

Bu notlar imar hukuku dersleri sırasında, gösterilen yargı kararları ve teorik açıklamalar da dikkate alınarak; dersleri takip eden, genel kaynaklardan yararlanan öğrencilere hatırlatma yardımıyla bulunması için Arş. Gör. Yasin Yerebasmaz'ın tuttuğu notların, dersin öğretim üyesi tarafından gözden geçirilmiş halidir. Bu notlar sınava hazırlanma sorumluluğunu konu olarak gösterir, ancak sınav sorumluluğunun içerik ve bilgi olarak bu notlarla sınırlı olduğu düşünülmemelidir.

İmar Hukuku Dersine Dair Hatırlatma Notları

1. İmar Hukuku sadece İdare Hukukunu ilgilendiren bir hukuk dalı değildir. Hem hukuk dalları bakımından çok boyutludur, hem de diğer ilim dallarının verileri konusunda aşinalığa ihtiyaç gösterir. İmar Hukukunun kendine özgü kavramları vardır. Bu alanda çalışmak için mimari bilgiye de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenlerle örneğin İmar Hukuku üzerine çalışanların “imar planı okuyabilmesi” gerekli ve zorunludur.

2. İmar Hukukunu anlama ve anlamlandırabilme açısından hakimlere de iş düşmektedir. Bu konuda bilirkişilerden yardım alınırken, genel bir görevlendirme yeterli değildir, mutlaka hukuki sorun bakımından önem ve öncelik taşıyan teknik konular hakkında sorular sorulmalıdır. Bilirkişilerin yapılaşma, şehirleşme, rant gibi kavramlara bakış açılarının verecekleri raporlar bakımından etkili olması, teknik veriler ile tercihler arasında git-gellerle tartışmalara yol açmaktadır.

3. Ülkemiz açısından tüm Türkiye’yi kaynakları, verileri, öncelikleri ile değerlendirmiş ekonomik faaliyetlere ve şehirleşmeye dair bir plan bulunmamaktadır. Hatta kadastrosu yapılmamış alanlar dahi bulunmaktadır. Ülkemizde, kamu mallarının envanteri tam olarak çıkartılamamıştır.

4. Ülkelerin genel tercihleri plan anlayışını belirler. Bu hususta farklı sistemler mevcuttur. Daha liberal modellerin esnek planlama yaklaşımlarına karşılık daha müdahaleci hukuki mecburiyetler şeklinde ortaya çıkan planlama modelleri de bulunmaktadır.

5. **3194 sayılı İmar Kanunu’nun** amacını belirten ilk maddede çok yönlülüğü ifade eden bir yaklaşım görebiliriz: *“Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.”*

6. İmar planları işleve ilişkindir, mülkiyeti belirlemez ve planlama yaparken esas almaz. Planlar, mülkiyet ilişkisini dikkate almadan orada yaşayanların ihtiyaçları ve planlama ilkeleri bakımından en uygun alan kullanımı dikkate alınarak yapılır.

7. **İmar Kanunu** madde 6’ya göre *“Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; "Bölge Planları" ve "İmar Planları", imar planları ise, "Nazım İmar Planları" ve "Uygulama İmar Planları" olarak hazırlanır.”*

8. **İmar kanunu** madde 7/b’ye göre son nüfus sayımında, nüfusu 10.000’i aşan yerleşmelerin **imar planlarının** yaptırılmaları mecburidir. **İmar Kanunu** madde 5’e göre kural olarak imar

planları **halihazır haritalar üzerine çizilir**. Yine **İmar Kanunu** madde 5'deki tanımlar imar hukuku kavramlarını anlayabilmek açısından önemlidir. Burada geçen kavramlar birbirlerine benzemekle birlikte farklıdır. Örneğin kadastro parseli ile imar parseli farklı şeyleri anlatır. Yine yapı ve bina kavramları farklıdır. Danıştay kararlarına göre baz istasyonları “yapı” kavramına dahildir. Her bina yapı, ama her yapı bina değildir.

9. İmar Kanununa göre “Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır.”

10. Yine İmar Kanununa göre “Uygulama İmar Planı; tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır.”

11. Nazım imar planı genel lekeleri, kullanım biçimlerini belirler. Kanunun 5. maddesinde yer alan nazım imar planları için getirilen “*varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine*” şeklinde ifade biçimi gerçekçi bir biçimde meseleye yaklaşmakta ve nazım imar planının varsa üst planlara uygun olması gerektiğini belirtmektedir. Bir yerde çevre düzeni planı yapılmamışsa dahi o yerde nazım imar planı yapılabilir. Buna karşılık üst planların sonradan yapılması durumunda örneğin sonradan çevre düzeni planı yapılması halinde kural olarak buna aykırı olan (aykırılık mevcutsa) nazım imar planı değiştirilmelidir. Kural olarak nazım imar planlarının doğrudan uygulanabilirliği yoktur. Uygulama imar planı ise esas itibarıyla nazım imar planı olmadan yapılamaz, ancak ona dayanarak hazırlanır.

11. Bir yerde nazım imar planı ve uygulama imar planı mevcutsa ve nazım imar planı bir nedenle iptal edilmişse, bu durum ona dayanarak yapılan uygulama imar planının kendiliğinden iptali sonucunu doğurmaz.

