



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Kübra DEMİR

TÜRK İMAR HUKUKUNDA İFRAZ VE TEVHİD İŞLEMLERİNİN YARGISAL
DENETİMİ

Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2025



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Kübra DEMİR

TÜRK İMAR HUKUKUNDA İFRAZ VE TEVHİD İŞLEMLERİNİN YARGISAL
DENETİMİ

Danışman

Doç. Dr. Ahmet Kürşat ERSÖZ

Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2025

T.C.
Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Kübra Demir'in bu çalışması, jürimiz tarafında Kamu Hukuku Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Doç. Dr. Yılmaz YURTSEVEN (İmza)

Üye (Danışmanı) : Doç. Dr. Ahmet Kürşat ERSÖZ (İmza)

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Muradiye ÇELİKÇEVİK (İmza)

Tez Başlığı: Türk İmar Hukukunda İfraz ve Tevhid İşlemlerinin Yargısal Denetimi

Onay: Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi :

Mezuniyet Tarihi : 29/05/2025

AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Türk İmar Hukukunda İfraz ve Tevhid İşlemlerinin Yargısal Denetimi” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir, bunu şerefimle doğrularım.

Kübra DEMİR





T.C.
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



.... / / 20...

TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU BEYAN BELGESİ

Öğrenci Bilgileri	
Adı-Soyadı	Kübra DEMİR
Öğrenci Numarası	202252028814
Anabilim Dalı	Kamu Hukuku
Programı	Tezli Yüksek Lisans
Danışman Öğretim Üyesi Bilgileri	
Unvanı, Adı-Soyadı	Doç. Dr. Ahmet Kürşat Ersöz
Yüksek Lisans Tez Başlığı	
Turnitin Bilgileri	
Ödev Numarası	
Rapor Tarihi	
Benzerlik Oranı	Alıntılar hariç: %8 Alıntılar dahil: %19
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE,	
Yukarıda bilgileri bulunan öğrenciye ait tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam sayfalık kısmına ilişkin olarak Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esaslarında belirlenen filtrelemeler uygulanarak yukarıdaki detayları verilen ve ekte sunulan rapor alınmıştır. Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir: () Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylarım. () Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esaslarında öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.	
Gerekçe:	
Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlere uygun olarak tarafımca yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim. Danışman Öğretim Üyesi Unvanı, Adı-Soyadı Doç. Dr. Ahmet Kürşat Ersöz İmza	

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR LİSTESİ	iiiv
ÖZET	v
SUMMARY	vi
TEŞEKKÜR.....	vii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İFRAZ VE TEVHİT İŞLEMLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

1.1. İmar Hukuku Kavramı	3
1.2. İmar Uygulaması Kavramı ile Arazi ve Arsa Düzenleme Esasları	4
1.3. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Tarihsel Gelişimi	4
1.4. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Hukuki Kaynakları	5
1.5. İfraz ve Tevhit İşlemlerine Genel Bakış	5
1.6. Parselasyon Uygulamasına Genel Bakış.....	6
1.7. Yargı Kararları Işığında İfraz ve Tevhit İşlemleri	7
1.7.1. İfraz (Ayırma) ve Tevhit (Birleştirme) Tanımı	7
1.7.2. İfraz ve Tevhit İşlemlerinin Hukuki Niteliği.....	7
1.7.2.1. İdari İşlemin Yetki Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit	8
1.7.2.2. İdari İşlemin Şekil Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit	12
1.7.2.3. İdari İşlemin Sebep Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit	14
1.7.2.4. İdari İşlemin Konu Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit	15
1.7.2.5. İdari İşlemin Amaç Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit.....	15
1.7.3. İfraz ve Tevhit İşlemleri ile 18. Madde Uygulamasını (Parselasyon) Farkı.....	16
1.7.4. İfraz ve Tevhit İşlemlerinin İlgili İdarelerce Tercih Edilme Sebepleri..	17
1.7.5. İfraz Çeşitleri.....	18
1.7.5.1. İsteğe Bağlı İfraz	18

1.7.5.2. Mahkeme Kararı ile İfraz	19
1.7.5.3. Resen-cebri İfraz(Hamur Kuralı)	19
1.7.6. İfraz ve Tevhit Uygulamasının Şartları	20
1.7.6.1. İmar Planı Bulunan Alanlarda İfraz ve Tevhit	20
1.7.6.2. İmar Planı Bulunmayan Alanlarda İfraz ve Tevhit	45
1.7.7. İfraz ve Tevhit İşlemlerine İlişkin Özel Mevzuat Düzenlemeleri	49
1.7.7.1. Tarım Arazileri	50
1.7.7.2. Korunması Gerekli Kültür ve Tabiat Varlıkları	52
1.7.7.3. Özel Ormanlar	53
1.7.7.4. Arazi Topplulaştırması Yapılan Yerler	54
1.7.7.5. Özelleştirme Kapsamında Taşınmazlar	55
1.7.7.6. Taşkömürü Havzasındaki Taşınmazlar	56
1.7.7.7. Gecekondü Kanunu Kapsamında Kalan Taşınmazlar	57
1.7.7.8. Hazineye Ait Taşınmazlar	57
1.7.7.9. 6306 Sayılı Kanun Kapsamındaki Taşınmazlar	59
1.7.8. Tevhit	61
1.7.9. İfraz ve Tevhit Usulü.....	63
1.7.9.1. İfraz Usulü	64
1.7.9.2. Tevhit Usulü	64
1.7.9.3. Resen İfraz ve Tevhit	65
1.7.9.4. Harcın Yatırılması	66
1.7.9.5. İfraz ve Tevhit Kararının Tescili ve Şüyuun İzalesi.....	66
1.7.10. Terk	68
1.7.10.1. 3194 Sayılı Kanun Uyarınca Terk	68
1.7.10.2. Kanuni Dayanağı Olmaksızın Yapılan Bedelsiz Terk	69

İKİNCİ BÖLÜM

İFRAZ VE TEVHİT İŞLEMLERİYLE İLGİLİ İDARİ YARGIDA AÇILACAK DAVALARDA İLK İNCELEME HUSUSLARI VE KANUN YOLU

2.1.	İlk İnceleme Hususları	73
2.1.1.	Görev ve Yetki	74
2.1.1.1.	Görev Yönünden	74
2.1.1.2.	Yetki Yönünden	76
2.1.2.	İdari Merci Tecavüzü	77
2.1.3.	Ehliyet	77
2.1.4.	İdari Davaya Konu Kesin ve Yürütülmesi Gereken Bir İşlem Olup Olmadığı.....	81
2.1.4.1.	İcraîlik (Yürütülmesi Gereken İşlem) Unsuru.....	82
2.1.4.2.	Kesinlik Unsuru.....	82
2.1.5.	Süre.....	84
2.1.6.	Husumet	86
2.1.7.	Dava dilekçesinin 3. ve 5.maddelere uygunluğu.....	87
2.2.	Kanun Yolu	88
2.2.1.	Olağan Kanun Yolu	89
2.2.2.	Olağanüstü Kanun Yolu.....	89
SONUÇ		91
KAYNAKÇA.....		93
ÖZGEÇMİŞ		99

KISALTMALAR LİSTESİ

AAD	: Arazi ve Arsa Düzenlemesi
AADHY	: Arazi ve Arsa Düzenlemesi Hakkında Yönetmelik
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BS	: Başsavcılığı
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
Bkz	: Bakınız
D.	: Daire
DOP	: Düzenleme Ortaklı Payı
E.	: Esas
E.T	: Erişim Tarihi
İDD	: İdari Dava Dairesi
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İÜ	: İstanbul Üniversitesi
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
K.	: Karar
K.T	: Karar tarihi
s.	: Sayfa
PAİY	: Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği
TDK	: Türk Dil Kurumu
Vd.	: Ve devamı

ÖZET

3194 sayılı İmar Kanununun “Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Esasları” başlıklı üçüncü bölümünde, ifraz ve tevhit (3194 sayılı Kanunda “tevhid” olarak ifade edilen) işlemleri hüküm altına alınmıştır. İfraz ve tevhit işlemlerinin birer imar uygulaması olması sebebiyle, mülkiyet hakkı ile de doğrudan ilişkisi bulunmaktadır.

Bu tezin ilk bölümünde, imar hukukuna ve arazi ve arsa düzenlemelerine kısaca değindikten sonra tezin konusu oluşturan ifraz ve tevhidin idari işlem mahiyeti, ilgili kanun ve yönetmelik hükümleri uyarınca, söz konusu işlemlerin tesisinde dikkat edilmesi gereken hususlar yargı kararlarıyla birlikte incelenmiştir. Tezin ikinci kısmında ise, ifraz ve tevhit işlemlerine karşı yargı yoluna başvurulması durumunda 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda hüküm altına alınan ilk inceleme hususlarında dikkat edilmesi gereken usuller ve kanun yolu anlatılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İmar; İmar Hukuku; İmar Uygulamaları; İfraz ve Tevhit; Yargısal Denetim

SUMMARY
JUDICIAL REVIEW OF DIVIDE AND UNIFICATION PROCEDURES IN
TURKISH DEVELOPMENT LAW

In the third section of the Zoning Law No. 3194 titled “Principles of Land and Plot Regulations”, the transactions of subdivision and unification (referred to as “unification” in Law No. 3194) are regulated. Since the transactions of subdivision and unification are zoning practices, they are directly related to the right of ownership. In the first section of this thesis, after briefly touching on the zoning law and land and plot regulations, the administrative transaction nature of the subdivision and unification, which constitute the subject of the thesis, and the issues to be considered in the establishment of the said transactions in accordance with the provisions of the relevant laws and regulations, are examined together with the court decisions. In the second section of the thesis, the procedures to be considered in the initial examination issues regulated in the Administrative Procedure Law No. 2577 in case of a legal action against the transactions of subdivision and unification are explained.

Key Words: Zoning; Zoning Law; Zoning Applications; Submission and Unity; Judicial Supervision

TEŞEKKÜR

Ders ve tez hazırlama dönemlerimin, başından sonuna kadar desteğini ve fikirlerini esirgemeyen, danışman hocam Doç. Dr. Ahmet Kürşat Ersöz’e ve bu süreçte manevi olarak bana destek olan anneme, babama, yüksek lisans yaptığım süreç içinde her konuda bana yardımcı olan abim Fatih Demir’e ve kuzenim Gül Sena Erdoğan’a, çalışmam sırasında kaynak desteğinde bulunan çalışma arkadaşlarıma ve akademisyen arkadaşlarıma teşekkürlerimi sunarım.

GİRİŞ

Arazi ve arsa düzenlemeleri, Cumhuriyet öncesi dönemden bugüne kadar imar hukukunun önemli konu başlıklarından biri olmuştur. 1982 Anayasası'nda imar planları ile imar uygulamalarının yapılması yönünden zorlayıcı bir hüküm bulunmamakla birlikte, şehircilik ilkesinin uygulanabilirliği ve yapılaşmaya elverişli parsellerin ortaya çıkması için imar planlarının ve imar uygulamalarının yapılmasının zorunlu olduğu şüphesizdir. İmar mevzuatına göre, imar planları üç temel yöntemle uygulanır: Birincisi çalışmanın konusu oluşturan ifraz ve tevhit uygulaması, ikincisi 3194 sayılı Kanun'un 18.madde uygulaması (uygulamada ve doktrinde bilinen adıyla parselasyon), üçüncüsü ise kamulaştırmadır. Özünde bir imar uygulaması olması sebebiyle, söz konusu işlemlerin tesis edilmesindeki amaç, öncelikle yapılaşmaya elverişli parseller elde etmektir.

İfraz ve tevhit, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda arazi ve arsa düzenlemeleri arasında özel olarak düzenlenmiştir. Söz konusu kanun düzenlemesi başlığında tevhit işlemi, “tevhid” olarak geçtiğinden, bu çalışmanın isminde kanunda geçen isme bağlı kalınsa da içeriğinde işlem adı, Türk Dili Kurumu Sözlüğünde geçen ifadeye de uygun olarak çalışmamızda tevhit olarak ifade edilecektir.

İfraz kavramı, sözlük anlamı olarak “ayırma” demektir. 22.2.2020 tarih ve 31047 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'in 4.maddesinde ise, “Bir parselin imar mevzuatına uygun olarak bölünerek, birden fazla parsel oluşturulmasıdır.” olarak tanımlanmıştır. Tevhit kavramı, “birleştirme” anlamına gelmektedir. Anılan yönetmeliğin 4.maddesinde ise, “Birden fazla birbirine bitişik parselin imar mevzuatına uygun olarak birleştirilmesidir.” olarak tanımlanmıştır.

Bu çalışmanın ilk bölümünde, imar uygulaması kavramı ile arazi ve arsa düzenleme esasları, arazi ve arsa düzenlemesinin hukuki kaynakları ve çalışmanın konusu oluşturan ifraz ve tevhit işlemleriyle doğrudan bağlantılı olan parselasyon işlemi genel hatlarıyla incelenecektir.

Çalışmanın devamında ise, tezin konusu oluşturan ifraz ve tevhit işlemlerinin idari işlem irdelenecektir. İfraz ve tevhit işlemleri, birer idari işlem olduğundan, idari işlemin şekil, yetki, sebep, konu ve amaç unsurlarına uygun olarak tesis edilir. Söz konusu işlemlerin, hukuka uygunluk denetimi ise imar mevzuatında belirlenen usul ve esaslar üzerinden yapılır. Çalışmada, ifraz ve tevhit işlemlerinin idari işlem niteliği, yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları üzerinden incelendikten sonra, ifraz ve tevhit işlemlerinin,

3194 sayılı Kanun'un 18.maddesinde düzenlenen, 18.madde uygulaması (parselasyon) üzerinde durulacak, devamında ise, ifraz ve tevhitin ilgili idarelerce tercih edilmesinin sebepleri değerlendirilecektir.

Sonrasında, ifraz çeşitleri, “isteme” ve “yeni adalar oluşturma” durumuna göre iki ayrı sınıflandırma altında ele alınacak; devamında, 3194 sayılı Kanun, Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği kapsamında ifraz ve tevhit uygulama şartları imar planı bulunan alanlarda ve imar planı bulunmayan alanlarda olmak üzere iki başlık altında incelenecektir. İmar planı bulunan alanlarda yapılan ifraz ve tevhit için öncelikle; uygulama imar planının yürürlükte olması ve söz konusu uygulama imar planına uygun olarak, parselasyon uygulamasının yapılması gerekmektedir. Bu koşulların sağlanmaması durumunda, yapılan ifraz ve tevhit işlemi mevzuata ve hukuka aykırı hale gelecektir. Ancak Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelikte, bu kuralın, istisnalarına yer verilmiş olup, bu çalışmada da incelenen istisnai hallerde, parselasyon planı yapılma zorunluluğu olmaması durumu incelenecektir. Bu bölümün son kısmında ise, ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin özel mevzuat düzenlemeleri yani 3194 sayılı Kanun'unun uygulanmadığı haller ya da söz konusu Kanun hükmünde, ifraz ve tevhide ilişkin istisnai düzenlemeler ele alınacak ve tevhitin tanımına ve tevhit için gerekli esaslara, ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin idari süreç (başvuru, harcın yatırılması, onay, gerekli hallerde izale-i şüyu davası) ile ifraz ve tevhit işlemleriyle bağlantılı olan terk işlemine değinilecektir.

Çalışmanın ikinci kısmında ise, 2577 sayılı Kanun'unun 14.maddesi sayılan sıralama ile ifraz ve tevhit işlemlerine karşı açılan davalarda, görev, yetki, ehliyet, kesin ve yürütülebilir işlem niteliği, süre, husumet, dava dilekçesinin 3. ve 5.maddeye uygunluğu ve bu ilk inceleme hususlarında dikkat edilmesi gereken unsurlar verilen yargı kararları beraber ele alınacak ve son olarak ifraz ve tevhit işlemlerine karşı açılan davalarda kanun yolu incelemesine değinilerek, çalışma sonlandırılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İFRAZ VE TEVHİT İŞLEMLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

1.1. İmar Hukuku Kavramı

İmar kelimesi Türk Dil Kurumu sözlüğünde bayındır olarak tanımlanmıştır.¹ Bununla beraber imar ifadesi yerine kimi zaman şehircilik ifadesi öne çıksa da, şehircilik, imar kavramının sahip olduğu anlamı tam karşılamamaktadır.² İmar hukuku kavramı ise “belediye sınırları içinde ve dışında yapılaşmaya ve yerleşmeye konu olan yerlerin belirli bir plan (imar planları) çerçevesinde bayındır hale gelmesini” ifade eder.³ İmar kavramını ifade eden bayındır ve şehirleşme gibi ifadelerden hareketle imar hukukunu, taşınmazların insan ihtiyaçlarına yönelik olarak düzenlenmesi, şekillendirilmesi ve kullanılması olarak ifade etmek de mümkündür.⁴ İmar hukuku, kamu hizmeti, kamu gücü, kamu yararı gibi ölçütler ile merkezi ve yerel idarelerin yetkileri çerçevesinde taşınmaza ilişkin işlem tesis edebilme kabiliyetleri dikkate alındığı, İdare Hukukunun özel kısmına girmekte iken, taşınmazı ilgilendiren mülkiyet, tapu gibi konularla, Anayasa Hukuku, Medeni Hukuk ve Ceza Hukuku gibi hukuk dallarını da kapsayabilir.⁵

İmar hukukunun konusunu imar mevzuatı oluşturur.⁶ İmar mevzuatının kapsamında ise, imar planları, bu planların uygulamalarından doğan imar uygulamaları, imara uygun yapılaşma, imara uygun yapılaşma olmaması durumunda ilgilere uygulanacak yaptırımlar vd. yer alır.

¹ <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 15.06.2024).

² Muratoğlu, Tahir, **Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla İmar Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s.17-18.

³ Yıldırım, Ramazan, **İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Üzerinde İdarenin Yetki ve Yaptırımları**, İÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1990, s.12.

⁴ **Muratoğlu**, s.18.

⁵ Sancakdar, Oğuz, **İmar Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2025, s.38.

⁶ Kalabalık, Halil, **İmar Hukuku Dersleri**, 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s.32.

1.2. İmar Uygulaması Kavramı ile Arazi ve Arsa Düzenleme Esasları

İmar planları, isteğe bağlı ve zorunlu uygulama yöntemlerinden bir veya birkaçının kullanılması ile hayata geçirilir.⁷ 3194 sayılı Kanun'un "Arazi ve Arsa Düzenleme Esasları" bölümünde, ifraz ve tevhit işlemleri, kamulaştırmadan arta kalan kısımlarda uygulanacak yöntem ve parselasyon işlemleri imar uygulamaları olarak sayılmıştır. Bu imar uygulamalarında uygulanacak esaslar ise ilgili kanun maddelerinde ve yukarıda anılan ilgili yönetmeliklerde ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

Arazi ve arsa düzenlenmesi (AAD) hakkında doktrinde ve uygulamada "hamur kuralı", "parselasyon", "şüyulandırma" ve "imar uygulaması", "cebri ifraz", "isteğe bağlı olmayan yer bölümleme"⁸ ve "arsa ve arazi düzenlenmesi"⁹ kavramları kullanılmaktadır.¹⁰

Başka türlü üzerinde arsa yapılmasına imkan bulunmayan durumlarda, birbirinin içine geçmiş, hisseler ayrılmış ancak paylaşılmamış paylardan oluşan düzgün olmayan şekillere dönüşmüş arsaları, malikinin isteğine veya rızasına bakılmaksızın birleştirip, umumi ve kamu hizmet alanlarına yeterince yer ayırdıktan sonra, bunların imar parselleri haline getirilmiş olarak, maliklerine, arsa yüzölçümünün belli bir oranında (DOP kesintisi) eksiğiyle dağıtmak yetkisini belediyelere veren hamur kuralı¹¹ Frankfurt eski belediye başkanlarından Addikes adından hakeretle Addikes Kanunu (lex Addikes) olarak bilinir.¹²

1.3. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Tarihsel Gelişimi

Uluslararası anlamda, arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin ilk uygulamaların tarımsal kesimde yapıldığı ve yapılan bu uygulamaların tarımsal üretime uygun olmayan küçük arazi parçalarının birleştirilmesi amacını taşıdığı bilinmekle, kırsal alanda 16. yüzyıldan beri yapılan arazi düzenlemelerini belirleyen yasal dayanaklar, 18. yüzyıldan itibaren yaygınlaşmıştır.¹³ Kentsel alanlarda uygulama ise, 19. yüzyıldan itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır.¹⁴

⁷ Karaca, Egemen, "İmar Planı Uygulama Yöntemlerinden Arazi ve Arsa Düzenlemesinin İlgili Mevzuat Çerçevesinde İncelenmesi", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 11, Haziran 2018, s.218.

⁸ Keleş, Ruşen, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 2002, s.201.

⁹ Karavelioğlu, Celal, **3194 Sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması; Arazi ve Arsa Düzenlemesi-Parselasyon**, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara, 2002, s.17 vd.

¹⁰ **Kalabalık**, s.301.

¹¹ **Kalabalık**, s.301.

¹² **Keleş, Ruşen**, s.283.

¹³ Türk, Şevkiye/ Ünal, Yücel, "Arazi ve Arsa Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı", **İTÜ Dergisi/A Mimarlık, Planlama, Tasarım**, Cilt:2, Sayı:1, Mart 2003, s.112.

¹⁴ **Türk/ Ünal**, s.112'den akt. **Dieterich Hartmut**, Baulandumlegung, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhanlung, München, 1996, s.401.

Ulusal anlamda ise, imar mevzuatımızdaki imar uygulamasına ilişkin tarihsel sürece bakıldığında, şehir planlamasına ilişkin kavramın kurumsallaşmaya başladığı dönemin 19. yüzyılın ikinci yarısı olduğu ve günümüze kadar devam eden dönemde yasal kaynaklarda ve uygulamada temel olarak üç yöntemin kullanıldığı görülmüştür.¹⁵ Bu yöntemler parselasyon, ifraz-tevhit ve kamulaştırma yöntemleridir. Uluslararası süreç ve ulusal süreç bir arada değerlendirildiğinde ülkemizde imar uygulaması sürecinin uzun bir geçmişi olduğu değerlendirilebilir. Bununla birlikte, ülkemizde arazi ve arsa düzenlenmesine ilişkin yöntemin kentsel alanlarda nasıl ne derecede uygulandığına ilişkin somut veri ya da bu alanda çalışma bulunmamaktadır.¹⁶

1.4. Arazi ve Arsa Düzenlemesinin Hukuki Kaynakları

1982 Anayasası'nda imar planları ile imar uygulamalarının yapılması yönünden zorlayıcı bir hüküm bulunmamakla¹⁷ birlikte Anayasa'da yer alan hukuk devleti ilkesi, mülkiyet hakkı, konut hakkı, planlama gibi düzenlemelerden arazi ve arsa düzenlemelerinin anayasal güvence altına alındığı sonucu ortaya çıkarılabilir.

3194 sayılı Kanunu'nun "Arazi ve Arsa Düzenlemesi" başlıklı bölümünün 15-19.maddelerinde yer alan düzenlemeler AAD'nin temel kaynağını oluşturmaktadır. İşbu tezin konusu oluşturan "ifraz ve tevhit (3194 sayılı Kanunda yer alan ifadeyle tevhid)" işlemlerinde uygulanacak esaslar ise anılan Kanun'un 15. ve 16.maddelerinde düzenlenmektedir.

22.2.2020 tarih ve 31047 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Arazi ve Arsa Düzenlenmeleri Hakkında Yönetmelik'te ise AAD'nin uygulama esasları kapsamlı olarak düzenlemiştir. Diğer yandan, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ve çeşitli özel kanunlarda, bu çalışmanın konusu oluşturan, ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Anılan yönetmelikler şimdiki adıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanarak, yürürlüğe konulmuştur.

1.5. İfraz ve Tevhit İşlemlerine Genel Bakış

Arapça kökenli ifraz kelimesi TDK sözlüğünde "Bir arazinin bölünmesi, parsellere ayrılması" olarak tanımlanmıştır.¹⁸ Arazi ve Arsa Düzenlenmesi Hakkında Yönetmeliği'nin

¹⁵ Türk/Ünal, s.112.

¹⁶ Türk/Ünal, s.112.

¹⁷ Karaca, s.218.

¹⁸ <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 15.06.2024).

“Tanımlar” başlıklı 4.maddesinin (ğ) bendinde ise; “İfraz: Bir parselin imar mevzuatına uygun olarak bölünerek, birden fazla parsel oluşturulmasıdır.” tanımına yer verilmiştir.

Arapça kökenli tevhit kelimesi TDK sözlüğünde “birleştirme” olarak tanımlanmıştır.¹⁹ Arazi ve Arsa Düzenlenmesi Hakkında Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4.maddesinin (ö) bendinde ise; “Tevhit: Birden fazla birbirine bitişik parselin imar mevzuatına uygun olarak birleştirilmesidir.” tanımına yer verilmiştir.

İfraz ve tevhit uygulamaları, yukarıda da anıldığı üzere 3194 sayılı Kanun’unun 15. ve 16.maddelerinde düzenlenmiş ancak 3194 sayılı Kanun’unda ifraz ve tevhitin tanımlarına yer verilmemiştir. İfraz ve tevhit işlemlerinin uygulama alanına ilişkin ayrıntılar işbu tezin ilerleyen bölümlerinde detaylı olarak irdelenecektir.

1.6. Parselasyon Uygulamasına Genel Bakış

Bu çalışmanın konusunu oluşturan “ifraz ve tevhit” işlemlerinin doğrudan parselasyon işlemiyle bağlantılı olması sebebiyle parselasyon işlemine kısaca değinilmesi yararlı olacaktır. 3194 sayılı Kanun’un 18.maddesinde düzenlenen “parselasyon” işleminin tanımına Kanun’da yer verilmemiş olmakla birlikte yer verilmemiş olmakla birlikte anılan Kanun maddesinin usul ve esaslarının uygulanmasına ilişkin Arazi ve Arsa Düzenlenmeleri Hakkında Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4.maddesinin “İ” bendinde parselasyon planı tanımlanmıştır. Buna göre; “Parselasyon planı: İmar Kanununun 18 inci maddesi hükümlerine ve uygulama imar planına uygun olarak imar parsellerinin oluşturulduğu, parselasyon planı açıklama raporu, parselasyon paftaları ile tescile esas belgeleri içeren uygulama dosyası ile bir bütün olan plandır.”

Diğer yandan, doktrinde parselasyon, 3194 sayılı Kanun’un 18.maddesi ve Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik’ten hareketle, “...belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyece, bu sınırlar dışında ise il özel idarelerince, imar hududu (planı) içinde bulunan binalı ve binasız arsa ve arazilerin malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirilmesi, bunları yeniden imar planına uygun ada ve parsellere ayrılması, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtılması ve re’sen tescil işlemlerinin yapılması” şeklinde tanımlanabilir.²⁰

¹⁹ <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 15.06.2024).

²⁰ Kalabalık, s.302.

1.7. Yargı Kararları Işığında İfraz ve Tevhit İşlemleri

Bu kısımda ayrıntılı olarak ve yargı kararlarıyla birlikte ifraz ve tevhit imar uygulamaları incelenecektir. Ayrıca meri imar mevzuatında arazi ve arsa düzenlemeleri içerisinde sayılmayan ancak ifraz ve tevhit işlemleriyle birlikte uygulamada karşımıza çıkan terk işlemleri de yargı kararları ile birlikte değerlendirilecektir.

1.7.1. İfraz (Ayrırma) ve Tevhit (Birleştirme) Tanımı

İfraz ve tevhitin tanımında, yukarıda ayrı bir başlık²¹ olarak incelenen kısımda yapılan tanımlara atıf yapmakla birlikte Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından 08/11/2019 tarihinde yayımlanan Mülga 2019/13 sayılı Genelge'nin 3.maddesinde; "Ayrırma (ifraz): Parselin iki ya da daha fazla parçaya bölünmesi işlemini,.. Birleştirme (Tevhit): Birbirine bitişik birden çok parselin bir parsel haline dönüştürülmesi işlemini... ifade eder."²² tanımına yer verilmiştir. İlgili genelgede yer alan tanımdan da görüldüğü üzere, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından, ifraz için "ayırma", tevhit için "birleştirme" ifadesi de kullanılmaktadır. Anılan genelgeyi mülga hale getiren 2023/5 sayılı Genelge'nin "Tanımlar" başlıklı 3.maddesinde ise sadece "birleştirme (tevhit)" tanımına yer verilmiştir.²³

1.7.2. İfraz ve Tevhit İşlemlerinin Hukuki Niteliği

İfraz ve tevhit işlemleri, idari işlem niteliğindedir. İdare tarafından tek taraflı ve kamu gücü ayrıcalıklarına dayalı olarak tesis edilirler.²⁴ İfraz ve tevhit işlemlerinin, doğurduğu hukuki sonuç bakımından, birer sübjektif idari işlem niteliğinde olduğu gerek doktrinde²⁵ gerekse yargı kararlarında²⁶ kabul görmektedir. Sübjektif işlem, birel işleminin çeşitlerinden biridir.²⁷

²¹ Bkz: Tezin 1.7. İfraz ve Tevhit İşlemlerine Genel Bakış başlığı, s.6.

²² mevzuat.tkgm.gov.tr/DosyaEkiListele.aspx (Erişim Tarihi:05.11.2024).

²³ Bkz: <https://www.tkgm.gov.tr/en/node/12812>. (Erişim Tarihi: 09.10.2024)

²⁴ Tetik, Ahmet Talha, "İmar Hukukunda İfraz ve Tevhit İşlemleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:158, Ocak-Şubat 2022, s.138.

²⁵ Bkz: **Kalabalık**, "İfraz ve tevhit işlemleri, idare hukuku açısından birer sübjektif, idari işlem niteliğindedir." s.279.

²⁶ Danıştay 6. Dairesi'nin 25/12/2020 tarih ve E:2016/11916, K:2020/12785 sayılı kararında; "...İmar mevzuatına göre ifraz-tevhit-terk işlemleri, mevcut tapu kayıtları esas alınarak arsa ve arazilerin düzenlenmesi amacıyla yapılan **sübjektif nitelikte uygulama işlemleridir**. Olayda, komşu parsel maliki olduğundan hareketle sübjektif nitelikte bir idari işlemin iptalinin istenildiği, davacının davaya konu edilen taşınmazlarla herhangi bir mülkiyet bağının bulunmadığı, yanı sıra dava konusu ifraz-tevhit-terk işleminin iptalini istemede kişisel, güncel ve meşru bir menfaat ilişkisinin varlığını ortaya koyacak nitelikte bir iddiasının da bulunmadığı görülmektedir." ifadesine yer vermiştir.

²⁷ Akyılmaz, Bahriyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 12. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020, s.353, Özey, İl Han, **Günlük Yönetim**, Alfa, İstanbul, 2002, s.359.

Birel işlem, idarenin kamu gücü kullanarak, tek yanlı idare açıklamasıyla yaptığı, özel, somut, bir kere uygulamakla etkisi tükenen, kişiye özel düzenleme içeren işlemdir.²⁸ İdare hukukunda yapılan işlemlerinin büyük çoğunluğu birel işlem niteliğindedir.²⁹ Bir işlemin sübjektif olmasının sonucu, onun nesnel olan içeriğinin saptanmasından sonra, ortaya çıkacak olan konunun, kapsamının belirlenmesinde öznel ya da sübjektif durumlarının etkili olması ve sonucun bunlara bağlı olarak işlemde işleme değişebilmesidir.³⁰

Birel işlem niteliğinin sonuçları bir Danıştay kararında da; *“İdari işlemler, “İdarenin idare işlevine ilişkin olarak, kamu gücü kullanmak suretiyle yaptığı tek yanlı irade açıklamaları” şeklinde tanımlanır. İptal davalarına konu olduğunda yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden denetlenecek olacak idari işlemler doğurdıkları hukuki sonuca göre düzenleyici işlemler ve birel işlemler olarak ikiye ayrılır. İdarenin düzenleyici işlemleri; genel, soyut ve objektif hukuki sonuçlar meydana getiren normatif işlemlerdir. Birel işlemler ise kişi ya da nesnelerin hukuki durumunu değiştiren somut ve sübjektif sonuçları olan işlemlerdir.”*³¹ şeklinde ifade edilmiştir.

İradenin sayısı bakımından ise ifraz ve tevhit işlemleri, kollektif işlem niteliğindedir. Kollektif işlemler, birden fazla iradenin söz sahibi olduğu tek bir organ tarafından yapılır.³² İfraz ve tevhit işlemleri de, 3194 sayılı Kanun gereği encümen kararı ile onaylanmaları sebebiyle kollektif niteliktedir.

İdari işlem niteliğinde olan ifraz ve tevhidin, aynı zamanda 2577 sayılı Kanun’un 2.maddesinde belirtilen idari işlemin unsurları yönünden hukuka uygun olması gerekir. İdari işlemin unsurları ise; yetki, şekil, sebep, konu ve amaçtır.³³

1.7.2.1. İdari İşlemin Yetki Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit

İdare hukuku açısından yetki kavramı, bir idari işlemin, idari teşkilat içindeki herkes tarafından değil, yalnızca anayasa ve kanunlarla idare adına irade açıklaması yetkisine sahip kişilerce, yani hukuk kuralları içinde belirlenmiş ve sınırlanmış idari makamlar tarafından

²⁸ Akylmaz/Sezginer/Kaya, s.353.

²⁹ Öay, s.355.

³⁰ Öay, s.362.

³¹ Danıştay 6. Dairesi’nin 13/12/2022 tarih ve E:2022/1577, K:2022/11168 sayılı kararı.

³² Erkut, Celal, *İdari İşlemin Kimliği*, Danıştay, Ankara, 2015, s.26.

³³ 2577 sayılı Kanunun 2.maddesinde; *“İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından...”* hükmüne yer verilmiştir.

işlem yapılabilmesini ifade eder.³⁴ Yani, idari işlemin özü olan irade açıklamasının kim ve kimler tarafından yapılacağı hususu, o işlemin “yetki (compétence) unsuru”dur.³⁵

İdare adına irade açıklamaya, diğer bir deyişle işlem tesis etmeye yetkili merciler idari makam olarak adlandırılır.³⁶ İdari işlemler bütün kamu görevlileri tarafından değil Anayasa, kanunlar ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile kendilerine yetki verilen idari makamlar tarafından tesis edilir.³⁷

İfraz ve tevhit işlemlerinin hangi idari makamlarca tesis edileceğine ilişkin yetki kuralı ise 3194 sayılı Kanun’un 16.maddesinde düzenlemiştir.³⁸ Buna göre, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki taşınmazların resen veya müracaat üzerine ifraz edilmesinin veya tevhidinin, mevzuat hükümlerine uygun olup olmadığının belediye encümenlerince, belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise il idare kurulu tarafından onaylanacağı kurala bağlanmıştır.³⁹ Söz konusu mevzuat maddesinde büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde, ifraz ve tevhit işlemlerini tesis etmeye yetkili idari makama ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediğinden, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde yetki sorunu ortaya çıkabilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 5.maddesine göre, Büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin mülki sınırlarıdır. Anılan Kanun’da değişiklik yapılmasına ilişkin 30/03/2014 tarihinde yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun’dan önce, büyükşehir belediyeleri sadece il merkezinde bulunan ilçeleri veya belirli koşulları taşıyan merkeze yakın ilçeleri kapsamakta iken değişiklikten büyükşehir olan ildeki bütün ilçeler, büyükşehir belediye başkanlığı kapsamına dahil edilmiştir.⁴⁰

5216 sayılı Kanun’un 7.maddesinde, büyükşehir ve ilçe belediyelerin görev ve sorumlulukları sayılmış olup, büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında 3194 sayılı Kanunu’nun 16.maddesi uyarınca ifraz ve tevhit işlemlerinin onaylanacağına ilişkin özel bir belirlemeye yer verilmemiş, devamında ise “Kanunlarla münhasıran büyükşehir

³⁴ Kalabalık, Halil, **İdare Hukuku Dersleri**, Cilt II, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.51.

³⁵ Gözler, Kemal, **İdare Hukuku**, Cilt I, Ekin, Bursa, 2009, s.745.

³⁶ Gözler, s.745.

³⁷ Akylmaz/Sezginer/Kaya, s.372.

³⁸ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3194&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (Erişim Tarihi: 09.09.2024).

³⁹ Şimşek, Suat/ Hazar, İlhami, **Açıklamalı, İctihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi**, 3 Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s.728.

