

KÖKTÜRK, Erol ve KÖKTÜRK, Erdal, “**Kentsel Toprak Düzenlemeleri Yansısında İyelik (Mülkiyet Kurumu)**”, *Harita ve Kadastro Mühendisleri Dergisi*, Temmuz 1998, Sayı: 84, s: 51-65; Aralık 1998, Sayı: 85, s: 9-29.

KENTSEL TOPRAK DÜZENLEMELERİ YANSISINDA İYELİK (MÜLKİYET) KURUMU

Doç. Dr. Erol KÖKTÜRK
Dr. Erdal KÖKTÜRK

1. GİRİŞ

İnsanların kullanabildikleri üretim güçlerinin (üretim araçları, insanlar ve üretim deneyi) toplamı, toplumun karakterini belirlemektedir. İnsan bilincinden ve isteklerinden bağımsız ilişkiler olarak adlandırılan üretim ilişkileri, toplumun ekonomik yapısını oluşturur. Tüzel ve siyasal tüm üstyapı kurumları bu temele göre biçimlenirler. Üretim ilişkileri, tüzel dilde, iyelik ilişkileri olarak da adlandırılırlar. Gelişmesinin belirli bir aşamasında, toplumun üretim güçleri, o zamana kadar içinde yer aldıkları üretim ilişkileriyle (ya da tüzel tanımıyla söylemek gerekirse iyelik ilişkileriyle) çatışmaya başlarlar. O zaman üretim ilişkileri, üretim güçlerinin geliştiricisi, destekleyicisi olmaktan çıkıp, engelleyicisi olurlar. Bu durumda değişim kaçınılmaz olur. Bu nedenlerle insanlık tarihi, her zaman, üretimin ve değişimin tarihiyle bir arada incelenmekte ve açıklanmaktadır. Üretim güçlerinin ve ilişkilerinin şekil değiştirmesinin ilk etkilediği alan, yeni iyelik biçimlerinin oluşmasında kendisini gösterir.

İyelik denildiği zaman özenle incelenmesi gereken nesnelere başında toprak gelmektedir. Toplumsal değişimi irdelemek ve yorumlamak açısından da toprak üzerindeki iyelik önem kazanmaktadır. Toprağın kullanımının, kentsel ve kırsal yerleşme düzeni ile toplumsal yapıdaki gelişmelerin ve bunların iyelik kurumu üzerindeki etkilerinin gözden geçirilmesi, içinde yer aldığımız toplumsal moment açısından gereklidir.

İyelik, kişilerin vazgeçilmez temel hakları olduğu kadar, sosyal, ekonomik ve politik görüşlerin de canlı tuttuğu bir konudur (Esmer 1983: 57). İyelik kurumunun yeniden düzenlenmesi yönünde öneriler geliştirilmesini anlamlı ve canlı tutan nedenlerin başında, bu kurumun içeriğinin tarihsel olarak ortaya çıkması ve zaman içinde belirlenmesi gelmektedir (Tekeli 1993: 217).

Konuya bu açıdan yaklaşıldığında, Türkiye'nin gereksinmelerine uygun bir taşınmazlar siyasasının izlenmesi, bununla uyumlu bir imar, kadastro ve tapu dizgesinin (sistem) kurulması için göz önünde tutulacak kuralların ve benimsenecek ilkelerin, iyelik kurumunun tarihsel evriminin incelenmesinden çıkarılabileceği; elde edilecek sonuçların, günümüz toplumunun gereksinmelerini karşılayacak bir anlayışla değerlendirilmesinin de kaçınılmaz olduğu unutulmamalıdır.

Tarihsel süreç açısından bakıldığında, özellikle feodalizm döneminde kırsal topraklar önem ve öncelik kazanmış iken, kentleşmenin bugün ulaştığı nokta ve kazandığı önem bakımından kentsel topraklar önceliği ele geçirmişlerdir. Bu nedenle özellikle kentsel alanlarda ya da kentsel nitelikli alanlarda imar yürütmeliği çerçevesinde ortaya çıkan taşınmaz hareketlerinin iyelik kurumu üzerindeki etkilerini incelemek amacıyla bu çalışma yapılmıştır.

Ülke genelinde tekdüze kurullarla kentleşme ve yerleşme sorunlarının çözümünü erekleyen imar tüzesi ve yürütmeliği, iyelik kurumu açısından üç temel grupta toplanabilecek altlıklardan oluşmaktadır:

1. Taşınmaz iyeliğine ve arazi kullanımına ilişkin genel kuralları tanımlayan 9.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı **Anayasa**, 17.02.1926 tarihli ve 743 sayılı **Türk Medeni Kanunu (TMK)**,
2. Taşınmazların teknik ve tüzel durumlarını belirleyerek devlet güvencesi ve sorumluluğu altında tapu sicili ve kadastro haritalarıyla, bunların korunmaları görevlerini tanımlayan 3402 sayılı **Kadaströ Kanunu**, 2644 sayılı **Tapu Kanunu**, 634 sayılı **Kat Mülkiyeti Kanunu**, 7.6.1994 tarihli ve 21953 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan **Tapu Sicil Tüzüğü** ile bunlara ilişkin olarak çıkarılan yönetmelikler, yönergeler ve genelgeler,
3. Taşınmazlar üzerinde yapılaşma ve yerleşme düzenini tanımlayan 3194 sayılı **İmar Kanunu**, 3621 sayılı **Kıyı Kanunu**, 775 sayılı **Geceköndü Kanunu**, 2981-3290-3366 sayılı **Geceköndü ve İmar Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Esaslar Hakkındaki Yasa** ile bunlara ilişkin olarak çıkarılan yönetmelikler, yönergeler ve genelgeler.

Bunlara ek olarak **Arsa Ofisi Kanunu**, **Toplu Konut Kanunu**, **Çevre Kanunu**, **Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu**, **Milli Parklar Kanunu**, **Turizmi Teşvik Kanunu**, **Orman Kanunu**, **Özelleştirme Kanunu**, **Kamulaştırma Kanunu** v.d. yasalar da kentleşme ve yerleşme düzenini etkileyen tüzeler arasında sayılabilir.

Bir coğrafya bölgesini, bir kenti fiziksel gelişmenin tüm kesimleriyle kapsayan ve kentin gelecekteki fiziksel gelişmesine ilişkin belli başlı siyasaları içeren imar planı, insan, toplum, çevre ilişkilerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum yaşamını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın koruma, kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek amacıyla hazırlanır. İmar planları, “**halihazır haritalar üzerine, varsa kadastral durum işlenmiş olarak çizilen**” planlardır (3194, m. 5).

Nazım ve uygulama imar planlarına, kadaströ durumunun da işlenmesi gereği, doğal olarak, planlama ve iyelik kurumu arasında ayrılmaz bir ilişkinin bulunduğunu göstermektedir. Bu ilişki, planların yapılması aşamasında olduğu gibi, planın araziye uygulanması sırasında, iyeliğin yer değiştirerek, kadaströ parsellerinin imar ada ve parselleri durumuna getirilmesi sürecinde tüm yakıcılığı ile doruğa ulaşmaktadır.

İmar planı uygulamalarında, iyelik kurumunun bir başka rolü, imar planının uygulanması amacıyla, toplumsal, ekonomik, sağlık ve güvenlik nedenleriyle taşınmaz iyeliğine çeşitli sınırlamalar konulmasında da ortaya çıkmaktadır. Kent planlamasına özgü sınırlamaların kökeninde, hem özel tüze, hem de kamu tüzesi kuralları vardır (Yavuz-Keleş-Geray 1978: 359). Özel tüze sınırlamaları, ilgili taşınmaz iyesi harekete geçmedikçe, izlemedikçe, kovuşturmadıkça etkin olamamaktadır. Bu konu, kamu yararını korumakla, toplumsal düzeni sağlamakla görevli bulunan yönetimin etkin bir duruma girmesini gerektirmektedir.

Keleş (1994: 365), imar planlarının uygulanması ile arsa ve konut üretiminde özel taşınmaz iyeliğinin geçerli olması yüzünden, yerel yönetimlerin yıllarca etkin olamadıkları düşüncesindedir. Abama'ya (1995: 413) göre, imar planı uygulamaları, taşınmaz iyeliği ile ilgili yasaların ve yürütmeliğin iyi bilinmesini zorunlu kılmaktadır.

Bildiri, yukarıda belirtilen tüzeler çerçevesinde, kent düzeyinde plan olarak adlandırılan imar planlarının (nazım plan ve uygulama imar planı) araziye uygulanmasında, iyelik kurumunun rolünün incelenmesi ile sınırlıdır. Bunun için öncelikle, ülkemizde bugün gelinen noktada iyelik kurumunun anayasal ve yasal tanımlarının gözden geçirilmesi ile bunun oluşumuna ilişkin gelişmelerin değerlendirilmesinde yarar bulunmaktadır.

2. ANAYASA VE TÜZELERİMİZDE İYELİK KURUMU

1924 Anayasası'nın edinme ve kullanma özgürlükleriyle (m. 70), iyeliği bireyin doğal haklarından saymasına karşın, 334 sayılı 1961 Anayasası'nın 36. maddesi, “**Herkes, mülkiyet ve miras haklarına**

sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” kuralıyla, iyeliği sosyal kapsamlı temel haklardan biri olarak nitelendirmiştir.

Anayasa’da yer aldığı biçimiyle, iyelik hakkının, Roma Tüzesi’ndeki gibi, **’mutlak bir hak’** ve **’iyenin yetkilerinin hemen hemen sınırsız sayıldığı, kullanma-yararlanma-egenim (tasarruf) ve kötüye kullanabilme’** yönündeki anlamını yitirdiği, iyeliğin sınırsız olarak, toplumsal özellikler taşıyan bir hak olarak kabul edildiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesi’ne göre (AMKD 1967: 138-139), **“iyelik hakkı sınırsız bir hak olarak tanınmamış, kişi yararı ile toplum yararının karşılaştığı alanlarda, toplum yararı üstün tutulmuştur”**. Bu nedenle **“iyelik hakkını yasayla sınırlamak devletin hakkı, yükümlere ve koşullara uymak da taşınmaz iyesinin borcu”** olarak görülmüştür. 1961 Anayasası’nın iyeliği düzenleyen maddesi, değişmeden ve olduğu gibi kalan çok ender maddelerden birisi olarak 1982 tarihli Anayasa’nın **“Kişinin Hakları ve Ödevleri”** bölümündeki 35. maddesinde yer almıştır.