12. Nazım imar planlarının en önemli misyonu makro tercihleri göstermesi, bu kapsamda gelişme alanlarını belirlemesidir. Bu nedenle de nazım imar planları yapılacağı alana ilişkin olarak bir seferde ve bir bütün halinde yapılmalıdır. Uygulama imar planları ise, nazım plana göre uygulama ayrıntılarını göstereceği için etap etap yapılabilir.

13. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda “nazım imar planı” ve “uygulama imar planı” kavramsal olarak açıklanmış olmasına karşın yine bu Kanunda, bu planların hangi ölçekte yapılabilecekleri hakkında bilgi bulunmamaktadır. Nazım imar planı kural olarak 1/5.000 ölçekte, uygulama imar planı ise kural olarak 1/1000 ölçekte hazırlanır. (bkz. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği Resmi Gazete Tarihi: 14.06.2014 Resmi Gazete Sayısı: 29030) Ancak yargı kararlarına konu olan uyuşmazlıklar dikkate alınarak nazım imar planı

bakımından 1/25.000 ölçekli olabilme şekli de bir kanuni düzenleme ile belirlenmiştir (5216 sayılı **Büyükşehir Belediyesi Kanunu 7/b maddesi** “Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye (...) sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak” görevini büyükşehir belediyesine vererek **büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde büyükşehir belediyelerinin** bu ölçeklerde nazım imar planını yapabileceğine işaret etmiştir).

14. Büyükşehir Belediyeleri sınırları içinde, nazım imar planını büyükşehir belediyeleri, uygulama imar planını ise ilçe belediyeleri yapar. Diğer belediyelerde ise belediye sınırları içerisinde her iki imar planını da belediye yapar. Bu son durumda her ikisini de belediye yapsa bile, öncelikle nazım imar planını yapmalı daha sonra buna dayanılarak uygulama imar planı yapılmalıdır. Yargı kararlarında aksine duruma ilişkin iptal hükümleri vardır. Danıştay’a göre 1/1000 ölçekli revizyon imar planı yapmak için de dayanağı nazım imar planına ihtiyaç vardır. Bu kararda 1/1000 ölçekli revizyon imar planı yapıldıktan sonra 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapılmıştır. Danıştay bu nedenle “önceden yapılması gerekenin(nazım imar planı), sonradan yapılması halinde durumun hukuka uygun hale gelmeyeceğini” belirtmiştir. (Bkz. Danıştay 6. Dairesi, E. 2007/6847, K. 2009/6134, T. 26.5.2009, Karar metni sitemizde “24.10.2014 tarihli kararlar” içerisinde bulunmaktadır)

15. “Revizyon imar planı değişikliği” ile “imar planı değişikliği” farklı hukuki kavramlardır. Revizyon imar planında, plana ilişkin temel tercihler değiştirilmektedir. (Bkz Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği madde 25/1: “İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için bu Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır”) Danıştay’a göre 1/1000 ölçekli revizyon imar planı yapmak için de dayanağı nazım imar planına ihtiyaç vardır. Bu kararda 1/1000 ölçekli revizyon imar planı yapıldıktan sonra 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapılmıştır. Danıştay bu nedenle “önceden yapılması gerekenin(nazım imar planı), sonradan yapılması halinde durumun hukuka uygun hale gelmeyeceğini” belirtmiştir. (Bkz. Danıştay 6. Daire, E. 2007/6847, K. 2009/6134, T. 26.5.2009, Karar metni sitemizde “24.10.2014 tarihli kararlar” içerisinde bulunmaktadır)

16. 3194 sayılı İmar Kanunu 5, 6 ve 8. maddeler değerlendirildiğinde kural olarak alt ölçekli planların üst ölçekli planlara aykırı olamayacağı, arazi kullanım kararlarının alt ölçekli planlarla değiştirilemeyeceği sonucuna varılmaktadır. Ancak Danıştay’ın plan hiyerarşisine ilişkin 3 farklı yönde kararı bulunmaktadır. Açıklanabilmesi bakımından **1. tür** denilebilecek bazı kararlarında Danıştay; alt ölçekli planın üst ölçekli plana aykırı olamayacağı yönünde kara vererek **üst ölçekli plana aykırı olan alt ölçekli planı iptal etmektedir.** **2. tür** denilebilecek bazı kararlarında ise Danıştay; alt ölçekli planın üst ölçekli plana aykırılığı halinde, alt ölçekli planı doğrudan iptal etmemekte, iki planı da bilirkişiye göndererek hangisinin şehircilik yaklaşımı bakımından daha isabetli olduğunu değerlendirmeye sunarak neticesinde **aykırı gördüğü plan hangisi ise onu iptal etmektedir.** **3. tür** denilebilecek bazı kararlarında ise Danıştay; alt ölçekli planın üst ölçekli plana aykırı olmasına rağmen üst ölçekli plan alt ölçekli planda düzenlenmesi gereken bir ayrıntıyı düzenlemişse ve ihtilaf da

bundan çıkıyorsa, alt ölçekli planın buna ilişkin kısmını değil, dava konusu olmuş ise konu bakımından yetkisi dışında kaldığı için üst ölçekli planın buraya ilişkin düzenlemesini iptal etmektedir. Çünkü daha öncede belirtildiği üzere “Nazım İmar Planları genel lekeleri belirlemelidir.” Bu son duruma istisna olarak (yukarıda belirttiğimiz yöndeki yargı kararları sebebiyle) 5393 sayılı Belediye Kanunu 80. maddesinde şöyle bir hüküm bulunmaktadır. “...akaryakıt istasyonlarına izin verilmesi için nazım imar plânında akaryakıt istasyonu olarak gösterilmesi şarttır.”

