üstyapı bağlamında bazı gereklilikler dikkate alınmaktadır. Anılan düzenlemelere uygun yapılan parselasyon sonucu elde edilen imar parselleriyle beraber imar planlarında öngörülen hedeflere ulaşılmaktadır. Böylelikle planlamadan beklenen amaca ulaşılmaktadır. Nitekim imar parseli oluşturulmasının serbest bırakılması, yani parselasyon işlemi ile imar parselleri elde edilmesi yoluna

²⁹⁹ KARAHASAN, *İnşaat İmar İhale Hukuku*, s. 2306; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1299.

³⁰⁰ KARAHASAN, *İnşaat İmar İhale Hukuku*, s. 2306.

³⁰¹ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1120.

başvurulmaması durumunda estetik, düzenli, sağlıklı şehirleşmenin sağlanamayacağı ortadadır³⁰².

İmar parseli oluşturmaın temelinde hem arazi temelindeki gereklilikler hem de çevresel faktörler devreye girmektedir. Oluşturulacak olan imar parselinin çevresinde öngörülecek alan kullanımlarıyla uyumu, sağlık koşullarına göre uygunluğu gibi durumlar önem arz etmektedir. Sonuç olarak imar planlarının ve parselasyonun yegane gayesi olan estetik, düzenli, sağlıklı şehirleşmenin sağlanması, oluşturulan imar parsellerinin öngörülen yapılaşma koşullarına uygun yapılaşma sağlanması neticesinde ortaya çıkacaktır.

Parselasyon sonucu elde edilen imar parsellerinin de kadaastro parselleri gibi ayrı ayrı numaraları bulunmaktadır. Bir imar parseli ise ifade edilirken hem ada numarası hem de parsel numarasıyla beraber adlandırılmaktadır.

2.8. İmar Adası

Bir yerleşim yerinde imar parselleri oluşturulduğu an kadastral yollar, kadastral adalar ve parseller ortadan kalkmakta, imar yolları, imar adaları ve parselleri oluşmaktadır³⁰³. İmar parsellerinin belirlenmesi tek başına düzenli şehirleşme yolunda yeterli olmamaktadır. Çünkü oluşturulan imar parsellerinin bir araya getirilip düzen içinde yerleştirilerek bir bütünlük arz etmesi gerekir. Bu durumda karşımıza imar adası kavramı çıkmaktadır. Benzer yapılaşma özelliklerini haiz imar parsellerinin bir arada değerlendirilmesi de planlamanın beklenen amacına ulaşmasına fayda sağlayacaktır. Oluşturulan imar parsellerinin kendi aralarında gruplandırılması suretiyle imar adaları oluşturulmaktadır.

İmar adaları; etrafı kamu kullanımına ayrılmış alanlar, doğal yapılar veyahut yollarla çevrili, birden fazla imar parselini içinde barındıran, barındırdığı imar parsellerinin yapılaşma özelliklerinin birbirleriyle uyumlu olduğu ve benzer bir doku oluşturan imar parseli topluluğudur³⁰⁴. Ancak benzer yapılaşma şartlarını haiz imar parsellerinin birlikte düzen içinde yerleştirilmesiyle beraber planlamadan ve parselasyon yapımından beklenen faydaya ulaşılması mümkündür.

³⁰² ÇOLAK, s. 385.

³⁰³ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1178.

³⁰⁴ ÇOLAK, s. 386.

Her imar adasının da imar parsellerinde olduğu gibi bir numarası bulunmaktadır. Yönetmeliğin İmar Adalarının Numaralandırılması başlıklı 20. maddesi gereği imar adalarına “mahalli tapu ve kadastro teşkilatınca verilen ada numarasından başlanması suretiyle birbirini izleyen ada numarası” verileceği; Parsel Numarası Verilmesi başlıklı 37. maddesi gereği parseller için ise numaralandırma “her ada için birden ve kuzey batıdan başlanarak” yapılmaktadır. Örneğin bir kadastro parseli 2335 kadastro parseli numarasıyla yer almakla beraber parselasyon sonucunda oluşturulan imar parselinde 65 parsel numarasıyla yer almaktadır. Ancak parselasyon görmüş alanlarda parselin tespiti sadece parsel numarasıyla yapılamamakta, parselin bulunduğu imar adasının da belirtilmesi gerekmektedir. Bu durumda yukarıda örnek olarak verdiğimiz parseli bir de imar ada numarasıyla belirtmek gerektiğinde örneğin 6 imar ada numarası verdiğimizde o parsel 6 ada, 65 parsel numarası olarak numaralandırılacaktır. Nitekim imar parsellerine ait tapu senetlerinde ve tapu kayıtlarında da imar parselleri hem imar adası hem de parsel numarasıyla bulunmaktadır.

Diğer taraftan, pafta isimli büyükçe kağıtlar üzerinde işlenen planlarda da her adanın ve parselin numarası bulunmaktadır. Tapu senetlerinde imar ada ve parsel numaralarıyla beraber pafta numaraları da bulunmakta; pafta, imar adası ve parsel numarası ile bir parselin planlama alanındaki adresini ifade ettiği söylenebilir³⁰⁵.

2.9. Düzenleme Ortaklık Payı

Parselasyon işleminin en tartışmalı konularından birisi de düzenleme ortaklık payı kavramıdır. İmar Kanununun 18 inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde “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 muvafakatı ile tesbit edilen karşılığı bedel” olarak tanımlanmıştır.

³⁰⁵ ÇOLAK, s. 386.

Buna göre parselasyon sonucunda malikin arazisinden belirlenen oranda yapılan kesinti oranına düzenleme ortaklık payı denmektedir. Yüzde cinsiyle belirlenen bu kesinti düzenleme ortaklık payı yüzdesinin arazideki mülkiyete oranlanması suretiyle belirlenmektedir³⁰⁶. Düzenleme ortaklık payının belirlenmesinde kamu hizmetlerine ayrılan miktar da haliyle önem arz etmektedir. Aynı Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendinde umumi hizmetlere ayrılan miktar ise *“bir düzenleme sahasında yol, meydan, park, genel otopark, yeşil saha gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tâbi olmayan alanlar ile cami, karakol yerleri ve ilgili tesisler için ayrılan alanların tümü”* olarak tanımlanmıştır. Yani burada sayılan alanların miktarı bu payın belirlenerek kesintinin yapılmasında rol oynamaktadır.

İlgili idarece yapılan bu kesinti idari işlem mahiyetindedir. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için idarece mal edinme ve kamu yararının sağlanması amacıyla tesis edilir. Bu bakımdan düzenleme ortaklık payı kesintisi bir bakıma kamulaştırmaya benzer. Ancak burada kamulaştırmadan hayli farklı bir durum söz konusudur. Nitekim kamulaştırma işleminde idare kamulaştıracığı yer için bedel ödemekte iken düzenleme ortaklık payı için ise bedel ödenmemekte, kamu yararı sebebiyle taşınmazın bir kısmına doğrudan el konulmaktadır³⁰⁷. İşte bu nedenle bu kesinti büyük oranda tartışma konusu edilmiştir. Düzenleme ortaklık payı kesintisi; malikine ait arazi imar parseli vasfına geçerken miktarda idarece azaltma yapılması, o kısma doğrudan el konulması yadsınamaz bir kamu gücünün kullanıldığının göstergesidir. Düzenleme ortaklık payının alınmasıyla idare tarafından hem yapı yapılabilir düzgün imar parselleri elde edilmekte, hem de maliklerin arazilerinde kesinti yapılması suretiyle şehirde yaşayacakların ihtiyaçlarının karşılanacağı kamusal alanların oluşturulması sağlanmaktadır.

Düzenleme ortaklık payının kesilmesi neticesinde arazinin yüzölçümü azalmış bir şekilde elde edilen imar parseli, artık malikine üzerinde yapı yapılabilir bir arazi parçası olarak verilir. Burada yapılan kesintinin oranı, alanda oluşturulması öngörülen kamusal kullanım alanları yüzölçümü ile parselasyona dahil edilen kadastro parsellerinin yüzölçümü gibi çeşitli faktörlerin devreye girmesiyle hesaplanmaktadır. Örnek vermek gerekirse; müstakil

³⁰⁶ YILDIZ, s. 267.

³⁰⁷ YILMAZ, Mustafa, **İmar Yaptırımları**, s. 43; Anayasa Mahkemesi’nin 21.06.1990 tarihli, E: 1990/8, K:1990/12 sayılı kararı.

malik olan bir şahsa ait kadastro parseli niteliğindeki arazinin yüzölçümünün 100 m² olduğunu düşünelim. Bu alanda yapılacak bir parselasyon işlemi neticesinde yapılan hesaplamalar sonucu alınması gereken düzenleme ortaklık payı oranının orada %30 olarak belirlendiğini varsayalım. Bu durumda 100 m² yüzölçümü olan kadastro parseli niteliğindeki arazinin parselasyon işlemi sonucu imar parseli haline gelmesiyle beraber yüzölçümünden %30 oranına tekabül eden 30 m² kesinti yapılarak malike 70 m² üzerinde yapı yapılabilen imar parseli tahsis edilmektedir.

Parselasyonu tesis edecek olan makamlar açısından ise gerek teknik gerekse maddi imkanlara göre parselasyon uygulanacak alanın geniş tutulmasıyla hem düzenleme ortaklık payı ile karşılanacak alanlardan dolayı oluşacak alanın külfeti geniş bir sahaya yayılacak ve daha fazla yapı yapılabilir imar parseli üretilebilecek hem de umumi hizmetlere ayrılan alanların yoğun bir biçimde bulunduğu bölgelerde de kamulaştırma külfetinden kurtulunmuş olunacaktır. Parselasyona konu alanlarda düzenleme sınırının dar tutulması, parselasyona dahil edilen alanda parseli bulunan maliklerin aleyhine olacaktır. Parsel maliklerine ait arazilerden daha fazla düzenleme ortaklık payının kesilmesiyle bu kişilere verilecek imar parsellerinin yüzölçümü azalmış olacaktır. Bu durumda da çok daha büyük bir çevrenin yararlanacağı umumi hizmet alanlarının yükleyeceği külfet az sayıda malikten karşılanmış olacaktır³⁰⁸.

Aksi yönden ele alınacak olursa düzenleme sahası kapsamında umumi hizmetlere ayrılan sahanın yok veya az olması durumu parselasyona dahil edilen parsel maliklerinin lehinedir. Burada asıl önemli olan husus ihtiyaç kriteridir. Şayet parselasyon yapılacak olan alanda anılan türlerden bir hizmet kullanımı öngörülüyorsa burada ihtiyaçtan söz edilemeyecek ve düzenleme ortaklık payı alınamayacaktır³⁰⁹. Kural olarak parselasyon yapılan alanda umumi hizmetlere ayrılacak alanın yok olması pek mümkün olmasa da parselasyon yapılacak alanın sınırının tespiti yapılırken bu sınır yol ekseninden geçirileceğinden az bir miktar olsa dahi yol gibi umumi hizmetlere ayrılan alanın olması mümkündür³¹⁰. Nitekim ne kadar az miktar alan umumi hizmetlere ayrılan alan olarak düzenlemeye girmişse

³⁰⁸ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 121.

³⁰⁹ KÖROĞLU, s. 351.

³¹⁰ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 121.

maliklerin parsellerinden o kadar az miktarda kesinti yapılacaktır ve böylelikle malike tahsis edilen imar parseli yüzölçümü daha fazla olacaktır.

Düzenleme ortaklık payı alınmasına ilişkin ana kurallardan birisi de bu kesinti oranının parselasyona dahil edilen kadastro parsellerinin tümünden eşit oranda alınmasıdır³¹¹. Bu durum hem Anayasa tarafından anılan eşitlik ilkesine uygun olmakta hem de parselasyona konu alanda taşınmazı bulunan maliklerin adalet duygusunun oluşmasına katkıda bulunmaktadır³¹². Burada dikkat edilmesi gereken nokta herkesten yüzölçümü olarak eşit miktarda alınması değil, eşit oranda alınmasıdır. Nitekim örnek vermek gerekirse bir alanda 3.000 m² yüzölçümlü taşınmaz ile 1.500 m² yüzölçümlü taşınmazdan aynı miktar yüzölçümlü kesinti yapılmasının hakkaniyetli olmayacağı açıktır. Bu durumda düzenleme ortaklık payının oluşturulan umumi hizmet alanlarının parselasyona dahil edilen parsellerin sayısına bölünerek elde edilmesinden ziyade anılan umumi hizmet alanlarının parselasyona dahil edilen parsellerin tümünün yüzölçümüne bölünerek elde edilecek olan oran üzerinden herkesten eşit oranda alınması hakkaniyetli olacaktır.

Son olarak düzenleme ortaklık payının alınmasına ilişkin olarak, önceden yapılmış olan düzenlemeler dolayısıyla düzenleme ortaklık payı veyahut bu amaçla farklı isimlerle bir pay alınmış olan parseller tekrardan düzenleme ortaklık payının hesabına katılmayacak ve bu parsellerden de kesinti yapılamayacaktır³¹³. Nitekim bu hususa ilişkin olarak Danıştay tarafından da sonradan bir daha parselasyon yapılması durumunda arada oluşan farkın tamamlanması yolunda tekrar düzenleme ortaklık payı alınmasının “*kanunun açık hükmüne ve parselasyon esaslarına aykırılık teşkil ettiği*” yönünde hüküm kurulmuştur³¹⁴. Ancak düzenleme ortaklık payı niteliğinde olmayan daha önceden farklı şekillerde yapılmış terklerin bulunduğu durumlarda parselasyona dahil edilen parselin daha önce vermiş olduğu pay/yapmış olduğu terk miktarı dikkate alınmalıdır. Şayet parselasyona dahil edilen alanda ortaya çıkan miktardan daha az miktarda pay terk edilmiş veya alınmışsa aradaki fark kadar miktar düzenleme ortaklık payı neticesinde elde edilmesi

³¹¹ Danıştay Altıncı Dairesinin 29.12.2014 tarihli, E: 2014/6560, K: 9480 sayılı kararı; KOÇAK/BEYAZ, s.159, 171.

³¹² ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 51.

³¹³ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 179.

³¹⁴ Danıştay Altıncı Dairesinin 03.03.2014 tarihli, E: 2010/12286, K: 2014/1512 sayılı kararı.

gereken kesintiye tamamlanabilecektir. Buradaki amaç daha önceden yapılaşabilmek için kamuya terk yapan veya pay alınan maliklerin lehine bir durumun ortaya çıkarılmaması gerekliliğinden kaynaklanmaktadır.

2.10. Parselasyon Planı

İmar planı yapılması bir idari işlem olduğundan bu işlemin tamamlanmasının aşamalarından birisi de yetkili idarenin imar planının uygulanması amacıyla parselasyon planını hazırlamasıdır³¹⁵. Parselasyon planı, normlar hiyerarşisi bakımından imar planlarının altında yer almaktadır. İmar planı ile belirlenen işlemlere uygun bir biçimde parselasyonun yapılması maksadıyla hazırlanan parselasyon planı önemli bir aşama mahiyetindedir³¹⁶.

Parselasyon işleminin bir plan çerçevesinde tesis edilmesi gerekmektedir. Parselasyonla ulaşılmak istenilen duruma ise bir plana bağlı olunarak çalışma yapılmasıyla erişilmektedir. Burada yapılan plana ise parselasyon planı denilmektedir³¹⁷. Parselasyon planı Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (k) bendinde “*imar planının araziye uygulanmasından sonra yapılacak röleve ölçülerine göre boyut değiştirmeyen paftalar üzerinde çizilen, kesin parselasyon durumunu gösteren ve tapuya tescil işlemlerine esas alınan plan*” olarak tanımlanmıştır.

Parselasyon planı, görünüm ve içerik olarak imar planı niteliğinde olmamakla birlikte uygulama imar planının bütünleyici bir parçası konumundadır³¹⁸. Parselasyon planı, plan olarak adlandırılrsa da bir plan mahiyetinde değildir. İmar planında öngörülen imar yollarının ve imar adalarının arazi üzerinde uygulanmasını ve imar adalarının içerisindeki imar parsellerinin oluşumunu gösteren paftadır. Bundan dolayı uygulamada genellikle parselasyon planı yerine parselasyon haritası olarak anılmaktadır³¹⁹. Bu planlar 1/1000

³¹⁵ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1177.

³¹⁶ GÜLAN, s. 58-59; KÖROĞLU, s. 302.

³¹⁷ ÇOLAK, s. 389.

³¹⁸ KÖROĞLU, s. 302.

³¹⁹ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukukunun Dünü – Bugünü 1985 – 2015**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 169; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1178; YAVUZ/KELEŞ/GERAY, s. 396.

veya daha büyük ölçekte hazırlanıp paftaya isabet eden tüm nirengi noktaları, eski ve yeni tesis edilen poligon noktaları kendi koordinat değerlerine yer verilerek oluşturulur³²⁰.

Parselasyon planı imar planına aykırılık taşıyamayacaktır³²¹. Parselasyon gibi teknik ve karmaşık olan bir işlemin bütünlük içerisinde yürütülmesi büyük önem arz etmekte olduğundan parselasyon planına uyulmaması halinde kadastral kaymaların yaşanması, oluşturulan imar parselleri arasında uyumsuzluk bulunması ve dayanak plana uygun olmayan imar adalarıyla imar parsellerinin oluşması riski vardır³²².

Son olarak, parselasyon planının mevzuatta hazırlanması hususuna ilişkin bir düzenleme bulunmasa da yetkili bir müellif tarafından hazırlanan bir parselasyon raporu ile desteklenmesi gerektiği kabul edilmektedir³²³. Parselasyon planı, niteliği gereği parselasyonun oldukça önem taşıyan bir aşamasıdır.

3. PARSELASYON İŞLEMİNİN KANUNİ DAYANAKLARI/MEVZUAT DÜZENLEMELERİ

Parselasyon işlemlerinin ilkesel olarak amaçları aynı olsa da bazı durumlarda farklı düzenlemelere dayanmaları gerekmektedir. Çünkü parselasyon tek mantıklı ve her durumda aynı koşullarla ve sonuçlarla uygulanması mümkün olan bir işlem niteliğinde değildir. Bazen halihazırda düzensiz olarak yapılaşmış alanlarda tesis edilecek olan parselasyon işlemlerinin kendisinden beklenen amaca ulaşmasının zor olduğu aşıkardır. Nitekim bu karakterdeki yerlere ilişkin olarak daha esnek düzenlemelerin olması ve böylelikle parselasyon yapımında idarenin elinin daha güçlü olması hedeflenmektedir. Bu nedenle parselasyon işlemi tek tip bir işlem olmayıp üç farklı düzenlemeyle mevzuatımızda yer almıştır.

³²⁰ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 271.

³²¹ KOÇTAŞ, Necmettin, **İmar Olayından ve İmar Mevzuatından Kaynaklanan Sorunlar**, Kentleşmenin Getirdiği Çevre Sorunları Sempozyumu (İdare Hukuku Açısından), Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 43, Danıştay Matbaası, Ankara, 1987, s. 44.

³²² KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1177.

³²³ KÖROĞLU, s. 303.

3.1. İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyon

Kural olan, esas parselasyon biçimi İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyondur. Diğer parselasyon türleri belirli şartlar gerçekleştiğinde yapılabilen iken buradaki parselasyon ise her zaman, tüm koşullarda yapılabilir³²⁴. Nitekim genel parselasyon işlemi bu madde uyarınca yapılmakta, ana kurallar da bu hüküm uyarınca belirlenmektedir. Ana hatlarıyla ele alınan parselasyon işlemi genelde bu kısma ait olarak karşımıza çıkmaktadır.

İmar Kanununun 18. maddesinde “*İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve resen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir.*” şeklinde düzenlenen parselasyon ana hatlarıyla belirtilmiş ve idarelerin kullanabileceği yetkiler kanunkoyucu tarafından ifade edilmiştir.

Kural uygulama olması hasebiyle parselasyon denince aklımıza ilk gelen parselasyon çeşididir. Ancak, diğer parselasyon türlerine oranla idarenin yetkilerinin daha sınırlı ve kısıtlı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. İleride değinileceği üzere parselasyon işlemleri başlı başına mülkiyet hakkıyla ilintili işlemler olması sebebiyle idarelerce yapılan tüm uygulamaların da bu hak üzerinde etkilerinin olduğu açıktır. Ancak idarelere “kural parselasyon” kapsamında verilen yetkilerin ise diğer parselasyon çeşitlerine oranla daha yumuşak nitelikte olduğu görülmektedir.

3.2. 2981 Sayılı Kanunun 10/c Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyon

2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, yani uygulamada bilinen adıyla İmar Affı Kanunu burada kendisine yer bulmaktadır. Anılan Kanunun 1. maddesinde amacı “*imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu*

³²⁴ ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 102.

işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esaslarını ve ilgili diğer hususları belirlemek” olarak belirtilmiştir.

Kanunun gerekçesine bakıldığında imar affının yoğun olarak göç alan sosyal ve ekonomik nedenlerden ötürü çekim merkezi halindeki şehirlere gelen şahısların mutlak bir ihtiyaç olan barınma ihtiyaçlarının karşılanarak imar mevzuatı ve imar planlarına uygun hale getirilmesi mümkün yapıların belirli şartlar dahilinde hukukileştirilmesi olarak ifade edilmiştir. Kanun, barınma ihtiyacını dahi karşılayabilecek durumda olmayan dar gelirli şahısların mağduriyetlerini gidermek ve aileleriyle beraber barınma ihtiyaçlarının karşılanması için belediye, hazine, vakıf ve il özel idarelerine ait araziler üzerine barınma ihtiyacının temini için yapılan kaçak yapıların meşrulaştırılması yolunda adımlar atmıştır³²⁵. Buradan da anlaşılacağı üzere var olan düzensiz bir durumun düzeltilmesi çabası mevzuatımızda kendine yer bulmuştur.