Anayasa’nın 35. maddesinde, herkesin iyelik hakkının bulunduğu açıkça belirtilmiş olmakla birlikte, **’iyelik hakkının niteliği üzerinde herhangi bir açıklama’** yapılmamıştır. Bunun öğretiden ve yasalardaki kurallardan yararlanılarak ortaya konulması gerektiğini belirten Anayasa Mahkemesi’ne göre (AMKD 1991: 288), bu anlamdaki iyelik hakkı, **“bir kimsenin, başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara da uymak koşuluyla bir şey üzerinde dilediği biçimde kullanma, ürünlerinden yararlanma, tasarruf etme (başkasına devretme, biçimini değiştirme, harcama, tüketme ve hatta yok etme) yetkilerini anlatır”**. Görülüyor ki, bu nitelikteki iyelik hakkı kavramında, başkasına zarar vermemek ve özellikle de yasaların koyduğu sınırlamalara uymak zorunluluğu vardır.

Anayasanın iyelik hakkına tanıdığı kapsam, Anayasa Mahkemesi’nin 28.4.1966 tarihli ve E. 1966/3, K.1966/23 sayılı kararında yer alan, **“Türk toplumunun sosyal yapısının özel mülkiyet esası üzerine kurulmuş bulunduğu”** şeklindeki tanımla özel bir önem kazanmıştır. Buna göre, taşınmazlar açısından iyelik hakkı, **’belirli bir zamanda, devletin izin verdiği ölçüde, taşınmazdan olabildiğince yararlanma hakkı’** olarak tüzelerimize yerleşmiştir. Gerçekten yasa koyucunun değerlendirmesiyle, Anayasanın 35. maddesinde, devlet, ancak kamu yararı amacıyla iyelik hakkı üzerinde sınırlama yapmaya yetkili kılınmış ve iyenin de bu hakkı, toplum yararına aykırı biçimde kullanması engellenmek istenmiştir.

Anayasa Mahkemesi’nin 21.6.1989 tarihli ve E. 1988/34, K. 1989/26 sayılı kararında da belirtildiği üzere, **“Anayasanın bu hükümleri karşısında iyelik hakkının, söz konusu iki yöndeki sınırlamalardan başka herhangi bir koşulla sınırlandırılması mümkün değildir”**. Diğer bir deyişle, yasa koyucunun yetkisi de bunlarla sınırlandırılmıştır.

İyelik, maddeler dünyasına egemenlik sağlayan, tüzel olarak **’ayni hak’** olarak bilinen, yalnızca **’maddi eşya’** üzerinde kurulan bir kurumdur. Çok kapsamlı olarak görülse bile, bu, **’sınırsızlık’** ve **’sonsuz yetkililik’** anlamına gelmemektedir. Hiçbir tüze düzeninde, ne kadar güçlü ve kapsamlı olarak kabul edilmiş ve düzenlenmiş olursa olsun iyelik hakkının, iyesine **’sonsuz ve sınırsız’** yetkiler vermesi öngörülmemiştir (Aybay 1991: 117). Buna karşın, iyelik konusundaki tartışmalarda kolayca çözüm bulunamayışı, iyeliğin hem kişinin kişi üzerindeki egemenliğinin bir aracı, hem de devlete karşı kişi özgürlüğünün bir güvencesi olmasından kaynaklanmaktadır. Alman Federal Anayasa Mahkemesi yargıcı P. Badura’ya göre (AMKD 1991: 297), **“bireyler için iyelik, var olmanın, bağımsızlığın ve özgürlüğün maddi bir güvencesidir”**. Bu nedenle, çağdaş tüzede iyelik hakkı, doğal tüze kuramına göre değil, özel iyeliğin siyasal özgürlüklerin güvencesi olduğu gerekçesine dayanarak savunulmaktadır (Özen 1971: 66).

Tekeli’ye göre (1993: 223), liberalizmin kendi kabulleri altında, iye olanın **’mutlak’** denetimini öngören anlayışı, her mülk iyesinin kendi hakkını kullanmasının diğerinin hakkını ortadan kaldırma sonucunu doğuracağından, bazı yeniden düzenlemelerle bu anlayışın toplum yararı açısından sınırlandırılması gerekmektedir. İyelik hakkını sınırlandırmanın hangi durumlarda hakkın özüne

dokunacağı sorusunu yanıtlamak kolay olmasa da, Anayasa Mahkemesi 8.4.1963 tarihli ve E. 1963/17, K. 1964/84 sayılı kararında, bir hakkın ve özgürlüğün,

- Amacına uygun şekilde kullanılmasını son derece zorlaştıran
- Veya onu kullanılmaz duruma düşüren

sınırlamaların o hak ve özgürlüğün özüne dokunulmuş sayılması görüşündedir.

Öngörülen bu ölçüt, anayasanın iyelik hakkına ilişkin 35. maddesindeki kuralın, yine anayasanın 13. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, “**temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılmaz**” kuralı ile birlikte değerlendirildiğinde yerindedir.

İyeliğin sınırlanması açısından üzerinde durulması gereken iki soru vardır:

- Sınırlama kuralının ya da ilkesinin dayanağı nedir?
- İyeliğin sınırlanmasında iyelik hakkının içeriği mi değişmektedir?

Sınırlamanın ilkesinin toplum yararı olduğu düşüncesi yaygındır. Bu, anayasanın da öngördüğü bir kuraldır. Çağdaş tüzede geçerli olan bunun en ileri şekli ise ‘**mülkiyetin sosyalleşmesi**’ tezidir. Ancak ‘**sosyalleşme**’ sözcüğünü ‘**özel ve bireysel iyeliğin**’ reddi anlamında düşünmemek gerekmektedir (Aybay 1991: 118). İyeliğin, ‘**ancak yasayla sınırlanabileceği**’ hükmü ile yasa koyucuya, ‘**toplum yararına aykırı olamaz**’ hükmü ile de gerek yasa koyucuya ve gerekse iyelere bir yönerge (talimat) niteliğinde olmasına ilişkin düzenleme de, gerçekte, iyeliğin içeriğine ilişkindir.

Teknik anlamda iyeliğin niteliğine ilişkin tanım, Türk Medeni Kanunu’nda (TMK) yapılmıştır (m. 618, 639 ve 644). TMK’nun 618. maddesine göre, “**bir nesnenin iyesi olan kimsenin o nesnede yasa sınırları içinde dilediği gibi egenim (tasarruf) hakkı vardır**”. Yasada egenim hakkından söz edilirken hem ‘**dilediği gibi**’ denmesi, hem de ‘**yasa sınırları içinde**’ olacağının söylenmesi bir çelişki gibi gözükmemektedir. TMK, gerçekte iyenin, iyelik hakkını kullanırken uymak zorunda olduğu temel kuralları, “**doğruluk**” (m. 2) ve “**iyiniyet**” (m. 3) olarak belirlemiştir. Bu yaklaşım, anayasanın kişi ve toplum yararını uzlaştırma gereksiniminin TMK’daki farklı bir yorumu olarak görülse bile, anayasanın öngördüğü iyelik kurumuyla tam örtüştüğünü söylemez.

Gerek anayasa ve gerekse TMK’nda iyeliğe ilişkin kurallar incelendiğinde, her ikisinin de iyelik hakkının niteliğinin ve kapsamının belirlenmesini, özel yasaların özgürsüne (takdir gücüne) bıraktıkları anlaşılmaktadır. Ülkemizde özel yasalar denildiğinde öne çıkanlar ise şunlardır: Kadastro (ve eski Tapulama) Yasası, Tapu Yasası, Kıyı Yasası, İmar Yasası, Gecekondu ve İmar Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Esaslar Hakkındaki Yasa, Özelleştirme Yasası. Anayasa, TMK ve özel yasalardaki iyelik kurumuna ilişkin gelişmeler incelendiğinde, bunun, toplumun sosyal, ekonomik, kültürel ve politik gelişme süreçleriyle doğrudan ilişkisinin bulunduğu, bu ilişkinin kavranması için, iyelik anlayışının zaman içindeki değişiminin gözden geçirilmesinin yeterli olduğu söylenebilir. Zaman içindeki değişim, iyelik kurumunun tarihselliğini kanıtladığı gibi, aynı zamanda, iyelik anlayışının içeriğinin büyük ölçüde toplumdaki birey-devlet ilişkisinin nasıl görüldüğüne bağlı olduğunu da ortaya koymaktadır (Tekeli 1993: 223).

Tarihsel gelişmeler irdelendiğinde, toplumsal yapıda oluşan ekonomik, sosyal ve politik değişimlerin hemen ardından, üretim ilişkilerinin biçimlenmesinin temel öznesi durumundaki iyelik kurumunda da yeni düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. 1839 yılında başlayan Tanzimat Dönemiyle taşınmaz iyeliğinin batı tüzesi çerçevesinde, tapu sicili kapsamına alınması yönündeki gelişmeler bunun en çarpıcı örneğidir.