17. İmar Kanunu'nun 8. maddesi planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması ile ilgilidir. “İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. **Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer.** (Yeniden düzenleme dördüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 md.) Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca **tespit edilen ilan yerlerinde** ve ilgili idarelerin **internet sayfalarında bir ay** süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. **Bir aylık ilan** süresi içinde planlara **itiraz** edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi **on beş gün** içinde inceleyerek kesin karara bağlar.”(**Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar için bkz imar kanun madde 8/b devamı**)

18. Danıştay kararlarına göre “onaylanmakla yürürlüğe giren imar planlarının kesinleşmesi için anılan madde hükümlerine göre bir ay süreyle askıya çıkarılmak suretiyle (yeni düzenleme gereği “...ve internet sitesinde ilan edilmek suretiyle”) ilan edilmeleri gerekmektedir. **Onaylandıktan sonra ilan edilmeksizin** uygulamaya konulan bir imar planı Yasa'da öngörülen usul tamamlanmaksızın tesis edilmiş bir işlem olacağından, bu **şekil eksikliği** nedeniyle iptalinin gerekeceği açıktır.” (Danıştay 6. Daire, E. 2010/9414, K. 2013/1524, T. 11.3.2013, Karar metni sitemizde “24.10.2014 tarihli kararlar” içerisinde bulunmaktadır)

19. İmar Kanunu madde 8'deki itiraz prosedürü gereği ilan ile hem vatandaşlar/mal sahipleri bilgilendirilmekte, itiraz yoluna başvurmaları sağlanmakta ve böylece idare karşısında korunmuş olunmakta hem de belediyeye planları bir kez daha değerlendirme, itiraz üzerine gözden geçirme imkanı verilmektedir.

20. İmar Kanunu madde 8'e göre bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Plana bu 1 aylık sürenin ilk günü de, son günü de itiraz edilse, Kanunda geçen 15 günlük süre bu bir ayın bitiminden itibaren başlar.

21. Her ne kadar **İmar Kanunu madde 8'in** amacı “sadece itiraz edenin planlara dava açabileceği” şeklinde olsa da; kanunda belirtilen sürede itiraz etmeyenler, hatta daha önce dava açıp davası reddedilenler, yeni bir hukuki durum gerçekleştiğinde planlara karşı dava açabilirler.

22. İmar planını; kanunla kendisine plan yapma yetkisi verilen başka bir kurum/kuruluş yapsa da planların ilan usulü hakkında aksine hüküm yoksa **İmar Kanunu 8. madde** hükümleri

uygulanmalıdır. Bir Danıştay kararına konu olayda plan yapma yetkisi TOKİ'ye verilmiş, TOKİ'de planı hazırladıktan sonra kendi binasında askıya çıkartarak ilan etmiştir. Danıştay bu olayda “2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrası uyarınca madde içeriğinde belirtilen durumların varlığı halinde her tür ve ölçekte plan yapımı ile askı, ilan ve itiraza dair kararlar da dahil olmak üzere yapılacak tüm işlemlerin yapılması hususunda davalı idarenin yetkili olduğu belirtilmiş ise de, idarece onaylanan planların ne şekilde askıya çıkarılacağı konusunda açık bir hükme yer verilmediğinden, 3194 sayılı Kanunun ve yukarıda zikredilen Yönetmeliğin askı ve ilana yönelik hükümlerinin davalı kurumca onaylanan planlar açısından da geçerli olacağı, bu itibarla davalı kurumca onaylanan planların da taşınmazın belediye ve mücavir alan sınırları içinde yer alması halinde belediyelerde, belediye ve mücavir alan sınırları dışında yer alması halinde ise valiliklerde herkesin görebileceği şekilde tespit edilen ilan yerlerinde asılmak suretiyle askıya çıkarılması gerektiği, belediyeler veya valilikler dışında askıya çıkarılan planların ise aleniyeti sağlamaya yeterli olamayacağı açıktır.” diyerek ilan bakımından aksine özel bir hüküm bulunmadığı hallerde 8. madde hükümlerinin uygulanması gerektiğini belirtmektedir. Çünkü TOKİ'nin plan yapması; yetki unsuruna, planın ilanı ise usule ilişkindir. (Danıştay 6. Daire, E. 2010/9414, K. 2013/1524, T. 11.3.2013, Karar metni sitemizde “24.10.2014 tarihli kararlar” içerisinde bulunmaktadır)

23. İmar Kanunu 8/ç- maddesi “ç) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Bakanlıkça belirlenen tanımlar ve esaslara göre hazırlanıp onaylanan halihazır haritalar, plan, plan değişikliği ve revizyonları, parselasyon planları, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgeleri ile imar mevzuatına konu edilen diğer coğrafi veri ve bilgilerin, ilgili idareler ile kurum ve kuruluşlarca; Bakanlar Kurulunca belirlenen usul ve esaslara uygun şekilde ve sayısal olarak; üretilmesi, elektronik ortamda ilan edilmesi, Bakanlıkça tesis edilecek elektronik ortam üzerinden paylaşılması, arşivlenmesi ve güncellenmesi zorunludur. Yapı ruhsatına ilişkin işlemlerde bu veriler esas alınır” şeklindedir.

