İMAR HUKUKUNDA İFRAZ VE TEVHİT İŞLEMLERİ

SUBDIVISION AND JOINING PROCEEDINGS IN ZONING LAW

Ahmet Talha TETİK*

Özet: Çalışmamızda ilk olarak ifraz ve tevhit kavramlarının tanımına yer verilmiş; ardından kavramların imar hukuku tarihimizdeki gelişimi ve hukuki nitelikleri incelenmiştir. Öğretide ifraz ve tevhit kavramlarının, arsa ve arazi düzenlemesi konusunu kapsar şekilde de kullanıldığı görülmektedir. Nitekim arsa ve arazi düzenlemesinde de parsellerin tevhidi (birleştirilmesi), ifrazı (ayrılması) ve yeniden dağıtımı söz konusudur. Ancak arsa ve arazi düzenlemesi çalışmamızın konusu kapsamına dahil edilmemiş; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerinde düzenlenen isteğe bağlı (rızai) ifraz ve tevhit işlemleri esas olarak ele alınmıştır.

İfraz ve tevhit işlemlerinin gerçekleştirilebilmesi için mevzuatta birtakım şartlar öngörülmüştür. Söz konusu şartlar çalışmamızda planlı ve plansız alanlarda olmak üzere iki başlık altında ele alınmış; daha sonraki başlıkta ise söz konusu şartların istisnalarına değinilmiştir. İfraz ve tevhit işlemlerinin şartları ve istisnaları, mevzuatta ayrıntılı bir biçimde düzenlendiğinden çalışmamızda yoğun bir şekilde mevzuat hükümlerinden ve ilgili içtihatlardan faydalanılmıştır. İfraz ve tevhit işlemleri birer idari işlemdir. Bu nedenle her idari işlem gibi beş unsuru bakımından da hukuka uygun olmak durumundadır. Çalışmamızda son olarak ifraz ve tevhit işlemlerinin unsurları ve bu unsurlardaki muhtemel hukuka aykırılıklar ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: İmar Hukuku, İmar Planı Uygulama Araçları, İfraz ve Tevhit Ayırma ve Birleştirme, Parselasyon

Abstract: In our study, firstly, the definitions of the concepts of subdivision and joining are given; Then, the development and legal characteristics of the concepts in our history of zoning law are examined. It is seen that the concepts of subdivision and joining are also used in the doctrine in a way that covers the subject of land and land arrangement. As a matter of fact, in the arrangement of land and domain, the consolidation (merging), subdivision (separation) and redistribution of parcels are in question. However, land and domain arrangements were not included in the scope of our study; optional (consensual) subdivision and joining transactions regulated in Articles 15 and 16 of the Zoning Law No. 3194 are handled as a basis.

* Arş. Gör., Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, ahmettalhatetik@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1894-9065, Makalenin Gönderim Tarihi: 15.07.2021, Kabul Tarihi: 15.07.2021

Certain conditions are stipulated in the legislation for the realization of subdivision and joining. These conditions are discussed in our study under two headings as planned and unplanned areas; In the next chapter, the exceptions to these conditions are mentioned. Since the conditions and exceptions of subdivision and joining proceedings are regulated in detail in the legislation, the provisions of the legislation and related jurisprudence have extensively been used in our study. Subdivision and joining proceedings are administrative acts. For this reason, like every administrative act, it must comply with the law in terms of its five elements. Finally, in our study, the elements of subdivision and joining proceedings and the possible illegalities in these elements are discussed.

Keywords: Zoning Law, Zoning Plan Implementation Tools, Subdivision and Joining Separation and Merger, Parcellation

GİRİŞ

İmar planları genel olarak, toplumun sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması, sağlığının korunması ve güvenliğini temin amacıyla düzenlenir. Çoğu zaman imar planlarının tamamlanmasıyla birlikte bu amaçların gerçekleştiği ve işin en zor kısmının aşıldığı düşünülür. Ancak imar planlarının yapımı kadar uygulanması, diğer bir ifadeyle mekâna yansıtılması da önem arz etmektedir. Bu konuda bir adım daha ileri gidilerek imar planlarının uygulanması aşamasının, sürecin en zor kısmı olduğu dahi ileri sürülebilir.

İmar mevzuatımıza göre imar planlarının, temelde üç yöntemle uygulandığı görülmektedir. Bunlar ifraz-tevhit, kamulaştırma ile arsa ve arazi düzenlemesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan uygulama geçmişi en eski olanının kamulaştırma olduğu söylenebilir. Günümüzde ise imar planlarını esas uygulama aracı arsa ve arazi düzenlemesidir.

İfraz ve tevhit kavramı, arsa ve arazi düzenlemesi konusunu kapsar şekilde de kullanılmaktadır. Zira arsa ve arazi düzenlemesinde de parsellerin tevhidi (birleştirilmesi), ifrazı (ayrılması) ve yeniden dağıtımı söz konusudur. Nitekim 3194 sayılı İmar Kanunu'nun ilk halinde üçüncü bölüm başlığı "İfraz ve Tevhid İşleri" olarak düzenlenmiştir. Üçüncü bölüm başlığı altında 15. ve 16. maddelerde ifraz ve tevhit (rızai ifraz), 18. maddede ise arazi ve arsa düzenlemesi (cebri ifraz) konuları hükme bağlanmıştır. İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerinde düzenlenen ifraz ve tevhit yöntemi isteğe bağlıyken; 18. maddede düzenlenen arsa ve arazi düzenlemesi yöntemi ilgililerin isteğine

bağlı değildir. Çalışmamızda temel olarak İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerinde düzenlenen isteğe bağlı (rızai) ifraz ve tevhit konusu ele alınacaktır. Bu nedenle arsa ve arazi düzenlemesi konusuna yalnızca yeri geldikçe değinilecektir. Ayrıca ifraz ve tevhit kavramları, isteğe bağlı (rızai) ifraz ve tevhit işlemlerini ifade etmek için kullanılacaktır.

Mevzuatta bazen "tevhid", bazen de "tevhit" kelimesinin kullanıldığı görülmektedir. Hatta 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinin başlığında "tevhid", madde metninde "tevhit", 16. maddede ise tekrar "tevhid" ifadesi kullanılmaktadır. Söz konusu farklılıkların nedeninin, çeşitli tarihlerde yapılan kanun değişiklikleri olduğu ifade edilebilir. Ancak 5543 sayılı İskân Kanunu'na 2017 yılında eklenen ek 2. madde hükmü gibi bazı kanun maddelerinde de "tevhid" kelimesinin kullanımına devam edildiği görülmektedir. Netice itibariyle mevzuatımızda söz konusu kelimenin yazılışına dair yeknesaklık bulunmamaktadır. Türk Dil Kurumu'nun güncel sözlüğünde[1] "tevhid" kelimesine yer verilmediğinden dolayı çalışmamızda, "tevhit" kelimesinin kullanılması tercih edilmiştir.

Çalışmamızda ilk olarak ifraz ve tevhit kavramlarının tanımı, tarihi gelişimi ve hukuki niteliği üzerinde durulacaktır. Bu kısımda kavramların tanımlarına yer verildikten sonra ifraz ve tevhit konusunun daha iyi anlaşılabilmesi adına 19. yüzyılda Osmanlı Devleti'nde yaşanan şehirleşme alanındaki değişimlerden itibaren günümüze kadar konunun tarihi geçmişi ele alınacaktır. Zira kavramların mahiyetinin daha iyi anlaşılabilmesi için imar hukuku tarihimizde yapılan düzenlemeler ve yaşanan gelişmelere ilişkin geçmişin de incelenmesi gerekecektir. Bu nedenle tarihi gelişim başlığı altında şehirleşme ve planlamaya ilişkin de tarihi olaylara yeri geldiğince değinilecektir.

Daha sonra farklı durumlara göre ifraz ve tevhit çeşitleri ele alınacak ve ardından planlı ve plansız alanlarda olmak üzere iki ayrı alt başlık dahilinde ifraz ve tevhide ilişkin şartlar incelenecektir. Bu konuda 10 Temmuz 2019 tarihinde yürürlüğe giren 7181 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler, ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır. Şartların incelenmesinin ardından ise mevzuatta birtakım ek şartların ya da genel şartlardan muafiyetin öngörüldüğü özel durumların üzerinde durula-

[1] Bkz. www.sozluk.gov.tr, e.t. 05.11.2020.

caktır. İfraz ve tevhit şartları ile özel durumlar başlıklarında çok fazla teknik ayrıntıya girilmemeye özen gösterilecektir. Ancak konunun anlaşılması için önem arz eden kavramların tanımlarına dipnotlarda yer verilecektir.

İfraz ve tevhit işlemleri nihayetinde birer idari işlemdir. Her idari işlem gibi yetki, biçim, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden hukuka uygun olmak zorundadır. Bu nedenle çalışmamızın son ana başlığı altında, ifraz ve tevhit işlemlerinin unsurları ele alınacaktır. İşlemin unsurları konusunun, hukuki nitelik konusunun ardından ele alınması gerektiği ya da çalışmanın sonunda yer almaması gerektiği ifade edilebilir. Ancak bu başlık altında verilen örneklerin daha kolay anlaşılabilmesi adına ifraz ve tevhit işlemlerinin unsurları konusunun, çalışmamızın son kısmında ele alınması tercih edilmiştir.

I. TANIM, TARİHİ GELİŞİM VE HUKUKİ NİTELİK

A. TANIM

Geçmişten günümüze imar planlarının uygulanması için temelde, kamulaştırma, ifraz-tevhit ile arazi ve arsa düzenlemesi yöntemleri kullanılmaktadır.[2] İmar planlarının uygulanmasında kamulaştırma ile arsa ve arazi düzenlemesi isteğe bağlı olmayan (cebri) yöntemler olarak karşımıza çıkmaktayken ifraz ve tevhit ise isteğe bağlı (rızai) bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.[3] İfraz ve tevhit konusu, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerinde düzenlenmektedir. Ancak kanunda ifraz ve tevhide ilişkin herhangi bir tanımlamaya yer verilmediği görülmektedir.

İfraz, genel anlamda bir taşınmazın birden fazla parsele bölünmesi anlamına gelmektedir.[4] Benzer şekilde ifrazın, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin[5] 4. maddesinde, "bir parselin bölünerek ayrılması işlemi"; Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün 2019/13 sayılı genelgesin-

---

2 Şevkiye Şence Türk/Yücel Ünal, "Arazi ve Arsa Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı", *itüdergisi*/a (Mimarlık, Planlama, Tasarım), C. 2, S.1, Y. 2003, s. 112; Halil Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, 9. Baskı, Ankara, 2019, s. 412; Ayşegül Çoban Atik, Kamulaştırmada Yargısal Denetim, Ankara, 2014, s. 143.

3 Ferruh Yıldız, İmar Bilgisi, 12. Basım, Ankara, 2020, s. 171.

4 Kemal Çelik, İmar Kanunu Uygulaması Arsa ve Arazi Düzenlemesi, Ankara, 2006, s. 143; TODAİE, Belediye İmar İşleri El Kitabı, Ankara, 2002, s. 243.

5 RGT. 03.07.2017, RGS. 30113.

de[6] ise "parselin iki ya da daha fazla parçaya bölünmesi işlemi" olarak tanımlandığı görülmektedir. Daha teknik bir ifadeyle ifraz, ilgilisinin talebiyle bir parselin birden fazla parçaya ayrılıp, yetkili idari merci tarafından onaylanarak, oluşan her bir parselin farklı bir numara ile ayrı tapu kütüğü sayfalarına tescil edilmesi işlemi olarak tanımlanabilir.[7] Öğretide ifraz yerine "ayırma"[8] ya da "yer bölümleme"[9] kavramları da kullanılmaktadır.

İmar hukukunda tevhit, genel olarak birden fazla parselin birleştirilerek tek parsel haline getirilmesi anlamına gelmektedir.[10] Tevhidin, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4. maddesinde, "parsellerin birleştirilme işlemi"; Tapu Kadastro Genel Müdürlüğünün 2019/13 sayılı genelgesinde[11] ise "birbirine bitişik birden çok parselin bir parsel haline dönüştürülmesi işlemi" olarak tanımlandığı görülmektedir. Geniş şekilde ise tevhit, birbirine komşu olan birden fazla parselin, birleştirilip tek parsel haline getirilerek, yetkili idari merci kararı neticesinde farklı bir parsel numarası altında, ayrı bir tapu kütüğü sayfasına tescil edilmesi işlemi olarak tanımlanabilir.[12] Uygulamada tevhit yerine "birleştirme" ifadesi de kullanılmaktadır.[13]

B. TARİHİ GELİŞİM

Türkiye'deki şehir planlaması ve uygulama deneyimini anlayabilmek adına öncelikle Osmanlı Devleti'nin şehircilik adına, 19. yüzyılda nasıl bir değişim geçirdiğini incelemek faydalı olacaktır.

---

6 https://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/2019_13_nolu_genelge.pdf, e.t. 01.10.2020.

7 Hüseyin Koçak, Tapu-Fen İşlemleri, Ankara, 2020, s. 31; Çelik, s. 144; Kalabalık, s. 381; Muhittin Abacıoğlu/Ali Abacıoğlu, Açıklamalı-İçtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması, 11. Baskı, Ankara, 2016, s. 247.

8 Yücel Ünal, "İmar Mevzuatında Parselleme Denetimi", XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (29-30 Mayıs 1986) Trabzon, İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması, Ankara, 1987, s. 23; Koçak, s. 31; Çelik, s. 144; Şükrü Özel, "Kent Planlamasında Tapu ve Kadastronun Rolü", XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (29-30 Mayıs 1986) Trabzon, İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması, Ankara, 1987, s. 55; Yasin Sezer/Recep Emre Kalkan/Mustafa Şahin, İmar Hukuku Dersleri, 3. Baskı, Ankara, 2018, s. 97.

9 Ruşen Keleş/Ayşegül Mengi, İmar Hukuku (Hukuksal, Yönetsel ve Siyasal Boyutlarıyla), 3. Baskı, Ankara, 2019, s. 108.

10 Koçak, s. 253; Çelik, s. 160.

11 https://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/2019_13_nolu_genelge.pdf, e.t. 01.10.2020.

12 Koçak, s. 253; Kalabalık, s. 382.

13 Özel, s. 55.

1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

19. yüzyılda, Osmanlı Devleti'ndeki ekonomik ve toplumsal yapının değişmeye başlamasıyla birlikte kent yapısında da önemli değişiklikler yaşanmaya başlamıştı.[14] Ticaretin kervanlarla yürütüldüğü dönemde han ve kervansarayların gördüğü fonksiyonu, artık otel, istasyon, lokanta ve antrepo gibi kurumlar görmeye başladı. İktisadi gelişmelere paralel olarak bankaların ortaya çıkması ve bürokrasinin gelişmesiyle birlikte, söz konusu kurumlar için yeterli büyüklükte bina ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Ayrıca tramvay ve banliyö treni gibi toplu taşıma araçlarının gelişmesiyle, sokak ve yolların genişletilmesi ve düzenlenmesi de zorunluluk arz etmeye başladı.[15] Örneğin Avrupa'nın ilk metrolarından kabul edilen "Tünel", 1869 yılında İstanbul'da işletmeye açılmıştır.[16]

Osmanlıdaki konut yapısının çoğunlukla ahşap olmasına bağlı olarak meydana gelen büyük yangınlar ve toprak kayıpları nedeniyle yaşanan göçler de kent yapısının değişmesinde zikredilebilecek diğer büyük etmenler arasındadır.[17] Batılılaşma çalışmaları ile iktisadi ve teknolojik etmenlerin neden olduğu kent yapısında yaşanan köklü değişimlerin, planlama ihtiyacına da beraberinde getirdiği söylenebilir.[18]

Öncesinde küçük çaplı mevzi imar planları yapılmış olsa da İstanbul'un ilk önemli imar planının Moltke tarafından yapıldığı ifade edilmektedir.[19] Çizimi 1842 yılında tamamlanan ve şehrin mevcut durumunu gösteren harita üzerinde aynı zamanda imar kararları da

---

14 İlhan Tekeli, "Türkiye'de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri", Türkiye'de Kent Planlaması, Der. Tamer Gök, Ankara, 1980, s. 31.

15 Mehmet Bengü Uluengin/Ömer Turan, "İmparatorluğun İhtişam Arayışından Cumhuriyet'in Radikal Modernleşme Projesine: Türkiye'de Kentsel Planlamanın İlk Yüz Yılı", *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, C. 3, S. 6, Y. 2005, s. 373-374; Tekeli, s. 32.

16 Serim Denel, Batılılaşma Sürecinde İstanbul'da Tasarım ve Dış Mekanlarda Değişim ve Nedenleri, Ankara, 1982, s. 51.

17 Sibel Gürses Söğüt, "1912 İshakpaşa Yangını ve Ayasofya Çevresinin Yeniden Düzenlenmesi", *Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi*, C. 36, S. 1, Y. 2019, s. 251; Tekeli, s. 34.

18 Ebubekir Özden, İmar Hukuku'nda İfraz ve Tevhid İşleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2004, s. 4; Esra Orsan Şenöz/Nilgül Karadeniz, "Ankara Kenti Mekansal Planlama Sürecinde Doğal Bir Alanın Dönüşümü: İmrahor Vadisi Örneği", *Peyzaj Araştırmaları ve Uygulamaları Dergisi*, Y. 2019, S. 2, s. 2.

19 Uluengin/Turan, s. 360.

bulunmaktadır. Yeni yapılacak binaların kagir olması, ahşap bina yapımına müsaade edilmemesi, belirli genişliğin altında yol yapılmaması ve çıkmaz sokak oluşturulmaması gibi kurallar ihtiva etmesinden dolayı söz konusu imar kararlarının, daha çok yangınla mücadele amaçlı olduğu söylenebilir.[20] Moltke planının en önemli etkisinin ise Osmanlı devletinin ilk imar mevzuatı kabul edilen 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesi'ne[21] öncülük etmesi olduğu ifade edilmektedir.[22]

1854 yılına gelindiğinde ise İstanbul'un imarı, temizliği, yolların genişletilmesi gibi görevler için İstanbul Şehremaneti kuruldu.[23] Şehremanetin kurulmasının ardından İstanbul on dört belediye dairesine ayrıldı.[24] Pera (Beyoğlu) ve Galata altıncı daireyi oluşturuyordu. 1857 yılında tüm dairelerin kurulması imkânı bulunmadığından dolayı uygulamaya altıncı dairenin kurulmasıyla başlandı.[25] Altıncı daire diğer belediyelere örnek olacak birçok faaliyette bulundu. Bölgenin kadastro haritası yapıldı. Yollar genişletilerek kaldırımlar taşla kaplandı. Sokaklara isim verme ve sokakları aydınlatma çalışmaları başladı.

Kentin diğer bölgelerinde ise büyük yangınların ardından mevzi imar planları yapılmaya başlandı.[26] Örneğin 1854 yılında 740 evin yanmasına neden olan Aksaray yangınından sonra bu bölgenin planlamasının, Luigi adında İtalyan bir mühendise yaptırıldığı ifade edilmektedir.[27] 1864 yılında 2910 evi tahrip eden Hocapaşa yangınının ardından ise bu alanın düzenlenmesi amacıyla bir tür imar komisyonu niteliğinde kabul edilebilecek "Islahat-ı Turuk Komisyonu" kurulmuştur.[28] Komisyonun görevleri arasında yolların genişletilmesi, düzeltilmesi, divan yolunun açılması ve evlerin ahşap yerine kagir biçiminde yapılması gibi konular vardı.[29]

---

20 Tekeli, s. 37.
21 1848 yılında çıkarılan Ebniye Nizamnamesinin tam metni için bkz. Denel, s. XXXIV vd.
22 Tekeli, s. 38; Özden, s. 5.
23 Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. II, İstanbul, 1966, s. 558; Tekeli, s. 39.
24 Onar, s. 560; Tekeli, s. 40.
25 Şevki Bilgehan Önver, "Altıncı Daire-i Belediye ve Günümüz Belediye Hizmetleriyle Karşılaştırılması", Takvim-i Vekayi, C. 7, S. 1, Y. 2019, s. 39; Osman Ergin, Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı, İstanbul, 1936, s. 124-125.
26 Tekeli, s. 40; Önver, s. 50 vd.
27 Gürses Söğüt, s. 252.
28 Uluengin/Turan, s. 367; Denel, s. 16.
29 Denel, s. 17.

Daha sonrasında ise 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesi kaldırılarak yerine 1864 tarihli Turuk ve Ebniye Nizamnamesi çıkarıldı.[30] Bu nizamnamenin 1848 Ebniye Nizamnamesi gibi yalnızca İstanbul'da değil tüm ülkede uygulanması öngörülmüştür.[31] Harita çizilmesi, kamulaştırma, parselleme, yol genişliği ve bina yüksekliğine ilişkin çeşitli hükümler ihtiva etmekteydi. Yanmış alanların imara açılmasına dair 12. madde hükümlerinin, günümüz parselasyon planları ile yakın kıstaslar içerdiği görülmektedir[32]. Söz konusu madde ile harita çizilmesi ile paylaştırılacak arsalar mümkün mertebe murabba (kare) veyahut mustatilü'ş-şekl (dikdörtgen) olarak, sokak yüzlerinin eski arsaların satıh ve yüzlerine orantılı olması hükme bağlanmıştır. Ayrıca maliklere eski arsasının fevaid (faydaları) ve muhassenatına (güzelliklerine) göre yer tahsis edilmesi öngörülmüştür.

1882 yılında çıkarılan Ebniye Kanunu,[33] Osmanlı Devleti'nin ilk imar kanunu olarak kabul edilmektedir.[34] Kanun hükümlerine göre belediyelerin, açılacak sokak ve yol çevrelerinin haritalarını yapmaları gerekiyordu. Yolların genişletilmesi esnasında ihtiyaç duyulan yerin, yolun iki tarafındaki üzerinde bina bulunmayan arsalardan yarı yarıya bedelsiz olarak alınması öngörülmüştü (m. 8). Bir tarafında bina bulunan ancak diğer tarafında bina bulunmayan sokaklarda ise bina bulunan tarafta yapılacak kesinti, binanın yenilenmesi ya da tekrar inşası sırasında yapılacaktı. Ancak her halükârda yol için yapılacak kesintiler, arsanın derinliği itibariyle 1/4'ini geçerse, geçtiği kısmın bedeli İstimlak Kanunu hükümleri çerçevesinde belediye tarafından maliklere ödenecekti. Ebniye Kanunu'nun bu hükmü ile bedelsiz kesinti yapılacak miktarın %25 ile sınırlandığı görülmektedir.[35]

Ayrıca ham arazi ve bostan gibi yerleri mahalle oluşturmak için ifraz etmek isteyen kişilerin arazide bir okul ve karakol yerini bedel-

30 1864 tarihli Turuk ve Ebniye Nizamnamesi'nin tam metni için bkz. Denel, s. LII vd.

31 M. 48: "İşbu nizamname İstanbul ve Bilad-ı Selâsede ve şehirlerde ve büyücek kasabalarda mer'iyyül icra olacaktır".

32 Ümit Özcan, İmar Mevzuatının Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi, Ankara, 2000, s. 16.

33 1882 yılında çıkarılan Ebniye Kanunu'nun tam metni için bkz. DÜSTUR, Birinci Tertib, C. 6, Ankara, 1939, s. 1038 vd.