Kanunun 10. maddesi 1. fıkrasının (c) bendinde; *“İmar mevzuatına aykırı bina yapılmış, hisseli arsa ve araziler veya özel parselasyona dayalı arazilerde, imar adası veya parseli olabilecek büyüklükteki alanlarda, binalı veya binasız arsa ve arazileri birbirleriyle, yol fazlalarıyla veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle birleştirmeye bunları yeniden ada ve parsellere ayırmaya, yapılara yeniden doğan imar ada veya parseli içinde kalanları yapı sahiplerine, yapı olmayanları diğer hisse sahiplerine müstakil veya hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre vermeye, bunlar adına tescil ettirmeye ve tescil işlemi dışında kalanların hisselerini 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa göre tespit edilecek bedeli peşin ödenmek veya parsel sahipleri aleyhine kanuni ipotek tesis edilerek, tapu sicilinden terkin ettirmeye belediye veya valilikler resen yetkilidir. Belediye veya valiliklerin talebi halinde bu yetkiler kadastro müdürlüklerince de kullanılır.”* hükümleri ile bu kanun uyarınca yapılacak parselasyonun ana şartları ele alınmıştır.

3290 Sayılı Kanun İle Bazı Maddeleri Değiştirilen Ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 Sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 20. maddesinde ise ıslah imar planı yapılacak, yani burada bu plan uyarınca parselasyon yapılacak alana ilişkin şartlar *“a) Bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondü alanlarında,*

³²⁵ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 2986.

- b) Üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arsa veya arazilerde,
- c) Üzerinde imar planı ve mevzuat hükümlerine aykırı yapılanmalar bulunan ve bu nedenle, uygulama kabiliyeti kalmamış olan imar planı olan alanlarda,
- d) İslah imar planı olabilecek nitelikleri taşımadığı belediye ya da valilikçe belirlenen, özel parselasyon planı bulunan alanlarda, yapılır.” olarak sayılmıştır.

Bu Kanun uyarınca parselasyon yapılabilmesi için öncelikle ıslah imar planının yapılarak yürürlüğe girmiş olması gereklidir. Şayet ıslah imar planı yoksa bu durumda yürürlükteki imar planına göre İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca parselasyon yapılması gerekmektedir. Danıştay tarafından da ıslah imar planı bulunmayan alanlarda 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca parselasyon uygulanmayacağına hükmedilmektedir³²⁶.

2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyonda uyulması gereken bazı ilkeler mevcuttur. Öncelikle ıslah imar planının mevcut yapılara minimum düzeyde zayıf verilmesi suretiyle³²⁷ mevcut yapılar korunarak yapılması gerekmektedir. Kaldı ki kanunun ve ilgili mevzuatın getirilmesinin tali amacı da budur. Bir sonraki ilke ise ileriki konularda ayrıntılı olarak ele alınacağı üzere mümkün mertebe hisse çözümlemesi yapılarak bağımsız imar parseli üretilmeye çalışılmasıdır. Çünkü hisseli taşınmazların hissedarlarının muvafakati ve buna ilişkin bir yargı kararı olmadan idari bir işlem ile hisselerin çözümlendirilebildiği parselasyon 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi hükmüne göre ve aşağıda ele alınacak olan Ek-1. maddeleri uyarınca yapılan parselasyondur. Bu alanlarda zaten ufak hisseli alanların olması ihtimali oldukça yüksek olduğundan bu duruma karşı bir nebze çözüm getirme ihtiyacı vardır³²⁸. Ayrıca bir diğer ilke olarak ise bedele çevirme ve ipotek tesisi durumu mevcuttur. İslah imar planına dayanan parselasyon

³²⁶ Danıştay Altıncı Dairesinin 06.07.2017 tarihli, E: 2015/10982, K: 2017/5514 sayılı kararı: "3194 sayılı Kanunun 18. maddesi ile 2981 sayılı Kanunun 10/c hükmünün birlikte uygulandığı sonucuna ulaşılmıştır... kapsam ve amaçları birbirinden farklı olan anılan kanun hükümlerinin birlikte uygulanması mümkün olmadığı gibi ıslah imar planı bulunmayan dava konusu alanda 2981 sayılı Kanunun 10/c hükmü uyarınca işlem tesis edilmesinde de hukuka uyarlık bulunmadığı açıktır."; Danıştay Altıncı Dairesinin 06.04.2017 tarihli, E:2014/9540, K:2017/2350 sayılı kararı: "Bu durumda ıslah imar planı bulunmayan bir yerde ve yalnızca üç parseli kapsayacak şekilde 2981 sayılı Yasanın 10/c hükmü uyarınca işlem tesis edilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığından..."; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3133; ÇELİK, s. 269.

³²⁷ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 66.

³²⁸ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3126.

işlemi kargaşadan çıkılması veya bir kurtarma işlemi olduğundan dolayı bu parselasyon işleminde ipotek tesisi ve bedele çevirme imkanı konusunda idareler yetkilendirilmiş bulunmaktadır. Bir alanda düzenleme ortaklık payı kesintisi yapıldıktan sonra bu alana karşılık bir imar parseli verilemeyecek yüzölçümde tahsis miktarı kalmaması durumunda kalan miktar için ipotek tesisi ve bedele dönüştürülmesi imkanı vardır³²⁹. Ancak uygulamada bazen imar parseli olabilecek büyüklükte arazisi olan maliklere de bu alanlarına karşılık olmak üzere lehine ipotek tesisine rastlanılmaktadır³³⁰. İleride ele alınacağı üzere bu durum açıkça hukuka aykırı olacaktır.

3.3. İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyon İle 2981 Sayılı Kanunun 10/c Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyonun Farkları

Her iki kanun uyarınca yapılan parselasyon arasında birtakım farklılıklar mevcuttur. Durumun şartları uyarınca idarelere farklı amaçlarla ve farklı yetkilerle parselasyon tesis edilmesine ilişkin yetki kanunkoyucu tarafından verilmiştir.

Öncelikle asıl olan İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyondur. 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyon ise geçici nitelikte, istisnai bir parselasyon niteliğinde olmakla beraber imar mevzuatına aykırı yapılaşmış alanlarda, hisseli arsa ve araziler veya özel parselasyona dayalı arazilerde çözüm yoluna gidilmesi hedeflenmektedir³³¹. Bu nedenle 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca tesis edilen parselasyonun daha özel nitelikte olduğu söylenebilir.

İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyon geleceğe dönük olarak yapılmakta iken 2981 sayılı Kanun 10/c maddesi uyarınca tesis edilen parselasyon ise geçmişe dönük, sağlıksız yapıların sağlıklı hale getirilerek ıslahı amacını taşımaktadır³³². Zaten 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılacak olan uygulama ancak ıslah imar planı bulunan alanlarda o plan dayanak alınarak yapılmaktadır. Fakat İmar

³²⁹ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s.3150.

³³⁰ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3126.

³³¹ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3152.

³³² ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 304.

Kanununun 18. maddesine göre yapılacak olan parselasyon ise uygulama imar planı bulunan alanlarda yapılmaktadır³³³.

İmara uygun olmayan bir yapının korunması 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyonda daha kolaydır. Çünkü bu parselasyon çeşidinin zaten imara uygun olmayan yapıların bulunduğu alanlarda yapılması amaçlandığından daha korumacı bir yapıda olduğu açıktır. Buna karşın İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyonda alandaki yapının korunması imkanı nispeten zayıftır³³⁴. Ancak buradan İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyonda alandaki yapının hiç korunmayacağı anlamı çıkarılmamalıdır. Çünkü daha önce de ifade edildiği üzere parselin “*mümkün merteye aynı yerden*” tahsisi düzenlemesi bu konuda zaten doğal bir koruma sağlamaktadır.

İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyonun amacı imar planlarına ve imar mevzuatına uygun, üzerinde yapı yapılabilir imar parseli üretimidir. Buna karşın 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyonda ise üzerinde yapı yapılabilir imar parseli üretilmesi amacının yanında mevcut yapıların korunması ve mümkün merteye hissesiz parsel oluşturulması hedeflenmektedir. Bu nedenle parselasyonla imar parseli üretimi esnasında korunması 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyonda ideal duruma ulaşmaktan ziyade halihazır yapılara göre işlem yapılmaktadır³³⁵. Ancak buradan da parselasyonun amacı dışına çıkıldığı kanısının oluşmaması gereklidir. Yapıların korunması 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesini tali amacdır diyebiliriz. Çünkü hangi düzenleme altında olursa olsun parselasyonun ana amacı önceki başlıklarda belirtildiği üzere sağlıklı, düzenli kentleşmenin sağlanması ve imar parsellerinin üretilmesidir.

2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyonun sadece bir defa yapılması mümkündür. Bir defa yapıldıktan sonra aynı alanda bu parselasyon çeşidi yapılamaz. Çünkü halihazırda planlanmış ve parselasyon yapılmış olduğundan bunların neticesinde düzensiz durumun zaten düzenli hale geldiği kabul edilir. Buna karşın İmar

³³³ ÇELİK, s. 212-213.

³³⁴ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3153.

³³⁵ KARAVELİOĞLU, /KARAVELİOĞLU s. 199; ÇELİK, s. 214; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3153.

Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyon ise imar planı değişiklikleri neticesinde yeniden yapılabilir³³⁶.

2981 sayılı Kanunun 10/c maddesine göre yapılacak olan parselasyonda imar bakımından kargaşa olan bir sahanın düzene geçişi amaçlandığından müstakilen imar parseli tahsisi mümkün olmayan alanlara ilişkin ipotek tesisi ve bedele dönüştürme imkanı vardır. Ancak İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyonda idarelerin bu yetkisi yoktur. Burada sadece malikin muvafakati ile alandaki yapının özel durumunun düzenleme ortaklık payı alınması mümkün olmadığı hallerde düzenleme ortaklık payının bedele dönüştürülmesi imkanı vardır³³⁷.

2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyonda hisselerin ferdileştirilmesi, yani hisse çözümlemesi imkanı mevcuttur. Buna karşın İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyonda kural olarak böyle bir imkan yoktur. Bu parselasyon çeşidinde parselasyon öncesi parseldeki hisse oranı nasıl ise dağıtım sonrasında kadastro parselinin aktarıldığı imar parselinde de hisse oranı aynen kalmaktadır. Buna karşın, aşağıda ayrı başlık altında değerlendirilecek olan İmar Kanununun 18. maddesine ek olarak getirilen 2981/3290 sayılı Kanuna ekli Ek-1. maddesi kapsamındaki yerler üzerinde yapılacak olan parselasyonda da hisselerin ferdileştirilmesi imkanı vardır³³⁸.

İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyonda ancak ada bazında parselasyon tesis edilmesi imkanı varken 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyon ise parsel bazında yapılabilir³³⁹. Ancak parsel bazında parselasyon tesisi uygulamada sık karşılaşılan bir durum değildir.

Uygulamada idareler tarafından 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uygulaması şartları bulunmadığı halde bu hükme dayanılarak parselasyon yapıldığı görülmektedir. Bunun

³³⁶ KARAVELİOĞLU, Celal/KARAVELİOĞLU, Erdem Cemil, **Değişiklik, Açıklama ve İçtihatlarla İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması**, Karavelioğlu Hukuk Yayınları, 5. Baskı, Ankara, 2010, s. 199; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3152; ÇELİK, s. 212.

³³⁷ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 78; ÇELİK, s. 213; KARAVELİOĞLU, s. 754; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3152.

³³⁸ ÇELİK, s. 213; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3153; KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 198; KARAVELİOĞLU, s. 754.

³³⁹ ÇELİK, s. 214; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3154.

nedeni bu parselasyon çeşidinde İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyona oranla idarelere daha çok yetki tanınmasıdır. Nitekim idarelerce hisse çözümlenmesi, bedele dönüştürme gibi geniş yetkilerin kullanılması parselasyon tesisinde idarelerin elini rahatlatmakta olduğundan sıklıkla 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca veya her iki kanun birlikte uygulanarak işlem tesis edilmektedir. Ancak bu uygulamalara karşı yargı yoluna başvurulduğunda iptal kararları verilmektedir. Bu hususa ilişkin olarak Danıştay tarafından parselasyona konu alandaki bir kısım parsellere dönük borç ve alacak tesis ile bedele çevirme işleminin yapılarak İmar Kanununun 18. maddesi ile 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesinin birlikte uygulandığı bir uygulamada “...kapsam ve amaçları birbirinden farklı olan anılan kanun hükümlerinin birlikte uygulanması uygun olmadığı gibi ıslah imar planı bulunmayan dava konusu alanda 2981 sayılı Kanunun 10/c hükmü uyarınca işlem tesis edilmesinde de hukuka uyarlık bulunmadığı açıktır...” şeklinde hüküm kurulmuştur³⁴⁰.

3.4. 2981 Sayılı Kanun Ek-1. Madde Uyarınca Tesis Edilen Parselasyon

İdarelerce, parselasyonların hangi mevzuat ve kanun uyarınca yapılacağı düzenlemeye konu alanın durumuna göre belirlenmektedir. 2981 sayılı Kanunun 3290 sayılı Kanun ile Değişik Ek-1. maddesinde “İmar planı olan yerlerde, 9/5/1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci maddesi gereğince arsa ve arazi düzenlemelerinde, binalı veya binasız arsa ve arazilere bu Kanundan önce özel parselasyona dayalı veya hisse karşılığı satın alınan yerler dikkate alınarak müstakil, hisseli parselleri veya üzerinde yapılacak binaların daire miktarları gözönünde bulundurularak kat mülkiyeti esasına göre arsa paylarını sahipleri adlarına resen tescil ettirmeye valilik veya belediyeler yetkilidir.” hükmü uyarınca yapılacak olan parselasyonda İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyona ilave olarak 09.05.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunundan önce özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınmış olan yerlerin, yani fiili bir paylaşımın bulunması gereklidir³⁴¹. Burada koşul olarak belirtilen durumda resmi

³⁴⁰ Danıştay Altıncı Dairesinin 06.07.2017 tarihli, E: 2015/10982, K: 2017/5514 sayılı kararı; Danıştay Altıncı Dairesinin 06.04.2017 tarihli, E: 2014/9540, K: 2017/2350 sayılı kararı.

³⁴¹ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3211.

bir parselasyon söz konusu değildir, bu nedenle taşınmazlar tapu sicilinde olduğu gibi, aynen durmaktadır³⁴².

Özel parselasyon; imar planları dikkate alınmaksızın şahısların birbirleri arasında yapmış oldukları parselasyondur³⁴³. Medeni Kanun hükümleri uyarınca taşınmazların maliklerinin rızası veya yargı kararıyla bölünmesi neticesinde yeni parseller oluşur ve hisse çözümlemesi yapılır. Özel parselasyonda ise tapuda halen hisseli olarak görünmesine rağmen hukuken bölüştürme bulunmaksızın her hissedar kendi hissesine karşılık gelen alanı çevirerek üzerine yapı yapmakta veya farklı bir şekilde kullanmaktadır³⁴⁴.

Bu yerlerde, ancak ve ancak 09.05.1985 tarihinden önce kabul edilen özel parselasyonlu alanlar ile hisseli satışların bulunduğu alanlarda Ek-1. madde uyarınca parselasyon yapılabilmektedir. Burada da yine 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyonda olduğu gibi Türk Medeni Kanunu uyarınca hissedarların tamamının muvafakati veya bu mümkün değilse yargı kararıyla hisse çözümünün yapılması kuralının aksine rıza aranmaksızın ferdileştirme yapılmaktadır. 1985 yılından sonra yapılan özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınmış olan yerlere ilişkin 2981 sayılı Kanun Ek-1. madde uygulamasının yapılmayacağı da ilgili hüküm nedeniyle açıktır.

Esasen 2981 sayılı Kanun Ek-1. maddesi başlı başına bir parselasyon niteliği taşımamaktadır. Bu madde uygulaması ancak İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyonla beraber yapılabilmektedir³⁴⁵. Asıl olan İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca parselasyon yapılması³⁴⁶ olsa da belli şartlar dahilinde 2981 sayılı Kanun Ek-1. maddesi uyarınca parselasyon tesisi mümkündür. Bu kapsamda 2981 sayılı Kanun Ek-1. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyon İmar Kanununun 18. maddesinin tamamlayıcı nitelikte³⁴⁷ uygulanmasıdır. Anılan hüküm uyarınca yapılacak olan parselasyonla İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyonun yapılmasında ortaya

³⁴² ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 298.

³⁴³ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3215.

³⁴⁴ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3215.

³⁴⁵ YILMAZ, Mustafa, *Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı*, s. 74; ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 296; ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 93.

³⁴⁶ ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 102.

³⁴⁷ KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 208; ŞİMŞEK, *İmar Hukuku*, s. 542; ÇELİK, s. 215.

ıkabilecek muhtemel problemlere sebep olan özel parselasyona dayalı olarak ya da hisse karşılığı satın alınan yerlere bir mn getirilmesi amaçlanmış, böylece özel parselasyona dayalı olarak satın alınan alanların ferdileştirme yoluyla müstakilen tahsisi olanağı saęlanmıřtır³⁴⁸. İmar Kanununun 18. maddesi ile 2981 sayılı Kanun Ek-1. maddesi birlik olacak şekilde parselasyon yapılarak hisseler mlenmektedir³⁴⁹.

³⁴⁸ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3211.

³⁴⁹ ÇELİK, s. 216; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3215; şİMşEK, **İmar Hukuku**, s. 542.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

PARSELASYON İŞLEMLERİNİN MÜLKİYET HAKKINI KISITLAYAN YÖNLERİ

1. DÜZENLEME ORTAKLIK PAYI ALINMASI

Parselasyon işleminin karmaşık yapısı ve çok boyutluluğunun farklı etkileri bulunmaktadır. Nitekim gerek İmar Kanunu uyarınca gerekse diğer mevzuat uyarınca olsun yapılan parselasyon işlemleriyle farklı şekillerde mülkiyet hakkına temas edilmektedir. Parselasyon aşamasında düzenleme ortaklık payı adı altında kesinti yapılmasından hissenin bedele çevrilmesine kadar geniş bir yelpazede hasıl olan büyük veya küçük oranda meydana gelen bu müdahalelerin ortaya konulması gerekmektedir. Bu nedenle malikine ait taşınmaz ya da taşınmazlar üzerinde fonksiyonel anlamda etkileri yadsınamaz boyutta olan parselasyonun irdelenmesi önemli bir mevzudur.

Düzenleme ortaklık payı, parsel maliklerinin, hak sahiplerinin veya hissedarlarının rıza ve isteklerinin bulunup bulunmadığı gözetilmeksizin kamu gücünün kullanılmasıyla ortaya çıkan, içerisinde fazlaca işlemi ve uygulamayı barındıran parselasyon içindeki en etkili araçlardan bir tanesidir³⁵⁰. Düzenleme ortaklık payı kesintisinin yapılabilmesi için parselasyonun tesis edilmesi yeterli olmakla beraber burada ayrıca bir kamulaştırma işlemine veya idare tarafından bir kamu yararı kararının alınmasına gerek bulunmamaktadır³⁵¹. Hesaplanan oranda kesinti yapıldıktan ve parselasyon işlemi de tapuya tescil edildikten sonra bu alanlar tamamıyla kamunun tasarrufu altına girmektedir³⁵².

³⁵⁰ KÖROĞLU, s. 351.

³⁵¹ AKILLIOĞLU, Tekin, **İmar Kanunu ve Yönetim Hukuku**, Amme İdaresi Dergisi, Sayı: 2, Cilt: 19, 1986, s. 93-100, s. 95.

³⁵² ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 185.

Düzenleme ortaklık payının parselasyona konu arazi malikinin rızası aranmadan kesilmesinin mülkiyet hakkına getirilen bir sınırlama³⁵³, büyük oranda bir müdahale olduğu sabittir³⁵⁴. Nitekim idarenin parselasyon işlemiyle malikin malından, karşılığında da bir şey verilmeden, bir kesinti yapılarak malike daha az miktarda ve yüzölçümüyle bir parsel verilmesi durumu mülkiyet hakkının kurulduğu eşyanın bütünlüğünü ve tamlığını azaltmakta, böylelikle yüksek düzeyde bir müdahale sıfatı kazanmaktadır.

Birçok devlet tarafından da kabul edilerek uygulanan parselasyonda maliklere ait alanlardan düzenleme ortaklık payı alınması işlemi kendine has dengeli bir değerlendirme olarak kabul edilmektedir³⁵⁵. Düzenleme ortaklık payı daha önce de ifade edildiği üzere Anayasanın eşitlik ilkesinin zorunlu ve doğal bir sonucu olarak parselasyona konu alandaki tüm parsellerden eşit oranda alınmaktadır³⁵⁶. Bu oranın belirlenmesinde kişilerin, kurumların veya taşınmazların önceliği veya ayrıcalığı bulunmamaktadır³⁵⁷. Buna göre parselasyona konu olan alanda parselasyon işlemi tesis eden idareye ait taşınmazların da bulunabileceği gibi idareler tarafından kendi taşınmazlarının lehine diğer taşınmazlar aleyhine uygulama yapılması katiyen yasaktır. Kaldı ki bu durum mülkiyet hakkı malikleri arasındaki eşit uygulamanın ruhunun bozulmasına sebep olabilmektedir. Ancak yine de uygulamada bu durumun önüne geçilememiştir. Bilakis idarenin kendi taşınmazlarından aynı oranda kesinti yapılmasından ziyade parselasyon sonucunda alanda hiç kadastro parseli yokken imar parseli elde ettiği durumlar bile yaşanmaktadır.

Uygulamada idareler tarafından kadastro parsellerinin bulunduğu alanlardaki kadastral yolların parselasyon sonucunda kapanması neticesinde sanki kendilerine ait taşınmazlarmış gibi parselasyon kapsamına alınarak işlemi yapan idare adına imar parselleri elde edildiği, yani “*yoldan ihdas*” vasıtasıyla taşınmaz edinildiği görülmektedir. Bu uygulama parselasyonu bariz şekilde hukuka aykırı hale getirmektedir. Nitekim kapanan kadastro

³⁵³ ÇABUK, Mehmet/ÇAKMAK, Doğan, **Danıştay Kararları Işığında Kamulaştırmasız El Atma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018, s. 29.