Cumhuriyet öncesi, Osmanlı arazi yönetim biçiminin yol açtığı karışıklıklar ve düzensizlikler nedeniyle, ülkemizde, iyeliğe konu tüm taşınmazların kadastro haritaları ile sınır güvenliğinin sağlanarak tapu sicili ile de kütüklenimlerinin gerçekleştirilemediği, tapu dışı alım-satımların bir dize

anlayışı temelinde düzen içine alınmadığı, bu durum karşısında da Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan düzenlemelerin temel amacının, üretim ilişkilerinin (ve dolayısıyla iyelik ilişkilerinin ve kurumunun) geliştirilmesine yönelik olduğu görülmektedir. Cumhuriyet Dönemi ile birlikte, iyelik kurumunun oluşturulması için tüzel kadastronun benimsenmesi (TMK, m. 645-910), o dönemde, ülkemizin beklentilerine ve gereksinmelerine denk düşen bir seçim olmuştur.

Gerçekten Osmanlı Döneminin miri arazi yönetim biçiminin sonucu oluşan senetsiz tasarrufların tasfiye edilmesi ve ülkede tapusuzluk sorununun çözümü için pek çok yasa çıkarılmıştır. Bunların çoğu ise, TMK'nca konulan kurallara aykırı hükümler taşımışlardır. Kazandırıcı zamanaşımı ve elmenlikle taşınmaz edinimi, TMK'nca getirilen ana kuralın ayrıcalıkları olan yasaların özünü oluşturmuştur. Cumhuriyet Dönemi boyunca kadastro (ve tapulama) yasalarının gereğinin ve özünün kazandırıcı zamanaşımı ve elmenliğe dayalı olarak iyelik hakkının belirlenmesine ilişkin esaslarda görülmesi (Esmer 1983: 1059), bu yaklaşımların sonucudur. Bu gelişmeler, elmenlikle taşınmaz edinmenin önemli bir araç olmasına ve halen de olmaya devam etmesine neden olduğu gibi, doğal kaynak olan toprakların ülkemizde tümünden kontrol ve denetim dışı kalmasının, Osmanlı arazi rejiminin günümüzde bile tasfiye edilememesinin önemli nedenlerinden ve başlıcalarından birisini oluşturmuştur. Tapu dışı alım-satımların (senetsiz tasarrufların) yoğunluğu ve tapusuzluk sorununun ağırlığı karşısında, ülkemizde şiddetle başvurulmuş bir yöntem durumuna gelen elmenlik (zilyetlik) hakkında Anayasa Mahkemesi 17.5.1963 tarih ve E. 1963/175, K. 1963/114 sayılı kararıyla, "**zilyetlik ise birşey üzerinde fiilen tasarruf etmek yetkisidir. Zamanaşımı, doğrudan doğruya mülkiyet hakkı bahşetmeyip, mülkiyetin iktisap nedenlerinden birisidir**" değerlendirmesiyle, zamanaşımı ve elmenlikle doğrudan iyelik hakkının kazanılmış olmayıp, taşınmazın edinilmesini, itiraz süresinin geçmesi ve yargıcın kütüklenme kararı vermesi koşuluna bağlamıştır. Aynı mahkeme, elmenlikle yaratılan eylemsel (fili) durumu, 18-19.6.1968 tarih ve E. 1966/19, K. 1968/25 sayılı kararıyla, "**Medeni Kanun'la kabul edilmiş bulunan şekil şartının, bir defaya mahsus olmak üzere aranmamasından ibaret bulunan hükmü, demokratik hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz nitelikte görmek veya mülkiyet hakkının özüne dokunan bir tedbir olarak kabul etmek mümkün değildir**" gerekçesiyle yasallaştırmıştır.

Kadaastro (ve Tapulama) Yasalarında, elmenliğe dayalı taşınmaz iyeliğinin edinilmesini, "**sosyal ve ekonomik yapı zorunlu kılmıştır**" şeklinde değerlendiren Anayasa Mahkemesi (AMKD 1970: 31), "**Türk müspet hukuku, öteden beri, zilyetliğe hukuki bir değer vermiş ve bunu hak doğurucu bir durum olarak kabul etmiştir**" değerlendirmesiyle, özel yasaların, "**zilyede iyelik hakkının tespitini isteme yetkisi verdiği**" kuralını kabul etmiştir.

Türkiye'de kadastro çalışmaları dışında tutulan '**devletin hüküm ve tasarrufu altındaki**' araziler ile ayrıca kamu (hazine, belediye, orman, vakıflar vd) iyeliğine geçen araziler üzerinde yapılan gecekondular ve kaçak yapılar için öngörülen aflar da (2981-3290-3366 sayılı yasalar gereği verilen tapu tahsis belgeleri özünde zilyetlik belgesidir), haksız ve yolsuz taşınmaz edinmenin yasal kılıfını oluşturmuşlardır. Bu durum, iyelik kurumunun oluşumunda, kişiler arasında eşitsizliğe neden olan ve karmaşanın kaynağını oluşturan örnekler arasında sayılabilir.

Kazandırıcı zamanaşımı ve elmenlikle taşınmaz iyeliğinin edinilmesi, bugün de yürürlükte olan 3402 sayılı Kadaastro Yasası'nın 14. maddesiyle öngörülmüştür. Yasada tanımlanan miktarların üzerindeki arazilerin edinilmesinin 31.12.1981 tarihinden önceki yıllara ait vergi kayıtları ile Osmanlı Dönemine ait belgelerin varlığına bağlanması, ayrıca edinilecek arazilerin büyüklüğü için sınır konulmaması, çalışmaların ağır yürütülmesi yanı sıra yargının yükünün artmasına neden olurken, geçmişin tasfiyesinin bir türlü üstesinden gelinememesine de yol açmıştır.

Türkiye'de iyelik (mülkiyet) kurumunun bilgi altyapısının oluşturulmasında temel (çekirdek) bilgiler kadaastro çalışmaları ile sağlanmaktadır. Kadaastro çalışmalarının ormanlar, kıyıları, kütüklenme dışı (tapulama harici) bırakılan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler de içinde olmak üzere, iyeliğe konu olan ya da olmayan tüm arazileri kavramaması, tapu siciline kayıtlı bilgilerin ilgisini kanıtlayanların dışındakilere yasaklanması ve bu bilgilerin istenildiğinde ve gereksinildiğinde ülke genelinde ya da yerel ölçekte sergilenmesini sağlayacak bilgisayar destekli çalışmaların yapılamaması,

kadastro haritalarının üç boyutlu (standart-topoğrafik-kadastral) üretilmemesi, arazinin güncel durumunu yansıtmaması ve teknik açıdan var olan yetersizlikler, iyelik kurumunun teknik açıdan bilgi altyapısının yeterli ve sağlıklı olmadığına işaretleridir. Bu durum, iyelik kurumunun tüzel altyapısını da olumsuz etkilemekte ve imar planı uygulamalarında ortaya çıkan birçok sorunun kaynağını oluşturmaktadır.

Ülke topraklarının harita ve tapu sicili ile kayıtlanarak iyelik kurumunun bilgi altyapısının oluşturulmasını sağlayan ve “ilk tesis” ya da “kuruluş” kadastro olarak adlandırılan çalışmalar, 1925-1994 yılları arasındaki 69 yıllık zaman diliminde, BYKP’nda öngörülen;

Kırsal alanlar için 410.000 Km²,
Kentsel alanlar için 5 milyon parsel ya da 20.000 Km²

olmak üzere, 430.000 Km²’lik genel hedefin ancak % 68.57’sine götürülebilmektedir (Çizelge1, Çizelge 2).

	BYKP Genel Hedef	Gerçekleşmeler		
		Üretilen Parsel Sayısı	Kadastro Gören Alan (Km2)	Gerçekleşme Oranı (%)
Kırsal Alanlar (Tapulama)	410.000 Km2	19.593.096	210.404	51.3
Kentsel Alanlar (Kadastro)	5.000.000 Parsel	2.865.832	16.118	57.3
Toplam	430.000 Km2	22.458.928	226.522	52.68

Çizelge 1: 01.01.1985 Görünümüyle Kentsel Alanlardaki (Kadastro) ve Kırsal Alanlardaki (Tapulama) Çalışmalarında Gerçekleşme Miktarları

BYKP Dönemleri	BYKP’nde Öngörülen Tamamlanma Süresi	Genel Hedef	Plan Hedefi	Gerçekleşme (Parsel)	Gerçekleşme (Km2)
1925-1984	En Kısa Sürede	410.000 Km2 + 5.000.000 Parsel= 430.000 Km2	-	22.458.928	226.522
5. BYKP (1985-1989)	En Kısa Sürede	410.000 Km2 + 5.000.000 Parsel= 430.000 Km2	375.000 Parsel + 35.000 Km2	3.302.184	28.718
6. BYKP (1990-1994)		410.000 Km2 + 5.000.000 Parsel= 430.000 Km2	88.808 Km2	2.691.537	39.613
Genel Toplam (01.01.1994)		410.000 Km2 + 5.000.000 Parsel= 430.000 Km2	-	28.452.649	294.853 % 68.57

Çizelge 2: Türkiye Kadastrounda BYKP Dönemlerinde ve Toplam Olarak Gerçekleşme Miktarları (01.01.1994)

1.1.1994 görünümüyle kadastro hizmetlerindeki genel gerçekleşme miktarı (% 68.57) ile 1985-1994 yılları arasında (10 yılda) gerçekleşme miktarı (%15.89) irdelendiğinde, kadastro çalışmalarındaki yıllık gerçekleşmenin % 1-1.5 dolaylarında olduğu ve bu bilginin de, “kuruluş” ya da “ilk tesis” olarak

adlandırılan kadastro çalışmalarının ne zaman bitirilebileceği konusunda bir ipucu verdiği söylenebilir. Günümüzde ise, kadastro çalışmalarının daha çok ormanla sınırı bulunan ya da kent merkezlerinin uzağında kalan kırsal alanlarda (köylerde) yoğunlaştığı ve bu alanların da, kadastronun bir an önce ülke genelinde tamamlanması konusunda yeterince bir baskı unsuru yaratamadığı söylenebilir. Son yıllarda önem açısından önceliği alan kentsel alanlardaki kadastro bilgilerinin yukarıda belirtilen yetmezliklerinin nasıl ve ne zaman giderileceğinin belirsiz olması da, kadastro üzerindeki tartışmaların daha uzun yıllar devam edeceğinin işaretleridir.