⁴⁰ Gözler, Kemal, **Mahalli İdare Hukuku**, 1. Baskı, Ekin, Bursa, 2018, s.394.

belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak” kuralıyla, ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri belirlenmiştir.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı(mülga) Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Tasarruf İşlemleri Dairesi Başkanlığı tarafından 5216 sayılı Kanun’un uygulanmasıyla ilgili tereddütlerin giderilmesi amacıyla yayımlanan 20/01/2005 tarih ve 2005/03 sayılı Genelgede; “...3194 sayılı İmar Kanununun 15 ve 16 maddeleri uyarınca talep edilen ifraz ve tevhit, gibi işlemler de ise Büyükşehir belediyesinin onayı aranmayacaktır.” düzenlemesine yer verilmiştir.⁴¹

Hal böyle iken, büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan yerlerde yapılacak olan ifraz, tevhit, terk ve ihdas işlemleri ilçe belediyeleri tarafından onaylanacaktır.⁴²

Bu konu hakkında Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi’nin 22/09/2022 tarih ve E:2022/1298, K:2022/2371 sayılı kararında; “*Uyuşmazlıkta; davaya konu taşınmaz için alınan Van Belediye Encümeni kararının kaldırılmasına (6360 sayılı Kanunla Van Büyükşehir Belediye Başkanlığının kurulması ve ifraz-tevhit işlemlerinin ilçe belediyesinin görev ve yetkileri arasında olması sebebiyle) ilçe belediyesinin yetkili olduğu, ancak davalı idare tarafından tesis olunan dava konusu işlemde yol fazlalıkları ve ihdas işlemlerinde ilçe belediyesinin yetkili olduğu hususu belirtilmesi haricinde bir işlem tesis edilmediği, yukarıda zikrolunan 3071 sayılı Kanunun 5. maddesi gereği davalı idarenin davacıların başvurusunun karar almaya yetkili idareye (İpekyolu Belediye Başkanlığına) gönderilmesi ve bu durum hakkında davacılara bilgi verilmesi gerekirken başvurunun ilçe belediyesine yapılması gerektiği belirtilerek reddedilmesine ilişkin dava konusu işlemde "şekil" unsuru yönünden hukuka uygunluk bulunmamaktadır.*” denilmek suretiyle, yerel mahkeme tarafından verilen iptal kararına yapılan istinaf başvurusunun, bu gerekçeyle reddine karar verilmiştir.

Söz konusu kararda, dava konusu edilen taşınmazın bulunduğu ilde, Büyükşehir Belediye Başkanlığı’nın kurulması neticesinde yetkili idarenin büyükşehir belediyesi mi yoksa ilçe belediyesi mi olduğuna ilişkin yetki sorunu değerlendirilerek, yetkili idarenin ilçe belediye olması sebebiyle, büyükşehir belediyesi tarafından tesis edilen işlemin, şekil yönünden hukuka aykırı olduğu değerlendirilmiştir. Verilen karar, yukarıda anılan mevzuat düzenlemeleri ile örtüşmekle beraber ilgili istinaf dairesi tarafından dava konusu edilen

⁴¹ <https://mevzuat.tkgm.gov.tr/BelgeGoruntule.aspx> (Erişim Tarihi: 09.09.2024).

⁴² Şimşek/Hazar, s.728.

işlemin, sadece şekil yönünden sakat bulunduğu görülmekle esasen işlemin, hukuk alanında bir sonuç doğurması sebebiyle yetki yönünden de sakat olduğu değerlendirilmektedir.

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında yapılacak ifraz ve tevhit işlemlerinde ise, yukarıda anılan 3194 sayılı Kanun'un 16.maddesinde, onay makamı olarak il idare kurulu gösterilmiş ise de, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 22/02/2005 tarihi itibarıyla belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki yapılacak imar uygulamalarında yetki il özel idarelerine geçmiştir. Bu sebeple, bu alanlardaki ifraz ve tevhit işlemlerinin il idare kurulu değil, il encümeni tarafından onaylanması gerekecektir.⁴³ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra 3194 sayılı Kanun'da belediye ve mücavir alan sınırları dışında bulunan yerlerde ifraz ve tevhit işlemlerinin onay makamı ile ilgili herhangi bir değişiklik yapılmaması, kanaatimizce mevzuatsal anlamda bir eksiklik sayılabilir.

Danıştay 1. Dairesi'nin 08/12/2006 tarih ve E:2006/1186, K:2006/1228 sayılı kararında da; *"3194 sayılı İmar Kanununun 8 inci maddesinin 1 inci fıkrasının (b) bendinde, imar planlarının nazım imar planı ve uygulama imar planından meydana geldiği, mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği, bu planların onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edileceği, bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebileceği, belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itiraz ve planların belediye meclisince onbeş gün içinde incelenerek kesin karara bağlanacağı, aynı maddenin 2 nci fıkrasında, imar planlarının, belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde valilik veya ilgilisince yapılacağı veya yaptırılacağı, valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe gireceği, onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edileceği, bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebileceği, itirazların valiliğe yapılacağı, valilikçe itirazların ve planların onbeş gün içerisinde incelenerek kesin karara bağlanacağı, 16 ncı maddesinin 1 inci fıkrasında, belediye ve mücavir alan hudutları içindeki gayrimenkullerin re'sen veya müracaat üzerine tevhit veya ifrazı, bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisi veya bu hakların terkinin, bu Kanun ve yönetmelik hükümlerine uygunluğu hususlarının belediye encümenleri veya il idare kurullarınca onaylanacağı hükme bağlanmıştır.*

Öte yandan, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6 ncı maddesinin (b) bendinde, il özel idaresinin, mahallî müşterek nitelikte olması şartıyla belediye sınırları dışında imar,

⁴³ Şimşek/ Hazar, s.729.

yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri yapmakla görevli ve yetkili olduğu, 10 uncu maddesinin (c) bendinde, belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç İl çevre düzeni plânı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşmek ve karara bağlamanın il genel meclisinin görev ve yetkileri arasında yer aldığı, 26 ncı maddesinin (j) bendinde, kanunlarla verilen diğer görevleri yapmanın il encümeninin görev ve yetkileri arasında yer aldığı, 70 inci maddesinde ise, bu Kanunla, il özel idaresinin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle ilgili olarak, 3194 sayılı İmar Kanununda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Anılan maddelerin birlikte değerlendirilmesinden, belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerin imar plânlarını yapmanın il genel meclisinin görev ve yetkileri arasında yer aldığı, imar planlarına uygun olarak parselasyon, re'sen veya müracaat üzerine tevhit, ifraz ve irtifak hakkı tesisi ile bu hakların terkinine yetkili olan organ, 5302 sayılı Yasada açıkça ortaya konulmamış ise de, il özel idaresinin yürütme organı olması nedeniyle sürekli toplanabilen il encümenin, anılan Kanunun 26 ncı maddesinin (j) bendi uyarınca da tevhit, ifraz ve köy yerleşik alanı konularında yetkili olduğu sonucuna varılmaktadır.

Bu durumda, tevhit, ifraz ve köy yerleşik alanı konularının il genel meclisinin görev ve yetkisinde olduğuna ilişkin 29.8.2006 günlü, 319 sayılı kararda ısrar edilmesine ilişkin Afyonkarahisar İl Encümeninin 6.9.2006 günlü, 320 sayılı kararında, ifraz, tevhit, parselasyon gibi imar planlarına bağlı uygulamalara il encümeninin yetkili olduğuna ilişkin yukarıda yapılan açıklamalar karşısında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” denilmek suretiyle, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun yürürlüğe girmesi sebebiyle ifraz ve tevhit işlemlerinde, yetkinin il encümeninde olduğu gerekçesiyle, dava konusu edilen işlemin iptalinin gerektiğine karar verilmiştir.

İl veya ilçe sınırlarında birbirine hudut parsellerin ifrazında ve tevhidinde, hangi il veya ilçe encümeninin yetkili olduğu hususunda kanun ve yönetmelik düzenlemesi bulunmamakla birlikte, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2023/4 nolu Genelge’nin 12/6.maddesinde, böyle bir durumda, ilgili her bir belediye ve/veya il encümenin kararı aranacağı düzenlenmiştir.

1.7.2.2. İdari İşlemin Şekil Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit

2577 sayılı Kanun’un 2.maddesinde idari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırlarıyla birlikte maddenin devamında iptal davasıyla ilgili bendinde, idari işlemin

unsurları arasında “şekil” unsuru sayılmaktadır.⁴⁴ “Şekil” idari işlemin en önemli unsurlarındandır.⁴⁵ İdari işlemde şekil; idari işlemin özü olan iradenin dış dünyaya yansımalarının maddi şekli ile idari işlemin yapılmasında izlenen usul şeklinde iki anlama gelmektedir.⁴⁶

İş bu tezin ilerleyen kısımlarında ifraz ve tevhit işleminin yapılmasında izlenecek olan usulden ayrıntılı olarak bahsedileceğinden, bu kısımda sadece ifraz ve tevhit işlemlerinin maddi şekline değinilecektir.

İdari işlemler, kural olarak yazılı şekle tabi olup, idari işlemlerde yazılı şekil en sık karşılaşılan, olağan ve normal olan şekildir.⁴⁷ Yazılı bir metnin varlığı, gerek idari işlemin gerekçeli olması kuralı ve gerekse dava açma sürelerinin başlangıcı ile ispat hukuku bakımlarından hukuki olguların değerlendirilmesini kolaylaştırır.⁴⁸ İfraz ve tevhit işlemlerinde de kural olarak yazılılık şartı aranmaktadır. Zira yukarı anıldığı⁴⁹ üzere ifraz ve tevhit işlemleri yetkili idarece ya belediye encümeni ya da il encümeni kararı ile onaylanacağından yazılılık esastır.

“Parselasyon veya tevhit işlemi tesis edilmesi suretiyle yapılaşmaya elverişli parsel oluşturulması talebinin zımnen reddine ilişkin işlemin” iptali istemiyle açılan davada, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmesi üzerine söz konusu karara karşı yapılan istinaf başvurusu neticesinde; İzmir Bölge İdare Mahkemesi Üçüncü İdari Dava Dairesi’nin 17/11/2022 tarih ve E:2022/1338, K:2022/1754 sayılı kararında; *“Uyuşmazlıkta, davacıya ait taşınmazın 1996 yılında onaylanan uygulama imar planı üzerinden yaklaşık 25 yıl geçtiği halde imar programına alınmadığı ve parselasyon işlemi yapılmadığı görülmektedir. Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine göre imar planı yapılıp kesinleşen yerlerde düzenleme sahalarının tespit edilerek, parselasyon planlarının yapılması ve onaylanması gerektiğinden mevzuatta öngörülen süreler içerisinde imar planlarına uygun parselasyon işleminin davalı idare tarafından yapılmasının zorunlu olduğu, parselasyon işlemi tesis edilmeden taşınmaz üzerinde mevzuata uygun yapı yapabilmesinin ise mümkün olmadığı dikkate alındığında, imar planları yapılmış olmasına rağmen davacının parselasyon talebinin reddedilmesinin dava konusu taşınmazın amacına uygun şekilde kullanılması ve imar mevzuatına uygun olarak yapılaşmasını süresi belli*

⁴⁴ Kalabalık, İdare, s.74.

⁴⁵ Akyılmaz,/Sezginer/Kaya, s.386.

⁴⁶ Kalabalık, İdare, s.74.

⁴⁷ Akyılmaz,/Sezginer/Kaya, s.387.

⁴⁸ Erkut, s.36.

⁴⁹ Bkz: Tezin 1.8.2.1. “İdari İşlemin Yetki Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit” başlıklı bölümü, s.8.

olmayacak şekilde engellediği, davalı idarenin neden olduğu bu belirsizliğin, kişisel yarar ile kamu yararı arasındaki dengeyi bozarak, mülkiyet hakkını kullanılamaz hale getirdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Bu durumda, davacı tarafından taşınmazının bulunduğu alanda, yürürlükte bulunan imar planları doğrultusunda gerekli imar uygulamalarının yapılması suretiyle yapı inşasına elverişli imar parselleri oluşturulması ve tarafına tahsis edilmesi istemiyle yapılan başvuru üzerine, davalı idarece öncelikle parselasyon işlemi yapılması zorunlu olup, parselasyon yapılmasına hukuki veya teknik bir engelin bulunması halinde ise, 3194 sayılı Kanunun 15. maddesi uyarınca uygulama işlemlerinin yapılması suretiyle uygulama imar planının yapı inşasını mümkün kılar şekilde uygulamaya geçirilmesi gerekirken, davalı idarece bu usulde bir işlem tesis edilmeksizin ve hukukten geçerli bir sebep gösterilmeksizin davacı talebinin yanıtı bırakılması suretiyle oluşan dava konusu zımni ret işleminde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmış, yargı kararı ile idarelerin parselasyon yapmaya zorlanamayacağı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.” denilmek suretiyle ilk derece mahkemesinin kararın kaldırılmıştır.

Söz konusu kararda, taşınmazın malikinin parselinin bulunduğu ve imar planı yapılan alanda uzun süre imar uygulaması yapılmadığından, mülkiyet hakkının ihlal edildiği değerlendirilmesiyle, davacının parselasyon veya tevhit işlemi yapılmasına ilişkin başvurusunun gerekçesiz olarak zımnen reddedilmesi yerine, ilgili idarece öncelikle parselasyon yapılamamasının gerekliliğinin ortaya koyulması neticesinde, parselasyon yapılamayan alanda, davacının parselinde yapılaşmaya imkan sağlamak üzere 3194 sayılı Kanun’un 15.maddesi uyarınca işlem tesis edilmesi gerektiği belirtilerek, parsel malikinin başvurusu üzerine ilgili idarece izlenecek yolun gösterilmesi suretiyle, esasen işlemin şeklinin nasıl hukuka uygun olacağı yönünden bir değerlendirme yapıldığı görülmektedir.

1.7.2.3. İdari İşlemin Sebep Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit

İdari işlemler, kendilerinden önce var olan ve objektif(nesnel) hukuk kurallarıyla belirlenmiş bir sebebe dayanmalıdır.⁵⁰ İşlemin sebebi, nesnel bir nitelik taşır zira işlemi yapanın kendi düşüncesinde yer alan ve bu nedenle yeğlediği bir husus değil, bunun dışında ve nesnel hukukun ortaya koyduğu bir neden veya nesnel hukuka uygun olan maddi olgudur.⁵¹ İdarenin, bir işlem tesis edebilmesi için onu yapmaya “yetkili” olması yetmez,

⁵⁰ Özay, s.375, Kalabalık, İdare, s.88.

⁵¹ Özay, s.375.

bunun yanında ayrıca işlemi tesis etmeye “sebebi” de olmalıdır.⁵² Bu sebebin ise mutlaka gerçek ve hukuka uygun olması gereklidir.⁵³

İfraz ve tevhit işlemlerinin, sebep yönünden⁵⁴ hukukilik denetiminde söz konusu imar uygulamaları için belirlenen hukuk kurallarının belirlediği şartların var olup olmadığına bakılır. Örnek vermek gerekirse, 3194 sayılı Kanun’un 15.maddesinde; “İmar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esastır.” hükmüne yer verilmiştir. Hal böyle iken, imar planı yapılan bir yerde, parselasyon işlemi yapılmadan, ifraz ve tevhit işlemi yapılması, idari işlemi “sebebi” unsuru yönünden sakatlamaktadır. Nitekim bir Danıştay kararında⁵⁵ da bu husus ortaya konulmuştur.

1.7.2.4. İdari İşlemin Konu Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit

Bir idari işlemin konusu, o işlemin doğuracağı sonuç ve hukuk düzeninde meydana getireceği değişikliktir.⁵⁶ Başka bir ifadeyle, idari işlemin doğuracağı sonuç, yarattığı hukuki etki, işlemin konusunu oluşturur.⁵⁷ Her idari işlem belli bir hukuki sonuca göre tesis edildiğinden⁵⁸, birer idari işlem olan ifraz ve tevhit işlemleri de bir hukuki sonuç doğurmaya yönelik tesis edilecektir. Buna göre, ifraz işleminin konusu, talep edilen parselin bölünmesi; tevhit işleminin konusu ise talep edilen parsellerin birleştirilmesi olarak ifade edilebilir.⁵⁹

1.7.2.5. İdari İşlemin Amaç Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit

İdari işlemin amaç unsuru, idari işlemin diğer unsurlarından farklı özellikleri olan bir unsurdur.⁶⁰ Amaç, idari işlemin sübjektif unsuru olarak kabul edilir.⁶¹ Bunun sebebi ise, amaç unsurunun, hak sahibinin yapmış olduğu işlemde beklediği sonucu ifade etmesidir.⁶² İdari işlemin genel amacı kamu yararadır.⁶³ İfraz ve tevhit işlemlerinin amacı, diğer tüm idari

⁵² Gözler, s.893.

⁵³ Akyılmaz,/Sezginer/Kaya, s.407.

⁵⁴ Kalabalık, s.280.

⁵⁵ “...Bir alanda parselasyon yapılmadan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri uyarınca ifraz ve tevhit işlemi yapılması, dolayısıyla kapanan yolun 17. Madde hükümleri uyarınca satılması mevzuat hükümleri uyarınca mümkün değildir.” Danıştay 6. Dairesi'nin 17/12/2020 tarih ve E:2016/962, K:2020/13088 sayılı kararı.

⁵⁶ Kalabalık, İdare, s.93.

⁵⁷ Akyılmaz,/Sezginer/Kaya, s.418.

⁵⁸ Akyılmaz,/Sezginer/Kaya, s.418.

⁵⁹ Tetik, s.183.

⁶⁰ Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, s.423.

⁶¹ Gözler, s.977.

⁶² Özyay, s.421.

⁶³ Akyılmaz,/Sezginer/Kaya, s.424

işlemlerde olduğu gibi kamu yararının sağlanmasıdır.⁶⁴ Buradaki kamu yararı da, yapılaşmaya elverişli imar parselleri elde etmek olarak kabul edilir. Eğer ifraz ve tevhit talebi, siyasi veya kişisel çıkar ya da nefret, kin gibi nedenlerle reddedilirse, ifraz işleminin amaç unsuru yönünden hukuka aykırı hale geleceği şüphesizdir.⁶⁵

1.7.3. İfraz ve Tevhit İşlemleri ile 18. Madde Uygulamasını (Parselasyon) Farkı

Doktrinde genel olarak arazi ve arsa düzenlemesi ifadesi, parselasyon işlemi için kullanılmaktadır.⁶⁶ 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Arazi ve Arsa Düzenleme Esasları" başlıklı bölümünde ise arazi ve arsa düzenlemeleri, "ifraz ve tevhit" ve "parselasyon" olarak sayılmıştır. Buna göre, "parselasyon" ve "ifraz ve tevhit" işlemleri, esasında arazi ve arsa düzenlemesi olduğundan, arazi ve arsa düzenlemesi kavramının sadece parselasyon işleminin bir diğer ifadesi gibi kullanılarak, öğretide bu başlığın "ifraz ve tevhitin işlemlerinin arazi ve arsa düzenlemesinden farkı"⁶⁷ olarak işlenmesi karşısında, bu çalışmada kanuni ifadeler kullanılarak, karşılaştırma yoluna gidilmesi tercih edilmiştir.

İfraz ve tevhit işlemlerini, parselasyon (18.madde uygulaması) işleminden ayıran en önemli unsur rızadır. İfraz ve tevhit, taşınmaz malikin/maliklerinin başvurusu üzerine yapılan ayırma ve birleştirme işlemleridir. Başka bir ifadeyle, ifraz ve tevhit ilgililerin başvurusu üzerine belediyelerce yapılan parselasyondur.⁶⁸ Buna karşın, parselasyon (18.madde uygulaması) 3194 sayılı Kanunun 18.maddesi gereği, muvafakat aranmaksızın⁶⁹ yapılır.

Danıştay 6. Dairesi'nin 14/10/2020 tarih ve E:2016/13798, K:2020/9446 sayılı kararında da; "...İmar planlarının uygulama araçları, arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın yapılan parselasyon işlemi ile imar planında hüküm varsa re'sen, yoksa müracaat üzerine yapılan ifraz ve tevhit işlemleridir. Bu işlemler yoluyla, öznel ve somut nitelikte arsa ve arazi düzenlemesi gerçekleştirilerek imar planıyla getirilen kullanım amaçlarına uygun şekilde ve yapılaşmaya elverişli imar parsellerinin oluşumu sağlanmaktadır." denilmek suretiyle, ifraz ve tevhit işlemleri ile parselasyon işlemi arasındaki muvafakat şartı farkına değinilmiştir.

⁶⁴ Kalabalık, s.280.

⁶⁵ Kalabalık, s.280.

⁶⁶Bkz: Kalabalık, s.301, Köroğlu, Ömer, **İmar Hukukunda Planlama Süreci ve Arazi ve Arsa Düzenlemeleri (Parselasyon)**, 3. Baskı, On İki Levha, İstanbul, 2016, s.274.

⁶⁷Bkz: Kalabalık, s.280.

⁶⁸ Kalabalık, s.280.

⁶⁹ Kalabalık, s.280.

Diğer bir fark ise, 18.madde uygulamasında, 3194 sayılı Kanun’unda belirlenen %45 oranı aşmamak kaydıyla düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılırken, ifraz ve tevhit işlemlerinin tesisinde herhangi bir pay kesintisi yapılmaz. İfraz ve tevhit işlemlerinde, 3194 sayılı Kanun’un 18.maddesi atıf yapılarak düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılması durumunda, tesis edilen idari işlem mevzuata ve hukuka aykırı hale gelecektir.

1.7.4. İfraz ve Tevhit İşlemlerinin İlgili İdarelerce Tercih Edilme Sebepleri

Uygulamada kullanılan şekildeki gibi ifraz ve tevhit tanımlaması, ne 3194 sayılı Kanunu’nda ne de bu kanunun yönetmeliklerinde bulunmaktadır.⁷⁰ Belediyelerin bu yöntemi tercih sebepleri, diğer yöntemlerle karşılaştırıldığında belediyelere daha az masraf çıkarması, kısa sürede tamamlanabilmesi, umumi hizmet alanlarının kolaylıkla belediye eline geçmesi, süreç içinde taşınmaz sahiplerinin daha fazla etkin olması, her şeyden evvel belediyelerin mali yapıları gereği imar uygulamaları yapmamaya güçlerinin olmamasına ilişkin⁷¹ sebepler olarak sıralanabilir. Bu örnekler, somut olaylar özelinde yapılacak değerlendirmelerle çoğaltılabilir.

3194 sayılı Kanun’un 15. ve 16.maddesinde düzenlenme amacından çok farklı olarak, parselasyon planının uygulama aracı şeklinde algılanan ve yorumlanan ifraz ve tevhit işlemleri, imar parseli oluşturmak ve üzerinde yapı yapmak amacıyla parsel bazında yaygın olarak kullanılmaktadır.⁷² Ancak unutulmalıdır ki, ifraz ve tevhit işlemleri, 3194 sayılı Kanun’un 18.maddesi uyarınca uygulama yapılmış alanlarda ya da 18.madde uygulamasının yapılmasının mümkün olmadığı durumlarda gündeme gelebilecektir.⁷³

⁷⁰ Türk/Ünal s.114.

⁷¹ Türk/Ünal, s.114.

⁷² Köroğlu, s.248.

⁷³ “Dosyanın incelenmesinden uyuşmazlık konusu taşınmazların bulunduğu alanda parselasyon işlemi yapıp yapılmadığı araştırılmadan taşınmazların İmar Kanunu 15 ve 16. madde uygulaması yapılmak suretiyle yol ve yeşil alana terki yapılan yerlerden olduğu, başvurunun mutlak tarım alanı kararının devamlılığı ve kullanımı kolaylaştırmaya dönük işlemlere de katkısının olacağı esas alınarak dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. İmar planına uygun düzgün imar parseli elde edilmesi davalı idarece öncelikle parselasyon yapılmak suretiyle giderilebileceğinden, 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca parselasyon işlemi tesis edilmesinin mümkün olup olmadığı araştırılmalıdır. Bu durumda, İdare Mahkemesince öncelikle uyuşmazlık konusu parselleri de kapsayacak şekilde parselasyon işlemi tesis edilebilme olanaklarının araştırılması, mümkün olmaması halinde ise imara uygun parsel üretme amacına matuf olarak, davacıya ait uyuşmazlık konusu taşınmazların tevhidinin mümkün ve gerekli olup olmadığının tespit edilebilmesi için aralarında harita mühendisinin de olduğu bilirkişi kurulunca keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak elde edilecek sonuca göre yeniden karar verilmesi gerekmektedir. Bu itibarla dava konusu işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.” Danıştay 6. Dairesi, 03/04/2023 tarih ve E:2020/2834, K:2023/3226 kararı.

1.7.5. İfraz Çeşitleri

İfraz işlemi, doktrinde farklı yönleri öne çıkarılarak, sınıflandırılmaktadır. Örneğin, Kalabalık⁷⁴ ve Köroğlu⁷⁵ tarafından ifraz, iki ayrı sınıfa ayrılmıştır. İşbu tezde “isteme” göre ve “yeni adalar oluşturma” durumuna göre her iki sınıflandırma yöntemine de değinilecektir.

İfraz istemine göre üç çeşittir: İsteğe Bağlı İfraz, Mahkeme Kararı ile İfraz, Resen-cebri İfraz(Hamur Kuralı).

1.7.5.1. İsteğe Bağlı İfraz

İsteğe bağlı ifraz, malikin arazi veya arsasını kendi isteğiyle parçaya ayırması olarak nitelendirilebilir.⁷⁶ İsteğe bağlı ifrazda birden fazla malik varsa her birinin rızasının olması şarttır. Taşınmaz malikin talebi ile ifraz süreci başlatılır.⁷⁷

Tüm maliklerinin rıza bulunmadan yapılan bir ifraz talebinin reddine ilişkin işleme karşı açılan davada, Danıştay 6. Dairesi’nin 01/11/0216 tarih ve E:2012/3539, K:2016/6549 sayılı kararıyla; “...Anılan hükümler uyarınca, yasal istisnalar hariç, bir alanda ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılabilmesi için taşınmaz maliklerinin muvafakatının alınması gerekmektedir. Uyuşmazlık konusu, İstanbul İli, Küçükçekmece İlçesi, Kartaltepe Mahallesi, 690 ada 7 parsel sayılı hisseli taşınmazda ancak tüm maliklerin başvurusu üzerine ve ilgili mevzuatta öngörülen diğer koşulların sağlanması durumunda ifraz işlemi yapılabileceğinden; dava dışı malikin muvafakati alınmadan yalnızca davacılar tarafından yapılan 16.03.2011 tarihli başvurunun reddine dair 14.04.2011 tarihli, 12151 sayılı dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamakta olup, davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik görülmemiştir.” denilmek suretiyle, tüm malikler tarafından başvuru yapılması gerektiğinden ilgili idarece tesis edilen ifraz isteminin reddine dair işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı vurgulanarak, ilk derece mahkemesi tarafından verilen davanın reddi yönündeki karar onanmıştır.

İsteğe bağlı ifraz işlemleri, ilgilerin başvurusu üzerine belediyeler tarafından tesis edilir.⁷⁸ İsteğe bağlı ifrazın birden fazla nedeni olabilir.⁷⁹ Bu durumu örneklemek gerekirse, birden fazla malikin bulunduğu durumlarda, her bir malikin kendisine ait yapı yapmaya elverişli müstakil parsel elde etme isteği, taşınmaz maliklerini isteğe bağlı ifraza yönleltebilir.

⁷⁴ Bkz: Kalabalık, s.278.

⁷⁵ Bkz: Köroğlu, s.248-249.

⁷⁶ Kalabalık, s.278.

⁷⁷ Tetik, s.139.

⁷⁸ Kalabalık, s.278.

⁷⁹ Tetik, s.139.

1.7.5.2. Mahkeme Kararı ile İfraz

Bu yöntem uygulamada hükmen ifraz olarak da adlandırılmaktadır.⁸⁰ Taşınmazın birden çok maliki var ise maliklerden (paydaşlarda) her biri ifraz isteminde bulunabilir.⁸¹ Yani, taşınmaz maliklerinin anlaşamaması ve isteğe bağlı ifrazın şartlarının oluşmaması durumunda, maliklerden her biri ifraz için mahkemeye başvurabilecektir. Bu yöntem, hissedarların başvuruda bulunması halinde idarenin hissedarmış gibi şüyuun izalesi (ortaklığın giderilmesi) davası açmasıyla taşınmazın iki ya da daha fazla parçaya ayrılması şekilde vuku bulur.⁸² Yargı kararının bir encümen kararına dayanması esas olmakla birlikte, mahkeme tarafından bir yargı kararına dayanılmasa da Anayasa'nın 138.maddesi gereği mahkeme kararının uygulanması gerekir.⁸³

1.7.5.3. Resen-cebri İfraz(Hamur Kuralı)

Cebri ifraz, 3194 sayılı Kanun'un 18.maddesinde ve AADY'de düzenlenmiş olmasına rağmen tanımı yapılmamıştır.⁸⁴ Doktrinde yapılan tanımlamaya, işbu tezin “Parselasyon uygulamasına genel bakış” başlığında yapılan tanıma atıf yapmakla yetinilecektir.⁸⁵

Bu yöntemde, taşınmaz maliklerinin istek ve rızalarına ya da mahkeme kararına bağlı olmaksızın yetkili idarece 3194 sayılı Kanun'un 18.maddesi uyarınca düzenleme yapılarak, taşınmaz iki ya da fazla parçaya bölünür.⁸⁶

Cebri ifraz, daha çok 3194 sayılı Kanunun 18.maddesine yönelik bir uygulama olduğundan, daha fazla ayrıntıya girilmeden, sadece tanımına ve unsurlarına değinmekle yetinilmiştir.

Yeni Adalar Oluşup Oluşmamasına Göre ise ifraz iki çeşittir: Basit nitelikte ifraz ve tevhit (parselasyon niteliğinde olmayan), Parselasyon niteliğinde ifraz ve tevhit.

Basit nitelikte ifraz ve tevhit (parselasyon niteliğinde olmayan), Herhangi bir parselin ifrazı ile oluşan parsellerin tamamı aynı ada sınırları içerisinde kalıyorsa, basit ifraz ve tevhit söz konusu olur.⁸⁷ Diğer bir ifadeyle, 3194 sayılı Kanun'un 18.maddesinde belirtilen “...düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark,

⁸⁰ Tetik, s.139.

⁸¹ Kalabalık, s.278.

⁸² Köroğlu, s.249.

⁸³ Kalabalık, s.278.

⁸⁴ Kalabalık, s.278

⁸⁵ Bkz: Tezin, 1.6. “Parselasyon Uygulamasına Genel Bakış” başlığı, s.5.

⁸⁶ Köroğlu, s.249.

⁸⁷ Çelik, Kemal, **Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Devran Matbaası, Ankara, 2006, s.129.

çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanları...” oluşmuyorsa basit nitelikte ifraz söz konusu olur.

Parselasyon niteliğinde ifraz ve tevhit, 3194 sayılı Kanun’un 18.maddesinin uygulanması amacıyla yapılan imar uygulaması parselasyon niteliğinde ifraz ve tevhit işlemidir. Basit nitelikte yapılan ifrazda yeni adalar oluşmamakta iken, parselasyon niteliğinde yapılan ifrazla, kadastral parsellerden yeni adalar oluşmaktadır.⁸⁸ Bu durumda ifrazın niteliği konusunda önemli olan oluşan parsel sayısı değildir, önemli olan husus yeni oluşan parsellerin aynı ada içerisinde yer alıp almamasıdır.⁸⁹

1.7.6. İfraz ve Tevhit Uygulamasının Şartları

3194 sayılı Kanun’un 15.maddesinde ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılabilmesi için birtakım şartlar öngörülmüştür. Söz konusu kanun maddesinin birinci fıkrasında, “İmar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esastır.” denilmiş ise de, son fıkrasında “...İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez.” denilmek suretiyle, plansız alanlarda da belli şartlarda ifraz ve tevhide cevaz verilmiştir. Bu sebeple, ifraz ve tevhitin şartları incelenirken, “imar planı bulunan alanlarda” ve “imar planı bulunmayan alanlarda” şeklinde iki ana başlıkla inceleme yapılacaktır.

1.7.6.1. İmar Planı Bulunan Alanlarda İfraz ve Tevhit

Yukarıda anıldığı üzere 3194 sayılı Kanun’un 15.maddesinde; “İmar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esastır.” kuralına yer verilmiştir. AADY’nin 7.maddesinde ise; “(1) İmar planı bulunan alanlarda İmar Kanununun 15 inci ve 16 ncı maddelerine göre ifraz ve tevhit işlemleri, ikinci fıkradaki istisnalar dışında ancak parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda parsel maliklerinin tümünün muvafakati ile uygulama imar planlarına uygun olarak yapılabilir.” düzenlemesi ile ilgili yönetmelik maddesinin devamında sayılan istisnalar dışında ancak

⁸⁸ Kalabalık, s.279.

⁸⁹ Tetik, s.142.

parselasyon planı yapılmış alanlarda ifraz ve tevhit yapılabileceği kurala bağlanmıştır. Dolayısıyla, ifraz ve tevhit işlemlerinin tesis edilebilmesi için uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması gerekmektedir.⁹⁰ Akabinde ise, dayanak uygulama imar planına ve parselasyon planına uygun olarak ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılması gerekir. Bir Danıştay kararında da, “İmar uygulaması niteliğinde olan işlemler, kendisine dayanak teşkil eden imar planlarına uygun olarak tesis edilmelidir.”⁹¹ denilmek suretiyle, ifraz ve tevhit işlemlerinin dayanak işleme uygun olması gerektiği ortaya koyulmaktadır.

Uygulama imar planları bulunan alanlarda ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılabilmesi için gerekli şartlar Kalabalık⁹² tarafından,

- 1)Uygulama imar planının yürürlüğe girmiş olması,
- 2)Uygulama imar planına uygun olarak parselasyon planının yapılması,
- 3)İfraz ve tevhit işlemleri sırasında dikkat edilmesi gereken hususlar, şeklinde ifade edilmiştir.

1.7.6.1.1. Uygulama İmar Planının Yürürlüğe Girmiş Olması

İmar planı bulunan alanlarda, ifraz ve tevhit işlemi yapılabilmesi için uygulama imar planının yürürlüğe girmiş olması gerekmektedir.⁹³ Başka bir ifadeyle, uygulama imar planı yapılmadan, nazım imar planına dayanılarak parselasyon planı yapılması, ifraz ve tevhit işlemlerini sebep unsuru yönünden hukuka aykırı hale getirecektir.⁹⁴ Zira, ifraz ve tevhit işlemlerinin, sebep unsurunu, parselasyon planı oluşturur. Sebep unsuru, hukuka aykırı aykırı olarak tesis edilen bir işlemin (paragrafın ikinci cümlesinde belirtildiği gibi uygulama imar planı yürürlüğe girmeden parselasyon planının yapılması hali) kendisi de hukuka aykırı hale gelecektir.

Diğer yandan, uygulama imar planının yürürlüğe girmesi akabinde bu plana uygun olarak parselasyon planı ve ifraz-tevhit işlemi yapılsa dahi, uygulama imar planının hukuka aykırılığının yargı kararıyla saptanması durumunda, ifraz ve tevhit işlemi de hukuka aykırı hale gelecektir.⁹⁵

⁹⁰ Kalabalık, s.280.

⁹¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 13/11/2018 tarih ve E:2018/3950, K:2018/9146 sayılı kararı.

⁹² Kalabalık, s.281.

⁹³ Kalabalık, s.281.

⁹⁴ Kalabalık, s.281.