³⁵⁴ YİĞİT, Birgül, **İmar Hukukundan Kaynaklanan Mülkiyet Hakkı Sınırlandırmaları Özelinde, Türk Hukuk Sistemi İçinde Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılmasına İlişkin Esaslar**, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/229937> E.T. 12.01.2019, s. 1250.

³⁵⁵ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 242.

³⁵⁶ KOÇAK/BEYAZ, s. 159, 171; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1221; YILMAZ, Mustafa, **Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı**, s. 61.

³⁵⁷ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 262.

yollarının düzenleme ortaklık payı belirlenirken bu orandan düşölerek parselasyona konu alandaki parsellerden daha az pay alınması gerekirken idareler tarafından anılan uygulamanın yapılması neticesinde düzenleme ortaklık payının yüksek oranda çıkmasına sebep olunarak maliklerin arazilerinden daha çok kesinti yapılmasına yol açılmaktadır³⁵⁸. Bu durum, idareler tarafından malikin malının gaspı manasındadır. İdareler, asla kendi mülkiyetinde olmayan bir araziye fazladan yaptıkları kesintiyle oluşturarak kendi adlarına tescil etmekte ve böylece parsel maliklerinin mağduriyetlerine neden olmaktadır. Yargı organları tarafından da bu ve benzeri uygulamalar hukuka aykırı bulunmuştur. Danıştay bir kararında “...Danıştay Altıncı Dairesinin kapanan kadastral yollara ilişkin yerleşik kararları, kapanan kadastral yolların ilgili idare adına tescil edilmesini değil, tescil edildikten sonra parselasyon işlemi kapsamında, kadastral durumda, kadastral sahadaki kullanılma amacına paralel olarak, uygulama imar planı aşamasında, düzenleme alanı sınırı içerisindeki umumi hizmet alanları için kullanılmasını, eğer umumi hizmet alanlarından idarenin elde ettiği taşınmaz daha fazla ise ancak o zaman Anayasa Mahkemesi kararına yansıyan diğer ihtimaller doğrultusunda kullanılabileceği, bunun dışında özel hukuk rejimi kapsamında kullanılması konusunda bir takdir yetkisinin bulunmadığı, aksine bir değerlendirmenin İmar Kanununun amacı ile de çelişecek, parselasyon işleminin bu amaç dışında taşınmaz edinme amacına yöneltilebilecek, 18. maddede belirlenen sınırlamaların aşılması sonucunu doğuracaktır...” şeklinde yorum yaparak bu işlemin “İmar Kanununun amacı ile de çelişeceğini” belirtmiştir³⁵⁹. Danıştay’ın yoldan ihdasla elde edilen parsellerin bulunduğu alanda yapılan parselasyona yönelik açılan davalardaki içtihatları istikrarlıdır³⁶⁰. Ancak yine de bu konuyla alakalı uygulamadaki kasıtlı ihdas işlemleri halen devam etmektedir. Bu konuda izlenebilecek en iyi yöntem maliklerin bilinçlendirilerek yargı yoluna başvurmalarının sağlanmasıdır.

1.1. Düzenleme Ortaklık Payı Oranı

Düzenleme ortaklık payında, parselasyon tesis etmeye yetkili idare tarafından malikin isteği olup olmadığına bakılmaksızın arazinin doğrudan birleştirilmesi, ayrılması, ayrı ayrı

³⁵⁸ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 192.

³⁵⁹ Danıştay Altıncı Dairesinin 10.12.2018 tarihli, E: 2018/8141, K: 2018/10161 sayılı kararı.

³⁶⁰ Danıştay Altıncı Dairesinin 11.02.2014 tarihli, E: 2010/997, K: 2014/897 sayılı kararı; Danıştay Altıncı Dairesinin 02.06.2014 tarihli, E: 2013/2464, K: 2014/4281 sayılı kararı; Danıştay Altıncı Dairesinin 03.03.2014 tarihli, E: 2010/1617, K: 2014/1537 sayılı kararı.

parsellerin birleştirilerek imarlı parseller ayrıldıktan sonra eski maliklere %40'a varan oranda eksik ile dağıtılması söz konusudur.

6785 sayılı mülga İmar Kanununun 42. maddesinde parselasyon yapılırken %25'e kadar yetkili idare tarafından kesinti yapılabileceği düzenlenmesi karşısında bu yetkinin 1961 Anayasasının kamulaştırmaya ilişkin 38. maddesine aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesine iptali talebiyle dava açılmıştır. Anayasa Mahkemesi kendisine gelen başvuruda, parselasyon sonucunda taşınmazlarda meydana gelen değer artışı karşılığı olarak alınan düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılmasını *"dolayısıyla kamulaştırma"*³⁶¹ olarak nitelendirilmiştir. Anayasa Mahkemesi, *"... Her ne kadar belediyelere bu yetkinin tanınmasının sebebi şehir ve kasabalarımızın hemen hepsinin modern şehircilik şartlarını haiz olmaması ise de, bu gerekçe yüzde yirmi beşin parasız alınmasını haklı gösterecek hukuki bir sebep olarak kabul edilemez. Belediyenin bu kanun hükmüne göre yol fazlalarını ve taşınmaz malları birleştirdikten sonra imar planına uygun şekilde parsellere ayırıp müstakilen veya şüyu olarak sahiplerine vermesi sırasında bazı taşınmaz mallar büyümekte, bazı yollar arsa, bazı taşınmaz mallar da yol, meydan, otopark, yeşil saha gibi umumi hizmetlere ayrılan yerler haline gelmektedir. Tarla, yahut hamur kaidesi adı verilen bu usul sonucu istisnai, diğer bir tabirle, dolayısıyla kamulaştırma durumu ortaya çıkmaktadır."* gerekçesiyle 6785 sayılı Kanunun 42. maddesi uygulanmasının malikin malının elinden alınan kısmının bunun gerçek değer karşılığının ödenmesi gerektiğini belirtmiş, her ne kadar parselasyona tabi tutulan taşınmazın değeri artacak olsa dahi eksik olarak verilecek olan taşınmazın her zaman eski yüzölçümündeki değeri karşılayamayacağı ifade edilmiş, böylelikle ilgili hükmün Anayasanın kamulaştırmaya ilişkin 38. maddesine aykırı olduğuna karar vermiştir³⁶².

Ancak Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlükteki İmar Kanunu döneminde verilen kararlarda bu görüş değişmiştir. Mahkeme tarafından, İmar Kanununda öngörülen sınırlamanın arazinin kamu yararına kullanılmasını getiren ve modern anlamda şehirciliğin

³⁶¹ Anayasa Mahkemesi tarafından dolayısıyla kamulaştırma ibaresi kullanılmasının sebebi idareler tarafından düzenleme ortaklık payı kesintisi alınmasında malikine karşılık olarak bedelin ödenmeden parselden doğrudan kesinti yapılması ve böylelikle kamusal alanların elde edilmesidir. Düzenleme ortaklık payı kesintisi, kamulaştırmaya benzer olarak kamusal alanların idare mülkiyetine geçmesine sebep olsa da kamulaştırma usulünden farklı bir yönü bulunması hasebiyle dolayısıyla kamulaştırma olarak ele alınmıştır.

³⁶² Anayasa Mahkemesi'nin 22.11.1963 tarihli, E: 1963/65, K: 1963/278 sayılı kararı.

gelişmesini destekleyen bir durum olduğu ifade edilmiştir. Anılan kararda parselasyon neticesinde düzenlemeye konu olan alanın ihtiyacı olan umumi hizmetlere ilişkin tesislerin o bölgeye edeceği hizmet göz önüne alındığında düzenleme alanı sınırlarındaki tüm arazilerin katılmasıyla bu alanların oluşturulması amacına yönelik olduğu belirtilmiş, bu tesislerin bulunduğu imar parselleri alanları oranında pay verilerek sosyal bir dengenin kurulduğuna dikkat çekilmiştir. Ayrıca parselasyon sonucunda her ne kadar kesinti yapılmış olsa da yeni oluşan imar parselinin değer olarak artış gösterdiği, bu nedenle malikin malvarlığında esasen bir azalmaya neden olmadığı, hatta faydalı yatırımlara girilmesinin kişiler ve toplum yararına düzenlemeler yapılmasının ve imar düzenine uygun düzenlemenin de sağlanacağından hukuk devleti ilkesine de aykırı olmadığı, toplum yararını öngören uygulamanın sosyal devlet ilkesine uygun olduğu ifade edilerek ilgili maddeyi Anayasaya aykırı bulmamıştır³⁶³.

Öte yandan, düzenleme ortaklık payı oranı yıllar geçtikçe yükselmiştir. Kuşkusuz bu hususa ilişkin bir şehirde kamu hizmetlerinin önceki zamanlara oranla büyük artış göstermesinin de payı vardır³⁶⁴. En son 5006 sayılı İmar Kanunu ile İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunla bu oran değiştirilerek %40 olmuştur. Ancak İmar Kanunun 18 inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmelikte bu oran halen %35 olarak durmakta olup herhangi bir değişikliğe uğramamıştır. Dolayısıyla kanunla yönetmelik arasında uyumsuzluk mevcuttur. Bu uyumsuzluğun ortadan kaldırılması adına yönetmelikte değişiklik ile oranın %40 olarak belirlenmesi gerekmektedir³⁶⁵. Halen alt norm olan yönetmelik üst normu olan kanuna aykırıdır.

Mevzuat uyarınca, uygun koşullar ortaya çıktığında, yani imar planı değişikliği yapıldığında, bir alanda ikinci kez parselasyon yapılmasına engel bir durum yoktur. Parsellerin alanlarının korunması şartıyla dayanak imar planına göre parsellerin geometrisinde farklı düzenlemeler yeni parselasyonla yapılabilir³⁶⁶. Ancak

³⁶³ Anayasa Mahkemesi'nin 21.26.1990 tarihli, E: 1190/7, K: 1990/11 sayılı kararı.

³⁶⁴ AKILLIOĞLU, s. 98.

³⁶⁵ YILMAZ, Mustafa, **Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı**, s. 39.

³⁶⁶ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 187.

mevzuatta ikinci kez düzenleme ortaklık payının alınması engellenmiştir. Yönetmeliğinin 11. maddesine göre daha önceden yapılan düzenlemeler nedeniyle düzenleme ortaklık payı veya bu amaçla farklı bir isimle pay alınmış olan parsellerin düzenleme ortaklık payı hesabına katılmayacağı belirtilmiştir. Burada geçen farklı bir isimle alınan pay durumu mülga 6785 sayılı İmar Kanununun 42. maddesinde düzenleme ortaklık payı terimi yerine “*zayiat*” teriminin kullanılmasından ve onun düzenleme ortaklık payı ile aynı amaçla maliklerden alınan bir kesinti olduğundan dolayıdır³⁶⁷.

Daha önceden bir kısmı kamuya terk edilmiş olan taşınmazlardan sonradan yapılan parselasyonla belirlenen düzenleme ortaklık payı miktarı tamamlanana kadar fark düzenleme ortaklık payı olarak alınabilmektedir³⁶⁸. Bir örnek vermek gerekirse daha önce burada idare tarafından parseline yapı yapmak isteyen malikten bir kısım miktarın bedelsiz olarak terk edilmesi gerektiğinin iletilmesi üzerinde malik tarafından 1000 m² olan kadastro parselinden 200 m² terk yapması istenildiğini varsayalım. Bu durumda idare tarafından 200 m² terk miktarı alındıktan sonra geriye kalan 800 m² alan üzerinde malikin yapı yapmasına izin verilmektedir. Ancak sonradan idare tarafından bu alanı da kapsayan bir alanda parselasyon yapılmak istediğinde ise anılan durum ortaya çıkmaktadır. Burada hesaplanan düzenleme ortaklık payı oranının da %30 çıktığını varsayarsak şayet buradaki malik daha önce terk yapmış olmasaydı %30’a tekabül eden 300 m² miktarı düzenleme ortaklık payı olarak ondan kesinti yapılacaktı. Ancak hazır durumda zaten 200 m² miktarın terk edildiği gözetildiğinde idare tarafından bu aradaki fark olan 100 m² miktar da burada malike ait parselden kesinti olarak alınmaktadır.

Son olarak eklemek gerekirse düzenleme ortaklık payının maksimum kanuni sınırdan belirlenerek idareye arazi sağlanması kabul edilmemektedir³⁶⁹. Bu pay, alandaki hizmet alanlarının hesabına göre hesaplanır. Yani hesaplanan pay parselasyon tesis edilen alanın niteliğine göre değişebilecektir. Ancak, parsellerden alınacak düzenleme ortaklık payının oranı ise mevzuatta anılan %40’ı aşamaz.

³⁶⁷ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 248-249.

³⁶⁸ ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 192; ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 252.

³⁶⁹ ÇOLAK, s. 410.

Düzenleme ortaklık payının İmar Kanunun 18. maddesinde belirtilen kamusal alanların oluşturulması amacıyla alındığı gözetildiğinde bu kesintinin yapılmasında Anayasanın 13. ve 35. maddeleri uyarınca kamu yararı amacının bulunduğu ve sınırlamanın kanunla yapılması şartını haiz olduğu sabittir. Bu hususa ilişkin esas irdelenmesi gereken konu ise %40'a kadar alınabilen oranın ölçülülük ilkesine uygun olup olmadığıdır. Düzenleme ortaklık payı için öngörülen üst sınır olan %40 oranındaki kesinti ilk bakışta ölçülülük ilkesiyle çelişebilir nitelikte görünse de hızlı şehirleşme, artan nüfus ve bunlara dayanarak artan ihtiyaçlar neticesinde bu üst sınırın uygun bir oran olarak belirlendiği düşünülmektedir. Nitekim ölçülülük ilkesinin alt ilkeleri göz önünde bulundurulduğunda düzenleme ortaklık payının elverişlilik ilkesi uyarınca kanunun sınırlama amacını gerçekleştirilmesi bağlamında uygun olduğu görülmektedir. Diğer taraftan, kanunda öngörülen kamusal kullanım alanlarının oluşturulması nedeniyle bu kesintinin yapılmasının bir zorunluluk olarak görülmesi gerekmekte ve mülkiyet hakkını burada sınırlayan kanunun da anılan alanların oluşturulmasında ve artan ihtiyaçlar nedeniyle dengeli bir oran öngördüğü yani ölçülülük ilkesinin alt ilkeleri olan gereklilik ve oranlılık ilkelerine aykırılık taşımadığı düşünülmelidir. Bu nedenle mülkiyet hakkının burada sınırlandırılmasının Anayasanın 13. maddesinde öngörülen ölçülülük ilkesine aykırı olmadığı açıktır.

1.2. Düzenleme Ortaklık Payının Niteliği

Düzenleme ortaklık payı sayesinde mahalli idarelerce hem sosyal ve teknik altyapı alanlarının oluşturulması sağlanmakta hem de buralar için ihtiyaç duyulan taşınmazların kamulaştırılması yükümlülüğüne katlanılması önlenmektedir³⁷⁰. Ayrıca parselasyona konu edilen alanda düzenleme ortaklık payı, umumi hizmet alanlarının karşılanması için yeterli bulunması durumunda ise arazinin kalan kısmının kamulaştırılması gerekmemektedir³⁷¹.

Anayasa Mahkemesi kararıyla sosyal devlet ilkesine uygunluğu ifade edilmişse de bu hususta görüş birliğinin tam manasıyla sağlandığı söylenemez. İdare tarafından maliklerin arazilerine böylesi bir biçimde müdahale edilmesinin mülkiyet hakkının hukuka aykırı

³⁷⁰ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 239.

³⁷¹ Danıştay Altıncı Dairesinin 29.12.1993 tarihli, E: 1993/1046, K: 1993/5997 sayılı kararı.

şekilde kısıtlanması anlamına gelip gelmediği uygulama ve doktrinde uzun zamandır tartışma konusu olmuştur³⁷².

Öte yandan düzenleme ortaklık payının niteliğine, yerine ilişkin olarak da değerlendirilen durum doktrinde farklılık göstermektedir. Nitekim parselasyon sırasında kesilen düzenleme ortaklık payının şerefiye, aynı vergi, idarenin bedelsiz mal edinme usulü olarak nitelendirilerek değerlendirildiği şeklinde yorumlar bulunmaktadır³⁷³. Bu durumda, bu kesintinin şerefiye olarak kabul edilip edilmeyeceği hususu büyük önem arz etmektedir. Şerefiye, idare tarafından yerine getirilen imar ya da bayındırlık hizmeti neticesinde ortaya çıkan kıymet artışının bir kısmını halka mal eden bir mükellefiyet olarak görülmektedir³⁷⁴. Alınan bu kesinti, kamu tüzel kişileri, özellikle belediyeler tarafından gerçekleştirilen bayındırlık ve altyapı hizmetleri ile imar faaliyeti tesisi nedeniyle maliklerin malvarlıklarında ortaya çıkan değer artışının vergilendirilmesi olarak da tanımlanmıştır³⁷⁵. Alınan payın şerefiye olarak nitelendirilebilmesi için taşınmazın değerinin artmasının yanında bu artışın da kanunen aranan sebeplerden kaynaklanmış olması gerekmektedir. İmar Kanununun 18. maddesi 2. fıkrası uyarınca düzenleme ortaklık payının tahsilinin gerekçesi de “*düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışı karşılığı*” olarak belirlendiği, bu nedenle de şerefiye benzeri olduğu düşünülmektedir³⁷⁶. Benzer şekilde düzenleme ortaklık payının parselasyon nedeniyle taşınmazda meydana gelen değer artışının karşılığı olarak parselasyona konu edilen arazilerin parselasyon öncesi yüzölçümlerinden düşülen bir pay olması hasebiyle bunun kamulaştırmadan ziyade planlama faaliyeti nedeniyle meydana gelen değer artışının idarelerce geri alınması niteliğinde olduğu da belirtilmektedir³⁷⁷.

Diğer taraftan, İmar Kanununun 18. maddesinin 7. fıkrasının “*bu düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenleme ortaklık payı alınanlardan bu düzenleme sebebiyle ayrıca değerlendirme resmi alınmaz*” düzenleme ortaklık payının bir çeşit şerefiye niteliğinde

³⁷² KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1261.

³⁷³ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 156; KÖROĞLU, s. 352.

³⁷⁴ GÜLAN, s. 17.

³⁷⁵ NADAROĞLU, Halil, **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1989, s. 159.

³⁷⁶ GÜLAN, s. 18.

³⁷⁷ YAYLA, s. 272.

olduğu kanısına yol açmaktadır. Ancak, özellikle belirtilmesi gerekmektedir ki düzenleme ortaklık payı şerefiye nitelikli yapılan bir kesinti çeşidi değildir. Şöyle ki; parselasyon sonrasında imar parselleri elde edilirken tüm taşınmazların her zaman değer kazandığının kabulü mümkün değildir³⁷⁸. Çünkü, düzenleme ortaklık payı kesintisi yapıldıktan sonra arazinin kalan kısmının da idare tarafından farklı amaçlarla kamulaştırılması neticesinde arazinin tamamının malikinin elinden çıkması ihtimali bulunmakla birlikte böyle bir durumda arazinin değer artışı henüz yansıyamayacağından dolayı düzenleme ortaklık payı kesintisi ile beraber kamulaştırma külfetine maruz bırakılan malikin menfaatinin ihlal edilebileceği açıktır. Bu nedenle düzenleme ortaklık payı kesintisinin bir şerefiye olarak nitelendirilmesi doğru olmayacaktır³⁷⁹.

Ayrıca, düzenleme ortaklık payının değer artış payı olarak alınması hususu bu payın taşınmazın değerinin artışıyla orantılı biçimde alınacağı anlamına da gelmemektedir³⁸⁰. Kaldı ki değer artışı olsa dahi bu artışın tüm taşınmazlarda eşit oranda ortaya çıkması imkansızdır. Buna karşın düzenleme ortaklık payı tüm taşınmazlardan aynı oranda alınmaktadır. Çünkü düzenleme ortaklık payı, parselasyon esnasında taşınmazın değerinin artıp artmadığı veya hangi oranda arttığı hususu dikkate alınmaksızın oluşturulan umumi hizmet alanlarının oranlarına göre belirlenmektedir.

Görüldüğü üzere hangi ad altında ve hangi oranda olursa olsun düzenleme ortaklık payının alınması neticesinde taşınmazlarda büyük oranda eksilme söz konusu olmaktadır. Bunun basit bir müdahale olduğu düşünölemeyeceği gibi hakkın özüne dokunup dokunmadığı hususunda da tartışma konusu edildiği unutulmamalıdır. Kanımızca burada yasal sınırlar dahilinde mülkiyet hakkına yüksek oranda bir müdahale olduğu inkar edilemeyeceği gibi bunun da doğru uygulanması koşuluyla yasal dayanakları gözetildiğinde bu kesintinin yapılmasının hakkaniyetli olduğu düşünölmektedir.

³⁷⁸ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1292.

³⁷⁹ GÜLAN, s. 17 – 28.

³⁸⁰ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 274.

2. KAMU TESİS ARSALARINA TAHSİS

Parselasyon işlemlerinin ikincil nitelikteki amaçlarından birisi de resmi hizmet alanlarına ayrılacak olan imar parsellerinin oluşturulmasıdır³⁸¹. Kamu tesis arsalarına tahsis hususu da parselasyon yapımında mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Uygulamada düzenleme ortaklık payı ile karıştırıldığı durumlar hasıl olmaktadır. Nitekim burada da kamu ortaklık payı olarak maliklere ait arazilerden kesinti yapılmaktadır ve düzenleme ortaklık payı kesilmesinde olduğu gibi malikin rızası aranmamaktadır. Malikine ait olan taşınmazdan belirli oranda bir pay ileride kamulaştırılmak üzere ayrılmaktadır. Nihayetinde kamu arsalarına tahsis sırasında alınan paydan ötürü malikin arazisinde bir eksilmeye neden olduğundan bu konuda da parselasyonun mutlak bir müdahale biçimi mevcuttur. Burada yapılan işlem düzenleme ortaklık payına göre daha farklı boyutta ele alınmaktadır.