Türkiye’de kuruluş kadastrosu verilerinde kapsamlı değişim ve yenilemeye yol açan gelişmeler, kentsel alanlarda imar planı uygulamaları (arsa ve arazi düzenlemeleri) biçiminde ortaya çıkmaktadır. ‘**İyeliğin, şeklini ve konumunu değiştirmiş bir taşınmazdaki kesintisiz devamı**’ olarak da tanımlanan arsa ya da arazi düzenlemeleri, planların uygulanmasını kolaylaştırmak, böylece planlamayla güdülen amaçların gerçekleşmesini sağlamak üzere, kentsel alanlarda iyelik durumunu yeniden düzenleme olanağı yaratmaktadır. Kentsel arazinin, imar tüzesi ve yürütmeliğinde ortaya konulan yönetsel kararlara göre, imar planında belirtilen kullanma biçimine uygun duruma getirilmesi amacıyla yapılan ve kadastro parsellerinin imar ada ve parselleri biçiminde düzenlenmesi, yer üzerinde gösterilmesi, yapılara kot verilmesi vb. olarak özetlenebilecek çalışmalar, parsel ölçeğinde yapıldığı gibi (3194, m. 15 ve 16), geniş alanları kapsayacak şekilde de yapılmaktadır (3194, m. 18; 2981-3290-3366, m. 10).

Ülkemizde imar planlarının ne ölçüde uygulandığına ilişkin somut bilgiler bulunmamakla birlikte, bazı bilgilerden yola çıkarak bu konuda bir sonuca ulaşmak da olanaklıdır. Kentsel ve kırsal alanlarda, arsa ve arazi düzenlemeleri sonucu 58 yılda (1936-1994) 3.362.182 adet değişiklik işlemi Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’nce kontrol edilerek kütüklenmiştir. İşlem sayısı, kadastro çalışmaları ile “tahdidi” ve “tespiti” yapılarak (1925-1994 yılları arasında) tapu siciline kaydedilen 28.452.649 adet kadastro parselinin % 11.8’ini oluşturmaktadır. Değişiklik işlemlerinin birden fazla kadastro parselini içerdiği varsayılırsa, bu oranın daha da artması gerektiği söylenebilir. Bu veriler ışığında, gerek kentsel ve gerekse kırsal alanlarda planlama-uygulama yoğunluğunun oldukça düşük olduğu söylenebilir. Buna karşın, son yıllarda giderek yoğunlaşan bu uygulamalar, iyelik kurumunun bilgi altyapısının, teknik ve tüzel kapsamının kavramsallaştırılması konusunda çeşitli yaklaşımları ve tartışmaları beraberinde getirmektedir.

3. İYELİK KURUMU İLE İMAR PLANI UYGULAMALARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Kent planlaması amaçlarıyla iyelik hakkına konan kayıtlamaların ya da iyelik kurumunun imar planı uygulamalarındaki rolünün anlaşılması için öncelikle şu soruların yanıtlanması gerekmektedir:

- İmar Planı Uygulamalarında Paylı (Müşterek) İyeliğe Son Verilebilir mi?
- Planda Kamusal Tesislere Ayrılan Yerlerde İyelik Sorunu Nasıl Çözülür?
- Kadastro Parsellerinin Plan Gereği İmar Ada ve Parselleri Durumuna Getirilmesinde İyelik Yönünden Ölçütler Nelerdir?
- Boş Duran Parseller İmar Planına Uygun Yapıya Zorlanabilir mi?
- İmar Planı Uygulamalarında Kamu Taşınmazlarının Durumu Nedir?
- İmar Planları ve Uygulamaları Yalnızca Kentsel Rantları Paylaştırma Aracı mı Olmalı?

3.1. İmar Planı Uygulamalarında Paylı (Müşterek) İyeliğe Son Verilebilir mi?

İyelik hakkı, taşınmaz üzerindeki hak sahibinin sayısına göre, tek kişi iyeliği (ferdi mülkiyet) ve topluluk iyeliği türünde ikiye ayrılmaktadır (Özgür 1995: 7). TMK, ‘**topluluk**’ ya da ‘**birlikte**’ iyeliğinin yalnızca iki türünü ele alıp düzenlemiştir. Bunlar,

- a. Paylı (Müşterek) İyelik (TMK, m. 623-628)
- b. Ortak (İştirak Halinde) İyelik (TMK, m. 629-631)

Topluluk ya da birlikte iyeliğin diğer bir türü de ‘**kat mülkiyeti**’dir. İsviçre Medeni Kanunu’nda 1963 yılında yapılan eklerle bir tüzel kurum olarak kurulan ‘**kat mülkiyeti**’, ülkemizde TMK’na ek yapılması yerine, 2.1.1966 tarihinde yürürlüğe giren 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu ile özel bir yasa olarak çıkarılmıştır.

Paylı iyelik, imar planı uygulamalarının parselleme (yerbölümleme) aşamasında karşılaşılan en kritik konuyu oluşturmaktadır. Bildirinin bu bölümünde irdelemeye çalıştığımız paylı iyeliğin sona ermesi ise, en geniş anlamıyla hem paylı iyelik ilişkisinin bir veya birkaç paydaş için sona ermesini, hem de bütün paydaşlar için sona ermesini anlatmaktadır. Paydaşların istençleri dışında bazı durumlarda da paylı iyelik bütün paydaşlar için sona erebilir. Paylı iyeliğin bütün paydaşlar için sona ermesine yol açan bu durumlar, aynı zamanda tek kişi iyeliğinin (ferdi mülkiyet) sona ermesine yol açan durumlardır. Bunun belirgin örnekleri şunlardır:

1. Taşınmazın kamulaştırılması
2. İyi niyetli üçüncü kişinin paylı taşınmazı başlangıçta veya zamanaşımı ile edinmesi
3. Paylı taşınmazın tamamının paydaşlardan birine veya bir üçüncü kişiye iradi olarak veya cebri icra yoluyla temlik
4. Paylı taşınmazın yok olması
5. Taşınmazın paylaşımı (taksimi)

TMK 627. maddesi uyarınca paydaşlardan her biri, paylı iyeliğe son verme hakkına sahiptir ve bu hakkı kural olarak her zaman kullanabilir. Paydaş bu hakkını basit bir istemle kullanabileceği gibi, bu konuda mahkemeye de başvurabilir. Paydaşlar aralarında yapacakları ‘**taksim sözleşmesi**’ ile de paylı iyeliğe son verebilirler. Yasanın paydaşlara her zaman, herhangi bir gerekçe göstermeksizin paylı iyeliğe son verme hakkını kullanabilme olanağı vermesi, tüze dizgesinde (hukuk sisteminde), ilişkinin doğası gereği görülmekte, paylı iyelik ilişkisinin niteliğinin yalnızca paylı taşınmazla ilgili olması, bunun dışında paydaşların paylı iyelik ilişkisinde kalmasını gerektiren kişisel bir bağlılık yaratmamasına dayandırılmaktadır. TMK 627. maddesi ile paydaşlara verilmiş olan paylaşım isteme hakkı, aynı madde ile sınırlara bağlı tutulmuştur. Paylı iyeliğe son verme isteklerini geçici olarak sınırlandıran, dolayısıyla son verme hakkının kullanılmasını engelleyen 3 durum vardır:

1. Tüzel Bir İstemle Sınırlandırılmış Olması Durumu: Paydaşların tamamı kendi aralarında bir sözleşme yaparak paylı iyelik durumunun sürmesini ve paylaşım isteminde bulunmamayı kararlaştırabilirler. Uygulamada bu tür işleme, ‘**paydaşlığı sürdürme sözleşmesi**’ (İdame-i Şuyu Mukavelesi) adı verilmektedir. TMK, bu sözleşmenin süresinin en çok 10 yıl olabileceğini belirtmiştir.

2. Paylı Taşınmazın Sürekli Bir Amaca Ayrılması Durumu: Paylı taşınmazın sürekli olarak bir diğer taşınmazın hizmetine tahsis edilmesi ve bu taşınmazdan yararlanılması ve onun kullanılması için vazgeçilmez bir unsur olması şeklinde tanımlanmaktadır. Paydaşların kendi aralarında oybirliği ile yapmış oldukları, paylı iyelik konusu taşınmazın kullanılmasına ilişkin anlaşmalar da, taşınmazın sürekli bir amaca ayrılması kapsamında değerlendirilmektedir. Konumuz gereği buna 2 örnek verilebilir:

2.1. Apartmanlarda katların veya dairelerin, paydaşların ayrıca yararlanmasına tahsis edilmesi durumu:Kat Mülkiyeti Yasası’nın 7. maddesine göre, “**kat mülkiyetine veya kat irtifakına tabi olan gayrimenkulde ortaklığın giderilmesi istenemez**”. Apartmanlardaki bağımsız bölümler bu kuralın dışındadır.