34 Melih Ersoy, "İmar Planı Uygulamalarında Düzenleme İşlemi", Mekân Planlama ve Yargı Denetimi, Ankara, 2000, s. 2.

35 Kalabalık, s. 413.

siz olarak belediyeye terk etme zorunluluğu getirilmişti.[36] Arazi sahiplerinin öncelikle harita yaptırıp belediyeye vermesi gerektiği daha sonra belediye tarafından mahalle teşkiline mahzur görülmezse harita üzerinde sokaklar, karakol ve okul yerlerinin çizileceği hükme bağlanmıştı. Günümüzdeki parselasyon planına benzetilebilecek söz konusu haritanın daha sonra Bab-ı Aliye sunulup; Şura-yı Devlet tarafından da incelenmesi öngörülmüştü. Bu şekilde boş arazilerin imara açılması padişahın iznine tabi kılınmıştı.[37] İmara açılan sahadaki maliklerin, lağım yaptırarak yol ve kaldırım masraflarına da katılımı öngörülmüştü (m. 16).

1882 tarihli Ebniye Kanunu'nun 18. maddesi[38] konumuz açısından ayrı bir önem arz etmektedir. Zira söz konusu hükümde Kadıköy, Çamlıca ve Boğaziçi bölgesi ile sınırlı olmak üzere bağ ve bahçelerin bir dönümden az olmamak şartıyla ifraz edilerek üzerlerine köşk inşa edilmesine belirli şartlar dahilinde izin verilmiştir. Bunun için öncelikle bu bölgelerde bağ ve bahçelerini ifraz ederek üzerinde inşaat yapmak isteyenlerin, Şehremaneti Hendesehanesine başvurarak ifraz edilecek yerin iki nüsha haritasını çizdirmeleri şart koşulmuştur. Daha sonra gerekli harcın ödenmesi ve haritanın Şehremaneti Meclisi tarafından onaylanması öngörülmüştür. Onayın ardından ise ruhsat verilerek söz konusu haritanın Hendesehanede saklanması hükme bağlanmıştır. Söz konusu bölgeler dışındaki yerlerde ise ifraza ilişkin özel bir şart düzenlenmemiş olsa da harita onayı sırasında Dahiliye Nezaretinin uygun görüşünün arandığı ifade edilmektedir.[39]

2. Cumhuriyet Dönemi

Kurtuluş Savaşının ardından Türkiye'nin en önemli kent planlaması sorunları, Başkent Ankara'nın kurulması ve savaş sırasında ya-

---

36 Türk/Ünal, s. 113.

37 Uluengin/Turan, s. 363.

38 "Kadıköy ve Çamlıca ve Boğaziçi taraflarında bağ ve bahçelerden birer dönümden dûn olmamak üzere bittefrik üzerlerine köşk inşası şeraiti âtiyyeye tevfikat caiz olacaktır. Şöyle ki bağ ve bahçalerin sahipleri Şehremaneti Hendesehanesine müracaatla ifraz edeceği yerlerin hudut ve zıraını mübeyyin iki kıta haritasını tersim ettirerek harcını teslim ettikleri ve mezkûr harita hendesehaneyle şehremaneti meclisinden tasdik olunduktan sonra icrai muamelesine ruhsat verilerek hendesehanede hıfz olunacaktır".

39 Özcan, s. 18.

kılan Batı Anadolu kentlerinin yeniden planlanması olarak zikredilmektedir.[40]

Savaş sırasında yakılan alanların planlanmasında ise bazı mülkiyet sahiplerinin Anadolu'yu terk etmiş olması problemi ile karşı karşıya kalınmıştı.[41] Yaşanan savaşların ardından başlayan kitlesel göç hareketleri ve Lozan Mübadele Andlaşmasıyla yeni bir göç hareketinin daha başlamış olması, ortaya çıkan sorunlara çözüm getirilebilmesi adına 1923 yılında Mübadele ve İskan Bakanlığı'nın kurulmasına neden olmuştur.[42] Şehirciliğe ilişkin bu dönemin ana meselelerinden bir tanesinin de göç sorunu olduğu ifade edilebilir.[43]

Cumhuriyet sonrası kent planlaması sorunlarından bir diğeri Başkent Ankara'nın imarı meselesidir. Ankara şehrinin imarına ilişkin atılan önemli adımlardan ilki, İstanbul Şehremaneti modeli örnek alınarak 1924 yılında 417 sayılı Kanun ile Ankara Şehremaneti'nin kurulmasıdır.[44] 1925 yılında ise 1882 tarihli Ebniye Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 642 sayılı Kanun çıkarılmıştır.[45] Bu kanun hükümleri 150'den fazla binanın yandığı alanlarda belediyelere önemli yetkiler vermekteydi. Söz konusu alanlarda belediyeler yeni planlar hazırlayacak ve bu alanlar tarla vasfında kabul edilecekti.[46] Alandaki maliklerin arsasının değerini ise kurulacak bir komisyon tespit edecekti. Tespit edilen değerin karşılığı, bono olarak arsa sahiplerine verilecekti. Yeni plana göre oluşturulan arsalar açık arttırma ile satışa çıkarılacaktı. Bono sahipleri arsalarının yeni değerini ödemekle bonolarını kullanabilecekti.[47] Ayrıca plan ve hak sahiplerinin kesinleşmesinin ardından 15 gün içerisinde Şura-yı Devlet'e itiraz yolu öngörülmüştü.[48]

---

40 Tekeli, s. 51.
41 Tekeli, s. 51.
42 Feral Eke, "Merkezi Yöentim Sayesinde Planlamanın Geçmişi", Planlama, Y. 2003, S. 3, s. 35; Özcan, s. 12-13.
43 Uluengin/Turan, s. 386.
44 Uluengin/Turan, s. 393; Cevat Geray, "Şehirciliğimiz ve Ankara", Türkiye Mühendislik Haberleri, S. 49, Y. 2000/5, s. 10; Özcan, s. 12; Gönül Tankut, Bir Başkentin İmarı (1929-1939), Ankara, 1993, s. 49.
45 Tekeli, s. 51; Özcan, s. 19.
46 Uluengin/Turan, s. 406.
47 Tekeli, s. 51; Özcan, s. 19.
48 Özcan, s. 20.

Bu dönemde Ankara'nın imarına ilişkin atılan önemli adımlardan bir diğeri, 1925 yılında çıkarılan 583 sayılı Kanun kapsamında Yenişehir'in kurulacağı 4.000.000 metrekarelik alanın kamulaştırılması olarak ifade edilmektedir.[49]

Ankara Şehremaneti'nin teknik ve mali yetersizliğinin anlaşılması üzerine imar çalışmalarını yürütmek ve şehir haritasını tamamlamak üzere 1928 yılında çıkarılan 1351 sayılı Ankara Şehir İmar Müdiriyeti Teşkilât ve Vezâifine Dâir Kanun[50] ile Ankara Şehri İmar Müdürlüğü kuruldu.[51] Söz konusu müdürlük Şehremanete değil Dahiliye vekaletine bağlanmıştı. Müdürlüğün Ankara imar planı ve 5 yıllık imar programını hazırlama ya da hazırlatma görevi bulunmaktaydı. Ayrıca imar planlarını onaylama yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilmişti.[52] Böylece imar hususunda yerel yönetimin yetkilerinin önemli bir kısmının merkezi idareye aktarıldığı görülmektedir.

Ankara'nın imar planının yapılması için bir yarışma düzenlenmiş ve 1927 yılında bu yarışmayı, mimar Jansen kazanmıştır.[53] Jansen planı olarak da bilinen nazım imar planı, 1932 yılında Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmış;[54] beş yıllık program ise 1934 yılında uygulamaya konulmuştur.[55]

1351 sayılı Ankara Şehir İmar Müdiriyeti Teşkilât ve Vezâifine Dâir Kanun'a 1930 yılında 1663 sayılı Kanun[56] ile eklenen hükümler, konumuz açısından önem arz etmektedir. Zira söz konusu hükümler ile Ankara Şehir İmar Müdürlüğü'ne imar sınırı içinde kalan alanlarda, taşınmazları tevhit ve ifraz ederek münferit ya da hisseli olarak yeniden dağıtma yetkisi verilmiştir.[57] Arsaların dağıtımı yapılırken, gü-

49 Tankut, s. 51; Tekeli, s. 55; Geray, s. 10; Özcan, s. 23.
50 RGT. 30.05.1928, RGS. 902.
51 Ergin, s. 133; Tekeli, s. 57-58; Özcan, s. 27.
52 Tekeli, s. 59.
53 Tankut, s. 78-79; Orsan Şenöz/Karadeniz, s. 2.
54 Fehmi Yavuz, "Başkent Ankara ve Jansen", *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 1, Y. 1981, s. 26; Sinan Burat, ""Yeşilyollarda Hareketle İstirahat": Jansen Planlarında Başkentin Kentsel Yeşil Alan Tasarımları ve Bunların Uygulanma ve Değiştirilme Süreci (1932-1960)", *İdealkent Kent Araştırmaları Dergisi*, S. 4, Y. 2011, s. 101. Yarışma süreci ve Jansen planı hakkında detaylı bilgi için bkz. Tankut, s. 66-82.
55 Tekeli, s. 59.
56 RGT. 02.06.1930, RGS. 1509.
57 Madde 1: "İmar müdüriyeti imar plânı hududu dahilinde bulunan mahallerde

nümüzdeki düzenleme ortaklık payına (DOP) benzer şekilde[58] %15'e kadar kesinti yapılabilmesi öngörülmüştür.[59] Ayrıca söz konusu düzenleme ile günümüzdeki hamur kuralına (arsa ve arazi düzenlemesine) benzer bir yetkinin Ankara Şehri İmar Müdürlüğü'ne verildiği görülmektedir.[60] Ayrıca daha önce 1864 Turuk ve Ebniye Nizamnamesi ile 1882 tarihli Ebniye Kanunu'nda da arsa ve arazi düzenlenmesine benzer hükümler mevcut olsa da ilk defa 1663 sayılı Kanun ile bu hükümlerin yangın yerleri dışında da uygulanabilmesi öngörülmüştür.[61]

1933 yılına gelindiğinde 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu[62] yürürlüğe girmiştir. 2290 sayılı Kanun'un 6. maddesinde de hamur kuralına ilişkin benzer hükümlere yer verildiği görülmektedir. Arsaları ifraz ve tevhit ettikten sonra dağıtabilme yetkisinin, (kesinti yapılabilecek oran yine %15 sınırında tutulmakla birlikte) ilk defa Ankara dışında da uygulanabilme imkânı getirilmiştir.[63] Ayrıca arsaların ifrazı, tevhidi ve dağıtımını gösteren günümüzdeki parselasyon planlarına benzerlik arz eden haritaların, uygulanabilmesi belediye encümeninin onayına bağlanmıştır.

1956 yılında ise 6785 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girmiştir[64]. Kanun'un 60. maddesi ile 1882 yılında çıkarılan Ebniye Kanunu ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu da yürürlükten kaldırılmıştır. Ebniye Kanunu'nun imar hukuku tarihimiz açısından en uzun süre yürürlükte kalan kanun olduğu ifade edilebilir.

---

musaddak ve kat'î plânın tatbiki için mevcut arsaları tevhit ve yeniden plânın icabatına ve arsa sahiplerinin istihkakına göre münferiden veya şayian arsa sahiplerine tevzi etmeğe salâhiyettardır. İfraz ve tevzide arsaların hali hazır mesahai sathiyesi ve mevki ve şerefi ile yeni plâna göre iktisap edeceği mevki ve şeref esastır. Arsaların bu suretle tevhit ve tevziini gösteren haritanın tatbiki imar idare heyetinin tasdikına mütevakkıftır".

58 Sezin Öztoprak, "Kamu Ortaklık Payı: "İmar Hukuku Uygulamaları İçindeki Yeri ve Düzenleme Ortaklık Payı Uygulaması ile Karşılaştırılması"", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 26, S. 1, Y. 2018, s. 106-107.

59 Madde 2: "Plân dahilindeki arsaların tevhit ve tevziinde mesahai sathiyelerini aynen muhafaza kabil olmadığı takdirde tevziat nihayet %15 e kadar noksan ile yapılabilir".

60 Suat Şimşek, İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları (Arsa ve Arazi Düzenlemesi) İptal ve İtiraz Yolları, 2. Baskı, Ankara, 2019, s. 44-45.

61 Ersoy, s. 2; Kalabalık, s. 413; Egemen Karaca, "İmar Planı Uygulama Yöntemlerinden Arazi ve Arsa Düzenlemesinin İlgili Mevzuat Çerçevesinde İncelenmesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, C. 6, S. 11, Y. 2018, s. 222.

62 RGT. 21.06.1933, RGS. 2433.

63 Kalabalık, s. 413.

64 RGT. 17.07.1956, RGS. 9359.

İfraz ve tevhit konusu, 6785 sayılı İmar Kanunu'nun "İfraz ve Tevhit İşleri" başlıklı üçüncü bölümünün, 37. ve devamındaki maddelerinde düzenlenmiştir. Arsa ve arazi düzenlemesi hususu ise 42. maddede yer almış ve kesinti yapılabilecek oran %25'e çıkarılmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi, 1963 yılında 6785 sayılı Kanun'un 42. maddesini 1961 Anayasası'nın kamulaştırmayı düzenleyen 38. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir.[65] Daha sonra 1972 yılında çıkarılan 1605 sayılı Kanun'la,[66] 6785 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinde yer alan hamur kuralı yeniden düzenlenmiştir. Madde ile düzenlemeye tabi tutulan taşınmazlardan, %25 oranına kadar "düzenleme ortaklık payı" olarak kesinti yapılabileceği hükme bağlanmıştır.

6785 sayılı Kanun'un 38. maddesinde, imar sınırları dışında kalan arazilerin de belirli şartlar dahilinde ifraz edilmesine izin verilmekteydi. Ancak 1605 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle 6785 sayılı Kanun'un 38. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece imar sınırı dışında kalan arazilerin ifraz edilme imkânı kalmamış; ifraz, yalnızca imar sınırları dahilinde bulunan alanlarda yapılabilir hale gelmiştir.[67]

Günümüzde geçerliliğini sürdüren 3194 sayılı İmar Kanunu, 1985 yılında yürürlüğe girmiştir.[68] İfraz ve tevhit hususu, 6785 sayılı Kanun'da olduğu gibi "İfraz ve Tevhit İşleri" başlığı taşıyan üçüncü bölümde; "İfraz ve tevhid" başlıklı 15. ve "Tescil ve Şüyuun İzalesi" başlıklı 16. maddelerinde düzenlenmiştir. 15/4. maddedeki *"İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez"* hükmüyle doğrudan olmasa da dolaylı olarak imar sınırları dışında da taşınmazların ifraz edilmesine yeniden cevaz verilmiştir.

10 Temmuz 2019 tarihinde yürürlüğe giren 7181 sayılı Kanun[69] ile İmar Kanunu'nda önemli değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu değişikliklerden birisi üçüncü bölüm başlığının "Arazi ve Arsa Düzenleme Esasları" olarak değiştirilmiş olmasıdır. Bu değişikliklerden konumuz açısından önem arz edenler, daha sonra ilgili başlık altında detaylı bir şekilde incelenecektir.

---

65 AYM, T. 22.11.1963, E. 1963/65, K. 1963/278, RGT. 14.01.1964, RGS. 11606.
66 RGT. 20.07.1972, RGS. 14251.
67 Sadık Artukmaç, Türk İmar Hukuku, 5. Baskı, Ankara, 1979, s. 308; Kalabalık, s. 382.
68 RGT. 09.05.1985, RGS. 18749.
69 RGT. 10.07.2019, RGS. 30827.

C. HUKUKİ NİTELİK

İfraz ve tevhit işlemleri birer idari işlemdir. Zira idare tarafından tek taraflı ve kamu gücü ayrıcalıklarına dayalı olarak tesis edilirler. Netice itibariyle işlemin tamamlanabilmesi için ilgili idarenin kararı gerekliyse de ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin usul, kural olarak ilgililerin talebi üzerine başlamaktadır. Bu şekilde ilgilisinin talebi üzerine tesis edilen, diğer bir ifadeyle ilgilinin başvurusu neticesinde idareyi işlem yapmaya sevk ettiği işlemler öğretide, "isteğe bağlı"[70] ya da "katılma işlemler"[71] olarak ifade edilmektedir. Bu nedenle idari işlemi meydana getiren iradenin, açıklanma sebebi bakımından ifraz ve tevhit işlemleri katılma işlem kategorisine dahildir. Her idari işlem gibi ifraz ve tevhit işlemleri de 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde zikredilen idari işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları açısından hukuka uygun olmak zorundadır.[72]

İfraz ve tevhit işlemlerinin konusu, belirli bir ya da birden fazla taşınmazdır. Bu nedenle ifraz ve tevhit işlemleri maddi açıdan birel işlemdir. Nitekim somut bir taşınmazın birden fazla parçaya ayrılması ya da birden fazla taşınmazın bir bütün haline getirilmesi işlemlerinin, soyut ve genel kurallar koyduğundan söz edilemez. Ayrıca ifraz ve tevhit işlemleri ile işleme konu taşınmazlar, işlemin kendisinin tespit ettiği hukuki duruma dahil olmaktadır. Diğer bir ifadeyle idari işlem, önceden belirlenen soyut kurallara göre tesis edilse de işlemin sonucu, taşınmazın yüz ölçümü gibi öznel durumuna göre değişiklik arz etmektedir. Bu açıdan da öznel (sübjektif) işlem oldukları ifade edilebilir.[73]

Açıklanan iradenin sayısı bakımından ise ifraz ve tevhit işlemleri, uygulamada belediye ya da il encümeni tarafından onaylandığından dolayı, kollektif işlem niteliği de taşımaktadır. Zira kurul niteliğinde olan belediye ya da il encümeni; müzakere neticesinde, aynı anda ve aynı yönde irade açıklanması suretiyle karar almaktadır.

---

70 Metin Günday, İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, 2015, s. 133; Ramazan Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Ankara, 2018, s. 331.

71 Ramazan Yıldırım/Serkan Çınarlı, Türk İdare Hukuku Dersleri, C. II, Ankara, 2019, s. 74.

72 Kalabalık, s. 384.

73 Seyfettin Kara, Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği, Ankara, 2016, s. 53, dn. 89; Kalabalık, s. 384.

II. İFRAZ VE TEVHİT ÇEŞİTLERİ

İfraz, ilgilisinin talep durumu açısından rızai, kazai ya da cebri olmak üzere üçe;[74] yeni adalar oluşup oluşmaması açısından ise basit ifraz (parselasyon niteliğinde olan) ve parselasyon niteliğinde olmayan ifraz olmak üzere ikiye ayrılabilir.[75]

A. TALEP DURUMUNA GÖRE

1. Rızai İfraz ve Tevhit

Arsa ya da arazi sahibinin kendi talebiyle (rızasıyla), taşınmazını mevzuata uygun şekilde birden fazla parçaya ayırması durumu rızai ifraz olarak adlandırılmaktadır.[76] Bu durumda ifraz, taşınmaz malikinin iradesi dahilindedir. Taşınmaz malikinin talebi ile süreç başlatılır. Kazai ya da cebri ifraz da olduğu gibi malikin iradesi dışında bir durum söz konusu değildir.

Rızai ifraza konu edilecek taşınmazın müşterek mülkiyette bulunması durumunda, ortakların tamamının rızası gerekmektedir.[77] Zira rızai ifraz talebe bağlı ve malik iradesi dahilinde olduğundan dolayı ortaklardan bir kısmının iradesi hilafına bu yola başvurmak mümkün değildir.

Rızai ifraz yoluna başvurulmasının birçok sebebi bulunmaktadır. Örneğin hisseli durumda bulunan bir taşınmaz, bölüşülüp müstakil hale getirilmek istenebilir. Bir diğer sebep, taşınmazın tamamı yerine bir kısmının satış ya da ipotek gibi hukuki muamelelere ya da farklı yatırımlara konu edilmek istenmesi olabilir.[78] Ayrıca arsa spekülasyonu yapmak amacıyla da rızai ifraz yoluna başvurulabilmektedir.[79]

2. Kazai İfraz ve Tevhit

Kazai ifraz, genel olarak mahkeme kararı ile bir taşınmazın birden fazla parçaya bölünmesidir. Uygulamada hükmen ifraz olarak da

74 Artukmaç, s. 308; Kalabalık, s. 382; Abacıoğlu/Abacıoğlu, s. 247.
75 Kalabalık, s. 382; Özden, s. 34; Çelik, s. 144.
76 Artukmaç, s. 308; Kalabalık, s. 382.
77 Özden, s. 35; Kalabalık, s. 382.
78 Çelik, s. 143.
79 Artukmaç, s. 308; Kalabalık, s. 382.

ifade edilmektedir. Taşınmazın birden fazla kişiye ait (şüyulu) olması durumunda her bir ortak diğerinden bağımsız şekilde taşınmazın ifrazını mahkemeden talep edebilir.[80] Bu durumda diğer ortakların talebi olmamasına rağmen, onların iradesi hilafına taşınmazın ayrılması söz konusu olabilir. Tüm ortakların mutabakat sağlayamamalarından dolayı rızai ifraz yoluna başvurulamaması durumunda, ortaklardan her biri mahkemeye başvurarak taşınmazın ifrazını talep edebilecektir.[81]

3. Cebri İfraz ve Tevhit

Cebri ifraz, taşınmaz maliklerinin rızası aranmadan düzenleme sahasındaki arazi ya da arsaların birleştirilip, imar planına uygun ada ve parsellere ayrıldıktan sonra hak sahiplerine dağıtılarak re'sen tescil işlemlerinin yapılması olarak tanımlanabilir.[82] Cebri ifraz, İmar Kanunu'nun 18. maddesinde düzenlenmiştir. Bu işlemin temel amacı imar planına uygun bir şekilde inşaata elverişli imar parseli elde edilmesidir.[83] Arsa ve arazi düzenlemesi, "hamur kuralı", "parselleme", "tarla kuralı" ya da "18 uygulaması" olarak da adlandırılmaktadır.[84]

Rızai ifrazı, cebri ifrazdan ayıran en önemli fark, maliklerin isteğidir. Rızai ifraz, maliklerin isteği doğrultusunda yapılan bir işlemken; cebri ifraz zorunlu olarak, maliklerin istekleri dışında yapılan bir işlemdir.

İfraz ve tevhit kavramı genel anlamda cebri ifrazı da kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Nitekim 7181 sayılı Kanun değişikliğinden önce İmar Kanunu'nun üçüncü bölümünün başlığı "İfraz ve Tevhid İşleri" idi. Burada da ifraz ve tevhid ifadesi, idarenin taşınmazların ayrılması ve birleştirilmesine ilişkin tüm yetkilerini kapsar şekilde kullanılmaktaydı.[85] Zira üçüncü bölümde 15-20. maddeler düzenlenmekte, 15. madde başlığı "İfraz ve Tevhid", 18. madde başlığı ise "Arazi ve

---

80 Kalabalık, s. 383.
81 Özden, s. 35.
82 Kalabalık, s. 383.
83 Artukmaç, s. 310-311.
84 Erdal Köktürk/Erol Köktürk, "Arsa Düzenlemelerinin Hukuksal Dayanağı", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 70, Y. 2007, s. 263; Tahir Muratoğlu, Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla İmar Hukuku, Ankara, 2019, s. 225; Aydın Gülan, Türk İmar Hukuku'nda "Hamur Kuralı" Uygulaması (3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi Uygulamasına İlişkin Teorik Bir Yaklaşım), İstanbul, 2000, Basılmamış Doçentlik Çalışması, s. 4-5.
85 Özden, s. 33.