Uygulamada kullanılan adıyla kamu ortaklık payı³⁸²; kesinti biçiminde değil dağıtım ölçütü³⁸³ olarak düzenleme ortaklık payından ayrı olarak alınan bir pay niteliğindedir. Parselasyon yapılan alanda düzenleme ortaklık payından oluşturulan karakol, park, yol, yeşil alan, meydan gibi umumi hizmet alanları dışında resmi kurum veya kuruluşlar için de yer ayrılması gerektiği açıktır. Nitekim parselasyon yapılan bir alanda yaşaması veya sosyal hayatını sürdürmesi gereken şahısların bir takım ihtiyaçlarının karşılanması bakımından bu alanlara da ihtiyaç duyulmaktadır. İşte burada karşımıza kamu tesis arsalarına tahsis konusu çıkmaktadır.

Kamu tesis arsalarına tahsise ilişkin düzenlemeye 2981 sayılı Kanunda ve İmar Kanununda yer verilmemiştir.³⁸⁴ Ancak kamu ortaklık payı hangi düzenleme uyarınca parselasyon tesis edilirse edilsin düzenlemeye giren parsellerden alınabilmektedir. Arazi ve Arsa Düzenlemesi Yönetmeliğinin Kamu Tesisleri Arsalarına Tahsis başlıklı 12. maddesinde

³⁸¹ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 196.

³⁸² ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 196; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1341; KOÇAK/BEYAZ, s. 251; KÖROĞLU, s. 411.

³⁸³ KÖROĞLU, s.411.

³⁸⁴ ÖZTOPRAK, Sezin, **Kamu Ortaklık Payı: “İmar Hukuku Uygulamaları İçindeki Yeri ve Düzenleme Ortaklık Payı Uygulaması ile Karşılaştırılması”**, SÜHF Dergisi, Cilt: 26, Sayı: 1, Selçuk Üniversitesi Basımevi, 2018, s. 87-126, s. 98; YILMAZ, Mustafa, **Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı**, s. 72.

“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.” şeklinde hüküm altına alınmıştır. Burada belirtmek gerekirse Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurum yerlerinin 5006 sayılı Kanunla 3194 sayılı Kanunun 18. maddesinin 3. fıkrasında yapılan değişiklikle düzenleme ortaklık payı ile karşılanması öngörülmüş, bu nedenle Yönetmeliğin 12. maddesinde okul ifadesi bulunsa da okulun kamu tesis alanlarına katılım payından değil düzenleme ortaklık payından karşılanması öngörülmüştür.

Yönetmeliğin 12. maddesinde düzenlenen *“okul, hastane, kreş, belediye hizmet alanı veya diğer resmi tesis alanı”* olan yerlerin İmar Kanununun farklı maddelerinde belirtilen umumi hizmetlere ayrılan alanlardan ayrı olduğu, İmar Kanununda düzenleme ortaklık payı ile karşılanan *“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 hizmetlerin parselasyona konu sahanın ortak ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik alanlar olduğu açıktır. Aksi şekilde Yönetmeliğin 12. maddesinde belirtilen ve kamu tesis arsalarına tahsis payından karşılanarak oluşturulacak yerlerin ise parselasyona konu alanların ihtiyacının ötesinde genel nitelikli resmi tesislere tahsis edilecek alanların elde edilmesine dönük olduğu anlaşılmaktadır³⁸⁵.

Görüldüğü üzere kamu tesis arsalarına tahsisin düzenleme ortaklık payıyla bir ilgisi bulunmamaktadır³⁸⁶. Düzenleme ortaklık payından farklı olarak bu yerler kamu adına değil, malik adına tescil edilerek ilgili idare tarafından sonradan kamulaştırılmaktadır³⁸⁷. Buna göre, düzenleme ortaklık payı ile kamu tesis arsalarına tahsis payı arasında temin edilen ihtiyacın kapsamı, niteliğine göre bir nüans bulunduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Burada eklemek gerekirse kamu ortaklık payı bir kesinti niteliğinde olmasa da esasında kesinti gibi işlem gören bir mahiyettedir. Bu konuda idarelerce kamulaştırma yapılmasına ilişkin düzenleme yapılmışsa da uygulamada bu işlem tesis edilene veya malik tarafından

³⁸⁵ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s.1342.

³⁸⁶ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1342; KOÇAK/BEYAZ, s. 251.

³⁸⁷ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 196.

bu hisseden, haktan feragat edilinceye kadar bu parselde malike verilen hisse ölü bir hisse niteliğinde beklemektedir. Buna göre aslında malikin parselindeki hissesinden kesinti yapılmamış olsa da sanki yapılmış gibi bir işlem görüntüsü vardır³⁸⁸.

2.1. Kamu Ortaklık Payının Hesaplanması ve Kamulaştırılması

Kamu ortaklık payının hesaplanması hususu ayrıca önem arz etmektedir. Bu pay parselasyon alanında kalan Yönetmelikte anılan hizmetlere ilişkin tesislerin alanlarının toplam yüzölçümünün parselasyon alanında kalan parselasyona konu arazilerin toplam miktarına oranlama yapılması suretiyle bulunmaktadır. Sonuç olarak ortaya çıkan oran ise tüm parsellere uygulanarak oradaki parsel malikleri hisselendirilmektedir. Hisselendirilen taşınmazlardaki maliklere ait olan bu paylar sonradan 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa göre hizmet tesisi alanına sahip kurum tarafından kamulaştırılmaktadır³⁸⁹. Buradaki amacın ise bu taşınmazlarda bulunan payların uzunca bir süre ilgili idare tarafından kamulaştırılamaması durumunda malikin zarar etmemesini sağlamak olduğu açıktır³⁹⁰.

Düzenleme ortaklık payı ile kamu ortaklık payı arasındaki ana fark; düzenleme ortaklık payında ortaya çıkan alan doğrudan malikin arazisi üzerinden hesaplanarak geriye kalan kısım malike verilirken kamu ortaklık payında ise oran hesaplandıktan sonra kamulaştırılmak üzere malik adına tescil edilir. Yani düzenleme ortaklık payında mülkiyete konu olan arazinin bir kısmı o an malikin elinden alınmaktayken kamu ortaklık payında o arazi üzerinden hesaplanan kısım alınarak başka yerde ve sonradan kamulaştırılmak üzere tahsis edilmektedir.

Ayrıca, kamu ortaklık payının da sadece belirli kişi veya taşınmazlardan karşılanması da hakkaniyetli olmayacaktır. Bu payın alınmasında da düzenleme ortaklık payı gibi eşitlik

³⁸⁸ KOÇAK, Hüseyin, **Kamu Tesisleri Arsalarına Tahsis (KOP)**,
<http://www.tapu-kadastro.net/index.php/makaleler-2/imar-2/579-kamu-tesisleri-arsalarina-tahsis-kop>
E.T. 25.01.2019

³⁸⁹ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1342; ŞİMŞEK **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 196.

³⁹⁰ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 197; KÖROĞLU, s. 412.

ilkesine uyulması gereklidir³⁹¹. Parselasyon yapılan alandaki tüm parsellerden aynı oranda alınması bir zorunluluktur.

Diğer taraftan kamulaştırma yapılmasına ve zamanına ilişkin belirsizliğin sebep olduğu imar kısıtlılığı sebebiyle kamu ortaklık payı mülkiyet hakkına bir müdahale olarak da karşımıza çıkmaktadır³⁹². Kamu ortaklık payında malike tahsis edilen payın bulunduğu parsel, malik için mülkiyet hakkını sınırsız özgürlükte kullanabileceği bir arazi konumunda değildir. Bu arazi, parselasyon sonucu imar planına uygun olarak oluşturulmuş ve Yönetmelikte anılan tesislerin yer almasının öngörüldüğü bir kullanım kararı altında bulunduğundan burada şahıslar tarafından satış, devir gibi işlemler dışında mülkiyet hakkının tanıdığı haklardan faydalanılması imkanı yoktur. Kamu ortaklık paylarıyla elde edilen alanın kullanım kararı, bir hizmet tesisi olarak belirlenmiş olduğu için malikine parseldeki hissesine dayanarak yapılaşma hakkı tanımaz. Taşınmazın plandaki kullanım fonksiyonu malikin yapı yapmasına engel olmaktadır. Bu durumda maliklerin kamu ortaklık payından elde ettikleri hisselerle ilişkin mülkiyet durumunu fonksiyonsuz/işlevsiz mülkiyet olarak tanımlamak pek de yanlış olmayacaktır.

Kamu ortaklık payının 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılacak parselasyonda alınacağı hususuna ilişkin bir düzenleme ne 2981 sayılı Kanunda ne de İmar Kanununda bulunmaktadır. Kanunda ıslah imar planının yapımı, düzenleme ortaklık payı kesintisinin alınmasına ilişkin hükümler bulunsa da kamu tesis arsalarına tahsise ilişkin düzenleme yapılmaması da bu alanlardan kamu ortaklık payının alınıp alınamamasına ilişkin bir şüphe uyandırmaktadır. Ancak Kanunun 10/c maddesi gözetildiğinde parselasyona konu alanların ihtiyacı olan meydan, yol, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi gibi umumi hizmetlere ayrılan alanların oluşturulması için düzenleme ortaklık payının alınmasına yer verilmekle kamu ortaklık payına ilişkin düzenleme olmasa da bu kapsamda belediye hizmet alanı, kreş diğer resmi tesis alanı gibi alanlara yer verilmemesinin düşünülemeyeceği, bu nedenle Kanunda yer almasa dahi bu alanlardan kamu ortaklık payı

³⁹¹ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 197-198; ÖZTOPRAK, s. 117.

³⁹² KULAKLI, Emrah, *İmar Kısıtlılığı ile Arazi ve Arsa Düzenlemesinden Doğan Taşınmaz Mülkiyet Kısıtlamaları*, İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Özel Hukuk Anabilim Dalı, Doktora Tezi, İstanbul, 2014, s. 172.

yoluyla anılan alanların oluşturulmasının mümkün olduğu düşünülmektedir³⁹³. Nitekim bu hususa ilişkin Danıştay tarafından “uygulamanın niteliği gereği” 10/c uyarınca yapılan parselasyonlardan da kamu ortaklık payı alınması gerektiği belirtilmiştir³⁹⁴.

2.2. Kamu Ortaklık Payının Yönetmelikle Düzenlenmesi Sorunsalı

Kamu tesis arsalarına tahsise ilişkin düzenlemeye İmar Kanununda yer verilmemiştir³⁹⁵. Bu nedenle düzenleme ortaklık payı için belirtilen alanlardan farklı olarak yönetmelikle belirlenen alanlara ilişkin belirlenecek payın yönetmelikle belirlenip belirlenemeyeceği, mülkiyet hakkının sınırlandırılıp sınırlandırılmadığı hususu önem teşkil etmektedir.

Anayasanın 13. maddesi uyarınca temel bir hakkın ve bu hakkın sınırlandırılmasının kanunun aşılarak yönetmelikle yapılması mümkün bulunmamaktadır. Ancak bu hükmün iptali istemiyle açılan davada Danıştay tarafından verilen kararda alınan kesintinin hakka yönelik bir sınırlama olduğunun kabulüyle beraber bu sınırlama yetkisinin ise Anayasa’nın 46. maddesi ve Kamulaştırma Kanununun verdiği yetkiden kaynaklandığı, dava konusu edilen Yönetmelikle ise sadece bu yetkinin kullanılış biçiminin düzenlendiği belirtilerek dava konusu edilen hükmün hukuka uygun olduğuna karar verilmiştir³⁹⁶.

³⁹³ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3206.

³⁹⁴ Danıştay Altıncı Dairesinin 16.04.2010 tarihli, E: 2008/5832, K: 2010/3900 sayılı kararı: “İslah imar planlarının yapıldığı ıslah bölgelerinde KOP alınmayacağı yolundaki bir kabulün, bu alanlarda madde metninde sayılan nitelikte kamu hizmet alanlarının bulunmadığı, bulunsu dahi parselasyonla oluşturulamayacağı sonucunu doğurur ki, bunun da arsa ve arazi düzenlemesinin genel esaslarıyla bağdaşır bir yönü bulunmamaktadır. Bu nedenle, arsa ve arazi düzenlemesi ile ilgili genel düzenlemelerin yer aldığı anılan Yönetmeliğin 12. maddesinde tanımını bulan kamu ortaklık paylarının ıslah imar planlarının geçerli olduğu alanlarda 2981 sayılı Yasanın 10/c maddesi uyarınca yapılacak parselasyon işlemleri sırasında düzenlemeye giren parsellerden de alınması, uygulamanın niteliği gereği olduğundan, İdare Mahkemesinin ıslah imar planına dayalı olarak yapılacak parselasyon işlemleri sırasında KOP alınmayacağı yolundaki gerekçesinde hukuki isabet görülmemiştir.”

³⁹⁵ YILMAZ, Mustafa, *Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı*, s. 72; ÖZTOPRAK, s. 98.

³⁹⁶ Danıştay Altıncı Dairesinin 29.05.2012 tarihli, E: 2010/5938, K: 2012/2947 sayılı kararı: “İmar Kanunun 18. maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin dava konusu 12. maddesi uyarınca taşınmaz sahiplerine umumi tesis alanlarından tahsis edilen hisseler ilgili yatırımcı kamu kuruluşunca kamulaştırılacak olup, bunun ilgililerin mülkiyet hakkına yönelik bir sınırlama olduğu kuşkusuzdur. Ancak bu sınırlama, Anayasanın 46. maddesiyle ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile kamu idarelerine verilen yetkiden kaynaklanmaktadır. Yönetmelik hükmü ile öngörülen ise, idarenin kamulaştıracığı söz konusu umumi tesis alanlarının hangi şahıslara tahsis edileceğinin Anayasada öngörülen eşitlik ilkesine uygun şekilde işlem tesis etmeleri sağlanarak, keyfi şekilde bazı şahısların mağdur edilmesinin önüne geçilmektedir. Bu nedenle anılan Yönetmelik hükmü ile mülkiyet hakkı bakımından Anayasada öngörülmemeyen bir sınırlama getirildiğinin kabulü mümkün değildir. Zira anılan düzenleme, Anayasa ve kanunla idarelere zaten tanınmış bulunan kamulaştırma

Sorun ise bu noktada ortaya çıkmaktadır. Mülkiyet hakkının kısıtlanmasına yönelik mevcut bir durum kanun aşılarak alt norm olan yönetmelikle düzenlenmektedir. Ancak burada ilk bölümde bahsedildiği üzere Anayasanın 13. maddesinde belirtildiği üzere temel hakların ancak kanunla sınırlanmasına aykırı bir durum ortaya çıkmaktadır. Buna göre, kamu arsalarına tahsisin ilgili yönetmeliğe dayanılarak uygulanması Danıştay'ın kararının aksine bir hak ihlali doğurmaktadır.

Nitekim kamu ortaklık payına ilişkin olası hakkaniyete aykırılıkların giderilmesi adına kanundaki eksikğin giderilerek bu uygulamanın Anayasa'ya aykırı olup olmamasına ilişkin şüphelerin ortadan kaldırılması doğru olacaktır³⁹⁷. Böylelikle temel haklardan olan mülkiyet hakkına açık bir biçimde müdahale eden kamu ortaklık payının alınması hususunda Anayasanın 13. ve 35. maddelerinde öngörülen kanunla sınırlama yapılması ilkesine aykırı olan durumun bir an önce düzeltilmesi gerekmektedir.

3. İMAR PARSELİNİN FARKLI YERDEN TAHSİS EDİLMESİ

Mülkiyet hakkının dokunulmazlığı esas, müdahale edilmesi ise istisnadır. Sahibine büyük ayrıcalık tanıyan bu hakkın parselasyon işlemlerinde kısıtlanmasına ilişkin bir durum da parselasyon esnasında yapılan tahsis işleminde ortaya çıkmaktadır. Çok boyutlu olan parselasyon işlemine dahil olan tahsis işlemi de kendi içerisinde çok yönlü ele alınmaktadır. Gerek idarelerin kasıtlı ya da yanlış uygulamalarıyla gerekse bir takım zorunluluk durumlarından kaynaklı olarak parselasyon neticesinde oluşturulan imar parselleri kadastro parsellerinin bulunduğu yerden verilememektedir. Kısacası malikine ait olan arazi artık ona ait olmamakta, malike farklı geometrik şekilde farklı parsel veya parseller tahsis edilebilmektedir.

İmar parselinin farklı yerden tahsis edilebilmesi mülkiyet hakkına büyük oranda bir müdahale durumun ortaya çıktığının göstergesidir. Ancak burada da Anayasanın 13. ve 35.

yetkisi kullanılırken kamulaştırmadan kaynaklanacak külfeti bölgede bulunan tüm taşınmaz maliklerine eşit şekilde dağıtmakta ve parselasyon işlemi sonucunda tüm maliklerin yapılaşmaya müsait imar parseli elde etmesini garanti altına alarak, mülkiyet hakkının kullanımına ilişkin bir güvence oluşturmaktır. Dolayısıyla, parselasyon işlemi sonucunda oluşan parsellerin dağıtımının Anayasanın 10. maddesinde öngörülen eşitlik ilkesine uygun şekilde yapılmasını temin eden ve düzenlemeye giren tüm taşınmaz maliklerine düzgün imar parselleri tahsis edilmesini sağlayarak parselasyon işleminin amacının gerçekleşmesini sağlayan Yönetmeliğin dava konusu hükmünde üst normlara ve hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır."

³⁹⁷ ÖZTOPRAK, s. 122-123.

maddeleri uyarınca değerlendirme yapılması gerekmektedir. Malikine ait imar parselinin farklı yerden tahsis edilebilmesi, kamu yararı amacı güden parselasyonun hedeflenen amacına ulaşabilmesi adına elzem bir durumdur. Parselasyonda öngörülen düzenli şehirleşmenin sağlanabilmesi, düzenleme ortaklık payı kesintisiyle veya kamu ortaklık payıyla öngörülen alanların elde edilebilmesi amacıyla ya da tahsis edilen parselin yeterli büyüklükte olmaması gibi nedenlerle imar parsellerinin farklı yerden tahsis edilmesi bazen zorunlu olabilmektedir. Bu nedenle bu konuya ilişkin olarak mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ilişkin Anayasada öngörülen koşullara herhangi bir aykırılık bulunmadığı düşünülmektedir. Bu konuda esas önemli olan husus uygulamada yaşanan yanlışlıkların düzeltilmesidir.

3.1. İmar Parselinin Kadastro Parselinin Bulunduğu Yerden Verilmesi

Ana ilke olan imar parselinin aynı yerden verilmesi kuralı parselasyon öncesindeki kadastro parseli ile parselasyon neticesinde tahsis edilen imar parselinin coğrafik konumunun çakışması anlamına gelmektedir³⁹⁸. Ancak fiilen kadastro parselleri, planla belirlenen parsellerin boyutları ve ölçüleriyle genellikle uyuşmamaktadır. Bundan dolayı kadastro parsellerinin ekonomik değerleri, büyüklükleri, mülkiyet yapıları ve konumları değişime uğramaya müsaittir³⁹⁹.

Arazi ve Arsa Düzenlemesi Yönetmeliğinin 10. maddesinde “düzenlemeyle oluşacak olan imar parsellerinin mümkün mertebe aynı yerden veya yakınındaki eski parsellere tahsisi sağlanacağı” başlıca kural olarak belirlenmiş olsa da bu kuralın her zaman uygulanması çeşitli sebeplerden ötürü mümkün değildir. Yönetmelikte ifade edilen “aynı yer” ibaresinden ise kadastral parselin denk geldiği adanın içi anlaşılmalıdır. Burada bu hüküm mutlak surette uygulanması zorunluluğu olan bir hüküm niteliğinde değildir. Bu durumun oluşabilmesi için birtakım koşulların uygun olması gerekmektedir⁴⁰⁰. Şayet bu koşullar oluşmamışsa anılan hükmün uygulanması zordur.

Oluşturulan imar parsellerinin olabildiğince aynı yer veya yakınındaki yere tahsisinin sağlanması ilkesi her zaman ihtiyaca cevap verememekte ve tüm koşullarda

³⁹⁸ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 273.

³⁹⁹ KÖROĞLU, s. 438.

⁴⁰⁰ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1299.

uygulanamamaktadır. Bu nedenle farklı yerden tahsis durumu ortaya çıkmaktadır. Nitekim mevzuat düzenlemesinde geçen “mümkün mertebe” ifadesinden de parselasyona yetkili idarelerin takdir hakkının bulunduğuna işaret etmektedir⁴⁰¹.

3.2. İmar Parselinin Kadastro Parselinin Bulunduğu Yerden

Verilmemesi/Verilememesi

Parselasyon işlemi sırasında maliklerin yaşadığı en büyük sorunlardan birisi de malike kadastro parselinin bulunduğu alandan tahsis yapılmaması halidir⁴⁰². Buna göre, imar parselinin kadastro parselinin uzağında, daha az katlı yapı yapılabilir imar durumunda bir yerden tahsis edilmesi, hiçbir zorunluluk bulunmadığı halde farklı bir adada oluşturulan parselden pay verilmesi, tahsis edilen imar parselinin parsel malikinin lehine veya aleyhine büyük oransızlık bulunması durumları da tahsise ilişkin esaslara aykırı olacaktır⁴⁰³.