2.2. Bir arazi üzerinde bulunan çeşitli binaların veya doğrudan arazinin özel parselasyona dayanan belirli kısımlarının paydaşlara tahsisi: Günümüzde imar planı uygulamalarında sıkça karşılaşılan ve ‘**kaydan şayi fiilen müstakil**’ paylı iyelik rejimi olarak adlandırılan bu durum, kaçak yapılaşmaya yol

açması ve payı devralmak isteyenler açısından çoğu kereler aldatıcı da olması (Öğüz 1995: 124) açısından Harita-Tapu-Kadastro Sektörü'nde önemli konular arasında yer almaktadır. Birçok sakıncayı önlemek üzere, 3194 sayılı İmar Yasası'nın 18. maddesinin son fıkrasında, imar planı bulunmayan yerlerde bazı ayrıcalıklar dışında, “**özel parselasyon planları, satış vaadi sözleşmeleri**” yasaklanmıştır. İmar planı bulunan yerleri kapsamayan bu kural öncesindeki uygulamalara ilişkin Yargıtay 1. Hukuk Dairesi 15.11.1978 tarih ve E. 1978/10883, K. 1978/11938 sayılı kararıyla, “**paylı mülkiyet hükümlerine bağlı taşınmazda, taşınmazın, paylarını karşılayacak belirli bir bölümü üzerine paydaşların bina yaparak ‘kayıtta paylı (şayi), eylemsel olarak bağımsız’ bir kullanma biçimine ilişkin anlaşmanın geçerli olduğuna**” karar vermiştir. Yargıtay'ın bu kararı ile özel parselasyona dayalı pay satışlarına önemli bir tüzel güvence sağlanmış ve böylece paydaşların özel parselasyona dayanarak münhasıran yararlanmalarına tahsis edilen yerler bağımsız iyeliğe bağlıymışçasına devredilmişlerdir. TMK'nda, anlaşmaların sonraki paydaşlara karşı etkili olmasını sağlayacak bir hüküm bulunmamaktadır. Yargıtay'ın yasal dayanak olmamasına karşın kabul ettiği ve Yargıtay 6. Hukuk Dairesi'nin 16.4.1990 tarih ve E. 1990/5478, K. 1990/5682; 12.10.1993 tarih ve E. 1993/9652, K. 1993/10076 sayılı kararlarında da belirtildiği üzere, özel parselasyona konu yerlerdeki pay satışları için şuf'a (önalım) hakkının kullanılması, dürüstlük kuralına aykırı olacağı gerekçesiyle kabul edilmemiştir.

3. İstemün Uygun Olmayan Bir Zamanda Yapılmış Olması: Tüzel bir işlem ve paylı taşınmazın sürekli bir amaca ayrılması gibi nedenler var olmasa da, uygun olmayan bir zamanda paylı durumun sona erdirilmesi istenemez. Bu kural, paylılığa son vermek isteyen paydaşın bu isteğini, diğer paydaşlar için zararlı olacak bir şekilde kullanılmasını önlemek amacıyla konulmuştur.

Tüzelerimizde tek kişi iyeliği asıl, toplu iyelik ayrıcalık olarak düzenlenmiştir. Paylı iyelik, bir ortak yarar amaçlanarak kurulmadığı için, kendi içinde her zaman tek kişi iyeliğine geçiş eğilimi taşımaktadır (Özgür 1995: 72). Bu nedenle paydaşlar, genellikle, tek kişi iyeliğine geçiş amacı ile her zaman paylı taşınmazın paylaşımını (taksimini) isteyebilirler. Paylaşım, paylı iyeliğin sona erme yollarından biridir. Paylı iyelik konusu taşınmazda, paylaşımın nasıl yapılacağı TMK 628. maddesinde düzenlenmiştir. “**Paylı mülkiyet (iyelik), (malın) doğrudan doğruya bölüşülmesiyle sona erebileceği gibi, (elde edilecek) karşılığı paydaşlara bölüştürülmek üzere pazarlık veya artırma yoluyla satımı veya paydaşlardan biri ya da birkaçı tarafından öteki paydaşların edinimi ile de sona erebilir**”. Bu kural gereğince paylı taşınmazın paylaşımı iki türlü olmaktadır:

1. Paydaşların Oybirligi ile Paylaşma Kararı Vermeleri (Rızai Taksim): Paylı iyeliğin sona erdirilmesi, payların oluşumu, payları oluşturan değerlerin paydaşların tek kişi iyelik alanlarına geçirilmesi amacıyla, tüm paydaşların oybirliğiyle kabul ettikleri ‘**paylaşım sözleşmesi**’ne göre yapılır. Sözleşmenin resmi şekli tapu sicil müdürü huzurunda yapılmadıkça, geçerli değildir (Tapu Yasası, m. 26).

2. Yargıç Kararıyla Yapılan Paylaşım (Kazai Taksim): TMK 628. maddesinin 2. fıkrasına göre, paydaşlar paylaşımın nasıl yapılacağına oybirliği ile anlaşamazlarsa, paylaşım yargıç tarafından yapılır. Yargıç, taşınmazın değerinde önemli bir eksilme olmaksızın taşınmazın paylaşılmasına karar verebileceği gibi, paydaşlar arasında ya da kamuya açık artırma ile satılmasına da karar verebilir. Paydaş olmayan üçüncü kişilerin paylaşım davası (izale-i şuyu davası) açma hakları yoktur. Bunun ayrıcalığı, 3194 sayılı yasanın 16. maddesinde getirilmiştir: “**Şuyulandırılan gayrimenkullerin sahipleri ilgili idarenin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde aralarında anlaşamadıkları veya şuyunun izalesi için mahkemeye müracaat edilmediği takdirde, ilgili idare hissedarmış gibi şuyunun izalesi davası açabilir**”. Yürürlükten kaldırılan 6785 sayılı yasanın 46. maddesine göre bu yetki yalnızca belediyelere verilmiş iken, 3194 sayılı yasa ‘**ilgili idare**’ tanımı ile yetki kullanımını genişletmiştir. Ancak belediyelerin bu kurala dayanarak paylaşım davası açtıkları hemen hemen görülmemiştir (Artukmaç 1979: 296, Gürler 1983: 284, Abama 1995: 435).

Yargıç paylı taşınmazın satışı yerine paylara bölünmesine karar vermişse, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 6.12.1996 tarih ve E. 1244, K. 861 sayılı kararına göre, “**aynen taksimde her paydaşa o taşınmazdan müstakil birer bölümün isabeti gerekir**”. Bunun için öncelikle, İmar Yasasına ve

yönetmeliklerine uygunluğun araştırılması zorunludur. Her paydaşa bağımsız bir imar parselinin verilir verilmeyeceğine ilişkin konuda, Yargıtay, “**imar alanı içinde kalan taşınmazın ifrazen tescili, ancak imar yönünden ifraz sakıncası bulunmadığı takdirde mümkündür. Bu nedenle, ifrazda sakınca bulunup bulunmadığının merciinden sorularak araştırılması gerekir**” kararına ulaşmıştır (Yargıtay 6 HD, 20.2.1989 tarihli ve E. 832, K. 2791; 22.11.1984 tarihli ve E. 11364, K. 11645; 3.5.1976 tarihli ve E. 2851, K. 3099; 8.4.1988 tarihli ve E. 14394, K. K. 5477; Yargıtay 14. HD, 5.2.1993 tarihli ve E. 1992/5426, K. 1993/896).

Paylaşımın uygunluğu, belediye ve komşu alanlar içinde belediye encümenince, dışında ise il idare kurulunca kabul edilip onanmadıkça, tapu kütüğüne tescili olanaklı değildir. Bu kural, 3194 sayılı yasanın 16. Maddesinin son fıkrasında belirtildiği üzere, “**tarafkların rızası veya mahkeme kararı şuyunun izalesi ve arazi taksimi için de geçerlidir**”.

Özetle söylemek gerekirse, TMK, paylı iyeliğin sona ermesini düzenleyen 627. ve 628. maddelerinde, (paylı) iyeliğin paydaşların oybirliği ile almış oldukları kararla bölünerek, uyuşmazlık durumunda ise, ortaklığın giderilmesi (izale-i şuyu) davası yoluyla mahkeme kararına dayanılarak sona erdirilebileceğini öngörmüştür.

3194 sayılı İmar Yasası'nın 18. maddesi, imar planı uygulamalarında (arsa ve arazi düzenlemelerinde), TMK'nun öngördüğü kuralların dışında başka bir yonteme yer vermemiştir. Uygulamada ise, çoğu kez, ‘bilgisizlik’, ‘çaresizlik’ ya da ‘çeşitli nedenler’le belediyelerce, yönetsel kararlara dayanarak,, paylı iyeliğin yerbölümleme (parselleme, parselasyon) işlemi ile ‘ferdileştirildiği’ görölmektedir.

Danıştay 6. Dairesi, 11.10.1989 tarihli ve E. 1989/265, K. 1989/1913; 5.3.1993 tarihli ve E. 1992/1205, K. 1993/826 sayılı kararlariyla, “**müşterek mülkiyete konu bir taşınmazın 3194 sayılı yasanın 18. maddesine göre parselasyon işlemine tabi tutulması halinde oluşacak tüm imar parsellerinin yine müştereken verilmesi gerektiği, ferdileşmeyi öngören parselasyon planının mevzuata aykırı olması nedeniyle tapuya tescil işleminin reddinde isabetsizlik görölmediği**” kararını vermiştir. Bu karara ulaşılmasında, TMK 627. ve 628. maddelerinin hükmü kadar, 625. maddesinde yer alan, “**paylı malı geçirimlemek, onun üzerinde nesnel bir hak kurmak veya onun yararlanım yöntemini değiştirmek için oybirliği ile başka bir kural kabul edilmemişse, bütün paydaşların onamı gereklidir**” kuralının da etkili olduğu görölmektedir.

Bunun tek ayrıcalığı ise, 22.5.1986 tarihli ve 3290 sayılı yasa ile 2981 sayılı yasaya eklenen Ek 1. maddesindeki hükümdür: “**İmar planı olan yerlerde, 9.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi gereğince arsa ve arazi düzenlemelerinde, binalı veya binasız arsa ve arazilere bu kanundan önce özel parselasyona dayalı ve hisse karşılığı satın alınan yerler dikkate alınarak müstakil, hisseli parselleri veya üzerinde yapılacak binaların daire miktarları göz önünde bulundurularak kat mülkiyeti esasına göre arsa paylarını sahipleri adına tescil ettirmeye valilikler ve belediyeler yetkilidir**”. 2981-3290-3366 sayılı yasanın uygulama yönetmeliğinin 26. maddesi de yasa ile koşut kuralları tanımlamaktadır.