Arsa Düzenlemesi" şeklindeydi. Diğer bir ifadeyle "İfraz ve Tevhid İşleri" başlıklı üçüncü bölümde, hem rızai ifraz (m. 15-16) hem de cebri ifraz (m. 18) düzenlenmekteydi.

7181 sayılı Kanun değişikliği sonrasında "İfraz ve Tevhid İşleri" olan üçüncü bölüm başlığı "Arazi ve Arsa Düzenlemesi" olarak değiştirilmiştir. Değişikliğin sebebi, arsa ve arazi düzenlemesinin, esas imar planı uygulama aracı olduğu fikrinin vurgulanmak istenmesi olarak ifade edilebilir.

B. YENİ ADALAR OLUŞTURMA DURUMUNA GÖRE

İmar planının uygulanması amacıyla yapılan ifrazlarda kadastro parseliyle, imar parseli her durumda örtüşmeyebilir. Diğer bir ifadeyle bir kadastro parseli kimi durumlarda bir imar parseline kimi durumlarda birden fazla imar parseline kimi durumlarda ise yol, yeşil alan ve park gibi umumi hizmet alanlarına denk gelebilir. Bu şekilde kadastro parselinin imar planındaki durumuna göre ifraz işlemi, basit ifraz ve parselasyon niteliğinde ifraz olarak ikiye ayrılabilir.[86]

1. Basit İfraz ve Tevhit

Bir parselin ifraz edilmesi neticesinde oluşan parsellerin hepsi aynı ada içerisinde yer alıyor ve yeni bir ada oluşmuyorsa basit ifraz ve tevhit söz konusudur.[87] Diğer bir ifadeyle ifraz edilen taşınmaz yol, park, otopark, yeşil alan ve okul gibi umumi hizmet alanlarını kapsamıyor ve bu nedenle oluşan tüm parseller aynı ada içinde bulunmaya devam ediyorsa yapılan ifraz ve tevhit işlemi basit ifraz ve tevhit işlemi olarak adlandırılır.[88] İşlem neticesinde oluşan parseller farklı adalarda yar almamakla birlikte bir parselde yalnızca yola terk işlemi varsa, işlem yine basit ifraz olarak adlandırılır.[89]

2. Parselasyon Niteliğinde İfraz ve Tevhit

Basit ifraz ve tevhidin aksine yapılan işlem neticesinde oluşan parsellerin aynı ada içerisinde değil, farklı adalarda yer alması duru-

86 Kalabalık, s. 383.
87 Çelik, s. 144.
88 Özden, s. 34; Kalabalık, s. 384.
89 Çelik, s. 145.

munda parselasyon niteliğinde ifraz ve tevhit söz konusudur. Diğer bir ifadeyle ifraz edilen taşınmazın umumi hizmet alanlarını kapsaması durumunda yapılan ifraz ve tevhit işleminin, parselasyon niteliğinde olduğu ifade edilebilir.[90] Bu durumda ifrazın niteliği konusunda önemli olan oluşan parsel sayısı değil, oluşan parsellerin aynı ada içerisinde yer alıp almaması hususudur.

III. İFRAZ VE TEVHİT ŞARTLARI

İmar Kanunu'nun 15. maddesinde imar planı bulunan alanlarda yapılacak ifraz ve tevhitlere ilişkin birtakım şartlar öngörülmüştür. Son fıkrada ise *"İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez"* hükmü ile plansız alanlarda da ifraz ve tevhit yapılmasına cevaz verilmiştir. Bu nedenle ifraz ve tevhide ilişkin şartlar, planlı alanlarda ve plansız alanlarda olmak üzere iki başlık altında ele alınacaktır.

A. PLANLI ALANLARDA

1. Parselasyon Planının Tescil Edilmiş Olması Gerekir

a. Kural

İmar Kanunu'nun 15/1. maddesine göre *"İmar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esastır"*. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise *"İmar planı bulunan alanlarda, ifraz ve tevhit işlemleri, parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda yapılabilir"* hükmüne yer verilmiştir.

İfraz ve tevhit işlemlerinin gerçekleştirilebilmesi için kural olarak önce parselasyon planlarının yapılması gerekmektedir. Ancak parselasyon planlarının yapılması için de uygulama imar planlarının hukuka uygun bir şekilde yürürlüğe girmiş olması gerekir. Dolayısıyla planlı alanlarda ifraz ve tevhit işlemleri için öncelikle uygulama imar planının yürürlüğe girmiş olması daha sonra yürürlüğe giren uygulama imar planına uygun bir şekilde parselasyon planının yapılması ve tapuya tescil edilmesi gerekmektedir.[91]

---

90 Kalabalık, s. 384; Çelik, s. 145.

91 Yakup Emre Çoruhlu/Bayram Uzun/Okan Yıldız, "Taşınmaz Mülkiyeti Üzerinde İmar Planından Kaynaklı Tevhit Şartı Kısıtlamasının İncelenmesi", *Selçuk Üni-*

İmar Kanunu'nda parselasyon planına ilişkin bir tanıma yer verilmemiş olsa da Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'in tanımlara ilişkin 4. maddesinde *"İmar Kanunu'nun 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 plan"* olarak tanımlanmıştır.

Parselasyon planları, arazi ve arsa düzenlemesi işlemlerinin en önemli unsuru niteliğindedir. Arazi ve arsa düzenlemesi süreci, genel hatlarıyla hazırlık süreci, parselasyon planının hazırlanması ve plan neticesinde oluşan parsellerin tapuya tescil edilmesi olmak üzere üç bölüme ayrılabilir.[92] Hazırlık aşamasında öncelikli olarak düzenleme sahası tespit edilir. Akabinde düzenleme sahasında yer alan taşınmazların ada ve parsel numaraları ilgili tapu ve kadastro müdürlüğüne gönderilerek, taşınmazın tapu kaydına imar uygulamasına alındığına dair belirtme yapılması istenir (AADHY m. 12/1). Tapu müdürlüğü tarafından ilgili taşınmazların tapu sicillerinde belirtme yapıldıktan sonra söz konusu taşınmazların ifraz ve tevhidine izin verilmez (AADHY m. 12/2).

İlgili idare tarafından düzenleme sahasının tespiti yapıldıktan sonra sahada yer alan taşınmazların tapu kayıtları alınarak sahanın haritası çıkarılır. Daha sonra sahaya ilişkin gereken tüm detayları içeren bir uygulama haritası düzenlenerek imar adalarına numara verilir.[93] Arazi ve arsa düzenlemesi yapılabilmesi için düzenleme sahasının halihazır haritasının onaylanmış ve imar planının ilgili paftasının elde edilmiş olması gerekir. Nitekim uygulamanın halihazır harita temin

---

versitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 27, S. 3, Y. 2019, s. 415; Kalabalık, s. 386; D6D, T. 25.02.2020, E. 2015/9378, K. 2020/2357; "Dosyanın incelenmesinden, planlı alanda kalan taşınmazların, 3194 sayılı Kanunun 18. maddesi uyarınca henüz parselasyon işlemine tabi tutulmadığı ve kadastral parsel niteliğinde olduğu anlaşılmıştır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, uyuşmazlık konusu taşınmazların bulunduğu alanda parselasyon işlemi yapılmadan ifraz, tevhit, terk işleminin yapılması mümkün olmadığından, dava konusu encümen kararlarında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşıldığından dava konusu işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik görülmemiştir", D6D, T. 08.01.2020, E. 2016/10750, K. 2020/118, www.lexpera.com, e.t. 10.10.2020.

92 Tahiroğlu, s. 228.

93 Tahiroğlu, s. 229.

edilmeden yapılması, maliklerin başka kişilere ait parsellerin üzerinde kalma problemini gündeme getirebilir.[94]

Hazırlık aşamasının ardından kesin parselasyon durumunu gösteren ve tapuya tescil işlemlerine esas alınan parselasyon planı oluşturulur. Ancak parselasyon planı oluşturulmadan önce imar mevzuatı, imar planı ve raporları çerçevesinde parsel boyutları belirlenmelidir. İmar planı ve belde imar yönetmeliklerinde parsel boyutlarına ilişkin hüküm bulunmuyorsa, bu durumda Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde parsel boyutları belirlenecektir.[95] Parselasyon planları yapılırken imar adası bir bütün olarak düşünülerek hamur gibi tüm parseller birleştirilir ve daha sonra imar mevzuatına uygun bir şekilde tekrar ayrılarak imar parselleri oluşturulur. Yapılan düzenleme neticesinde maliklere verilecek imar parselinin, öncelikli olarak düzenleme öncesi bulunduğu yerden verilmesi esastır. Ancak bu durum mümkün değilse en yakınındaki eş değer yerden verilir (İ.K. m. 18/12). Hazırlanan parselasyon planındaki her adaya ilgili kadastro müdürlüğünden alınan ada numaralarına göre düzenleme sahasının kuzey batısından itibaren saat ibresi yönünde ardışık numara verilir (AADHY m. 21/1). Aynı şekilde her bir ada içerisindeki parsellere de 1'den başlamak üzere kuzey batıdan başlanarak ardışık parsel numarası verilir (AADHY m. 21/4). Ayrıca uygulama imar planında hüküm bulunmaması durumunda yönetmelik hükümlerinde tespit edilen asgari parsel büyüklüklerinin altında parsel oluşturulamaz (İ.K. m. 18/14).

Yapılan parselasyon planı neticesinde oluşturulan imar parsellerinin dağıtımı esnasında umumi hizmet sahalarının tesisi ve arazi ve arsa düzenlemesi neticesinde meydana gelen değer artışı karşılığında, düzenlemeye giren taşınmazların düzenleme öncesi yüzölçümlerinin %45'ini aşmayacak şekilde "düzenleme ortaklık payı" adı altında kesinti yapılabilir (İ.K. m. 18/2).

İmar Kanunu'nun 19. maddesinde imar mevzuatına uygun şekilde hazırlanan parselasyon planlarının belediye ve mücavir alan içerisinde belediye encümeninin, bu alanlar dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır. Ancak 5302

94 Karaca, s. 238.
95 Yıldız, s. 236-237.

sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6/1-b maddesindeki, belediye sınırları dışında imara ilişkin hizmetlerin il özel idaresinin görev ve yetkisinde olduğunu bildiren hüküm ile 70. maddesindeki, 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerinin 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmesi durumunda 5302 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağına dair hüküm birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu yetkinin il özel idaresine ait olduğu sonucuna ulaşılmaktadır[96]. Diğer bir ifadeyle İmar Kanunu'nda belediye sınırları dışındaki imar hizmetlerinde yetkiye ilişkin kullanılan "il idare kurulu" ifadesi, "il özel idaresi" olarak anlaşılmalıdır.[97]

Ancak 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda parselasyon planının onayı ve arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin diğer işlemlerin il özel idaresinin hangi organı tarafından yürütüleceği belirtilmemiştir. Öğretide bu konuda iki farklı görüş bulunmaktadır. İlk görüşe göre her ne kadar İl Özel İdaresi Kanunu'nda il encümeninin görevleri arasında zikredilmese de söz konusu yetki aynı belediyelerde olduğu gibi il encümeni tarafından kullanılmalıdır.[98] Diğer görüşe göre ise belediye ve mücavir alan dışında parselasyon planlarının il özel idarelerinin hangi organı tarafından onaylanacağına ilişkin bir hüküm bulunmadığından dolayı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30/1-o maddesinde kanunla il özel idaresine görev verilen ancak il genel meclisi ya da il encümeninin görevine dahil olmayan konular valinin görev ve yetkisinde kabul edildiğinden dolayı arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin işlemlerde de vali yetkilidir.[99] Mevcut hükümler değerlendirildiğinde gerçekten de arazi ve arsa düzenlemesi konusundan il özel idaresinin yetkili olduğu ancak söz konusu yetkinin hangi organ tarafından kullanılacağı belirsizdir. Bu durumda İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30/1-o hükmü devreye girmektedir. Bu nedenle söz konusu yetkinin valiye ait olduğu ifade edilebilir. Arsa ve arazi düzenlemesine ilişkin yetkinin il encümeni tarafından kullanılması her ne kadar imar mevzuatımızın sistematiğine ve demokrasi ilkesine daha uygun düşüyor olsa da bunun için bir kanun değişikliği gerekeceği ifade edilebilir.

---

96 Tahiroğlu, s. 231, dn. 456.
97 Kalabalık, s. 422; Karaca, s. 232.
98 Kalabalık, s. 422; Şimşek, s. 219; Karaca, s. 232.
99 Tahiroğlu, s. 231, dn. 456.

Onay ile birlikte yürürlüğe giren parselasyon planları, ilgili idarede bir ay süreyle askıya çıkarılarak mutat vasıtalarla duyurulur. Bir aylık askı süresi sonunda kesinleşen parselasyon planları, tescil amacıyla ilgili tapu dairesine gönderilir. Tapu daireleri ilgililerin rızasını aramaksızın tapu sicillerini parselasyon planına göre re'sen düzenler (İ.K. m. 19/2).

Kural olarak yukarıda genel hatlarıyla izah edildiği şekilde tescil edilmiş parselasyon planı bulunmayan planlı alanlarda, ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılması mümkün değildir (İ.K. m. 15/2). Söz konusu hüküm 10 Temmuz 2019 tarihinde yürürlüğe giren 7181 sayılı Kanun'un 8. maddesiyle getirilmiştir. Diğer bir ifadeyle 7181 sayılı Kanun değişikliği öncesinde ifraz ve tevhit işlemleri açısından parselasyon planlarının tescil edilmiş olması şart değildi. Yalnızca parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz ve tevhit işlemlerinin söz konusu parselasyon planlarına uygun olma şartı öngörülmüştü. Ancak kanun değişikliğinden önceki dönemde bu durum tartışma konusuydu.

Bir görüşe göre çarpık imar uygulamaları gibi birtakım ciddi problemlerin ortaya çıkması ve İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerin amacı dikkate alınarak planlı alanlardaki ifraz ve tevhit işlemlerine, yalnızca parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde izin verilmesi gerektiği ifade edilmekteydi.[100] Diğer bir ifadeyle arazi ve arsa düzenlemesi uygulaması yapılmadan doğrudan ifraz ve tevhit yöntemleriyle imar planlarının uygulanması tasvip edilmemekteydi.[101]

İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri çerçevesinde yapılan ifraz ve tevhit uygulamaları genellikle parsel bazında yapılmaktadır.[102] Bu yönüyle ada bazlı genel bir uygulama niteliğinde değildir. Parselin imar planında umumi hizmet alanlarına ayrılan yerlere rastlayan kısımlarında, ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılması mümkün değildir. Bu nedenle ifraz ve tevhit uygulamaları umumi hizmetlere ayrılan

---

100 Çelik, s. 147-148; Yıldız, s. 219; Ünal, s. 23; Mustafa Yılmaz, "İmar Kanunu'nun 18. maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 16, S. 3-4, Y. 2010, s. 54, dn. 63; Suat Şimşek/İlhami Hazar, Açıklamalı-İçtihatlı Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi, 3. Baskı, Ankara, 2020, s. 737.

101 Yıldız, s. 219; Ersoy, s. 5.

102 Karaca, s. 225.

alanların seyrek olduğu alanlarda yapılmaktadır.[103] Böylece umumi hizmetlere ayrılan kısmı az olan alanların, diğer bir ifadeyle düşük kayıplı alanların parsellenmesi önce yapılmakta, diğer alanlarda ise uygulama daha sonraya kalmakta ve bazı durumlarda uzun vadede hiç uygulama yapılamama problemi ortaya çıkmaktadır.[104] Diğer bir ifadeyle imar planında umumi hizmet alanında kalan taşınmazlar planın külfetini yüklenirken, planda işlev itibariyle yapılaşmaya uygun alanlarda kalan taşınmazlar planın nimetinden faydalanmaktadır.[105] İmar planının bu şekilde parça parça uygulanması sonucunda, uygulama yapılmayan alanlarda yüksek oranda kamu alanları kalmakta, bu durumda düzenleme ortaklık payı yüksek oranda çıkacağından dolayı da arsa ve arazi düzenlemesi yapılma imkanı ortadan kalkmaktadır.

İlgili idareye yüksek mali külfet getireceğinden dolayı söz konusu alanlarda imar planının uygulanması için kamulaştırma yapılması da çoğu zaman mümkün olmamaktadır.[106] Bu nedenle söz konusu alanlarda imar planının uygulama kabiliyeti kalmadığından dolayı plan değişikliği yoluna gidilerek park, yeşil alan ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan alanlar bazı durumlarda küçültülmekte, bazı durumlarda ise tamamen kaldırılmaktadır.[107] Bu durumda da bütünlüğü olmayan imar planları ile sosyal ve teknik altyapısı yetersiz ve yaşanabilir olmayan şehirler ortaya çıkmaktadır.[108]

Diğer bir görüşe göre ise yalnızca parselasyon planı tamamlanmış olan diğer bir ifadeyle arazi ve arsa düzenlemesi yapılmış alanlarda ifraz ve tevhit işlemlerine izin verilmiş olması öncelikle ilgili idarenin arsa düzenlemesi yapmayı geciktirdiği durumlarda taşınmaz maliklerinin imar parseline kavuşmasının önünde engel oluşturmaktadır.[109] Ayrıca imar mevzuatında parselasyon planı yapılmamış alanlarda ifraz ve tevhit işlemlerini yasaklayan bir hüküm de bulunmamaktadır.

---

103 Çelik, s. 148.
104 Yıldız, s. 263.
105 Çoruhlu/Uzun/Yıldız, s. 426.
106 Erdal Köktürk, "İmar Planı Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Kavramlaşma", TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Türkiye 6. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara, 1997, s. 15; Ersoy, s. 5.
107 Çelik, s. 148.
108 Köktürk, s. 15; Ersoy, s. 5.
109 Hüseyin Koçak, 7181 sayılı Kanun'la İmar Kanunu'nda Yapılan Değişiklik–1, https://tapu-kadastro.net/index.php/makaleler/imar/787-7181-sayili-kanunla-imar-kanununda-yapilan-degisiklik-1, e.t. 01.10.2020.

Aksine parselasyon planı tamamlanmış alanlarda ifraz ve tevhit işlemlerinin mevcut parselasyon planına uygun olması şart koşularak parselasyon planı tamamlanmamış alanlarda da bir anlamda zımni olarak ifraz ve tevhide izin verilmiştir. Bu nedenle bazı yazarlar ifraz ve tevhit işlemlerini, parselasyon planı oluşturulmadan, kadastro parsellerinin imar parsellerine uygun hale getirilmesi olarak da tanımlamışlardır.[110]

7181 sayılı Kanun değişikliği ile birlikte söz konusu tartışmanın uygulama açısından nihayete ermiş olduğu ifade edilebilir. Zira bu konuda kanun hükmü tartışmaya yer bırakmayacak derecede açıktır. Söz konusu kanun değişikliği sonrası planlı alanlarda kural olarak parselasyon planı tescil edilmeden ifraz ve tevhit işlemleri yapılamayacaktır. Bu anlamda planlı alanlarda ifraz ve tevhit işlemleri için parselasyon planının tescili bir ön şart haline gelmiştir.[111] Diğer bir ifadeyle kural olarak imar planı gereği arazi ve arsa düzenlemesi (18 uygulaması) yapılmadan taşınmaz maliklerinin imar parseline kavuşmaları mümkün değildir.[112] Bu durum Planlı İmar Yönetmeliğinde de genel ilkeler arasında *"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"* şeklinde ifade edilmiştir (m. 5/13).

Parselasyon planlarının tescili şartının bir diğer sonucu, imar planında umumi hizmetlere ayrılan yerlerde ifraz ve tevhit işlemleri yapılamamasıdır. Nitekim İmar Kanun'unun 15/1. maddesinin 7181 sayılı Kanun değişikliği öncesindeki halinde *"İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan gayrimenkullerin bu kısımlarının ifrazına veya tevhidine izin verilmez"* ifadesine yer verilmişti. 7181 sayılı Kanun değişikliği ile birlikte söz konusu hüküm değiştirilerek parselasyon planı şartı getirilmiştir. Parselasyon planlarının tescil edilmiş olması şartının bir sonucu olarak umumi hizmetlere ayrılan alanlarda ifraz ve tevhit işlemleri yapılamayacaktır. Zira umumi hizmetlere ayrılan alanlar, düzenleme ortaklık payından karşılanarak parselasyon planı yapılıp tescil edildikten sonra ihtiyaçlar çerçevesinde ifraz ve tevhit işlemleri yapılabilir.[113] Ni-

110 Türk/Ünal, s. 113.
111 Kalabalık, s. 386.
112 Koçak, 7181 sayılı Kanun.
113 Kalabalık, s. 387; "Tevhidi talep edilen taşınmazların kısmen yol, park vs. gibi umumi hizmet alanlarına isabet eden kısımlarının bulunması halinde, bu nite-

tekim parselasyon planı ile birlikte kesin parselasyon durumu ortaya çıkmış ve düzenleme ortaklık payı çerçevesinde umumi hizmetlere ayrılan alanlar ilgili idare adına tescil edilmiştir.[114] Bu aşamada umumi hizmetlere ayrılan alanlar bir anlamda kamunun eline geçmiştir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/1. maddesinde de *"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"* hükmüne yer verilmiştir.

Ancak planlı alanlarda ifraz ve tevhit işlemleri için parselasyon planının tescil edilmiş olması mutlak bir şart değildir. İmar Kanunu'nun 15/4. maddesinde söz konusu şarta birtakım istisnalar getirilmiştir.

b. İstisnalar

3194 sayılı İmar Kanunu'nun (7181 sayılı Kanun ile değiştirilen) 15. maddesinin ilk iki fıkrasında planlı alanlarda yapılacak ifraz ve tevhit işlemleri için ön şart düzenlenmiştir. Yine 7181 sayılı Kanun ile eklenen 15. maddenin 4. fıkrasında ise söz konusu şarta birtakım istisnalar getirilmiştir. Hükme göre;

- 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin yetkisi içindeki kamu yatırımlarında,

- Kamu mülkiyetine ait alanlarda,

- Parselasyon planının tatbiki mümkün olmayan meskûn alanlarda,

- Koruma amaçlı imar planı bulunan alanlarda ve

- Büyük bir kısmı uygulama imar planına uygun şekilde oluşan imar adalarının geri kalan kısımlarında,

---

likteki taşınmaz parçalarının kamu eline geçmesi parselasyon işlemi, kamulaştırma yahut taşınmaz maliklerinin rızaen terki gibi uygulama araçlarıyla mümkün olacağından, taşınmaz maliklerinin tamamının muvafakatı alınmadan ve rızaları olmadan bir kısım taşınmaz parçalarının kamuya terki sonucunu doğurabilecek usulde, ifraz ve tevhit işlemleri yapılmasının mülkiyet hakkının ihlaline yol açacağı ve yeni hukuki ihtilaflar doğmasına neden olabileceği açıktır", İzmir BİM, 3. İDD, T. 16.05.2017, E. 2017/59, K. 2017/225, www.lexpera.com, e.t. 10.10.2020.

114 Tahiroğlu, s. 250-251.

İmar Kanunu'nun 15/1 ve 15/2. maddelerinde yer alan parselasyon planının tescil edilmiş olmasına ilişkin şart aranmayacaktır. Diğer bir ifadeyle söz konusu alanlarda parselasyon planı tescil edilmeden de ifraz ve tevhit işlemleri yapılabilecektir.