⁹⁵ Bkz: İstanbul İli, Kadıköy İlçesi, Osmanağa Mahallesi, 6 pafta, 1 ada, eski 66 parsel sayılı taşınmazın teklif folyesinde A harfi ile gösterilen kısmı ile B harfli ile gösterilen kısımlarının İstanbul Büyükşehir Belediyesi adına ihdas edilerek tapu sicil kaydına tescil edilmesine ve ihdasen tescil edilen A harfli parsel ile 1 ada, 67 parsel sayılı taşınmazın tevhit edilerek C harfli parselin oluşturulmasına ilişkin 11.09.2007 tarihli, 2680-2634

1.7.6.1.2. Uygulama İmar Planına Uygun Olarak Parselasyon Planının Yapılması

Uygulama imar planı yürürlüğe giren alanlarda, ifraz ve tevhit işleminin yapılabilmesi için öncelikle parselasyon planının yapılıp tescil edilmesi gerekir.⁹⁶ Bu nedenle, imar planı bulunan alanlarda, öncelikle parselasyon planının yapılması, ifraz ve tevhit işleminin ön şartıdır.⁹⁷ 3194 sayılı Kanun'da parselasyon planı tanımına yer verilmemekle birlikte yukarıda da anıldığı üzere AADY'nin "Tanımlar" başlıklı 4.maddesinin "1" bendinde; "*Parselasyon planı: İmar Kanununun 18 inci maddesi hükümlerine ve uygulama imar planına uygun olarak imar parsellerinin oluşturulduğu, parselasyon planı açıklama raporu, parselasyon paftaları ile tescile esas belgeleri içeren uygulama dosyası ile bir bütün olan plandır.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Danıştay 6. Dairesi'nin 29/03/2022 tarih ve E:2019/1955, K:2022/3729 sayılı kararında; "*...Dava konusu işlem tarihinde yürürlükte olan mülga İmar Kanununun 18 inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İfraz ve Tevhit işlemleri" başlıklı 15. maddesinde ise, "Arazi ve arsa düzenlemesi yapılmış imar adalarındaki bir veya birkaç parselde, meskun alanlardaki*

sayılı işlemin iptali istemiyle açılan davada; **Danıştay 6. Dairesi'nin 13/11/2018 tarih ve E:2018/3950, K:2018/9146 sayılı kararında;** "*...Dava dosyasının ve Dairemiz E:2016/299 sayısına kayıtlı dosyanın birlikte incelenmesinden, taşınmazların 3. derece doğal sit alanında bulunduğu ve 2007 tarihli koruma amaçlı nazım ve uygulama imar planlarında Kuşdili Çayırı otopark, açık-kapalı pazar yeri yapısı, kültür, sanat, eğlence yapısı ve park düzenlemesi yapılmak üzere "özel proje alanı" olarak düzenlendiği, anılan imar planlarının iptali istemiyle açılan davada, İstanbul 2. İdare Mahkemesinin 13.10.2009 tarihli, E:2008/491, K:2009/1643 sayılı kararıyla, taşınmazların bulunduğu alanın İstanbul'un geçmiş yaşamında sosyal, ekonomik ve kültürel açıdan önemli çayırı ve doğal eşik alanı olduğu, bu tür alanların planlama özellikleri ve şehircilik ilkeleri bakımından yeşil alanlar kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, bu nedenle, dava konusu planların hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşıldığı gerekçesiyle iptaline karar verildiği, bu kararın, Dairemizin 22.09.2010 tarihli, E:2010/844, K:2010/8343 sayılı kararıyla onandığı, bunun üzerine Kadıköy Kuşdili Çayırı otopark, açık - kapalı pazar yeri yapısı, kültür, sanat, eğlence yapısı ve park düzenlemesi İşine ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 11.12.2012 tarihli, 2012/10081 sayılı oluru ile koruma amaçlı nazım ve uygulama imar planlarının onaylandığı, askıda yapılan itiraz sonrasında dava konusu özel proje alanı olarak belirlenen 39668 m²'lik yerin %30'u olan 11900 m² nin tek parsel olarak yapılaşmaya açılması ve diğer %70 lik bölümünün de kent meydanı, park ve yeşil alan olarak düzenlenmesine ilişkin plan notu değişikliği yapıldığı, itiraza konu olan toplam inşaat alanına ilişkin emsal değerinin plan değişikliği ile birlikte E:1,80 'den E:0,50'ye düşürüldüğü, bu düzenlemeleri içeren imar planı değişikliklerinin de Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 09.05.2013 tarihli, 4733 sayılı olurları ile onaylandığı, anılan plan değişikliğinin iptali istemiyle açılan davada, İstanbul 1. İdare Mahkemesinin 30.09.2015 tarihli, E:2014/1183, K:2015/1824 sayılı kararı ile plan değişikliğinin iptaline karar verildiği, bu kararın, Dairemizin 13.11.2018 tarihli, E:2016/299, K:2018/9144 sayılı kararıyla onandığı anlaşılmıştır. İmar uygulaması niteliğinde olan işlemler, kendisine dayanak teşkil eden imar planlarına uygun olarak tesis edilmelidir. İmar planlarının, yargı mercilerince hukuka aykırılığının saptanarak iptal edilmesi halinde, bu plana dayanılarak yapılan uygulama işlemleri de dayanaksız kalmakta ve hukuka uygunluk vasfını yitirmektedir. Bu durumda, dayanağı niteliğinde olan imar planları yargı kararlarıyla iptal edildiğinden, dava konusu işlemin de iptal edilmesi gerekirken, davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında isabet bulunmamaktadır.*" denilmek suretiyle ilk derece mahkemesinin davanın reddi yönündeki kararı bozulmuştur.

⁹⁶ Kalabalık, s.281.

⁹⁷ Kalabalık, s.281.

kadastro parsellerinde, maliklerin müracaatı üzerine imar planı ve mevzuatına uygun olmak şartıyla ifraz ve tevhit işlemleri yapılabilir." düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda detaylarına yer verilen yasal düzenlemeler uyarınca, imar planı bulunan alanlarda ifraz ve tevhit yapılabilmesi için öncelikle 1/1000 ölçekli uygulama imar planına uygun olarak parselasyon yapılmış olması gerektiğinden ve bu doğrultuda planlı alanlarda parselasyon yapılmadan tevhit yapılamayacağından, bu hususun araştırılmasından sonra yeni taşınmazın yapı adasındaki diğer parsellerin inşaat durumunu olumsuz etkileyip etkilemediği, tevhit sonucu oluşan taşınmazın formunun, imar mevzuatına ve şehircilik ilkelerine uygun şekilde yapı yapmaya elverişli nitelikte olup olmadığı hususunun açıklığa kavuşturulması uyuşmazlığın çözümü için önem arz etmektedir..." denilmek suretiyle ilk derece mahkemesinin öncelikle parselasyon planı yapılıp yapılmadığı hususunu ortaya koyması gerektiğinin öneminden bahsedilmiştir.

Aynı dairenin 03/04/2023 tarih ve E:2020/2834, K:2023/3226 sayılı kararında ise; "...Dosyanın incelenmesinden uyuşmazlık konusu taşınmazların bulunduğu alanda parselasyon işlemi yapılıp yapılmadığı araştırılmadan taşınmazların İmar Kanunu 15 ve 16. madde uygulaması yapılmak suretiyle yol ve yeşil alana terki yapılan yerlerden olduğu, başvurunun mutlak tarım alanı kararının devamlılığı ve kullanımı kolaylaştırmaya dönük işlemlere de katkısının olacağı esas alınarak dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

İmar planına uygun düzgün imar parseli elde edilmesi davalı idarece öncelikle parselasyon yapılmak suretiyle giderilebileceğinden, 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca parselasyon işlemi tesis edilmesinin mümkün olup olmadığı araştırılmalıdır.

Bu durumda, İdare Mahkemesince öncelikle uyuşmazlık konusu parselleri de kapsayacak şekilde parselasyon işlemi tesis edilebilme olanaklarının araştırılması, mümkün olmaması halinde ise imara uygun parsel üretme amacına matuf olarak, davacıya ait uyuşmazlık konusu taşınmazların tevhidinin mümkün ve gerekli olup olmadığının tespit edilebilmesi için aralarında harita mühendisinin de olduğu bilirkişi kurulunca keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak elde edilecek sonuca göre yeniden karar verilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla dava konusu işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir." denilerek, ilk derece mahkemesinin kararı bozulmuştur⁹⁸. Bu bozma kararında ancak parselasyon planının yapılmasının mümkün olmaması halinde doğrudan

⁹⁸ Parselasyon planı yapılmadan ifraz ve tevhit işlemi yapılması üzerine, ifraz ve tevhide ilişkin encümen kararının iptali istemiyle açılan başka bir uyuşmazlıkta verilen İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi'nin 18/04/2024 tarih ve E:2024/233, K:2024/879 sayılı kararı da bu yöndedir.

tevhit işleminin yapılabilceğı, bu hususun saptanamaması durumunda, dava konusu tevhit işleminin parselasyon planı olmaması sebebiyle hukuka aykırı hale geleceğı vurgulanmıştır. Zira yukarıda anıldığı üzere tevhit işlemi yapılabilmesi için kural olarak öncelikle parselasyon planının yapılması, yapılan parselasyon sonucunda oluşan imar parsellerinden mevcut hâliyle yapılaşmaya elverişli olmayan parsellerin yapılaşmaya uygun hale gelmesi için tevhit işlemi yapılması gerekmektedir.

İlgiliye ait taşınmazın ifraz edilmesi istemiyle yapılan başvurunun encümen kararıyla reddi üzerine, encümen kararının iptali istemiyle açılan davada, ilk derece mahkemesince, *“mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi üzerine düzenlenen raporun dosyada bulunan bilgi ve belgelerle birlikte incelenmesi sonucunda, yürürlükteki uygulama imar planı ve plan notlarında uyumsuzluk konusu parselin ifrazına engel bir durumun bulunmadığı, ifraz sonucunda oluşturulacak parsellerin mevzuatta tanımlı asgari parsel koşullarını taşıdığı anlaşıldığından, dava konusu encümen kararında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline”* karar verilmesi üzerine, anılan karara karşı yapılan istinaf başvurusu üzerine İzmir Bölge İdare Mahkemesi Üçüncü İdari Dava Dairesi’nin 09/05/2024 tarih ve E:2023/1193, K:2024/701 sayılı kararında; *“Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, idarece öncelikle, davaya konu alanın daha önceki dönemde parselasyona tabi tutulmuş bir alan olup olmadığının belirlenmesi, parselasyonu bulunmayan bir alan ise Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmeliğin 7. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen istisnaların mevcut olup olmadığının araştırılması, buna dair ayrıntılı bir teknik rapor hazırlanarak encümen kararında bu rapora atfen uygulama işleminin başlatılması; parselasyonu yapılmış bir alanda ifraz ve tevhit yapılması başvurusunda bulunulduğunun belirlenmesi halinde ise, parsel maliklerine aralarında anlaşmaları için 3 ay süre tanınması suretiyle ifraz/tevhide ilişkin işlem tesis edilmesi ilgili mevzuatın gereğidir.*

Dairemizin 04.04.2024 tarihli ara kararına verilen cevabi yazı ve eki belgelerden, davaya konu parselin bulunduğu alanın parselasyon yapılmamış bir alan olduğu anlaşılmaktadır.

Uyumsuzlukta, idarece yukarıda belirtilen usulde inceleme ve değerlendirme yapılmadan taşınmazın ifraz edilmesi istemiyle yapılan başvurunun, parselde mevcut iki adet yapının ruhsat durumu ile projesine uygunluğu konusunda açıklamalar yapılarak reddi yolunda işlem tesis edilmesinde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmış, işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik

görülmemiştir.” denilerek, öncelikle 3194 sayılı Kanun’un 15.maddesinde aranan parselasyon planı yapılması gerekliliğine ilişkin prosedürün tamamlanması gerektiğinden bahisle iptal gerekçesinin değiştirilmesi suretiyle istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir.

Arazi ve Arsa Düzenleme Yönetmeliği’nin “İfraz ve Tevhit” başlıklı 7.maddesinin 1.fıkrasında bu kısımda işlendiği üzere, parselasyon planının ifraz ve tevhit işlemleri için ön şart olduğu kuralına yer verilmekle birlikte anılan maddenin 2.fıkrasında⁹⁹ parselasyon planı yapılmasına gerek bulunmayan haller yani söz konusu kuralın istisnaları düzenlenmiştir. Bu istisnalar;

“a) Çok sayıda, imar ada ve parseli ile sosyal donatı alanlarının oluşturulması gibi parselasyon nitelikli imar uygulamaları hariç olmak üzere; kamu mülkiyetindeki alanlar ile Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirtilen merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri yetkisi içindeki kamu yatırımları.

b) Düzenleme alanının büyük bir kısmı yapılaşmış olsa dahi, öncelikle parselasyon planının yapılması esas olmakla birlikte, zemindeki fiili durumdan dolayı İmar Kanununun 18 inci maddesinin uygulanmasının teknik olarak mümkün olmadığı durumlar.

c) Koruma amaçlı imar planı bulunup da, içerisinde bulunan yapılar, parsel cepheleri, minimum parsel büyüklükleri, çekme mesafeleri, tescilli yapılar ve benzeri teknik nedenlerle parselasyon planının tatbikinin mümkün olmadığı durumlar.

ç) Büyük bir kısmı uygulama imar planına uygun şekilde oluşan imar adalarının geri kalan kısımları” şeklinde sıralanmıştır.

Maddenin devamında ise ikinci fıkrada belirtilen istisnai durumlarda, ifraz ve tevhit işlemleri yoluyla imar uygulaması yapılabilmesi için, parselasyon planı yapılamamasının gerekçelerini açıklayan ayrıntılı bir teknik rapor hazırlanması ve bu durumun belediye encümen kararı, il idare kurulu kararı veya ilgili idare onayında belirtilmesi gerektiği kuralına yer verilmiştir. Dolayısıyla istisnai durumlar gerçekleşse dahi parselasyon planının yapılmamasının ayrıntılı bir teknik rapor ile açıklanmaması ve bu durumun ifraz ve tevhide ilişkin kararda belirtilmemesi durumunda, yapılan ifraz ve tevhit işlemi hukuka aykırı hale gelecektir.

⁹⁹ 20.2.2020 tarih ve 31047 sayılı Resmi Gazete. (Erişim Tarihi:05.11.2024)

1.7.6.1.3. İfraz Ve Tevhit İşlemleri Sırasında Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Umumi hizmet alanında kalan taşınmazların, uygulama imar planına göre parselasyon planı onaylanmadan ifraz ve tevhidine izin verilmez.¹⁰⁰ Burada denilmek istenen, sadece imar planı dayanak alınarak ifraz ve tevhit yapılamayacağıdır.¹⁰¹ Yani önce parselasyon planı yapılarak, DOP kesintisi yapıldıktan ve umumi tesis alanının kamu eline geçmesinden sonra ihtiyaç duyulması halinde ifraz ve tevhit işlemleri yapılabilir. Bu durum, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/1. Maddesinde; *"Parselasyon planı bulunan yerlerde, daha sonra plan değişikliği veya revizyonu yapılması halinde bu planlar ile belirlenen; umumi hizmet alanına isabet eden taşınmazlar ile imar istikameti önünde kalan donatı alanları, kamu eline geçmeden tevhit ve ifraz yapılamaz."* denilmek suretiyle kurala bağlanmıştır.

3194 sayılı Kanun'un 15.maddesi uyarınca yapılacak olan ifraz ve tevhit işlemlerinin, dayanağı imar planına ve imar mevzuatına uygun olması şarttır. Aksi bir durum, ifraz ve tevhit işlemini hukuka aykırı hale getirecektir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 19/02/2014 tarih ve E:2010/8184, K:2014/1207 sayılı kararıyla onanan *"Denizli İli, Uzunpınar Kasabası, 2-3 pafta, 334 sayılı davacıya ait parselin güneyinde bulunan yol ve bu yola bitişik 332 ve 333 sayılı parsellerde 1/1000 ve 1/5000 ölçekli Uzunpınar Revizyon Nazım ve Uygulama İmar Planının uygulanması amacıyla 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri uyarınca yola terk, yoldan ihdas, tevhid ve ifraz işlemlerine ilişkin Uzunpınar Belediye Encümeni'nin 05/12/1997 tarihli ve 45 sayılı kararının"* iptali istemiyle açılan davada, ilk derece mahkemesi kararında; *"...Uzunpınar Belediyesince yapılan dava konusu işlemin uygulama öncesi 2-3 pafta, 332,333 no'lu parsellerde imar planına göre yoldan ihdas, yola terk, ifraz ve tevhid işlemi olduğu, imar planına uygun olarak yapıldığı, İmar Yasası'nın 11. maddesince anlaşmazlık konusu yolun vasıf değiştirilerek imar adasında konut alanına dönüştüğü; yapılan işlemin 3194 sayılı İmar Yasası'nın 15. maddesine göre yapıldığı, 16. maddesine göre de Belediye Encümen kararının alındığı, yapılan parselasyon planının Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 17. maddesine uygun olarak yapıldığı,"* denilmek suretiyle dava konusu ifraz ve tevhit işleminin dayanak imar planına uygun yapıldığından bahisle davanın reddine karar verilmiştir.

¹⁰⁰ Kalabalık, s.282.

¹⁰¹ Kalabalık, s.282.

Planlı Alanlar Yönetmeliği'nin 6.maddesi¹⁰² uyarınca imar planı notlarında parsel büyüklüğüne ilişkin farklı bir plan notu yoksa, yapılacak ifraz işleminde belirlenecek asgari parsel büyüklüğü, söz konusu maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarını¹⁰³ ihlal etmeyecek şekilde belirlenir. İmar planında parsel büyüklüklerine ilişkin bir hüküm var ise, ifraz sonucu oluşacak parsellerin cephe ve derinlikleri, anılan yönetmeliğe uygun olmalıdır.¹⁰⁴ Eğer ifraz yapılmak istenen parselde, umumi hizmete ayrılan kısım çıktıktan sonra kalan kısım mevzuata göre imar parseli oluşturmaya yetmiyorsa, taşınmazda ifraz yapılamaz.¹⁰⁵ Böyle bir durumda, kalan parselin ya 3194 sayılı Kanun uyarınca 18.madde uygulamasına ya da Kamulaştırma Kanunu uyarınca kamulaştırmaya tabi tutulması gerekir.¹⁰⁶

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/13.maddesinde; *“Maliklerinin talebi üzerine mevcut bitişik parsellerde, uygulamayı kolaylaştırmak ve birbirleri ile olan sınırlarının düzeltilmesine yönelik ifraz ve tevhit işlemlerinde, parsel sayısı değiştirilmemek kaydıyla, bu Yönetmelikte bahsedilen asgari ifraz şartları aranmaz.”* düzenlemesiyle yukarıda bahsedilen ve aynı mevzuatın kuralın 6.maddesinde belirtilen kuralın istisnasına yer verilmiştir. Ancak bu maddede de maliklerin talebi, mevcut bitişik parsellerde uygulamayı kolaylaştırma ve birbiri ile olan sınırı düzeltme amacı ve parsel sayısının değişmemesi şartlarının bir arada bulunması aramıştır. Bu şartlardan birinin dahi sağlanmaması halinde, örneğin maliklerin talebi, mevcut bitişik parsellerde uygulamayı kolaylaştırma ve birbiri ile olan sınırı düzeltme amacı mevcut ancak parsel sayısı değişmeden ifraz şartı gerçekleşmiyor ise genel kural geçerli olacaktır.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 5/14.maddesinde; *“İfraz suretiyle yola cephesi olmayan parsel oluşturulamaz. Yola cephesi olmayan parsellere yapı ruhsatı düzenlenemez. Kanunun 18 inci maddesinin uygulanamadığı hallerde yola cephesi bulunan parsellerden herhangi biri ile tevhit edilmesi mecburidir. Ancak, bu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce; mevcut planlarla oluşmuş, bitişik boş parseli bulunmayan, fiili teşekkül sebebiyle yola cephesi sağlanamayan parsellere; komşu parsellerden süresiz geçiş hakkı alınmış ve bu*

¹⁰² Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği 6.maddesinde; “(1) İmar planında gösterilen çeşitli bölgelerde imar planı ile getirilmiş farklı hükümler yoksa yapılacak ifrazlarda, elde edilecek yeni parsellerin asgari ölçüleri; arazi meyili, yol durumu, mevcut yapılar ve benzeri gibi mevkiin özellikleri ile bu parsellerde yapılması mümkün olan yapıların ölçüleri ve yöresel ihtiyaçları da göz önünde tutularak tespit olunur. Bu tespit sırasında ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarda belirtilen şartlar ihlâl edilemez.” kuralı yer almaktadır.

¹⁰³ 3.7.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete. (Erişim Tarihi:06.11.2024)

¹⁰⁴ Şimşek/Hazar, s.740.

¹⁰⁵ Kalabalık, s.283.

¹⁰⁶ Kalabalık, s.283.

konuda tapu kayıtlarına şerh konulmuş olmak kaydıyla yapı ruhsatı düzenlenebilir.” kuralına yer verilmiştir.

Aynı yönetmeliğinin “İfraz ve tevhit” başlıklı 7.maddesinin 4. Fıkrasında ise; “*İmar planı ile mahreç aldığı yolu kapanan ve imar adası ortasında kalan, yola cephesi bulunmayan parseller ifraz edilemez.*” denilmekte, 5.fıkrasında ise; “*İmar planı ile kapanan yollarda kalan, yola cephesi olmayan parsellere imar yoluna cephe sağlayacak şekilde arazi düzenlemesi yapılmadan kapanan yollar, ifraz ve tevhide konu edilemez veya ayrı bir parsel olarak değerlendirilemez.*” düzenlemesi yer almaktadır.

Bu düzenlemelerden anlaşılması gereken, ifraz işlemi yapılırken yola cephesi olmayan parselin oluşturulamayacağı yine buna paralel olarak da yola cephesi olmayan bir parselin ifraz edilemeyeceğidir. Dolayısıyla ifraz işlemine konu parselin yola cephesinin bulunması şarttır. İmar planı ile kapanan veya imar yoluna cephe sağlayacak şekilde arazi düzenlemesi yapılmadan kapanan yollar da ayrı bir parsel olarak değerlendirilemez ve ifraz ile tevhide konu olamaz.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 7/6.maddesinde; “*Taşkın, heyelan ve kaya düşmesi gibi afet alanlarında bulunan sıhhi ve jeolojik mahzurları olan veya bunlar gibi tehlikeli durumlar arz etmesi yüzünden imar planlarına veya ilgili idarelerce hazırlanmış veya onaylanmış raporlara göre yapı yapılması yasaklanan alanlar ifraz edilemez, bu gibi yerlerde arazi takviyesine matuf tesisler harici yapı yapılamaz.*” denilmektedir. Bu hükümde dikkat edilmesi gereken husus afet alanlarında kalan ve tehlike oluşturan yerde yapı yasaklanmasına ilişkin alanın imar planında belirlenmesine ilişkin bir zorunluluk olmadığıdır. İlgili idarece hazırlanmış veya onaylanmış raporla belirlenen yapı yapılması yasaklanan alanda da ifraz yapılamayacaktır. Bu düzenleme ile ilgili idareye, keyfi olarak rapor düzenleyerek yapı yapılmasını yasaklamaya bunun sonucunda da ifrazın yapılmasını kısıtlamaya imkan verilebileceği kanaatindeyiz.

Anılan fıkranın devamında ise söz konusu düzenlemenin istisnalarına yer verilmiştir. Buna göre;

a) Sadece bir kısmı yapılaşmaya yasaklanan alanda kalan parsellerin yapılaşmaya uygun kısımları,

b) Bu fıkradaki nedenlerle ağaçlandırılacak alan olarak gösterilen alanlarda kalan parsellerin yasaklamaya tabi olmayan kısımları,

c) İmar planlarında özel mülkiyet içinde kalıp tarım yapılacak alanların yasaklamaya tabi olmayan kısımları Gıda, Tarım ve Hayvancılık il müdürlüğünün görüşü

alınarak”, ifraz edilebilecektir. Bu durumda, sınırlı olarak sayılan alanlarda yönetmelikte belirlenen şartların gerçekleşmesi durumunda ifraz yapılabilecektir. Örneğin, bir şahsa ait tarım yapılabilecek yer olan ve yasaklamanın dışında kalan alan ifraz edilebilecektir. Ancak burada Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü’nün görüşü gerekmektedir. Bu görüşün alınmaması durumunda, yapılacak ifraz işlemi şekil (usul) bakımından hukuka aykırı hale gelecektir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 5/28.maddesinde; *“Bakanlıkça¹⁰⁷; kamu alanlarında veya kamu hizmet ve tesislerinin gerçekleştirilmesi amacıyla yapılacak veya uygun görülecek ifraz, tevhit ve parsel sınırı düzeltme işlemleri, bu Yönetmelikteki ifraz ve tevhit şartlarına tabi değildir.”* hükmüne, 7/8.maddesinde ise; *“Çeşitli kamu ve hizmet tesislerinin yapılması için gereken kamulaştırmalar yüzünden bu hizmet ve tesisler için lüzumlu parçalara ayrılmasını sağlamak üzere yapılacak ifrazlar bu Yönetmelikteki ifraz şartlarına tabi değildir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği hükümlerinin 5.maddesinde, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kamu alanlarında veya kamu hizmet ve tesislerinin gerçekleştirilmesi amacıyla yapılacak ifraz ve tevhit işlemlerinde söz konusu yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı kurala bağlanmışken, 7.madde ise sadece çeşitli kamu ve hizmet tesislerinin yapılması için gereken kamulaştırmalar için ilgili idarelerce yapılacak ifraz işlemlerinde söz konusu yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır. Örnelemek gerekirse, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kamu hizmeti gerçekleştirilmek amacıyla yapılacak bir ifraz ve tevhit işleminde, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 7/10.maddesinde düzenlenen *“Yapı nizamı veya kullanım kararı birbirinden farklı parseller ve farklı yollardan cephe alan ara parseller ile imar planında ifraz hattıyla birbirinden ayrılan parseller tevhit edilemez”* kuralı uygulanmayacaktır. Başka bir idare tarafından örneğin bir ilçe belediyesi tarafından söz konusu yönetmelik hükmünün uygulanmaması için ise ilgili idare tarafından kamu ve hizmet tesislerinin yapılması için gereken bir kamulaştırmalar yüzünden ifraz işlemi yapılması gerekir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 7/2.maddesinde; *“Bir imar adasında, mevzuatına uygun binalar dikkate alınarak ve yeni inşa edilecek binaların şematik konumu*

¹⁰⁷ Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 4/4-h maddesinde; “h) Bakanlık: (Değişik ibare:RG-18/8/2022-31927) Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığını,.. ifade eder.” denilmek suretiyle, anılan yönetmelikte Bakanlık olarak geçen yerlerde güncel adıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın anlaşılması gerektiği düzenlenmiştir.

çizilerek ada bazında etüt yapıp, ada içindeki parsel dağılımının yapıların estetiği ve sokak silüetini bozmayacak şekilde olduğu ortaya konulmadan, ifraz ve tevhit işlemi yapılamaz.” düzenlemesine yer verilmiştir. Dolayısıyla ilgili idarece, ifraz ve tevhit işlemi yapılmadan önce, ifraz ve tevhidin yapılacağı imar adasındaki mevzuata uygun binalar ve yeni inşa edilecek binaların şematik konumu çizilmek suretiyle, ada bazında etüt yapılmalı ve bu etüt çalışmasında ada içindeki parsel dağılımının yapıların estetiği ve sokak silüetini bozmayacak şekilde olduğu ortaya konulmalıdır. Aksi halde yapılan ifraz ve/veya tevhit işlemi imar mevzuatına aykırı olur.¹⁰⁸

Bu konuya ilişkin İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi’nin 14/03/2023 tarih ve E:2022/1175, K:2023/619 sayılı kararında; “...Dava konusu olayda, davacının başvurusu, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 7/2 maddesi hükmünden hareketle yapılan bir yorumla "imar adası içerisindeki yapıların parselasyonun omurgasını bozduğu" ileri sürülerek reddedilmiş ise de, 22 adet parselden oluşan imar adasında, sadece davacıya ait iki adet parselde bulunan yapıların hangi usulde "parselasyonun omurgasını bozduğu" hususu teknik olarak açıklanmamış, kitle etüdü çalışması yapılmadan, imar planı paftası üzerinde ada içi yapılaşmanın oluşumunu ve parsellerin konumunu gösteren bir veri ortaya konulmadan ve esasen imar müdürlüğüne uygun bulunan tevhit talebinin reddi yolunda işlem tesis edilmiştir.

Bu durum karşısında, idarece ilgili mevzuat gereğince yeterli inceleme yapılmadan ve gerekçesi hukuken kabul edilebilir teknik incelemeye dayalı olarak ortaya konulmadan tesis edilen davaya konu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmış, davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.” denilmek suretiyle, ilgili idarece Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 7/2.maddesi uyarınca gerekli etüt raporunun hazırlanmadan tevhit isteminin reddedilemeyeceği vurgulanmıştır.

7181 sayılı Tapu Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 8.maddesi ile 04/09/2019 tarihinde eklenen 3194 sayılı Kanun’un 15/5.fıkrasında; “ *Mevcut hâliyle yapılaşmaya elverişli olmayan imar parsellerinde; maliklerden birinin talebi üzerine veya doğrudan, parsel maliklerine kendi aralarında anlaşmaları için yapacağı tebliğden itibaren üç ay içerisinde maliklerce anlaşma sağlanamaması hâlinde, resen tevhit ve fiilî duruma göre ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idare yetkilidir.*” hükmüne, Arazi ve Arsa Düzenlemesi Hakkında Yönetmeliği’nin 7/4.maddesinde; “*Parsel yüzölçümü, cephesi, çekme mesafeleri ve benzeri nedenlerden dolayı imar mevzuatına göre yapı yapılması*

¹⁰⁸ Kalabalık, s.285.

mümkün olmayan ya da yapılaşma şartlarının sağlanmasına rağmen bu durumlardan dolayı yapı izni verilemeyen imar parselleri; kendi aralarında anlaşmaları için ilgili idare tarafından parsel maliklerine yapılacak tebliğden itibaren, 3 ay içerisinde maliklerce anlaşma sağlanamaması halinde veya maliklerden birinin talebi üzerine idarece resen; tevhit ve gerektiğinde ifraz yapılmak suretiyle, imar planı, imar mevzuatı ve yapılaşmaya uygun hale getirilir. İfraz işlemi yapılacak ise parsellerin tevhit edilmeden önceki mülkiyetinin bulunduğu konumuna göre yapılır.” düzenlemesine, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 7/3.maddesinde; *“Mevcut haliyle yapılaşmaya elverişli olmayan parsellere ilişkin olarak, ilgili idarenin tebliğ tarihinden itibaren 3 ay içerisinde parsellerin maliklerinin kendi aralarında anlaşamadığı takdirde resen tevhit ve ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idare yetkilidir.”* düzenlemesine yer verilmek suretiyle ifraz ve tevhitin ilgilerin isteğine bağlı olması durumuna istisna getirilmiştir.

Ancak bu hükümler, halihazırda yapılaşmaya elverişli olmayan parsellerin bulunduğu alanlarda, ilgililerin öncelikle kendi isteği ile ifraz ve tevhit isteminde bulunmasına engel değildir. Anılan mevzuat hükümleri uyarınca, ilgili idarece yapılacak olan resen ifraz ve tevhit işlemlerin maliklerin mevzuatça verilen süre içerisinde anlaşamamaları halinde yapılacaktır. Bu mevzuat düzenlemeleri ile amaçlananın imar mevzuatına uygun yapı yapmaya elverişli parseller oluşturmak olduğu kanaatindeyiz. Nitekim, yasal değişikliğin gerekçesi de; *“...Ayrıca; resen ifraz ve tevhit yapılabilmesi, yapılaşmaya elverişli olmayan bu parsellerin yapılaşmaya elverişli hale getirilmesini sağladığından yaşanan sıkıntıların önüne geçebilmek için ilgili düzenlemenin yapılması önem arz etmektedir.”* şeklinde açıklanmıştır.

Halihazırda yapılaşmaya elverişli olmayan parsellerin bulunduğu alanlarda, resen ifraz ve tevhit yapılması için öncelikle onaylanmış bir parselasyon planının bulunması gerekmektedir.

Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmeliği’nin 4. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendinde; *“İmar parseli: İmar adaları içerisindeki kadastro parsellerinin İmar Kanunu, imar planı ve bu Yönetmelik esaslarına göre düzenlenmiş şeklidir.”* denilmek suretiyle tanımlanmıştır. Yukarıda anılan mevzuat düzenlemelerinde de kadastral parsel şeklinde özel bir belirleme yapılmadığından, yapılaşmaya elverişli olmayan parsel ifadesinden, onaylanmış parselasyon planı sonrası oluşan parselin anlaşılması gerektiği kanaatindeyiz.

Nitekim, Danıştan 6. Dairesi’nin 07/07/2021 tarih ve E:2021/6588, K:2021/9232 sayılı kararıyla onanan ve istinaf başvurusunun reddi yolundaki İzmir Bölge İdare

Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesince 23/02/2021 tarih ve E:2020/443, K:2021/50 sayılı kararına konu ilk derece mahkemesi kararında; "...Dava, a) davacının maliki olduğu Aydın İli, Söke İlçesi, Sarıkemer Mahallesi, 3626 parsel sayılı taşınmaza bitişik konumda olan ve yoldan ihdasla oluşan taşınmazın 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 17. maddesinin 1. fıkrası uyarınca davacıya satılması ve b) sözü geçen satış talebine konu taşınmaz, davacının maliki olduğu 3626 ve 4986 parsel sayılı taşınmazlar ile dava dışı şahıslar adına kayıtlı Aydın İli, Söke İlçesi, Sarıkemer Mahallesi, 2041 parsel sayılı taşınmazın mevcut haliyle yapılaşmaya elverişli olmadığı belirtilen kısmının 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesi ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7. maddesinin 3. fıkrası gereğince re'sen ifrazı ve tevhidini istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin Söke Belediye Encümeni'nin 22.01.2019 tarih ve 2019/31 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Davalı idare tarafından, savunma dilekçesinde işbu davanın süre yönünden reddinin gerektiği ileri sürülmüş ise de; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında olan uyuşmazlık konusu başvurunun reddi yönündeki 22.01.2019 tarih ve 2019/31 sayılı encümen kararına karşı altmış (60) günlük süre geçmeden 15.02.2019 tarihinde açılan işbu dava süresinde olduğundan aksi yöndeki itiraza itibar edilmeyerek işin esasına geçildi.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinin uyuşmazlık konusu encümen kararının alındığı tarihte yürürlükte olan şeklinde; "İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan gayrimenkullerin bu kısımlarının ifrazına veya tevhidine izin verilmez. İmar parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin bu planlara uygun olması şarttır. (...)" hükmü yer almakta iken 10.07.2019 tarih ve 30827 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7181 sayılı Kanunun 8. maddesiyle yapılan değişiklikler ve eklemeler neticesinde mevcut durum itibarıyla anılan Kanunun 15. maddesi; "İmar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esastır. İmar planı bulunan alanlarda, ifraz ve tevhit işlemleri, parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda yapılabilir. Parselasyon planı tescil edilmiş yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin imar planlarına ve imar mevzuatına uygun olması şarttır. (...) Mevcut hâliyle yapılaşmaya elverişli olmayan imar parsellerinde; maliklerden birinin talebi üzerine veya doğrudan, parsel maliklerine kendi aralarında anlaşmaları için yapacağı tebliğden itibaren üç ay içerisinde maliklerce anlaşma sağlanamaması hâlinde, resen tevhit ve fiilî duruma göre ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idare yetkilidir.(...)" şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda bahsedilen yasal değişikliğin gerekçesi ise; "Uygulamada tanım karmaşası olduğundan parselasyon planı yapılması gereken yerlerde ifraz ve tevhit işlemi yapılmaktadır. Bu nedenle madde ile; ifraz ve tevhitin hangi durumlarda yapılabileceği açıklanmakta ve ifraz ve tevhit şartlarının daha anlaşılır hale getirilmesi amaçlanmaktadır. (...) Ayrıca; resen ifraz ve tevhit yapılabilmesi, yapılaşmaya elverişli olmayan bu parsellerin yapılaşmaya elverişli hale getirilmesini sağladığından yaşanan sıkıntıların önüne geçebilmek için ilgili düzenlemenin yapılması önem arz etmektedir." şeklinde açıklanmıştır.

3.7.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 5. maddesinin 13. fıkrasında; "Koruma amaçlı imar planlarında parselasyon planı yapılması mümkün olmayan durumlar hariç olmak üzere, imar adasında parselasyon planı yapılmadan bu adadaki parsellerde ifraz ve tevhit yapılamaz." kuralı, 7. maddesinin 3. fıkrasında ise; "Mevcut haliyle yapılaşmaya elverişli olmayan parsellere ilişkin olarak, ilgili idarenin tebliğ tarihinden itibaren 3 ay içerisinde parsellerin maliklerinin kendi aralarında anlaşamadığı takdirde resen tevhit ve ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idare yetkilidir." kuralı öngörülmüştür.

2464 sayılı Tapu Kanunu'nun 21. maddesinin 1. fıkrasında; "Köy ve belediye sınırları içinde kapanmış yollarla yol fazlaları köy veya belediye namına tescil olunur." düzenlemesi yer almakta olup, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 17. maddesinin 1. fıkrasında; "Belediye veya valilik, kendi malı olan veya imar planlarının tatbiki sonucu kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda hasıl olan sahalardan müstakil inşaaata elverişli olmayan parçaları, bitişiğindeki arsa veya bina sahibine bedel takdiri suretiyle satmak, gayrimenkul sahiplerinin yola giden yerlerden dolayı tahakkuk eden istihkaklarını bedel takdiri suretiyle değiştirmek ve komşu gayrimenkul sahibi takdir edilen bedelle satın almaktan imtina ederse, şüylendirip satmak suretiyle imar planına uygunluğunu temin eder." hükmüne yer verilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinin uyumsuzluk konusu encümen kararının alındığı sırada yürürlükte olan şeklinde; "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 re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır. Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan

arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemez. Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz. (...)" kuralına, anılan Kanunun 19. maddesinde ise; "İmar planlarına göre parselasyon planları yapılıp, belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer. Bu planlar bir ay müddetle ilgili idarede asılır. Ayrıca mutat vasıtalarla duyurulur. Bu sürenin sonunda kesinleşir. Tashih edilecek planlar hakkında da bu hüküm uygulanır. Kesinleşen parselasyon planları tescil edilmek üzere tapu dairesine gönderilir. Bu daireler ilgililerin muvafakatı aranmaksızın, sicilleri planlara göre re'sen tanzim ve tesis ederler. (...)" kuralına yer verilmiştir.