Danıştay 6. Dairesi 19.2.1992 tarihli ve E. 1991/1649, K. 1992/624 sayılı kararı ile, “**2981-3290-3366 sayılı yasa, 3194 sayılı yasanın 18. maddesine koşut hükümler getirmekle birlikte, anılan düzenleme ilkesinden farklı olarak belediyeler, üzerine imar mevzuatına aykırı olarak bina yapılmış hisseli arazilerin ifrazından sonra, yapıları, yeniden doğan imar parselleri içinde kalan yapı sahiplerine müstakilen tahsis etmek yetkisinin de verildiği**” belirtilerek, 10/c maddesinin uygulanması sonucu, “**üzerinde yapı bulunan imar parselinin yapı sahibine müstakilen tahsisinde mülkiyetin ferdileşmesinden söz etmek mümkün değildir**” kararını vermiştir.

2981-3290-3366 sayılı yasa ve uygulama yönetmeliğindeki kurallar bir bütün içinde değerlendirildiğinde, paylı iyeliğin tek kişi iyeliğine ayrılması koşulunun, özel parselasyonla arazide (zeminde) eylemsel (fiili) bölümlenmenin varlığına bağlandığı görölmektedir. Bu kesin kurala karşın, belediyelerin, hiç yapılaşma bulunmayan, boş arazilerde bile 2981-3290-3366 sayılı yasayı uygulamaya kalkıştıkları ve bu uygulamaların da yargı organlarınca iptal edildikleri bilinmektedir.

Sonuç olarak, ülkemizde imar planı uygulamalarında paylı iyeliğin sona ermesine ilişkin kurallar incelendiğinde; arazide özel parsellere dayalı eylemsel bölünme olmadığında, 3194 sayılı İmar Yasası'nın 18. maddesine göre, paylı iyeliğin bölünmesi ve her paydaşa bağımsız bir imar parseli verilmesi isteniyorsa, işlemin mahkemelerce iptal edilmemesi için, kesinlikle tüm paydaşların yapılacak paylaşımı kabul ettiklerine ilişkin yazılı açıklamalarının alınması zorunludur (Beyaz 1995: 6, Abama 1995: 465). Dolayısıyla, 3194/m. 18'e göre yapılan uygulamalarda, kadastral parsel sahiplerinin sayısı ne kadar olursa olsun, bu parseldeki iyelik oranları korunarak, yeni oluşan imar parsellerinde de paydaş (hissedar) yapılmaları ve bu parsellere başka parsellerden payların ve paydaşların dahil edilmemesi gerekmektedir. Bu durum, yasa gereği olduğu kadar, uygulama etiği açısından da önemle gözetilmesi gereken bir konudur.

Belediyelerin encümen kararlarında ya da yüklenicilerle yaptıkları sözleşmelerde, çoğu kez, imar planı uygulamalarının (arsa ve arazi düzenlemelerinin) üç ayrı yasanın birlikte uygulanarak (3194 sayılı yasanın 18. maddesi; 2981-3290-3366 sayılı yasanın 10/c ve Ek 1 maddesi; 775 sayılı yasanın birlikte uygulanarak) yapıldığının belirtildiği de görülmektedir. Aynı konuyu düzenleyen birden çok yasanın varlığı ile, aynı alanda ve aynı konuda birden çok farklı yasanın birlikte uygulanmasına ilişkin kararlar da tüze dizgesine aykırıdır. Yasalara aykırı durumun, yönetsel kararlarla aşılması olanaklı olmadığına göre, yanıltıcı kolaycılığa ve tüzelerle aykırı uygulamalara yönelmek yerine, içinde bulunulan koşul, beklenti ve gereksinimlere uygun ve bu doğrultuda kuralların geliştirilmesi ve değiştirilmesi konusunda çaba harcanması daha anlamlıdır.

Ülkemizde hukuk mahkemelerinde her yıl açılan 1 milyon üzerindeki davanın gerek sayı ve gerekse konu olarak 1989'da % 29'u, 1991'de % 27'si ve 1993'te ise % 26.7'si Harita-Tapu-Kadastro (HTK) Sektörü ile ilgilidir (DİE 1992: 116-117, 1993: 100-101, 1995: 102-103). Bu davalar içinde, paylı iyeliğin sona ermesi için açılan '**ortaklığın giderilmesi (izale-i şuyu) davaları**'nın sayısı her yıl 20-22 bin arasında değişmekte ve HTK Sektörü'ne ilişkin davaların % 7'sini oluşturmaktadır. Paydaşlar arasında çeşitli huzursuzlukların da kaynağını oluşturan bu konunun, imar planı uygulamalarının yerbölümleme (parselleme) aşamasında, yönetsel kararlara dayanarak yapılacak teknik işlemlerle çözülmesi gerektiğine ilişkin istemlere karşın (Koyuncu 1990: 38), bu konuda Anayasa, TMK ve özel yasalar arasındaki kurallarda bir bütünlük oluşturacak, yerinde (isabetli) sayılabilecek önerilerin geliştirildiği ya da bunun ortaya konulduğu söylenemez. Bu konuda sergilenen örnek davranışlar ve çalışmaların yapılmasında öncelikle tüm harita mühendislerine önemli görevler düşmektedir.

3.2. Planda Kamusal Tesislere Ayrılan Yerlerde İyelik Sorunu Nasıl Çözülür?

İmar planlarında resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri kamusal tesislere ayrılan alanlarda, 3194 sayılı İmar Yasası'nın 13. maddesi uyarınca, "**inşaata ve mevcut bina varsa esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmez. Ancak imar programına alınuncaya kadar mevcut kullanma şekli devam eder**" denilmektedir.

İyelik kurumu ile imar planı uygulamaları arasındaki ilişkiler, imar planında kamusal hizmetlere ayrılan yerlerde taşınmaz iyelerine yapı yasağı uygulanması açısından oldukça güncel ve önemli bir konudur. Bilindiği gibi, imar uygulamalarında hedef, plan öngörülerinin tümüyle gerçekleştirilmesidir. Bu ise belediyelerin planlı ve programlı olarak sürdürecekleri çalışmalar ile olanaklıdır.

3194 sayılı yasanın 10. maddesi uyarınca, belediyeler, imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planları uygulamak üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlamak zorundadırlar. Yasa gereği, imar programlarında kamusal hizmetlere ayrılan yerlerin edinilmesinin tek yöntemi ise, ilgili kurumlarca yapılacak olan "kamulaştırma"dır.

İmar planlarında kamusal hizmetlere ayrılan yerler, kamunun iyeliğindeki arsalarla rastlayabileceği gibi, özel iyelikteki arsalarla da rastlayabilir. Ancak burada temel sorun, bu alanların özel iyeliğe

rastlaması ile oluşmaktadır. Bu durumda yanıtlanması gereken soru şudur: Taşınmaz iyesinin imar programlarına alınmamış ya da alınıp da kamulaştırılmamış taşınmazı üzerindeki iyelik hakkından doğan yararlanma, kullanma, eylemsel ya da tüzel tasarruf yetkileri kamu (devlet) tarafından ne kadar süreyle kısıtlanabilir? Bunun yanıtı, 3194 sayılı yasanın 13. maddesinin 3. fıkrasıyla verilmeye çalışılmıştır. Buna göre, taşınmaz iyesi, imar planının onaylanmasından başlayarak 5 yıl sonra ilgili kuruma başvurduğunda;

- İmar planlarında meydana gelen değişikliklerden,
- Ve çevrenin özelliklerinden dolayı okul, cami ve otopark alanı ve benzeri genel hizmetlere ayrılan alanlardan, ilgili kamu kuruluşunca yapımından vazgeçildiğine ilişkin görüş alındığı takdirde,
- Tüm belirli çevredeki nüfus, yoğunluk ve donatım dengesini yeniden irdeleyerek
- Hazırlanacak yeni imar planına göre

taşınmazı üzerindeki kısıtlılığı kaldırabilecek ve inşaat hakkını elde edebilecektir.

Bu kuralın uygulanmasında süre, ölçüt ve özgörü (takdir) konusunda önemli derecede belirsizlikler bulunmaktadır. Taşınmaz iyesinin, planın onayından başlayarak 5 yıl geçtikten sonra yeniden ilgili kuruluşun görüş ve isteğine bağımlı olmasının, haklarının yönetimin istediği kadar sınırsız ve sonu belirsiz bir süre ile kısıtlanabilmesinin, bu sürecin birkaç 5 yıllık dönemlerle yeniden ertelenmeyeceğinin güvencesinin olmamasının, iyelik hakkının kullanılmasını eylemsel olarak ortadan kaldırdığı, bu nedenle Anayasa'ya aykırı olduğu savıyla iptali için açılan davada, Anayasa Mahkemesi 5'e karşı 6 oyla almış olduğu 21.6.1989 tarihli ve E. 1988/34, K. 1989/26 sayılı kararıyla, Anayasa'ya aykırılığın bulunmadığına karar vermiştir. Buna karşın, uygulamada belediyeler bu maddeyi yanlış yorumlamakta ve imar planı ile getirilen kısıtlamaları sınırsız bir yetki gibi algılamaktadırlar (Abama 1995: 357).

İmar Yasası'nın 10. maddesi ile belediyelerin 5 yıllık imar izlencesi yapması zorunluluğu getirilmesine karşın, özel iyelik konusu taşınmaz bu izlenceye alınmamışsa kamulaştırılmaz. Bu durumda yeniden yasanın 13. maddesindeki kuralın işletilmesi gereklidir. İzlenceye alınmış taşınmazlar da kamulaştırılmayabilir. Yasanın 13. maddesinin 2. fıkrası, "**Birinci fıkrafta yazılı yerlerin kamulaştırma yapılmadan önce plan değişikliği ile kamulaştırmayı gerektirmeyen bir amaca ayrılması halinde**" demekle, 10. maddenin imar izlencesine alınmış taşınmazların 5 yıl içinde kamulaştırılacakları ilkesine ayrıcalık getirmiştir.