Malikine imar parselinin kadastro parselinin bulunduğu yerden tahsis yapılmasına engel olan hukuki, teknik ve fiili unsurlar olmak üzere üç önemli unsur mevcuttur⁴⁰⁴. Şayet bir alanda hukuki, teknik veya fiili bir zorunluluk nedeniyle aynı yerde imar parseli tahsisinin mümkün olmadığı bir durumun hasıl olması halinde anılan zorunluluklar da dikkate alınarak civarda bulunan imar adalarında dengeli dağıtımın yapılmasının sağlanması gerekmektedir. Pek tabi bu işlem esnasında öncelikle o imar adalarında yapısı bulunan kadastro parsellerinin yapı sahiplerine verilmesi ve mümkün olduğunca boş imar parsellerine aktarım yapılması gerekmektedir⁴⁰⁵.

Ancak mümkün mertebe aynı yerden veya yakınındaki yerden tahsis ilkesi uyarınca malike ait bir arazi yolda kalmışsa bu arazinin hemen arkasındaki kadastro parsellerinin maliklerinin elinden alınıp arazisi yolda kalanlara verilmesi amaçlanmamıştır. Öncelikle imar adasında kalan kadastro parseli maliklerine eski kadastro parsellerinin üzerine denk gelen yerde oluşturulan imar parsellerinin verilmesine çalışılması, eğer bu mümkün değilse yakınındaki eski parselden yer verilmesi gerekmektedir. Çünkü bu kural sadece arazisi

⁴⁰¹ ÇOLAK, s. 401-402.

⁴⁰² ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 239.

⁴⁰³ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1300.

⁴⁰⁴ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 277; ŞİMŞEK, *İmar Hukuku*, s. 528-535; ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 219; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1310.

⁴⁰⁵ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1310.

yolda kalanlar için değil, parselasyona konu tüm parseller için geçerlidir. Bir malik için oluşan mağduriyetin başka maliklerin mağduriyetine sebep olunarak telafi edilmeye çalışılması parselasyonu içinden çıkılamaz bir hale getirebilir. Bu husus Danıştay tarafından “...taşınmaz sahiplerinin eski kadastral parsellerine mümkün olan yakınlıktaki bir yerin verilmesi amaçlanmış, yolda kalan taşınmazların hemen arkasındaki taşınmazın kadastral parsel maliklerinden alınarak taşınmazları yolda kalan kişilere verilmesi amaçlanmamıştır. Bu nedenle öncelikle kadastral parsel maliklerine mümkün mertebe yeni oluşan imar parsellerinin eski kadastral parseline denk gelen yerine verilmesine çalışılacak, eğer bu mümkün olmaz ise yakındaki eski parselden yer verilmesi yoluna gidileceğinden...” şeklinde ele alınmıştır⁴⁰⁶.

Yetkili idareler tarafından çok yönlü ve teknik bir işlem olan parselasyonun tesisi esnasında özellikle büyük düzenleme sınırı belirlenmiş alanlarda tahsise ilişkin çokça sorun yaşanmaktadır. Uygulayıcılar tarafından sadece hukuki, teknik veya fiili zorunluluk olmasının ötesinde bazen keyfiyet, dikkatsiz dağıtım veya rant gibi nedenlerle parsel maliklerinin hak kaybına uğradığı örnekler mevcuttur. Bu nedenle imar parselinin kadastro parselinin bulunduğu yerden verilememesi durumunun açıklığa kavuşturularak idarelerce uygun bir şekilde ve sadece zorunluluk nedenleri halinde bu yola başvurulması gerekmektedir. Bundan dolayı parsel maliklerine kadastro parselinin bulunduğu yerden imar parseli verilememesinin başlıca nedenlerinin incelenmesi gerekmektedir.

3.2.1. Hukuki Zorunluluk Durumu

Parselasyona konu olan alanda malikine ait kadastro parseli imar planında düzenleme ortaklık payı kesintileriyle oluşturulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, karakol, park, çocuk bahçesi, meydan, yol, pazar yeri, ibadet yeri gibi umumi hizmet alanlarına isabet ederse bu durum hukuki bir zorunluluk olarak görülmekte ve kadastro parseli malikine parselinin bulunduğu alandan yer verilmesi olanağı bulunmamaktadır⁴⁰⁷.

⁴⁰⁶ Danıştay Altıncı Dairesinin 20.01.1997 tarihli, E: 1996/1795, K: 1997/341 sayılı kararı.

⁴⁰⁷ ERGEN, Cafer, **İmar Davaları Rehberi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 453, 456; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1310.

Aynı zamanda kadastro parselinin Yönetmeliğin Kamu Tesisleri Arsalarına Tahsis başlıklı 12. maddesinde belirtilen kreş, hastane, okul, belediye hizmet alanı veya diğer resmi tesis alanları gibi umumi tesislere ayrılan sahalara denk gelmesi halinde de yine hukuki bir zorunluluk durumu ortaya çıkmakta ve malike kadastro parselinin bulunduğu alandan yer verilememektedir⁴⁰⁸. Nitekim ister düzenleme ortaklık payı kesintisiyle oluşturulan imar parselleri halihazırda maliklerden alınan kesintilerle, isterse kamu ortaklık paylarıyla oluşturulmuş parseller kamusal ihtiyaçlar için oluşturulan imar parselleri niteliği olduğundan hukuken bu alanlarda tahsis yapılamayacağı açıktır. Hukuki zorunluluğa ilişkin durumlar esas olarak imar planından kaynaklandığından dolayı planlara karşı iptal davası açılarak yargı organınca verilecek iptal kararı üzerinde kaldırılması mümkündür⁴⁰⁹.

Diğer taraftan, malikine kadastro parselinin bulunduğu alandan imar parseli verilememesi durumu parselasyona dayanak olan kanuni düzenlemeden de kaynaklanabilmektedir. Örnek vermek gerekirse; 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca tesis edilen parselasyonlarda çok küçük hisseler bedele dönüştürülerek parsel maliklerine imar parseli tahsis edilmediği durumlar da ortaya çıkabilmektedir. Aynı şekilde 2981 sayılı Kanunun Ek-1. maddesi uyarınca yapılan parselasyonlarda da imar parsellerinin dağıtımı esnasında “ferdileştirme” uygulamasından kaynaklı olarak aynı yerden imar parseli tahsisinin mümkün olmadığı durumla karşılaşılmaktadır⁴¹⁰. Ferdileştirme ile ipotek tesisi ve bedele çevirme uygulamalarına alt başlıklarda ayrıntılı olarak yer verilecektir.

3.2.2. Teknik Zorunluluk Durumu

İmar parsellerinin dağıtımı esnasında mümkün mertebe aynı yerden imar parseli verilmesine ilişkin ilkeyi ihlal eden durumlardan birisi de teknik zorunluluktur. Yönetmelik uyarınca tahsis esnasında aynı yerden imar parseli verilmesinin ana şartı alanın imar planında konut (oturma bölgesi) olarak belirlenmiş olmasıdır⁴¹¹. Ancak malike ait kadastro parselinin imar planında konut alanında kaldığı durumda burada oluşturulacak

⁴⁰⁸ ERGEN, *İmar Davaları Rehberi*, s. 453, 456; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1310.

⁴⁰⁹ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1311.

⁴¹⁰ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1321.

⁴¹¹ KALABALIK, *İmar Hukuku* s. 1317.

parselde tahsis yapılması esnasında aynı yerdeki diğer kadastro parselleri ile beraber değerlendirilmesi gerekmektedir⁴¹².

İmar planında kadastro parselinin bulunduğu alan konut kullanımı altında kalsa da aynı parselde tahsis edilecek birden çok kadastro parseli malikinin veya hak sahibinin olması halinde teknik zorunluluktan ötürü malike aynı alandan yer verilmemesi durumu ortaya çıkabilmektedir⁴¹³. Bu nedenle en yakın yerden parsel verilmemesi teknik zorunluluk olarak ele alınmaktadır⁴¹⁴.

Ayrıca teknik zorunluluk durumu dolaylı olarak ağırlıkla umumi hizmet alanları ve kamu tesislerine denk gelen alanlardaki taşınmazlar nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Kadastro parsellerine hukuki zorunluluk sebebiyle aynı yerden imar parseli tahsis edilmesi imkanı yokken en yakında oluşturulan imar parselinden yer verilememesi durumu da teknik zorunluluğa ilişkin bir durum olarak ortaya çıkmaktadır⁴¹⁵. Buna göre, teknik zorunluluk halinde maliklere hukuken kadastro parseli üzerinde tahsis yapılamadığı gibi teknik olarak da yakında oluşturulan parsellerde tahsis yapılamamaktadır.

Ayrıca, parselasyon yapımına konu olan alanda umumi hizmet alanları ile kamulaştırılmak üzere pay verilen kamu tesislerine ait alanların fazla olması veya parselasyon alanındaki kadastro parsellerinin alanlarının küçük miktar olmaları durumunda mümkün mertebe aynı yerden imar parseli verilmesi ilkesine uyulması imkanı ortadan kalkmaktadır⁴¹⁶.

Uygulamada kadastro parseli büyük alana sahip olan parsel malikine bir miktar parsel müstakil olarak verilirken geriye kalan kısmın aynı yer veya yakınından verilmediği görülür. Böylesi bir durumda yukarıda anıldığı üzere parseli parselasyona dahil diğer parsellerle değerlendirmek gerekmektedir. Nitekim tek bir kadastro parselinin alanına ve durumuna bakılarak doğru bir sonuca ulaşmanın imkanı bulunmamaktadır. Çünkü bir kadastro parselinden elde edilebilecek parsel kadar imar parselinin bu malike verilmesi

⁴¹² KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1318.

⁴¹³ ERGEN, *İmar Davaları Rehberi*, s. 453, 458.

⁴¹⁴ ERGEN, *İmar Davaları Rehberi*, s. 457, 458; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1318; ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 251.

⁴¹⁵ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1318.

⁴¹⁶ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1318.

halinde diğer maliklere parsel verilemeyebilir⁴¹⁷. Bu durumda aynı yere tahsisi gereken birden fazla parselin mevcut olması ve idare tarafından da bunlardan tamamına aynı alandan yer verilemediğinden teknik zorunluluk durumu ortaya çıkmaktadır⁴¹⁸.

3.2.3. Fiili Zorunluluk Durumu

Kadastro parseli malikine aynı yerden tahsise engel olan son durum ise fiili zorunluluktan kaynaklanabilmektedir. Fiili zorunluluk; malike ait kadastro parselinden düzenleme ortaklık payı kesintisi yapıldıktan sonra kalan kısmın bağımsız bir imar parseli olmasına yetecek büyüklükte olmaması durumudur⁴¹⁹. Bazı yazarlara göre bu durum da teknik zorunluluk içinde değerlendirilmiş hatta bu durumun bir zorunluluk kapsamına girmediği, hissenin ne olursa olsun aynı yerden tahsis edilmesi gerektiği ileri sürülmüştür⁴²⁰. Ancak bu hususu böyle değerlendirmek parselasyonun yapım amacına ve doğasına aykırı olacaktır. Nitekim planların uygulaması niteliğinde olan parselasyonda oluşabilecek ufak oranlı hisselerin bir araya getirilerek aynı yerden hisseli tahsisi de uygulamada büyük mülkiyet sorunlarına yol açılmasına sebep olabilir. Ayrıca hisselerin aynı yerden tahsisi konusunda idarenin mutlak olarak zorlanması da parselasyon öncesi planlarda irili ufaklı imar parselleri oluşturulmasına sebebiyet vereceğinden işlemin temel amacı olan düzgün imar parseli üretilmesine engel olabilir. Bu nedenle bu görüşe katılmak mümkün değildir.

İmar parselinin bağımsız parsel olmasına yeterli büyüklüğe sahip olmaması durumunda bu alanın karşılığında parselasyon öncesinde kadastro parselinin bulunduğu yerden farklı olarak yakınında veya başka yerden tahsis ya da hisselendirme yapılabilmektedir. Böyle bir durumun ortaya çıkması halinde imar parselinin, öncelikle kadastro parseline isabet eden imar adasında bulunan diğer yerlerdeki imar parsellerinden hisselendirilmesi, şayet bu mümkün değil ise en yakında bulunan imar adasından tahsisin yapılması gereklidir. Burada, aynı parselin veya oradan pay verilmesine engel fiili zorunluluk durumunun mazeret gösterilmesiyle kadastro parseline oldukça uzak bir yerdeki imar parselinde

⁴¹⁷ ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 251; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1318.

⁴¹⁸ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 281.

⁴¹⁹ ERGEN, *İmar Davaları Rehberi*, s. 453; KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1320.

⁴²⁰ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 281-282.

hisselendirilmesi de uygun olmayacaktır⁴²¹. Danıştay, bir kararında “... davacıların hak edişlerinin çok farklı hisseler halinde farklı taşınmazlarda hisselendirildiği, davacılara ait kadastral parsellerin bulunduğu alana daha yakın konumda imar parsellerinin bulunduğu gözetildiğinde dava konusu parselasyon işlemiyle davacılara daha uzakta bulunan taşınmazlara hisseli olarak tahsis edilmesinin gerekçesinin davalı idare tarafından açıklanamadığı...” şeklinde değerlendirme yapmıştır⁴²². Nitekim anılan hususa ilişkin olarak Danıştay’ın yerleşik içtihatları da aynı yöndedir⁴²³.

Öte yandan, kadastro parselinin konut alanı kullanımı altında belirlenmesine rağmen burada yapı yapımına engel bazı haller de ortaya çıkabilmektedir. Parselin bulunduğu alanın konut alanı kullanımı altında belirlenmesi ve diğer yukarıda anılan koşulların bulunmaması halinde de parselin bulunduğu sahanın korunması gerekli taşınmaz ve kültür varlığı koruma alanı, askeri güvenlik bölgesi, su havzası koruma bandında yer alması vb. sebeplerle yapı yapılmasını engeller nitelikte bir alana isabet etmesi mümkündür. Bu şartlarda anılan parseller konut kullanımı altında belirlenmesine rağmen maliklerine yapı yapılması imkanı tanımamaktadır. Bu durum da fiili zorunluluk olarak ele alınmakta ve kadastro parseli malikine aynı yerden tahsis imkanına engel teşkil edebilmektedir⁴²⁴.

4. EŞDEĞER YERDE TAHSİS

Parselasyon neticesinde bir kadastro parseli eğer aynı yerden tahsis edilemiyorsa bu parselin farklı bir yerden tahsis edilebileceğinden bir önceki başlıkta bahsedilmişti. Ancak burada bir diğer faktör olan eşdeğer yerden tahsis konusu karşımıza çıkmaktadır. Nitekim parselasyon esnasında yeni tahsis edilen imar parselinin kadastro parseline uzaklığının yanında ekonomik değerinin de gözetilmesi gerekmekte⁴²⁵, imar parselinin kadastro parseliyle eşdeğer olarak verilmesi gerekmektedir.

⁴²¹ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1321.

⁴²² Danıştay Altıncı Dairesinin 04.06.2018 tarihli, E: 2016/9102, K: 2018/5459 sayılı kararı.

⁴²³ Danıştay Altıncı Dairesinin 30.01.2018 tarihli, E: 2013/7032, K: 2018/765 sayılı kararı (gerekçeli onama); Danıştay Altıncı Dairesinin 23.12.1999 tarihli, E: 1998/5820, K: 1999/6845 sayılı kararı(onama).

⁴²⁴ ERGEN, **İmar Davaları Rehberi**, s. 453.

⁴²⁵ KARAVELİOĞLU, s. 644; Danıştay Altıncı Dairesinin 12.04.2018 tarihli, E: 2013/4984, K: 2018/3407 sayılı kararı: “...parselasyon işleminin ise; eşdeğer yerden tahsis yapıp yapılmadığı hususu araştırılmadan karar verildiği görülmüş olmakla birlikte bu aşamada dayanağı 1/1000 ölçekli uygulama imar planı hakkında verilecek karara göre değerlendirilmesi gerekmektedir.”

Parselasyon neticesinde bu alanda kalan taşınmazların değerlerinde artış meydana geleceğinden buradaki tüm taşınmazların eşit biçimde ve kadastro durumu ile orantılı bir şekilde değer kazanması gerekmektedir. Bu durumda şayet farklı yerden tahsis yapılıyor ise parselasyon öncesi kadastro durumunun sonradan bulunduğu imar adasının yapılaşma koşulu ile tahsis edilen imar parselinin yapılaşma koşulunun karşılaştırılması gerekir⁴²⁶.

Her ne kadar taşınmazda meydana gelen “*değer artışı karşılığı*” olarak düzenleme ortaklık payı alınsa dahi parselasyona dahil edilen parsellerin değerlerinde aynı oranlarda artış yaşanması her zaman mümkün olmadığı gibi bazen değer kaybının dahi yaşanabileceği açıktır⁴²⁷. Buna göre, imar parselinin kadastro parseline uzak bir konumda ve daha az yapılaşma koşulları altında tahsis edilmesi doğru bir uygulama olmayacaktır⁴²⁸. Bu nedenle bir kadastro parseli parselasyon neticesinde ne kar ne de zarar etmelidir. Parselasyona konu olan taşınmazlar bu işlemten önce de sonra da aynı değerde olmalıdır⁴²⁹. Nitekim parselasyon neticesinde aynı oranda düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılmasının yanında imar parselinin tahsisinin farklı yerden, farklı fonksiyon ve lejanttan⁴³⁰ yapılması gibi sorunlar eşdeğer tahsis konusunda problem oluşturmaya gebe dir.

Uygulamada, parsel maliklerine kesintiler yapıldıktan sonra kadastro parseli ile oranlı yer verilebilmesine karşın çoğu zaman tahsis edilen yerin ekonomik kıstasta aynı olmadığı, yani metrekare olarak belki aynı olsa da maddi değer anlamında farklı düzeydeki yerlerden tahsis yapıldığı görülmektedir. Bu durum da malikler açısından ekonomik olarak mağduriyete neden olabilmektedir⁴³¹. Bu nedenle taşınmazın parselasyondan önceki değeri ile sonraki değeri arasında fark ortaya çıkması halinde bunun malike idare tarafından ödenmesi gerektiği belirtilmiştir. Burada parselasyondan önceki değerle sonraki değer arasında meydana gelen farkın da 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu uyarınca

⁴²⁶ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 286.

⁴²⁷ ÇELİK, s. 227.

⁴²⁸ ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 268.

⁴²⁹ KÖKTÜRK, Erol/KÖKTÜRK, Erdal, **Yeni Bir Arsa Tüzesinin ve En Önemli Ögesi Olarak Arsa Düzenlemelerinde Eşdeğerlik İlkesinin Oluşturulması**,
https://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/SY62_105_ek.pdf E.T. 25.01.2019, s. 4.

⁴³⁰ KULAKLI, s. 125.

⁴³¹ SANCAKDAR, s. 158.

belirlenmesinin de mümkün bir çözüm şekli olarak düşünüldüğü ileri sürülmektedir⁴³². Bu çözüm şeklinin hayata geçirilmesiyle olası mağduriyetlerin önlenmesi mümkündür. Böylelikle, hem pratikte idarelerce tesis edilen parselasyonda dikkatsiz tutumların yaratacağı mağduriyetlerin tazmini sorumluluğunun anlaşılmasıyla idareler daha özenli işlem tesisine sevk edilecek hem de maliklerin taşınmazlarına ilişkin değer kaybı yaşansa dahi bunun tazmin edileceğinin bilinmesiyle idareye olan güveni artacaktır. Bundan dolayı anılan önerinin parselasyon sonucu değer kaybının önlenmesi adına yerinde bir adım olacağı görülmektedir.

Burada üç yönden duruma bakmak gereklidir. İlk olarak kadastro parseli ile tahsis edilen imar parselinin konumları arasındaki değerleri yönünden uyumlu, eşdeğer olması gereklidir⁴³³. Örnek vermek gerekirse kadastro parseli köşebaşı parsel niteliğinde birden çok caddeye cephe alacak şekilde konumlanmışken malike ait imar parselinin farklı bir yerden, tek ara sokağa cepheli tahsis edilmesi halinde parseller arasında değer farkının oluşacağı açıktır. Farklı bir örnek olarak manzara unsurunu da burada eklemek gerekir. Buna göre farazi olarak düşünmek gerekirse İstanbul'da boğazı gören bir taşınmazla aynı muhitte karaya bakan bir taşınmazın değerinin de aynı ölçüde olamayacağı açıktır⁴³⁴. Ayrıca tahsis edilen parselin geometrik olarak biçimi ve kullanım alanı yönünden de farklı değerleri ortaya çıkaracağına da şüphe yoktur⁴³⁵. Her ne kadar sık görülme ihtimali bulunmasa da tahsis edilen parselin geometrik formunun kadastro parseline kullanışlılığı da önem arz etmektedir.

Bir diğer yön ise malike tahsis edilen imar parselinin kadastro parselinin aksine hisseli olması durumunda ortaya çıkmakta ve burada da müstakil kadastro parseli malikiyken parselasyon sonucu tahsis edilen imar parselinde malikin hissedar konumuna gelmesi de eşdeğerlik konusunda ele alınması gereken yönlerden birisidir⁴³⁶. Hisseli duruma gelmesi de doğal olarak değeri etkileyecektir. Nitekim bu konu da aşağıda alt başlık olarak ayrıca ele alınacaktır.

⁴³² KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1294.

⁴³³ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 286.

⁴³⁴ ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 269.

⁴³⁵ ERGEN, *Arazi ve Arsa Düzenlemeleri*, s. 269.

⁴³⁶ ŞİMŞEK, *Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, s. 287.

Nihai olarak bakılacak yön; kadastro parseli ile yeni tahsis edilen imar parselinin ve çevresinin eşdeğerliğinin sağlanması açısından imar durumudur. Burada ise önceki kadastro parseli ile tahsis edilen imar parselinin imar durumlarının eşit olması gerekmektedir⁴³⁷. Nitekim kadastro parselinin bulunduğu alanda 7 kata kadar yapılaşma izni verilirken tahsis edilen imar parselinin 3 kat yapılaşma izni olan alanda kalması buna örnektir.