2. İfraz ve Tevhit İşlemlerinin İmar Planlarına ve İmar Mevzuatına Uygun Olması Gerekir

İmar Kanunu'nun 15/3. maddesinde *"Parselasyon planı tescil edilmiş yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin imar planlarına ve imar mevzuatına uygun olması şarttır"* ifadesine yer verilmiştir. İfraz ve tevhit işlemlerinin tüm sürecine ilişkin doğrudan ve dolaylı olarak uygulanan çok sayıda kanun, tüzük ve adsız düzenleyici işlem bulunmaktadır. Bunlara örnek olarak 3194 sayılı İmar Kanunu, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, 3458 sayılı Mühendislik ve Mimarlık Hakkındaki Kanun, 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu, Tapu Sicil Tüzüğü, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ile Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik sayılabilir. Ayrıca ilgili idareler tarafından yönetmeliklerin uygulanmasını göstermek ve uygulamada birlik sağlamak maksadıyla genelge gibi çeşitli adsız düzenleyici işlemler de çıkarılmaktadır.

Biçim ve içerik itibariyle birtakım farklılıklar arz etse de[115] imar planları genel düzenleyici işlem olarak kabul edilmektedir.[116] Bu kap-

---

115 İmar planlarının "birel unsurlar" ihtiva etmesinden ötürü "karma nitelikte" olduğu ifade edilmektedir. Bkz. İl Han Özay, Günışığında Yönetim, 3. Baskı, İstanbul, 2017, s. 429; Ayhan Tekinsoy, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi", *Ankara Barosu Dergisi*, C. 66, S. 2, Y. 2008, s. 52. İmar planlarının hukuki niteliğine ilişkin öğretide ileri sürülen görüşler için bkz. Oğuz Sancakdar, Belediyelerin İmar Planı Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası, Ankara, 1996, s. 57-58.

116 "İmar planlarının nitelikleri itibariyle düzenleyici işlem oldukları Danıştay'ın süregelen içtihatları ile kabul edilmiş bulunmaktadır", D6D, T. 04.02.1992, E. 1991/532, K. 1992/447; "Düzenleyici işlem niteliğindeki imar planları, plan hükümlerim açıklayıcı nitelikteki plan notları ile bir bütün olduğu gibi bu plan notları planın ayrılmaz bir parçası konumunda bulunması nedeniyle imar plan notu ile getirilen hükümlerin de imar planı gibi kesin ve yürütülmesi zorunlu bir düzenleyici işlem olarak idari davaya konu edilebileceği açıktır", D6D, T. 04.02.1992, E. 1991/532, K. 1992/447; D6D, T. 18.02.2020, E. 2016/13545, K. 2020/2007; D6D, T. 18.02.2020, E. 2017/3654, K. 2020/1998, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020; Onar, s. 1346; A. Şeref Gözübüyük/Turgut Tan, İdare Hukuku, C. I, 13. Baskı, Ankara, 2019, s. 118; Çağlayan, s. 318; Kara, s. 33-34; Tahiroğlu, s. 42; Mustafa Genç, İmar Hukuku, Ankara, 2015, s. 54; Kerem Canbazoğlu/Dilhun Ayaydın, "İmar Planlarının Yargısal Denetimi-1", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 93, Y. 2011, s. 250-251;

samda imar planları, adsız düzenleyici işlemler kategorisine dahildir.[117] İfraz ve tevhit işlemleri birel işlem niteliğinde olduğundan dolayı dayandığı düzenleyici işlemlere uygun olması gerekir. Bu açıdan imar planları ile birlikte imar mevzuatına uygun olmak zorundadır. Parselasyon planları da imar planlarının uygulanması amacıyla yapıldığından dolayı kuşkusuz ifraz ve tevhit işlemlerinin parselasyon planlarına da uygun olması şarttır.[118] Zira imar planları gibi parselasyon planları da imar mevzuatı kapsamında mütalaa edilebilir.[119] Nitekim İmar Kanunu'nun 15/2. maddesinin 7181 sayılı Kanun değişikliği öncesindeki halinde de parselasyon planı tamamlanmış olan alanlarda yapılacak ifraz ve tevhidlerin mevcut parselasyon planlarına uygun olması şart olarak öngörülmüştü.

İmar Kanunu'nun 15/6. maddesine göre *"İmar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerlerde yapılacak ifrazların, asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri yönetmelikte belirtilen esaslara göre tespit edilir"*. Ayrıca Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 6/1. maddesinde *"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"* hükmüne yer verilmiştir. Bu durumda eğer imar planında parsel cephe genişliği ya da büyüklüğüne ilişkin bir hüküm bulunmuyorsa söz konusu alanda yapılacak ifraz işlemlerinde parsel cephe genişliği ve büyüklüğü Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 6. maddesine göre tespit edilecektir. Söz konusu Yönetmeliğin 6/2. maddesinde asgari parsel genişliklerine ilişkin; 6/3. maddesinde ise asgari parsel derinliklerine ilişkin farklı kullanım alanları ve yapı nizamına göre hükümler bulunmaktadır. İfraz işlemi neticesinde oluşacak parsel büyüklükleri, imar planında hüküm varsa plandaki büyüklükten; planda hüküm yoksa Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde tespit edilen büyüklüklerden küçük olamaz.[120]

Tekinsoy, s. 48 vd.; Kalabalık, s. 45; Sancakdar, s. 59; Çoban Atik, s. 142.

117 Gözübüyük/Tan, s. 118; Çağlayan, s. 318; Tahiroğlu, s. 42.

118 Kalabalık, s. 388.

119 Tahiroğlu, s. 226, dn. 441.

120 Kalabalık, s. 388, 395.

Diğer taraftan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/13. maddesine göre "*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*". İfraz ve tevhit işlemleri kural olarak maliklerin talebi üzerine yapılmaktadır. Ayrıca ifraz ve tevhit işlemlerinin mahiyeti gereği taşınmazlar bitişik olmak durumundadır. Diğer bir ifadeyle birbirine bitişik olmayan iki parselin (18 uygulaması dışında) tevhit işlemi neticesinde birleştirilmesi eşyanın tabiatına aykırı bir durumdur. Bu nedenle bahsedilen iki şartın yönetmelik hükmünde zikredilmesinin pratikte bir anlamı bulunmamaktadır. Söz konusu hükümde önem arz eden ilk husus, ifraz ve tevhit işlemlerinin uygulamayı kolaylaştırmak ve sınır düzeltmesine ilişkin olarak yapılmasıdır. İlk hususta daha fazla önem arz eden diğer husus ise ifraz ve tevhit işlemleri neticesinde parsel sayısının değişmemesi gereğidir. Nitekim yönetmelik hükmünde bu durum, asgari ifraz şartlarının aranmaması için açıkça şart olarak düzenlenmiştir. Sonuç olarak uygulamayı kolaylaştırmak ve sınır düzeltmesi amacıyla yapılacak ifraz ve tevhit işlemlerinde, mevcut parsel sayısında artma ya da azalma olmayacaksa, yönetmelik hükümlerinde (m. 6) yer alan asgari ifraz şartlarına uyma zorunluluğu bulunmamaktadır.

Yine Yönetmeliğe göre ifraz şartlarının aranmadığı başka bir durum, kamu tesislerinin inşası için gereken kamulaştırmalardan dolayı, taşınmazların gerekli parçalara ayrılmasını sağlamak amacıyla yapılacak olan ifraz işlemleridir (m. 7/8). Bu amaçla yapılacak olan ifraz işlemleri Yönetmelikte öngörülen ifraz şartlarına tabi değildir.

3. İfraz İşlemi ile Yola Cephesi Olmayan Parsel Oluşturulamaz

İfraz işlemi neticesinde oluşturulan parsellerin bir kamu yoluna cephesi olması şarttır.[121] Bu durum Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 5/13. 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*" ifadesiyle genel ilkeler ara-

[121] Koçak, s. 54; Kalabalık, s. 388; Özden, s. 39.

sında zikredilmiştir.[122] Hükmün devamında ise arazi ve arsa düzenlemesinin (18. maddenin) uygulanamadığı durumlarda yola cephesi olmayan parsellerin, yola cephesi olan komşu parsellerden birisi ile tevhit edilme zorunluluğuna bir istisna öngörülmüştür. Hükme göre *"Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce; mevcut planlarla oluşmuş, bitişik boş parseli bulunmayan, füli teşekkül sebebiyle yola cephesi sağlanamayan parsellere; komşu parsellerden süresiz geçiş hakkı alınmış ve bu konuda tapu kayıtlarına şerh konulmuş olmak kaydıyla yapı ruhsatı düzenlenebilir"*.

Ayrıca ada içi, diğer bir ifadeyle yola cephesi bulunmayan parseller de ifraz işlemine konu edilemez. Bu durum Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/4. maddesinde "İmar planı ile *mahreç aldığı yolu kapanan ve imar adası ortasında kalan, yola cephesi bulunmayan parseller ifraz edilemez"* ifadesiyle hükme bağlanmıştır. Bir parselin imar planına göre yola cephesi bulunmayabilir ya da imar planı değişikliği neticesinde mevcut olan yola cephesi kapanabilir. Bu şekilde yola cephesi bulunmayan parseller için öncelikle arazi ve arsa düzenlemesi yapılarak yola cephe oluşturulmalıdır.[123] Nitekim Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/5. maddesine göre *"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"*.

4. Tehlike Arz Etmesi Nedeniyle Yapı Yapılması Yasaklanan Alanlarda İfraz İşlemi Yapılamaz

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 plan-*

122 "İmar planı ve mevzuat hükümlerine uygun olarak oluşmuş davacıya ait imar parselinin tek cephesinin kuzeyindeki 35 metre enkesitli yoldan olduğu, bu cephenin de 147 sayılı kadastro parselince kapatılmış olduğu, bilirkişi tarafından doğu ve batıda ,mevcut olduğu belirtilen, imar yollarının imar planında düzenlenmediği dolayısıyla davacı parselinin tek cephesinin kuzeyindeki 35 metrelik yoldan olduğu, bu tek cephenin ise…147 parselin kamulaştırılması yoluyla açılması gerektiği…mevcut imar planı durumu itibariyle de davacıya ait parsele 35 metrelik yoldan cephesinin açılmamış olması sebebiyle yapı ruhsatı verilmesinin de hukuken mümkün olmadığı soncuna varılmıştır", Konya BİM, 2. *İDD*, T. 12.03.2018, E. 2017/2294, K. 2018/446, www.lexpera.com, e.t. 10.10.2020.

123 Kalabalık, s. 389.

larına veya ilgili idarelerce hazırlanmış veya onaylanmış raporlara göre yapı yapılması yasaklanan alanlar ifraz edilemez, bu gibi yerlerde arazi takviyesine matuf tesisler harici yapı yapılamaz" hükmüne yer verilmiştir. Afet alanlarında ya da yer bilimi ve sağlık açısından tehlike arz etmesi nedeniyle ilgili idare tarafından hazırlanan imar planı ya da onaylı raporlara dayanılarak yapı inşası yasaklanan alanlarda ifraz işlemi yapılamaz. Aynı şekilde tehlike arz etmesi nedeniyle ağaçlandırılacak alan olarak belirlenen ve bu nedenle yapı yapılması yasak olan alanlarda da ifraz işlemi yapılamayacaktır. Ancak bu şekilde taşınmaza getirilen fonksiyonların kamu yararı, şehircilik ve planlama ilkelerine uygun olması gerekmektedir.[124]

Söz konusu yönetmelik hükmünün devamında anılan kurala birtakım istisnalar öngörülmüştür. Hükme 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 edilebilir".

5. İfraz ve Tevhit İşlemleri Maliklerin Talebi Üzerine Yapılabilir

İfraz ve tevhit işlemleri, kamulaştırma ve arazi ve arsa düzenlemesinin (18 uygulamasının) aksine cebri değil rızai işlemlerdir. Diğer bir ifadeyle taşınmaz maliklerinin talebi üzerine gerçekleştirilir.[125] Taşınmazın müşterek mülkiyete tabi olması durumunda ifraz ve tevhit işlemlerinin gerçekleştirilebilmesi için tüm maliklerin rızası gerekmektedir.[126] Nitekim Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'in

---

124 D6D, T. 26.01.2016, E. 2015/11364, K. 2016/144, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020.

125 Artukmaç, s. 308; Kalabalık, s. 382; Özden, s. 35; Çelik, s. 168; Koçak, s. 31; Ersoy, s. 5; Karaca, s. 225.

126 Özden, s. 35; Kalabalık, s. 392; Şimşek/Hazar, s. 733; "İdarenin parsel maliklerinin tamamının muvafakatı bulunmaksızın re'sen tevhit işlemi tesis etmesi olanağı bu-

7. maddesinde de ifraz ve tevhit işlemlerinin parsel maliklerinin tümünün muvafakati ile yapılacağı vurgulanmıştır. Müşterek mülkiyete konu olan taşınmazın maliklerinin tümünün muvafakati sağlanamaması durumunda ise maliklerden her birisi mahkemeye başvurarak taşınmazın ifrazını talep edebilir.[127] Bu durumda mahkeme kararıyla (kazai) ifraz söz konusu olacaktır.[128]

İfraz ve tevhit işlemlerinin, talep üzerine yapılma kuralına ilişkin imar mevzuatında iki istisna bulunmaktadır. İlk istisna 7181 sayılı Kanun ile eklenen İmar Kanunu'nun 15/5. maddesinde düzenlenmiştir. Hükme göre "*Mevcut hâliyle yapılaşmaya elverişli olmayan imar parsellerinde; maliklerden birinin talebi üzerine veya doğrudan, parsel maliklerine*

lunmamaktadır. …Bu durumda; davacı parselinin yapılaşmaya uygun hale getirilmesinin temini amacıyla tevhit edilmesi öngörülen tüm taşınmaz maliklerinin muvafakatları olmaksızın yapılan tevhit başvurusunun reddine ilişkin dava konusu işlemde mevzuata aykırılık bulunmadığından, davanın reddine karar verilmesi gerekirken, işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında yasal isabet görülmemiştir", İzmir BİM, 3. İDD, T. 16.05.2017, E. 2014/1931, K. 2017/226; İzmir BİM, 3. İDD, T. 16.05.2017, E. 2017/59, K. 2017/225; "Taşınmaz sahiplerinin talebi üzerine 3194 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca yapılacak tevhit ve ifraz işlemlerinde taşınmaz sahiplerinin muvafakatının alınması gerekmektedir. …Bu nedenle, taşınmaz sahiplerinin tamamının muvafakatı olmaksızın tevhit ve ifraz işlemi gerçekleştirilemeyeceğinden, davacının muvafakatı alınmaksızın tesis edilen ifraz hattı belirlenmesine ilişkin belediye meclisi kararı ile parselasyon işlemlerinde mevzuata uyarlık bulunmamaktadır", D6D, T. 22.02.2018, E. 2013/8869, K. 2018/1492; "Komşu parsel malikinin istemi üzerine tesis edilen ve dört ayrı parselin ifraz ve tevhidi amacını taşıyan dava konusu işlemin parselasyon işlemi değil, ifraz ve tevhit işlemi niteliğini taşıdığı sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, taşınmaz sahiplerinin tamamının muvafakati olmaksızın tevhit ve ifraz işlemi gerçekleştirilemeyeceğinden, davacının muvafakati alınmaksızın tesis edilen dava konusu işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmış, İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir", D6D, T. 14.01.2003, E. 2001/6965, K. 2003/196; D6D, T. 13.04.2009, E. 2007/4296, K. 2009/3937, www.lexpera.com, e.t. 10.10.2020; "Medeni Kanun'un 625.maddesi hükmü uyarınca, müşterek malikler, taşınmazın aynına ilişkin önemli tasarrufları, ancak birlikte hareket ederek yapabilirler. 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca yapılacak tevhit ve ifraz işlemlerinde de müşterek mülkiyete konu bir taşınmaz söz konusu olduğunda, paydaşların birlikte hareket etmesi yasal zorunluluktur. … Uyuşmazlığa konu 22 no'lu parselin diğer paydaşının, ifraz konusunda muvafakatı bulunmadığına göre; bu husus gözetilmeksizin, ifrazın mümkün olduğu yolundaki bilirkişi raporuna dayanılarak karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir", DİDDK, T. 13.10.1995, E. 1994/457, K. 1995/717; D6D, T. 14.01.2003, E. 2001/6965, K. 2003/196; D6D, T. 30.10.2014, E. 2011/2047, K. 2014/6395; D6D, T. 14.01.2003, E. 2001/6965, K. 2003/196; D6D, T. 15.02.2006, E. 2005/6177, K. 2006/598, www.hukukturk.com, e.t. 01.11.2020.

127 Özden, s. 35; Kalabalık, s. 392.

128 Artukmaç, s. 309.

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". Söz konusu istisnai hükmün uygulanabilmesi için ise ifraz ya da tevhit işlemine konu edilecek alanda imar planı bulunması gerekir. Diğer bir ifadeyle re'sen ifraz ve tevhide ilişkin yetki, imar planı bulunan alanlarda kullanılabilecektir. Nitekim madde metninde *"imar parseli"*[129] ifadesi kullanıldığı görülmektedir.[130] Ayrıca mevcut haliyle yapılaşmaya elverişli olmayan taşınmazlara ilişkin hüküm, özel hukuk kişileri ya da işlem yapılacak alanda imar yetkisine haiz olanların dışındaki idarelere ait taşınmazlar hakkında uygulanacaktır. Zira imar yetkisini haiz olan idarelerin mevcut haliyle yapı inşasına elverişli olmayan taşınmazlarına ilişkin İmar Kanunu'nun 17. maddesi uygulama alanı bulacaktır.[131]

Konuya dair benzer bir hükme 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"* ifadeleriyle yer verilmiştir. Zikredilen düzenlemeler özetlenecek olursa, mevcut haliyle üzerinde yapı inşası mümkün olmayan taşınmazların malikleri, kendi aralarında anlaşmak suretiyle ilgili idareye başvurarak taşınmazlarının yapı inşasına uygun hale getirilmesini talep edebilirler. Bu durumun mümkün olmaması halinde maliklerden birisi ilgili idareye başvurabilir. Maliklerden birisinin başvurusu üzerine ya da başvuru beklenmeden doğrudan ilgili idare tarafından, maliklere kendi aralarında anlaşmaları için tebligatta bulunulur. Paylı mülkiyet durumunda bulunan parsellerde bütün paydaşlara, el birliği mülkiyetinde bulunan parsellerde ise bütün ortaklara tebligat yapılmalıdır.[132] Tebliğden itibaren malikler kendi aralarında anlaşamazlar ise ilgili idare kendiliğinden ifraz ve tevhit yoluyla söz konusu taşınmazları yapı inşasına uygun hale getirebilir.[133]

---

129 İmar parseli, imar adası (imar planına uygun olarak etrafı yollarla çevrili bir ya da birden fazla parselden oluşan taşınmaz parçası) içerisinde yer alan kadastro parsellerinin, imar planı ve mevzuatına göre üzerine yapı inşası için düzenlenmiş şekli olarak tanımlanmaktadır. Bkz. 3194 s. İmar Kanunu m. 5/6; Çelik, 513; Yıldız, s. 264; Genç, s. 18.

130 Tahiroğlu, s. 267.

131 Tahiroğlu, s. 267.

132 Şimşek/Hazar, s. 733.

133 Kalabalık, s. 390-391.

İfraz ve tevhit işlemlerinin talep üzerine yapılmasına ilişkin bir diğer istisna, 3290 Sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 sayılı Kanun'un Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in[134] 26/2. maddesinde *"Islah imar planına konu olmayan hisseli araziler üzerinde yapılmış binaların, tapu haritalarında veya kadastro planlarında mevcut olan ve tapuda tescilli olmayan, kamu kullanımına açık olan bir yola cephesi var ise ve bina maliklerinin fiili kullanma alanı, hisse miktarını aşmıyor ise, diğer hissedarların muvafakatları aranmaksızın, İl İdare Kurulu veya Belediye Encümen Kararına dayalı olarak ifraz işlemleri yapılır"* hükmüyle getirilmiştir. Ancak ifraz ve tevhit işlemlerinin maliklerin talebi olmadan ilgili idare tarafından re'sen gerçekleştirilebilmesi için kanuni bir düzenlemenin bulunması gerekmektedir.[135] Zira Anayasa'da düzenlenen istisnalar dışında idarenin düzenleme yetkisi, türevsel bir yetkidir.[136] Diğer bir ifadeyle idarenin tesis ettiği düzenleyici işlemler kural olarak kanuna dayanmak zorundadır.[137] Bu durum kanuni idare ilkesinin de bir sonucudur.[138] Ayrıca Anayasa'nın 13. maddesi gereğince temel hak ve hürriyetler ancak kanunla sınırlanabilmektedir.[139] Bu durumda mülkiyet hakkına ilişkin re'sen ifraz ve tevhit yetkisi için kanuni bir dayanağın zorunlu olduğu ifade edilebilir. Diğer bir ifadeyle re'sen ifraz ve tevhide ilişkin yetki, yönetmelik hükmüyle ihdas edilemeyeceği sonucuna varılabilir. Bu konuda yukarıda zikredilen yönetmelik hükmüne dair kanuni dayanağın İmar Kanunu'nun 18. ya da 15/5. maddeleri olduğu ileri sürülebilir. Ancak İmar Kanunu'nun 18. maddesi arazi ve arsa düzenlemesine ilişkindir. Arazi ve arsa düzenlemesi yapılacak saha kural olarak müstakil bir adasından küçük olamaz.[140] Ada bazlı bir uygulama olan arazi ve arsa düzenlemesi ile parsel bazlı yapılan ifraz ve tevhit işlemleri birtakım benzerlikler barındırsa da temelde farklı işlemlerdir. İmar Kanunu'nun 15/5. maddesinde ise mevcut haliyle yapı inşasına elverişli olmayan taşınmazlar düzenlenmektedir. Söz konusu yönetmelik

134 RGT. 23.07.1986, RGS. 19173.
135 Tahiroğlu, s. 266.
136 Gözübüyük/Tan, s. 86; Özay, s. 426-427.
137 Kemal Gözler/Gürsel Kaplan, İdare Hukuku Dersleri, 20. Baskı, Bursa, 2018, s. 72, 382; Turan Güneş, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Ankara, 1965, s. 41.
138 Günday, s. 43; Gözler/Kaplan, s. 71.
139 Gözübüyük/Tan, s. 88; Günday, s. 43.
140 Bkz. Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik m. 9/4.

hükmünün dayanağı olarak 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un arazi ve arsa düzenlemesi uygulamalarına ilişkin[141] 10/c maddesi[142] gösterilebilir. Nitekim İmar Kanunu'nun 18. maddesine göre yapılan uygulamaların aksine 2981 sayılı Kanun'un 10/c. maddesi kapsamında yapılan uygulamalarda, parsel bazında uygulama ve hisse çözümü (ferdileştirilmesi) mümkündür.[143] Ancak 2981 sayılı Kanun'un 10/c kapsamında yapılacak uygulamaların, ıslah imar planına dayanması gerekmektedir.[144] Yönetmelik hükmü ise ıslah imar planına konu olmayan arazileri düzenlemektedir. Bu nedenle söz konusu yönetmelik hükmünün, kanuni dayanaktan yoksun olması nedeniyle hukuka aykırı olduğu ileri sürülebilir.