İmar planlarında kamusal hizmetlere ayrılan alanların, amacına uygun kullanılmasını sağlamak görevi, öncelikle, belediyelere düşmektedir. Belediyelerin bu görevlerini yerine getirmek üzere, işleri önem ve öncelik sırasına koyarak, imar izlencesine bağlaması gerekmektedir. 3194 sayılı İmar Yasası'nın belediyelere bu amaçla 5'er yıllık imar izlencesi düzenleme görevi yüklemesinin nedeni budur. Yürürlükten kaldırılan 6785 sayılı yasanın 1605 sayılı yasa ile değişik 33. maddesi, kamusal tesislere ayrılan yerlerden izlence kapsamına alınanların 4 yıllık dönem içinde, izlenceye alınmayanların da iyesinin başvurma gününü izleyen 5 yıl içinde belediyelerce kamulaştırılması gerektiğini, belirtilen süre içinde kamulaştırılmazlarsa, belediyelerin bu gibi yerlerde yapıya izin vermek zorunda olduklarını öngörmekteydi.

Belediyelerce uygulama imar planının gerektirdiği kamulaştırma ve imar hareketlerine, izlencedeki sıraya göre girileceğinden, buralarda taşınmaz (arsa) iyesine yapı yasağı getirilmesi amaca daha uygun görünmektedir. Ancak bu alanların 10, 20 ve hatta 40 yıl gibi sürelerle yapı yasağı kapsamında bulunmasının da kamu yararına dayandırılması inandırıcı olamamaktadır. Bu doğrultudaki plan değişikliklerini Danıştay 6. Dairesi, 20.10.1993 tarihli ve E. 1992/3665, K. 1993/4391 sayılı kararıyla, "**şehirlik ve planlama ilkeleri ve kamu yararı amacına uygun olmadığı... planlamada aranan süreklilik ilkesinin zedelendiği**" şeklinde değerlendirmektedir.

Sürekli plan değişiklikleri yapılarak, bu süreler içinde (36 yıl içinde) kamulaştırmanın yapılmamış ve anılan planların uygulanmasına geçilmemiş olmasını da Danıştay 6. Dairesi, 5.10.1993 tarihli ve E.

1992/4804, K. 1993/3954 sayılı kararıyla, “**arazi kullanım türünde tutarlılık bulunmadığı**” değerlendirmesiyle, belediyenin bu durumda “**çevredeki yapılaşmayı ve yerleşme düzenini dikkate alarak yeni bir plan çalışması yapması gerektiğinin doğal olduğu**” kararını taşımaktadır.

Ülkemizde yerel yönetimler denilince akla ilk gelen kurum olan belediyelerin, İmar Yasası'nın zorunlu kılmasına karşın, ‘**5 Yıllık İmar Programları**’nı hazırlamadıkları bilinmektedir. İmar Yasası'nın bu doğrultudaki maddeleri de pek az işlemekte ya da hiç uygulama bulmamaktadır. Belediyelerin bu görevlerini yerine getirmemelerinin ve savsaklamalarının bir ‘**cezai**’ ya da ‘**mali**’ yaptırımını da bulunmamaktadır.

3194 sayılı İmar Yasası'nın, imar programına alınan, ancak uygulama imar planlarında kamusal hizmetlere ayrılan özel iyeliğe konu taşınmazların, plandaki amacına uygun şekilde kullanılmalarını sağlamak üzere, birden çok taşınmaz edinme yöntemini içermesi yerine, tercihini yalnızca kamulaştırma şeklinde yapması, ülkemiz açısından talihsizliktir. Kaldı ki, kamulaştırma ile edinilmesi öngörülen kamusal hizmetlerin 8'ini, İmar Yasası'nın 18. maddesinin uygulanması durumunda bedelsiz kamuya terk edilmesi gerekenler oluşturmaktadır. Kent öteklerinde (merkezlerinde), yapılaşmanın tamamen gerçekleştiği alanlarda, kamusal tesislere ayrılan ve yasanın 18. maddesinin (arsa ve arazi düzenlemelerinin) uygulanması olanağı da bulunmayan birkaç yer için kamulaştırma bir yöntem olarak ortaya çıksa bile, ülkemiz kentlerinde bu özel durumların dışında kalan alanlar için tekdüze kurallar konularak bunların uygulanmasından kentlerimiz ve taşınmaz iyeleri adına sağlıklı sonuçlar bekleme olasılığı zayıftır. Belediyelerin akçal darlıkları, teknik işgören kadrosunun yetersizlikleri de başarılı olmayı etkileyen nedenler arasındadır. İmar Yasası'nın 18. maddesinde öngörülen kuralın, uygulama yönetmeliği ile birlikte ele alınarak içinde bulunulan koşullar gereği geliştirilmesi, belediyelerin 5 yıllık imar izlenceleri içinde tanımlanması, kamusal tesislere ayrılan yerlerde iyelik sorununun çözümü açısından değerlendirilmesi ve bu kuralın belirli süreler içerisinde uygulanması zorunlu kılınmalıdır. Yasa ile öngörülen görevlerini yerine getirmeyen belediyeler hakkında ‘**cezai**’ ve ‘**mali**’ yaptırımlar yasada açıkça tanımlanmalıdır.

3.3. Kadastro Parsellerinin Plan Gereği İmar Ada ve Parselleri Durumuna Getirilmesinde İyelik Yönünden Ölçütler Nelerdir?

İmar planına uygun yerbölümleme ve yapı işlerini yürütmek, kenti uygulama imar planında öngörülen yönde ve aşamalarla geliştirmek, kent topraklarını yapıya elverişli duruma getirmek amacıyla yapılan işlemlerin denetim altına alınmasına ilişkin ayrıntılı kurallar yönetmeliklerle getirilmiştir. Denetim yetkisi ise iki türde ortaya çıkmaktadır (Yavuz-Keleş-Geray 1978: 376):

1. Yükseklik Denetimi: Yaşam için gerekli ışık ve havayı sağlamak, yapılar arasında uyumluluğu gerçekleştirmek amacıyla topraktan düşey olarak yararlanma için iyelik hakkına konan sınırlamalardır.

2. Yoğunluk Denetimi: Kentsel alanlarda nüfus yoğunluğunun denetim altına alınması amacıyla, arsadan yatay olarak yararlanmaya getirilen sınırlamalardır. İmar tüzeti ve yürütmeliğinde en kritik konulardan birisi de en küçük parsel yüzölçümünün saptanmasıdır. 3194 sayılı yasanın 15. maddesine göre, “**imar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerlerde yapılacak ifrazların, asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri yönetmelikte belirtilen esaslara göre tesbit edilir. İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez**”. Benzer kural, yürürlükten kaldırılan 6785/1605 sayılı yasanın 37. maddesi ile düzenlenmişti.

Parsel büyüklüklerinin belirlenmesi için, 3194 sayılı yasa ile birlikte yayınlanarak yürürlüğe giren;

- İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik
- 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği

- Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği

ile getirilen kuralların ayrı ayrı bilinmesi zorunludur. Bu yönetmeliklerdeki kurallar, imar planlarında tersine bir açıklama bulunmadığında uygulanmaktadır. Dolayısıyla imar planında öngörülen kuralların öncelikle uygulanması zorunluluğu bulunmaktadır.

Parsel büyüklüklerinin belirlenmesi konusundaki tartışmalar, daha çok belediye ve komşu alan sınırları dışında kalan yerler üzerinde yoğunlaşmaktadır. İmar Tüzüğü (17.7.1957 tarihli ve 9657 sayılı Resmi Gazete) uyarınca (m. 41), parsel büyüklüğünün 2.000 m²'den daha küçük, yola cephesinin 50 m'den daha az olamayacağı belirtilmiştir. 6785/1605 sayılı yasanın Ek 7. ve 8. maddelerine ilişkin yönetmelik (18.1.1975 tarihli ve 15122 sayılı Resmi Gazete) uyarınca (m. 2.02), onanlı imar planı dışında kalan alanlarda yapılacak ayırmalar sonucu elde edilecek parsellerin 20.000 m²'den daha küçük ve yola cephesinin 50 m'den daha az olamayacağı, ancak bakanlık onayı alınmasıyla bu büyüklüklerin parselde 5.000 m²'ye, yol için 25 m'ye kadar indirilebileceğine yer verilmiştir. Bu kural İmar ve Yol İstikamet Planı Bulunmayan Beldelerde Uygulanacak İmar Yönetmeliği'nde de (19.2.1978 tarihli ve 16205 sayılı Resmi Gazete) aynen yer almıştır (m. 4.05). 14.5.1975 tarihli ve 15412 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan yönetmelik gereği, köylerin ve mezraların yerleşik (meskun) alanlarında yapılacak ayırmalarda kalıt (miras) nedeniyle yapılacaklar dışında 3.000 m²'den küçük parsel oluşturulamayacağı öngörülmüştür.

Günümüzde ise, 3194 sayılı yasa uyarınca çıkarılan **Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği**'nin 62. maddesi uyarınca, parsel büyüklüğünün 5.000 m²'den, yola cephesinin de 25 m'den daha az olamayacağı belirtilmiştir. Bunun ayrıcalığı, BİB Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün 27.5.1992 tarihli ve 1870-9107 sayılı Genelgesi ile tanımlanmıştır. Buna göre, ayırmaya konu parselin yola cephesinin olmaması durumunda, parsel büyüklüğü aynı kalmak (5.000 m²) koşuluyla, en az 7 m genişliğindeki yolun tapudan terkin edilmesi kaydıyla ayırmalara izin verilmiştir.

1985 öncesinde, belediye ve komşu alan sınırları dışındaki yerlerde, en küçük parsel yüzölçümünün büyük tutulması, özel parselasyona dayalı uygulamaların artmasına neden olmuştur. 3194 sayılı yasanın 18. maddesinin son fıkrası ile imar planı bulunmayan alanlarda “**özel parselasyon ve satış vaadi sözleşmesinin**” yasaklanması, bu kez aynı alanlarda az da olsa konut yapı kooperatiflerinin etkinliklerini arttırmalarına yol açmışsa da, esas olarak özel parselasyon için yasal açıklardan yararlanma sürecini aralamıştır.