Sonuç olarak parselasyonda eşdeğerlik ilkesi her daim gözetilerek şahısların parselasyon neticesinde diğerlerinden farklı biçimde lehine hak kazanması veya diğerlerinin aleyhine hak kaybı nedeniyle mağduriyetinin önüne geçilmesi gerekmektedir⁴³⁸. Eşdeğer tahsis mülkiyet hakkı bağlamında büyük önem arz etmektedir. Mülkiyet hakkının üzerinde kurulu olduğu taşınmazın maddi olarak bir değerine binaen malikte bununla orantılı olarak bir beklenti oluşmaktadır. Ancak parselasyon neticesinde parsel malikine eşdeğer alan verilmemesi durumunda da burada malikin mülkiyet hakkına dolaylı yoldan bir müdahale edildiğinin kabulü gerekmektedir. Her ne kadar farklı yerden tahsis edilmesi ile bir müdahale ortaya çıkmış olsa da yeni oluşan durumda daha düşük/farklı değerde bir taşınmaza malik olunması da malikin hakkına dokunan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Yani bu durumda esasen çifte müdahale durumu hasıl olabilmektedir.

Buna göre, parselasyona konu olan alanda adil sonuç doğurmayan bir duruma neden olduğundan, malikler arasında aynı oranlarda kesintiler yapılsa dahi değer artışları aynı oranda olmayan/olamayan durumlara maliklerin nasibine göre katlanması doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Yargı yollarına başvurulmasından ayrı olarak böylesine ortaya çıkan durumların idareler tarafından tazmini yolunda düzenlemeler yapılması⁴³⁹ ya da idarelere farklı yetkilerin sağlanarak değer kaybının kesintilerden düşürülerek dengelenmesi sağlanabilir. Nitekim eşdeğer parsel yerine değersiz parsel tahsis edilmesi durumu da mülkiyet hakkına yönelen önemli bir müdahale olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada da Anayasanın 13. maddesinde öngörülen sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olması ilkesi bağlamında hakkaniyetli uygulama yapılması gerekmektedir. Bu nedenle, parselasyona konu olan alanda bazı maliklerin lehine

⁴³⁷ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 287.

⁴³⁸ SANCAKDAR, s. 163.

⁴³⁹ KULAKLI, s. 125.

diğerlerinin ise aleyhine uygulama yapılarak mağduriyet yaratılması demokratik toplum düzenin gereklerine aykırılık oluşturacağından uygulamada gerekli dikkatli ve özenin gösterilmesi gerekmektedir.

5. MÜSTAKİL PARSEL MALİKİNİN HİSSELİ PARSELDE TAHSİSİ

Parselasyon yapılacak olan alanda bazı taşınmaz maliklerinin kadastro parselleri müstakil mülkiyet şeklindedir; malik bu parselde tek başına bu sıfatı haiz olmaktadır. Ancak parselasyona dayanak olan uygulama imar planında öngörülen imar parselleri ile maliklere ait kadastro parsellerinin çoğu zaman birbirleriyle uyuşamayacaklarından daha önce bahsetmiştik. Bir de burada parselasyon kapsamında düzenleme ortaklık payı kesintisi de dahil olunca durum biraz daha karmaşık bir hal alarak kadastro parselinde müstakilen malik olan kişilerin imar parsellerinde hisseli hale getirilmesi söz konusu olabilmektedir.

Bazı alanlarda kadastro parsellerinin büyüklüklerine, oluşturulan imar parsellerinin durumlarına bağlı olarak malike hem müstakil imar parseli tahsisi hem de kalan hissesi için de farklı imar parselinde hisseli dağıtım yapılması mümkündür. Parselasyon kapsamında müstakilen malikine ait kadastral parselden düzenleme ortaklık payı düşülmesi neticesinde kalan miktar müstakil bir imar parseli büyüklüğünden de fazla miktara tekabül ettiğinde bu durumda fazlalık olan miktar için farklı bir imar parselinden başka maliklerle hisseli olarak tahsis yapılması gerekebilir⁴⁴⁰. Benzer şekilde parselasyona konu olan alanda aynı malike ait birden çok kadastral parselden düzenleme ortaklık payı düşülmesi neticesinde her bir kadastral parsel için kalan kısımlarının müstakil imar parseli oluşumuna yetecek büyüklükte olmaması durumunda da bu parsellerin toplam miktarları esas alınmak suretiyle bir imar parselinde tahsis edilmeleri de mümkün bulunmaktadır⁴⁴¹.

Şayet bir alanda malikine müstakilen imar parseli verilememesi veya müstakil parsel verilebildiği halde kalan kısmın bir imar parseli oluşumuna yeterli büyüklükte olmaması halinde bu alanlar parselasyona konu olan alandaki diğer parsellerle birlikte hisseli bir imar parseline tahsis edilebilmektedir⁴⁴². Böylesi durumlarda zaten müstakil parsel tahsisi imkanı bulunmamasının yanında hisseli olarak tahsis edilmesi durumu ise kaçınılmaz

⁴⁴⁰ YAVUZ/KELEŞ/GERAY, s. 405; KÖROĞLU, s. 441.

⁴⁴¹ KOÇAK/BEYAZ, s. 138; KÖROĞLU, s. 442.

⁴⁴² ÇOLAK, s. 404; KOÇAK/BEYAZ, s. 137; KÖROĞLU, s. 443.

olmaktadır⁴⁴³. Nitekim mevzuatta da bunun aksine bir yaklaşım söz konusu değildir. İmar Kanununun 18. maddesinde “*müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya*” idareler yetkilendirilmiştir. Burada da salt mülkiyet hakkına yönelen bir müdahalenin bulunduğu görülmektedir. Müstakilen malik konumunda olan kişiler tek taraflı iradeleri ile mülkiyet hakkını yasal ölçüler içerisinde kullanabilecek bir konumda iken idarenin parselasyon işlemi neticesinde müstakil mülkiyetin sona ermesi ve hisseli duruma geçilmesi malikin mülkiyet hakkını özgür tek taraflı iradesiyle kullanmasının önünde engel olabilecek bir durumdur. Hisseli mülkiyetin hissedarlara yüklediği sorumluluklar nedeniyle malikin yasal sınırlar dahilinde müstakil, sınırsız özgürlüğü ortadan kaldırılmış bulunmaktadır. Bu nedenle parselasyonun bu yönden de mülkiyet hakkına önemli bir müdahalesi ortaya vardır. Burada da Anayasaya herhangi bir aykırılık bulunmamaktadır. İmar Kanununda düzenli şehirleşmenin sağlanarak düzgün imar parsellerinin elde edilebilmesi adına parseldeki hisse durumunun değiştirilebilmesi parselasyonda öngörülen kamu yararına ulaşılabilmesi için bazen zorunlu olabilmektedir. Bu nedenle bu hususa ilişkin İmar Kanununun ve Anayasanın amacına aykırı bir durumun bulunmadığı düşünülmektedir.

6. KAT MÜLKİYETİ KANUNUNUN UYGULANMASI DURUMU

İmar Kanununun 18. maddesinde “*...veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir.*” hükmü parselasyon neticesinde kat mülkiyeti esasları uyarınca dağıtım yapılabilmesine ilişkin düzenleme mevcuttur. Aynı şekilde Arazi ve Arsa Düzenlemesi Yönetmeliğinin 10. maddesi (c) bendinde de buna ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. İdareler tarafından malike ait olan bir kadastro parseli malikin elinden alınarak maliki kat mülkiyeti uygulamasına zorlayan olan bir durum ortaya çıkmaktadır. Kat Mülkiyeti Kanununun uygulanmasında düzenli şehirleşmenin sağlanabilmesi, düzgün imar parsellerinin elde edilmesi bağlamında Anayasada öngörülen mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ilişkin ilkelere herhangi bir aykırılık bulunmamaktadır.

Bu hüküm uyarınca yapılacak olan kat mülkiyeti esaslarına göre hisselendirme durumu kat mülkiyeti bulunan arazilerde olabileceği gibi, tahsise konu payın bir imar parseli olabilecek

⁴⁴³ ŞİMŞEK, *İmar Hukuku*, s. 538.

büyüklikten de az olması halinde de olabilmektedir⁴⁴⁴. Malikinin mülkiyet hakkını kısıtlayan, onu kat mülkiyetine zorlayabilen bu uygulama da mülkiyet hakkına yönelen bir müdahale çeşidi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle burada ayrı ayrı değerlendirme yapılması gereklidir.

6.1. Kat Mülkiyeti Bulunan Taşınmazlarda Hisselendirme Yapılması

Parselasyon yapılan düzenleme sahası içinde bulunan bazı taşınmazlarda halihazırda zeminde kat irtifakı ya da kat mülkiyeti kurulmuş olabilmektedir. İşte bu durumda normal şartlar dahilinde diğer kadastro parseli veya imar parselleriyle ya da kamuya ayrılmış olan yerlerle hisselendirmeye girmeden parselasyondan çıkması veya yapının bulunduğu kısım dışındaki bölümden düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılarak sadece parselin yüzölçümü miktarında bir değişikliğin olması gerekmektedir⁴⁴⁵. Ortaya çıkabilecek muhtemel problemlerin önüne geçilebilmesi adına Yönetmeliğin 8. maddesi uyarınca düzenleme ortaklık payının taşınmazda yapı bulunmayan bahçe benzeri alandan alınması caiz görülmesiyle kat mülkiyetinin bozulmasının önüne geçilebilecektir⁴⁴⁶.

Ancak parselasyondan önce kat mülkiyeti tesis edilmiş bulunan taşınmazların farklı taşınmazlarla hisselendirilerek işlem yapılması ihtimali de bulunmakta ve bu da uygulamada bazı sorunların çıkmasına neden olmaktadır. Bu durumda, parselasyondan önce tesis edilmiş bulunan kat mülkiyetinin hükümsüz kalması veya sonradan yeni hisselerin durumu gözetilerek yeniden kat mülkiyetinin tesisi gerekmektedir⁴⁴⁷.

6.1.1. Pratikte Kat Mülkiyetinin Uygulanması Durumu

Yukarıda anılan koşullarda, halihazırda kat mülkiyetine geçmiş parseller için sonradan bu imar parseline hisselendirilen kişinin imar parselinde mi yoksa kat mülkiyetine konu yapıda mı payı olacağı sorusu akla gelmektedir. Uygulamada; kat mülkiyetine geçilmesiyle beraber tapu kütüğü kapatılmaktadır. Pek tabi ki böyle bir hisselendirme olduğu zaman dışarıdan gelen pay imar parseli üzerinde kalacaktır ve gelen kişinin payı arazinin üzerinde

⁴⁴⁴ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1330.

⁴⁴⁵ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1330.

⁴⁴⁶ ŞİMŞEK, *İmar Hukuku*, s. 546.

⁴⁴⁷ ŞİMŞEK, *İmar Hukuku*, s. 546.

bulunan yapıda bulunmayacaktır. Böyle bir sorun ortaya çıktığında uygulamada tapu kütük sayfası yeniden açılmakta, sonradan gelen pay mevcut olduğu sürece de açık kalmaktadır. Bu durumda, ancak sonradan gelen payın yapı malikleri tarafından satın alınarak elde edilmesiyle kapatılmaktadır. Yapı sahiplerinin haksız uygulamaya maruz kalmamaları için uygulamada böyle bir yöntem getirilmiştir⁴⁴⁸. Buna karşın, gelen hisse yapı malikleri tarafından alınmadığı sürece o hissenin malikinin mülkiyet hakkı pasif bir konuma geçmektedir. Malik, mülkiyet hakkının kendisine sağladığı imkandan faydalanmaktan mahrum kalmaktadır.

Görüldüğü üzere imar planlarının hazırlanmasının ne denli önemli olduğu hususu burada da karşımıza çıkmaktadır. Planın hazırlanması esnasında planın halihazırdaki durumu yansıtmaması ya da planın hazırlanması ile parselasyon arasındaki süre zarfında zeminde gerçekleşecek değişikliklerin ilgili idarece yeterince takip edilmemesinden kaynaklı olarak bu alanların imar parselleri veya yol ya da yeşil alanla hisselendirildiği durumlar oluşmaktadır⁴⁴⁹. Pek tabidir ki bunun ortaya çıkmasındaki bir diğer önemli etken de parselasyon yapmaya yetkili idare tarafından parselasyona ilişkin tapu sicil müdürlüklerinden alınan tapu kayıt örneklerinin güncel durumu yansıtmamasıdır. Burada kayıtların alınması ile parselasyonun yapılması arasında geçen süre zarfında da kayıtlarda meydana gelen değişikliklerin takip edilmemesi etkili olmaktadır⁴⁵⁰.

Tüm bu anılan hususların esas temelinde ise İmar Kanunu uyarınca parselasyon yapılması yatmaktadır. Esasen yapılaşmış alanlarda düzenleme ortaklık payı kesintisinin yapılmasındaki güçlük nedeniyle Arazi ve Arsa Düzenlemesi Yönetmeliğinin uygulanması önerilmemektedir⁴⁵¹.

6.1.2. Düzenleme Ortaklık Payı Kesintisi Yerine Bedele Çevirme Durumu

Ana kural parselasyon esnasında düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılması olsa da bazı durumlarda düzenleme ortaklık payının alınması imar planları ve parselasyonun amaçlanan hedefe ulaşmasını engellenmektedir. Esas olarak düzgün kadastro parsellerinin üzerinde

⁴⁴⁸ KOÇAK/BEYAZ, s. 148.

⁴⁴⁹ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1330.

⁴⁵⁰ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1330.

⁴⁵¹ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1330.

imar planının hükümleri uyarınca ihmal edilmemesi gereken yapılar mevcut ve kat mülkiyetine geçilmiş ise bu parsellerden kesinti yapılması ya da malikler harici kişileri buralarda hissedar yapmak parselasyonun amacına aykırılık teşkil edebilmektedir⁴⁵².

Üzerinde kat mülkiyeti bulunduğuna göre bu taşınmazda yapı ruhsatı ve yapı kullanma izninin verildiği, yani buranın parselasyondan önce İmar Kanununun 15. ve 16. maddeleri uyarınca oluşturulmuş bir imar parseli olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda daha önceki terk oranından eksik kalan oranın düzenleme ortaklık payı oranına tamamlanıncaya kadar bu parselden kesilmesi gerekmektedir⁴⁵³.

Buna göre, parselasyona konu taşınmazların zemininin durumu ve üzerinde bulunan yapı özelliği sebebiyle düzenleme ortaklık payı alınması mümkün değilse ilgililerinin muvafakatı ile düzenleme ortaklık payının bedele dönüştürülmesi imkanı mevcuttur. Yönetmeliğin 10. maddesindeki *“Düzenlemeye tabi tutulan parselin zemin durumu ve üzerindeki yapının özelliği itibarıyla düzenleme ortaklık payının alınamadığı hallerde, ilgisinin muvafakatı ile düzenleme ortaklık payı miktarı bedele dönüştürülebilir.”* hükmü ile bu hususa ilişkin düzenleme yapılmıştır. Buradaki bedele dönüştürme uygulamasındaki bedelin tespiti ise 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu uyarınca yapılmaktadır⁴⁵⁴. Ancak uygulamada bedele dönüştürme hususu yeterli düzeyde anlaşılamadığından ya hiç uygulanamamakta ya da hatalı bir biçimde uygulanmaktadır⁴⁵⁵.

Burada bazı yazarlara göre bir çelişki mevcuttur. Nitekim parselasyona ilişkin yürütülen süreçlerin birçok aşamasında maliklerin rızası aranmaksızın re’sen işlem tesis edildiği halde böylesi bir kısıntı halinde maliklerin muvafakatinin aranmasının çelişki oluşturduğu ileri sürülmektedir⁴⁵⁶. Öte yandan; mevzuatta geçen *“ilgisinin muvafakatı ile”* alınacak olan payın bedele dönüştürülmesi uygulamada yanlış yorumlanabilmektedir. Buradan hareketle sanki ilgili tarafından gereken muvafakat verilmezse ondan hiçbir şey alınması mümkün değilmiş gibi bir sonucun çıkarıldığı durumlar olmaktadır. Bu yorumun yapılması oldukça yanlış olup mevzuata da aksi yönde uygulamalara neden olabilmektedir. Çünkü

⁴⁵² KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1332.

⁴⁵³ KOÇAK/BEYAZ, s. 145.

⁴⁵⁴ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1332; KOÇAK/BEYAZ, s. 195.

⁴⁵⁵ ÜNAL, Yücel, *1985 – 2015*, s. 87.

⁴⁵⁶ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 1332.

mevzuat uyarınca binalı olsun binasız olsun parselasyon konusu alanda yer alan tüm kadastro parsellerinin uygulamaya girerek onlardan dengeli bir biçimde düzenleme ortaklık payı alınması koşul olarak görülmektedir⁴⁵⁷. Zaten burada aksi bir şekilde yorum yapılması parselasyon işleminin amacına engel olacağı gibi ve bazı şahıslar lehine, diğerleri aleyhine sonuç doğurması durumuna sebep olabilecektir.

İdareler tarafından parselasyon konusu taşınmazlar; üzerinde yapılaşma olması, parsel artığı niteliğinde olması ya da plana uygun parsel oluşturulamaması gibi sebeplerle bedele dönüştürülebilmektedir. Nitekim bu duruma ilişkin bir düzenleme mevzuatımızda bulunmasa da idarelerce başvurulabilen bir yöntemdir⁴⁵⁸. Bu konu da aşağıda ayrı bir başlıkta ele alınacaktır.

6.2. Üzerinde Kat Mülkiyeti Bulunmayan Taşınmazlarda Hisselendirme Yapılması

Daha önce de değinildiği üzere düzenleme ortaklık payının kesilmesi sonrasında arda kalan payın bir imar parseline tahsisi imkanı olmaması veya diğer hukuki ya da teknik sebeplerle bağımsız bir imar parseline tahsisinin yapılamaması durumunda mevzuat uyarınca kat mülkiyeti esasına göre hisselendirme yapılması imkanı vardır. Arazi ve Arsa Düzenlemesi Yönetmeliğinin 10. maddesinde “*Mal sahibine tahsis edilen miktarın bir imar parseline küçük olması veya diğer teknik ve hukuki nedenlerle müstakil imar parseli verilmemesi halinde,*

İmar parselasyon plânları ve imar durumu belirlenmiş düzenleme alanlarında yapılacak binaların toplam inşaat alanı veya bağımsız bölüm adetleri belirtilen imar adaları veya parselleri, kat mülkiyetine esas olmak üzere hisselendirilebilir.

Hisselendirme, imar ada veya parselin yüzölçümü payda kabul edilerek, hisse sahiplerine ait düzenleme ortaklık payları çıkarıldıktan sonra kalan yüzölçümü miktarı hisse kabul edilerek kat mülkiyeti uygulanmak üzere yapılır.

Hisselendirme, ana yapı veya yapıların toplam inşaat alanları veya bağımsız bölüm adetleri ile orantılı olarak hesaplanır.

⁴⁵⁷ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 191.

⁴⁵⁸ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 1332.

Hisselendirilmiş parselin tapu kütüğündeki beyanlar hanesine "İmar Kanununun 18 inci maddesindeki kat mülkiyeti esas uygulanmıştır" ibaresi yazılır.

Ana yapının veya yapıların inşaatı ve kullanılması gibi hususlarda 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu hükümleri uygulanır." düzenlemesi mevcuttur.

Anılan hüküm uyarınca malikin iradesi ve isteği dışında idare tarafında re'sen kat mülkiyeti esasına göre hisselendirme yapılmaktadır. Malikler tarafından müstakil imar parseli tahsisinin yapılması beklentisi varken idarenin re'sen yaptığı uygulama sonucunda kat mülkiyeti esasına göre hisseli parsel edinilmesi durumu da mülkiyet hakkının sınırlarına giren müdahale şekillerinden birisidir.

Uygulamada, idareler tarafından parselasyon yapılan alanda imar planıyla öngörülen imar parsellerinin büyük yüzölçümlü olarak planlanması ve önceki kadastro parsellerinin yüzölçümlerinin küçük miktarda olması durumunda bu yola başvurulması imkanı mevcut bulunmaktadır. Esasında bu yola başvurulmasının olumsuz anlamda bir müdahale olarak değerlendirilmemesi gerekmektedir. Nitekim parsel malikleri açısından değerlendirildiğinde ileride değinilecek olan ipotek tesisi veyahut payın bedele çevrilmesi gibi yöntemlerin izlenmesinden daha kabul edilebilir sonuca varacağı açıktır. Diğer uygulamalarda parsel malikinin elinde yapı yapılabilecek herhangi bir arazi kalmamakta iken bu yolun izlenmesiyle beraber en azından malike ait parsel payından dolayı bir yapıdan pay verilmesi durumu mevcuttur.

Ancak burada belirtmek gerekir ki bu durum teknik imkanlar dahilinde zor olmamakla birlikte uygulanmasına sık rastlanılan bir uygulama konumunda değildir⁴⁵⁹. Nitekim idarelerce uygulanmasından kaynaklanan zorluk nedeniyle başvurulanan bir yol konumunda bulunmadığından ve paylaştırmadaki güçlüklerinden ötürü kullanılan bir durum mahiyetinde değildir.

7. FERDİLEŞTİRME YAPILMASI

Parselasyona konu olan alanda bulunan kadastro parselleri farklı mülkiyet çeşitlerinde teşekkül etmektedir. Bu parseller müstakilen tek malike ait olabileceği gibi birden fazla

⁴⁵⁹ ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, s. 197.

malikin hissedar olduğu bir şekilde bulunabilir. Bu parseller müstakil veyahut hisseli bir biçimde parselasyona konu olarak işlemin sürecine dahil olabilmektedirler.