24. İmar Kanunu madde 8'e göre İmar planları ise alenidir, ancak imar planları hazırlanırken kişilere duyurulmaz. İmar planlarının hazırlıkları aleni değildir. Halbuki aleni olsa kişiler menfaatleri doğrultusunda talepler iletse, yetkili makamlar yine kararlarını şehircilik esaslarına uygun olarak, ama talepleri çatışan menfaatleri bilerek, değerlendirerek, elbette kabul etme mecburiyeti olmadan daha isabetli yapabilirler. Planın kabul edildikten sonraki aleniyeti yeterli olmayıp, hazırlık aşamalarında farklı yolsuzluk iddialarına yol açmaktadır.

25. İmar Kanunu madde 9 gereği Bakanlığın planlama ile ilgili çok geniş yetkileri bulunmaktadır. Bakanlığın planlama müdahalesinin, yerel planı dikkate almadan belli bir yere ve amaca özgü olması durumunda örneğin belediye ile bakanlığın yaptığı planlar arasında uyumsuzluk göze çarpacağı belirtilerek bunu önlemek için bakanlığın, belediyeleri de aşan ülke çapında planlar yapması yetkisi getirilmelidir.

26. İmar Kanunu'nun 12. maddesi “cephe hattı” yan başlıklıdır. Cephe hattı, binanın; mülkiyetindeki arsasının hangi çizgisinden itibaren ileriye geçemeyeceği, dolayısıyla üzerine oturtulabileceği yeri gösterir. Cephe hattından önde kalan kısımda bina yapılamaz. Burası yine de özel kişinin mülkiyetindedir. Cephe hattından önde bina yapılamaması idareye ve

maliklere bazı hallerde kolaylıklar sağlar. Örneğin gelecekte kamu yararının gerektirdiği hallerde nedeniyle kamulaştırmaya ihtiyaç duyulduğunda cephe hattından önde kalan kısmın, ihtiyacı karşılaması halinde orası kamulaştırılır, bina kamulaştırılmak zorunda kalmaz.

27. Yine İmar Kanunu madde 12'ye göre “Herhangi bir arsanın cephe hattının gerisinde kalan kısmı, plan ve yönetmelik esaslarına uygun bina inşaatına yetmiyorsa, beş yıllık imar programı içinde olup olmadığına göre, 10 uncu maddede belirtilen müddetler içerisinde 18 inci madde hükümleri tatbik edilmediği veya başka bir şekilde haline imkan bulunmadığı takdirde mal sahibinin yazılı müracaatı üzerine, bu arsanın tamamı ilgili idarelerce kamulaştırılır.” Kural olarak kamulaştırma kamu yararının gerektirdiği hallerde yapılır. Ancak burada kamulaştırma işlemi, malikin yazılı başvurusu üzerine onun mağduriyetini gidermek amaçlı olarak yapılmaktadır.

28. İmar Kanunu'nun irtifak hakları yan başlıklı **14. maddesinde** de belirtildiği üzere, kamulaştırma derslerinde görüldüğü hususun tekrarı yer almaktadır: İhtiyacın karşılanması bakımından irtifak hakkı kurulması yeterli ise taşınmazın kamulaştırılmaması gerekir.

29. İmar Kanunu'nun 15. maddesi ifraz ve tevhid düzenlemektedir. İfraz ve tevhid arsaya ilişkin kavramlardır. İfraz ve tevhid uygulamaları imara altlık oluşturmaları bakımından önemlidir. Bu uygulamalar mevcut araziye imara müsait hale getirmek için yapılır. Örneğin büyük arazide birden fazla ifraz yapılır, her biri aynı büyüklükte parseller meydana gelir, bina yapılması için arsa haline dönüşür. Bazen ifraz kamuya terk edilecek alanlarla yapılaşılacak yerleri birbirinden ayırmak üzere de olabilmektedir. Tevhid ise imar parseli olabilecek yeterli büyüklükte olmayan metrekarelerin birbiri ile birleşmek suretiyle ortaklaşa imar haklarını kullanabilmeleri için getirilebilen bir şarttır. İmar planlarına ilişkin notlarda ifraz veya tevhid şartı yer alabilmektedir

30. İmar Kanunu'nun 16. maddesi belediyeye bazı durumlarda özel hukuk ihtilafı niteliğindeki davaları açma hakkı vermektedir. (Madde 16/3: 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.) Ayrıca **16. maddenin 2. fıkrasına** göre medeni hukuktaki genel kuralın aksine belediye doğrudan tapuya gidebilmektedir. (“...Onaylama işlemi, müracaatın belediyelere veya valiliklere intikalinden itibaren en geç 30 gün içinde sonuçlandırılır ve tescil veya terkinin için 15 gün içinde tapuya bildirilir.”)