Uyuşmazlık konusu encümen kararı alındıktan sonra 22.2.2020 tarih ve 31047 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendinde; imar parseli, imar adaları içerisindeki kadastro parsellerinin İmar Kanunu, imar planı ve bu Yönetmelik esaslarına göre düzenlenmiş hali olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; 3194 sayılı Kanunun 15. maddesinin uyuşmazlık konusu encümen kararının alındığı tarihte yürürlükte olan şeklinde; parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhitin bu planlara uygun olmasının şart olduğu düzenlenmek suretiyle ifraz ve tevhit işleminin yapılabilmesi için öncelikle ilgili yerde parselasyon planının tamamlanmış olması gerektiğinin belirtildiği, nitekim Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 5. maddesinin 13. fıkrasının hem uyuşmazlık konusu encümen kararının alındığı tarihte hem de mevcut durumda yürürlükte olan halinde; imar adasında parselasyon planı yapılmadan bu adadaki parsellerde ifraz ve tevhit yapılamayacağının açıkça ifade edildiği, uyuşmazlık konusu encümen kararı alındıktan sonra yapılan değişiklikle yeniden düzenlenen 3194 sayılı Kanunun 15. maddesinin mevcut halinde ise öncelikle parselasyon planının yapılmasının esas olduğunun ve ifraz ile tevhit işlemlerinin parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda yapılabileceğinin açıkça vurgulandığı, buna göre sahadaki arsa ve arazilerin imar planına

uygun hale getirilmesi için öncelikle parselasyon planı yapılması gerektiği, ifraz ve tevhit işlemlerinin ise ancak parselasyon planı onaylanmış alanlarda yapılabileceği şeklindeki kuralın uyumsuzluk konusu encümen kararının tesis edildiği tarihteki mevzuat hükümlerine göre de mevcut olduğu, bahsi geçen değişiklikle birlikte ilgili kuralın daha açık şekilde vurgulandığı, nitekim 3194 sayılı Kanunun 15. maddesinde 7181 sayılı Kanunun 8. maddesiyle yapılan değişikliğin gerekçesinde; ifraz ve tevhit şartlarının daha anlaşılır hale getirilmesinin amaçlandığının ifade edildiği, o halde ilgili mevzuat hükümlerinin hem uyumsuzluk konusu encümen kararının alındığı tarihte yürürlükte olan şekline hem de mevcut haline göre; kural olarak bir alanda ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılabilmesi için öncelikle uygulama imar planı uyarınca parselasyon işleminin tamamlanmış olması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Öte yandan, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7. maddesinin 3. fıkrasının hem uyumsuzluk konusu encümen kararının alındığı tarihte hem de mevcut durumda yürürlükte olan şeklinde; mevcut haliyle yapılaşmaya elverişli olmayan parsellere ilişkin olarak tebliğ tarihinden itibaren 3 ay içerisinde parsellerin maliklerinin kendi aralarında anlaşamaması halinde re'sen tevhit ve ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idarenin yetkili olduğu düzenlenmiş olup, dava konusu encümen kararı alındıktan sonra 7181 sayılı Kanunun 8. maddesiyle 3194 sayılı Kanunun 15. maddesine eklenen 5. fıkra da; mevcut hâliyle yapılaşmaya elverişli olmayan imar parsellerinde; maliklerden birinin talebi üzerine veya doğrudan, parsel maliklerine kendi aralarında anlaşmaları için yapılacak tebliğden itibaren üç ay içerisinde maliklerce anlaşma sağlanamaması hâlinde, re'sen tevhit ve fiili duruma göre ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idarenin yetkili olduğu hükmü öngörülmek suretiyle aynı yönde düzenlemeye yer verilmiştir. Uyuşmazlık konusu encümen kararı tesis edildikten sonra yürürlüğe giren Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendinde ise imar parseli, imar adaları içerisindeki kadastro parsellerinin İmar Kanunu, imar planı ve bu Yönetmelik esaslarına göre düzenlenmiş hali olarak tanımlanmıştır. Bahsi geçen yasal düzenlemeler ve yukarıdaki açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; yapılaşmaya elverişli olmayan parsellerle ilgili olarak maliklerin anlaşamaması halinde re'sen ifraz ve tevhit işlemleri yapılabilmesi için öncelikle ilgili yerde parselasyon planı yapılması ve bu uygulama sonrası halen yapılaşamayan parsellerin bulunması gerektiği, bir başka deyişle Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7. maddesinin 13. fıkrasında yer alan düzenlemenin henüz parselasyon planı yapılmamış alanda

uygulanamayacağı sonucuna varılmaktadır...” denilerek, resen ifraz ve tevhit işleminin öncesinde parselasyon planı yapılmamış alanlarda uygulanamayacağı vurgulanmıştır.

3194 sayılı Kanun’un 15/5.maddesi ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği yürürlüğe¹⁰⁹ girmeden önce resen tevhit istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin idari işlemin iptali istemiyle açılan davada, davanın reddine karar veren ilk derece mahkemesinin kararı bozan Danıştay 6. Dairesi’nin 23/11/2016 tarih ve E:2012/6939, K:2016/7655 sayılı kararında; *“Dava, İzmir İli, Bayraklı İlçesi, Bayraklı Mahallesi, 25N-2b pafta, 33082 ada, 3 sayılı parselde kayıtlı taşınmazın komşu 4 parsel ile tevhid edilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin 09/08/2011 tarihli, 3216 sayılı davalı idare işleminin iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, 3194 sayılı İmar Kanununun 16. maddesinde belediye ve mücavir alan hudutları içindeki taşınmazların re’sen veya müracaat üzerine tevhid veya ifrazının belediye encümenleri tarafından onaylanacağı hükmüne yer verildiği, bu hüküm doğrultusunda davalı idarece tevhit işleminin davacıların başvurusu dikkate alınarak re’sen yapılması gerektiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir.*

Yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenme yapan İmar Kanunu, herhangi bir sahanın, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılmasını yasaklamakta; 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 uygulama imar planı yapılmasını öngörmektedir.

Bu çerçevede yapılarak kabul edilen imar planları, insan, toplum, çevre münasebetlerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımlarının yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın korunma, kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek üzere hazırlanmakta, genel, soyut, amaçladığı konuları düzenleyen, öznel nitelik taşımayan, fiziksel çevrenin bir unsuru olan taşınmazların kullanım amacını belirlemektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun Arazi ve Arsa Düzenlemesi başlıklı 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

¹⁰⁹ 3.7.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmî Gazete.

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 re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır." kuralı yer almıştır.

Anılan Yasanın İfraz ve Tevhid başlıklı 15.maddesinde: "İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan gayrimenkullerin bu kısımlarının itirazına veya tevhidine izin verilmez. İmar parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin bu planlara uygun olması şarttır. İmar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerlerde yapılacak ifrazların, asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri yönetmelikte belirtilen esaslara göre tespit edilir. İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez." hükmü;

Tescil ve Şüyuun İzelesi başlıklı 16.maddesinde ise: "Belediye ve mücavir alan hudutları içindeki gayrimenkullerin re'sen veya müracaat üzerine tevhid veya ifrazı, bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisi veya bu hakların terkin, bu Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygunluğu belediye encümenleri veya il idare kurullarınca onaylanır. Onaylama, işlemi müracaatın belediyelere veya valiliklere intikalinden itibaren en geç 30 gün içinde sonuçlandırılır ve tescil veya terkin için 15 gün içinde tapuya bildirilir. Tapu dairesi, tescil veya terkin işlemini bir ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Bu Kanun hükümlerine göre şüyulandırılan gayrimenkullerin sahipleri ilgili idarenin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde aralarında anlaşamadıkları veya şüyuun izalesi için, mahkemeye müracaat edilmediği takdirde ilgili idare hissedarmış gibi, şüyuun izalesi davası açabilir. Tarafların rızası veya mahkeme kararı ile şüyuun izalesi ve arazi taksimi de yukarıdaki hükümlere tabidir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuattan anlaşılacağı üzere, mekansal alanların plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak ilgili idarelerin ödevidir. Bu yükümlülük gereği idarelerce öncelikle imar planlarının kabul edilmesi, akabinde imar planları doğrultusunda kanunda öngörülen uygulama araçları çerçevesinde yapılaşmaya uygun imar parsellerinin üretilmesi zorunludur. Bu bağlamda, idarenin arsa ve arazileri maliklerin veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın parselasyon işlemi yapmak suretiyle ve imar planında hüküm varsa re'sen, yoksa müracaat üzerine ifraz ve tevhit işlemi

yaparak imar planında uygun yapılaşmaya elverişli imar parselleri oluşturması gerekmektedir.

Dava konusu işleme esas olan davacılara ait 08.08.2011 tarihli başvuru dilekçesi incelendiğinde, her ne kadar davacılar tarafından parsellerin tevhit talebi edilmiş ise de, esasen davacıların yakınmasının, imar planıyla uyumsuzluğun kaynağı olan mevcut parsel dokusuna yönelik olduğu, yapılan başvuruyla da uyumsuz durumun bertaraf edilmesinin istenildiği anlaşılmaktadır.

3194 sayılı Kanunun 16.maddesi uyarınca ilgili idarelerin re'sen tevhit yetkisini ancak imar planlarında bu doğrultuda hüküm bulunması halinde kullanabileceği hususunda duraksama bulunmamaktadır. Bu durumda, davalı idare tarafından öncelikle uyuşmazlık konusu parselleri de kapsayacak şekilde parselasyon işlemi tesis edilebilme olanaklarının araştırılması, mümkün olmaması halinde ise imara uygun parsel üretme amacına matuf olarak, davacının talebi üzerine sözkonusu parsellerin re'sen tevhitinin değerlendirilmesi gerekirken, davacının talebinin doğrudan reddedilmesine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” denilerek, mevcut düzenlemenin yürürlükte olmadığı dönemde de imar planında hüküm bulunmaması hâlinde idarece resen tevhit yapılabileceği kabul edilmiştir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/7.maddesinde; “Kademe hattı belirlenen yerlerde imar planında aksine bir hüküm yoksa ifraz ve tevhit zorunlu değildir. Ancak kademe hattı belirlenen imar parsellerindeki ifraz ve tevhit talepleri kademe hattı dikkate alınarak gerçekleştirilir.” kuralı yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 4.maddesinde ise kademe hattı şu şekilde tanımlanmıştır: *“Uygulama imar planında birden fazla kat adedi veya bina yüksekliği veya yapı yoğunluğu ya da yapı nizamı veya kullanma kararına isabet eden bir imar parselinde farklı yapılaşma ve kullanım kararını haiz alanların sınırlarının uygulama imar planı ile belirlendiği hattır.”*

Bu halde, imar planında kademe hattı belirlendi ise ve zorunlu olmamasına rağmen talep üzerine ifraz ve tevhit yapılması halinde, söz konusu ifraz ve tevhit işleminin kademe hattı dikkate alınarak yapılmaması halinde, işlem hukuka aykırı hale gelecektir. Diğer yandan, anılan mevzuat düzenlenmesinden, imar planı notlarında, kademe hattı belirlenmesine rağmen ifraz ve tevhit yapılmasını gerekli kılan bir düzenleme varsa ifraz ve tevhit işlemi yapılmasının gereklilik olduğu sonucu çıkmaktadır.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/9.maddesinde; “Aynı yapı nizamı ve kullanım kararına sahip parsellerin tevhit edilmeleri halinde uygulama imar planında; tevhit sonrası elde edilen parselin taban alanı ve katlar alanı, tevhit öncesi parsellerin ayrı ayrı

hesaplanan taban alanları ve katlar alanları toplamını geçemez. Plan üzerinde ölçüsü belirlenmiş blok nizamında olan parsellerin tevhit halinde, tevhit öncesi parsellerin blok ölçüsü ile belirlenmiş inşaat alanı hakları toplamı aşılamaz.” kuralına yer verilmiştir.

Aynı yönetmeliğin 4.maddesinde; *“Taban alanı: Bahçede yapılan eklenti ve müştemilatı dâhil yapıların tabii zemin veya tesviye edilmiş zemin üzerinde kalan kısmının, yapı yaklaşma sınırını ihlal etmemek kaydıyla parseldeki izdüşümünün kapladığı alanı,”* olarak, *“Katlar alanı: Bodrum kat, asma kat, çatı arası piyesi ve açık/kapalı çıkmalar dâhil, kullanılabilen bütün katların, katlar alanına dâhil edilmeyen alanları çıktıktan sonraki alanlar toplamı,”* olarak ifade edilmiştir.

Bu halde, aynı yapı nizamı ve kullanıma sahip parsellerin tevhit edilmesi halinde, yapılacak uygulama imar planında, tevhit sonrası oluşan parselde, taban alanı ve kat alanının, parsellerin tevhit edilmeden önceki taban alanı ve kat alanların toplamından fazla olması halinde, yapılan tevhit işlemi hukuka aykırı hale gelecektir.

İki parselin birbirleriyle tevhit edilebilmesi için aynı yapı nizamı ve kullanım kararına sahip olması¹¹⁰ ve imar planında ifraz hattıyla birbirinden ayrılmaması gerekmektedir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 7/10.maddesinde; *“Yapı nizamı veya kullanım kararı birbirinden farklı parseller ve farklı yollardan cephe alan ara parseller ile imar planında ifraz hattıyla birbirinden ayrılan parseller tevhit edilemez.”* kuralına yer verilmiştir.

Bu konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta, plan notu iptali istemiyle açılan davada; *“... Uyuşmazlık konusu plan notunun Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 7/11.maddesinde açıkça yasaklanan farklı yollardan cephe alan ara parsellerin tevhit edilemeyeceğine ilişkin kuralın aynı Yönetmeliğin 7.maddesi 2. fıkrasında yer alan ve ifraz edilmesinde sakınca bulunmayan parsellerde " Bir imar adasında, mevzuatına uygun binalar dikkate alınarak ve yeni inşa edilecek binaların şematik konumu çizilerek ada bazında etüt yapıp, ada içindeki parsel dağılımının yapıların estetiği ve sokak silüetini bozmayacak şekilde" ifraz yapılabileceğine ilişkin kural çerçevesinde yapılmasına olanak tanındığı, yapılan düzenlemenin emredici mevzuat hükmüne açıkça aykırı olduğu, farklı yollardan cephe alan parsellerin tevhidinin beraberinde çeşitli teknik sorunlar yaratmasının kaçınılmaz olacağı (tevhit edilen parsellerde binanın oturacağı yerin belirsiz hale gelmesi gibi) ayrıca mülkiyet sahipleri lehine olmakla birlikte kamu yararı taşımadığı, dava konusu Denizli ili, 1/25.000 ölçekli nazım imar planı plan hükümlerine plan notu ilavesi ve değişikliği ile plan değişikliği*

¹¹⁰ Kalabalık, s.286.

açıklama raporunun uygun görülmesine ilişkin 20.07.2020 tarih ve 312 sayılı Meclis kararının plan hükümlerine 2.46 maddesinin eklenmesine ilişkin kısmı ile bu karar sonucu 1/25.000 ölçekli nazım imar plan hükümlerine eklenen 2.46.maddesinin hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.” denilmek suretiyle dava konusu plan notlarının iptaline karar verildiği görülmektedir.¹¹¹

¹¹¹ Söz konusu mahkeme kararının gerekçesinde Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/11.maddesine ayrıklıktan bahsedilse de, mahkeme kararında, madde bendinin hatalı yazıldığı aslında Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/10.maddesine ayrıklıktan dolayı dava konusu işlemin iptaline karar verildiği anlaşılmaktadır. Anılan mahkeme kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun, İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi'nin 16/02/2023 tarih ve E:2022/1687, K:2023/140 sayılı kararıyla; “3194 sayılı İmar Kanununun “İfraz ve tevhit” başlıklı 15. Maddesinde ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin “Arsalara İlişkin Hükümler” başlıklı Üçüncü Bölümünde yer alan “İfraz ve tevhit” başlıklı 7. Maddesinde yer verilen hükümler ile uygulama imar planına dayalı olarak yapılaşmaya uygun parseller üretilmesi için parselasyon işlemi tesis edilmesi zorunlu kılınmış ve ayrıca koşulları yasa ve yönetmelikler ile belirlenen istisnai durumlarda ifraz ve tevhit yolu ile de imar parselleri oluşturulmasına imkan sağlanmış ve ifraz ve tevhidin hangi usulde yapılacağı konuları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. İmar planları gücünü yasalardan alan imar hukuku alanında hüküm ifade eden düzenleyici işlem niteliğinde belgeler olduğundan, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 69. maddesinin 2. Fıkrasında “Bu Yönetmeliğin birinci, ikinci, altıncı, yedinci, sekizinci, dokuzuncu bölümleri, geçici maddeleri ile 19 uncu ve 20 nci maddelerinde yer alan hükümler, planlarla ve ilgili idarelerce çıkarılacak yönetmeliklerle değiştirilemez ve planlarda bu hükümlere aykırı olarak getirilecek hükümler uygulanamaz.” şeklinde açıklanan istisnalar dışında, planlama alanının özel niteliği de dikkate alınarak ve gerekçesi hukuken kabul edilebilir biçimde belirtilerek Yönetmelikte yer verilmeyen hususlara yönelik özel koşullar getirilmesi ya da istisnalar tanınması mümkündür. Bu çerçevede yürürlüğe konulan imar planlarının ya da bu planlarda yapılan değişikliklerin hukuka uygunluğunun plan açıklama raporunda belirtilen gerekçeler kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.Uyuşmazlıkta, imar planı değişikliğinin, 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planına plan notu ilave edilmesi suretiyle yapıldığı, bu değişiklik ile Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 7. maddesi hükmü ile belirlenen ayrıntıya ilişkin koşullara ayrıca bir istisna getirildiği ve farklı yollardan cephe alan ara parsellere tevhit olanağı sağlandığı görüldüğünden ve esasen uygulamaya ilişkin bu hükümlerin alanda yürürlüğe konulacak uygulama imar planına ve diğer uygulama işlemlerine dayanak teşkil edeceği tabii olduğundan, imar planı notu değişikliğini zorunlu kılan nedenlerin incelenmesi suretiyle hukuka uygunluk incelemesi yapılmıştır. Davaya konu planın açıklama raporu ve eki belgelerde “ilçe belediyelerince imar planı bulunan alanlarda tevhit ve ifraz işlemlerinin uygulanmasına yönelik farklı uygulamalar oluşması nedeniyle il bütününde uygulamada birliğin ve belirli bir standardın sağlanması amacıyla” bu değişikliğin yapıldığına dair genel bir açıklama yapılmış ise de, değişikliğin imar planı kapsamındaki parsellerdeki uygulamayı doğrudan yönlendirici niteliği de dikkate alındığında, plan onama sınırları içindeki bölgenin hangi özelliği nedeniyle uygulamaya yönelik olarak bu değişikliğin gerekli ve zorunlu görüldüğü hususunun açıklanmadığı, planlama alanında yer alan ve farklı yollardan cephe alan parsellerden hangilerinin belirtilen bu tevhit olanağından yararlanacağı durumunun ayrıntılı olarak ortaya

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/11.maddesinde; *"İmar adasındaki aynı veya farklı yapı nizamı bulunan parsellerin bahçelerinin daha etkin kullanabilmesi amacıyla; ilgili parsel maliklerinin muvafakati alınmak, her bir parsel sınırı korunmak ve bu sınırlara göre planda verilen yapılaşma koşulları ayrı ayrı uygulanmak kaydıyla, tevhit koşulu olan kot ve cephe sınırlamalarına bakılmaksızın ve parseller tevhit edilmeksizin vaziyet planı idarece onaylanarak ve tapuda beyanlar hanesine şerh düşülerek açık veya tamamen gömülü olmak ve dilatasyonla ayrılmak kaydıyla kapalı, ortak otopark uygulaması yapılabilir."* kuralıyla, mevzuata belirlenen şartların gerçekleşmesi halinde tevhit uygulaması yapılmaksızın ve aynı veya farklı yapı nizamı bulunan parsellerin bahçelerinin daha etkin kullanılabilmesi amacıyla, idarece onaylanacak vaziyet planı ile açık veya tamamen gömülü olmak ve dilatasyonla ayrılmak kaydıyla kapalı, ortak otopark uygulaması yapılmasına olanak sağlanmıştır.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/12.maddesinde; *"Aynı yoldan cephe alan ve aralarında (Değişik ibare:RG-01/3/2019-30701) 3.50 metre ve daha fazla kot farkı bulunan imar parsellerinin tevhidinde parsellerin bitiştiği sınırda bu Yönetmeliğe göre kademe yapılması ve kat adedinin ve bina yüksekliğinin, her kademenin kendi içinde değerlendirilmesi zorunludur."* düzenlemesiyle, aynı yoldan cephe alan ve arasında 3.50 metre ve daha fazla kot farkı bulunan parsellerin tevhidine özel bir kural getirilmiştir.

Söz konusu yönetmelik maddesinin iptali istemiyle açılan davada; ilk derece mahkemesi olarak yargılama yapan Danıştay 6. Dairesi'nin 03/02/2021 tarih ve E:2017/4783, K:2021/1096 sayılı kararında; *"...Yönetmeliğin 5.maddesinin 26.fıkrasında,"Açığa çıkan kat kazanmak ve kat sayısını artırmak amacıyla kot alınan nokta tespit edilemez. Kot alınan noktanın tespitinde bölge kat rejiminin aşılmaması ve sokak silüetinin korunması esastır. Yoldan kotlandırılan ve bina arka köşelerinin zemin hizasındaki kotu yola göre 3.50 metreden daha düşük olan binalar 11 inci madde hükümlerine göre kademelendirilir."*, 7.maddesinin 9.fıkrasında da, *"Aynı yapı nizamı ve*

konulmadığı, bu plan notu değişikliğine dayanılarak kot farkı bulunan parsellerin tevhit edilmesinin, aynı yapı adası içinde kot farkına dayalı farklı yükseklikte binalar yapılmasına imkan sağlayacağı ve silüet farkı oluşturacağına ilişkin durum dikkate alınarak ayrıntılı bir teknik çalışma yapılmadığı anlaşıldığından, bu usulde tesis edilen davaya konu işlemde bu yönüyle de mevzuata uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Açıklanan nedenlerle, Denizli İdare Mahkemesinin 06/07/2022 günlü, E:2020/1601, K:2022/1210 sayılı kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun yukarıda belirtilen gerekçenin ilavesi suretiyle" reddine karar verilmiştir.

kullanım kararına sahip parsellerin tevhit edilmeleri halinde uygulama imar planında; tevhit sonrası elde edilen parselin taban alanı ve katlar alanı, tevhit öncesi parsellerin ayrı ayrı hesaplanan taban alanları ve katlar alanları toplamını geçemez. Plan üzerinde ölçüsü belirlenmiş blok nizamında olan parsellerin tevhidinde, tevhit öncesi parsellerin blok ölçüsü ile belirlenmiş inşaat alanı hakları toplamı aşılamaz." ve 7.maddesinin 14.fıkrasında ise, "Uygulama imar planı ile farklı kat adedi veya yükseklik getirilmiş imar parselleri tevhit edildiği takdirde tevhit edilen parsellere verilen yükseklik değerleri aşılamaz, tevhit edilen parsellerin kesiştiği sınırda plan kararına uygun kademe yapılır." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, eğimli bir yola cephesi bulunan iki parsel tevhit edildiği takdirde kotun parsellerin orta noktalarından alınacağı ve iki parselin kendi orta noktalarından alınmayacağı için dava dilekçesinde iddia edilen kot farkından bodrum kat sayısı ve bina yüksekliğini artıracığına dair sorunun ortaya çıkmayacağı, uyumsuzluk konusu yönetmelik hükmünde şehircilik ilkelerine aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Öte yandan, kapalı kullanım alanı kazandıran bodrum kat alanları da, aynen zemin ve zemin üstü normal kat alanları gibi emsal hesabına dâhil edilen alanlar olduğundan, davacının emsal hesabına dahil edilmeyen bodrum kat sayısının artacağı yönündeki itirazına itibar edilmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu hüküm yönünden davanın reddine karar verilmesi gerekmiştir." denilmek suretiyle davanın reddine karar verilmiştir. Söz konusu karar, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 13/06/2022 tarih ve E:2021/3624, K:2022/2139 sayılı kararıyla onanmıştır.

**Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde belirlenen asgari ifraz şartına bağlanmadığı durumlar*

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/13.maddesinde; "Maliklerinin talebi üzerine mevcut bitişik parsellerde, uygulamayı kolaylaştırmak ve birbirleri ile olan sınırlarının düzeltilmesine yönelik ifraz ve tevhit işlemlerinde, parsel sayısı değiştirilmemek kaydıyla, bu Yönetmelikte bahsedilen asgari ifraz şartları aranmaz." denilerek, aynı ada içerisinde bulunan mevcut bitişik parsellerde, maliklerin talebi üzerine, imar uygulamasını kolaylaştırmak ve parsellerin birbirine olan sınırlarının düzeltilmesi amacıyla, parsel sayısı değişmediği müddetçe yapılan ifraz ve tevhit işlemlerinde PAİY'de belirlenen asgari ifraz

şartları aranmayacağı düzenlenmiştir. Ancak parsel sayısında değişiklik olacaksa yine anılan yönetmelikte belirlenen asgari ifraz şartları uygulanacaktır.¹¹²

*Uygulama imar planı ile farklı kat adedi veya yükseklik getirilmiş imar parsellerinin tevhid

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/14.maddesinde; *"Uygulama imar planı ile farklı kat adedi veya yükseklik getirilmiş imar parselleri tevhit edildiği takdirde tevhit edilen parsellere verilen yükseklik değerleri aşılamaz, tevhit edilen parsellerin kesiştiği sınırdaki plan kararına uygun kademe yapılır."* düzenlemesine yer verilmiştir.

Bu halde, birden fazla ve farklı kat adedi veya farklı yükseklik getirilmiş imar parselin tevhid durumunda, yeni oluşana parsel, tevhit edilen parsellere verilen yükseklikten daha fazla yükseklik değeri verilmesi halinde, yapılan tevhit işlemi mevzuata ve hukuka aykırı hale gelecektir. Diğer yandan, tevhit edilen parsellerin kesiştiği sınırdaki da plan kararına uygun kademe yapılması gerekmektedir.

3194 sayılı Kanun'unun "Parselasyon planlarının hazırlanması" başlıklı 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 re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır."*

*Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtım sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi ve düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk beşini geçemez."*¹¹³ kuralına yer verilmiştir. Ancak bu kural 18.madde uyarınca yapılacak imar uygulamaları için geçerlidir.

3194 sayılı Kanunun 15.maddesi uyarınca yapılacak olan ifraz ve tevhit işlemlerinde, düzenleme ortaklık payı alınamaz. Arazi sahiplerinin rızası ile yol veya yeşil alan için

¹¹² Kalabalık, s.286.

¹¹³ Bkz: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3194&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (Erişim tarihi: 06.11.2024)

yapılan bedelsiz terkler, DOP olarak nitelendirilmez.¹¹⁴ Zira yukarıda da belirtildiği üzere düzenleme ortaklık payı alma yetkisi, münhasıran 3194 sayılı Kanun'un 18.maddesi uyarınca yapılacak imar uygulamalarında kullanılabilecek bir yetkidir. 3194 sayılı Kanun'un 15.maddesi uyarınca yapılan ifraz ve tevhit işleminde, yasal mevzuata aykırı olarak DOP kesintisi yapılması, söz konusu işlemi hukuka aykırı hale getirecektir.¹¹⁵

3194 sayılı Kanun'un 18.maddesi uyarınca yapılan parselasyon işlemi ilgilinin talebine bağlı olmaksızın resen yapılırken, parselasyon planı bulunmasına rağmen henüz uygulama yapılmamış olması ve yapılacak uygulamanın aynı Kanun'un 15 ve 16.maddeleri gereğince yapılması durumunda ilgilerin talebi gerekir.¹¹⁶

İfraz ve tevhit işlemleri terk şartına bağlanamaz.¹¹⁷ Diğer yandan taşınmazın yola veya yeşil alan giden kısımlarının ifraz ve tevhit işlemlerinden önce terk edileceğine ilişkin şartlar da konulamaz.¹¹⁸ Örnek vermek gerekirse, parsel malikleri tarafından, yapılaşmaya elverişli parseller oluşturulmak üzere yapılan ifraz başvurusunda, ilgili idare tarafından, ifrazı istenen taşınmazın yola giden kısmının terk edilmemesi durumunda ifraz işleminin gerçekleşmeyeceğini şart koşması ve ifraz talebini terkin gerçekleşmemesi sebebiyle reddetmesi durumunda, tesis edilen söz konusu işlem imar mevzuatına ve dolayısıyla hukuka aykırı hale gelecektir. Nitekim, imar mevzuatında, ilgililerin imar planına göre yola giden kısımları bedelsiz terk edeceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.¹¹⁹

Bu konuya ilişkin Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 28/06/1996 tarih ve E: 1994/767, K: 1996/395 sayılı kararında; "... *Uyuşmazlık konusu olayda, rızai taksimin mümkün olmaması nedeniyle adli yargı yerine açılmış bir davada verilecek karara esas olmak üzere, taraflardan bir kısmının, başka bir ifade ile bu davadaki müdahillerin, müşterek mülkiyete konu olan, yani hissedarların pay oranının belli olduğu, ancak tamamı üzerinde müştereken tasarruf ettikleri taşınmazın bir kısmının bedelsiz olarak yola terk etmek suretiyle ifrazının, imar hukuku yönünden mümkün olup olmadığı hususu çekişme konusudur.*

Müdahillerce, adli yargı yerinde açılmış olan davanın halen devam ettiği anlaşıldığına göre; İdare Mahkemesince, idarenin, müşterek mülkiyete konu taşınmazın bir kısım paydaşlarınca önerilen bedelsiz terk koşuluna bağlı ifraz işleminin, 3194 sayılı

¹¹⁴ Kalabalık, s.287.

¹¹⁵ Bkz: Danıştay 6. Dairesi, 14/12/1993, E:1993/1004, K:1993/5355, Şimsek/Hazar, s.749.

¹¹⁶ Koçak, Hüseyin/Beyaz, Metin, **İmar Uygulamaları**, Birlik Matbaacılık, Ankara, 2006, s.129.

¹¹⁷ Kalabalık, s.287.

¹¹⁸ Kalabalık, s.287.

¹¹⁹ Kalabalık, s.287.

Kanuna ve imar mevzuatına uygunluğunun irdelenmesi gerekirken, adli yargı yerince çözümlenmesi gereken hususlara dayalı gerekçelerle karar verildiği anlaşılmaktadır.

İmar mevzuatında; müsterek mülkiyete konu taşınmazların, bir kısım paydaşlarının rızası suretiyle, bedelsiz terk koşulu ile ifrazının yapılabilmesine olanak sağlayan bir hüküm bulunmamaktadır.” denilmek suretiyle ifrazın terk koşuluna bağlanamayacağı ortaya konulmuştur.

Uygulamada ise, ifraz ve tevhitin genel olarak terk şartına bağlandığı, bu şartın istekliler tarafından kabul edildiği ve ifraz ve/veya tevhit işleminin terk şartına bağlandığından bahisle hukuka aykırı olduğu iddiasıyla dava konusu edilmediği görülmektedir. Ancak bu işlemlerden sonra geçen süreçte, mülkiyet hakları ihlal edildiğinden bahisle ilgililer tarafından ifraz ve tevhit işlemleri dava konusu edilmeden sadece yapılan yola terkin hukuka aykırı olduğundan bahisle açılan davalarda verilen yargı kararları tezin ilerleyen kısımlarında “terk” başlığı altında incelenecektir.

**İfraz ve tevhit işlemlerinde parsel cephesi*

3194 sayılı Kanunun 15/6.maddesinde; *“İmar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerlerde yapılacak ifrazların, asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri yönetmelikte belirtilen esaslara göre tespit edilir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Bu kanun hükmüne göre imar planında parsel cephesi tayin edilemeyen yerlerde, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Parsel büyüklükleri” başlıklı 6.maddesine göre asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri belirlenecektir.

1.7.6.2. İmar Planı Bulunmayan Alanlarda İfraz ve Tevhit

3194 sayılı Kanun’un 15/7.maddesinde; *“İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez.”* hükmüne yer verilmiştir.

Belediye ve mücavir alan¹²⁰ sınırları içinde ve dışında kalan, planı bulunmayan alanlardaki parsel genişlik ve derinlikleri, “Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği” ile tespit edilmiştir.¹²¹

¹²⁰ 3194 sayılı İmar Kanunun “Tanımlar” başlıklı 5.maddesinde; “Mücavir Alan; imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanlardır.” şeklinde tanımlama yapılmıştır.

¹²¹ **Kalabalık**, s.289.

1.7.6.2.1. Belediye ve Mücavir Alan İçerisinde Kalan İmar Planı Bulunmayan Yerlerde İfraz ve Tevhit

Köy yerleşik alanı sınırları içerisinde kalmayan ve imar planı bulunmayan yerlerde Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 13. ve 15.maddeleri uygulanır.¹²² Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Parsel büyüklükleri ve bina cepheleri" başlıklı 13.maddesinde; *"İfraz suretiyle elde edilecek parsellerin genişlikleri (20) m.den, parsel derinlikleri (30) m.den az olamaz. Bina cephesi konutlarda ve işyerlerinde minimum (6.00) m. olup blok uygulamalarında (40.00) m.yi aşamaz. Konut dışı kentsel çalışma alanlarındaki uygulamaların plan kararıyla yapılması zorunludur."* kuralına yer verilmiştir. Anılan yönetmeliğin "İfraz" başlıklı 15.maddesinde ise; *"İfraz suretiyle elde edilecek parsellerin tapu kadastro veya tapulama haritasında bulunan ve kamu eline geçmiş bir yola cephesinin bulunması şarttır. Parselden terk suretiyle yol oluşturulamaz. Çıkma sokaklarda cephesi olan parseller ifraz edilemez. İfraz suretiyle çıkma sokak oluşturulamaz."* kuralına yer verilmiştir.

15.madde hükümlerine bakıldığında planlı alanlara ilişkin mevzuat düzenlemesiyle büyük ölçüde benzerlik taşıdığı görülmektedir.¹²³ Söz konusu mevzuat düzenlemesinde, ifraza ilişkin uyulması gereken esaslar gayet net bir biçimde ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin 16.maddesinde; *"İfraz suretiyle meydana gelecek yol, otopark, yeşil alan gibi kamunun yararlanacağı yerler düzenleme ortaklık payı olarak ifraz edilen parsel alanlarının %45'ini geçmemek şartı ile belediye adına bedelsiz terk edilir."* düzenlemesine yer verilmiş ise de söz konusu madde, Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliği'n 36.maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.¹²⁴

1.7.6.2.2. Belediye Mücavir Alan Sınırları Dışında Planı Bulunmayan Köy ve Mezraların Yerleşik Alanlarında İfraz ve Tevhit İşlemleri

Belediye mücavir alan sınırları dışında planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanlarında ifraz ve tevhit işlemlerinin incelenebilmesi için öncelikle bu alanların tanımına ve nasıl tespit edildiğine değinmekte fayda bulunmaktadır.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4.maddesinde; *"Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı: Köy ve*

¹²² Şimsek/Hazar, s.743.

¹²³ Tetik, s.162.

¹²⁴ 2/9/1999 tarih ve 23804 sayılı Resmi Gazete. (Erişim Tarihi: 08/10/2024)

mezraların cami, köy konağı gibi köy ortak yapıları ile yapımı tarihinde yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine uygun olarak inşa edilmiş yapıların toplu olarak bulunduğu yerlerde mevcut binaların en dışta olanlarının dış kenarlarından geçirilen çizginin içinde kalan alan köy yerleşik (meskun) alanını; bu çizgi ile en fazla 300 metre dışından geçirilecek olan, valiliklerce tespit edilerek il genel meclisince karara bağlanan sınırın içinde kalan alan köy yerleşik alanı civarını tanımlar.” ifadesine yer verilmiştir.

Anılan Yönetmeliği'nin 43.maddesinde ise bu alanların ve civarının nasıl tespit edileceğine ilişkin usul ve esaslara yer verilmiştir.¹²⁵

Anılan Yönetmeliği'n 44. ve 45.maddesinde ise ifraza ilişkin esaslar belirlenmiştir.

Buna göre;

- İfraz suretiyle elde edilecek parsellerin tapu kadastro veya tapulama haritasında bulunan ve kamu eline geçmiş bir yola cephesinin bulunması şarttır.
- Parselden terk suretiyle yol oluşturulamaz.
- Çıkmaz sokaklara cephesi olan parseller ifraz edilemez.
- İfraz suretiyle çıkmaz sokak oluşturulamaz.