Daha önce de ele alındığı üzere ana kural olan parselasyon İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyondur. Nitekim bu hüküm uyarınca tesis edilen işlemde esas olan bir kadastro parseline hissedar olan şahısların hisselerinin parselasyon sonucunda oluşturulacak olan imar parselinde de aynı oranda hisseyle oluşturulması kuraldır. Örnek vermek gerekirse 1235 kadastro parseli sayılı bir taşınmazda 1/3 paylar şeklinde üç kişinin hissedar olduğunu varsayalım. Burada yapılacak olan parselasyon neticesinde 1235 kadastro parseli sayılı bu taşınmazdan düzenleme ortaklık payı kesintisi yapıldıktan sonra geriye kalan miktar üzerinden 465 ada, 34 imar parseli sayılı bir taşınmazın oluşturulduğunu varsayalım. Bu durumda önceki 1235 kadastro parseli sayılı taşınmazın hissedarları aynı şekilde yeni oluşturulan 465 ada, 34 imar parseli sayılı taşınmazda da 1/3 paylar şeklinde hissedar olacaktır. İmar Kanunu uyarınca yapılan parselasyonun da esaslı kuralı bu olmakla beraber istisnai durumlar diğer mevzuat uyarınca yapılan parselasyonlarda ortaya çıkabilmektedir. Uygulamada bazen parselasyon yapma yetkisi 18. maddede idarelere verilen yetkiler aşarak salt mülkiyetin ferdileştirilmesi amacıyla kullanılabilmekte ve bu kapsamda idare tarafından kendisine ait taşınmazlarda hisse çözümlemesine gidilebilmektedir⁴⁶⁰. Ancak İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyonda ferdileştirme yapılması imkanı bulunmamaktadır⁴⁶¹. Nitekim bu konuya ilişkin Danıştay, *"3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca yapılan parselasyon işlemleri sırasında mülkiyetin ferdileştirilmesi olanağının bulunmadığı, hisseli taşınmazların yine hisseli olarak tahsis edilmesinin zorunlu olduğu açık olup, davacıların payının bulunduğu ... parsel sayılı taşınmazın tümü dikkate alınarak imar parsellerinin oluşturulması ve oluşan imar parsellerinin de önceki taşınmazdaki pay oranı değiştirilmeden tüm pay sahiplerine pay oranları dikkate alınarak tahsis yapılması gerekirken taşınmazdaki payların ayrı ayrı değerlendirilmesi suretiyle davacıların farklı parsellerde hisselendirilerek yapılan parselasyon işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı..."* gerekçesiyle dava konusu parselasyonu hukuka aykırı bulmuştur⁴⁶². İmar

⁴⁶⁰ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 293.

⁴⁶¹ ŞİMŞEK, **İmar Hukuku**, s. 541.

⁴⁶² Danıştay Altıncı Dairesinin 11.12.2013 tarihli, E: 2013/6010, K: 2013/8274 sayılı kararı.

Kanununun 18. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyonda ferdileştirme yapılmasına ilişkin diğer bir kararında ise *“müşterek mülkiyete konu olan bir taşınmazın parselasyon işlemine tabi olması halinde oluşacak tüm imar parsellerinin hissedarlara yine müşterek mülkiyet şeklinde tahsis edilmesi zorunlu olduğundan... ferdileştirme yapılamaması gerekmektedir.”* şeklinde hüküm kurmuştur⁴⁶³.

Uygulamada, idareler tarafından İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyonlarda ferdileştirme yoluna başvurulmaktadır. Bunun nedeni ise ferdileştirme uygulamasının manipülasyona açık olmasıdır. Çünkü, bazen parselasyona konu alanda idarelerin kendisine ait hisseleri de bulunabildiğinden idarenin hissesi lehine, bazen de özel şahıslar mülkiyetindeki parsellerdeki hissedarlardan birisi lehine ferdileştirme yapılarak o hisseye özel uygulama yapılabilir. Hisseli mülkiyetin müstakil hale gelmesi tabi ki o hisse maliki açısından istenen bir durumdur. Ancak İmar Kanunu kapsamında bu yetki idarelere tanınmadığından uygulanması gerekmektedir. Buna karşın uygulamada idareler tarafından şartları olmadığı halde ferdileştirmeye imkan sağlayan diğer parselasyon çeşitleri uyarınca işlem yapılarak hisse ayrıştırması yoluna gidilmektedir. Bu konuda idarelerin daha özenli davranması gereklidir.

Mevzuatımız tarafından idarelere bazı özel durumlarda hisselerin ayrıştırılması imkanı ve yetkisi tanınmış bulunmaktadır. Burada ise kadastro parseline hissedar olan şahısların paylarından biri veya bir kısmı ayrılarak o şahsın ya da şahısların payına denk gelecek şekilde müstakilen imar parseli tahsisi yapılarak geride kalanların ise ayrılan şahsın payı hariç olmak üzere imar parselinin maliki konumuna geçtiği görülmektedir. Hatta bazen bu uygulamalarda tüm hissedarlar ayrılarak hissedarların tamamına ayrı ayrı müstakilen imar parselleri tahsis edilebilmektedir. Bu işlemin yapılmasına ferdileştirme denilmektedir.

Ferdileştirme işlemi istisnai bir durum olmakla beraber bu uygulamanın da ihtiyaca binaen yapıldığı unutulmamalıdır. Ancak burada tesis edilen parselasyon neticesinde hissedarlar ayrılmakta ve böylelikle mülkiyet hakkına bir müdahale söz konusu olmaktadır. Çünkü ortak mülkiyet altında olan bir taşınmaza ilişkin idari bir kararla hissedarların ayrılması durumu söz konusu olmakta ve böylece hisseli mülkiyetin ortadan kalkmasıyla beraber mülkiyet hakkına da etki edilmektedir. Önceki başlıklarda aktarılan müstakil malikin

⁴⁶³ Danıştay Altıncı Dairesinin 31.10.2016 tarihli, E: 2012/5059, K: 2016/6431 sayılı kararı.

hisseli hale getirilmesinin tam tersi yönünde burada hisseli maliklerin müstakil malik haline getirilmesi söz konusudur.

Ferdileştirme yapılması kanunda belirli şartlar dahilinde idarelere tanınan bir yetkidir. Düzenleme alanındaki karışıklığın giderilmesi bağlamında kamu yararı amacıyla uygulanması öngörülmüş bulunmaktadır. Burada mülkiyet hakkına bir sınırlama getirilmesinden ziyade bir müdahale hali mevcuttur. Kaldı ki hissesi ferdileştirilerek müstakilen tahsis edilen malik açısından ise lehe bir durum oluşturulmaktadır. Ferdileştirme uygulamasının yapılması belirli şartlara bağlanmış olmakla beraber farklı mevzuat düzenlemeleriyle uygulamada kendine yer bulmuştur.

7.1. 1981 Sayılı Kanunun 10/c Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyonlarda

Ferdileştirme

Daha önce değinildiği üzere 1981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyonda ferdileştirme yapılması imkanı tanınmıştır. Anılan maddede ilgili idarelerin “...diğer hisse sahiplerine müstakil veya hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre vermeye...” yetkili olduğu belirtilmiştir.

1981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyon bir ıslah imar planına dayanmakla beraber üzerinde imar düzenine uymayan yapıların bulunduğu alanlarda adı üzerinde bir “ıslah etme” uygulaması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu madde uyarınca yapılacak olan parselasyonlarda esas amaç imar düzenine uygun imar parseli üretmekten ziyade üzerinde yapılar bulunan alanları imar düzenine uygun bir biçimde düzeltmek olduğundan öncelikle bu alanlardaki yapıların korunmasıdır. Burada maddenin lafzından da anlaşılacağı üzere mümkün mertebe ferdileştirme yapılarak bağımsız imar parselleri üretilmeye çalışılmaktadır⁴⁶⁴.

Daha önce imara aykırı bir biçimde yapılaşmış alanlarda bulunan arazilerin çok küçük oranlarda hisseli olmaları buralarda yapılacak olan parselasyonlarda büyük problem oluşturabilmektedir. Küçük hisseli ve üzerinde yapılaşma bulunan alanlarda kural olan İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca parselasyon yapılması halinde arazideki yapıların korunması mümkün görünmemektedir. Bundan dolayı idarelerce düzensiz bir alandan

⁴⁶⁴ KALABALIK, *İmar Hukuku*, s. 3136; ŞİMŞEK, *İmar Hukuku*, s. 544.

düzenli bir alana geçiş aşamasında joker niteliğinde tabir edebileceğimiz ferdileştirme yapılmasıyla aykırı yapılaşmış alanlarda minimum hak kaybıyla düzenleme yoluna gidilmesi gerekliliğinden ötürü bu yola başvurulması imkanı mevcuttur.

7.2. 1981 Sayılı Kanunun Ek-1. Maddesi Uyarınca Tesis Edilen Parselasyonlarda Ferdileştirme

İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılacak olan parselasyonda ferdileştirme kural olarak yasak olsa da 1981 sayılı Kanunun Ek-1. maddesi ile birlikte uygulandığında ferdileştirme yapılabilmektedir⁴⁶⁵.

Bu madde kapsamında ferdileştirme yapılabilmesi için öncelikle bu maddenin uygulanması şartlarının alanda bulunması gerekmektedir. Buna göre mevzuatta öngörülen tarihten önce özel parselasyona dayalı ya da hisse karşılığı satın alınmış olan yerlerin bulunması gereklidir⁴⁶⁶.

İmar Kanununun 18. maddesi ile Ek-1. madde birlik olacak şekilde parselasyon yapılarak hisseler çözümlenmektedir⁴⁶⁷. Yine burada da mevzuatta öngörülen şartlar dahilinde mülkiyet karışıklığına sebep olmamak adına idareye bu yetki tanınmıştır. Nitekim burada da daha önce değinilen Ek-1. madde uyarınca malikler tarafından fiilen paylaşılmış arazilerin bulunduğu hususu göz önüne alındığında ıslah imar planı yapılamayan, imar planı bulunan yerlerde idarelerin maliklerin lehine olacak düzenlemeler yapabilmesi amacıyla ferdileştirme imkanı getirilmiş bulunmaktadır.

8. BEDELE ÇEVİRME VE İPOTEK TESİSİ

1981 sayılı Kanunun 10/c maddesinde “ve tescil işlemi dışında kalanların hisselerini 1942 sayılı Kamulaştırma Kanununa göre tespit edilecek bedeli peşin ödenmek veya parsel sahipleri aleyhine kanuni ipotek tesis edilerek, tapu sicilinden terkin ettirmeye belediye veya valilikler resen yetkilidir.” hükmü ile malike düşen hissenin yerine bedel verilmesinin veya ipotek tesisi yapılmasının öngörüldüğü açıktır.

⁴⁶⁵ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 296; ŞİMŞEK, **İmar Hukuku**, s. 543.

⁴⁶⁶ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 299.

⁴⁶⁷ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3215; ŞİMŞEK, **İmar Hukuku**, s. 542.

2981 sayılı Kanunun getiriliş amacı karmaşık olan düzenin ıslahı, telafisi, kurtarılması olduğundan bu amaca ulaşılabilmesi için parselasyon işleminde idarelere de geniş yetkiler tanıyarak getirilmiş yöntemlerden birisidir⁴⁶⁸. Bedele dönüştürme ve ipotek tesisi kurumu zorunlu hallerde söz konusudur. Hukukumuzdaki yegane önemi ise idarelere, taşınmazın mülkiyetinin kamulaştırma yoluna başvurulmaksızın tapudan terkini yetkisi verilmiş olmasıdır⁴⁶⁹. Fiilen oluşmuş kaçak yapılaşmalar sebebiyle planların gerçekleştirilmesine, düzgünce hayata geçirilmesine olanak sağlanmıştır⁴⁷⁰.

Buna göre kendisine müstakil veya hisseli biçimde imar parseli verilemeyecek olan hisselerle ilişkin olarak bu hisseler farklı şahıslar adına tescil edilerek bu hisselerin bedelleri adına tescil yapılan şahıslar tarafından hisse sahibine ödenmektedir⁴⁷¹. Burada, müstakil veya hisseli parsel verilmesi imkanının bulunmaması şartı aranmaktadır. Aksi takdirde uygulamada ucu açık ve daha büyük boyutlu sorunlara neden olunabileceği açıktır.

Örnekle açıklamak gerekirse bir malikine ait 50 m² yüzölçümlü kadastro parseli niteliğindeki taşınmazın parselasyona dahil edildiğini varsayalım. Bu 50 m² taşınmazdan 10 m² düzenleme ortaklık payı kesilmesi halinde kalan tahsise esas 40 m² miktar için paylı ya da müstakilen parsel tahsisi imkanı bulunmaması durumunda bu pay ya idare tarafından bedeli peşin ödenerek ya da farklı bir malik adına tescil edilerek 40 m²'den tahsise esas payın bedeli farklı malik tarafından ana malike ödenmekte veya o taşınmazdaki 40 m² üzerinde ana malik üzerinde ipotek tesisi yapılmaktadır.

Pek tabidir ki burada dikkat edilmesi gereken önemli bir husus vardır. Büyük bir arazinin küçük parçalara ayrılarak imar parsellerinde tahsisi ve bu küçük parçaların da bedele dönüştürülmesinin hukuka aykırı olacağı da açıktır⁴⁷². Bu hususa ilişkin Danıştay tarafından 2981 sayılı Kanun uyarınca yapılan parselasyonda bedele çevirmenin küçük hisseli taşınmazların oluşmasının önlenmesi olduğu, böylelikle bu taşınmazlarda

⁴⁶⁸ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 3138.

⁴⁶⁹ SARI, Mehmet, **İmar Uygulamalarında Bedele Dönüştürmeler**, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008,
http://www.imarkadastro.com/userfiles/file/Makaleler/Makale_90.pdf E.T. 09.02.2019, s. 6.

⁴⁷⁰ SARI, s. 101.

⁴⁷¹ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 320.

⁴⁷² ŞİMŞEK, **İmar Hukuku**, s. 549.

ferdileştirme yapılmasının “sağlıklı bir duruma getirme amacına yönelik olarak” yapılabileceği, bu taşınmazlara ilişkin olarak büyük bir hissenin parçalara bölünüp sonra da bedele çevrilmesinin mevzuata aykırı olacağı belirtilmiştir⁴⁷³. Yani bu uygulama ile malikin mülksüzleştirilmesine sebep olunabileceğinden bu ihtimalin önüne geçilmesi gerekmektedir.

Bu yola parselasyon yapılan alanda küçük hisselerin yaratabileceği muhtemel problemlerin ve küçük paylı imar parsellerinin oluşumunun önüne geçilmesi amacıyla yukarıda bahsettiğimiz ferdileştirme uygulamasını daha sağlıklı bir hale getirmek adına başvurulmaktadır⁴⁷⁴. Burada, malike ait taşınmazın bedele dönüştürülen kısımlar bakımından mülkiyet ilişkisinin ayağı olan tasarruf hakkı başka kişilere nakledilerek malik yönünden ortadan kalkmaktadır⁴⁷⁵.

İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyon işlemlerinde idareler tarafından bazen alandaki bazı parseller yapılaşma durumları, plana uygun parsel oluşturulamaması veya parsel artığı benzeri nedenlerle bedele dönüştürme ve ipotek tesisi uygulanmaktadır. Ancak bu durum, uygulamanın idareler tarafından bazen hatalı yürütüldüğünün göstergesidir. Nitekim İmar Kanununda parsellerdeki hisselerin bedele dönüştürülmesine ve ipotek tesisine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır⁴⁷⁶. Buna göre İmar Kanununda herhangi bir düzenleme bulunmadığından bedele dönüştürme veya ipotek tesisine ilişkin uygulamanın sadece 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi kapsamında yapılabileceği önemlidir⁴⁷⁷. Bu konuya ilişkin olarak idareler tarafından ortaya çıkarılabilecek muhtemel keyfi tutumun önüne geçilmesi hayli önemlidir.

Sonuç olarak burada da malikin mülkiyet bağı tamamen ortadan kalkmakta ve mülkiyetin konusu parsel malikin elinden çıkmaktadır. Bu durumda bedele dönüştürme ve ipotek tesisi yapılması da mülkiyet hakkına yönelen önemli bir müdahale biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim düzenleme ortaklık payı üzerinden değerlendirmek gerekirse orada

⁴⁷³ Danıştay Altıncı Dairesinin 23.12.1998 tarihli, E: 1997/6544, K: 1998/6788 sayılı kararı; Danıştay Altıncı Dairesinin 09.03.1998 tarihli, E: 1997/417, K: 1998/1259 sayılı kararı.

⁴⁷⁴ ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 320; SARI, s. 45; KARAVELİOĞLU, s. 754.

⁴⁷⁵ SARI, s. 26.

⁴⁷⁶ KARAVELİOĞLU/KARAVELİOĞLU, s. 135; KARAVELİOĞLU, s. 714.

⁴⁷⁷ ŞİMŞEK, **İmar Hukuku**, s. 550.

yapılan müdahale neticesinde sadece mülkiyetin konusu parselde miktar olarak azalmaya gidilirken bedele dönüştürme ve ipotek uygulanmasında ise bu mülkiyet bağı ortadan kalkmaktadır. Bu durumda mülkiyet bağının ortadan kaldırılmasına kadar varan sonucu nedeniyle bu uygulamanın yapılması mülkiyet hakkının temelinde bir müdahale, hakkı yok etme şeklinde meydana gelmektedir. Buna göre Anayasanın 13. maddesinde temel bir hakkın sınırlandırılmasının sınırı olarak öngörülen hakkın özüne dokunulması bağlamında mülkiyet hakkının fonksiyonsuz hale getirildiği, sona erdiği düşünülebilir. Ancak bedele çevirme ve ipotek tesisinin uygulandığı alanlarda karmaşadan düzene geçilmesi ve düzenli şehirleşmenin sağlanması öngörüldüğünden yapılan işlemin kamu yararı amacıyla yapıldığı göz önünde bulundurulmalıdır. Bireysel yarar ile kamusal yarar arasında kurulması gereken denge bağlamında değerlendirme yapıldığında ve mülkiyet hakkına konu olan parselin malikinin elinden alınmasına rağmen onun karşılığında ipotek tesisi hasebiyle malikinin bedelini alacağı gözetildiğinde Anayasanın 13. ve 35. maddelerine herhangi bir aykırılık bulunmadığı düşünülmelidir. Bu konuya ilişkin olarak ise esas önemli olan uygulamanın hakkaniyetli bir biçimde yürütülmesi gerekliliğidir. Bu nedenle kamu yararı amacıyla tesis edilen bu uygulamada da idarelerce gereken dikkat ve özenin gösterilerek mülkiyet hakkının varlığının devamının gözetilmesi ve idareler tarafından sadece zorunlu hallerde bedele çevirme ve ipotek tesisi yoluna başvurulması, son çare olarak ele alınması gerektiği açıktır.

SONUÇ

İdarenin yetkisini kullanarak yaptığı tüm işlemlerinde olduğu gibi parselasyon işleminde de kamu yararının ana amaç olduğunun unutulmaması gerekir. Parselasyon işleminin mülkiyet hakkına yönelen müdahale biçimi farklı yönlerden hakkın sınırlanmasına neden olur. Bu nedenle parselasyon tesisinin dikkatli bir şekilde ele alınıp uygulanması gerekir. Kamu yararının sağlanması ve maliklerin mağduriyetine sebep olunmaması adına hem uygulamada idareler tarafından gereken dikkatin ve özenin gösterilmesi hem de kanunkoyucu ve idareler tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması önem arz etmektedir.

Parselasyon işleminde alınan düzenleme ortaklık payının daha önce de ifade edildiği üzere Anayasa'nın eşitlik ilkesinin zorunlu bir sonucu olarak parselasyona konu alandaki tüm parsellerden aynı oranda alınması bir zorunluluktur. Ancak yine de uygulamada aksi yönde meydana gelen mağduriyetlerin önüne geçilememiştir. İdareler tarafından kendisine ait taşınmazlardan aynı oranda kesinti yapılmasının da ötesinde parselasyon tesis edilen alanda idare mülkiyetinde hiç kadastro parseli mevcut değilken dahi burada bulunan kadastral yolların parselasyon işleminde kapanması neticesinde sanki bu yollar kendilerine ait kadastro parseliymiş gibi parselasyon işlemine dahil edildiği ve işlemi yapan idare mülkiyetinde imar parselleri elde edildiği, yoldan ihdasla taşınmaz kazanıldığı görülmektedir. Bu işlemle, aynı zamanda diğer parsel maliklerinden daha yüksek oranda düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılmasına sebep olduğu açıktır. Yoldan ihdasla idarenin imar parseli elde etmesi tesis edilen parselasyonu açık bir biçimde hukuka aykırı hale getirmektedir. Bu işlemde ise çoğu malikin maalesef haberi olmamaktadır. Öncelikle bu tarz uygulamaların engellenmesi adına işlemi tesis eden idareler bünyesinde iç denetim mekanizmasının oluşturulması gereklidir. Parselasyon tesisi neticesinde mağduriyetlerin önlenmesi adına oluşturulacak mekanizmalar tarafından ilgili işlemler tekrar gözden geçirilerek bu hukuksuz uygulamaların önlenmesi gerekmektedir. Ayrıca, mahkemelerin yoldan ihdas konusunda istikrarlı kararlar verdiği gözetildiğinde, maliklerin bu işleme ilişkin bilinçlendirilmeleri ve hukuka aykırı uygulamalara karşı yargı yoluna başvurmaları yolunda yol gösterici olunmalıdır. Bu açık hukuka aykırılığın karşısında idareler inatla bu

uygulamaya devam ettiklerinden mağduriyete sebep olanlar hakkında sorumluluk ve tazminat yollarının işletilmesi de faydalı olacaktır.