31. İmar Kanunu'nun 17. maddesinin ilk fıkrasına göre “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 inşaata 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, şüyulandırıp satmak suretiyle imar planına uygunluğunu temin eder”. Örneğin bazı nedenlerden ötürü dere yatakları değişmektedir. Böylece yeni sahalarda meydana gelmektedir. Bu halde **17/1 hükmü** uygulanabilecektir. Bu madde hükmü olmasaydı

bu gibi durumlarda **ihale yapılması** gerekebilecekti. Ayrıca kanun maddesi bu hükmün bu şekilde uygulanmasını **komşu parsel** sahibi ile sınırlamıştır. Bu maddeyle **komşu malikin** olası hak kayıplarını önlemek, kamu tüzel kişilerinin arsa ticaretine girmelerine engel olmak amaçlanmış olsa gerektir.

32. İmar Kanunu'nun 20 vd maddeleri yapı ve ruhsat ile ilgilidir. Ruhsattan kasıt, yapı ruhsatıdır. Uygulamadaki iskan terimi ise kanunda yapı kullanma izni olarak adlandırılır.

33. İmar Kanunu madde 20'ye göre kişi ancak kendi arsasına yapı yapabilir, istisnası ise idarenin çeşitli nedenlerle bir yer tahsis etmesi durumudur Kanun bu durumu "*Yapı :a) Kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde, b) Kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile, İmar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir*" şeklinde açıklamaktadır.

34. Ruhsat alma şartları Kanunun 22. maddesinde açıkça belirlenmiştir. Kanunda bu şartların açıkça ve sınırlı sayıda belirtilmesinin nedeni ruhsat başvurusunda idarelerin ek şartlar getirmesini engellemektir.

35. İmar Kanunu madde 21'e göre "*Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden (...) yapı ruhsatı alınması mecburidir*" Ancak basit tamiratların ruhsat gerektirmeyeceği dolayısıyla bu **durumun** istisnaları **Kanunun 21. maddesinin 3. fıkrasında** belirtilmiştir. **Kanunun 21. maddesinin 4. fıkrasında** ise estetik kamu düzeninden bahsedilmektedir. Burada özel mülkiyete müdahale yetkisi verilmektedir.

36. İmar Kanunu'nun 18. maddesinin 1. fıkrasına göre "*İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati 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.*"

37. Hamur Kuralı, 18. madde uygulaması, parselasyon planı, DOP uygulaması gibi isimlendirilen husus bu maddede düzenlenmektedir Hamur kuralı, "imar planlarının uygulanabilmesine uygun parseller oluşumu, yani arsa üretimi" için mevcut mülkiyet ilişkisinin bir potada eritilmesi suretiyle bir bütün oluşturulması ve bu bütünün tekrar, düzenleme ortaklık payı alındıktan sonra mülkiyet oranına göre maliklere dağıtılmasını ifade eder. Bu uygulama; düzenleme alanındaki taşınmazların imar planına uygun hale getirilmesi için mülkiyetin yeniden düzenlenmesine yönelik bir usuldür. İmar planı esas olarak işlevi belirlerken, bu maddeyle işlevin yerine getirilmesini kolaylaştırmaya yönelik mülkiyet alanına ilişkin bir yeniden düzenleme usulü geliştirilmiştir.

38. Hamur kuralı uygulaması şehirciliğe müsait parseller üretimi, kamu alanlarının idarenin eline çabuk ve hazır biçimde geçmesi, şehirleşmeyi kolaylaştırması, teşvik etmesi ve sağlıklı gelişmesini sağlaması noktaları bakımından önem taşıyan bir hukuki araçtır.

39. Hamur kuralı yahut uygulaması teriminin herhangi bir kanunda tanımı yapılmış değildir. Doktrinde yapılmış tanımlarında ise kapsamı konusunda farklılıklar görülmektedir. Tüm görüşler dikkate alınarak yapılmış olan bir tanıma göre hamur kuralı uygulaması; şehirleşmeye açılacak veya şehirleşmeye daha uygun hale getirilecek bir düzenleme alanında düzenli imar uygulamaları yapılabilmesi için arazi veya arsa mülkiyet oranlarını belirledikten sonra, mülkiyete konu arsa parçalarının sınırlarını ve imar planında öngörölmüş kullanım amacına uygun olarak parselasyon yaparak biçimini, kimi zaman da yerini belirlemek suretiyle, re'sen, arsa üretmek olarak tanımlanabilir.

40. Hamur uygulamasında yetkili idare düzenli şehirleşmeyi sağlamak için, belirlenen alanda **taşınmaz malikleri ile taşınmazları arasındaki ilişkiyi kaldırmakta, gerekli düzenlemeleri yaptıktan sonra imar parseli şeklinde, yeniden maliklere dağıtım yapmaktadır.** Yeniden dağıtım sırasında, eski yerler olamasa bile, -eşdeğerde- başka yerlerin verilmesi söz konusu olabilir. (“taşınmaz mülkiyetinin taşınması” “mülkiyetin yürümesi”, “taşınılabılır bir mülkiyetten” bahsedilebilir) İstikrar kazanmış Danıştay kararlarına göre aynı yerde imar parseli tahsisi mümkün iken verilmemesi hukuka aykırı olduğu gibi, bu yerde imar parseli korunduğu takdirde oranın, malik yerine başka bir kimseye verilmesi de hukuka aykırıdır. Danıştay, sadece müstakil imar parseli verilmesi bakımından değil, pay verilmesi bakımından da “mümkün olduğu takdirde” aynı yerden verilmesi gerektiği yönünde karar vermektedir.