¹²⁵ Söz konusu madde hükmünde; “Köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile kırsal yerleşik alanlar ve civarının tespiti, ilgili idarelerce birisi harita mühendisi olmak üzere en az üç teknik personelden oluşan bir komisyon tarafından 1:1000 veya 1:5000 ölçekli hâlihazır haritalar veya kadastro paftaları üzerine yapılır. Taşkın, heyelan, çığ ve kaya düşmesi gibi afet riski olan, dere yatağı ve sıhhi ve jeolojik açıdan üzerinde yapı yapılmasında mahzur bulunan alanlar ile (Ek ibare:RG-23/7/2022-31901) askeri yasak ve güvenlik bölgeleri, tarım, orman, mera ve sit alanları gibi korunan alanlar, ilgili kurum ve kuruluşlardan görüş alınarak hâlihazır harita veya kadastro paftaları üzerinde belirlenir. Yerleşmenin ana yolları ve genişlikleri hâlihazır harita veya kadastro paftaları üzerinde belirlenir. Mevcut binalar tespit edilerek tutanak altına alınır ve kadastral paftaya veya hâlihazır haritalara aktarılır. Tutanakla belirlenen binaların en dışta olanlarının dış kenarlarından düz çizgi ile birleştirilerek bir alan oluşturularak köy ve mezraların yerleşik alanı ve kırsal yerleşik alan sınırı tespit edilir. Bu alanın en fazla 300 metre dışından geçecek şekilde yerleşimin mülkiyet dokusu, morfolojisi ve doğal eşikleri dikkate alınarak (Ek ibare:RG17/10/2024-32695) belirlenmiş olan taşkın, heyelan, çığ ve kaya düşmesi gibi afet riski olan, dere yatağı ve sıhhi ve jeolojik açıdan üzerinde yapı yapılmasında mahzur bulunan alanlar dışarıda bırakılarak bu alanların civarı tespit edilir. Tespite ilişkin 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınır. Belirlenen sınırlar büyükşehir belediyesi olan illerde ilçe belediye meclisinin teklifi üzerine büyükşehir belediye meclisi kararı ile diğer yerlerde il genel meclisi kararı ile onaylanır. Köy ortak yapılarının bulunduğu mezralarda ve köye bağlı mahallelerde, yerleşik alan ve civarı tespiti, köy yerleşik alan ve civarının tespiti ile ilgili usullere uyulmak koşuluyla yapılır. Tespit yapılacak mezranın sınırı, tespiti yapılan köye bağlı olması ve mevcut binaların en dışta olanları arasındaki mesafenin toplam 300 metreyi aşmaması durumunda köy ve mezraların yerleşik alanı sınırı birlikte tespit edilebilir. Söz konusu mesafenin 300 metreyi aştığı durumlarda ise köy ve mezraların yerleşik alanı sınırı ayrı ayrı tespit edilir. Aynı köyün mülki sınırları içinde kalmakla birlikte köy yerleşik alanı ile civarının dışında kalan mezralarda mevcut köy ortak yapıları yok ise yerleşik alan ve civarı tespiti yapılamaz. Ancak dağınık yerleşimlerde, köy mülki sınırları içerisinde köy dokusunun bulunduğu yerlerde, köy ortak yapılarına bakılmaksızın, bu maddede yer alan usullere uyularak köy ve mezraların yerleşik alanı veya kırsal yerleşik alan sınırları parçalı olarak birden çok alanda belirlenebilir. Dağınık yerleşimlerde köy ve mezraların yerleşik alanı veya kırsal yerleşik sınırları belirlenirken, köyün ortak yapılarına veya birbirlerine 200 metreden uzak olmayan binaları içerecek şekilde tespit yapılabilir. Bu alanlarda ayrıca civar tespiti yapılamaz. İhtiyaç duyulması halinde köy ve mezraların yerleşik alan sınırları il genel meclislerince aynı usullere tabi olarak yeniden belirlenebilir. Yeniden sınır belirlemede, köy ve mezraların yerleşik alan sınırı genişletilebileceği gibi daraltılabilir.” denilerek usul ve esaslar belirlenmiştir.

- Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında yapılacak ifraz işlemlerinde parsel genişlikleri (15.00) m.den, parsel derinlikleri de (20.00) m.den az olamaz.

- İfraz suretiyle en fazla beş adet parsel elde edilir, ifraz suretiyle elde edilen parsellerde ikinci kere ifraz yapılamaz.

İfraz suretiyle elde edilen parseller ikinci kez ifraz yapılamayacağı kuralına istinaden, parsel malikleri tarafından yapılan ifraz başvurusunun reddine ilişkin işleme karşı açılan davada; ilk derece mahkemesi tarafından, “..dava konusu taşınmazın köy yerleşik alanı olarak belirlenmesinden önce ifraza tabi tutulduğundan, ifraz talebinin Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 62. maddesi uyarınca değerlendirilerek bir karar verilmesi gerekirken, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 45. maddesi uyarınca, ifraz suretiyle elde edilen parsellerde ikinci kez ifraz yapılmasının mümkün olmadığı gerekçesiyle talebin reddi yolunda işlem tesis edilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı” gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verildiği, söz konusu karar karşı yapılan istinaf başvurusunda ise; “...uyuşmazlığın yukarıda anılan mevzuat ve çevre düzeni planı hükümleri çerçevesinde incelenmesinden, davacıya ait taşınmazın 2001 yılında, iskan dışı alanda kaldığı dönemde ifraz edilmesinden sonra hukuki durumunun değiştiği ve 2004 yılında il idare kurulu kararı ile köy yerleşik alanı sınırları içine dahil edildiği açık olduğundan, köy yerleşik alanı sınırları içine alınan taşınmazın mevcut hukuki durumu çerçevesinde işlemin hukuka uygunluğunun incelenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Bu durumda, yönetmeliğin yukarıda anılan 45. maddesi ile çevre düzeni planının yukarıda anılan 7.2.5. maddesi kapsamında davaya konu taşınmazın ilk kez ifrazının istenildiği hususu dikkate alındığında, yönetmeliğin 62.maddesi uyarınca yapılan itiraza atıfta bulunularak tesis edilen davaya konu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmış; dava konusu işlemin iptali yolunda verilen idare mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik görülmemiştir.”¹²⁶ denilmek suretiyle, dava konusu edilen parselde ilk kez ifraz istenildiği ve bu sebeple, dava konusu edilen işlemin hukuka aykırı olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu kararda yapılan değerlendirmede esasen, belediye mücavir alan sınırları dışında planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanlarına ilişkin getirilen ikinci kez ifraz yapılamayacağı kuralının, daha önce farklı bir mevzuat hükmü çerçevesinde yapılan ifraz sonrasında istenen ifrazlarda, uygulanamayacağının yorumlandığı görülmekle, daha önce farklı bir mevzuat maddesi uyarınca ifrazı yapılan parselde, belediye mücavir alan

¹²⁶ Bkz: İzmir Bölge İdare Mahkemesi, 3. İdari Dava Dairesi, 07/11/2024 tarih ve E:2024/2093, K:2024/2190.

sınırları dışında planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanlarına ilişkin yönetmelik maddesi uyarınca tekrar ifraz istenilmesi durumunda, uygulanacak usule ilişkin ilgili yönetmelik maddesinde açık bir kurala yer verilmesi gerektiğinden, anılan kararda yapılan değerlendirmenin yerinde olduğu kanaatindeyiz. Anılan istinaf kararında; “*esasen, yönetmeliğin 45. maddesinin son cümlesinde yer alan "ifraz suretiyle en fazla beş adet parsel elde edilir, ifraz suretiyle elde edilen parsellerde ikinci kere ifraz yapılamaz."* kuralı bu madde kapsamında yapılan ifrazlara yönelik olarak getirildiği açıktır ve bu madde uyarınca yapılan ifraz ile elde edilecek beş adet parselin yeniden ifraza tabi tutulmasını önleme amacıyla getirilmiştir.” denilerek, en fazla beş adet ifraz yapılan yerlerde ikinci kez ifraz yapılamayacağı kuralının, amacı da yorumlanmıştır.

1.7.6.2.3. Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışındaki Yerleşme Alanı Dışında Kalan (İskân Dışı) Alanlarda İfraz ve Tevhit

Plansız Alan İmar Yönetmeliği’nin 62.maddesinde, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışındaki yerleşme alanı dışında kalan (iskân dışı) alanlarda yapılacak ifraz ve tevhide ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Buna göre;

-Üst ölçek planı bulunmayan iskan dışı alanlarda yapılacak ifrazlardan sonra elde edilecek her parsel (5000) m2 den küçük olamaz.

-Bu parsellerin tapu kadastro veya tapulama haritasında bulunan kamu eline geçmiş bir yola, yapılan ifrazdan sonra en az (25.00) m. cephesi bulunması zorunludur.

-Parselden terk suretiyle yol oluşturulamaz.

-Yeni yerleşme alanı oluşturma amaçlı ifraz işlemi yapılamaz.

-2510 sayılı İskan Kanunu uyarınca hazırlanan Tarımsal İskan Projeleri kapsamında yapılaşma amacı taşımayan tarımsal amaçlı ifrazlarda, yola cephe koşulu aranmaz.

-Tevhit işlemlerinde (5000) m2 asgari büyüklük şartı aranmaz.

Söz konusu mevzuat düzenlemesinde, ifraz sonrası oluşacak parsellerde asgari büyüklük şartı aranırken, tevhit işleminde asgari büyüklük şartı aranmıştır.

1.7.7. İfraz ve Tevhit İşlemlerine İlişkin Özel Mevzuat Düzenlemeleri

3194 sayılı Kanun ve söz konusu Kanun’un uygulanmasına ilişkin yönetmeliklerde ifraz işlem için öngörülen ve ifraz işleminde uyulması gereken bazı sınırlamalara uyulmaksızın ifraz ve tevhide imkan sağlayan bazı kanunlarla düzenlemeler yapılmıştır.¹²⁷

¹²⁷ Kalabalık, s.292.

1.7.7.1. Tarım Arazileri

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 8.maddesinde tarım arazileri¹²⁸, mutlak tarım arazileri¹²⁹, özel ürün arazileri¹³⁰, dikili tarım arazileri¹³¹ ve marjinal tarım arazileri¹³² olarak sınıflandırılmıştır.¹³³ Diğer yandan söz konusu madde hükmünde Bakanlık tarafından tarım arazilerinin korunması, geliştirilmesi ve kullanımı ile ilgili farklı sınıflandırmalar yapabileceği de düzenlenmiştir.

Asgari tarımsal arazi büyüklüğünün¹³⁴, bölge ve yörelerin toplumsal, ekonomik, ekolojik ve teknik özellikleri gözetilerek belirlenmesinde de 5403 sayılı Kanun'un 8.maddesinde Tarım ve Orman Bakanlığı'na yetki verilmiştir.¹³⁵ Ancak yine aynı maddenin devamında, *"Asgari tarımsal arazi büyüklüğü; mutlak tarım arazileri, marjinal tarım arazileri ve özel ürün arazilerinde 2 hektar, dikili tarım arazilerinde 0,5 hektar, örtü altı tarımı yapılan arazilerde 0,3 hektardan küçük belirlenemez."*¹³⁶ denilmek suretiyle, Bakanlık yetkisi kısıtlanmıştır.

Aynı maddede¹³⁷ ve 8/A-8/B maddelerinde ifraza ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Buna göre;

¹²⁸ "Tarım arazisi; Toprak, topografya ve iklimsel özellikleri tarımsal üretim için uygun olup, hâlihazırda tarımsal üretim yapılan veya yapılmaya uygun olan veya imar, ihya, ıslah edilerek tarımsal üretim yapılmaya uygun hale dönüştürülebilen arazileri" tanımlar. (5403 sayılı Kanun'un 4.maddesi)

¹²⁹ "Mutlak tarım arazisi: Bitkisel üretimde; toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerinin kombinasyonu yöre ortalamasında ürün alınabilmesi için sınırlayıcı olmayan, topografik sınırlamaları yok veya çok az olan; ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan, hâlihazır tarımsal üretimde kullanılan veya bu amaçla kullanıma elverişli olan arazileri" tanımlar. (5403 sayılı Kanun'un 4.maddesi)

¹³⁰ "Özel ürün arazisi: Mutlak tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamaları nedeniyle yöreye adapte olmuş bitki türlerinin tamamının tarımının yapılamadığı ancak özel bitkisel ürünlerin yetiştiriciliği ile su ürünleri yetiştiriciliğinin ve avcılığının yapılabildiği, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazileri," tanımlar. (5403 sayılı Kanun'un 4.maddesi)

¹³¹ "Dikili tarım arazisi: Mutlak ve özel ürün arazileri dışında kalan ve üzerinde yöre ekolojisine uygun çok yıllık ağaç, ağaççık ve çalı formundaki bitkilerin tarımı yapılan, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazileri," tanımlar. (5403 sayılı Kanun'un 4.maddesi)

¹³² "Marjinal tarım arazisi: Mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri ve dikili tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamalar nedeniyle üzerinde sadece geleneksel toprak işlemeli tarımın yapıldığı arazileri," tanımlar. (5403 sayılı Kanun'un 4.maddesi)

¹³³ Şimşek/Hazar, s.745.

¹³⁴ "Asgari tarımsal arazi büyüklüğü: Üretim faaliyet ve girdileri rasyonel ve ekonomik olarak kullanıldığı takdirde, bir tarımsal arazide elde edilen verimliliğin, söz konusu tarımsal arazinin daha fazla küçülmesi hâlinde elde edilemeyeceği Bakanlıkça belirlenen en küçük tarımsal parsel büyüklüğünü," tanımlar. (5403 sayılı Kanun'un 4.maddesi)

¹³⁵ Bkz: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5403.pdf> (Erişim Tarihi: 08.11.2024)

¹³⁶ Bkz: 5403 sayılı Kanun'un 8.maddesinin 3.fıkrası.

¹³⁷ Anılan maddenin amacı Danıştay 10 Dairesi'nin 12/12/2023 tarih ve E:2020/3969, K:2023/8081 sayılı kararında; "Tarım alanlarının korunmasını ve amacına uygun olarak kullanılmasını sağlamak için 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun çıkarıldığı, anılan Kanun'un 8. maddesinde yer alan düzenlemenin, tarım arazilerinin miras veya diğer sebeplerden dolayı bölünmesinin ve tarımsal yapının bozulmasının önlenmesi, tarım alanlarında meydana gelen kayıpların engellenmesi, parçalı araziler için harcanan emek, zaman ve masrafların azaltılması, tarım yapılmasının kolaylaştırılması ve tarımsal işletmelerin ekonomiye kazandırılması için kamu yararı amacıyla getirildiği tartışmasızdır." şeklinde yorumlanmıştır.

-Tarım arazileri Bakanlıkça belirlenen büyüklüklerin altında ifraz edilemez, hisselendirilemez, Hazine taşınmazlarının satış işlemleri hariç olmak üzere pay ve paydaş adedi artırılmaz. Ancak, tarım dışı kullanım izni verilen alanlar veya çay, fındık, zeytin gibi özel iklim ve toprak ihtiyaçları olan bitkilerin yetiştiği alanlarda arazi özellikleri nedeniyle belirlenen asgari tarımsal arazi büyüklüğünden daha küçük parsellerin oluşması gerekli olduğu takdirde, Bakanlığın uygun görüşü ile daha küçük parseller oluşturulabilir.

Buna göre, 5403 sayılı Kanun kapsamında yapılan bir ifraz isteminde, ifrazı yapılacak parselin, ifraz edilmesi sonucu oluşacak parseller Bakanlıkça belirlenen asgari büyüklüğün altında kalan m² büyüklüğünden ifraz edilemeyecektir. Fakat, tarım dışı kullanım izni verilen alanlar veya çay, fındık, zeytin gibi özel iklim ve toprak ihtiyaçları olan bitkilerin yetiştiği alanlarda arazi özellikleri nedeniyle belirlenen asgari tarımsal arazi büyüklüğünden daha küçük parsellerin oluşması gerekli olması durumunda, Bakanlık tarafından uygun görüş alınması şartıyla, asgari büyüklüğünün altında ifraza kanun düzenlemesiyle cevaz verilmektedir.

-Yatırım programında yer alan kamu yatırımı projeleri muhtevasında yapılan zorunlu ifraz işlemlerinde Bakanlık onayı aranmaz. Bu şartın, 28/04/2018 tarih ve 30405 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 7139 sayılı Kanunun 40.maddesiyle eklendiği görülmekle, söz konusu ek maddenin, Bakanlıkça belirlenen asgari tarımsal arazi büyüklüğünün istisnalarında alınan Bakanlık uygun görüşünün devamı niteliğinde mi olduğu yoksa genel olarak ifraza ilişkin yapılacak işlemlere mi ilişkin olduğu noktasında tereddüt oluşmuşsa da, ifraz işlemlerinde Bakanlık onayı gerektiğine dair açık bir düzenleme olmadığından, sonradan eklenen bu madde hükmünün “tarım dışı kullanım izni verilen alanlar veya çay, fındık, zeytin gibi özel iklim ve toprak ihtiyaçları olan bitkilerin yetiştiği alanlarda arazi özellikleri nedeniyle belirlenen asgari tarımsal arazi büyüklüğünden daha küçük parsellerin oluşması gerekli olması durumunda, Bakanlık tarafından uygun görüş alınması şartı”nın istisnası olduğu kanaatindeyiz.

-İl ve ilçelerin yeter gelirli tarımsal arazi büyüklükleri bölge farklılıkları göz önünde bulundurularak bu Kanuna ekli (1) sayılı listede belirlenmiştir. Tarımsal araziler bu Kanuna ekli (1) sayılı listede belirlenen yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin altında ifraz edilemez, bölünemez.¹³⁸ Bu düzenlemede, yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüğünden

¹³⁸ Bkz: 5403 sayılı Kanunun 8/A maddesi.

bahsedilirken, yukarıda anılan 8.maddede asgari tarım arazisi büyüklüğünden bahsedilmektedir.¹³⁹

İfraz konu herhangi arazi cinsi için; Kanun'un 8.maddesinde yer alan asgari tarım büyüklüğü ile 8/A maddesinde yer alan büyüklüğü farklı olabilir.¹⁴⁰ Esasen iki kanun hükmü arasında herhangi bir çelişki yoktur.¹⁴¹ Kanun'un 8.maddesinde yer alan "...küçük belirlenemez" ifadesindeki belirleme, aynı Kanun'un 8/A maddesinde yer alan (1) sayılı listedeki rakamların belirlenmesidir.¹⁴²

-Mirasa konu tarımsal arazilerde mülkiyetin devri esastır. Mirasçılar arasında anlaşma sağlanması hâlinde, mülkiyeti devir işlemleri mirasın açılmasından itibaren bir yıl içinde tamamlanır. Devir işlemlerinin bir yıl içinde tamamlanmaması ve 8/C maddesinin ikinci fıkrasına göre dava açılmaması hâlinde, bu Kanunun 8/Ç maddesi hükümleri uygulanır. Tarım arazilerinde; ifraz, hisselendirme, paytemliki, elbirliği mülkiyetinin paylı mülkiyete dönüştürülmesi, elbirliği mülkiyetinin devri, paylı mülkiyet olarak intikal, taksim ve vasıf değişikliği işlemleri Bakanlığın izni ile yapılır.¹⁴³

Anılan 8/A ve 8/B maddeleriyle getirilen ve tarımsal arazilerinin ifrazını kapsayan düzenlemelerinin amacı Danıştay Başsavcılığı'nın 23/06/2023 tarih ve BS Esas No: 2023/957 sayılı Düşüncesi'nde; *"Yasa koyucu tarım arazilerinde; ifraz, hisselendirme, pay temliki, elbirliği mülkiyetinin paylı mülkiyete dönüştürülmesi, elbirliği mülkiyetinin devri, paylı mülkiyet olarak intikal, taksim ve vasıf değişikliği işlemleri konusunda izin sistemi getirmekte, Bakanlığa bu konuda görev ve yetki vermekte, asgari tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin belirlenmesi ve bölünmelerinin önlenmesini amaçlamaktadır.*

Tarımsal arazilerin parçalanmasını önlemek üzere "yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüğü"; "mirasa konu tarımsal araziler ile tarımsal arazilerin devri"; "devrin yapılacağı mirasçı" ve benzeri konularda ayrıntılı yasal düzenlemeler yapılmıştır." şeklinde yorumlanmıştır.

1.7.7.2. Korunması Gerekli Kültür ve Tabiat Varlıkları

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 18.maddesinde; *"...Korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı parselleri, taşınmaz kültür varlıklarının*

¹³⁹ Tetik, s.166.

¹⁴⁰ Koçak, Hüseyin, **Tapu-Fen İşlemleri**, 5. Baskı, Hermes Tanıtım Ofset Ltd. Şti., Ankara, 2024, s.53.

¹⁴¹ Koçak, s.54.

¹⁴² Ayrıntılı bilgi için bkz: Koçak, s. 54 vd.

¹⁴³ Bkz: 5403 sayılı Kanunun 8/B maddesi

mahiyetine tesir edecek şekil ve surette ayrılamaz ve birleştirilemez.” şeklinde emredici kurala yer verilmiştir.

Bir taşınmazın, taşınmaz kültür varlığı olarak değerlendirilmesi için, yetkili organ tarafından taşınmazın kültür varlığı olduğunun tespiti gereklidir.¹⁴⁴

Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının Yapı Esasları ve Denetimine Dair Yönetmeliğin 11.maddesinde ise yukarıda anılan mevzuat hükmünde belirlenen şartların sağlanması durumunda yetkili organ tarafından belirlenen taşınmaz kültür varlığının ayrılması ve birleştirilmesine ilişkin işlemlerine izin verme yetkisi koruma bölge kuruluna verilmiştir.¹⁴⁵ Buna göre göre ilgili idarece ifraz ve tevhit işlemi yapılmadan önce ilgili koruma bölge kurulundan izin alınması gerekmektedir. Aksi halde, ifraz ve tevhit işlemi hukuka aykırı hale gelecektir.

İfraz ve tevhit işlemine ilgili madde hükmü gereği koruma bölge kurulu tarafından izin verilmesi durumunda ise ilgili kanun hükmünde ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin başkaca bir düzenleme öngörülmediğinden; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun “İstisnalar” başlıklı 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında yer alan “634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır.” hükmü gereği, 3194 sayılı Kanunu'nun ifraz ve tevhide ilişkin usul ve esasları uygulanabilecektir.

1.7.7.3. Özel Ormanlar

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 52.maddesinde; “*Ekim ve dikim suretiyle meydana getirilen hususi ormanlar hariç, hususi ormanlar 500 hektardan küçük parçalar teşkil edecek şekilde parçalanıp başkalarına temlik ve mirasçılar arasında ifrazen taksim edilemez.”* kuralına yer verilmiştir. Diğer bir deyişle, ekim ve dikim yoluyla meydana getirilen özel ormanların dışındaki özel ormanlarda, ifraz neticesinde oluşacak olan parseller, 500 hektardan küçük olamayacaktır.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Ersöz, A. Kürşat, **Türk İdare Hukuku Kapsamında Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruması**, On İki Levha, İstanbul, 2017, s.59.

¹⁴⁵ Bkz: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=8322&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> (Erişim Tarihi: 10.11.2024)

¹⁴⁶ **Tetik**, s.170.

1.7.7.4. Arazi Toplulaştırması Yapılan Yerler

3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu'nun 6.maddesinde; *“Bu Kanunda belirtilen amaçları gerçekleştirmek üzere uygulama alanlarında ilgili kuruluşça, isteğe bağlı veya maliklerin muvafakatı aranmaksızın arazi toplulaştırılması yapılabilir.*

İsteğe bağlı olanlara öncelik vermek kaydıyla arazi toplulaştırmasını teşvik için ilgili kuruluşça arazi genişletmek gibi destekleyici tedbirler alınabilir.

Toplulaştırma alanlarında gerçek kişilerle kamu ve özel hukuk tüzel kişilerine ait araziden projenin özelliğine göre, yol ve kanal gibi kamunun ortak kullanacağı yerler için % 10'a kadar katılım payı kesilir. Toplulaştırma nedeniyle kapanan yollarla, yol fazlalıkları da aynı amaç için kullanılır. Katılım payı için herhangi bir bedel ödenmez. Ancak, katılım payı dışında kesilen arazi, öncelikle varsa eş değer Hazine arazisinden karşılanır. Yoksa, kesilen arazi için kamulaştırma işlemi yapılır.

Toplulaştırma sonunda dağıtılan veya sahibine bırakılan tarım arazisi malikleri adına, geriye kalan arazi ise Hazine adına uygulayıcı kuruluşun talebi ile tapuya tescil edilir. Malikleri adına tescil edilen arazi bu Kanun hükümleri dışında o bölge için tespit edilen dağıtım normundan daha küçük parçalara rızaen veya hükmün taksim edilemez ve ifraz işlemlerine konu olamaz. Bu husus tapu siciline şerh edilir.” hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanunun 11.maddesinde ise; *“Bu Kanuna göre dağıtılan topraklar bölünemez. Miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez. Ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir...”* denilmek suretiyle, 3083 sayılı Kanun hükmünce oluşturulan arazinin bölünmesi engellenmiştir.

Toplulaştırmaya tabi tutulan arazilerinin, toplulaştırma sonrasında ifraz işlemine konu olamaması ve/veya bölünememesi kuralı kanaatimizce esasen kanunun amacıyla örtüşmektedir. Zira, Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi'nin 20/09/2024 tarih ve E:2024/785, K:2024/1013 sayılı kararında belirtildiği üzere toplulaştırmanın amacının arazi maliklerinin dağınık durumda bulunan arazilerinin, tarımsal kullanım açısından daha elverişli bir duruma dönüştürülmesi olduğu anlaşılmaktadır. Yani tarımsal kullanım açısından daha elverişli bir arazi elde edildikten sonra bu arazinin tekrar ifraz edilmesi, kanun amacıyla uyuşmayacaktır.

1.7.7.5. Özelleştirme Kapsamında Taşınmazlar

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalar Hakkında Kanunu'nun 19.maddesinde; "...C) Özelleştirme programındaki kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında taşınmazların devri, ifrazı, irtifak, intifa, işletme ve kira haklarının devri ve tasfiyesi ile bedelli devri zorunlu olan taşınmaz malların devrinde ve bu maddenin uygulanmasında ortaya çıkacak sorunlar, İdarenin görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca çözümlenir. Bu madde kapsamında devredilmesi gereken taşınmaz malların ifrazında 3194 sayılı İmar Kanunundaki kısıtlamalar uygulanmaz." emredici hükmüne yer verilmiştir. Keza, özelleştirme programında olan taşınmazların ifraz ve tevhidine ilişkin işlemlerde 3194 sayılı Kanunun 15 ve 16.maddeleri uygulama alanı bulamayacaktır.¹⁴⁷

Özelleştirme kapsamında olan taşınmaza ilişkin tevhit işleminin iptali istemiyle ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay'a açılan davada;¹⁴⁸

"...Uyuşmazlıkta komşu 1520 sayılı parsel maliki davacı tarafından özelleştirme idaresi tarafından hazine mülkiyetinde bulunan ve özelleştirme kapsamına alınan eski 2469, 2471, 2472 ve 2473 sayılı taşınmazların tevhid sonucu oluşan 2575 parsel sayılı taşınmazın tapu kaydında " bu parsel üzerinde 1520 nolu parsel 229.71 m2 tecavüzlüdür" şerhinin bulunması nedeniyle İmar Kanununun 15. ve 16. maddeleri kapsamında 2469, 2471, 2472 ve 2473 sayılı taşınmazların tevhidine ilişkin Hazine ve Maliye Bakanlığı Özelleştirme İdaresi Başkanlığının 13/05/2022 tarihli ve 30416 sayılı işleminin iptali istenilmektedir.

Dosyanın incelenmesinden; dava konusu 2575 parsel sayılı taşınmazın, 09/07/2021 tarih ve 4264 sayılı ve 31/08/2021 tarih ve 4438 sayılı Cumhurbaşkanı kararlarıyla özelleştirme kapsam ve programına alındığı, mülkiyeti hazine adına kayıtlı Muğla ili, Marmaris ilçesi, İçmeler Mahallesi, 2469, 2471, 2472 ve 2473 parsel sayılı taşınmazlara yönelik 3194 sayılı Kanunun 15. ve 16. maddeleri kapsamında yapılan alan düzeltmesi, tevhit, ifraz, terk ve cins değişikliği işlemlerinin aynı Kanunun Ek 3. maddesi uyarınca onaylanmasına ilişkin Özelleştirme İdaresi Başkanlığının 13/05/2022 tarih ve 30416 sayılı işlemi ile oluşturulduğu, anılan tevhit işleminin yapılması sırasında 22/07/2022 tarihinde yaptırılan güncel kadastral ölçüme göre 1520 sayılı parselin tecavüzünün 229.71 m² olduğunun tespit edildiği, uyuşmazlık konusu 2469, 2471, 2472 ve 2473 parsel sayılı taşınmazların bulunduğu alanda Marmaris Sulh Hukuk Mahkemesinin 2017/606 sayılı dosyasında 13.02.2018 tarihinde yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu fen

¹⁴⁷ Şimşek/ Hazar, s.747.

¹⁴⁸ Danıştay 6. Dairesi'nin 15/05/2024 tarih ve E:2022/9156, K:2024/2982 sayılı kararı.

birlikli tarafından düzenlenen raporda, kadastral pafta ve İller Bankasının 24.10.2011 tarihli halihazır haritasından faydalanılarak teknik çalışmanın yapıldığı, İçmeler Mahallesinin kadastro koordinat sisteminin ED-50 olması sebebiyle mevcut dönüşüm parametreleri kullanılarak kadastral mülkiyetleri de (ITRF) koordinat sistemine dönüştürüp koordinat birliği sağlamak suretiyle halihazır pafta ile zemin durumunu cephe ölçüleriyle kontrol ederek karşılaştırma sonucu 499,42 m² olan 2473 sayılı parselin 212,05. m²'sinin zeminde 1520 sayılı parselin kullanımında olduğunun tespit edildiği, Marmaris Mal Müdürlüğü tarafından anılan işgale ilişkin 2018 yılında düzenlenen ecrimisil ihbarnamelerinin Mal Müdürlüğüne işletmeci Martı Otel'e gönderildiği, 1520 parsel sayılı taşınmaz üzerindeki yapının tamamı için 3194 sayılı İmar Kanununun Geçici 16. maddesi doğrultusunda daha önce yapılan başvurunun güncellenmesi suretiyle Denizbank A.Ş. adına 14/09/2022 tarihli 6147273 numaralı yapı kayıt belgesi düzenlenmiş olduğu anılan yapı kayıt belgesinde komşu hazine parseline taşmış duvar alanının 229,71 m² olduğunun beyan edildiği anlaşılmıştır.

Bu durumda taşınmaz üzerindeki işgal davalı idarenin yukarıda içeriği yazılı 4046 sayılı Kanun hükümleri uyarınca işlem tarihindeki mevcut durumu esas almak suretiyle tesis ettiği tevhit işlemini gerçekleştirmesine engel bir durum olarak görülmemiştir.

Dava konusu taşınmazın özelleştirme kapsam ve programına alınmasına yönelik karara karşı herhangi bir dava açılmaması ve özelleştirilmesine dair bu kararın yasal geçerliliğini koruması, dayanak 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarına da dava açılmaması nedeniyle dayanağı 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planları doğrultusunda hazırlanan dava konusu işlemlerin hukuka uygun olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Diğer yandan, 4046 sayılı Kanun hükümleri uyarınca tesis edilen dava konusu işlemlerin 3194 sayılı Kanunun 15. maddesindeki ifraz ve tevhit işlemlerinin parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda yapılabileceğine yönelik sınırlamaya tabi olmadığı açıktır.” denilmek suretiyle, 3194 sayılı Kanun uyarınca yapılan ifraz ve tevhit işlemlerinde öncelikle parselasyon planı bulunması gerektiğine dair esasın 4046 sayılı Kanun kapsamında yapılan tevhit işleminde uygulanmayacağı ve parselasyon planının olmamasının tevhit işlemini hukuka aykırı hale getirmeyeceği vurgulanmıştır.

1.7.7.6. Taşkömürü Havzasındaki Taşınmazlar

3303 sayılı Taşkömürü Havzasındaki Taşınmaz Malların İktisabına Dair Kanun’un Ek 1.maddesinde; “...İfraz işlemleri; Tescile Konu Olan Harita ve Planlar Yönetmeliğine

uygun olarak yapılacak haritalara göre yapılır ve ifraz masrafları hak sahiplerince karşılanır. Bu Kanuna göre yapılacak ifrazlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu ve Uygulanma Yönetmelikleri hükümleri uygulanmaz.” hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu hükmün amacının, bu alanlarda yapılacak işlemleri ve mülkiyet hakkına ilişkin çıkan problemlerin çözümünü kolaylaştırmak olduğu ifade edilebilir.¹⁴⁹

1.7.7.7. Gecekondu Kanunu Kapsamında Kalan Taşınmazlar

775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 2.maddesinde; “Bu kanunda sözü geçen (Gecekondu) deyimini ile, imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar kastedilmektedir.” denilmek suretiyle, hangi taşınmazların bu kanun kapsamına gireceği belirlenmiştir.

Aynı Kanunu’nun Geçici 1.maddesinde ise; “Bu maddenin kapsamına giren ve tapuda ortak mülkiyet esaslarına göre kayıtlı bulunan arazi ve arsalar üzerindeki yapılardan, hissedarlarına ait oldukları tespit edilenlerden, bu bölgenin şartlarına, plan ve yönetmelik esaslarına uygun olarak ifrazı kabil olanlar, belediye encümeni kararıyla ve o yapıya sahip olanların isteğiyle müstakil parsel olarak, yapı malikinin veya maliklerinin adına tescil edilir.” hükmüyle ifraza ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Diğer yandan, anılan Kanunun 33.maddesiyle¹⁵⁰ getirilen düzenleme ile bu kanun kapsamında yapılacak ifraz işlemleri, tasarruf bonosundan ve her türlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulmuştur.

1.7.7.8. Hazineye Ait Taşınmazlar

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun Geçici 9.maddesinde, Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan ve Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğüne tahsis edilen veya kullanımına bırakılan ya da bu Genel Müdürlük tarafından fiilen kullanılan taşınmazların devrinden önce tescil, parselasyon, ifraz, tevhit ve terkin işlemleriyle sınırlı olarak imar mevzuatı ile diğer mevzuattaki kısıtlamalar uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır. Buna göre, örneğin 4706 sayılı Kanun’un Geçici 8.maddesi kapsamında olan hazinenin özel mülkiyetinde olan bir taşınmaz yönünden tesis edilecek ifraz işleminde,

¹⁴⁹ Tetik, s.172

¹⁵⁰ Bkz: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.775.pdf> (Erişim tarihi: 12.10.2024)

taşınmazı kapsayan alanda daha önce parselasyon planı yapıp yapılmadığına bakılmaksızın işlemin tesis edilecektir.