6. İfraz ve Tevhit İşlemlerinde Taşınmazdan Kesinti Yapılamaz

Arazi ve arsa düzenlemesinde düzenleme ortaklık payı adı altında taşınmazların yüzölçümünün %45'ini geçmeyecek şekilde kesinti yapılabilmektedir (İ.K. m. 18/2). Ancak ifraz ve tevhit işlemlerine konu taşınmazlardan ne düzenleme ortaklık payı ne de başka bir ad altında kesinti yapılması mümkün değildir.[145] Zira düzenleme ortaklık payı

---

141 2981 sayılı Kanun'un 10/c maddesi kapsamındaki arazi ve arsa düzenlemesi uygulamaları ile 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi kapsamındaki uygulamalar arasındaki farklar için bkz. Yılmaz, s. 68-71; Kalabalık, s. 420-421; Çelik, s. 212-214.

142 "İmar mevzuatına aykırı bina yapılmış, hisseli arsa ve araziler veya özel parselasyona dayalı arazilerde, imar adası veya parseli olabilecek büyüklükteki alanlarda, binalı veya binasız arsa ve arazileri birbirleriyle, yol fazlalarıyla veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle birleştirmeye bunları yeniden ada ve parsellere ayırmaya, yapılara yeniden doğan imar ada veya parseli içinde kalanları yapı sahiplerine, yapı olmayanları diğer hisse sahiplerine müstakil veya hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre vermeye, bunlar adına tescil ettirmeye ve tescil işlemi dışında kalanların hisselerini 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre tespit edilecek bedeli peşin ödenmek veya parsel sahipleri aleyhine kanuni ipotek tesis edilerek, tapu sicilinden terkin ettirmeye belediye veya valilikler resen yetkilidir. Belediye veya valiliklerin talebi halinde bu yetkiler kadastro müdürlüklerince de kullanılır".

143 Çelik, s. 213; Kalabalık, s. 420; Yılmaz, s. 68; Şimşek/Hazar, s. 567.

144 Şimşek/Hazar, s. 568-569.

145 Tahiroğlu, s. 263; Kalabalık, s. 392; D6D, T. 14.12.1993, E. 1993/1004, K. 1993/5355, www.hukukturk.com, e.t. 15.10.2020.

alınmasına dair yetki İmar Kanunu'nun 18. maddesi kapsamında kullanılabilen bir yetkidir.[146]

7. İfraz ve Tevhit İşlemleri Terk Şartına Bağlanamaz

İfraz ve tevhit işlemlerine ilişkin şartlar (İmar Kanunu, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ve Arsa ve Arazi Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik gibi) imar mevzuatında düzenlenmiştir. Bu şartlar haricinde ifraz ve tevhit işlemleri için idare tarafından birtakım ek şartların getirilmesi ya da şarta bağlı olarak ifraz ve tevhit işlemlerinin onaylanması mümkün değildir.[147] Bu konuda uygulamada en çok karşılaşılan problem, ifraz ve tevhit işlemlerinin, taşınmazların bir bölümünün yola ya da yeşil alana terk edilme şartına bağlanmasıdır.[148] İmar mevzuatında, ifraz ve tevhit işlemleri için taşınmazlardan bir miktar kesinti yapılabilmesine cevaz veren bir hüküm bulunmadığı gibi bu işlemlerin taşınmazların bir bölümünün terk edilmesi ya da kamulaştırma şartına bağlanabileceğini öngören bir hüküm de bulunmamaktadır.[149] Ancak elbette maliklerin kendi istekleri ile taşınmazlarının bir kısmını yola ya da yeşil alana bedelsiz terk etmeleri neticesinde ifraz ya da tevhit yapılmasında bir sakınca yoktur.[150] Zira bu durumda terk, maliklerin rızası doğrultusunda ger-

---

146 Kalabalık, s. 393.

147 Çelik, s. 154; Koçak, s. 73; Sezer/Kalkan/Şahin, s. 103.

148 Tahiroğlu, s. 263; Kalabalık, s. 393; Şimşek/Hazar, s. 747-748.

149 "İmar mevzuatında; müşterek mülkiyete konu taşınmazların, bir kısım paydaşlarının rızası suretiyle, bedelsiz terk koşulu ile ifrazının yapılabilmesine olanak sağlayan bir hüküm bulunmamaktadır", DİDDK, T. 28.06.1996, E. 1994/767, K. 1996/395; D6D, T. 17.05.1995, E. 1994/4947, K. 1995/1985, www.lexpera.com; D6D, T. 20.09.1990, E. 1989/1529, K. 1990/260, www.hukukturk.com; D6D, T. 09.03.1994, E. 1993/1293, K. 1994/1032, www.sinerjimevzuat.com, e.t. 15.10.2020.

150 "Davacının, bir kısım imar planına göre yolda kalan parseli için ruhsat talebi üzerine Belediyece, imar planının "planda öngörülen parsel tahakkuk etmeden plan koşullarına göre uygulama yapılamayacağı" yolundaki plan notundan söz edilerek, yola giden kısmın terki gerektiğinin davacıya bildirildiği, bu bildirim üzerine davacının imar planında yolda kalan kısmı belediyeye bedelsiz olarak terk etme teklifinde bulunduğu ve teklifinin dava konusu Belediye Encümeni kararı ile kabul edildiği dava dosyasının incelenmesinden anlaşılmış olup, bedelsiz olarak terk işlemine davacı zorlanmış olmayıp kendisinin teklifi uyarınca karar alındığından dava konusu işlemde mevzuata aykırılık görülmemiştir", D6D, T. 11.05.1983, E. 1981/1710, K. 1983/2163, www.hukukturk.com, e.t. 15.10.2020; "Davacıya ait parselin, imar planında yola giden kısımlarının bedelsiz olarak belediyeye terki suretiyle ifrazına dair belediye encümenince verilen karara itirazen açılan davanın; incelenen dosya münderecatından, gayrimenkulün imar planında yola rastlayan

çekleşmiştir.[151] Ayrıca taşınmazın daha sonra arsa ve arazi düzenlemesine konu edilmesi durumunda, yapılan söz konusu gönüllü terkler düzenleme ortaklık payından düşülecektir.[152] Nitekim 2019 yılında İmar Kanunu'nun 18. maddesinin 8. fıkrasına eklenen hüküm[153] ile Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'in 14 maddesinin 6. fıkrası hükmü[154] de bu yöndedir.

8. İfraz Hattı ile Birbirinden Ayrılan Parseller Tevhit Edilemez

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin tanımlara ilişkin 4. maddesine göre ifraz hattı, *"parselleri birbirinden ayırmak ve arazi ve arsa düzenlemesine esas olmak üzere planla belirlenen parselin ifraz edileceği hattı"* ifade etmektedir. Bu şekilde imar planında iki parsel arasında ifraz hattı öngörülmesi durumunda söz konusu parsellerin tevhit edilmesi mümkün değildir. Ayrıca (bitişik nizam,[155] ayrık nizam[156] ya da blok nizam[157] gibi) yapı nizamı farklı olan ya da (oturma, sanayi ve ticaret gibi) farklı kullanım kararları öngörülen parseller ile farklı yollardan cephe alan ara parseller tevhit edilemez. Bu durum Planlı Alanlar İmar

---

kısımlarının bedelsiz olarak yola terkine davacı tarafından rıza gösterildiği anlaşıldığından dava konusu kararda yasaya aykırılık görülmediği gerekçesiyle reddine karar verilmiştir", D6D, T. 23.09.1970, E. 1969/3530, K. 1970/2238, Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap (1965-1977), Ankara, 1979, s. 66.

151 Bu durumda yapılan terkler, her ne kadar rızaen yapılmış gibi görünse de uygulamada genellikle ilgililerin haklarına ulaşmak için yaptıkları "zorunlu bağış" şeklinde ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Bkz. Gülan, s. 38-39.

152 Gülan, s. 37; Tahiroğlu, s. 238-239.

153 "Parselasyon planı yapılmadan ifraz ve tevhit edilerek tescil edilen parsellerden, imar planında umumi hizmet alanlarına rastladığı için terk edilen veya bağışlanan alanların toplam parsel alanına oranı, yeni yapılacak parselasyon planındaki düzenleme ortaklık payı oranına tamamlayan farkı kadar düzenleme ortaklık payı alınabilir".

154 "Parselasyon planı yapılmadan ifraz, tevhit ve terk yoluyla; düzenleme ortaklık payına konu alanlara terk edilen ya da bağışlanan alan miktarının, uygulama sahasındaki düzenleme ortaklık payı oranına göre kesilecek alandan az olması durumunda, parselasyon planı sırasında düzenleme ortaklık payına tamamlayan fark kadar düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılır".

155 Binaların komşu parsellerdeki yapılara bitişik olduğu yapı düzeni biçimidir. Genç, s. 160; Çelik, s. 594.

156 Komşu parsellerinde yer alan hiçbir yapıya bitişik olmayan, yapıların münferid olarak öngörüldüğü yapı düzeni biçimidir. Genç, s. 159; Çelik, s. 594.

157 İmar planı ya da imar mevzuatında cephe uzunluğu, derinliği ve yüksekliği tespit edilmiş tek yapı kitlesinin bir ya da daha fazla parsel üzerine oturtulduğu bahçeli yapı düzeni biçimidir. Genç, s. 159; Çelik, s. 594.

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"* ifadeleriyle hükme bağlanmıştır.

9. Yapı Estetiği ve Sokak Siluetini Bozacak Şekilde İfraz ve Tevhit İşlemi Yapılamaz

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7/2. maddesine göre *"Bir imar adasında, mevzuatına uygun binalar dikkate alınarak ve yeni inşa edilecek binaların şematik konumu çizilerek ada bazında etüt yapılıp, ada içindeki parsel dağılımının yapıların estetiği ve sokak siluetini bozmayacak şekilde olduğu ortaya konulmadan, ifraz ve tevhit işlemi yapılamaz"*. Bu nedenle yapılacak ifraz ve tevhit işlemlerinin, imar adasında bulunan yapıların estetik görüntüsünü ve sokak siluetini bozmaması gerekir. Bu durum yapılacak çeşitli araştırma ve tetkikler neticesinde ortaya konulmadan ifraz ve tevhit işlemlerinin onaylanmaması gerekir.

İmar mevzuatımızda kent estetiğini sağlamak amacıyla getirilmiş birtakım düzenlemeler bulunmaktadır.[158] Bunlardan bir kısmı idarenin kolluk faaliyeti kapsamında yasaklama ve izin gibi usuller öngörmektedir.[159] Yapı estetiği ve sokak siluetini bozacak şekilde ifraz ve tevhit yapılamayacağına dair öngörülen şart da kent estetiğini koruma amaçlı idari kolluk faaliyetine örnek olarak zikredilebilir.

B. PLANSIZ ALANLARDA

İmar planı bulunan alanlarda yapılacak ifraz ve tevhit işlemleri temel olarak Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği ile düzenlenmişken; imar planı bulunmayan alanlarda yapılacak ifraz ve tevhit işlemleri ise temel olarak Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği[160] ile düzenlenmiş-

158 Bu konuda detaylı bilgi için bkz. Selman Sacit Boz/Yücel Özdemir/Mehmet Nacak/Mustafa Oğuzhan Bölükbaşı/Hasan Burak Öndin/Sümeyye Ulusoy, İdare Hukuku Açısından Kamu Düzeni Unsurları, Ankara, 2020, s. 213 vd.; Fethiye Nur Akkaya, Kent Estetiğini Koruma Amaçlı İdari Kolluk Faaliyeti, İstanbul, 2016, s. 20-45.

159 Akkaya, s. 112-116; Boz/Özdemir/Nacak/Bölükbaşı/Öndin/Ulusoy, s. 222-231.

160 RGT. 02.11.1985, RGS. 18916. "Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği" olan Yönetmelik ismi, 30/6/2001 tarih ve 24448 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan değişiklik ile değiştirilmiştir.

tir. İmar Kanunu'nun 15/7. maddesinde imar planının dışında bulunan alanlarda yönetmelikte belirlenen miktardan küçük ifrazlara izin verilmeyeceği hükme bağlanmıştır. İmar planı dışındaki alanlar, köy ve yerleşik alanı dışında ise Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 13. ve 15. maddeleri uygulama alanı bulacaktır.[161] Söz konusu hükümlere göre ifraz işlemi neticesinde elde edilecek parsellerin genişlikleri 20 metreden; derinlikleri ise 30 metreden küçük olamaz (m. 13). Tapu kadastro ya da tapulama haritasında yer alan ve kamuya ait bir yola cephesinin bulunması zorunludur.[162] Bu kapsamda parselden terk suretiyle yol oluşturulamayacağı gibi ifraz işlemi ile çıkmaz sokak da ihdas edilemez. Ayrıca çıkmaz sokağa cephesi bulunan parsellerin ifraz işlemine konu edilmesi mümkün değildir (m. 15). 15. madde hükümleri incelendiğinde planlı alanlara ilişkin düzenlenen hükümlerle büyük oranda benzerlik arz ettiği görülmektedir.

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında imar planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanlarında yapılacak ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin hükümler ise Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 44. ve 45. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu alanlar yine yönetmelikte, köy ve mezralarda mevzuata uygun şekilde inşa edilen yapıların toplu olarak bir arada yer aldığı yerlerde, mevcut binaların en dışta bulunanlarının en dışlarından geçirilecek çizginin içerisinde kalan alan olarak tanımlanmıştır (m. 4/4). Bu alan ve civarının tespiti, valilikler tarafından yapılarak il idare kurulu kararı ile onaylanır (m. 43).

Köy ve mezraların yerleşik alanlarındaki ifrazlarda, yol ve çıkmaz sokaklara ilişkin şartlar aynı şekilde tekrarlansa da parsel büyüklüklerinin farklı şekilde düzenlediği görülmektedir. Bu alanlarda parsel genişliklerinin en az 15 metre, parsel derinliklerinin ise en az 20 metre olacağı öngörülmüştür. Ayrıca ifraz işlemi neticesinde en fazla 5 parsel elde edilebileceği ve bu parsellerde tekrar ifraz işlemi yapılamayacağı da hükme bağlanmıştır.[163] Diğer bir ifadeyle bu alanlarda birden fazla ifraz işlemi yapılmasına cevaz verilmemiştir. Kurala ilişkin herhangi

---

161 Koçak, s. 39; Şimşek/Hazar, s. 743.

162 "Olayda, idarece yola cephesi bulunmadığı belirtilen ve davacılar tarafından aksi yönde herhangi bir bilgi veya belge sunulmayan taşınmazların…Yönetmelik hükmü uyarınca ifrazı mümkün bulunmamaktadır", D6D, T. 17.03.2010, E. 2008/3048, K. 2010/2761, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020.

163 Şimşek/Hazar, s. 745.

bir istisnaya da yer verilmediğinden, ilk ifraz işleminin tevhit işlemi neticesinde yapılması ve bu şekilde parsel sayısının değişmemiş olması da sonucu değiştirmeyecektir.[164]

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ya da dışında yer alan yerleşme alanı (iskân dışı) alanlarda yapılacak ifraz ve tevhide ilişkin hükümler yönetmeliğin 62. maddesinde düzenlenmiştir. Hükme göre bu alanlarda yapılacak ifraz işlemi neticesinde elde edilecek parseller, 5000 metrekareden küçük olamaz. Diğer alanlara ilişkin düzenlenen yola cephe şartı tekrar edilmiş ancak ifraz ile oluşan parselin yola cephesinin, 25 metreden küçük olamayacağı hükme bağlanmıştır. Ancak yola cephe şartından, 2510 sayılı İskân Kanunu gereğince hazırlanan Tarımsal İskân Projeleri çerçevesinde yapılaşma amacı dışındaki tarımsal amaçlı ifrazlar istisna tutulmuştur. Ayrıca tevhit işlemleri neticesinde oluşan parsellerde, asgari büyüklük (5000 metrekare) şartı aranmamaktadır.

IV. İFRAZ VE TEVHİT İŞLEMLERİNE İLİŞKİN MEVZUATTA ÖNGÖRÜLEN ÖZEL DURUMLAR

İfraz ve tevhit işlemlerine ilişkin genel şartlar, İmar Kanunu, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ve Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik hükümleriyle düzenlenmiştir. Ancak ifraz ve tevhit işlemlerine ilişkin özel kanunlar ile bazı durumlara ilişkin birtakım özel şartlar öngörülmüş; bazı durumların ise genel şartlardan istisna tutulacağı hükme bağlanmıştır. Söz konusu özel durumlar, imar planı ya da belediye sınırları içinde olup olmadığı önem arz etmeksizin özel kanunlarda zikredilen tüm taşınmazlar açısından uygulama kabiliyeti bulmaktadır.

---

164 "Dosyanın incelenmesinden, İl İdare Kurulu'nun…kararı ile 58 ve 76 sayılı parsellerin tevhid edilerek…1621 sayılı parselin elde edilip, ardından da iki kısma ifraz edilerek 1622 ve 1623 sayılı parsellerin oluşturulduğu, bu kez davacı tarafından ifraz yoluyla oluşan 1622 sayılı…parselin yeniden ifrazı ile dört kısma ayrılması yolunda yapılan başvurunun, ikinci kere ifraz yapılamaz yasağı kapsamında bulunduğu nedeniyle reddi üzerine görülen davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Uyuşmazlıkta, davacı tarafından ifrazı yapılması istenilen parselin, daha önce ifraz suretiyle elde edilen parsel olması karşısında, yeniden ifrazı mümkün olmadığından, davacının isteminin reddine dair dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır", D6D, T. 14.09.2009, E. 2007/7463, K. 2009/8344, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020.

A. TARIM ARAZİLERİ

Toprak hukukunun temel amaçlarından birisi yeterli gelir sağlayan, işletme ilkelerine uygun bağımsız tarım işletmelerinin özelliklerini korumak ve bu işletmelerin verimsiz hale gelecek bir biçimde parçalanmalarının önüne geçmektir.[165] Bu kapsamda 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 8. maddesine göre nitelikleri Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından belirlenmek üzere, tarım arazileri; mutlak tarım arazisi,[166] özel ürün arazisi,[167] dikili tarım arazisi[168] ve marjinal tarım arazisi[169] olarak sınıflandırmaya tabi tutulur (m. 8/1). Bakanlık, bölgelerin özelliklerine göre sınıflandırılan tarım arazilerinin asgari parsel büyüklüklerini (asgari tarım arazisi büyüklüğü) tespit eder (m. 8/2). Tespit edilecek büyüklük, özel ürün, mutlak ve marjinal tarım arazilerinde 2 hektar, dikili tarım arazilerinde 0,5 hektar, örtü altı tarımı yapılan arazilerde 0,3 hektardan küçük olamaz.[170] Ancak Bakanlık güncel şartlara göre büyüklükleri artırabilir.

---

165 Kemal Erdoğan, "Tarım Arazilerinin Miras Yoluyla İntikali", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 24, S. 1, Y. 2016, s. 130; Cevdet Yavuz/Murat Topuz, "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un Miras Hukukuna İlişkin Hükümlerinde Yaptığı Değişiklikler", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 21, S. 2, Y. 2015, s. 664.

166 Mutlak tarım arazileri, bitkisel üretimde; toprak özelliği itibariyle yöre ortalamasında ürün alınabilmesini sınırlamayan, yüzey şekli itibariyle sınırlamaları az olan ya da hiç olmayan; mevcut haliyle tarım üretiminde kullanılan ya da bu maksatla kullanıma elverişli olan arazilerini ifade etmektedir (5403 sayılı Kanun m. 3).

167 Özel ürün arazileri mutlak tarım arazileri haricinde kalan, toprak ve yüzey şekli sınırlamalarından dolayı yöreye adapte olmuş bitki türlerinin hepsinin tarımının yapılmasının mümkün olmadığı ancak özel birtakım bitkilerin ya da su ürünlerinin yetiştirilebildiği arazileri ifade etmektedir (5403 sayılı Kanun m. 3).

168 Dikili tarım arazileri, mutlak ve özel ürün arazileri haricinde kalan ve yöre ekolojisine uygun bir şekilde üzerinde çok yıllık ağaç, ağaççık ve çalı biçimindeki bitkilerin tarımı yapılan arazileri ifade etmektedir (5403 sayılı Kanun m. 3).

169 Marjinal tarım arazileri, mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri ve dikili tarım arazileri dışında kalan, toprak ve yüzey şekli sınırlamalarından dolayı yalnızca üzerinde geleneksel toprak işlemeli tarımın yapıldığı arazileri ifade etmektedir (5403 sayılı Kanun m. 3).

170 "Somut olayda; dava konusu taşınmazın tapuda tarla vasfında kayıtlı olup, … yüz ölçümünde olduğu, taraflar adına paylı ve elbirliği mülkiyet hükümlerine göre kayıtlı olduğunun anlaşıldığı, bu durumda mahkemece öncelikle dava konusu taşınmazın 5403 sayılı Kanun'un yukarıda belirtilen hükümleri doğrultusunda tarımsal niteliğinin ne olduğu, (mutlak, marjinal, özel ürün, dikili tarım arazilerinden hangisi olduğu) tapu kaydındaki hissedar sayısı ve hisse oranlarına göre aynen taksimin (ifrazının) mümkün olup olmadığının…Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nden sorulması gerektiği, aynen taksimin mümkün olduğu bildirildiği takdirde bu konuda bilirkişilere ifraza ilişkin ek rapor ve kroki düzenlettirile-

Tarım arazileri Bakanlık tarafından tespit edilen asgari tarım arazisi büyüklüklerinin altında ifraz edilemez.[171] Nitekim tespit edilen asgari büyüklüğe ulaşan tarım arazileri, bölünemez eşya statüsü kazanır. Çay, fındık ve zeytin gibi iklim ya da toprak bakımından birtakım özel ihtiyaçları olan bitkilerin yetiştiği bölgelerde, tespit edilen asgari tarım arazisi büyüklüğünün altında parsel oluşması gerekli ise, Bakanlıktan uygun görüş alınarak asgari tarım arazisi büyüklüğünden daha küçük parseller oluşturulması mümkündür. Aynı durum tarım dışı kullanıma izin verilen alanlar için de geçerlidir. Yatırım programında yer alan kamu yatırımı projeleri dahilinde yapılan zorunlu ifrazlarda ise Bakanlık onayı alınmasına gerek bulunmamaktadır (m. 8/3).

5403 sayılı Kanun'a ekli 1 sayılı listede, bölge özellikleri dikkate alınarak il ve ilçe bazında yeter gelirli tarım arazisi büyüklükleri belirlenmiştir (m. 8/A). Bir kişinin yeter gelirli tarım arazisi büyüklüğü,

---

rek Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nün yazısı ile birlikte ilgili belediyeye gönderilerek ilgili Yönetmeliklere göre Belediye Encümenince de ifrazın mümkün olup olmadığının sorulması gerektiği, belediye encümenince de ifraz mümkün görülerek ifraz krokileri onandığı takdirde davanın kabulüne, aksi halde reddine karar verilmesi gerekirken…eksik incelemeyle yazılı şekilde kabul kararı verilmesinin isabetsiz olduğu, davalı K3 ün istinaf başvuru sebeplerinin yerinde olduğu, kanaatine varılmıştır", Samsun BAM, 6HD, T. 20.09.2017, E. 2017/1958, K. 2017/1890; "5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda toprağın korunması, geliştirilmesi, tarım arazilerinin sınıflandırılması, asgari tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin belirlenmesi ve bölünmelerinin önlenmesi, tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak planlı kullanımını sağlayacak usul ve esasları belirlemek amacıyla yeniden bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu durumda mahkemece öncelikle dava konusu taşınmazın 5403 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen hükümleri doğrultusunda aynen taksimin (ifrazının) mümkün olup olmadığı…Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nden sorulmalıdır. Aynen taksimin mümkün olduğu bildirildiği takdirde bu konuda bilirkişilere ifraza ilişkin ek rapor ve kroki düzenlettirilerek Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nün yazısı ile birlikte ilgili belediyeye gönderilerek ilgili Yönetmeliklere göre Belediye Encümenince de ifrazın mümkün olup olmadığı sorulmalıdır. Belediye Encümenince de ifraz mümkün görülerek ifraz krokileri onandığı takdirde davanın kabulüne, aksi halde reddine karar verilmelidir", Y14HD, T. 14.04.2015, E. 2015/5238, K. 2015/4052, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020.