41. Hamur kuralı uygulaması, kamu malları dışında hazinenin özel mülkiyetinde ve belediyenin özel mülkiyetinde taşınmazları da dahil olmak üzere düzenleme alanında bulunan tüm kadastral parselleri içermelidir. Bu hamur kuralının genel olması ilkesidir. Ayrıca yapıldığı dönemde geçerli kurallara uygun olarak yapılaşmanın çoğunlukla gerçekleştiği alanlarda kural olarak hamur uygulaması yapılmaması ve yapılacak ise mevcut yapılaşmanın, teknik zorunluluklar dışında, muhafazası veya hakkaniyete uygun biçimde tazmininin sağlanması gerekir. Bu gibi yerlerde kamu için gerekli taşınmazların kamulaştırma suretiyle elde edilmesi daha az hukuki ihtilaf çıkaracaktır. Hamur uygulamasını içeren parselasyon planı sonucunda kadastral parseller imar parseli haline gelmekte, arazi niteliği arsa vasfına dönmemektedir.

42. İmar Kanunu 18. maddesinin uygulanmasının şartlarından biri bu uygulamanın yapılacağı yerde **mevcut bir imar planının bulunmasıdır.** Çünkü 18. madde uygulaması, imar planını “gerçekleştirmek” için yapılmaktadır. Bu maddeye göre arazi ve arsa düzenlemesiyle yani 18. madde uygulamasıyla o alanda bulunan **herkesten aynı oranda kesinti yapılır ve bunun karşılığında herhangi bir bedel verilmez.** Düzenleme ortaklık payı olarak kesilmiş olur. Bu DOP kesinti miktarı da % 40'ı geçemez. Buna karşılık maliklerin artık imara müsait, kıymetçe değeri artan yerlere sahip olacağı varsayılır. Ayrıca **18. madde uygulaması için “uygulamanın belli bir büyüklükte yer”** de yapılması gerekir. Aksine sırf %40'a kadar bir kesinti yapmak amacıyla “ şehircilik bakımından düzenleme

alanına uygun büyüklükte olmayan bir yerde” bu uygulamanın yapılması **usul saptırması** aykırılığını doğuracaktır. (Bkz. İmar Kanununun 18 İnci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi Ve Arsa Düzenlenmesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik Madde 5: **Düzenleme Sahalarının Tesbiti Esasları**)

Madde 5 - Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, belediye encümeni kararı ile; dışında valilikler, il idare kurulu kararı ile; 5 yıllık imar programlarında öncelik tanımak ve beldenin inkişaf ve ihtiyaç durumuna göre, yeterli miktarda arsayı, konut yapımına hazır bulunduracak şekilde düzenleme sahalarını tesbit etmek ve uygulamasını yapmak mecburiyetindedir.

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

Belirlenen düzenleme sahası bir müstakil imar adasından daha küçük olamaz.

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

Düzenlemeye tâbi tutulması gerektiği halde İmar Kanununun 18 inci maddesi hükmünün tatbiki mümkün olmayan hallerde, müstakil inşaata elverişli olan kadastro parsellerine plâna göre inşaat ruhsatı verilir).

43. İmar Kanunu 18. maddeye göre “18. madde uygulaması” yapılan herkesten aynı oranda kesinti yapılmaktadır. Bu kesinti düzenleme ortaklık payı (DOP) olarak adlandırılır. 18. maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemez (**İmar Kanunu madde 18/2**).

İmar Kanunu'nun 18. maddesinin 4. fıkrasına göre “Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, yukarıdaki fıkra söz geçen umumi hizmetler için, yeniden ayrılması gereken yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar belediye veya valilikçe kamulaştırma yolu ile tamamlanır.” Örneğin %40 lık bir DOP kesintisinin yetmediği durumlarda artık kamulaştırma yapılmalıdır. (KOP kesintisi) Buradaki KOP kesintisi DOP uygulaması yapılan yerlerde %40'ı aşan ihtiyacın ortaya çıkardığı oran bakımından herkesten aynı oranda yapılan kesintinin bedelidir. **Yani** maddenin anlatmak istediği husus; DOP kesintisinin yetmediği durumlarda artık %40'ı aşacak şekilde DOP kesintisi yapılamayacağıdır. Fakat bütün bu anlatılanlardan idarelerin kamu yararının gerektirdiği hallerde kamulaştırma yapabilmesi için önce mutlaka DOP kesintisi yapması gerektiği gibi bir anlam çıkarılmamalıdır.

Bir bölge için belirlenen düzenleme ortaklık payı oranı- Anayasanın eşitlik ilkesi gereğince- düzenlemeye tabi tutulan bütün parsellerden eşit olarak alınmalıdır. Ayrıca düzenleme sahasında bulunan taşınmazların, hazine, belediye ya da diğer kurumlara ait olması, DOP alınması konusunda herhangi bir ayrıcalığa neden olmamaktadır.