Anılan Kanun'a 04/04/2015 tarihinde eklenen Geçici Madde 18¹⁵¹ ile 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile

¹⁵¹ Söz konusu madde hükmünde; "12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun yürürlük tarihinden önce geçerli olan Şanlıurfa ili Ceylanpınar ilçesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve tapuda Hazine adına tescilli olan taşınmazlar ile tescil harici bırakılan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler; bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihteki zilyetleri veya fiili kullanıcıları tespit edilmek ve aynı tarih itibarıyla varsa üzerindeki muhdesatın kime veya kimlere ait olduğu ve kim veya kimler tarafından ne zamandan beri kullanıldığı kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilmek suretiyle, 21/6/1987 tarihli ve 3402 sayılı Kadastro Kanununun 11 inci maddesinde belirtilen askı ilanı hariç diğer ilanlar yapılmaksızın öncelikle fiili durumlarına uygun olarak ifraz ve/veya tevhit edilmek suretiyle kadastroları yapılarak tapuda Hazine adına tescil edilir ve kadastro tutanağının beyanlar hanesindeki bilgiler tapu kütüğünün beyanlar hanesine de aynen aktarılır. Tapu kütüğünün beyanlar hanesinde taşınmazın zilyedi/kullanıcısı ve/veya üzerindeki muhdesatın sahibi olarak gösterilen kişiler veya bunların kanuni ya da akdi haleflerinden bu taşınmazları satın almak için süresi içinde ilçe malmüdürlüğüne başvuran ve ilçe malmüdürlüğüne tespit edilen satış bedelini itiraz ve dava konusu etmeksizin kabul edenler bu maddeye göre hak sahibi sayılır. Bu madde kapsamında yapılacak kadastro çalışmaları ikinci kadastro sayılmaz. Bu madde kapsamında kalan taşınmazlar ile tescil harici yerler, daha öncesinde tapuda Hazine adına tescil edilmiş olup olmadığına veya tescil harici bırakılıp bırakılmadığına bakılmaksızın Maliye Bakanlığının talebi üzerine, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne fiili kullanım durumları dikkate alınmak suretiyle ifraz ve/veya tevhit de yapılabilir. Bu madde kapsamında kalan taşınmazlar ile tescil harici yerlerin kadastro çalışmaları ile diğer iş ve işlemleri, 3402 sayılı Kanunun ek 4 üncü maddesi hükümlerine göre yürütülür. Bu maddeye göre tapuda Hazine adına tescil edilen taşınmazlardan imar planında kamu hizmetlerine ayrılanlar ile fiilen kamu hizmetlerinde kullanılanlar hariç olmak üzere hak sahiplerine satışında sakınca bulunmayanlar, kadastro işlemlerinin kesinleştiği tarihten itibaren iki yıl içinde ilçe malmüdürlüğüne müracaat etmeleri hâlinde hak sahiplerine, 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 üncü maddesine göre hesaplanacak harca esas değeri üzerinden satılır. Bu taşınmazlardan fiili durumuna uygun olarak ifraz ve/veya tevhit edilerek müstakil parsel olarak satılması mümkün olmayanlar paylı olarak, üzerinde çok katlı bina bulunan taşınmazlar ise kat irtifakı/mülkiyeti tesisi suretiyle, bunun mümkün olmaması hâlinde ise paylı olarak hak sahiplerine satılabilir. Hak sahiplerinin, daha önce bu taşınmazlar hakkında 24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak arsa bedelinin tamamını ödeyerek; tapu tahsis belgesi almış olan kişiler veya tapu tahsis belgesi almak için yetkili idaresine müracaat eden ancak işlemleri henüz sonuçlandıramamış olan kişiler olması hâlinde, bu taşınmazların tapu tahsis veya müracaat belgelerinde belirtilen miktar kadar olan kısmı 2981 sayılı Kanun hükümlerine göre, bu miktardan fazla olan kısmı ise 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 üncü maddesine göre hesaplanacak harca esas değeri üzerinden satılır. Satılan taşınmazların tapu tahsis veya müracaat belgelerinde belirtilen ve arsa bedeli tamamen ödenen kısımları için hak sahiplerinden kadastro harcı dışında

Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun yürürlük tarihinden önce geçerli olan Şanlıurfa ili Ceylanpınar ilçesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve tapuda Hazine adına tescilli olan taşınmazlar ile tescil harici bırakılan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler için ifraz ve tevhit işlemlerinde uygulanacak usul ve esaslar belirlenmiş, maddenin son fıkrasında ise, yukarıda anılan Geçici madde 9'dan farklı olarak sadece ilgili madde hükmü uyarınca yapılan ifraz ve tevhit işlemleri değil, 4706 sayılı Kanun uyarınca yapılacak olan tüm ifraz ve tevhit işlemlerinde, 3194 sayılı Kanun ve uygulama yönetmeliklerinde belirlenen usul ve esasların uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır. Diğer yandan anılan Kanun uyarınca yapılan ifraz ve tevhit işlemleri, herhangi bir ücret, bedel ve gider karşılığı talep edilmeksizin ilgili kuruluşlarca talebi izleyen iki ay içinde yerine getirilmek zorundadır.¹⁵²

1.7.7.9. 6306 Sayılı Kanun Kapsamındaki Taşınmazlar

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir.¹⁵³ Dolayısıyla bu kanun kapsamında kamu yararı amacıyla yapılan idari işlemlerde, ilgilerin muvafakat aranmaksızın işlem tesis edilebilmektedir.

Anılan Kanun'un "Uygulama İşlemleri" başlıklı 6.maddesinde; *"Üzerindeki bina yıkılarak arsa hâline gelen taşınmazlarda daha önce kurulmuş olan kat irtifakı veya kat mülkiyeti, ilgililerin muvafakatleri aranmaksızın Başkanlığın talebi üzerine ilgili tapu müdürlüğünce resen terkin edilerek, önceki vasfı ile değerlemede bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında*

bir bedel alınmaz. Bu taşınmazlar için hak sahipleri tarafından kısmen ödenen arsa bedelleri ise, satış işleminin yapılacağı tarihe kadar kanuni faizi uygulanarak güncellenir ve devir bedelinden düşülür. Arsa bedelini hiç ödemeyen hak sahipleri hakkında ise bu maddeye göre harca esas değer üzerinden satış işlemi yapılır. Taşınmazın üzerindeki hak sahibine ait ağaçlar ve muhdesat değer tespitinde dikkate alınmaz. Taşınmazın satış bedeli peşin veya taksitle ödenebilir. Taksitle ödenmesi hâlinde, satış bedelinin dörtte biri, ilçe malmüdürlüğünce yapılacak tebliğden itibaren otuz gün içinde, kalanı ise en çok yirmi dört ayda, dört eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte ödenir. Taksit tutarı ve faizleri ödenmedikçe taşınmaz tapuda devralan adına tescil edilmez. Bu Kanuna göre yapılacak ifrazlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu ve Uygulama Yönetmelikleri hükümleri uygulanmaz." kuralına yer verilmiştir.

¹⁵² Bkz: 4706 sayılı Kanununun 7/1.maddesi, 2.cümle.

¹⁵³ Bkz: 6306 sayılı Kanunun "Amaç" başlıklı 1.maddesi.

tescil edilir. Taşınmazların niteliği resen mevcut duruma göre tescil edilir. Bu taşınmazların sicilinde bulunan aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder. (Değişik cümle:4/7/2019-7181/24 md.) Belirtilen haklar ve şerhler, tapuda; tevhit, ifraz, alan düzeltme, taksim, ihdas, terk, tescil, kat irtifakı ve kat mülkiyeti tesisine ilişkin işlemlerin yapılmasına engel teşkil etmez ve bu işlemlerde maliklerin ve ilgililerin muvafakati aranmaz. (Ek cümle:4/7/2019-7181/24 md.) Yeni yapılar için kat irtifakı ve kat mülkiyeti tesisi safhasında belirtilen haklar ve şerhler, muvafakat aranmaksızın sadece söz konusu haklar ve şerhlerden yükümlü olan malike düşecek bağımsız bölümler üzerinde devam ettirilir. (Değişik cümle:4/7/2019-7181/24 md.) Uygulama alanında cins değişikliği, tevhit, ifraz, alan düzeltme, taksim, ihdas, terk ve tescil işlemleri muvafakat aranmaksızın Başkanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır. Bu parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır. Bu çerçevede riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etap veya adada, riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerde, yapılar yıktırılmadan önce, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların salt çoğunluğu ile karar verilir. (Ek cümleler:7/11/2023-7471/10 md.) Yapılacak yeni uygulamaların gerektirdiği; tevhit, ifraz, alan düzeltme, taksim, ihdas, terk, tescil ve benzeri işlemler, yıkım ve yapıma ilişkin her türlü izin ve ruhsat iş ve işlemleri ile diğer idareler/kurum ve kuruluşlar nezdinde, maliklerin tamamının ve ilgililerinin muvafakatiyle yürütülmesi gereken tüm iş ve işlemler hisseleri oranında paydaşların salt çoğunluğu ile aldıkları karara istinaden yapılır...” hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre, 6306 sayılı Kanun kapsamında rezerv alan veya riskli alanlarda yapılan ifraz ve tevhit işlemlerinde, 3194 sayılı Kanun’un 15.ve 16.maddesinde belirlenen usul ve esaslardan farklı bir yol izlenecektir. Ancak 6306 sayılı Kanun uyarınca yapılan ifraz ve tevhit işlemlerinde 3194 sayılı Kanun ve uygulama yönetmeliğinde belirlenen usul ve esasların uygulanmayacağına ilişkin bir düzenleme bulunmadığından, 6306 sayılı Kanun ve uygulama yönetmeliğinde düzenlenmeyen hususlarda elverişlilik ilkesine de uygun olarak 3194 sayılı Kanun uyarınca belirlenen usul ve esasların uygulanabileceği kanaatindeyiz.

Nitekim, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi’nin 18/04/2024 tarih ve E:2024/233, K:2024/879 sayılı kararında; “...Ayrıca, parselasyon planı tescil edilmiş

yerlerde yapılacak ifraz veya tevhit işlemlerinin imar planlarına ve imar mevzuatına uygun olması gerektiği, istisnai durumlarda (kamu mülkiyetine ait alanlar, büyük kısmı plana uygun şekilde oluşmuş imar adaları vb.) ifraz yoluyla imar uygulaması yapılabilmesi için, parselasyon planı yapılamamasının gerekçelerini açıklayan ayrıntılı bir teknik raporun hazırlanması ve bu durumun ilgili idare onayında belirtilmesi gerektiği, ayrıca parselasyon planı yapılmayan alanlarda ilgililerin muvafakati üzerine veya re'sen ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılabileceği istisnai durumlar arasında parsel üzerinde riski yapı bulunması halinin sayılmadığı görülmektedir.

Bu durumda, davacının murisinin hissedarı bulunduğu kadastral parseli kapsayan imar adasında henüz parselasyon işlemi yapılmadığından 3194 sayılı Kanunun 15 ve 16.maddeleri uyarınca ifraz ve tevhit işlemleri yoluyla uygulama yapılmasına hukuki olanak bulunmadığı, parselasyon planı tescil edilmeden bedel ifraz ve tevhit işlemi yoluyla imar uygulaması yapılabilmesi için "öncelikle parselasyon planı yapılamamasının" gerekçelerini açıklayan ayrıntılı teknik bir rapor hazırlanmadığı ve bu durumun belediye encümeni kararında belirtilmediği, dolayısıyla mevcut hukuki duruma göre davalı idarenin kamu gücü kullanarak uygulama imar planında öngörülen yapılaşma şartlarına uygun yapı yapılmak üzere düzgün parseller oluşturulması amacıyla yapılacak parselasyon planı ile olaya çözüm getirmesinin mümkün olduğu anlaşıldığından, davacının hissedarı olduğu İstanbul İli, Üsküdar İlçesi, Çengelköy Mahallesi, imarın 1664 ada, 1 parsel taşınmazın 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15.ve 16.maddeleri uyarınca bir kısmının bedelsiz yola terki, terklerden sonra kalan kısımlarının ise tevhit ve ifraz edilmesi yönünde tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır." denilerek, ifraz ve tevhide konu imar parselin üzerinde 6306 sayılı Kanun uyarınca riskli yapı bulunması durumunda da, 3194 sayılı Kanun'un 15.maddesi uyarınca, imar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması gerektiği, sonrasında ifraz ve tevhit işlemlerin tesis edileceği vurgulanmıştır.

1.7.8. Tevhit

Yukarıda anıldığı üzere, birleştirme (tevhit), birbirine bitişik birden çok parselin bir parsel haline dönüştürülmesi işlemini...ifade eder. Diğer bir deyişle, farklı imar parsellerinin imar mevzuatında belirlenen kriterlere göre verimli kullanılmasının önündeki engellerin kaldırılması amacı ile iki ya da daha fazla imar parselinin birleştirilmesi tevhit olarak ifade

edilebilir.¹⁵⁴ Tevhit işlemine konu parseller aynı kişinin ya da farklı kişilerin mülkiyetinde olabilir.¹⁵⁵ Tevhit (birleştirme) işleminin yapılabilmesi için taşınmazların birbirine bitişik olması gerekir.¹⁵⁶

İki veya daha fazla parselin birleşmesi halinde, birleşen parsellerin numaraları iptal edilir ve birleştirme sonucu oluşan parsel usulüne uygun yeni parsel numarası verilir.¹⁵⁷

Tevhit işlemi, imar planı bulunan alanlarda 3194 sayılı Kanun'un 18.maddesine göre arsa ve arazi düzenlemesi yapılmış yerlerde, aynı Kanun'un 15 ve 16.maddelerine göre plansız alanlarda ise Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'ne göre yapılabilir.¹⁵⁸ Birleştirme işleminin yapılabilmesi için taşınmazların üzerinde sınırlı aynı hakları bulunanlar dahil bütün hak sahiplerinin onayının alınması zorunludur.¹⁵⁹ Bu kuraldan, üzerinde rehin, irtifak hakkı vb. sınır ayni hak bulunan taşınmazların tevhit edilmesinde yasal bir engel bulunmadığı sonucu çıkmaktadır. Ancak bu durumun istisnası olarak, üzerinde kamu haczi bulunan bir taşınmaz başka bir taşınmaz ile birleştirilemez.¹⁶⁰

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 73. maddesinde; *"Borçlu, alacaklı amme idaresinin muvafakatini almaksızın hacizli mallarda tasarrufla bulunamaz. Haczi koyan tahsil dairesi buna aykırı hareketin cezayı mucip olduğunu borçluya ihtar eder. Hacz edilmiş olan mal üzerinde üçüncü şahsın zilyedlik hükümlerine istinaden hüsnüniyetle elde ettiği haklar mahfuzdur. Hüsnüniyet kaidelerine aykırı olarak hacizli mal üzerinde üçüncü şahsın elde ettiği hakların, alacaklının haczi ile o mala taallük eden haklarını ihlal ettiği nispette butlanına mahkemece hükmolunur."* hükmüne yer verilmiştir.

Tapu Sicil Tüzüğü'nün 49. maddesinde ise; *"(1) Tasarruf hakkını yasaklayan şerhler için; ... b) Kamu haczi, iflas veya konkordato ile verilen sürenin şerhi için yetkili merciin resmî yazısı, ... aranır"* hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Kanun hükümleri gereği üzerinde kamu haczi bulunan taşınmazın başka bir taşınmazla birleştirilmesi mümkün değildir. Fakat alacaklı konumunda olan kamu idaresinin yazılı izninin ilgililerince getirilmesi durumunda tevhit işlemi yapılabilir.¹⁶¹

¹⁵⁴ Öngören, Gürsel, **Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku**, Öngören Hukuk, 2020, s.141.

¹⁵⁵ **Sancakdar**, s.373, Tapu Sicil Tüzüğü, m.66.

¹⁵⁶ 2023/5 nolu Genelge'nin 20/1.maddesi.

¹⁵⁷ 2023/5 nolu Genelge'nin 20/7.maddesi.

¹⁵⁸ **Koçak**, s.207.

¹⁵⁹ Bkz: Tapu Sicil Tüzüğü, m.66.

¹⁶⁰ **Kalabalık**, s.294.

¹⁶¹ **Koçak**, s.211.

3194 sayılı Kanunun 15.maddesinin amacı, parselasyon planı bulunan yerlerdeki tevhit işlemlerini yönlendirmektir.¹⁶² Bu nedenle, imar planı bulunmayan kadastral parsellerde Plansız Alanlar Yönetmeliği'nde belirlenen şartlar uygulanır.¹⁶³

Tevhit talebi, Lisanslı Harita Kadastro Bürolarının kurulduğu ilçelerde bu bürolar tarafından, lisanslı büroların kurulmadığı yerlerde ise kadastro müdürlükleri tarafından alınır.¹⁶⁴ İlgilerin talebi üzerine işlemin, lisanslı büro tarafından yapılması durumunda, lisanslı büro, gerekli teknik belgeleri ilgili kadastro müdürlüğünden temin eder.¹⁶⁵

1.7.9. İfraz ve Tevhit Usulü

İfraz ve tevhit işlemleri, teknik çalışmayı gerektirmesi ve tescile tabi olması sebebiyle hem Kadastro Müdürlüğü'nü hem de Tapu Müdürlüğü'nü ilgilendiren idari işlemlerdir.¹⁶⁶

Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmeliği'n 8.maddesinde “İfraz ve tevhit başvurusu için istenecek bilgi ve belgeler” sıralanmıştır. Buna göre;

- a) Değişiklik haritaları yapım ve kontrol bilgileri formu,
- b) 1/1000 ölçekli aslı gibidir onaylı uygulama imar planı ve sayısal verileri,
- c) Son 6 ay içinde alınmış takyidatlı tapu kayıtları,
- ç) İlgili kadastro müdürlüğünden 11 inci maddeye göre alınan onaylı mülkiyet raporu ve ekleri,
- d) Uygulamanın talep üzerine yapılması durumunda;
- 1) Özel ve tüzel hukuk kişileri tarafından talep ediliyorsa, taşınmaz sahipleri tarafından uygulamayı yapan harita mühendisine verilmiş vekâletname/sözleşme,
- 2) Kamu kurumları tarafından yüklenici firmalara yaptırılıyorsa, yüklenici yetkilendirme yazısı veya aralarındaki sözleşme,
- e) Alan hesapları ve dengelemeleri,
- f) Ölçü krokisi ve koordinatları,
- g) Durum haritası,
- ğ) İmar planında hüküm bulunması veya sit alanları, orman, mera, su koruma havzaları ve benzeri özel kanunlarla korunacak alanların bulunması durumunda, ilgili kurum/kurulun uygunluk görüşü,

¹⁶² Kalabalık, s.294, Çelik, s.133.

¹⁶³ Kalabalık, s.133.

¹⁶⁴ Koçak, s.212.

¹⁶⁵ Koçak, s.212.

¹⁶⁶ Kalabalık, s. 295.

h) Tapu ve kadastro mevzuatı uyarınca istenen diğer belgeler, istenir.

Anılan maddenin devamında, ifraz ve tevhit işlemini onaylamaya yetkili idareye başvuru için sayılan dokümanlar dışında başka açıklayıcı bilgi ve belge istenebileceği noktasında takdir yetkisi verilmiştir.

1.7.9.1. İfraz Usulü

İfraz işlemine ilişkin sürecin başlatılması adına ilk olarak, taşınmaz malik/malikleri tarafından serbest harita mühendisliği bürolarına başvurularak, işleme konu alanın haritasının yaptırılması gerekmektedir.¹⁶⁷ 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 32. maddesine göre planı ya da resmi haritası bulunan taşınmazların kazai veya rızai ifrazında, harita yapılması kuraldır.¹⁶⁸ Diğer yandan söz konusu mevzuat hükmünün devamında, belediye sınırları dışında olan alanlarda kazai şekilde ayrılan parçaların harita yaptırmanın hakimın takdirine bağlı olduğu düzenlenmiştir.¹⁶⁹ Bu madde hükmünden rızai yapılacak olan ifrazlarda belediye sınırları dışında da olsa, harita yaptırmanın zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yüklenici mühendis tarafından haritası yapılan ve ifrazı işlemini onaylamaya yetkili encümente onaylanan işlem dosyasıyla, tescil öncesinde teknik kontrol için kadastro müdürlüğüne başvuru yapılır.¹⁷⁰ İfraz dosyasının kontrolünden önce döner sermaye tahakkuku ve tahsili yapılır.¹⁷¹ Sonrasında ise başvuru kaydı yapılarak, kontrol işlemi gerçekleştirilmesinin akabinde tescil bildirimini ilgili kadastro mühendisi tarafından imzalanarak, kadastro müdürlüğü tarafından onaylanarak işlem dosyası tescil için Tapu Müdürlüğüne gönderilir.¹⁷²

1.7.9.2. Tevhit Usulü

Tevhit işlemleri için ilgili, kimliğiyle birlikte; lisanslı büroların kurulduğu yerlerde bürolardan birine, lisanslı büroların kurulmadığı yerlerde ise kadastro müdürlüğüne başvurulmalıdır.¹⁷³ Hisseli taşınmazlarda, lisanslı büroya maliklerinden birinin başvuru yapması yeterlidir.¹⁷⁴ Yapılan başvuruda yazılılık şartı aranmamaktadır. Ancak resmi kurum ve kuruluşlarına ait başvurularının resmi yazı ile yapılması gerekmektedir.¹⁷⁵ Başvurunun,

¹⁶⁷ Tetik, s.180, Şimşek/Hazar, s. 735; Koçak, s. 69; TKGM 2019/13 sayılı Genelgesi, m. 4.

¹⁶⁸ Tetik, s.180.

¹⁶⁹ Bkz: Tapu Kanunu 32/3.maddesi.

¹⁷⁰ Koçak, s.69.

¹⁷¹ Koçak, s.70.

¹⁷² Ayrıntılı bilgi için bkz: Koçak, s.70 vd.

¹⁷³ Koçak, s.213.

¹⁷⁴ Koçak, s.231.

¹⁷⁵ Kalabalık, s.295.

lisanslı büro tarafından yapılması durumunda, ilgili kadastro müdürlüğünden birleştirme işlemi için belge temini istemi yapıldıktan sonra, başvurunun uygunluğunun tespiti halinde ifraz işleminde olduğu gibi döner sermaye tahakkuk ve tahsili yapılır. Döner sermaye tahsili yapıldıktan sonra “istem belgesi” düzenlenir, ilgili büroya istem konusu edilen belgeler verilir, varsa teknik hata tespiti yapılır, değişiklik tasarım krokisi hazırlanır, ilgili encümen tarafından tevhit kararının onaylanması akabinde, tescil bildirimi onaylanır ve tescil için işlem dosyası Tapu Müdürlüğüne gönderilir.¹⁷⁶ Lisanslı büroların bulunmadığı yerlerde ise ilgilinin talebi üzeri belge teminine ilişkin süreç işletilmez.

Tamamı kamu kurum ve kuruluşları ya da belediyelerin mülkiyetinde olan taşınmazlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 15. ve 16. maddelerine göre yapılan ayırma, birleştirme, yola terk, yoldan ihdas işlemleri bu idarelerde görevli mühendis sorumluluğunda kurumları adına yapılması mümkündür.¹⁷⁷

1.7.9.3. Resen İfraz ve Tevhit

Kural olarak, 3194 sayılı Kanun’un 15 ve 16.maddeleri gereği yetkili idarelerin resen ifraz ve tevhit işlemleri yapma yetkisi bulunmamaktadır.¹⁷⁸ Ancak 7181 sayılı Kanun ile eklenen 3194 sayılı Kanun’unun 15/6 maddesi ile bu duruma istisna getirilmiştir.¹⁷⁹

“Mevcut hâliyle yapılaşmaya elverişli olmayan imar parsellerinde; maliklerden birinin talebi üzerine veya doğrudan, parsel maliklerine kendi aralarında anlaşmaları için yapacağı tebliğden itibaren üç ay içerisinde maliklerce anlaşma sağlanamaması hâlinde, resen tevhit ve fiilî duruma göre ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idare yetkilidir.” denilmek suretiyle, söz konusu kurala istinasi getirilmiştir. Yine PAİY m.7/3 maddesinde¹⁸⁰ benzer bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu iki düzenleme arasındaki fark ise, kanundaki ifadede, maliklerden birinin talebiyle de idarenin maliklerin anlaşamaması halinde işlem tesis edebileceğidir.¹⁸¹

¹⁷⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz: **Koçak**, s.213 vd.

¹⁷⁷ 2019/13 sayılı Genelge.

¹⁷⁸ **Kalabalık**, s.295.

¹⁷⁹ **Kalabalık**, s.295.

¹⁸⁰ Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği 7/3.maddesinde; *“Mevcut haliyle yapılaşmaya elverişli olmayan parsellere ilişkin olarak, ilgili idarenin tebliğ tarihinden itibaren 3 ay içerisinde parsellerin maliklerinin kendi aralarında anlaşamadığı takdirde resen tevhit ve ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idare yetkilidir.”* düzenlemesine yer verilmiştir.

¹⁸¹ **Kalabalık**, s.295

Söz konusu madde hükümleri gereğinde, resen ifraz ve tevhit yapılsa dahi taşınmaz maliklerinin talebi veya onayı olmadıkça, bu işlemlerin tapuda tescil edilememesi gerekmektedir.¹⁸²

1.7.9.4. Harcın Yatırılması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80. maddesinin b fıkrasına, göre 3194 sayılı Kanun uyarınca verilecek ifraz ve tevhit işlemleri harca tabiidir.¹⁸³ Söz konusu madde hükmünün devamında, Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesisler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hükümleri uyarınca yapılan yapı ve tesisler ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında inşa edilecek sera ve benzeri örtü altı tarım faaliyetinde kullanılmak üzere inşa edilen tesisler, ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisler 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca alınacak ücretler ile Bina İnşaat Harcı dahil ifraz ve tevhit harcından istisna tutulmuştur. Yine yukarıda anılan özel mevzuat hükümleri gereğince yapılan ifraz ve tevhit işlemleri harçtan muaf tutulabilmektedir. 2464 sayılı Kanun'un 84.maddesinde de, ifraz ve tevhit harcının tarifesi belirlenmiştir.¹⁸⁴

1.7.9.5. İfraz ve Tevhit Kararının Tescili ve Şüyuun İzalesi

İfraz ve tevhit kararlarının onayı, çalışmanın "İdari işlemin yetki unsuru yönünden ifraz ve tevhit" kısmında detaylı açıklanmıştır.¹⁸⁵ Buna göre, ifraz ve tevhit onayı belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye encümeni, dışında ise il encümeni tarafından yapılacaktır.

Resen veya malikin talebi üzerine tevhit veya ifraz işlemlerinin belediye encümeni veya il özel idaresinde onayının amacı, imar planına ve imar mevzuatına uygunluğunun sağlanmasıdır.¹⁸⁶

3194 sayılı Kanun'un 16.maddesinde, onaylama işleminin, müracaatın belediyelere veya valiliklere intikalinden itibaren en geç 30 gün içinde sonuçlandırılacağı ve tescil veya

¹⁸² Eriş, İbrahim, **3194 sayılı İmar Kanununun 18. Madde Uygulamasının Tapu Hizmetleri İle İlişkisi**, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı TAU Genel Müdürlüğü, 3194 sayılı Kanunun 18. Madde Uygulamaları Semineri, Bildiriler, Ankara, 1990, s.107-110, akt. **Kalabalık**, s.295.

¹⁸³ **Kalabalık**, s.295.

¹⁸⁴ Bkz: Belediye Gelirleri Kanunun 84.maddesi; "Bu bölümde yazılı çeşitli harçlar aşağıdaki tarife göre alınır...b) İfraz ve tevhit harcı (beher metrekaare için) en az 0.05 YTL, en çok 0,15 YTL" hükmüne yer verilmiştir.

¹⁸⁵ Bkz: Tezin 1.8.2.1. "İdari İşlemin Yetki Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit" başlıklı bölümü, s.8.

¹⁸⁶ **Kalabalık**, s.297.

terkini için 15 gün içinde tapuya bildirileceği kurala bağlanmıştır. Söz konusu sürelerin, idarinin işlemi tesis etmesi için kesin süre mi olduğu hususunda mevzuatta açık bir düzenleme bulunmamakla birlikte, kanaatimizce söz konusu sürelerin, idarenin işlemleri tesis ederken seri ve hızlı hareket etmesi için belirlenmiş olup, kesin süre niteliğinde değildir. Nitekim Kalabalık¹⁸⁷ tarafından da bu sürelerin, bireyler açısından güvence niteliğinde olmadığı, idarenin daha seri, çabuk ve daha hızlı hareket sağlamasına yönelik süreler olduğu kabul edilmektedir.

Ancak, 30 günlük süre içerisinde, ilgili idare tarafından, herhangi bir işlem tesis edilmediği takdirde, başvurunun zımnen reddedildiğinden bahisle, zımnen ret işleminin iptali istemiyle dava açılabilirliği de açıktır. Bu halde, dava açıldıktan sonra idarenin işlem tesis etmesi durumunda ise mahkeme tarafından, dava konusu kaldığından karar verilmesine yer olmadığına kararı verilerek, ilgili idare tarafından belirlenen süreden sonra işlem tesis edildiğinden yargılama giderlerinin, ilgili idare üzerinde bırakılmasının hakkaniyete uygun düşeceği kanaatindeyiz.

3194 sayılı Kanun'un 16. maddesinin devamında, tapu dairenin tescil ve terkin işleminin bir ay içerisinde sonuçlandırması gerektiği düzenlenmiştir. Ancak tapu dairesinin, şartlı ifraz veya tevhit kararlarını kabul etmemesi gerekir.¹⁸⁸

Bazı durumlarda, parselin parçalı hisse yapısı nedeniyle imar planına göre oluşturulan bazı imar parselleri üzerinde müstakil bir yapı inşa edilemeyebilir, parselin hisse yapısı nedeniyle hissedarlar arasında anlaşmazlıklar çıkması durumunda, 3194 sayılı Kanunun 16/4.maddesinde belirlenen kural uygulanmalıdır.¹⁸⁹ Buna göre, 3194 sayılı Kanun hükümlerine göre şüyulandırılan gayrimenkullerin sahipleri ilgili idarenin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde aralarında anlaşamadıkları veya şüyuun izalesi için, mahkemeye müracaat edilmediği takdirde ilgili idare hissedarmış gibi, şüyuun izalesi davası açabilir. Bu hallerde, ilgili idare kamu adına dava açtığı için mahkeme masrafı ve vekalet suretinden sorumlu tutulmaması gerekir.¹⁹⁰ Uygulamada ise ilgili idarelerce açılmış bu dava türüne pek rastlanılmamaktadır.¹⁹¹

¹⁸⁷ Kalabalık, s.298.

¹⁸⁸ Kalabalık, s.298, Köroğlu, s. 266.

¹⁸⁹ Köroğlu, s.267.

¹⁹⁰ Kalabalık, s.299, Özkaya, Eraslan, **İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 1997, s.197.

¹⁹¹ Kalabalık, s.299.

1.7.10. Terk

Bu çalışmanın konusunu oluşturan “ıfraz ve tevhit” işlemleriyle bağlantılı olduğundan, terk kavramına değinmekte yarar bulunmaktadır.

1.7.10.1. 3194 Sayılı Kanun Uyarınca Terk

3194 sayılı Kanun’un 11.maddesinde¹⁹² terk uygulaması ve şartları düzenlenmiştir. Buna göre, imar planlarının kapsadığı coğrafi alanda yetkili olmayan Hazine ve il özel idaresi, imar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan arazi ve arsalarını belediye ve il özel idarelerine bedelsiz devredilmelidir.¹⁹³ Söz konusu madde hükmünce, belediye veya özel idare tarafından elde edilen bu arazi ve arsalar satılamayacak ve başka bir amaç için kullanılamayacaktır.¹⁹⁴

Anılan madde hükmünde geçen “bedelsiz terk” ifadesi imar hukukuna göre, genel ifadesiyle, özel mülkiyette bulunan bir taşınmazın tamamının veya bir bölümünün belli şartlar gerçekleştiği takdirde, kanunda sayılan kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacına yönelik ihtiyaç duyulan taşınmazların sağlanması maksadıyla, malike bedel ödenmeksizin, taşınmazın mülkiyetinin görevli ve yetkili idare lehine terk edilmesini ifade eder.¹⁹⁵ Maddede geçen “bedelsiz terk” tamlaması esasen bedelsiz devredilen taşınmazları

¹⁹² Söz konusu maddede; “İmar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye; belediye ve mücavir alan hudutları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak, bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu takdirde, arsası hariç yalnız binanın halihazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur. Bu suretle maledilen arazi ve arsalar belediye veya özel idare tarafından satılamaz ve başka bir maksat için kullanılamaz. Bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerh konur. Bu yerlerin kullanılış şekli, yeni bir imar planıyla değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, bu yerler devir alınan idareye belediye veya özel idarece aynı usulle iade edilir. Buna aykırı davranışı sabit olan ilgililer şahsen sorumludur. Bu terkinler hiçbir şekilde resim, harç ve vergiye tabi değildir. Hazırlanan imar planı sınırları içindeki kadastral yollar ile meydanlar, imar planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar planı kararı ile getirilen kullanma amacına konu ve tabi olurlar. Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve ağaçlandırılmak üzere izin verilen taşınmazlardan projesine uygun olarak ağaçlandırılanlar, imar planı kararıyla başka amaca ayrılamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

¹⁹³ Çaptuğ Dilek, Mehpare “İmar Hukukunda Bedelsiz Terk Uygulamaları Ve Mülkiyet Hakkı Açısından Değerlendirilmesi”, *Adalet Dergisi*, Sayı 72, 2024, s.330-331.

¹⁹⁴ Çaptuğ Dilek, s.331.

¹⁹⁵ Yıldırım, Ramazan, “İdareye Taşınmaz Mal Kazandıran Bedelsiz Terk, Devir ve Temlikler”, Cilt 1, Sayı 2, Temmuz 2016, *KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, s. 15.

ifade etmektedir.¹⁹⁶ Zira, burada terk edilen taşınmazlar yine bir idareye ait taşınmazlar olduğundan, kamu tüzel kişileri arasında devir işlemi gerçekleşmektedir.¹⁹⁷

Bu madde kapsamında yapılan idari işlemler de esasında, ifraz işlemi niteliğindedir.¹⁹⁸ Bu nedenle, parselasyon yapılmayan yerlerde terk işlemi yapılmaması gerekir.¹⁹⁹

1.7.10.2. Kanuni Dayanağı Olmaksızın Yapılan Bedelsiz Terk

Uygulamada, kanuni bir dayanağı olmamasına rağmen genel olarak özel mülkiyete konu kadastral parsellerden, parselasyon işlemi yapılmadan imar planına uygun şekil ve boyutta imar parseli oluşturabilmek için terk yapılmaktadır.²⁰⁰ Terk işlemi, imar planı uygulaması ile gündeme geldiği için, imar planı olmadan, terk işlemi gerçekleştirilemeyecektir.²⁰¹ İfraz ve tevhit işlemleri terk koşuluna bağlamaz ancak paragrafının başında anılan amaçla ilgililer tarafından bedelsiz terke muvafakat vermek suretiyle ifraz ve tevhit işlemlerinde taşınmazın bir kısmı kanuni dayanağı olmaksızın terk edilebilmektedir. Yapılaşma amacıyla bedelsiz terk uygulaması, henüz arsa ve arazi düzenlemesi yapılmamış alanlarda, ilgililerin ifraz ve tevhit taleplerinin değerlendirilmesi sürecinde, 3194 sayılı Kanun'un 18.maddesi uyarınca parselasyon yapılsaydı DOP olarak ayrılacak taşınmaz bölümünün malikin muvafakati ile kamuya bırakılması şeklinde uygulanmaktadır.²⁰² Bu noktada unutulmamalıdır ki, kural olarak ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılabilmesi için onaylanmış bir imar uygulaması bulunması gerektiğinden ve bu işlemler tesis edilirken şarta bağlanamayacağından esasen bedelsiz terk şartıyla parselasyon görmemiş yerlerde tesis edilen ifraz ve tevhit işlemleri hukuka aykırı olacaktır. Ancak yukarıda da anıldığı üzere terk şartına bağlanan ifraz ve tevhit işlemlerinde ilgililerin de rızası olduğundan, ifraz ve/veya tevhit işleminin terk şartına bağlandığından bahisle hukuka aykırı olduğu iddiasıyla dava konusu edildiği uyuşmazlıklara rastlanılmamaktadır.

Burada, terk yapılması neticesinde tesis edilen ifraz ve tevhit işlemlerinden sonra ilgili idarelere terk edilen taşınmazın iadesi istemiyle yapılan başvuruların reddine ilişkin işlemlerinin yargısal denetiminin incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

¹⁹⁶ Yıldırım, Bedelsiz Terk, s. 15.

¹⁹⁷ Yıldırım, Bedelsiz Terk, s.15.

¹⁹⁸ Kalabalık, s.381.

¹⁹⁹ Kalabalık, s.381.

²⁰⁰ Köroğlu, s.263.

²⁰¹ Köroğlu, s.264.

²⁰² Çaptuğ Dilek, s. 338.

- “...1994 yılında yapılan imar uygulaması neticesinde Park Alanı olarak terk edilen 3.981,55 m² alanın bedelsiz olarak iade edilmesi taleplerinin zımnen reddine ilişkin işlemin iptali ile park alanı olarak terk edilen taşınmazın hisseleri oranında bedelsiz olarak geri verilmesine karar verilmesi” istemiyle açılan davada, ilk derece mahkemesi tarafından, davanın reddine karar verilmesi üzerine davacılar tarafından yapılan istinaf başvurusunun; Bursa Bölge İdare Mahkemesi Üçüncü İdari Dava Dairesi’nin 03/05/2024 tarih ve E:2023/2682, K:2024/554 sayılı kararıyla;

“...Dava konusu olayda, Bursa ili, Mudanya ilçesi, Bademli Mahallesi, 650, 651 ve 652 parsel sayılı taşınmazlar, imar uygulaması neticesinde "Park Alanı" olarak terk edildiği, taşınmazın imar planında "Park Alanı" olarak belirlendiği ve halen bu fonksiyonda bulunmakta olduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer alan açıklamalar, mevzuat hükümleri ve Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda uyumsuzluk incelendiğinde; taşınmaz maliklerinin talebi üzerine ifraz ve tevhit işleminin yapıldığı, şartlı bağışın söz konusu olmadığı, öte yandan ifraz ve tevhit işlemlerinin taşınmazın bir kısmının terki suretiyle yapılabileceğinin davacı için öngörülebilir bir durum olduğu bu kapsamda taşınmazın bedelsiz terk edilen kısmı daha sonra idare tarafından başka amaçlara tahsis edilse ve imar durumu değişse dahi bu yerler ile ilgili eski malikleri tarafından mülkiyet iddiasında bulunulamayacağı sonuç ve kanaatine ulaşıldığından, dava konusu işlemde hukuka aykırılık, dava konusu işlemin iptaline karar veren İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.” denilmek suretiyle reddedildiği görülmüştür. Söz konusu kararda, ifraz ve tevhit işleminin yapıldığı sırada terk edilen taşınmazın, işlem sonrasında iadesinin istenilmesi durumunda, ifraz ve tevhit işlemiyle terk işlemi yapıldığından ve davacı tarafından, bu işlemlerin tesisi sırasında terkin öngörülebilir olması sebebiyle, taşınmazın iadesi talebin reddi durumunda mülkiyet hakkının ihlal edilmeyeceği vurgulanmıştır.