171 "Dava konusu taşınmazın tapu kaydının incelenmesinde tarla vasıflı olup 39.600,00 m2 yüzölçümünde olduğu, beyanlar hanesinde herhangi bir şerhin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Gerekçeli kararda dava konusu taşınmazın 5403 sayılı Kanun'un 8. maddesinde 6537 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik sonucu davacılara satışı vaat edilen yerlerin ifrazının mümkün olmadığı gerekçesiyle davanın reddinde bir isabetsizlik bulunmamaktadır", Y14HD, T. 08.04.2016, E. 2015/12479, K. 2016/4241, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020.

ekonomik bütünlük arz eden tarım arazileri toplanarak bulunur. Aynı ilçe sınırları dahilindeki tarım arazilerinin arasındaki mesafe kuş uçuşu 10 kilometreden az ve örtü altı tarım arazilerinde 1 dekar, dikili tarım arazilerinde 5 dekar, sulu ve kuru tarım arazilerinde 10 dekar ve üzerinde ise bu araziler arasında ekonomik bütünlük bulunduğu kabul edilmektedir.[172] Bu miktarların altında olan tarım arazileri ekonomik bütünlük oluşturmaz. Tarım arazilerinin, söz konusu listedeki büyüklüklerin altında ifraz edilmesi mümkün değildir. Düzenlenen bu şartın tarım hukuku açısından vazgeçilmez bir nitelik arz ettiği ifade edilebilir.[173]

5403 sayılı Kanun'un 8/3 ve 8/A maddelerinde iki farklı büyüklükten bahsedildiği görülmektedir. 8/3. maddede asgari tarım arazisi büyüklüğünden, 8/A'da ise yeter gelirli tarım arazisi büyüklüğünden söz edilmektedir. Örneğin Konya ilinin Selçuklu ilçesi için dikili tarım arazilerinde yeter gelirli tarım arazisi büyüklüğü 10 dekar (10000 metrekare) olarak belirlenmiştir. 8/3. madde de ise asgari tarım arazisi büyüklüğü dikili tarım arazileri için 0,5 hektarın (5000 metrekare) altında belirlenemeyeceği zikredilmektedir. Kanun'da iki büyüklüğün altında da ifraz işlemi yapılmasının mümkün olmadığı hükme bağlanmaktadır. Bu durumda hangi büyüklüğün dikkate alınması gerektiği hususunda uygulamada tereddüt yaşanabilir ya da iki kanun hükmü arasında bir çelişki olup olmadığı yönünde bir soru gündeme gelebilir.[174]

Kanun hükümleri dikkatli bir şekilde incelendiğinde iki hüküm arasında çelişki bulunmadığı görülmektedir. Zira 8/3. maddede Bakanlıkça yapılacak bir belirlemeden bahsedilmekte ve bu belirlemelerin birtakım arazi büyüklüklerinin altında olamayacağı hüküm altına alınmaktadır. Başka bir ifadeyle söz konusu hüküm Bakanlığa yönelik düzenlenmiş bir hükümdür.

8/A. maddede ise kanuna ekli bir listeden bahsedilmekte ve söz konusu listede yer alan değerlerin altında ifraz işlemi yapılamayacağı hükme bağlanmaktadır. Bu durumda netice itibariyle ifraz işlemlerin-

---

172 Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün 03.11.2017 tarih ve 58776518-010.07.01-E.2768754 sayılı Tarım Arazilerinde Mülkiyet Devrine İlişkin Uygulama Talimatı, www.mersin.tarimorman.gov.tr, e.t. 12.10.2020.

173 Fikret Eren/Veysel Başpınar, Toprak Hukuku, 4. Baskı, Ankara, 2014, s. 168.

174 Koçak, s. 58.

de dikkate alınması gereken değerler, Kanun'a ekli listede yer alan değerlerdir. 8/3'te zikredilen değerler, 8/A'da ifade edilen listede tespit edilen değerlere taban sınır oluşturmaktadır.[175] Diğer bir ifadeyle yeter gelirli tarım arazisi büyüklüğü, asgari tarım arazisi büyüklüğünün altında olamaz. Büyük ya da en azından eşit olmak durumundadır.[176] Nitekim liste incelendiğinde listede yer alan değerlerin, asgari tarım arazisi büyüklüklerinin üzerinde olduğu görülmektedir. Yine aynı örnek üzerinden izah edilecek olursa, 8/3. madde de ise asgari tarım arazisi büyüklüğü dikili tarım arazileri için 0,5 hektarın (5 000 metrekare) altında belirlenemeyeceği hükme bağlanmış; 1 sayılı listede Konya ilinin Selçuklu ilçesi için dikili tarım arazilerinde yeter gelirli tarım arazisi büyüklüğü 10 dekar (10 000 metrekare) olarak belirlenmiştir.

Bu konuda dikkat çeken husus, asgari tarım arazisi büyüklüklerini artırma yetkisinin Bakanlığa ait olmasıdır. Zira asgari tarım arazisi büyüklüğünü artırma yetkisi Bakanlığa verilmişken, yeter gelirli tarım arazisi büyüklüklerine ilişkin listede değişiklik yapma yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Kanun'da, açık bir şekilde listede, Cumhurbaşkanı kararı ile değişiklik yapılabileceği hükme bağlanmıştır (m. 8/A). Bu durumda kanun hükmü ile Cumhurbaşkanı'nın, Bakanlığın belirlediği değerlerle bağlı kılınması hiyerarşi açısından sorun arz ettiği ifade edilebilir.

Son olarak kanunda belirtilen şartlar, ifraz işlemleri açısından öngörülmüştür. Tevhit işlemi için yukarıda zikredilen sınırlamalar uygulama alanı bulmayacaktır. Zira söz konusu madde hükmünün ve kanunun genel amacı, tarım arazilerinin bölünmesinin önüne geçerek tarımsal verimlilik açısından ülke geleceğinin korunmasıdır.[177] Tevhit işlemleri için asgari büyüklük şartı aranması, kanun ve madde hükmünün sözüne ve temel mantığına aykırı olacaktır.

---

175 Erdoğan, s. 145; Koçak, s. 59.

176 Ş. Burak Özçelik, "5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda 6537 sayılı Kanun'la Yapılan Değişiklikler ve Değerlendirilmesi", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C. XIX, S. 1, Y. 2015, s. 90; Koçak, s. 59.

177 Alper Uyumaz/Onur İlhan, "Tarımsal Arazilerde Mülkiyetin Devri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 24, S. 2, Y. 2018, s. 862; "Yasanın amacı tarım arazilerinin çok küçük parçalara bölünerek ülke tarımının zarar görmesini engellemeye yöneliktir. Emredici hükümler içerdiği ve ülkenin geleceğine yönelik düzenlemeler taşıdığı için bu yasa hükümleri kamu düzenine ilişkin bulunmaktadır", Y12HD, T. 24.06.2013, E. 2013/17607, K. 2013/23570, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020.

B. HAZİNEYE AİT TAŞINMAZLAR

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 7. maddesinde, hazineye ait taşınmazların değerlendirilmesine dair yapılacak ifraz, tevhit, tescil ve tespit işlemleri, *"imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın ve herhangi bir ücret, bedel ve gider karşılığı talep edilmeksizin ilgili kuruluşlarca talebi izleyen iki ay içinde yerine getirilir"* hükmüne yer verilmişti. Ancak Anayasa Mahkemesi söz konusu hükümdeki *"imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın"* ibaresini, Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerine aykırı bularak iptaline karar vermiştir.[178]

Ancak 4706 sayılı Kanun'a, 6645 sayılı Kanun'un[179] 29. maddesiyle eklenen geçici 18. maddenin son fıkrası ile *"Bu Kanuna göre yapılacak ifrazlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu ve Uygulama Yönetmelikleri hükümleri uygulanmaz"* hükmü getirilmiştir. Somut durumda 4706 sayılı Kanun kapsamında yapılacak ifraz işlemlerinde, 3194 sayılı İmar Kanunu ve uygulama yönetmelikleri uygulama alanı bulamayacaktır. Dolayısıyla bu işlemler, ifraz şartlarına tabi olmayacaktır. 4706 sayılı Kanun'un uygulanmasına yönelik işlemlerden, tapu harcı, damga vergisi ve döner sermaye ücreti de dahil olmak üzere hiçbir ücret ya da bedel alınmayacaktır. Ayrıca bu kapsamda yapılacak işlemlere dair gerekli haritalar, kadastro müdürlükleri tarafından yapılacaktır.[180]

C. KORUNMASI GEREKLİ TAŞINMAZ KÜLTÜR VARLIKLARI

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 18/7. maddesine göre *"Korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı parselle-*

---

178 "İtiraz konusu kuralda yer alan 'imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın' ibaresi, Hazine'ye ait taşınmazların ifraz, tevhit ve tescil işlemlerinin imar mevzuatındaki kısıtlamaların dışına çıkarılması sonucunu doğurmakta ve İmar Kanunu ile konuya ilişkin yönetmeliklerde öngörülen kurallara aykırı da olsa Maliye Bakanlığı'nın bu yöndeki taleplerinin ilgili idarelerce yerine getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Söz konusu işlemlerin yapılabilmesi için imar mevzuatına uygun olma koşulunun ortadan kalkması ve bu uygunluğun idari kurullarca denetiminin olanaksız kılınması ise imar hukukunda denetimsiz bir alan oluşturmakta, bu da Devletin bu konudaki gözetim ve denetim görevini yerine getirmesine engel olmaktadır", AYM, T. 20.01.2011, E. 2009/13, K. 2011/23, RGT. 02.04.2011, RGS. 27893.

179 RGT. 29.04.2015, RGS. 29335.

180 Koçak, s. 64.

ri, taşınmaz kültür varlıklarının mahiyetine tesir edecek şekil ve surette ayrılamaz ve birleştirilemez". Korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının korunma alanlarının tespiti ile bu alanlar içinde inşaat ve tesisat yapılması hususunda karar alma yetkisi koruma kurullarına verilmiştir (m. 8). Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının Yapı Esasları ve Denetimine Dair Yönetmelik'in 11. maddesinde ise taşınmaz kültür varlığı parsellerinde, taşınmaz kültür varlıklarının mahiyetlerini etkilemeyecek şekilde ifraz ve tevhit işlemlerine izin vermeye koruma bölge kurulları yetkili kılınmıştır.[181] Görüldüğü üzere taşınmaz kültür varlıklarına ilişkin ifraz ve tevhit işlemlerinde genel kurallardan ayrı olarak kültür varlığının mahiyetinin değişmemesine özel önem verilmiştir.[182]

Koruma alanlarında bulunan taşınmazlara ilişkin ifraz taleplerinin temel nedenlerinden birisi, taşınmaz kültür varlığının yalnızca parselin bir bölümünde yer almasından dolayı ifraz işlemi ile kültür varlığının bulunmadığı kısmın, kültür varlıkları hukukundaki kısıtlamalardan kurtarma isteğidir.[183] Bu gibi durumlarda da koruma bölge kurulu, taşınmazın ifraz işlemi neticesinde ayrılacak kısmının, kültür varlığını etkilemeyeceği yönünde karar alarak işleme izin vermesi gerekecektir. Kültür varlığı taşınmazın bir bölümünde değil de tamamına yaygın ise izin üzerine ifraz işlemi gerçekleştirilse dahi ayrılan parçaların tamamının koruma rejimine tabi olacağı açıktır.[184]

Tevhit işlemine konu edilen parsellerden birisi sit alanında, diğeri sit alanında değilse, tevhit işlemi neticesinde iki parsel tek parsel haline gelip sit alanı kapsamına girmiş olur. Diğer bir ifadeyle sit alanında olan parsel, diğer parsele sirayet ederek etkisi altına alır.[185]

Ç. ÖZEL ORMANLAR

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 1. maddesine göre doğal olarak veya emek neticesinde yetişen ağaç ve ağaççık toplulukları, bulundukları yerler ile birlikte orman kabul edilir. Ancak orman sınırları dışında

181 İstanbul BİM, 5. İDD, T. 22.11.2017, E. 2017/1070, K. 2017/1715; D6D, T. 25.05.2015, E. 2014/1767, K. 2015/3411, www.lexpera.com, e.t. 08.10.2020.
182 Hasan Gök, Koruma Alanlarındaki İmar Uygulamaları, İstanbul, 2017, s. 207.
183 Gök, s. 207-208.
184 Gök, s. 208.
185 Oğuz Sancakdar, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku (Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım), 2. Baskı, Ankara, 2012, s. 345.

kalan yüzölçümü 3 hektar ya da daha az olan her türlü ağaç ya da ağaççıkla örtülü yerler orman sayılmaz (m. 1/G). Ormanlar mülkiyet ve idare açısından devlet ormanları, kamu tüzel kişilerine ait ormanlar ve özel ormanlar olmak üzere üçe ayrılır (m. 4).

Orman Kanunu'nun 52/1. maddesine göre ise özel ormanlar, 500 hektardan (5.000.000 metrekareden) küçük parçalar oluşturacak biçimde parçalara ayrılamaz. Bu şekilde başkalarına temlik edilemeyeceği gibi mirasçılar arasında da paylaştırılamaz. Ancak ekim ve dikim yoluyla meydana getirilen özel ormanlar bu kuraldan istisnadır. Diğer bir ifadeyle ekim ve dikim yoluyla meydana getirilen özel ormanların dışındaki özel ormanlarda, ifraz işlemi neticesinde oluşacak parseller, 500 hektardan küçük olamaz. Ekim ve dikim yoluyla meydana getirilen özel ormanlarda ise, ifraz işlemi neticesinde oluşacak parseller, 3 hektardan fazla olmalıdır. Nitekim Orman Kanunu'nun 1/G maddesine göre yüzölçümü 3 hektarı aşmayan alanlar orman olarak kabul edilmemektedir.[186]

D. ÖZELLEŞTİRME PROGRAMINA ALINAN KURULUŞLARA AİT TAŞINMAZLAR

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 19/C. maddesine göre özelleştirme programına alınmış olan kuruluşlara ait taşınmazların ifrazına dair çıkacak sorunlar, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın görüşü üzerine Maliye Bakanlığı tarafından çözümlenir. Özelleştirme programına alınan kuruluşlara ait devredilmesi gereken taşınmaz malların ifraz işlemlerinde, İmar Kanunundaki kısıtlamalar uygulanmaz.

Yine aynı Kanun'un 19/D. maddesine göre, özelleştirme programına alınan kuruluşlardan, anonim şirket statüsünde olanların sermayelerindeki kamu payı % 50 oranının altına düşünceye, diğerlerinde ise özelleştirme uygulamaları sonucu devir tarihine kadar bu kuruluşlara ait taşınmazların ifraz ve tevhidine dair yapılacak işlemler, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılır. Bu kapsamdaki taşınmazlara ilişkin yapılacak ifraz ve tevhit işlemlerinde İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri uygulanmaz.

---

186 Koçak, s. 67.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na çeşitli imar uygulamaları yapma yetkilerinin verilmesi ve bu işlemler açısından İmar Kanunu hükümlerinin uygulanmayacağının belirtilmesi, söz konusu hükümler ile özelleştirme neticesinde en yüksek gelirin elde edilmesinin amaçlandığı göstermektedir.

E. TAŞ KÖMÜRÜ HAVZASINDAKİ TAŞINMAZLAR

Havza-i Fahmiye olarak da ifade edilen taşkömürü havzasının sınırları, 17 Ocak 1326 (1910) tarih ve 289 sayılı Tezkere-i Samiyye (Başbakanlık Tezkeresi) ile tespit edilmiştir. Söz konusu sınırlar, daha sonra 1958 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı ile genişletilmiş ve 1949 ila 1958 yılları arasında kadastro çalışmaları tamamlanmıştır.[187] Belirlenen bu sınırlar içerisinde kalan taşınmaz mallar, kadastro çalışmaları neticesinde büyük yüzölçümlü parseller halinde Hazine adına tescil edilmiştir.[188]

Söz konusu (Tezkere-i Samiyye ile belirlenen) alanda, kazandırıcı zamanaşımı ve zilyetlik yoluyla taşınmaz mal edinilmesi, anılan tezkere nedeniyle, 05.06.1986 tarih ve 3303 sayılı Taşkömürü Havzasındaki Taşınmaz Malların İktisabına Dair Kanun'un çıkarılmasına kadar mümkün olmamıştır. 3303 sayılı Kanun ile yasak kaldırılmış ve havzada yer alan hazine adına tescil edilmiş arazilerin hak sahiplerine bedeli karşılığında devredilebilmesinin önü açılmıştır.[189] Daha sonrasında uygulamada yaşanan sorunlar nedeniyle, 1999 yılında 4479 sayılı Kanun, 2015 yılında 6637 sayılı Kanun ve 2018 yılında 7144 sayılı Kanun ile 3303 sayılı Kanun'da çeşitli değişiklikler yapılmıştır.

3303 sayılı Taşkömürü Havzasındaki Taşınmaz Malların İktisabı Hakkında Kanun'un 4479 sayılı Kanun'un[190] 1. maddesiyle eklenen ek 1. maddesine göre bu kapsamda yapılacak ifraz işlemlerinde, İmar Kanunu ve uygulama yönetmelik hükümleri uygulanmayacaktır. Ay-

---

187 6637 sayılı Kanun Gerekçesi, https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkanunlarno= 179719&pkanunnumarasi=6637, e.t. 15.10.2020.

188 Ziya Uğur, "244 Sıra Nolu Millî Emlâk Genel Tebliği", www.mgc.com.tr/244-sira-nolu-milli-emlak-genel-tebligi, e.t. 15.10.2020.

189 6637 sayılı Kanun Gerekçesi, https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkanunlarno= 179719&pkanunnumarasi=6637; *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem 21, C. 16, Yasama Yılı 2, 18. Birleşim, T. 11.11.1999, e.t. 15.10.2020.

190 RGT. 14.11.1999, RGS. 23876.

rıca ifraz işlemlerinde fiili durum dikkate alınacak ve masraflar hak sahipleri tarafından karşılanacaktır. Söz konusu hükmün, bu alanlarda yapılacak işlemleri ve mülkiyet hakkına ilişkin çıkan problemlerin çözümünü kolaylaştırmak amacıyla getirilmiş olduğu ifade edilebilir.

F. ARAZİ TOPLULAŞTIRMASI YAPILAN ALANLARDAKİ TAŞINMAZLAR

Yöresel özelliklere göre değişkenlik arz etmekle birlikte kuru tarım koşullarında bir çiftçi ailesinin geçimini sağlayabilecek tarım arazi büyüklüğünün, genel olarak 100 dekar olduğu ifade edilmektedir. Bu miktar, Konya ili için 253 dekar, Adana ili için 116 dekar, Amasya ili için ise 156 dekar olarak verilmektedir.[191]

Yeterli büyüklüğe haiz olmayan düzensiz ve parçalı yapıdaki arazilerde tarla sınırı, yol ve su arkları için ayrılan alanlar, oran itibariyle fazla olacağından dolayı arazi kaybı artmaktadır. Bu tip arazilerde çalışmanın zor ve işçilik giderlerinin yüksek olmasından dolayı verim düşmektedir[192]. Bu kapsamda arazi toplulaştırması, dağınık ve yeterli büyüklüğe haiz olmayan tarım arazilerinin, ekonomik ve ekolojik açıdan en elverişli işletme şekli ve büyüklüğüne ulaştırılması amacıyla yapılmaktadır[193]. Toplulaştırma hususu, iki farklı kanunda düzenlenmiştir. Bunlardan birisi 3803 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu (m. 6) iken, diğeri 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nce Yürütülecek Hizmetler Hakkında Kanun'dur (Ek m. 9). İki kanun kapsamında yapılacak toplulaştırma süreçleri arasında birtakım farklılıklar bulunmaktadır.[194] Konumuz

---

191 E. Işıl Demirtaş/Mustafa Sarı, "Arazi Toplulaştırması", *Derim Dergisi*, C. 20, S. 1, Y. 2003, s. 51; Uyumaz/İlhan, s. 863.

192 Gürsel Küsek, "Arazi Toplulaştırmasının Arazi Parçalılığı ve İşletme Ölçeğine Etkileri: Konya-Ereğli-Kuskuncuk Köyü Örneği", *Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, C. 29, S. 2, Y. 2014, s. 17-18.

193 Demirtaş/Sarı, s. 49; "3083 sayılı Kanun uyarınca uygulama alanı belirlenen yerlerde, Kanun'da öngörülen toprağın verimli şekilde işletilmesini sağlama, ekonomik üretime imkan vermeyecek şekilde parçalanan tarım topraklarının gerektiğinde ve imkanlar ölçüsünde genişletilmesi suretiyle de toplulaştırılmasını, tarım arazisinin ailenin geçimini sağlamaya ve aile iş gücünü değerlendirmeye yeterli olmayacak derecede parçalanmasını ve küçülmesini önleme amaçlarıyla arazi toplulaştırması yapılabilmektedir", D17D, T. 28.04.2016, E. 2015/8021, K. 2016/3403; D17D, T. 28.04.2016, E. 2015/8013, K. 2016/3402, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020.

194 Karşılaştırma için bkz. Uyumaz/İlhan, s. 889 vd.

açısından 3803 sayılı Kanun önem arz etmektedir. Zira kanunda ifraz işlemine yönelik önemli sınırlamalar öngörülmüştür.

3803 sayılı Kanun kapsamındaki toplulaştırma sürecinde, Cumhurbaşkanı tarafından[195] uygulama yapılacak alanının tespiti ile birlikte o uygulama alanındaki parsellerin dağıtımına esas olacak, "toprak dağıtım normu" da belirlenmektedir. Toprak dağıtım normu tespitinde beş kişilik bir çiftçi ailesinin geçimini sağlayacak miktar esas alınır.[196] Bu miktar, her il ve ilçenin arazi durumu ve ekolojik özelliğine göre değişiklik arz etmekle birlikte her arazi türü için de farklı belirlenmektedir.[197]

Örneğin Afyonkarahisar ilinin Çay ilçesi için toprak dağıtım normu, kuru tarım arazisi için 180 dekar, sulu tarım arazisi için 80 dekar, dikili tarım arazisi için 10 dekar, örtüaltı tarım arazisi için ise 3 dekar olarak belirlenmiştir. Ancak yine aynı ilin Dinar ilçesi için ise bu miktarın, kuru tarım arazisi için 200 dekar, sulu tarım arazisi için 60 dekar olarak belirlendiği görülmektedir.[198]

3803 sayılı Kanun'un 6. maddesine göre *"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 hükmen taksim edilemez ve ifraz işlemlerine konu olamaz. Bu husus tapu siciline şerh edilir"*.[199] Aynı Kanun'un 11. maddesine göre ise *"Bu Kanuna göre dağı-*

---

195 Söz konusu tespit yetkisi daha önce Bakanlar Kurulu'ndayken, 02.7.2018 tarih ve 698 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 39. maddesiyle yapılan değişiklik sonrası, yetki Cumhurbaşkanı'na verilmiştir.