Yoldan ihdasa benzer biçimde idareler tarafından uygulamada bazen hata, dikkatsiz dağıtım veya rant gibi nedenlerle parsellerin parselasyon neticesinde farklı yerlerde ve yapılaşma koşullarında veya başka maliklerle hisselendirilerek tahsis edildiği ve maliklerin mağduriyetine yol açıldığı görülmektedir. Bu nedenle bu hususa ilişkin olarak da kurulacak iç denetim mekanizmasının işletilerek olası mağduriyetlerin önlenmesi gerekmektedir. Halihazırda idareler tarafından bu uygulamalar bir türlü sonlandırılmamıştır. Kanuni düzenlemeler açık olsa da aynı yanlışlar tekrar tekrar yapıldığından bu konuda idarelerin denetlenmesi ve gerekirse sorumlu tutulması elzemdir.

Mevzuatımız bağlamında da imar hukukuna ilişkin bir takım eksiklikler mevcuttur. 5006 sayılı İmar Kanunu ile İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunla %35 olan düzenleme ortaklık payı oranı değiştirilerek %40 yapılmışsa da Arazi ve Arsa Düzenlemesi Yönetmeliğinde bu oran %35 olarak kalmıştır. Burada kanunla yönetmelik arasında uyumsuzluk mevcuttur. Normlar hiyerarşisinin sağlanması adına buradaki aykırılığın giderilmesi ve Yönetmelikteki oranın da %40 olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan ele alınması gereken husus ise kamu arsalarına tahsis konusudur. Malikin malında eksilmeye sebep olan bu uygulama mülkiyet hakkına güçlü şekilde müdahale eden niteliktedir. Temel haklardan olan mülkiyet hakkının sınırlandırılması şartlarından birisi olan sınırlamanın kanunla yapılması ilkesine rağmen kamu ortaklık payı alınmasına yönelik İmar Kanununda bir hüküm bulunmamaktadır. Burada, kanunda olmayan bir uygulama, alt norm olan yönetmelikle düzenlenmiş ve bu şekilde kamu ortaklık payı adı altında pay alınarak uygulanmaktadır. Ancak bu uygulama, temel hakların ancak kanunla sınırlandırılmasına bariz aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle bu konuya ilişkin gerekli kanuni düzenlemenin ivedilikle yapılarak anılan eksikliğin giderilmesi acil bir zorunluluktur.

Parselasyon işlemi kapsamında taşınmazlarda oluşan “*değer artışı karşılığı*” olarak düzenleme ortaklık payı alınsa dahi uygulamaya giren parsellerin değerlerinde farklı oranda artışların olması ve bazen değer kayıplarının meydana gelmesi mümkündür.

Mülkiyet hakkına konu olan arazinin ekonomik değerinin düşmesi de mülkiyete müdahale biçimi olarak ele alınmalıdır. Parselasyona konu bir parsel bu işlem neticesinde kar veya zarar etmemeli, parselasyon öncesiyle aynı ekonomik değerde olmalıdır. Ancak parselasyon işlemlerinde bazen eşdeğer yer tahsisi mümkün olmadığından malikler açısından ekonomik olarak mağduriyetler ortaya çıkar. Bu nedenle, eşdeğerlik ilkesi, idarelerce daima gözetilmesi gereken bir ilke konumunda bulunduğundan değer kayıplarının karşılanması adına idarelerin sorumlu tutularak birtakım yetkilerle donatılmasına ve ortaya çıkabilecek ekonomik kayıpların karşılanmasına ilişkin çeşitli düzenlemeler yapılması gerekir. Bu hususa yönelik parselasyon öncesi ve sonrası arasında oluşan ekonomik farkın Kamulaştırma Kanunu uyarınca belirlenmesi bir çözüm şekli olabilir. Bu yöntemle olası mağduriyetlerin önlenmesi ihtimali mevcuttur. Böylelikle uygulamada tesis edilen parselasyonun ekonomik boyutuyla yaratabileceği mağduriyetlerin tazmini sorumluluğunun idarelerce anlaşılması neticesinde bu konuda daha dikkatli parselasyon yapılması sağlanabilir. Aynı zamanda, maliklerin taşınmazlarına ilişkin değer kaybı yaşansa bile bu değer kaybının tazmin edileceğinin bilinci neticesinde idarelere ve devlete olan güven artacaktır. Farklı bir çözüm yöntemi olarak; idarelere farklı yetkilerle donatılarak meydana gelebilecek değer kaybının parselasyon esnasında zorunlu olarak alınan paylardan düşürülerek denge kurulabilir. Böylelikle burada meydana gelen mülkiyete ekonomik yönden müdahale edilmesinde en azından dengeleme mekanizması devreye girerek olası mağduriyetler en aza indirgenebilecektir.

İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca tesis edilen parselasyonlarda ferdileştirme imkanı bulunmamasına rağmen idareler tarafından uygulamada şartları bulunmadığı halde 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi ile birlikte parselasyon tesis edilerek hisse ayırıştırması yoluna gidildiği görülmektedir. Parselasyon düzenleme sahasında, bazen idarelerin mülkiyetinde hisseler bulunmaktadır. Bu durumda uygulamada idareler kendi hissesi lehine ferdileştirme uygulamasına başvurabilmektedir. Bazen de özel şahıslar mülkiyetindeki parsellerdeki hissedarlardan birisi lehine ferdileştirme yapılması neticesinde o malike özel uygulama yapıldığı görülmektedir. Ferdileştirme uygulamasında karmaşık sahaların düzene sokulması, ıslah etme ve mümkün mertebe bağımsız imar parsellerinin oluşturulması hedeflediğinden hem şartları yokken hem de başka saiklerle tesis edilmesi durumunda maliklerin idareye olan güveninin azalmasına sebep olabilecektir. Ferdileştirme yapılması hususunda idarelerin daha özenli davranması

gereklidir. Bu nedenle bu konuda da idarelerin işlemlerini gözetlemek adına gerekli kontrol mekanizmasının getirilmesi ve parsel maliklerinin bilinçlendirilmesi bir çözüm yolu olarak düşünülmelidir.

Bedele dönüştürme ve ipotek tesisine ilişkin olarak ise büyük bir arazinin küçük parçalara ayrılarak imar parsellerinde tahsisi ve bu küçük parçaların da bedele dönüştürülmesi ihtimalinin engellenmesi gerekmektedir. Uygulamada sık rastlanan bir durum olmasa da bu riskin önüne geçilmesi iyi olacaktır. Bu konuya ilişkin Danıştay tarafından 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi kapsamında tesis edilen parselasyonda yapılan bedele çevirmenin küçük hisseli taşınmazların oluşmasının önlenmesi olduğu, böylelikle bu taşınmazlarda ferdileştirme uygulamasının *“sağlıklı bir duruma getirme amacına yönelik olarak”* yapılabileceği, bu taşınmazlara ilişkin olarak büyük bir hissenin parçalara bölünüp sonra da bedele çevrilmesinin mevzuata aykırı olacağı belirtilmiş ise de idarelerce tesis edilebilecek olası uygulama ile malikin mülksüzleştirilmesine dahi sebep olunabileceğinden bu ihtimalin ortadan kaldırılması gerekmektedir. Malikin mülkiyet hakkını tamamen elinden alabilecek bu risk karşısında temkinli olmak gerekir. Bu nedenle bu hususa ilişkin olarak da idareleri katiyen yasaklayan bir düzenlemenin mevzuata eklenerek olası hak kayıplarının önlenmesi gereklidir.

Görüldüğü üzere parselasyon işlemleri idarelere güçlü ve kapsamlı yetkiler bahşeden bir işlem çeşidi olarak karşımıza çıkmaktadır. Mülkiyet hakkına büyük oranda müdahalelerde bulunan, hakkın konusu olan arazinin yüzölçümünü azaltabilen, hatta bazen ortadan kaldırabilen, bazı koşullarda malikin arazisini elinden alıp farklı yerden veya parçalara bölerek ya da farklı hissedarlarla tahsis edebilen ya da arazinin ekonomik değerinin farklılaşmasına sebep olan parselasyon yetkisinin meşru bir biçimde kullanılması hususu büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle güçlü etkileri olan ve büyük yetkilerle donatılmış olan parselasyon işleminin mevzuata uygun bir biçimde tesis edilmesi ve mevzuattaki birtakım eksikliklerin tamamlanarak olası hak kayıplarının önüne geçilmesi gerekmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR⁴⁷⁸

AKAD, Mehmet/VURAL-DİNÇKOL, Bihterin/BULUT, Nihat, **Genel Kamu Hukuku**, Der Yayınları, 10. Baskı, İstanbul, 2014.

AKILLIOĞLU, Tekin, **İmar Kanunu ve Yönetim Hukuku**, Amme İdaresi Dergisi, Sayı:2, Cilt: 19, 1986, s. 93-100.

AKİPEK, Jale G./AKINTÜRK, Turgut, **Eşya Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, Ankara, 2014.

ARTUKMAÇ, Sadık, **Türk İmar Hukuku**, Ayyıldız Matbaası, 4. Baskı, Ankara, 1976.

ATAY, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, 5. Baskı, Ankara, 2016.

AYAN, Mehmet, **Eşya Hukuku II – Mülkiyet**, Seçkin Yayıncılık, 9. Baskı, Ankara, 2016.

AYVERDİ, İlhan/TOPALOĞLU, Ahmet, **Türkçe Sözlük**, Kubbealtı Yayınevi, İstanbul, 2007.

BAĞDATLI, Selahattin, **Hukuk Sözlüğü**, Derin Yayınları, İstanbul, 2002.

BAŞPINAR, Veysel, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2009. (BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler**)

⁴⁷⁸ Yararlanılan kaynakların devamında, şayet kullanılmış ise, kısaltması parantez içinde belirtilmiştir.

BAŞPINAR, Veysel, **Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukuku'nda Mülkiyet Hakkı Teminatı**, AÜHF Dergisi, Cilt: 65, Sayı: 3, 2016, s. 633-658. (BAŞPINAR, **Mülkiyet Hakkı Teminatı**)

BEYAZIT, İbrahim Hakkı, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Mülkiyet Hakkı**, Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler –V-, Hukuk Vakfı Yayınları, İstanbul, 2016, s. 445-458.

BULUT, Nihat, **Mülkiyet Konusundaki Temel Yaklaşımlar ve Türk Anayasasında Mülkiyet Hakkı**, EÜHF Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 3-4, 2006, s. 15-26.

COŞAR, Ahsen, **Mülkiyet Kavramı ve Çeşitleri**, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 3, 1985, s. 504-522.

ÇABUK, Mehmet/ÇAKMAK, Doğan, **Danıştay Kararları Işığında Kamulaştırmaz El Atma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri**, Adalet Yayınevi, 4. Baskı, Ankara, 2016.

ÇELİK, Kemal, **Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.

ÇOLAK, Nusret İlker, **İmar Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2014.

ÇÜÇEN, Kadir, **İnsan Hakları**, Sentez Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara, 2018.

DİNÇ, Güney, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Malvarlığı Hakları**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları No: 124, Ankara, 2007.

DOĞAN, İlyas, **İnsan Hakları Hukuku**, Astana Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2015.

DOĞRU, Osman/NALBANT, Atilla, **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Açıklama ve Önemli Kavramlar**, 2. Cilt, Legal Yayınevi, İstanbul, 2013.

EREN, Fikret, **Mülkiyet Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2012.

ERGEN, Cafer, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004.
(ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**)

ERGEN, Cafer, **İmar Davaları Rehberi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009. (ERGEN, **İmar Davaları Rehberi**)

ERGEN, Cafer, **İmar Planları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006. (ERGEN, **İmar Planları**)

ERTAŞ, Şeref, **Eşya Hukuku**, Fakülteler Yayınevi, 10. Baskı, İzmir, 2012.

ETGÜ, Mehmet Akif, **Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Mülkiyet Hakkına Bakışı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009.

GEMALMAZ, H. Burak, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

GİRİTLİ, İsmet/BİLGİN, Pertev/AKGÜNER, Tayfun/BERK, Kahraman, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2013.

GÖZE, Ayferi, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, 12. Baskı, İstanbul, 2011.

GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Cilt: 1, Bursa, 2003.
(GÖZLER, **İdare Hukuku**)

GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayıncılık, Cilt: 2, Bursa, 2011. (GÖZLER, **Anayasa Hukuku**)

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, 18. Baskı, Ankara, 2011.

GÜLAN, Aydın, **Türk İmar Hukukunda Hamur Kuralı Uygulaması, 3194 sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi Uygulamasına İlişkin Teorik Bir Yaklaşım**, Basılmamış Doçentlik Çalışması, İstanbul, 2000.

GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 10. Baskı, Ankara, 2013.

GÜRİZ, Adnan, **Teorik Açidan Mülkiyet Sorunu**, AÜHF Yayınları No: 253, Ankara, 1969.

KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2012. (KALABALIK, **İmar Hukuku**)

KALABALIK, Halil, **İnsan Hakları Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2015. (KALABALIK, **İnsan Hakları**)

KAMIŞLI, Gani, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Uyuşmazlıkları**, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2018.

KAPANI, Münci, **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Yayıncılık, 7. Baskı, Ankara, 2013.

KARAHASAN, Mustafa Reşit, **Mülkiyet ve Kat Mülkiyeti Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 1999. (KARAHASAN, **Mülkiyet ve Kat Mülkiyeti Hukuku**)

KARAHASAN, Mustafa Reşit, **İnşaat İmar İhale Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 1997. (KARAHASAN, **İnşaat İmar İhale Hukuku**)

KARAVELİOĞLU, Celal, **Açıklama ve İçtihatlarla İmar Kanunu ve Mevzuatı**, Karavelioğlu Hukuk Yayınları, Ankara, 2002.

KARAVELİOĞLU, Celal/KARAVELİOĞLU, Erdem Cemil, **Değişiklik, Açıklama ve İçtihatlarla İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması**, Karavelioğlu Hukuk Yayınları, 5. Baskı, Ankara, 2010.

KILIÇBAY, Ahmet, **Türk Plan Modeli ve Metodolojisi**, İÜ İktisat Fakültesi Yayınları No: 184, Sermet Matbaası, İstanbul, 1966.

KILIÇOĞLU-CAPADONA, Pınar, **Şehir Planlarının Eser Niteliği ve Eser Sahipliği**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.

KOÇAK, Hüseyin, **Kamu Tesisleri Arsalarına Tahsis (KOP)**, <http://www.tapu-kadastro.net/index.php/makaleler-2/imar-2/579-kamu-tesisleri-arsalarina-tahsis-kop> E.T. 25.01.2019.

KOÇAK, Hüseyin/BEYAZ, Metin, **3194 sayılı Kanunun 18'inci Maddesi Gereğince İmar Uygulamaları**, Sonsöz Gazetecilik, Matbaacılık, Reklamcılık, 6. Baskı, Ankara, 2018.

KOÇTAŞ, Necmettin, **İmar Olayından ve İmar Mevzuatından Kaynaklanan Sorunlar**, Kentleşmenin Getirdiği Çevre Sorunları Sempozyumu (İdare Hukuku Açısından), Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 43, Danıştay Matbaası, Ankara, 1987.

KÖKTÜRK, Erol/KÖKTÜRK, Erdal, **Yeni Bir Arsa Tüzesinin ve En Önemli Ögesi Olarak Arsa Düzenlemelerinde Eşdeğerlik İlkesinin Oluşturulması**, https://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/SY62_105_ek.pdf E.T. 25.01.2019.

KÖROĞLU, Ömer, **İmar Hukukunda Planlama Süreci ve Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon)**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016.

KULAKLI, Emrah, **İmar Kısıtlılığı ile Arazi ve Arsa Düzenlemesinden Doğan Taşınmaz Mülkiyet Kısıtlamaları**, İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Özel Hukuk Anabilim Dalı, Doktora Tezi, İstanbul, 2014.

MCMMASTER, Raymond/PRIOR, Alan/WATCHMAN, John, **Scottish Planning Law**, Bloomsbury Professional, 3. Baskı, Hampshire, 2013.

METİN, Yüksel, **Ölçülülük İlkesi Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

MORRIS, Andrew P., **Mülkiyet Haklarının İktisadı**

<http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/53-54/07-andrew-morris-mulkiyet-haklarinin-iktisadi.pdf> E.T. 20.03.2019.

MUMCU, Ahmet/KÜZECİ, Elif, **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri**, Turhan Kitabevi, 6. Baskı, Ankara, 2012.

MUSIL, Jiri, **Toplumsal Değişme ve Çevre**, Yerleşim ve Çevrebilim Sorunları Kuram ve Uygulama, Unesco – Türk Sosyal Bilimler Derneği, Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisinden Seçmeler, Sayı: 2, Maya Matbaacılık, 1984.

NADAROĞLU, Halil, **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1989.

OĞUZMAN, M. Kemal/SELİÇİ, Özer/OKTAY-ÖZDEMİR, Saibe, **Eşya Hukuku**, Filiz Kitabevi, 16. Baskı, İstanbul, 2013.

ORTA, Elif, **İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması**, İÜHF Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Yüksek Lisans Tezi, Legal Yayınevi, İstanbul, 2006.

ÖRÜCÜ, Esin, **Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Hakkının Sınırlanması**, İÜHF Yayınları No: 473, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1976.

ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, 17. Baskı, Ankara, 2017.

ÖZEL, Sadullah, **Mülkiyet, Kamulaştırma ve Gerçek Karşılık Hakkı**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2013.

ÖZTOPRAK, Sezin, **Kamu Ortaklık Payı: “İmar Hukuku Uygulamaları İçindeki Yeri ve Düzenleme Ortaklık Payı Uygulaması ile Karşılaştırılması”**, SÜHF Dergisi Cilt: 26, Sayı: 1, 2018, Selçuk Üniversitesi Basımevi, 2018, s. 87-126.

S. W. LIM, William, **Planlı Bir Kentsel Çevreye Doğru**, Yerleşim ve Çevre Bilim Sorunları Kuram ve Uygulama, Unesco – Türk Sosyal Bilimler Derneği, Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisinden Seçmeler, Sayı: 2, Maya Matbaacılık, 1984.

SANCAKDAR, Oğuz, **Belediyenin İmar Planını Yapması – Değiştirmesi ve İptal Davası**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 1996.

SARI, Mehmet, **İmar Uygulamalarında Bedele Dönüştürmeler**, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008, http://www.imarkadastro.com/userfiles/file/Makaleler/Makale_90.pdf E.T. 09.02.2019.

SİRMEN, Lale, **Eşya Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2016.

ŞAHİN, Adil, **Türkiye’de Anayasalarda ve Anayasa Taslaklarında İnsan Hakları (Karşılaştırmalı Olarak)**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2010.

ŞİMŞEK, Suat, **Hukuki Sınırları Açısından Arazi ve Arsa Düzenlemesi İşlemleri (Parselasyon) ve Bu İşlemlere Karşı İtiraz ve Dava**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006. (ŞİMŞEK, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**)

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

REİSOĞLU, Safa, **Uluslararası Boyutlarıyla İnsan Hakları**, Beta Yayınları, İstanbul, 2001.

TAMER, Mustafa, **Açıklamalı-Yorumlu-İçtihatlı Yerel Yönetimlerde İmar**, Mustafa Tamer Stratejik Araştırmalar Vakfı Yayınları, İzmir, 2010.

TANÖR, Bülent/YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayıncılık, 14. Baskı, İstanbul, 2014.

TUĞRUL, Saim, **Kamu Hukuku Açısından Mülkiyet Hakkı ve Sınırlandırılması**, Kazancı Hukuk Yayınları, 1. Baskı, Eylül 2004, İstanbul.

TUNÇ, Hasan/BİLİR, Faruk/YAVUZ, Bülent, **Türk Anayasa Hukuku**, Berikan Yayınevi, 3. Baskı, Ankara, 2011.

TÜDEŞ, Türkay/AKYOL, Nihat, **Türkiye’de İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması**, XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (29-30 Mayıs 1986 Trabzon), AÜ SBF Yayınları: 560, AÜ SBF ve Basın-Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1987.

TÜRK, Celil/TÜRK, Ş. Şence, **Hukuki ve Teknik Boyutları ile Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2006.

TÜRK DİL KURUMU SÖZLÜĞÜ, <http://www.tdk.gov.tr> .

UTKUCU, Tamer/ÇAĞLAN, Elif, **Rant İmar İtibar**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2018.

ÜNAL, Erol, **İmar Planlama Uygulama**, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama ve Uygulama Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 1989. (ÜNAL, Erol)

ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2003. (ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukuku**)

ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama ve İmar Mevzuatının Kentsel Dönüşüm ve Deprem Ağırlıklı İncelenmesi**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2008. (ÜNAL, Yücel, **Kentsel Dönüşüm ve Deprem**)

ÜNAL, Yücel, **Türk Şehir Planlama Hukukunun Dünü – Bugünü 1985 – 2015**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2015. (ÜNAL, Yücel, **1985 – 2015**)

YAVUZ, Fehmi/KELEŞ, Ruşen/GERAY, Cevat, **Şehircilik Sorunlar – Uygulama ve Politika**, AÜ SBF Yayınları No: 358, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973.

YAYLA, Yıldızhan, **Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1975.

YILDIZ, Ferruh, **İmar Bilgisi Planlama Uygulama Mevzuat**, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 2016.

YILMAZ, Meltem, **Mülkiyet, Kent ve Çevre Mülkiyet Hakkının Doğal ve Kentsel Çevreye Etkileri, Mogan ve Eymir Gölleri**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2010. (YILMAZ, Meltem)

YILMAZ, Mustafa, **İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002. (YILMAZ, Mustafa, **İmar Yaptırımları**)

YILMAZ, Mustafa, **İmar Kanunu’nun 18. Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları**, MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3-4, s. 37-83. (YILMAZ, Mustafa, **Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı**)

YİĞİT, Birgöl, **İmar Hukukundan Kaynaklanan Mülkiyet Hakkı Sınırlandırmaları Özelinde, Türk Hukuk Sistemi İçinde Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılmasına İlişkin Esaslar**, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/229937> E.T. 12.01.2019.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, **İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

ZEVLİLİLER, Aydın, **Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat**, AÜHF Yayınları No: 463, Olgaç Matbaası, Ankara, 1982.