-Özel mülkiyete konu bir taşınmazda 3194 sayılı Kanunun 11.maddesinin kıyasen uygulamayacağının değerlendirildiği, Danıştay Altıncı Dairesi’nin 01/06/2021 tarih ve E:2016/13711, K:2021/7531 sayılı kararında; “davacı tarafından daha önce taşınmazından bedelsiz olarak kamuya terk ettiği kısmın imar planı değişikliği ile yol olmaktan çıkarılması üzerine bu kısmın bedelsiz olarak kendisine iadesi gerektiği ileri sürülmüş ise de, davacının parselasyon yapılmamış bir alanda lojman ve hizmet binası yapmak amacıyla taşınmazının imar planında "yola" isabet eden kısımlarını bedelsiz olarak kamuya terk ettiği anlaşıldığından, yapılaşma amacıyla yapılan bu terkin "bağış" olarak

nitelendirilemeyeceği, parselasyon işlemi sırasında terk miktarının düzenleme ortaklık payı hesabında dikkate alınacağı, niteliği itibarıyla terk edilen bu kısım daha sonra idare tarafından başka amaçlara tahsis edilse ve imar durumu değişse dahi eski malikleri tarafından mülkiyet iddiasında bulunulamayacağı ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 17. maddesi uyarınca eski malikine bedelsiz iade edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca, her ne kadar davacı tarafından taşınmazından daha önce terk edilen kısmın 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca bedelsiz olarak tarafına iadesi gerektiği ileri sürülmüş ise de; bu maddenin; imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastladığı için kamuya bedelsiz terk edilen kamuya ait (hazine ve özel idareye) gayrimenkullerde, terk edilen kısmın imar planı değişikliği ile kullanım amacının değiştirilerek özel mülkiyete konu olması halinde devir alınan idareye aynı usulle iade edileceğine ilişkin olduğu görüldüğünden, kamuya ait gayrimenkuller için düzenlendiği anlaşılan bu yasa hükmünün kıyasen genişletilerek özel mülkiyete konu taşınmazlar için de uygulanması ve davacının iade talebinin bu madde kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmadığı gibi şahısların kamusal kullanımları için terk ettikleri alanların iadesini öngören bir yasa hükmü de bulunmamaktadır.” denilmek suretiyle, davanın reddine ilişkin karar onanmıştır.

- Malikin ifraz talebi üzerine bedelsiz olarak yola terk edilen taşınmazın terk amacına aykırı olarak kullanılması nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkin Anayasa Mahkemesi'ne yapılan bireysel başvuruda²⁰³; “... Başvuru konusu olayda da başvuru, yola terk ettiği taşınmazın terk amacı dışında kullanıldığını ileri sürdüğünden somut olayda Şahin Tosun ve Buket Baran ve diğerleri başvurularında belirtilen ilkelerden ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

Sonuç olarak başvurunun sahibi olduğu 61.389 m² yüz ölçümündeki taşınmazda yola terk ettiği 21.654 m²lik kısmının sosyal kültürel tesis alanına dönüştürülmesi ve daha sonra bu alanın 3.379 m²lik kısmının Belediye adına avlulu kârgir düğün salonu olarak tapuya tescil edilmesi mülkiyet hakkına müdahale teşkil etmektedir. Ancak müdahalenin genel bir imar uygulamasının parçası olarak değil söz konusu taşınmazın başvurunun ifraz talebi üzerine -ekonomik açıdan yarar sağlamak için- parselasyon işleminin yapıldığı dikkate alınmalıdır. Buna göre başvuru, taşınmazı olduğu gibi kullanmak yerine ifraz ettirerek tasarruf ve devir işlemlerinde bulunmayı tercih etmiştir. Öte yandan söz konusu parselasyonun ancak ifraz edilen parseller için taşınmazın bir kısmının yola terki suretiyle

²⁰³ AYM, Başvuru Numarası: 2017/22268, K.T: 7/9/2021 (<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>) (E.T: 07.12.2024).

yapılabileceği başvuru tarafından öngörülebilir bir durumdur. Bu hâlde Şahin Tosun ve Buket Baran ve diğerleri başvurularında belirlenen ilkeler doğrultusunda başvurunun kendi isteği ile yapılan ifrazdan elde ettiği menfaat dikkate alındığında mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin başvurucuya aşırı bir külfet yüklediğinden söz etmek mümkün değildir. Bir başka deyişle başvurucuya sağlanan menfaat ile ulaşılmak istenen kamu yararı arasında orantısızlık bulunduğu veya adil dengenin başvuru aleyhine bozulduğuna ilişkin bir tespitte bulunulamamıştır. Bu nedenlerle başvurunun mülkiyet hakkının ihlal edilmediği sonucuna ulaşılmıştır.” denilmek suretiyle, ifraz işlemi neticesinde yapılan terk işleminde, mülkiyet hakkı ihlali bulunmadığına karar verilmiştir.

Söz konusu kararların incelenmesinden çıkarılabilecek olan sonuç; kural olarak ifraz ve tevhit terk şartına bağlanamasa da, terk işleminin tesis edilmesi durumunda, mülkiyet hakkının ihlal edilmeyeceği ve terk edilen taşınmazın, ifraz ve tevhidin terk koşuluna bağlanmaması sebebiyle iadesinin mümkün olmayacağıdır.

İKİNCİ BÖLÜM

İFRAZ VE TEVHİT İŞLEMLERİYLE İLGİLİ İDARİ YARGIDA AÇILACAK DAVALARDA İLK İNCELEME HUSUSLARI VE KANUN YOLU

2.1. İlk İnceleme Hususları

Genel olarak, idari davalarda iki aşamada karar verilir.²⁰⁴ İlki, davanın önkoşulu (ilk inceleme koşulları) yönünden incelenmesi, ikincisi ise esası yönünden incelenmesidir.²⁰⁵ Çalışmanın önceki bölümlerde, ifraz ve tevhit işlerinin usul ve esaslarına ilişkin inceleme yapılırken, esasa ilişkin karar örneklerine yer verildiğinden, çalışmanın bu kısmında ayrıca esasa ilişkin başlık açılmayacak olup, sadece idari işleme karşı açılacak davalarda, ilk inceleme hususlarına değinilecektir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanun'un 14 ve 15.maddelerinde, dava dilekçelerince üzerinde yapılacak ilk incelemeye ilişkin usul düzenlenmiştir.²⁰⁶ Buna göre anılan Kanunun 14.maddesinde;

“...Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından:

- a) Görev ve yetki,
- b) İdari merci tecavüzü,
- c) Ehliyet,
- d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı,
- e) Süre aşımı,
- f) Husumet,
- g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları, yönlerinden sırasıyla incelenir.”

denilmek suretiyle, ilk inceleme aşamasında incelenecek hususlar sırasıyla sayılmıştır.

Çalışmanın bu kısmında, ifraz ve tevhit işlemlerine karşı açılacak davalarda, dikkat edilmesi gereken ilk inceleme hususları mevzuata belirlenen sıralama ile incelenecektir.

²⁰⁴ Gözübüyük, Şeref, **Yönetmelik Yargı**, 37. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2020, s.130.

²⁰⁵ Detaylı bilgi için bkz: **Gözübüyük**, s.130.

²⁰⁶ Bkz: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2577&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (Erişim Tarihi:10.12.2024)

2.1.1. Görev ve Yetki

2.1.1.1. Görev Yönünden

İfraz ve tevhit işlemleri, birer idari işlem olduğundan, söz konusu işlemlere karşı açılacak idari yargıda dava açılması gerekmektedir.²⁰⁷ İfraz ve/veya tevhide ilişkin encümen kararına karşı adli yargıda dava açılması durumunda, adli yargı yerinde, “davanın görev yerinden reddine” karar verilmesi ve bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde, davacılar tarafından görevli mahkemede dava açılabilir.²⁰⁸

Dava konusu edilen işlemin, ifraz ve tevhit niteliğinde olmadığı durumlarda ise, dava konusu edilen işlemin öncelikle idari işlem niteliğinde olup olmadığının mahkemece ortaya konulması gerekmektedir. Örneğin, “Eskişehir, Odunpazarı, Alanönü Mahallesi, 1264 ada, 2 parsel sayılı taşınmazın aynı ada, 1 parsel sayılı taşınmaz ile şuyunun giderilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin 28.6.2005 günlü, 3113/5054 sayılı işlemin iptali istemiyle açılan bir davada, ilk derece mahkemesince, “olayda 1 nolu parselin cephe genişliğinin inşaat yapılması için yeterli olmaması nedeniyle 1 ve 2 nolu parsellerin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 16.maddesi uyarınca şuyulu duruma geldikleri, taraflar anlaşamadığı için de 1 nolu parsel sahibinin adli yargıda şuyunun izalesi davası açtığı, ortada belediye encümenince alınmış bir ifraz ve tevhid kararı olmadığı, bu hale göre ortada İmar Kanunu'nun 16.maddesinden kaynaklanan bir uyuşmazlık bulunduğu, bu davanın görüm ve çözümünde görevli mahkemelerin adli yargı mahkemeleri olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine” karar verilmiş ise de, Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21/04/2008 tarih ve E:2006/2095, K:2008/2476 sayılı kararıyla; “...Dosyanın incelenmesinden, davacıya ait 2 sayılı parselin yanında bulunan 1 sayılı parsel sahibinin inşaat ruhsatı talebi üzerine, 1 sayılı parselin büyüklüğünün inşaat yapılabilmesi için yeterli olmadığı, davacıya ait 2 sayılı parselin bir kısmı ile tevhid edildikten sonra inşaat yapılabileceğinin 29.3.2002 günlü, 84 sayılı imar bilgi formunda belirtildiği, davacının da 14.6.2005 tarihinde davalı idareye başvurarak şuyunun iptal edilmesini istediği, bu başvurunun, 1 sayılı parselin cephesinin inşaat yapmak için yeterli olmadığı, bu nedenle imar mevzuatına göre komşu parsel olan 2 sayılı parselle şuyulu durumda olduğu, 2 sayılı parselden ifraz yapılması gerektiği, şuyunun İmar Kanunu ve İlgili Yönetmeliklere göre

²⁰⁷ Şimsek/Hazar, s.756.

²⁰⁸ 2577 sayılı Kanunun 9.maddesinde; “Çözümlemesi Danıştayın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli (...) [6] yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir.” hükmüne yer verilmiştir.

oluşmuş olduğu açıklamalarını içeren dava konusu 28.6.2005 günlü işlemle reddedilmesi üzerine bakılan davanın açıldığının anlaşılmaktadır.

Öte yandan uyuşmazlık konusu taşınmazlarla ilgili belediye encümenince alınmış tevhit veya ifraz kararı bulunmadığı hususu da açıktır.

Bu durumda, tevhit yaptırmaya yetkili idari merci olan belediye encümeni tarafından bu yönde alınmış bir karar olmadığına göre izale-i şuyu davasına konu olabilecek nitelikte bir husus da bulunmadığı görülen bu olayda, idarenin davacıyı hatalı bilgilendirmesinden kaynaklanan idari bir uyuşmazlığın söz konusu olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla davanın görüm ve çözüm yerinin de İdari Yargı Yeri olduğu sonucuna varılmaktadır. İdare Mahkemesince, bu sonuca göre uyuşmazlık hakkında yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir.” denilmek suretiyle, şüyun iptali talebiyle yapılan başvuruya verilen başka bir parselin ifrazına ilişkin yolu gösteren ve yüksek mahkemece hatalı bilgilendirme olarak nitelendirilen işlemin izale-i şuyu davasına konu edilebilecek bir işlem olmadığından bahisle ilk derece mahkemesinin görev ret kararı bozulmuştur.

Diğer yandan, idari yargı içerisinde, görev açısından, ilk derece yargılamasında, Danıştay ve vergi mahkemeleri özel görevli mahkeme iken, idare mahkemeleri, genel görevli mahkemelerdir.²⁰⁹ Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak görevli olduğu davalar, 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 24.maddesinde sayma suretiyle belirtilmiştir.²¹⁰ 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’un 6.maddesinde²¹¹ vergi mahkemesinin görevli olduğu davalar belirtilmiştir. Buna göre, ifraz ve tevhit işlemleri için idari yargı içerisinde özel bir görev

²⁰⁹ Gözübüyük, s.333.

²¹⁰ Danıştay Kanunu 24.maddesinde; “1. Danıştay ilk derece mahkemesi olarak;

a) (Değişik: 2/7/2018 – KHK-703/184 md.) Cumhurbaşkanlığı kararlarına,
b) (Değişik: 2/7/2018 – KHK-703/184 md.) Cumhurbaşkanınca çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri dışındaki düzenleyici işlemlere,
c) (Değişik: 2/7/2012-6352/45 md.) Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere,
d) Danıştay İdari Dairesince veya İdari İşler Kurulunca verilen kararlar üzerine uygulanan eylem ve işlemlere,

e) Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlere,
f) Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararları ile bu Kurulun görev alanı ile ilgili Danıştay Başkanlığı işlemlerine, Karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülmeleyen kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan idari davaları karara bağlar” hükmüne yer verilmiştir.

²¹¹ 2576 sayılı Kanunun 6.maddesinde; “Vergi mahkemeleri:

a) Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları,
b) (a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları,
c) Diğer kanunlarla verilen işleri, Çözümler.” hükmüne yer verilmiştir.

kuralı belirlenmediğinden, söz konusu işlemlere ilişkin açılacak davalarda, genel görevli mahkeme olan idare mahkemesi görevli olacaktır.

2.1.1.2. Yetki Yönünden

Yönetmel (idari) yargıda yetki kamu düzenine ilişkindir. Bir davanın, yetkisiz yargı yerinde karara bağlanması, kanun yollarında yapılan incelemede bozma veya kaldırma sebebidir.²¹² Yetki kuralı, kamu düzeninden olduğundan, uyuşmazlığın her aşamasında yetki incelemesi yapılabilir. Örneğin, dava devam etmekte iken dava konusu işleme ilişkin yetki kuralında, kanuni değişikliğe gidilmesi durumunda, mahkemece resen ve/veya taraflarca yapılan yetki itirazı üzerine, ivedilikle dava dosyasının, yetkili idare mahkemesine gönderilmesine karar verilmelidir.

2577 sayılı Kanun'unun 32. ve 37. maddeleri arasında özel ve genel yetkiye ilişkin kurallar düzenlenmiştir. Söz konusu kanunun yetkiye ilişkin düzenlemesinde, doğrudan ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin özel bir yetki kuralı belirlenmemiştir. Ancak ifraz ve tevhit işlemleri, taşınmaza ilişkin olduğundan, söz konusu işlemlere karşı açılan davalarda, 2577 sayılı Kanun'unun "Taşınmaz mallara ilişkin davalarda yetki" başlıklı 34.maddesinde belirlenen özel yetki kuralının uygulanması gerekmektedir. Buna göre, imar gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında ilişkin idari davalarda yetkili mahkeme taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesidir.

Bu çalışmanın, "İdari İşlemin Yetki Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit" başlığında²¹³ değinilen il veya ilçe sınırlarında birbirine hudut parsellerin ifrazında ve tevhidinde, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2023/4 nolu Genelge'nin 12/6.maddesinde, uyarınca ilgili her bir belediye ve/veya il encümeninin alınması durumunda, yetkili idare mahkemesinin nasıl belirleneceği hususunda 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nda düzenlenen "İlk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davalar" başlıklı madde hükmüne de bakılması gerekmektedir. Zira, aynı idari yargı çevresine giren il ve/veya ilçe sınırlarında, yetkili idare mahkemesinin belirlenmesinde bir sıkıntı olmasa da birden fazla idare mahkemesinin yetki alanına girilmesi durumunda, yetkili idare mahkemesi sorunu ortaya çıkacaktır. Buna göre, Danıştay Kanunu'nun "İlk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davalar" başlıklı 24.maddesinde, birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlerde Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olduğu

²¹² Gözübüyük, s.338.

²¹³ Bkz: Tezin 1.8.2.1. "İdari İşlemin Yetki Unsuru Yönünden İfraz ve Tevhit" başlıklı bölümü, s.12.

düzenlendiğinden, hudut sınırları sebebiyle birden fazla encümen kararı alınması ve encümen kararının farklı idari yargı çevrelerinin yetkisi girmesi durumunda, davanın görüm ve çözümünde Danıştay yetkili olacaktır.

2.1.2. İdari Merci Tecavüzü

İdari merci tecavüzü kavramı, idari yargıya has olarak 2577 sayılı Kanun'unun ilk inceleme aşamasında dikkate edilecek hususları arasında sayılmıştır.²¹⁴ Fakat Kanun'da herhangi bir tanımlama yapılmamıştır. Bir Danıştay kararında²¹⁵ ise, "...zorunlu başvuru yolları tüketilmeden açılacak davada, idarî merci tecavüzü hâli oluşacak, bu nedenle dilekçenin görevli idarî mercie tevdiine karar verilecektir." denilmek suretiyle, idari merci tecavüzünün, zorunlu başvuru yollarını tüketilmemesi halinde açılan davalarda vuku bulacağı belirtilmiştir. Zira idari yargıda, iptal davasına konu edilecek idari işlemin nihai olabilmesi için başka bir müracaat yolunun bulunmaması gerekmektedir.²¹⁶ Kanunda, zorunlu bir başvuru yolu gösterilmiş ise, bu yola müracaat edilerek, başvuru yolu tüketilmedikçe işlem iptal davasına konu olamaz.²¹⁷

İfraz ve tevhit işlemleri yönünden ise gerek 3194 sayılı İmar Kanun'unda, gerekse ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin diğer özel mevzuatlarda, ifraz ve tevhit işlemlerine dava açabilmek için öncesinde ilgili idareye başvuru zorunluluğu öngörülmemiştir.²¹⁸ Buna göre, ifraz ve tevhit işlemlerinin iptali istemiyle dava açılması durumunda, idari merci tecavüzü gerçekleşmeyecektir. Ancak ilgililerin, 2577 sayılı Kanun'un 11.maddesi²¹⁹ uyarınca idareye başvurmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır.

2.1.3. Ehliyet

İlgilinin, davanın tarafı olabilme, davayı açabilme ve açılan davayı yürütebilme kabiliyeti ehliyet kavramına ilişkindir.²²⁰ 2577 sayılı Kanun'da ehliyetle ilişkin bir doğrudan bir tanımlamaya yer verilmemiş ancak Kanun'un 2.maddesinde, iptal davalarının menfaati ihlal edilenler tarafından açılabilirliği düzenlenmiş ve aynı Kanun'un 31.maddesinde

²¹⁴ Aslan, Zehreddin, **Madde Sistematiği ile İdari Yargılama Hukuku**, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 231.

²¹⁵ Danıştay 13. Dairesi, 26/09/2023 tarih, E:2023/2714, K:2024/3752.

²¹⁶ Onar, Siddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt 3, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası İstanbul, 1966, s.1780.

²¹⁷ Onar, s.1780.

²¹⁸ Şimsek/Hazar, s.757.

²¹⁹ 2577 sayılı Kanunun 11.maddesinde; "İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir." hükmüne yer verilmiştir.

²²⁰ Aslan, s.58.

ehliyetle ilişkin hususlarda Hukuk Muhakemeleri Kanunu'ndaki hükümlerin uygulanacağına atıf²²¹ yapılmıştır. Söz konusu madde hükmünde atıf yapılan HMK'da ise medenî haklardan yararlanma ehliyetine sahip olanın, davada taraf ehliyetine de sahip olduğu, medeni hakları kullanma hakkına sahip olanın da dava ehliyetine sahip olduğu düzenlenmiştir.

İdare hukuku açısından iki çeşit ehliyet söz konusu olup, bunlardan birincisi “davada taraf olma ehliyeti”, ikincisi ise “dava açabilme ehliyeti”dir. İdari yargılama hukukunda, bu ehliyet çeşitlerine “sübjektif ehliyet” kavramını eklemek gerekmektedir.²²² Zira, 2577 sayılı Kanun'un 2.maddesinde, belirtilen “menfaat ihlali”, “sübjektif ehliyet”²²³ olarak ifade edilir. “Taraf ehliyeti” ve “dava ehliyeti” ise “objektif ehliyet”²²⁴ olarak ifade edilir. Objektif ehliyet ve sübjektif ehliyet kavramlarının daha iyi anlaşılabilmesi için, “taraf ehliyeti” , “dava ehliyeti” ve “menfaat ihlali” kavramlarına kısaca değinmekte fayda bulunmamaktadır.

Taraf ehliyeti, davada taraf olabilme yeteneğini ifade eder.²²⁵ 6100 sayılı Kanun'un 50.maddesine göre medenî haklardan yararlanma ehliyetine sahip olan, davada taraf ehliyetine de sahiptir. Söz konusu kanun maddesine göre, hak ehliyeti bulunan kişiler, davada taraf olabilme ehliyetine de sahiptir. Buna göre, özel hukuk kişinin ve idarenin idari yargıda açılan davada taraf olabilmesi için hak ehliyetine sahip olması gerekmektedir.²²⁶

Dava ehliyeti, kişinin kendisi tarafından veya yetkilendireceği vekili tarafından bir davayı takip etme ve usul işlemlerini yapabilme ehliyetini ifade eder.²²⁷ Medeni hakları kullanma yeteneğine sahip gerçek veya tüzel kişiler, dava ehliyetine de sahiptir.²²⁸ Bu sebeple, davada taraf olan kişilerin, dava ehliyetine sahip olabilmesi için, fiil ehliyetine²²⁹ haiz olmaları gerekir.

²²¹ 2577 sayılı Kanunun 31.maddesinde; “I. Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakim davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, **ehliyet**, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, dosyanın taraflar ve ilgililerce incelenmesi, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükununu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler, elektronik işlemler ile ses ve görüntü nakledilmesi yoluyla duruşma icrasında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır.” hükmüne yer verilmiştir.

²²² Gözübüyük, s.343.

²²³ Gözübüyük, A. Şeref/Tan, Turgut, **İdari Yargılama Hukuku Cilt II**, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.772, **Aslan**, s.59, **Gözübüyük**, s.343

²²⁴ **Aslan**, s.59,

²²⁵ Kuru, Baki/ Arslan, Ramazan/ Yılmaz Ejder, **Medeni Usul Hukuku**, 24. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2013, s.208.

²²⁶ **Aslan**, s.59.

²²⁷ **Kuru/Arslan/Yılmaz**, s.214.

²²⁸ **Gözübüyük**, s.348.

²²⁹ Medeni Kanun'un “Fiil Ehliyeti” başlıklı 9.maddesinde; “Fiil ehliyetine sahip olan kimse, kendi fiilleriyle hak edebilir ve borç altına girebilir.” hükmüne yer verilmiştir.

Menfaat ihlali, 2577 sayılı Kanun'un 2.maddesine göre, ilgili tarafından davacı sıfatıyla iptal davası açılabilmesinin şartlarından biridir. Bu nedenle, idari yargıda açılan iptal davalarında, objektif ehliyetinin yanında, sübjektif taraf ehliyeti olan menfaat ihlali aranır.²³⁰ İptal davalarında, ilgilinin, hukuksal statüsünde meydana gelen değişikliğinde, hak kaybına uğraması aranmaz, menfaatinin ihlal edilmesi yeterli sayılır.²³¹ Ancak ihlal edilen menfaatin ortaya çıkabilmesi için davacının, meşru, kişisel ve güncel menfaatinin ihlal edilmesi gerekir. Menfaatin meşru olabilmesi için, hukuksal bir durumdan kaynaklı olması gerekir.²³² Menfaatin kişisel olması ise davacı ile dava konusu edilen işlem arasında bir bağlantı bulunmasını ifade ettiğinden, kişi kendi menfaatini etkilemeyen işlemlere karşı iptal davası açamaz. Hangi menfaatin, kişisel olduğu noktasında, kesin bir cevap bulunmadığından, bu hususta değerlendirme yapılırken yüksek yargı tarafından verilen kararlarından yararlanmakta fayda bulunmaktadır.²³³ Son olarak, menfaatin güncel olması durumu ise menfaatin iptal davasının açıldığı anda mevcut olması anlamına gelir. Dava açılmadan önce sona eren veya dava açıldıktan sonra ortaya çıkan²³⁴ menfaat sebebiyle iptal davası açılmaz.

İdari yargılamada sübjektif ve objektif ehliyet kavramları, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 09/10/2024 tarih ve E:2024/1378, K:2024/2219 sayılı kararında;

"2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının (c) bendinde sözü edilen "ehliyet" kavramının, iptal davası açılabilmesinin idari yargılama usulü bakımından özel bir koşulu olan sübjektif ehliyeti ve genel dava açma ehliyetini, diğer bir anlatımla fiil ehliyeti ya da objektif ehliyeti de kapsadığında duraksama bulunmadığı,

Subjektif ehliyet, yani menfaat koşulunun, 2577 sayılı Kanun'dan kaynaklanmakta olup, idari yargılama usulüne özgü olduğu ve davacının meşru, şahsi ve güncel bir menfaatinin ihlal edilmesi anlamına geldiği,

Objektif ehliyetin ise; taraf ehliyeti ve dava ehliyeti olmak üzere iki unsurdan meydana geldiği, taraf ehliyetinin, bir davada davacı veya davalı olabilmeyi; dava ehliyetinin ise, bir davayı davacı veya davalı sıfatıyla bizzat ya da vekil aracılığıyla açabilme, takip edebilme ve davayla ilgili usul işlemlerini yapabilmeyi ifade ettiği, bu bakımdan, medeni hukuktaki hak ehliyetinin medeni usul hukukundaki karşılığı taraf ehliyeti iken, medeni hakları kullanma ehliyetinin medeni usul hukukundaki karşılığının dava ehliyeti olduğu,

²³⁰ Aslan, s.63.

²³¹ Gözübüyük/Tan, s.326

²³² Gözübüyük/Tan, s.336.

²³³ Gözübüyük/Tan, s.339.

²³⁴ Gözübüyük/Tan, s.370.

Anılan yasal düzenlemeler ile iptal davalarının hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, idare hukuku alanında tek taraflı irade açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tesis edilen işlemlerin, ancak bu idari işlemlerle kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilgisi olanlar tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulünün zorunlu olduğu,

Yukarıda belirlenen kişisel, meşru ve güncel bir menfaat alakasının varlığının taraf ilişkisinin kurulmasında yeterli sayıldığı ve bu hususun davanın niteliğine ve özelliğine göre belirlendiği,” olarak ifade edilmiştir.

İdari yargıda, gerek sübjektif ehliyet yokluğundan gerekse objektif ehliyet yokluğundan, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmekle birlikte, ağırlıklı olarak davaların sübjektif ehliyet yokluğu sebebiyle reddedildiği görülmektedir.

İfraz ve tevhit işlemlerinin iptal davasına konu edilmesinde, dava açabilme ve taraf olabilme sıfatına haiz ve dava açmada kişisel, meşru ve güncel menfaati bulunan ifraz ve tevhide konu taşınmazın malik veya maliklerinin, ehliyetli olduğu noktasında şüphe bulunmamakla beraber, birel işlem niteliğinde olan ifraz ve tevhide başka üçüncü şahısların da dava açma ehliyeti bulunup bulunmadığı hususunun, dava konusu olay özelinde değerlendirilmesi gerektiği kanaatindeyiz. Örneğin, ifraza konu bir parselin, komşu maliki tarafından, söz konusu ifraz işlemi neticesinde oluşacak parseldeki yapılaşma şartlarının, kendi parselini olumsuz etkileyeceği iddiasıyla, ifraza ilişkin encümen kararının iptali istemiyle dava açması durumunda, güncel, meşru ve kişisel menfaati bulunduğunun kabul edilmesi gerekir.

Diğer yandan, bir dernek ve ifraz ve tevhit işleminin yapıldığı ilçede ikamet eden bir şahıs tarafından açılan davada, ilk derece mahkemesince, “...*Dava dilekçesinde, uyuşmazlık konusu parsellerin kullanım amacının CENAL Enerji Santrali, Limanı, Kül Depolama Sahası ve Derin Deniz Deşarjı Projesi nedeniyle kül depolama alanı olarak belirlendiğinin belirtildiği görülmekte olup, bakılan davada, davacı tarafından iptali istenilen işlemin adı geçen Enerji Santrali Projesine ilişkin ÇED raporu gibi çevreyi ilgilendiren ve dava açma ehliyetinin daha geniş anlamda kabul gördüğü bir idari işlem olmadığı, kamunun ortak kullanımına ayrılmış bir alan olmayan iki taşınmazın imar planı değişikliğine dayalı olarak ifraz, tevhid ve cins değişikliğine ilişkin olduğu, kaldı ki, yukarıda ismi anılan enerji santralinin bütüncül projesi olan ÇED olumlu raporuna karşı Mahkememizin E:2012/594 sayılı dosyasına kayden dava açıldığı, bu hale göre, bakılan iş bu davanın, davacıların Karabiga ve Biga hudutları dahilinde ikamet sahibi oldukları temelinden hareketle açıldığı*

göz önüne alındığında, davacıların salt bölgede ikamet etmelerinin, kamunun ortak kullanımına ayrılmış bir alan olmayan iki taşınmaz için yapılan imar planlarına dayanılarak alınan ifraz, tevhit ve cins değişikliği kararına karşı dava açma ehliyeti bulunduğunu kabul için yeterli olmadığından” bahisle davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin karar, Danıştay Altıncı Dairesi’nin 11/02/2015 tarih ve E:2013/9015, K:2015/686 sayılı kararıyla onanmıştır. Söz konusu kararda, davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin kararı oyçokluğuyla onanmış ise de tehlikeli atıkların depolama alanı olan ve yerleşim yerlerine belli uzaklıkta inşa edilme zorunluluğu bulunan kül depolama sahasının ifraz, tevhit ve cins değişikliğine ilişkin olduğu dikkate alındığında, kül depolama alanı olarak planlanan taşınmazların, bulunduğu alanda yürütülecek olan faaliyetlerin çevreyi ilgilendiren sonuçlar doğuracağı ve bu nedenle aynı bölgede yaşayan davacı ve kurulduğu bölgenin doğa ve çevre yapısını korumayı kendine amaç edinmiş ve bu hususu ayrıntısıyla tüzüğüne yazmış olan diğer davacı derneğin menfaatini etkileyeceği yönündeki azlık oyunda belirtildiği gibi açılan davada, davacıların ehliyeti olduğu kanaatindeyiz. Ancak ifraz ve tevhit işlemlerinin, birel nitelikte işlemler olması sebebiyle yine de menfaat ihlalinin dava konusu olay özelinde değerlendirilerek, davacı tarafından menfaat ilişkisi ortaya koyulamıyorsa dar yorumlanması gerektiğini düşünmekteyiz.

Nitekim, Danıştay 6. Dairesi’nin 25/12/2020 tarih ve E:2016/11916, K:2020/12785 sayılı kararında da; “...Olayda, komşu parsel maliki olduğundan hareketle subjektif nitelikte bir idari işlemin iptalinin istenildiği, davacının davaya konu edilen taşınmazlarla herhangi bir mülkiyet bağının bulunmadığı, yanı sıra dava konusu ifraz-tevhit-terk işleminin iptalini istemede kişisel, güncel ve meşru bir menfaat ilişkisinin varlığını ortaya koyacak nitelikte bir iddiasının da bulunmadığı görülmektedir.” denilmek suretiyle, ifraz ve tevhit işleminin tesis edilmesinde, menfaati olduğuna ilişkin bir iddiası olmayan komşu parsel malikinin, davanın açılmasında ehliyeti bulunmadığından bahisle ilk derece mahkemesinin esas ilişkin kararı bozulmuştur.

2.1.4. İdari Davaya Konu Kesin ve Yürütülmesi Gereken Bir İşlem Olup Olmadığı

2577 sayılı Kanun’un 14.maddesi gereği, ilk inceleme aşamasında dikkat edilmesi gereken unsurlardan biri de, dava konusu edilen idari işlemin kesin ve yürütülebilir nitelikte olup olmadığı hususudur. Bu kısımda, ayrı alt başlıklarla icrailik ve kesinlik kavramlarına değinilecektir.

2.1.4.1. İcrailik (Yürütülmesi Gereken İşlem) Unsuru

Bir idari işlemin, iptal davasına konu olabilmesi için, idare tarafından tesis edilmiş olması yeterli değildir.²³⁵ Söz konusu idari işlemin, aynı zamanda icrai olması, 2577 sayılı Kanun'da geçen ifadesi ile yürütülmesi gereken bir işlem olması gereklidir.²³⁶ İptal davasını konusu oluşturabilme bakımından, idari işlemin en önemli ve en karışık kavramı icrailiktir.²³⁷ Yürütülebilir nitelikte olan bir idari işlem, ilgilinin hukuki durumunda bir değişiklik meydana getirir.²³⁸ İdarenin, almış olduğu kararda, başka bir makamın onayı, desteği veya işlemin gerekmeksizin, kararı icra edebilmesi, o işlemin icrai nitelikte olmasının sonucudur.²³⁹ Ancak, niteliği itibarıyla icrai olmakla beraber, hukuksal sonuçları ancak başka bir işlemle doğabilen işlemlerin, kural olarak iptal davasına konu oluşturabilme bakımından icrai işlem olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.²⁴⁰ Buna örnek olarak ise zincir işlemler ve ayrılabilir işlemler gösterilebilir.²⁴¹

İfraz ve tevhit işlemleri, encümen kararı ile onaylandığından ve encümen kararı üzerine başka bir işleme gerek kalmadığından, encümen kararın onaylanması ile ilgilinin hukuki durumunda değişiklik meydana gelecektir.

2.1.4.2. Kesinlik Unsuru

Bir işlemin, “kesin olması” ile “icrailik” özellikleri aynı anlamda olmayıp, esasen farklı niteliktedir.²⁴² İcrai bir idari işlemin, iptal davasına konu edilebilmesi için kesin olması gereklidir.²⁴³ İdari işlemler, genel olarak yetkili makamca tesis edildiğinde kesinlik kazanır.²⁴⁴ Burada, ifade edilen kesinlik, idari bir itirazın gösterilmemesi anlamına gelmektedir.²⁴⁵ Bazı kanunlarda, idari işlemin kesinleşmesi için ilgili idari merciye başvuru yolu ve başvuru süresi gösterilebilmektedir.²⁴⁶

İfraz ve tevhit işlemleri, ifraz ve tevhid taleb eden malik/maliklerce hazırlanmakta, ilgili encümen tarafından kabul edilmekte ve kadastro kontrolü neticesinde tapu siciline

²³⁵ Gözübüyük/Tan, s.291.

²³⁶ Gözübüyük/Tan, s.291.

²³⁷ Erkut, s.141.

²³⁸ Bkz: Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25/10/2017 tarih ve E:2013/4108, K:2017/8205 sayılı kararı.

²³⁹ Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2022, s.322.

²⁴⁰ Erkut, s.145.

²⁴¹ Ayrıntılı bilgi için bkz: Erkut, s.147-160.

²⁴² Erkut, s. 146.

²⁴³ Gözübüyük/Tan, s.315.

²⁴⁴ Kaplan, Gürsel, **İdari Yargılama Hukuku**, Ekin, Bursa, 2017, s.212.

²⁴⁵ Akyılmaz/Sezginer/ Kaya, İdari, s.331.

²⁴⁶ Gözübüyük/Tan. s.315.

işlenmektedir.²⁴⁷3194 sayılı İmar Kanunu’nun 15 ve 16.maddelerinde, ifraz ve tevhit işlemlerinin encümen kararıyla onaylanmasından sonra işlemlerin kesinliğinden bahsedilmesi için herhangi bir itiraz yolu gösterilmediği görülmektedir. Buna göre, ifraz ve tevhit işlemlerinde, idari davaya konu kesinleşmiş bir işlemten bahsedilmesi için, ilgililer tarafından yapılan başvuru neticesinde, encümen kararıyla ifraz ve tevhidin onaylanması veya reddedilmesi, yetkili olmayan idare organı tarafından başvurunun kabul edilmesi veya reddedilmesi ya da 3194 sayılı Kanunun 16.maddesinde belirtilen 30 günlük süre içerisinde ilgili idarece başvuru üzerine herhangi bir karar alınmayarak, başvurunun zımnen reddedilmesi gerekir.