Kesinti oranı belirlendikten sonra, kadastral parsel halinde iken malik oldukları miktara göre, kesinti çıkarıldıktan sonra kalan toplam miktara oranla önceki mülkiyet oranına karşılık gelecek miktarda mülkiyet hakkı çerçevesinde parsel veya yeterli metrekaresi yoksa bir parsel

içindeki pay dağıtımını yapılır. Parsel dağıtımını yapılırken mümkün olduğunca hissesiz ve eski yerinde parsel verilmesi yönetmelik gereğidir ve bu konuda yargı kararları da bulunmaktadır. Kişi, hak sahibi olduğu arsa miktarının bir parselde yetmemesi halinde başka kişilerle hisseli hale gelebileceği gibi, bir parsel üzerinde kat mülkiyeti esasına göre de hisselendirme yapılabilmesi de mümkündür. Bu gibi durumlar sorunlara neden olmaktadır. **(bkz. Bu notta 48. başlık)**

Kişi, düzenlemeye tabi kadastro parselinden DOP oranı düşüldükten sonra kalan miktarın müstakil bir imar parseli oluşturmaya yetmemesi ve de hukuki ve teknik nedenlerle müstakil imar parseli verilememesi durumunda bir imar parselinde hisselendirebilir. Fakat müstakil bir imar parseli oluşturmak mümkün iken farklı imar parsellendirilmesi uygun değildir ve bu durum parselasyon planı iptal sebeplerinden biri olarak görülebilir.

44. 18. madde uygulamasında esas olan; maliklerin sahip oldukları arazi parçalarının m2 bakımından yüzölçümü değil, **18. madde uygulaması yapılacak alana göre oranıdır.** Örneğin 100000 m2 lik alanda 18. madde uygulaması yapılacağını düşünelim. Bay (T)'nin de bu alanda 10000 m2 lik arazisi bulunsun. Bu durumda Bay (T)'nin **%10'luk** bir hakkının bulunduğu kabul edilir. 100000 m2 lik alandan tek seferde %40'luk bir DOP kesintisi yapıldığında kalan 60000 m2 alan bakımından Bay (T) % 10'luk hakkı sayesinde 6000 m2 lik yere malik olacaktır.

45. 1963 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı, 6785 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine ilişkin hamur kuralı uygulamasını ve arsanın yüzde 25'e kadar eksiltilerek malikine verilmesini, bir tür kamulaştırma olarak değerlendirmiş ve bir karşılık öngörülmediği için Anayasa'nın kamulaştırma ile ilgili 38. maddesine aykırı bulmuştur. Anayasa Mahkemesi bu kararda, Alman hukukunda yer alan benzer kural ile kıyaslama yaparak bu usulün bedelsiz kamulaştırma niteliğinde olduğunu belirtmiş ve sonuç olarak Anayasa'nın kamulaştırmaya ilişkin maddesinde yer alan temel unsurlara aykırılığını tespit ederek oy çokluğu ile iptal etmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine ilişkin düzenleme önüne geldiğinde ise, Anayasa Mahkemesi, bu sefer düzenleme ortaklık payı olarak nitelenen kesintinin değer artışına yönelik bir uygulama olduğu yönü üzerinde durmuş, vergi benzeri bir uygulama olarak nitelendirerek **(bir çeşit aynî vergi)** iptal talebini reddetmiştir. Bu kararda değer artışı ifadesinden hareketle düzenleme ortaklık payının bir yönü ile ilgilenilmiş, ancak diğer problemler hakkında örneğin; bu usulün kamulaştırma usulü olmasa bile tıpkı kamulaştırma gibi idarenin zorla mal edinme usulü olması hakkında yahut hamur kuralı uygulaması ile mülkiyet konusu taşınmazı yeniden belirleme ve dağıtma yetkisinin hukuka uygunluğu hakkında tartışmalar yapılmamıştır. Ayrıca iki kararda da kesinti oranı tartışılmamıştır.

46. **18. madde uygulamasının** hiçbir aşamasında maliklere tebligat yapılma mecburiyetinin bulunmamasının sayılamayacak kadar çok soruna yol açtığı söylenebilir. Bunlardan en sancısız atlatılanı dava açma süresinin başlangıç tarihi bakımından olmuş ve yargı yerleri, ilgiliye tebligat olmadıkça dava açma süresinin geçtiğinin kabul edilemeyeceğini istikrarlı kararları ile uygulamıştır. Yani bu halde ilgili öğrenme tarihinden itibaren süresinde dava açabilir. Ayrıca geçerli ve bağlayıcı nitelikteki bir vekaletname veya muvafakatname

bulunmadığı hallerde paydaşlardan birine yapılan tebligat, diğer paydaşlar bakımından dava açma süresini başlatmaz.

47. İmar Kanunu'nun 18. maddesinin 3. fıkrasına göre “*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.*” Dolayısıyla ancak bu maddede yazan kamu ihtiyacı için kesinti oranını belirleyecek düzenleme ortaklık payı hesaplanabilir ve başka bir amaçla kullanılamaz.