196 Eren/Başpınar, s. 168.

197 Yücel Keşli, "3083 Sayılı Kanun Kapsamında Çiftçileri Topraklandırma Çalışmaları", *Ziraat Mühendisliği Dergisi*, Y. 2010, S. 354, s. 29.

198 2018/11835 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, RGT. 18.06.2018, RGS. 30460.

199 "3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu…6. maddesinde, malikleri adına tescil edilen arazinin bu Kanun hükümleri dışında o bölge için tespit edilen dağıtım normundan daha küçük parçalara rızaen veya hükmen taksim edilemeyeceği ve ifraz işlemlerine konu olamayacağı, bu hususun tapu siciline şerh edileceği, emredici bir biçimde belirtilmiştir. Kişilerin rızasıyla da mahkeme kararıyla da taksim edilemeyecek bir tarım arazisinin bölünmesi hukuka aykırıdır. …Kanunu'na göre "Uygulama Alanı" olarak ilan edilen yerlerde, Gıda Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü tarafından, tarım arazilerini gözetleme ve takip etme amacıyla kanundan kaynaklanan hak ve yetkilerin kullanılması, görev ve sorumlulukların yerine getirilmesini teminen taşın-

tılan topraklar bölünemez". Diğer bir ifadeyle bir parsel, 3803 sayılı Kanun kapsamında yapılan bir toplulaştırma sonucunda oluşmuşsa, o parsel için belirlenen dağıtım normundan küçük parçalara bölünmesi mümkün değildir.[200] Zira toplulaştırma neticesinde oluşan parsellerin tekrar parçalanması halinde, yürütülen çalışmalar için harcanan emek ve zamanın bir anlamı kalmayacaktır.[201] Bu durumun kanunun amacıyla da çelişeceği aşikardır.

6200 sayılı Kanun kapsamında yapılan toplulaştırmalarda ise toprak dağıtım normu tespiti yapılmamaktadır. Ancak bu şekilde oluşan parsellerde yapılacak ifrazlara ilişkin 6200 sayılı Kanun'da hüküm bulunmasa da 5403 sayılı Kanun'a ekli 1 sayılı listede yer alan yeter gelirli tarım arazisi büyüklüklerinin dikkate alınması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle söz konusu alanlar da tarım arazisi olduğundan dolayı yeter gelirli tarım arazisi büyüklüğünün altında ifraz edilmesi mümkün olmayacaktır.

Ayrıca 6200 sayılı Kanun'un ek 9/14. maddesine göre arazi toplulaştırmasına ilişkin Cumhurbaşkanı kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından, toplulaştırma işlemlerinin neticelenmesine kadarki süreçte, mülkiyet ve zilyetliğe ilişkin işlemler Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün ve proje idaresinin iznine tabidir. Arazi Toplulaştırması ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri Uygulama Yönetmeliği'nin[202] 8/1. maddesine göre toplulaştırma sahası ilan edilen alanlarda bulunan parsellerin tapu sayfalarında belirtme yapılmasının ardından toplulaştırma işlemleri neticelenip tapuya tescil işlemleri tamamlanıncaya

---

mazın tapu kayıtlarına şerh konulmaktadır. Bölünme her ne şekilde gerçekleşirse gerçekleşsin, tarım arazilerinde paydaş sayısının arttırılmamasını sağlamak, İdarenin, Kanun'dan kaynaklanan vazifesidir. 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun…8. maddesi ile tarım arazileri; doğal özellikleri ve ülke tarımındaki önemine göre, nitelikleri mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ve marjinal tarım arazileri olarak sınıflandırılmış, parsel büyüklerinin belirli miktarların altında ifraz edilemeyeceği, bölünemeyeceği veya küçük parsellere ayrılamayacağı, mirasa konu olmaları ve üzerlerinde her ne şekilde gerçekleşmiş olursa olsun birlikte mülkiyetin mevcut olması durumunda, ifraz edilemeyeceği, payların üçüncü şahıslara satılamayacağı, devredilemeyeceği veya rehnedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu husus kamu düzenine ilişkin olup, kamu düzeninin söz konusu olduğu hallerde kazanılmış haktan söz edilemez", Ankara BAM, 17. HD, T. 03.10.2018, E. 2018/1347, K. 2018/1086, www.lexpera.com, e.t. 15.10.2020.

200 Koçak, s. 69.

201 Demirtaş/Sarı, s. 54.

202 RGT. 07.02.2019, RGS. 30679.

kadar, toplulaştırma alanındaki taşınmazlar üzerindeki tescilsiz iktisap halleri dışında malik veya hak sahiplerinin talebine bağlı bütün devir, temlik, ipotek ve satış vaadi, ifraz ve taksim, ayni ve şahsi haklar ile belirtme işlemleri Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün ya da proje idaresinin iznine tabidir. Söz konusu düzenlemelere göre zikredilen süreçte yapılacak işlemler için Devlet Su İşleri ve proje idaresinin izninin alınması gerekecektir. Zira Kanun hükmünde izin mercileri hususunda "ve" bağlacı kullanılmasına rağmen Yönetmelik hükmünde iki birim arasında "veya" bağlacının kullanıldığı görülmektedir. Bu noktada yönetmelik hükmüyle Kanun'un amir hükmü çelişmektedir. İdarenin dayanak kanun hükmüne aykırı bir düzenleyici işlemi ihmal etmesi kabul edilemeyeceği[203] için uygulamada yönetmelik hükmünün cari olacağı ifade edilebilir.

G. ÜZERİNDE SINIRLI AYNİ HAK YA DA ŞERH EDİLMİŞ KİŞİSEL HAK BULUNAN TAŞINMAZLAR

Tapu Sicil Tüzüğü'nün 66/2. maddesine göre tevhit işlemine konu edilecek taşınmazların üzerinde rehin ve irtifak hakkı gibi sınırlı ayni haklar ile şerh edilmiş kişisel hakların bulunması durumunda hak sahibi kişilerin tamamının muvafakatinin alınması gerekir.[204]

Ayrıca 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un 73. maddesine göre üzerinde kamu haczi bulunan mallarda, alacaklı kamu idaresinin muvafakati olmadan tasarrufta bulunulması mümkün değildir. Hüküm tevhit işlemi açısından yorumlanacak olursa, üzerinde kamu haczi bulunan bir taşınmazın tevhit işlemine konu edilebilmesi için, alacaklı kamu idaresinin onayı gerektiği sonucuna varılmaktadır.[205]

V. İFRAZ VE TEVHİT İŞLEMİNİN UNSURLARI

A. YETKİ

İmar Kanunu'nun 16. maddesine göre belediye ve mücavir alan sınırları dahilindeki taşınmazlarda yapılacak re'sen ya da talep üzerine ifraz ve tevhit işlemleri ve bu işlemlerin mevzuat hükümlerine

203 Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 24.
204 Kalabalık, s. 402.
205 Koçak, s. 258; Kalabalık, s. 402-403.

uygunluğu belediye encümenleri ya da il idare kurulları tarafından onaylanır.

İmar Kanunu'nun 16. maddesi hükmünde belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki işlemlerden bahsedilmiş ancak bu sınırlar haricindeki yerlerden bahsedilmemiştir. Kanun metninde onay mercilerine ilişkin "belediye encümenleri veya il idare kurulları" ifadesi kullanıldığı görülmektedir. Bu nedenle belediye ve mücavir alan sınırları dışında ifraz ve tevhit işlemlerini onaylama yetkisinin il idare kurullarına verildiği akla gelebilir. Ancak 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6/1-b maddesinde belediye sınırları dışında imara ilişkin hizmetlerin il özel idaresinin görev ve yetkisinde olduğu hükme bağlanmıştır.[206] Ayrıca yine aynı Kanun'un 70. maddesinde, 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerinin, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmesi durumunda 5302 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı bildirilmiştir. İfraz ve tevhit işlemlerinin imara ilişkin bir hizmet olduğu hususunda tereddüt bulunmamaktadır.[207] Bu nedenle belediye ve mücavir alan sınırları dışında ifraz ve tevhit işlemlerini onaylama yetkisi il özel idarelerine aittir.[208]

Ancak 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda ifraz ve tevhit işlemlerinin il özel idaresinin hangi organı tarafından onaylanacağına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Öğretide bu konuda iki farklı görüş bulunmaktadır. İlk görüşe göre her ne kadar İl Özel İdaresi Kanunu'nda il encümeninin görevleri arasında zikredilmese de söz konusu yetki, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki uygulamaya paralel şekilde, il encümenleri tarafından kullanılmalıdır.[209] Uygulamada da söz konusu yetkinin il encümenleri tarafından kullanıldığı ifade edilebilir. Zira Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün 2019/13 sayılı Talebe Bağlı İşlemler ile Tescile Konu Harita ve Planların Yapımı ve Kontrolü

206 "Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak imar faaliyetlerinin 5302 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden önce il idare kurulunun görev ve yetkileri arasında yer almakta iken anılan kanunun yürürlüğe girmesinden sonra il özel idaresinin görev ve yetkileri arasında yer aldığı(nın)… kabulü gerektiği açıktır", D6D, T. 22.11.2012, E. 2012/3976, K. 2012/6605, www.lexpera.com, e.t. 10.10.2020.

207 Artukmaç, s. 308; Kalabalık, s. 381 vd.; Keleş/Mengi, s. 108 vd.; Tahiroğlu, s. 265; Şimşek/Hazar, s. 727 vd.; Koçak, s. 29 vd.; Çelik, s. 142 vd.; Ersoy, s. 5; Yıldız, s. 203; Türk/Ünal, s. 113.

208 Kalabalık, s. 405-406; Tahiroğlu, s. 265; Şimşek/Hazar, s. 727; Koçak, s. 37.

209 Kalabalık, s. 406; Şimşek/Hazar, s. 729; Koçak, s. 71.

Genelgesi'nde[210] ifraz ve tevhit taleplerinin yerine getirilmesinde belediye encümeni ya da il encümeni kararları aranacağı ifade edilmiştir (m. 20/B-6).

Diğer görüşe göre ise belediye ve mücavir alan dışında ifraz ve tevhit işlemlerini onaylama yetkisinin il encümenleri tarafından kullanılması mümkün değildir. Zira bu konuda il encümenine yetki veren, mevzuatta herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30/1-o maddesi uygulama alanı bulacaktır. Hükme göre kanunla il özel idaresine görev olarak verilen ancak il genel meclisi ya da il encümeninin görevine dahil olmayan konular, valinin görev ve yetkisinde kabul edildiğinden dolayı ifraz ve tevhit işlemlerinin onaylanması hususu, valinin görev ve yetkisi dahilinde olacaktır.[211]

Mevcut hükümler incelendiğinde gerçekten de ifraz ve tevhit işlemlerinin onaylanması konusunda il özel idaresinin yetkili olduğu ancak söz konusu yetkinin hangi organ tarafından kullanılacağının belirsiz olduğu görülmektedir. İdare hukukunda yetkisizlik kural, yetki ise istisnadır.[212] Bu nedenle yetki konusunda geniş yorum ya da kıyas yoluna başvurulması da söz konusu değildir.[213] Bir idari makamın bir

---

210 T. 08.11.2019, S. 32381507-010.06.01-E. 4259490, www.tkgm.gov.tr, e.t. 02.10.2020.

211 Tahiroğlu, s. 231, dn. 456.

212 Gözübüyük/Tan, s. 350; Gözler/Kaplan, s. 275; Bahtiyar Akyılmaz/Murat Sezginer/Cemil Kaya, Türk İdare Hukuku, 12. Baskı, Ankara, 2020, s. 365; Oğuz Sancakdar/Eser Us/Mine Kasapoğlu Turhan/Lale Burcu Önüt/Serkan Seyhan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 7. Baskı, Ankara, 2018, s. 274; Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, 2. Baskı, İstanbul, 2010, s. 116; Hasan Nuri Yaşar, İdare Hukuku, 3. Baskı, İstanbul, 2016, s. 357; Muhammed Göçgün, İdari İşlemin Konu Unsuru, İstanbul, 2017, s. 13.

213 Gözler/Kaplan, s. 275; Gözübüyük/Tan, s. 350; Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 365; Sancakdar/Us/Kasapoğlu Turhan/Önüt/Seyhan, s. 274; Çağlayan, s. 333; "İdare hukukunda "yetki" idareye yasalarla tanınmış olan karar alma, işlem ve eylemde bulunma gücünü ifade etmektedir. Bu yönüyle idari işlemin en temel unsurunu oluşturan "yetki", yasayla hangi makama verilmiş ise, bu yetki kapsamındaki idari işlemlerin, Anayasa ve yasaların yetkili kıldığı organ, makam ve kamu görevlileri tarafından tesis edilmesi hukuki bir zorunluluktur. Bu bağlamda, "yetki" yasanın açık izni olmadan kullanılmayacağı gibi yetki konusunda geniş yorum ve kıyasen uygulama da kabul edilmez", DİDDK, T. 20.03.2014, E. 2011/2476, K. 2014/980; "Yetki kurallarının, dar ve özel anlamda kamu düzenine ilişkin hükümlerden olduğu, idari işlemlerin en önemli unsurları arasında yer aldığı, yetki unsurundaki sakatlıkların sonradan verilecek onay ya da izinle giderilemeyeceği, bu nedenle idarenin yetki kurallarına sıkı bir şekilde uymak zorunda bulunduğu ve yetki kurallarının dar yorum ve uygulama yöntemlerine bağlı tutulması gerektiği

yetkiyi kullanabilmesi için o yetkinin Anayasa, kanun ya da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kendisine verilmiş olması gerekir. Bu durum Anayasa'nın 6/2. ve 123/1. maddeleri ile bu çerçevede idarenin kanuniliği ilkesinin bir gereğidir.[214]

Yaptığımız açıklamalar ışığında, il encümeninin, ifraz ve tevhit işlemlerini onaylama yetkisini kullanmasının mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durumda İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30/1-o hükmü devreye girecektir. Bu nedenle söz konusu yetkinin valiye ait olduğu ifade edilebilir.

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ise ifraz ve tevhit işlemlerine yönelik belediye encümeninin yetkili olduğu hususunda herhangi tartışma bulunmamaktadır. Ancak kanun hükmünde "veya il idare kurulları" ibaresi yer aldığından dolayı bu konuda il idare kurullarının herhangi bir yetkisinin olup olmadığı incelenebilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde, belediye sınırları içerisindeki imar ile ilgili hizmetler belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında zikredilmiştir. Yine aynı Kanun'un 84. maddesinde ise belediyelerin sorumlu ve yetkili olduğu görev ve hizmetler kapsamında, 3194 sayılı İmar Kanunu ile Belediye Kanunu hükümleri arasında aykırılık bulunması durumunda Belediye Kanunu hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir. İfraz ve tevhit işlemlerinin imar ile ilgili hizmetler olduğu ve Belediye Kanunu'nda belediye sınırları içerisinde imar hizmetlerinin belediyenin görevleri arasında sayıldığı dikkate alındığında, İmar Kanunu'nun 16. maddesi ile Belediye Kanunu'nun 14. maddesi arasında aykırılık bulunduğu ifade edilebilir.[215] Bu durumda Belediye Kanunu uygulanacağından dolayı İmar Kanunu'nun 16. maddesinde il idare kurullarına yetki veren hükmün uygulanması mümkün gözükmemektedir.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilindeki yerlerde, ilçe belediye encümenleri tarafından ifraz ve tevhit işlemleri onaylanacaktır.[216] Nitekim 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7/3. maddesinin (a) bendine göre kanunlarla münhasıran büyükşehir belediye-

idare hukukunun bilinen ilkelerindendir", D2D, T. 24.01.2013, E. 2012/9405, K. 2013/207; D2D, T. 24.01.2013, E. 2012/3682, K. 2013/222.

214 Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 365.

215 Tahiroğlu, s. 265.

216 Şimşek/Hazar, s. 728; Koçak, s. 76; Tahiroğlu, s. 119; D6D, T. 06.06.1990, E. 1989/1439, K. 1990/1223, www.hukukturk.com, e.t. 01.11.2020.

sine verilenlerin haricinde kalan görev ve yetkiler, ilçe belediyelerine aittir. 5216 sayılı Kanun ile ifraz ve tevhit işlemlerinin onayına ilişkin, büyükşehir belediyelerine verilen herhangi bir görev ya da yetki bulunmadığından dolayı bu durumda ilçe belediyeleri yetkili olacaktır.

Aktarılan yetki kurallarına aykırı şekilde tesis edilen ifraz ve tevhit işlemleri yetki unsuru bakımından sakattır. Örneğin belediye ve mücavir alan sınırları dışında bulunan bir taşınmaz için belediye tarafından karar alınması, belediye ve mücavir alan sınırları içinde olan alanlarda ise belediye meclisi ya da belediye başkanı tarafından karar alınması ya da büyükşehirlerde, büyükşehir belediyesi tarafından karar alınması durumlarında ifraz ve tevhit işlemleri yetki unsuru bakımından sakat olacaktır.[217]

B. BİÇİM

İdare tüm işlemlerini belirli bir kural ve usule uygun yapmak zorundadır.[218] 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu2nun 2. maddesinde iptal sebepleri arasında şekil ifadesine yer verilmiştir. İdari işlemde şekil unsurunun, idari işlemin hazırlanma süreci ile birlikte işlemdeki iradenin maddi aleme yansımasını da içerdiği ifade edilmektedir.[219] Diğer bir ifadeyle şekil kavramı, usulü de kapsar şekilde ele alınmaktadır. Ancak öğretide usulün de idari işlemin unsurlarından birisi olduğundan bahisle şekil ve usulü de içine alacak şekilde biçim kavramının kullanıldığı da görülmektedir.[220] Çalışmamızda da ifraz ve tevhit işlemlerinin şekil unsurunun, usulü de kapsar şekilde biçim unsuru başlığı altında incelenmesi tercih edilmiştir.

1. Usul

İdari işlemlerin tesisi, genellikle belirli bir süreç sonucunda gerçekleşmektedir. Diğer bir ifadeyle idari işlemin ortaya çıkması öncesinde

---

217 "Dosyanın incelenmesinden, dava konusu işlemin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 16.maddesi uyarınca yetkili organ olan belediye encümenince yapılmayıp, belediye başkanlığınca tesis edildiği anlaşıldığından tesis edilen işlemin yetki yönünden iptali yolunda verilen mahkeme kararında isabetsizlik görülmemiştir", D6D, T. 21.10.1992, E. 1991/1430, K. 1992/ 3817.

218 Özay, s. 492.

219 Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 386.

220 Çağlayan, s. 350; Özay, s. 491.

de bir dizi işlemlerin yapılması gerekmektedir.[221] İdari işlemin tesis anından önce gerçekleşmesi gereken mevzuatla belirlenen aşamalara, idari işlemin usulü adı verilmektedir.[222] İfraz ve tevhit işlemleri öncesinde de uyulması gereken birtakım usul kuralları bulunmaktadır.[223]

İfraz ve tevhit işlemlerine ilişkin prosedürün başlaması için öncelikle taşınmaz maliklerinin, gerekli harita ve belgeleri hazırlayarak ilgili idareye başvurması gerekmektedir.[224] Zira ifraz ve tevhit işlemlerinde gerekli harita ve belgelerin hazırlanmasına ilişkin sorumluluk ilgili idarede değil, taşınmaz maliklerindedir.[225]

İfraz işlemine ilişkin sürecin başlatılması adına ilk yapılması gereken, taşınmaz malikleri tarafından serbest harita mühendisliği bürolarına başvurularak, işleme konu alanın haritasının yaptırılmasıdır.[226] Nitekim 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 32. maddesine göre planı ya da resmi haritası bulunan taşınmazların kazai veya rızai ifrazında, harita yapılması zorunludur.

Kamu kurum ve kuruluşlarının bünyelerinde çalışan teknik yeterliliğe haiz harita mühendisi bulunması durumunda, harita ve teknik işlemlerin sorumluluğu bu kişilere verilebilir. İşleme konu alanın, birden fazla kamu kurum ya da kuruluşuna ait taşınmazı kapsaması durumunda, diğer kurumların yazılı muvafakat vermesi ile harita ve teknik işlemlerin sorumluluğu bu kurumlardan birisinde görevli mühendisin sorumluluğuna verilebilir.[227] Ancak işleme konu alanın bir kısmı kamu kurum veya kuruluşuna ait, bir kısmı ise özel hukuk kişisine aitse harita sorumluluğu, yine serbest harita mühendisleri tarafından üstlenilmelidir.[228]

---

221 Yayla, s. 124; Çağlayan, s. 355.

222 Bahtiyar Akyılmaz, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Ankara, 2000, s. 64; Çağlayan, s. 355.

223 İfraz ve tevhit sürecinde izlenmesi gereken prosedür ile ilgili detaylı teknik bilgi için bkz. Koçak, s. 42 vd.

224 Mehmet Topuz, "İmar Hukukunda İfraz ve Tevhid İşlemleri", *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 94, S. 4, Y. 2020, s. 121.

225 "İfraz ve tevhit işleminin istek üzerine yapılması halinde, ilgili taşınmazın hissedarlarının tümünün muvafakatinin alınmasının gerekeceği, söz konusu işlemin gerçekleştirilmesi için gerekli bilgi ve belgeleri ifraz ve tevhit isteminde bulunanların hazırlaması ve idareye sunması gerektiği, bu açıdan idareye bir zorunluluk yüklenemeyeceği sonucuna ulaşıldığından, aksi yönde değerlendirme sonucu verilen İdare Mahkemesi kararında isabet bulunmamıştır", D6D, T. 17.05.1995, E. 1995/10, K. 1995/1984, www.hukukturk.com, e.t. 01.11.2020.

226 Şimşek/Hazar, s. 735; Koçak, s. 42; TKGM 2019/13 sayılı Genelgesi, m. 4.

227 TKGM 2019/13 sayılı Genelgesi, m. 4/6.

228 Koçak, s. 44; TKGM 2019/13 sayılı Genelgesi, m. 4/7.

Tevhit işlemi prosedürünün başlaması için ise ilgililerin ilk olarak, Lisanslı Harita Kadastro Bürolarına (LİHKAB); bu büroların bulunmadığı yerlerde ise kadastro müdürlüklerine başvurması gerekir.[229] Kadastro müdürlükleri ya da lisanslı bürolar tarafından gerekli diğer teknik işlemlerle birlikte tevhid işlemine dair "değişiklik tasarımı" hazırlanır.[230] Tevhit işlemi için hazırlanan değişiklik tasarımı, daha sonra onay için ilgili idareye (il özel idare ya da belediyeye) gönderilir.[231]

İfraz işleminde ise harita ve teknik işlemlerin tamamlanmasının ardından gerekli belgeler ile birlikte (taşınmazın belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalma durumuna göre) belediye ya da il özel idaresine başvurulması gerekmektedir.