İfrazla ilişkin olduğundan bahisle bir encümen kararının iptali istemiyle açılan davada; ilk derece mahkemesince, *“taşınmaz sahiplerinin tamamının muvafakatı olmaksızın tevhit ve ifraz işlemi gerçekleştirilemeyeceği, davacının muvafakatı alınmaksızın taşınmazın ifrazının mümkün olduğu yönünde tesis edilen dava konusu işlemin mevzuata aykırı olduğu gerekçesiyle”* encümen kararının iptaline karar verilmiştir. Ancak söz konusu karara karşı yapılan temyiz istemi sonucunda, Danıştay Altıncı Dairesi’nin 25/10/2017 tarih ve E:2013/4108, K:2017/8205 sayılı kararıyla; *“...Uyuşmazlıkta, dava konusu belediye encümeni kararının 4. Sulh Hukuk Mahkemesine bildirilen görüş niteliğinde olduğu, tek başına ve doğrudan söz konusu parselin ifrazı sonucunu doğurmaması nedeniyle davacının anılan taşınmaz üzerindeki mülkiyet hakkına etkisinin bulunmadığı, bu itibarla dava konusu encümen kararının iptal davasına konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem niteliğinde olmadığı sonucuna varıldığından idare mahkemesince davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerekirken dava konusu işlemin iptali yolunda verilen kararda hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”* denilerek, dava konusu edilen encümen kararının, hukuk alanında sonuç doğurmayacağından bahisle davanın incelenmeksizin reddi gerektiğinden ilk derece mahkemesinin kararı bozulmuştur. Söz konusu kararda, esasen dava konusu edilen encümen kararının görüş niteliğinde olması sebebiyle, dava konusu edilemeyeceğinden bahsedilerek icrai bir yönü olmadığına ilişkin bir değerlendirme yapıldığı ancak 2577 sayılı Kanunu’nun 14.maddesinde *“kesin ve yürütülebilir işlem”* kavramı bir arada ifade edildiğinden, bozma kararında da bu kavramın beraber kullanıldığı görülmektedir.

²⁴⁷ Şimşek/Hazar, s.758.

2.1.5. Süre

2577 sayılı Kanun'un 7.maddesinde, genel dava açma süreleri belirlenmiştir.²⁴⁸ İptal davalarında, süre kamu düzenine ilişkindir. Bu nedenle, hakim tarafından süre hususu resen araştırılır. Bir idari işleme karşı süresi içerisinde dava açılmaması durumunda tespit edilen süre aşımı hak kaybına neden olur.²⁴⁹ İfraz ve tevhit işlemlerine karşı açılacak davalarda, imar mevzuatında özel bir süre belirlenmediğinden, genel dava açma süresi esas alınır. İfraz ve tevhit işlemleri birel işlem niteliğinde olduğundan, işleme ilişkin yazılı bildirimin yapıldığı tarihten, yazılı bildirim yapılmadı ise öğrenme tarihinden itibaren süre hesabı yapılır.²⁵⁰

Buna göre, ifraz ve tevhit dosyasının ilgili belediye encümeni veya il encümeni tarafından reddedilmesi ve dosyanın encümen gönderilmeden karara bağlanarak reddedilmesi durumunda, ilgili tarafından kararın tebliğinden itibaren 60 günlük süre içerisinde dava yoluna başvurulmalıdır.²⁵¹ Diğer yandan, ifraz ve tevhit işlemlerine karşı zorunlu başvuru yolu gösterilmemekle birlikte ilgililer, tarafından, dava açma süresi içerisinde, 2577 sayılı Kanun'un 11.madde²⁵² kapsamında, ilgili idareye başvurulması durumunda, işlemeye başlayan dava açma süresi durur. Duran dava açma süresi, ilgili idarenin 30 gün içerisinde cevap vermemesi durumunda bu sürenin sonunda, kaldığı yerden işlemeye başlar. İlgili idarenin, 30 günlük süre içerisinde isteği reddetmesi durumunda ise, başvurunun reddine dair işlemin tebliğ edildiği tarihten itibaren, dava açma süresi durduğu süreden itibaren yeniden işler.

İfraz ve tevhit işlemi isteği ile yapılan başvuruya cevap verilmemesi yani başvurunun zımnen reddedilmesi durumunda ise, yukarıda anıldığı²⁵³ üzere 3194 sayılı Kanun uyarınca

²⁴⁸ 2577 sayılı Kanunun 7.maddesi; "1. Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür. 2. Bu süreler; a) İdari uyumsuzluklarda; yazılı bildirimin yapıldığı,..Tarihi izleyen günden başlar." hükmüne yer verilmiştir.

²⁴⁹ Zabunoğlu, Yahya Kazım, **İdare Hukuku Cilt II**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s.270.

²⁵⁰ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 04/05/2017 tarih ve E:2014/8035, K:2017/3106 sayılı kararında; "Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler çerçevesinde, parselasyon, ifraz, tevhit gibi subjektif ve kişisel nitelikte idari işlemlere karşı dava açma süresinin başlaması için ilgililere yazılı bildirim yapılması gerekmekte olup, iptali istenen işlemin ilgisine ayrıca tebliğ edilmemiş olduğu hallerde, dava açma sürenin belirlenmesinde işlemin öğrenilme tarihi esas alınacaktır. Ancak bu durumda idari işlemin bütün unsurları ile öğrenilmiş olması gerektiği tartışmasızdır." ifadesine yer verilmiştir.

²⁵¹ **Şimşek/ Hazar**, s.758.

²⁵² 2577 sayılı Kanunun 11.maddesi; "1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. 2. Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır." hükmüne yer verilmiştir.

²⁵³ Bkz: Tezin, "1.8.9.5. İfraz ve Tevhit Kararının Tescili ve Şüyuun İzalesi" başlığı, s.74.

encümen tarafından 30 günlük süre içerisinde ifraz ve tevhit isteminin karara bağlanması gerektiğinden, 30 günlük sürenin bitiminden itibaren, başvurunun zımnen reddedildiğinin kabulüyle 60 günlük süre içerisinde dava açılması gerektiği kanaatindeyiz.

İlgiler tarafından, ifraz ve tevhit işleminin onayına ilişkin encümen kararı da, dava konusu edilebilir. Bu durumda, dava konusu edilen encümen kararı, ilgilere tebliğ edilmiş ise, tebliğ tarihinden itibaren sürenin başlatılması gerekir.

Bu konu hakkında verilen bir yargı kararında; “...*Dava dosyasının incelenmesinden; Alaplı ilçesinin Aşağıdoğancılar mevkiinde bulunup tapuda 1-4 pafta, 129 ada, davacıya ait 7 ve 9 parselde kayıtlı taşınmazlara yönelik olarak 3194 sayılı İmar Kanununun 15 ve 16.maddeleri uyarınca ifraz ve tevhit işlemi yapılmasına ilişkin 13.09.2007 ve 138 sayılı davalı belediye encümen kararının alındığı, anılan kararın o dönemde davacının vekili olan Gökhan GÖKTAŞ'a 17.09.2007 tarihinde tebliğ edildiği, davacıdan ifraz ve tevhit ücretinin tahsil edildiği, ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılmasını izleyen 02.11.2007 tarihinde de davacıya tescil bildiriminde bulunulduğu, 26.07.2012 tarihinde 13.09.2007 tarihinde yapılan işlemde bahsedilmek suretiyle söz konusu işlemin düzeltilmesi ve zararlarının karşılanması istemiyle davacı tarafından davalı idareye ihtar çekildiği, anılan talebin davalı idare vekilinin 16.08.2012 tarihli cevabi işlemiyle reddedilmesi üzerine 13.09.2007 ve 138 sayılı davalı belediye encümen kararının iptali istemiyle 09.10.2012 tarihinde bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır.*

Bu durumda; bireysel mahiyetteki 13.09.2007 ve 138 sayılı davalı belediye encümen kararının davacı tarafından 2007 yılı içerisinde öğrenildiği kabul edildiğinde bu tarihi izleyen 60 gün içerisinde açılması gereken işbu dava, bu süre çok geçirildikten sonra dava açma süresini ihya etmeyecek nitelikteki 26.07.2012 tarihli ihtar üzerine verilen cevabi yazının tebliğ edilmesi üzerine 09.10.2012 tarihinde açılmış olması nedeniyle süresinde bulunmamıştır.”²⁵⁴ denilmek suretiyle, davacının parsellerine ifraz ve tevhit uygulaması yapılmasına dair encümen kararının, davacı vekiline usulüne uygun olarak tebliğ edildiğinden, encümen kararının tebliğinden sonra geçen neredeyse 5 yıl sonra, davalı idareye yapılan ihtarın süreyi canlandırmayacağından bahisle davanın süre aşımı yönünden reddine karar verilmiştir. Söz konusu karar, Danıştay Altıncı Dairesi’nin 07/05/2014 tarih ve E:2013/3417, K:2014/3624 sayılı kararıyla onanmıştır.

Paydaşlardan biri muvafakat vermeden ifraz işlemi gerçekleşmişse ve encümen kararı paydaşa tebliğ edilmediyse ilgili tarafından, encümen kararının öğrenildiği tarihten

²⁵⁴ Zonguldak İdare Mahkemesi’nin 24/12/2012 tarih ve E:2012/1526, K:2012/1696 sayılı kararı.

itibaren dava açma süresinin hesaplanması gerekir. Buna göre, örneğin, ifraz işlemine konu taşınmaza ilişkin tapu kayıtlarının Tapu Müdürlüğü'nden öğrenildiği tarih itibariyle, 60 günlük dava açma süresi başlatılabileceği kanaatindeyiz. Çünkü, idari işlemin ilgilince öğrenilmesi üzerine dava açmasına engelleyen bir hüküm bulunmamaktadır.²⁵⁵

İfraz ve tevhit işleminin talep olmaksızın, idarece resen yapıldığı durumda ise, 60 günlük dava açma süresi malikin işlemi tüm ayrıntılarıyla öğrendiği tarihten itibaren başlar.²⁵⁶ İlgililer tarafından ifraz istemiyle yapılan başvurusu onaylanan encümen kararında değişiklik yapan encümen iptali istemiyle açılan davada, “*Davacının, başvurusu üzerine yapılan ifraz işleminin, davacıya tebliğ edildiğinden bahisle davanın süreaşımı yönünden reddine*” karar veren ilk derece mahkemesinin söz konusu kararı, “*...uyuşmazlıkta 12.01.2011 tarihli, 2011/3 sayılı belediye encümeni kararında sonradan yapılan değişiklikle "....krokide h,g,f ile gösterilen parsellere ulaşım yolu parsel sahibi tarafından çözüldükten sonra inşaat ruhsatı verileceği" şeklinde koşul eklendiği, ancak söz konusu değişikliğin, yeni tarihli ve sayılı belediye encümeni kararı tesis edilmek yerine aynı (12.01.2011 tarihli, 2011/3 sayılı) belediye encümeni kararına ekleme yapılmak suretiyle gerçekleştirildiği anlaşıldığından, davalı idarenin ağır kusuru ve açık hatası bulunan söz konusu işleme karşı açılacak davalarda süre koşulu aranmaması gerekmektedir.*

Bu durumda yasal süresi içinde açılan davanın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın süreaşımı yönünden reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.” denilmek suretiyle Danıştay Altıncı Dairesi’nin 04/05/2017 tarih ve E:2014/8035, K:2017/3106 sayılı kararıyla bozulmuştur. Söz konusu kararda, ilgililer tarafından yapılan ifraz başvurusu sonucu alınan encümen kararına, ilgilere tebliğ edilmeden başka bir encümen kararıyla farklı bir koşul eklendiğinden, ifraz işlemine karşı açılan davada, süre aranmayacağı şeklinde yapılan değerlendirmenin yerinde olduğu kanaatindeyiz. Zira, olayda ilgilinin haberdar olmadığı yeni bir hukuki durum oluşmaktadır.

2.1.6. Husumet

Dava dilekçesi üzerinde, ilk incelemede gözden geçirilmesi gereken hususlardan biri de “davalı idare”dir. 2577 sayılı Kanun’un ilk inceleme hususlarına ilişkin 14/3-f maddesinde husumet düzenlenmiştir. Husumet, idari davanın kime yönetileceğine ilişkin bir husustur.²⁵⁷ İdari davalarda, dava dilekçesinde, davalı idarenin gösterilme zorunluluğu

²⁵⁵ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, İdari, s.345.

²⁵⁶ Şimşek/Hazar, s.758.

²⁵⁷ Çağlayan, Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s.297.

vardır.²⁵⁸ İfraz ve tevhit işlemleri, yetkili idare sınırlarına göre, belediye encümeni kararı veya il encümeni kararıyla onaylandığından, belediye encümeninin dava konusu edilmesi durumunda, kamu tüzel kişiliğine haiz ilgili Belediye Başkanlığı, il encümeni kararı dava konusu edilmesi durumunda ise, tüzel ilgili İl Özel İdaresi Başkanlığı hasım gösterilerek dava açılması gerekmektedir. Ancak, örneğin davacı tarafından, Pamukkale Belediye Encümeni tarafından tesis edilen ifraz işleminin iptali istemiyle açılan davada, dava dilekçesinde hasım göstermeden veya Denizli Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın hasım olarak gösterilmesi suretiyle dava açılması durumunda, İYUK 15/1-c²⁵⁹ davanın açıldığı mahkemece, doğru hasım olan Pamukkale Belediye Başkanlığı hasım olarak tespit edilerek, dava dilekçesinin gerçek hasıma tebliğine karar verilecektir.

2.1.7. Dava dilekçesinin 3. ve 5.maddelere uygunluğu

2577 sayılı Kanunu'nun 3.maddesinde, idari yargıda açılan davalarda, dava dilekçesinde bulunması gereken hususlar sayılmıştır. Buna göre;

“İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır.

2. Dilekçelerde;

a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,

b) Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,

c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,

d) Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,

e) Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası, Gösterilir.

3. Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.”

Aynı Kanun'un 5.maddesinde ise, her idari işleme ayrı ayrı dava açmanın esas olduğu ancak maddi veya hukuki yönden bağılılık ya da sebep sonuç ilişkisi bulunması

²⁵⁸ Ayrıntılı bilgi için Bkz: **Gözübüyük**, s.353-359.

²⁵⁹ 2577 sayılı Kanunu'nun 15/1.maddesinde; “c) 3/f bendine göre, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine,.. karar verilir” hükmü yer almaktadır.

durumunda birden fazla işleme tek dava açılabilceği, birden fazla şahıs tarafından ise tek bir dilekçeyle dava açılması için hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerektiği düzenlenmiştir.

Dava dilekçesinde, yukarıda sayılan hususların eksikliği veya gerçekleşmemesi durumunda 2577 sayılı Kanun'un 15.maddesi²⁶⁰ gereği, dava dilekçesinin reddine karar verilecektir.

Bu durumu, ifraz ve tevhit işlemleri yönünden örneklemek gerekirse, davacı tarafından ifraz isteminin iptali istenirken, dava dilekçesinde, ifraza ilişkin encümen kararının tarih ve sayısının ve öğrenme tarihinin açık bir şekilde belirtilmesi ve mümkünse işlemin bir örneğin, dava dilekçesi ekinde sunulması gerekir. Aksi halde dava dilekçesinin 3.madde yönünden reddine karar verilecektir. Ancak uygulamada bazı durumlarda, ilgilerler tarafından, encümen kararının kendilerine tebliğ edilmediğinden, işlemin bir örneğinin ellerinde bulunmadığının, dava dilekçelerinde belirtildiği görülmekle, bu hallerde usul ekonomisi prensibince, dava dilekçesinin reddine karar verilmeden önce ilk incelemeye esas karar kararıyla, dava konusu edilmek istenen işlemin davalı idareden istenilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Ifraz ve tevhide yönelik encümen kararları tek aşamadan oluşan idari işlemlerdir.²⁶¹ Bu sebeple, ifraz ve tevhit işlemi dava konusu edilirken, birden fazla işleme tek dilekçe ile dava açılması söz konusu olmamaktadır.²⁶² Ancak, ifraz edilen parselin birden fazla maliki olması durumunda ya da tevhit edilen parsellerin maliklerinin farklı olması durumunda, malikler tarafından, ayrı ayrı dava açılabilceği gibi menfaatlerinin uyuşması durumunda, tek bir dilekçe ile de dava açılabilir.

2.2. Kanun Yolu

Kanun yolu, davanın taraflarının, yanlış olarak verildiğini ileri sürdüğü yargı kararlarının yeniden incelenmesi ve değiştirilmesi olağanını sağlayan hukuksal yoldur.²⁶³ Kanun yolu, “olağan kanun yolu” ve “olağanüstü kanun yolu” olarak ikiye ayrılır.

²⁶⁰ 2577 sayılı Kanunun 1571.maddesinde; “d) 3/g bendinde yazılı halde otuzgün içinde 3 ve 5 inci maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut (c) bendinde yazılı hallerde, ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuzgün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine,...karar verilir.” hükmü yer almaktadır.

²⁶¹ Şimşek/Hazar, s.758.

²⁶² Şimşek/Hazar, s.758.

²⁶³ Gözübüyük, s.468.

2.2.1. Olağan Kanun Yolu

İdari yargılama usulünde yargılama üç dereceli olmakla beraber kanun düzenlemesi gereği bazı uyuşmazlıklar kanun yoluna gitmeden, bazı uyuşmazlıklar ise istinaf incelemesinden sonra temyiz yoluna gidilmeksizin kesinleşir.²⁶⁴ İlk derece mahkemesince verilen kararın kesinleşmesine engel olan kanun yoluna ise olağan kanun yolu olarak adlandırılır.²⁶⁵

18.6.2014 tarih ve 6545 sayılı Kanun ile 2576 sayılı Kanun’da yapılan değişiklik neticesinde, idari yargıda olağan kanun yolları “istinaf” ve “temyiz” olarak belirlenmiştir. Değişikle beraber, istinaf kanun yolu getirilmiş, kararı veren ilk derece mahkemesinin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabileceği düzenlenmiş ve temyize tabi kararlar ise sayma suretiyle belirlenmiştir.

Söz konusu düzenlemede, diğer bir imar uygulaması olan parselasyondan kaynaklı işler temyiz incelemesine tabi olarak sayılmışken, ifraz ve tevhit işlemleri, temyize tabi işler arasında sayılmamıştır. Diğer yandan, İfraz ve tevhit işlemlerine ilişkin özel düzenlemeler başlığında değindiğimiz 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun uygulanmasından doğan davalar da temyiz incelemesine tabi tutulmuştur. Kanaatimizce, ülke genelinde uygulaması olan ifraz ve tevhit gibi imar uygulamasına ilişkin işlemlerde içtihat birliğinin sağlanması amacıyla, bu işlemlerin de istinaf incelemesinde sonra temyiz incelemesine tabi olması gerekmektedir. Zira, kararı veren ilk derece mahkemesinin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemeleri tarafından aynı konu hakkında, farklı kararlar verilebilmektedir.

2.2.2. Olağanüstü Kanun Yolu

Kesinleşmiş kararlara karşı taraflara kanun yoluna başvurma imkanı sağlayan, kanun yoluna, olağanüstü kanun yolu denir. 2577 sayılı Kanun’da olağanüstü kanun yolu “yargılanmanın yenilenmesi”dir. Yargılamanın yenilenmesine başvurulabilecek haller 2577 sayılı Kanun’un 53.maddesinde sayma suretiyle belirlenmiştir. Buna göre, istinaf incelemesinden geçerek kesinleşen, ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin mahkeme kararlara karşı ilgiler tarafından, yargılamanın yenilenmesi şartlarından birinin veya birkaçının

²⁶⁴ Karakuş Işık, Zehra, “İdari Yargıda Olağan Kanun Yollarına Getirilen Kanuni Sınırlar Ve Kanuni Sınırların Anayasaya Aykırılığı”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 28, Sayı 2, 2024, s.547.

²⁶⁵ Gözübüyük, s.468, Kaplan, s.475.

oluştugu iddiasıyla aynı maddesinin son fıkrasında belirlenen süreler içinde yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulabilecektir. Yargılanmanın yenilenmesi başvuru üzerine, karşı tarafın savunması alındıktan sonra istekler mahkemece incelenecek ve kanunda yazılı sebepler varsa davaya yeniden bakılarak karar verilecektir. Yargılamanın yenilenmesi isteminin, kanunda yazılı sebeplere dayanmaması durumunda ise istemin reddine karar verilecektir.



SONUÇ

İmar uygulamaları, Osmanlı Dönemi'nden günümüze kadar, imar hukuku içerisinde uygulama alanı bulmuştur. Bu çalışmada ise birer imar uygulaması olan ifraz ve tevhit incelenmiştir. İfraz ve tevhit işlemleri birer sübjektif idari işlemidir. Bunun sonucu olarak da bu çalışmada, ifraz ve tevhit birer idari işlem olarak ele alınmış ve idari işlemin unsurları yönünden incelenmeye çalışılmıştır. Bu inceleme yapılırken ise, idari işlemin unsurları yönünden verilen yargı kararlarında da yararlanılmıştır.

Bu çalışmanın başında da anıldığı gibi, imar uygulamalarına ilişkin Anayasal bir düzenleme bulunmamakla birlikte, imar uygulamaları, Anayasa'da yer alan mülkiyet hakkı ile doğrudan ilişkilidir. Kişiler tarafından, mülkiyet hakkından doğan taşınmaz kullanımı, taşınmazın yapılaşmaya elverişli olması ile sağlanır. İfraz ve tevhit işlemindeki amaç da yapılaşmaya elverişli parseller oluşturmaktır. Bu amaca binaen, 3194 sayılı Kanun'da arazi ve arsa düzenlemeleri arasında sayılan ifraz ve tevhide için usul ve esaslar, yine anılan Kanun'da, bu Kanun hükümlerinin uygulanması amacıyla yürürlüğe giren Arazi ve Arsa Düzenlemesi Hakkında Yönetmelik, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği gibi imar mevzuatında düzenlemiştir. Bu çalışmada da anılan mevzuatlarda düzenlenen hususlara değinilmeye çalışılmıştır.

İfraz ve tevhit işleminde, bir diğer imar uygulaması olan parselasyondan farklı olarak, parsel malik/maliklerinin rızası gerekir. Parselasyon işleminde ise, ilgili idare tarafından yapılaşmaya elverişli parseller elde etmek için uygulama imar planı yapılan alanlarda resen işlem tesis edilir. İfraz ve tevhid, parselasyondan ayrıran diğer bir husus ise, parselasyon işlemi neticesinde, kanunda belirlenen yasal sınırı aşmayacak şekilde DOP kesintisi yapılır iken, ifraz ve tevhit işlemleri neticesinde parsel veya parseller üzerinden herhangi bir kesinti yapılamaz, yapılması durumunda, işlem mevzuata aykırı hale gelir.

İfraz ve tevhit işlemleri, kural olarak uygulama imar planı yürürlüğe giren ve parselasyon uygulaması yapılan yerlerde, uygulama alanı bulur. Ancak bunun istisnaları da 3194 sayılı Kanun ve Arazi ve Arsa Düzenlemesi Hakkında Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Bu çalışma için yapılan araştırma ve incelemede, ifraz ve tevhit işlemlerinin, ilgilerinin rızası ile yapıldığından, çok fazla yargıya taşınmadığı anlaşılmakla, yargıya taşınan uyuşmazlıkların önemli bir kısmında, yüksek yargı tarafından, parselasyon işlemi yapılmadan, ifraz ve tevhit işlemi tesis edildiği gerekçesiyle veya mahkemece bu husus hakkında değerlendirme yapılmadığı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından verilen

kararların bozulduğu görülmüştür. İfraz ve tevhit işlemi için gerekli olan bir diğer şart ise, ilgilerin rızasıdır. Ancak bu kurala ilişkin 3/7/2019 tarihinde 3194 sayılı Kanun'a eklenen hüküm ile bir istisna getirilmiştir. Buna göre parsel maliklerine kendi aralarında anlaşmaları için yapacağı tebliğden itibaren üç ay içerisinde maliklerce anlaşma sağlanamaması hâlinde, resen tevhit ve fiilî duruma göre ifraz yoluyla işlem yapmaya ilgili idare yetkili olacaktır. Bu istisnaya ilişkin Arazi ve Arsa Düzenlemesi Hakkında Yönetmelik'te de düzenlemeye yer verilmiştir.

Planlı alanlarda yapılan ifraz ve tevhit işlemlerinin şartları, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde ayrı bir madde hükmü olarak yer almıştır. Yukarıda anıldığı üzere, ifraz ve tevhit için yürürlükte olan uygulama imar planının bulunması gerekmekte ise de istisnai olarak plansız alanlarda da ifraz ve tevhit işlemleri yapılabilecektir. Plansız alanlarda yapılan ifraz ve tevhit işlemine ilişkin usul ve esaslar ise Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nde belirlenmiştir. Çalışmada, her birine tek tek değinilmeye çalışılan, özel mevzuat düzenlemelerinde de, ifraz ve tevhide ilişkin 3194 sayılı Kanun'da belirlenen usul ve esaslara istisna ya da özel nitelikteki taşınmazın tamamen kendi mevzuatında belirlenen kuralların uygulanacağına ilişkin hükümler yer almaktadır.

Bu çalışmanın, ikinci bölümünün sonunda ise tevhit işleminin mahiyeti ve usul esasları incelenerek, ifraz ve tevhidin aşamalarına değinilerek, uygulamada ifraz ve tevhit işlemleriyle doğrudan bağlantılı olan terk işlemine ilişkin ayrı bir başlık açılmıştır. İfraz ve tevhit kural olarak şarta bağlanamasa da, uygulama ifraz ve tevhidin terk şartına bağlanabildiği ve ilgilerin daha sonrasında yapılan ifraz ve tevhit sebebiyle örneğin yola terk ettikleri taşınmazların iadesi istemiyle ilgili idareye başvurduğu ve ilgili idarece bu istemin reddi üzerine, söz konusu talebin reddinin yargı yoluna taşındığı çalışmaya ilişkin karar araştırmasında görülmüştür.

İfraz ve tevhit işlemlerinin, kanaatimizce ilgilerin rızası ile yapılması ya da ifraz ve tevhit işleminin tesis edilebilmesi için öncelikle parselasyon yapılması gerektiği ve parselasyon yapıldıktan sonra yapılaşmaya elverişli parsel elde edildi ise tekrar ifraz ve/veya tevhit işlemi yapılmasına gerek kalmaması sebepleriyle, diğer imar uygulamaları olan parselasyon ya da kamulaştırma işlemlerine oranla yargıya taşınmadığı görülmüştür.

KAYNAKÇA

- Akyılmaz, Bahriyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil : **Türk İdare Hukuku**, 12. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020.
- Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil : **Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2022.
- Aslan, Zehreddin : **Madde Sistematığı ile İdari Yargılama Hukuku**, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.
- Çağlayan, Ramazan : **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.
- Çaptuğ Dilek, Mehpere : “İmar Hukukunda Bedelsiz Terk Uygulamaları Ve Mülkiyet Hakkı Açısından Değerlendirilmesi”, **Adalet Dergisi** , Sayı: 72, 2024, s.330-338.
- Çelik, Kemal : **Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Devran Matbaası, Ankara, 2006.
- Erkut, Celal : **İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay, Ankara, 2015.
- Ersöz, A. Kürşat : **Türk İdare Hukuku Kapsamında Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruması**, On İki Levha, İstanbul, 2017.
- Gözler, Kemal : **İdare Hukuku**, Cilt I, Ekin, Bursa, 2009.
- Gözler, Kemal : **Mahalli İdare Hukuku**, 1. Baskı, Ekin, Bursa, 2018.
- Gözübüyük, Şeref : **Yönetmelik Yargı**, 37. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2020.
- Gözübüyük, A. Şeref/Tan, Turgut : **İdari Yargılama Hukuku Cilt II**, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013.
- Kalabalık, Halil : **İmar Hukuku Dersleri**, 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.
- Kalabalık, Halil : **İdare Hukuku Dersleri**, Cilt II, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.
- Kaplan, Gürsel : **İdari Yargılama Hukuku**, Ekin, Bursa, 2017.
- Karaca, Egemen : “İmar Planı Uygulama Yöntemlerinden Arazi ve Arsa Düzenlemesinin İlgili Mevzuat Çerçevesinde İncelenmesi”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 11, Haziran 2018, s.218.
- Karakuş Işık, Zehra : “İdari Yargıda Olağan Kanun Yollarına Getirilen Kanuni Sınırlar Ve Kanuni Sınırların Anayasaya

- Aykırılığı”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 28, Sayı: 2, 2024, s.547.
- Karavelioğlu, Celal : **3194 Sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması; Arazi ve Arsa Düzenlemesi-Parselasyon**, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara, 2002.
- Keleş, Ruşen : **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 2002.
- Koçak, Hüseyin/Beyaz, Metin : **İmar Uygulamaları**, Birlik Matbaacılık, Ankara, 2006.
- Koçak, Hüseyin : **Tapu-Fen İşlemleri**, 5. Baskı, Hermes Tanıtım Ofset Ltd. Şti., Ankara, 2024.
- Köroğlu, Ömer : **İmar Hukukunda Planlama Süreci ve Arazi ve Arsa Düzenlemeleri (Parselasyon)**, 3. Baskı, On iki levha, İstanbul, 2016
- Kuru, Baki/ Arslan, Ramazan/ Yılmaz Ejder: **Medeni Usul Hukuku**, 24. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2013.
- Muratoğlu, Tahir : **Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla İmar Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
- Onar, Sıddık Sami : **İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt 3**, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası İstanbul, 1966.
- Sancakdar, Oğuz, : **İmar Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2025.
- Şimşek, Suat/ Hazar, İlhami : **Açıklamalı, İçtihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi**, 3 Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- Öngören, Gürsel : **Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku**, Öngören Hukuk, 2020, (https://ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2020/08/imar_hukuku_kitabi-15.04.2020.pdf E.T:16.09.2024)
- Özay, İl Han : **Günışığında Yönetim**, Alfa, İstanbul, 2002.
- Özkaya, Eraslan : **İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 1997.
- Tetik, Ahmet Talha : **“İmar Hukukunda İfraz ve Tevhit İşlemleri”**, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:158, Ocak-Şubat 2022, s.138-180.
- Türk, Şevkiye/ Ünal, Yücel : **“Arazi ve Arsa Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı”**, **İTÜ Dergisi/ A Mimarlık**, Planlama, Tasarım, Cilt:2, Sayı:1, Mart 2003, s.112-114.

- Yıldırım, Ramazan : **İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Üzerinde İdarenin Yetki ve Yaptırımları**, İÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1990.
- Yıldırım, Ramazan : “İdâreye Taşınmaz Mal Kazandıran Bedelsiz Terk, Devir ve Temlikler”, Cilt:1, Sayı:2, Temmuz 2016, **KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, s. 15.
- Zabunoğlu, Yahya Kazım : **İdare Hukuku Cilt II**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

Yargı Kararları:

- Anayasa Mahkemesi, Başvuru Numarası: 2017/22268, Karar Tarihi: 7/9/2021, (<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>) (E.T: 07.12.2024)
- Danıştay 1. D, K.T: 08.12.2006, E:2006/1186, K:2006/1228, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 25.12.2020, E:2016/11916, K:2020/12785, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 13.12.2022, E:2022/1577, K:2022/11168, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 17.12.2020, E:2016/962, K:2020/13088, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 14.10.2020, E:2016/13798, K:2020/9446, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 03.04.2023, E:2020/2834, K:2023/3226, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 01.11.2016, E:2012/3539, K:2016/6549, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 13.11.2018, E:2018/3950, K:2018/9146, UYAP Karar Arama (E.T: 15.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 13.11.2018, E:2018/3950, K:2018/9146, UYAP Karar Arama (E.T: 15.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 29.03.2022, E:2019/1955, K:2022/3729, UYAP Karar Arama (E.T: 15.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 03.04.2023, E:2020/2834, K:2023/3226, UYAP Karar Arama (E.T: 15.05.2024)

- Danıştay 6. D, K.T: 19.02.2014, E:2010/8184, K:2014/1207, UYAP Karar Arama (E.T: 15.05.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 07.07.2021, E:2021/6588, K:2021/9232, UYAP Karar Arama (E.T: 15.09.2024)
- Danıştay 6. D, K. T: 03.02.2021, E:2017/4783, K:2021/1096, UYAP Karar Arama (E.T: 15.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 14.12.1993, E:1993/1004, K:1993/5355, UYAP Karar Arama (E.T: 15.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 15.05.2024, E:2022/9156, K:2024/2982, UYAP Karar Arama (E.T: 15.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 01.06.2021, E:2016/13711, K:2021/7531, UYAP Karar Arama (E.T: 15.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 21.04.2008, E:2006/2095, K:2008/2476, UYAP Karar Arama (E.T: 20.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 11.02.2015, E:2013/9015, K:2015/686, UYAP Karar Arama (E.T: 20.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 25.10.2017, E:2013/4108, K:2017/8205, UYAP Karar Arama (E.T: 20.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 04.05.2017, E:2014/8035, K:2017/3106, UYAP Karar Arama (E.T: 20.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 07.05.2014, E:2013/3417, K:2014/3624, UYAP Karar Arama (E.T: 20.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 04.05.2017, E:2014/8035, K:2017/3106, UYAP Karar Arama (E.T: 20.09.2024)
- Danıştay 6. D, K.T: 23.11.2016, E:2012/6939, K:2016/7655, UYAP Karar Arama (E.T: 20.09.2024)
- Danıştay 10. D, K.T: 12.12.2023, E:2020/3969, K:2023/8081, UYAP Karar Arama (E.T: 20.09.2024)
- Danıştay 13. Dairesi, 26/09/2023 tarih, E:2023/2714, K:2024/3752, UYAP Karar Arama (E.T. 17/03/2025)
- Danıştay Başsavcılığı'nın 23/06/2023 tarih ve BS Esas No:2023/957 sayılı Düşüncesi, UYAP Karar Arama (E.T: 10.11.2024)

- Danıştay İDDK, K.T: 28.06.1996, E: 1994/767, K: 1996/395, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay İDDK, K.T: 13.06.2022, E:2021/3624, K:2022/2139, UYAP Karar Arama (E.T: 10.05.2024)
- Danıştay İDDK, K.T: 09.10.2024, E:2024/1378, K:2024/2219, UYAP Karar Arama (E.T: 07.12.2024)
- Bursa BİM 3. İDD, K.T: 03.05.2024, E:2023/2682, K:2024/554, UYAP Karar Arama (E.T: 10.09.2024)
- Erzurum BİM 3. İDD, K.T: 22.09.2022, E:2022/1298, K:2022/2371, UYAP Karar Arama (E.T: 10.09.2024)
- Erzurum BİM 3. İDD, K.T: 20.09.2024, E:2024/785, K:2024/1013, UYAP Karar Arama (E.T: 23.11.2024)
- İstanbul BİM 4. İDD, K.T: 18/04/2024, E:2024/233, K:2024/879, UYAP Karar Arama (E.T: 23.11.2024)
- İzmir BİM 3. İDD, K.T: 17.11.2022, E:2022/1338, K:2022/1754, UYAP Karar Arama (E.T: 23.11.2024)
- İzmir BİM 3. İDD, K.T: 09.05.2024, E:2023/1193, K:2024/701, UYAP Karar Arama (E.T: 23.11.2024)
- İzmir BİM 3. İDD, K.T: 14.03.2023, E:2022/1175, K:2023/619, UYAP Karar Arama (E.T: 23.11.2024)
- İzmir BİM 3. İDD, K.T: 23.02.2021, E:2020/443, K:2021/50, UYAP Karar Arama (E.T: 23.11.2024)
- İzmir BİM 3. İDD, K.T: 16.02.2023, E:2022/1687, K:2023/140, UYAP Karar Arama (E.T: 23.11.2024)
- İzmir BİM 3. İDD, K.T: 07.11.2024, E:2024/2093, K:2024/2190, UYAP Karar Arama (E.T: 07.12.2024)
- Zonguldak İdare Mahkemesi K.T: 24.12.2012, E:2012/1526, K:2012/1696, UYAP Karar Arama (E.T: 07.12.2024)

İnternet Kaynakları

<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>

<https://dergipark.org.tr/tr/>

<https://www.mevzuat.gov.tr/>

<https://mevzuat.tkgm.gov.tr/DosyaEkiListele.aspx>

<https://www.resmigazete.gov.tr/>

<https://sozluk.gov.tr/>

<https://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/Dergi/Dergi158/146/>

<https://www.uyusmazlik.gov.tr/>



ÖZGEÇMİŞ

Adı ve SOYADI	Kübra DEMİR
EĞİTİM DURUMU	
Mezun Olduğu Lise	İzzet Baysal Anadolu Lisesi
Lisans Diploması	Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Yabancı Dil / Diller	İngilizce, Almanca