48. 18. madde uygulaması neticesinde uygulama yapılan alanda binalar yahut evler varsa binanın maliki ile arsanın malikinin farklı kimseler olması mümkün olmaktadır. **İmar Kanunu'nun 18. maddesinin 9. fıkrasında** düzenlemeye tabi tutulan arsa ve araziler üzerindeki yapıların hangi imar parselinde bırakılacağı -yani “parsel sahibi” ile “yapı sahibi” arasındaki hukuki ilişkilerin nasıl olacağı belirtilmektedir. Kanunda bu durum “*Düzenleme sırasında, plan ve mevzuata göre muhafazasında mahzur bulunmayan bir yapı, ancak bir imar parseli içinde bırakılabilir. Tamamının veya bir kısmının plan ve mevzuat hükümlerine göre muhafazası mümkün görülemeyen yapılar ise, birden fazla imar parseline de rastlayabilir. Hisseli bir veya birkaç parsel üzerinde kalan yapıların bedelleri, ilgili parsel sahiplerince yapı sahibine ödenmedikçe ve aralarında başka bir anlaşma temin edilmedikçe veya şüyyu giderilmedikçe bu yapıların eski sahipleri tarafından kullanılmasına devam olunur...Düzenlenmiş arsalarda bulunan yapılara, ilgili parsel sahiplerinin muvafakatlari olmadığı veya plan ve mevzuat hükümlerine göre mahzur bulunduğu takdirde, küçük ölçüdeki zaruri tamirler dışında ilave, değişiklik ve esaslı tamir izni verilemez. Düzenlemeye tabi tutulması gerektiği halde, bu madde hükümlerinin tatbiki mümkün olmayan hallerde imar planı ve yönetmelik hükümlerine göre müstakil inşaata elverişli olan kadastral parsellere plana göre inşaat ruhsatı verilebilir.*” şeklinde giderilmeye çalışılmıştır.

Bu madde hükmü ile yapı malikinin, yapının üzerinde bulunduğu zemin ile ilişkisi kesilmekte; bu yerin bir başka kişiye verilmesine imkan tanınmaktadır. Bununla birlikte yasa, yapı malikine, bu zemin üzerindeki yapısını kullanmasına da izin vermektedir. Tamamen yapılaşmış bir alanda hamur kuralını uygulamak suretiyle malikin üzerinde evi/ işletmesi olan arsasında 18. madde uygulaması sonucunda oluşan imar parselinin mülkiyetine **başka kişilerin** ortak edilmesi, evin mülkiyetinin bir başka kişide, arsanın mülkiyetinin bir başka kişide olabilmesi tüm taraflar için bir sorun oluşturmaktadır. Kişinin evinin/işletmesinin zemini; altından çekilirken, **(arsanın eski maliki yani şu anda arsaya malik değil ama arsa üzerinde mevcut yapının maliki)** diğer taraftan 18. madde uygulaması ile bu arsanın maliki durumuna gelmiş kişiye **(arsanın yeni maliki ama yapının maliki değil)** kendisine verilen arsadan ihtilafsız yararlanma imkanı sunulmaması sıkıntı doğurmaktadır. Üstelik üzerinde yapı bulunduğu takdirde, yapının bedeli ödenmek zorunluluğu bulunmaktadır. Bu hususta taraflar anlaşamaz ise bu yapının ömrünü tamamlayana kadar tahliyesinin mümkün olmadığı yönündeki hüküm durumu fiilen ve hukuken işin içinden çıkılmaz bir hale getirmektedir. Bu durumda hamur uygulaması ihtilafları çözmekte, aksine daha da arttırmakta ve derinleşmektedir. İdari işlemin amaç unsuruna aykırı bu sonucun doğumuna

yol açmamak için, **halihazır durumun** tespiti sonrasında yapılacak uygulamanın hukuki niteliği ve biçimi kararlaştırılmalıdır.

49. Özetle hamur uygulamasının niteliği gereği henüz şehirleşmenin başlamadığı bir alanda, imar planına bağlı olarak düzenli şehirleşmeyi sağlamak için yapılan imar parsellerinin üretimi şeklinde ortaya çıkması gerekir. Dolayısıyla hamur uygulaması için en uygun ortam, üzerinde yapılaşmanın bulunmadığı bir alanın planlanması ve parselasyon planı yapılmak suretiyle imara uygun parseller üretilmesi, kamunun ihtiyacı olan alanların da bu suretle bedelsiz kamuya geçmiş olmasının sağlanmasıdır.

18. madde uygulamasında amaç, arazi ve arsaların imar planına uygun hale getirilmesi, yeni oluşan parsellerin eşitlik ilkesine göre dağıtılması, imar planında genel hizmetlere ayrılmış alanlar için gereken toprak ihtiyacının karşılanması ve bu umumi hizmet tesislerinden arsa ve arazilerin yararlanmasının sağlanmasıdır.

Parselasyon planları yapmak suretiyle DOP uygulaması yapılırken maliklere tebligat yapılmaması, katılımların sağlanmaması, halihazır yapılaşmaya uygun olmayan şekilde de parsel dağıtımı yapılabilmesi ve tapuda uygulamanın re'sen yapılabilmesi eleştirilen ve hukuk sistemi bakımından da toplum nezdinde de kabul görmeyen uygulamalardır.

50. Kamu mallarının envanterini çıkaramamış, ülke fiziksel planlamasını bir türlü tamamlayamamış, temel tercihlerini hayata geçirecek programları oluşturamamış bir kamu idaresi için düzenleme ortaklık payı kesintilerini çare görmek doğru ve kalıcı bir çözüm sayılamaz. Kamunun elinde bulunan, arsa kapasitesinin tedavüle sokulması ihtiyacı vardır.