İmar Kanunu'nun 16/2. maddesi gereğince belediye ya da il özel idare, ifraz ve tevhide ilişkin yapılan başvuruları 30 gün içerisinde sonuçlandırmalıdır. Ayrıca başvurunun neticelenmesinin ardından 15 gün içerisinde dosyanın, tescil için tapu sicil müdürlüğüne gönderilmesi gerekir. Ancak kanunda bu sürelere uyulmadığı takdirde uygulanacak yaptırımın düzenlenmediği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle söz konusu 30 ve 15 günlük süreler, idarenin daha hızlı hareket etmesini sağlamaya yönelik "düzenleyici süre" niteliğindedir.[232] Nitekim mevzuatta, kamu hizmetlerinden yararlananlara yönelik değil; hizmetin iç işleyişine yönelik düzenlenen ve aykırılık durumu yaptırıma bağlamayan ve süreler, düzenleyici süreler olarak adlandırılmaktadır.[233]

İl özel idaresi ya da belediye kararının ardından ise işlem dosyası ile birlikte teknik kontrol amacıyla kadastro müdürlüğüne başvurulması gerekmektedir. Zira ifraz işlemi haritasının ilgililerce yapılıp, kadastro müdürlüğü tarafından kontrol edilmesi gereken işlemlerdendir.[234] Özel hukuk kişileri tarafından sözlü olarak başvuru yapılması mümkün olsa da kamu kurumları tarafından başvuruların resmi yazı

229 Bkz. 5368 sayılı Lisanslı Harita Kadastro Mühendisleri ve Büroları Hakkında Kanun m. 1/2 ve Lisanslı Harita Kadastro Mühendisleri ve Büroları Hakkında Yönetmelik m. 37.
230 Koçak, s. 259-260.
231 TKGM 2019/13 sayılı Genelgesi, m. 20/B-4.
232 Sezer/Kalkan/Şahin, s. 102; Kalabalık, s. 406.
233 Bahtiyar Akyılmaz/Murat Sezginer/Cemil Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, Ankara, 2018, s. 528.
234 Koçak, s. 43, 77.

ile yapılması gerekir.[235] Bu aşamada kadastro müdürlüğünce dosyanın teknik kontrolü yapılmaktadır. İl özel idare ya da belediye tarafından alınan kararda bu şekilde bir eksiklik bulunması durumunda il özel idare ya da belediyeye durum bildirilerek düzeltme yoluna gidilebilir. Ancak kadastro müdürlüğünün işlemin yerindeliğini sorgulayarak işlem yapmaktan kaçınması mümkün değildir.[236] Zira ifraz ve tevhit işlemlerinin mevzuata uygunluğuna karar verme yetkisi İmar Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu gereğince belediye ya da il özel idaresine aittir.

Kadastro müdürlüğü tarafından yapılan kontrol neticesinde varsa teknik hataların ve dosyadaki eksikliklerin düzeltilmesinin ardından işlem dosyası tescil için tapu müdürlüğüne gönderilerek işlem, tapu kütüğüne tescil edilir.[237]

Son olarak söz konusu süreçte, (muafiyet durumu yoksa) döner sermaye bedelinin ve tapu harcı ile ifraz ve tevhit harcı gibi gerekli harçların yatırılması gerekmektedir.[238]

2. Şekil

Şekil unsuru ile anlatılmak istenen genel bir ifadeyle idarenin tek yanlı iradesinin maddi aleme yansıma tarzıdır.[239] İdari işlemin şekline ilişkin kurallar bir taraftan idareye tesis edeceği işlemlerde izlemesi gereken yolu göstermekteyken diğer taraftan da işlemin muhataplarına hukuki güven sağlamaktadır.[240] İdari işlemin hangi merci tarafında tesis edildiğinin tespiti ve idari işlemin varlığının ispatı için şekil kuralları gerekli görülmektedir.[241]

İfraz ve tevhit işlemlerinin onaylanmasında da ilgili idari mercilerin mevzuatta öngörülen şekil şartlarına uyması gerekmektedir. Kararın encümen tarafından alındığı durumlarda, toplantı ve karar yeter sayılarına uyulmamış olması konu ile ilgili şekil sakatlıklarına verilebilecek en temel örnek niteliğindedir. Ayrıca ifraz ve tevhit işlemleri-

235 Kalabalık, s. 403.
236 Çelik, s. 155.
237 Koçak, s. 42.
238 Kalabalık, s. 404; Koçak, s. 79-80.
239 Çağlayan, s. 350.
240 Gözübüyük/Tan, s. 364.
241 Özay, s. 491.

ne ilişkin alınan kararlarda, imza bulunmaması ya da imzanın yetkili kişilere ait olmaması da şekil unsuruna ilişkin sakatlıklara örnek verilebilir.

C. SEBEP

Genel olarak idareyi, işlem tesis etmeye diğer bir ifadeyle hareket geçirmeye sevk eden etmenler idari işlemin sebep unsurunu oluşturmaktadır.[242] İdare hukukunda her idari işlemin mutlaka bir sebebi olmalıdır.[243] Sebepsiz idari işlem tesis edilmesi mümkün değildir[244]. Ayrıca sebep unsuru, idari işlemin gerekçesi ve dayanağı konumundadır.[245]

İfraz ve tevhit işlemlerinin sebep unsurunun hukuka uygun olması için mevzuatta öngörülen şartların gerçekleşmiş olması gerekir. Örneğin imar planı bulunan yerlerde, parselasyon planı tescil edilmeden tesis edilen ifraz ve tevhit işlemleri (istisnalar dışında) sebep unsuru bakımından sakat olacaktır.[246] Mevzuatta öngörülen istisnalar haricinde maliklerin talebi olmaksızın ya da müşterek mülkiyete tabi taşınmazlarda maliklerin tümünün muvafakati olmaksızın yapılan ifraz ve tevhit işlemleri de sebep unsuru açısından hukuka aykırı olacaktır. Aynı şekilde taşınmazın yapı yasağı bulunan alan kapsamında kaldığı gerekçesiyle ifraz ve tevhit talebinin reddine dair işlem, taşınmazın gerçekte yapı yasağı alanı kapsamında bulunmaması durumunda, sebep unsuru bakımından sakat olacaktır.

D. KONU

İdari işlemin konu unsuru ile o işlemin hukuk aleminde meydana getirdiği sonuç kastedilir.[247] Bu kapsamda ifraz işleminin konusu, talep edilen taşınmazların bölünmesiyken; tevhit işleminin konusu ise talep edilen parsellerin birleştirilmesi olarak ifade edilebilir.

---

242 Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 407; Günday, s. 152; Gözler/Kaplan, s. 317; Çağlayan, s. 362.
243 Özay, s. 455.
244 Yayla, s. 131; Çağlayan, s. 362.
245 Turan Yıldırım/Melikşah Yasin/Nur Kaman/Gül Üstün/Özge Okay Tekinsoy, İdare Hukuku, 6. Baskı, İstanbul, 2015, s. 454; Göçgün, s. 20.
246 Kalabalık, s. 384.
247 Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 418; Çağlayan, s. 371; Günday, s. 157; Gözler/Kaplan, s. 322; Göçgün, s. 23.

İfrazı ya da tevhidi talep edilen taşınmazların mevzuatta öngörülen şartlara aykırı şekilde bölünmesi ya da birleştirilmesi durumunda, söz konusu işlemler konu unsuru bakımından hukuka aykırı olacaktır. Örneğin tarım arazilerinin, 5403 sayılı Kanun'a ekli 1 sayılı listede yer alan yeter gelirli tarım arazisi büyüklüklerinin altında bölünmesi ya da belediye ve mücavir alan sınırları dışında, imar planı bulunmayan köy ve mezralarda ifraz neticesinde beşten fazla parsel oluşturulması durumunda yapılan ifraz işlemleri, konu unsuru bakımından sakat olacaktır.

E. MAKSAT

İdari işlemin unsurlarından sonuncusu maksat (amaç) unsurudur. Maksat unsuru ile idari işlem neticesinde elde edilmek istenen nihai sonuç kastedilmektedir.[248] İdari işlemler ancak kamu yararı amacına yönelik olarak tesis edilebilirler.[249] Diğer bir ifadeyle idari işlemlerin tek amacı kamu yararıdır.[250] Kamu yararı amacı dışında, şahsi ya da siyasi çıkar gibi başka amaçlarla ifraz ve tevhit işlemlerinin onaylanması durumunda söz konusu işlemler maksat unsuru bakımından hukuka aykırı olacaktır.

SONUÇ

19. yüzyıldan itibaren imar mevzuatımızda yer alan ifraz ve tevhit, isteğe bağlı imar planı uygulama yöntemleri arasında yer almaktadır. İşlem, maddi açıdan belirli bir ya da birden çok parseli konu edindiğinden dolayı birel idari işlemler kategorisine girmektedir. Ayrıca belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde onay kararı, belediye encümeni tarafından alınacağı için bu yerlerdeki ifraz ve tevhit işlemlerinin kollektif işlem kategorisinde olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinde ifraz ve tevhit işlemleri açısından belirli şartlar öngörülmüştür. Ayrıca imar planı bulunan alanlarda yapılacak işlemler için Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde; imar planı bulunmayan alanlarda yapılacak işlemler için ise Plansız

248 Çağlayan, s. 378; Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 423; Günday, s. 160; Gözler/Kaplan, s. 336.
249 Gözler/Kaplan, s. 337.
250 Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 424; Çağlayan, s. 379.

Alanlar İmar Yönetmeliği'nde birtakım şartlar düzenlenmiştir. İşleme konu edilecek taşınmazın imar planı sınırları içerisinde bulunma durumuna göre söz konusu şartlar uygulama kabiliyeti bulacaktır.

10 Temmuz 2019 tarihinde yürürlüğe giren 7181 sayılı Kanun ile İmar Kanunu'nda önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden konumuz açısından en fazla önem arz edeni, parselasyon planının tescil edilmiş olmasının ifraz ve tevhide ilişkin bir "ön şart" olarak düzenlenmiş olmasıdır. Söz konusu değişikliğin, konuya ilişkin öğretideki tartışmaları ve uygulamada yaşanan tereddütleri nihayete erdirdiği ifade edilebilir.

İmar mevzuatında öngörülen genel ifraz ve tevhit şartlarına ek olarak, bazı özel kanunlarda, taşınmazın niteliğine ya da bulunduğu yere göre belirli büyüklüğün altında ifraz yasağı ya da belirli idari makamlardan izin alınması gibi birtakım şartlar düzenlenmişken; bazı özel kanunlarda ise genel şartlardan muafiyet durumu düzenlenmiştir. İfraz ve tevhit işlemleri sırasında söz konusu özel durumların da dikkate alınması gerekir.

İfraz ve tevhit işlemleri birer idari işlem olduğundan dolayı, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde zikredilen yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden hukuka uygun olmak zorundadır. Bu konuda öğretide en çok tartışılan husus, işlemin yetki unsurudur. Zira 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinde, açıkça belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde ifraz ve tevhit işlemlerinin belediye encümeni tarafından onaylanacağı hükme bağlansa da belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki yerler için herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Bu nedenle öğretide belediye ve mücavir alan sınırları içindeki yerler tartışma konusu edilmese de belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki ifraz ve tevhit işlemlerinin onay yetkisine dair farklı görüşler ileri sürülmektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6/1-b maddesinde belediye sınırları dışında imara ilişkin hizmetlerin il özel idaresinin görev ve yetkisinde olduğu hükme bağlanmıştır. Ayrıca yine aynı Kanun'un 70. maddesinde, 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerinin, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmesi durumunda 5302 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı bildirilmiştir. İfraz ve tevhit işlemlerinin imar ilişkin bir hizmet olduğu hususunda tereddüt

bulunmamaktadır. Bu nedenle belediye ve mücavir alan sınırları dışında ifraz ve tevhit işlemlerini onaylama yetkisinin il özel idarelerine ait olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda ifraz ve tevhit işlemlerinin il özel idaresinin hangi organı tarafından onaylanacağına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30/1-o maddesi uygulama alanı bulacaktır. Hükme göre kanunla il özel idaresine görev olarak verilen ancak il genel meclisi ya da il encümeninin görevine dahil olmayan konular, valinin görev ve yetkisinde kabul edildiğinden dolayı ifraz ve tevhit işlemlerinin onaylanması konusu da valinin görev ve yetkisi dahilinde olacaktır.

Kaynakça

Kitaplar

Abacıoğlu Muhittin/Abacıoğlu Ali, Açıklamalı-İçtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması, 11. Baskı, Ankara, 2016.

Akkaya Fethiye Nur, Kent Estetiğini Koruma Amaçlı İdari Kolluk Faaliyeti, İstanbul, 2016.

Akyılmaz Bahtiyar/Sezginer Murat/Kaya Cemil, Türk İdare Hukuku, 12. Baskı, Ankara, 2020.

Akyılmaz Bahtiyar/Sezginer Murat/Kaya Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, Ankara, 2018.

Akyılmaz Bahtiyar, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Ankara, 2000.

Artukmaç Sadık, Türk İmar Hukuku, 5. Baskı, Ankara, 1979.

Boz Selman Sacit/Özdemir Yücel/Nacak Mehmet/Bölükbaşı Mustafa Oğuzhan/Öndin Hasan Burak/Ulusoy Sümeyye, İdare Hukuku Açısından Kamu Düzeni Unsurları, Ankara, 2020.

Çağlayan Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Ankara, 2018.

Çelik Kemal, İmar Kanunu Uygulaması Arsa ve Arazi Düzenlemesi, Ankara, 2006.

Çoban Atik Ayşegül, Kamulaştırmada Yargısal Denetim, Ankara, 2014.

Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap (1965-1977), Ankara, 1979.

Denel Serim, Batılılaşma Sürecinde İstanbul'da Tasarım ve Dış Mekanlarda Değişim ve Nedenleri, Ankara, 1982.

Eren Fikret/Başpınar Veysel, Toprak Hukuku, 4. Baskı, Ankara, 2014.

Ergin Osman, Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı, İstanbul, 1936.

Genç Mustafa, İmar Hukuku, Ankara, 2015.

Göçgün Muhammed, İdari İşlemin Konu Unsuru, İstanbul, 2017.

Gök Hasan, Koruma Alanlarındaki İmar Uygulamaları, İstanbul, 2017.

Gözler Kemal/Kaplan Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 20.Baskı, Bursa, 2018.

Gözübüyük A. Şeref/Tan Turgut, İdare Hukuku, C. I, 13. Baskı, Ankara, 2019.

Günday Metin, İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, 2015.

Güneş Turan, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Ankara, 1965.

Kalabalık Halil, İmar Hukuku Dersleri, 9. Baskı, Ankara, 2019.

Kara Seyfettin, Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği, Ankara, 2016.

Keleş Ruşen/Mengi Ayşegül, İmar Hukuku (Hukuksal, Yönetsel ve Siyasal Boyutlarıyla), 3. Baskı, Ankara, 2019.

Koçak Hüseyin, Tapu-Fen İşlemleri, Ankara, 2020.

Muratoğlu Tahir, Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla İmar Hukuku, Ankara, 2019.

Onar Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. II, İstanbul, 1966.

Özay İl Han, Günışığında Yönetim, 3. Baskı, İstanbul, 2017.

Özcan Ümit, İmar Mevzuatının Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi, Ankara, 2000.

Özden Ebubekir, İmar Hukuku'nda İfraz ve Tevhit İşleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2004.

Sancakdar Oğuz, Belediyelerin İmar Planı Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası, Ankara, 1996.

Sancakdar Oğuz, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku (Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım), 2. Baskı, Ankara, 2012.

Sancakdar Oğuz/Us Eser/Kasapoğlu Turhan Mine/Önüt Lale Burcu/Seyhan Serkan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 7. Baskı, Ankara, 2018.

Sezer Yasin/Kalkan Recep Emre/Şahin Mustafa, İmar Hukuku Dersleri, 3. Baskı, Ankara, 2018.

Şimşek Suat, İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları (Arsa ve Arazi Düzenlemesi) İptal ve İtiraz Yolları, 2. Baskı, Ankara, 2019.

Şimşek Suat/Hazar İlhami, Açıklamalı-İçtihatlı Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi, 3. Baskı, Ankara, 2020.

Tankut Gönül, Bir Başkentin İmarı (1929-1939), Ankara, 1993.

TODAİE, Belediye İmar İşleri El Kitabı, Ankara, 2002.

Yaşar Hasan Nuri, İdare Hukuku, 3. Baskı, İstanbul, 2016.

Yayla Yıldızhan, İdare Hukuku, 2. Baskı, İstanbul, 2010.

Yıldırım Turan/Yasin Melikşah/Kaman Nur/Üstün Gül/Okay Tekinsoy Özge, İdare Hukuku, 6. Baskı, İstanbul, 2015.

Yıldırım Ramazan/Çınarlı Serkan, Türk İdare Hukuku Dersleri, C. II, Ankara, 2019.

Yıldız Ferruh, İmar Bilgisi, 12. Basım, Ankara, 2020.

Gülan Aydın, Türk İmar Hukuku'nda "Hamur Kuralı" Uygulaması (3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Uygulamasına İlişkin Teorik Bir Yaklaşım), Yayınlanmamış Doçentlik Çalışması, İstanbul, 2000.

Makaleler ve Kitap Bölümleri

Burat Sinan, ""Yeşilyollarda Hareketle İstirahat": Jansen Planlarında Başkentin Kentsel Yeşil Alan Tasarımları ve Bunların Uygulanma ve Değiştirilme Süreci (1932-1960)", *İdealkent Kent Araştırmaları Dergisi,* S. 4, Y. 2011, ss. 100-127.

Canbazoğlu Kerem/Ayaydın Dilhun, "İmar Planlarının Yargısal Denetimi-1", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* S. 93, Y. 2011, ss. 239-281.

Çoruhlu Yakup Emre/Uzun Bayram/Yıldız Okan, "Taşınmaz Mülkiyeti Üzerinde İmar Planından Kaynaklı Tevhit Şartı Kısıtlamasının İncelenmesi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 27, S. 3, Y. 2019, ss. 411-434.

Demirtaş E. Işıl/Sarı Mustafa, "Arazi Toplulaştırması", *Derim Dergisi,* C. 20, S. 1, Y. 2003, ss. 48-58.

Eke Feral, "Merkezi Yönetim Sayesinde Planlamanın Geçmişi", Planlama, Y. 2003, S. 3, ss. 35-40.

Erdoğan Kemal, "Tarım Arazilerinin Miras Yoluyla İntikali", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. 24, S. 1, Y. 2016, ss. 123-179.

Ersoy Melih, "İmar Planı Uygulamalarında Düzenleme İşlemi", Mekân Planlama ve Yargı Denetimi, Ankara, 2000, ss. 1-17.

Geray Cevat, "Şehirciliğimiz ve Ankara", Türkiye Mühendislik Haberleri, S. 49, Y. 2000/5, ss. 10-16.

Gürses Söğüt Sibel, "1912 İshakpaşa Yangını ve Ayasofya Çevresinin Yeniden Düzenlenmesi", *Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi,* C. 36, S. 1, Y. 2019, ss. 251-280.

Karaca Egemen, "İmar Planı Uygulama Yöntemlerinden Arazi ve Arsa Düzenlemesinin İlgili Mevzuat Çerçevesinde İncelenmesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,* C. 6, S. 11, Y. 2018, ss. 217-261.

Keşli Yücel, "3083 Sayılı Kanun Kapsamında Çiftçileri Topraklandırma Çalışmaları", *Ziraat Mühendisliği Dergisi*, Y. 2010, S. 354, ss. 28-33.

Koçak Hüseyin, 7181 sayılı Kanun'la İmar Kanunu'nda Yapılan Değişiklik–1, https://tapu-kadastro.net/index.php/makaleler/imar/787-7181-sayili-kanunla-imar-kanununda-yapilan-degisiklik-1, e.t. 01.10.2020, (7181 sayılı Kanun).

Köktürk Erdal, "İmar Planı Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Kavramlaşma", TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Türkiye 6. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara, 1997, ss. 13-28.

Köktürk Erdal/Köktürk Erol, "Arsa Düzenlemelerinin Hukuksal Dayanağı", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 70, Y. 2007, ss. 260-283.

Küsek Gürsel, "Arazi Toplulaştırmasının Arazi Parçalılığı ve İşletme Ölçeğine Etkileri: Konya-Ereğli-Kuskuncuk Köyü Örneği", *Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi,* C. 29, S. 2, Y. 2014, ss. 15-28.

Orsan Şenöz Esra/Karadeniz Nilgül, "Ankara Kenti Mekansal Planlama Sürecinde Doğal Bir Alanın Dönüşümü: İmrahor Vadisi Örneği", *Peyzaj Araştırmaları ve Uygulamaları Dergisi,* Y. 2019, S. 2, ss. 1-9.

Önver Şevki Bilgehan, "Altıncı Daire-i Belediye ve Günümüz Belediye Hizmetleriyle Karşılaştırılması", Takvim-i Vekayi, C. 7, S. 1, Y. 2019, ss. 37-72.

Özçelik Ş. Burak, "5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda 6537 sayılı Kanun'la Yapılan Değişiklikler ve Değerlendirilmesi", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C. XIX, S. 1, Y. 2015, ss. 87-110.

Özel Şükrü, "Kent Planlamasında Tapu ve Kadastronun Rolü", XIV. İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları (29-30 Mayıs 1986) Trabzon, İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması, Ankara, 1987, ss. 53-58.

Öztoprak Sezin, "Kamu Ortaklık Payı: "İmar Hukuku Uygulamaları İçindeki Yeri ve Düzenleme Ortaklık Payı Uygulaması ile Karşılaştırılması"", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. 26, S. 1, Y. 2018, ss. 87-126.

Tekeli İlhan, "Türkiye'de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri", Türkiye'de Kent Planlaması, Der. Tamer GÖK, Ankara, 1980.

Tekinsoy Ayhan, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi", *Ankara Barosu Dergisi,* C. 66, S. 2, Y. 2008, ss. 46-56.

Topuz Mehmet, "İmar Hukukunda İfraz ve Tevhid İşlemleri", *İstanbul Barosu Dergisi,* C. 94, S. 4, Y. 2020, ss. 120-127.

Türk Şevkiye Şence/Ünal Yücel, "Arazi ve Arsa Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı", *itüdergisi*/a (Mimarlık, Planlama, Tasarım), C. 2, S.1, Y. 2003, ss. 111-118.

Uğur Ziya, "244 s**ıra** Nolu Millî Emlâk Genel Tebliği", www.mgc.com.tr/244-sira-nolu-milli-emlak-genel-tebligi, e.t. 15.10.2020.

Uluengin Mehmet Bengü/Turan Ömer, "İmparatorluğun İhtişam Arayışından Cumhuriyet'in Radikal Modernleşme Projesine: Türkiye'de Kentsel Planlamanın İlk Yüz Yılı", *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi,* C. 3, S. 6, Y. 2005, ss. 353-436.

Uyumaz Alper/İlhan Onur, "Tarımsal Arazilerde Mülkiyetin Devri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,* C. 24, S. 2, Y. 2018, ss. 861-905.

Ünal Yücel, "İmar Mevzuatında Parselleme Denetimi", XIV. İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları (29-30 Mayıs 1986) Trabzon, İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması, Ankara, 1987, ss. 21-28.

Yavuz Cevdet/Topuz Murat, "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un Miras Hukukuna İlişkin Hükümlerinde Yaptığı Değişiklikler", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,* C. 21, S. 2, Y. 2015, ss. 663-700.

Yavuz Fehmi, "Başkent Ankara ve Jansen", *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 1, Y. 1981, ss. 25-33.

Yılmaz Mustafa, "İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,* C. 16, S. 3-4, Y. 2010, ss. 37-83.

İnternet Kaynakları

www.hukukturk.com
www.lexpera.com
www.mersin.tarimorman.gov.tr
www.mgc.com.tr/244-sira-nolu-milli-emlak-genel-tebligi
www.sinerjimevzuat.com
www.sozluk.gov.tr
www.tkgm.gov.tr
www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/2019_13_nolu_genelge.pdf