Yapının arsa üzerinde kaplayacağı alan, genellikle kullanım amacına ve yapı yüksekliğine göre değişmekle birlikte, arsa üzerindeki yatay sınırlamaların bir biçimi de parsel genişlik ve derinliğinin saptanmasında ortaya çıkmaktadır. Belediye ve komşu alan sınırları içinde parsel genişliği ve derinliği, uygulama imar planı ve yönetmeliklerine göre belirlenirken, dışında ise parsel genişliğinin 10 m'den, derinliğinin 20 m'den az olamayacağı kuralı, çıkarılan yönetmeliklerde değişmeden varlığını korumuştur.

3.4. Boş Duran Parseller İmar Planına Uygun Yapıya Zorlanabilir mi?

Arsa, bir imar planı uyarınca imar parseli durumuna gelmiş, üzerinde imar hakları belirlenmiş, kentin altyapı sistemine bağlanmış kentsel topraktır. Arsa'nın tarımsal topraklardan ayrı olarak değerini artıran etkenler, kent planlaması ve kamu tarafından gerçekleştirilen yatırımlardır. Arsanın üzerinde artan imar haklarının yarattığı değer artışlarının mülk iyesinin hakkı olarak görülmesi, özel iyeliğin toplum yararı doğrultusunda denetlenememesinin bir sonucudur. Her türlü belediye hizmetiyle altyapısı sağlanmış, imara elverişli, yapıya hazır duruma getirilmiş olan yerlerdeki arsa iyelerini, imar planına uygun yapı yapmaya zorlamak, bu nedenlerle gerekebilir.

Yapı yapmaya zorlama, hem kentin düzenli gelişmesi ve hem de arsaların vurgunculuk (spekülasyon) amacıyla uzun süre boş tutulmasının önlenmesi açısından da yararlı görülmektedir (Yavuz-Keleş-Geray 1978: 402). 9.7.1956 tarihli ve 6785 sayılı İmar Yasası'nın (16.7.1956 tarihli ve 9359 sayılı Resmi Gazete) 48. maddesi uyarınca, imar görmüş ve 10 yıldan beri boş duran kentsel arsa üzerinde, yasa ve plan gereklerine göre yapı yapılması olanağı bulunanlardan belediye meclislerince saptananlarına bu durumun tebliğ edilmesi ve ayrıca kütüğe işlenmesi için tapu yönetimine bildirilmesi öngörülerek, **“tebliğ tarihinden itibaren beş yıl içinde plana uygun inşaat yapılmadığı takdirde istimlak olunur”** kuralına yer verilmiştir.

Benzer kural, yasanın 1972 yılında 1605 sayılı yasa ile yapılan değişikliğinde de bulunmaktadır. Ancak yapılan değişiklikle **“10 yıldan beri boş duran”** tanımına yer verilmeyerek, 1956 yılında getirilen **“istimlak olunur”** kesin kuralı da **“istimlak edilebilir”** şeklinde yumuşatılmış ve **“Beş yıllık müddet geçtiği halde, belediyelerce istimlak edilmeyen yerlerde mal sahibince plan ve mevzuata uygun inşaat yapıp ikmal edildiği takdirde, belediyelerin istimlak hakkı ortadan kalkar”** kuralı eklenmiştir.

Federal Alman İmar Yasası'nda, kentsel arsaları, planlamaya uygun kullanıma zorlamak için belediyenin ayrıcalıklı yetkileri bulunmaktadır (Seele 1994: 16). Sınırlayıcı koşullara bağlı olan yapıya zorlamaların ender uygulandığı bu durumlarda amaç, arsanın kabul edilebilir yapısal kullanıma uygun olarak imar edilmesi zorunluluğudur. Bu zorunluluğun ilgisine bildirilmesi ile arsa iyesi, taşınmazının devralınmasını isteyebileceği gibi, belediyeler de, kendi adına ya da yapı isteklisi lehine kamulaştırmaya da başvurabilir.

Ülkemizde 6785/1605 sayılı yasa ile kentsel arsanın imar planına uygun yapıya zorlanmasına ilişkin kurallara, 3194 sayılı yasada yer verilmemiştir. Ülkemizde yapıya zorlamaya ilişkin yetki, belediyelerin akçal olanakları ile sınırlı kaldığından, hemen hemen hiç kullanılmamıştır. Diğer yandan, yapıya zorlamaya ilişkin kuralların da, arsa iyelerini yapıya özendirici yaklaşımlarla zenginleştirilmemiş olması da başarısızlığı getiren nedenler arasında sayılabilir.

Tarımsal toprağın arsaya dönüşerek üzerine yapı yapılması söz konusu olduğu zaman, imar haklarının kamudan satın alınması gibi bir zorunluluk ortaya konulmalıdır (Güttler 1984). Ülkemizde de bulunan ve mülk satışlarında kamuya önalım (şuf'a) hakkı tanıyan kurumun etkin olarak işletilmesi, veraset vergilerinin gerçek değer üzerinden alınması, birden çok taşınmaza iye olmayı özendirmeyen bir vergi dizgesinin benimsenmesi, tarımsal amaçlı olmayan arazi üzerinde iyelik hakkı yerine iyeliğin kamuya devri gibi yaklaşımlar iyelik hakkını tanıyan liberal sistemlere ilişkin uygulamalardır (Tekeli 1993: 230). Dizgenin anamalcı niteliği gözden kaçırılmamak kaydı ile iyeliğin spekülatif değerlere el koymakta bir araç durumuna gelmesi ne kadar insan haklarıyla bağdaşmazsa, yaşadığı ev mekanı ile ilişkisinin güvence altına alınması o kadar insan haklarının özü ile ilişkilidir. Korunması ve güvence altına alınması gerekir.

3.5. İmar Planı Uygulamalarında Kamu Taşınmazlarının Durumu Nedir?

3402 sayılı Kadastro Yasası'nın 16/B maddesine göre, mera, yaylak, kışlak, otlak, harman yeri ve panayır yerleri gibi orta malı taşınmazlar sınırlandırılır, bunlara parsel numarası verilerek yüzölçümleri hesaplanır ve özel siciline yazılır. Bu sınırlandırma, kütüklenim kapsamında değildir ve özel yasalar dışında, bu yerler özel iyeliğe konu olamazlar. Ayrıca yasanın 16/C maddesinde, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar v.b. gibi tarıma elverişli olmayan iyesiz yerlerin de sınırlandırma konusu olamayacakları belirtilmiştir.

Yukarıda sözü edilen devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlarla, tapu kütüğünde maliye hazinesi adına kayıtlı taşınmazların, imar planı uygulamaları açısından bağlı oldukları kurallar, 4 ayrı yasa ile düzenlenmiştir. Bu özel yasalar şunlardır:

- 1580 sayılı Belediye Yasası

- 775 sayılı Gecekondu Yasası
- 3194 sayılı İmar Yasası
- 2981-3290-3366 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak İşlemler Hakkındaki Yasa

Kaşıkçı (1994: 24), var olan yasalar karşısında, hazine arazileri ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların, kadastro çalışmaları sırasında belediyeler adına kaydedilmesi olanağı bulunmadığı gibi, hiçbir türdeki taşınmazın da (775 sayılı yasanın 3. maddesi dışında) doğrudan belediyelere geçmesinin söz konusu olmadığı düşüncesindedir. Buna karşın günümüzde, imar planı uygulamaları aracılığıyla, yukarıda sözü edilen taşınmazların, yasa kurallarına aykırı olmalarına karşın, belediyelerce edinilmelerine de rastlanılmaktadır.

1. 1580 ve 3194 Sayılı Yasalar Açısından

1580 sayılı Belediye Yasası'nın 70. maddesinin 11. fıkrası, belediye ve komşu alan sınırları içindeki, iyeliği devlete ait olan (mera arazileri gibi) taşınmazların yararlanma ve kullanma şekillerini değiştirme yetkisini, belediye meclislerine vermiştir. Bu taşınmazların kullanma şekillerinin değiştirilmesi, belediye meclislerince onaylanarak kabul edilen imar planları (nazım plan ve uygulama imar planı) ile gerçekleşmektedir. Bu durum, 3194 sayılı yasanın 11. maddesinin son fıkrasında, **“Hazırlanan imar planı sınırları içindeki kadastral yollar, meydanlar ile meralar, imar planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar planı kararı ile getirilen kullanma amacına konu ve tabi olurlar”** şeklinde düzenlenmiştir. 1580 sayılı yasanın 159. maddesi uyarınca, belediye sınırları içindeki iyesiz taşınmazlardan olan seyrangah, harman yeri, çayır, mera, koruluk ve bataklık gibi yerlerin **“tasarruf, yönetim ve gözetimi”** belediyelere devredilmiştir.

Gerek 3194 sayılı yasa ve gerekse 1580 sayılı yasa kuralları birlikte incelendiğinde, imar planı kapsamına alınan kamu iyeliğindeki yerlerin, doğrudan belediye iyeliğine geçmesi öngörülmemiştir. Uygulamada yaşanan karmaşa nedeniyle konu yargıya geçmiş ve Danıştay 6. Dairesi, 10.2.1989 tarihli ve E. 1988/328, K. 1989/19 sayılı kararında, TBMM'nin 17.5.1934 tarihli ve 808 sayılı **‘Tefsir’** kararı ile 1580 sayılı yasanın 159. maddesinde, belediyelere devredilen yetkinin meraların kullanım, yönetim ve gözetim hak ve sorumluluğu olduğu belirtilerek, yorum kararı ve yasada geçen **‘tasarruf’** deyiminin tapu tüzesi ve yürütmeliğindeki **‘iyelik hakkı’** karşılığı olan teknik tanım değildir görüşüyle, **“imar planı sınırları içindeki meraların, planın onayıyla birlikte hukuki bakımdan meralık niteliğini yitireceği, bu yerlerden genel hizmetlere ayrılanların belediye veya özel idareye bedelsiz terkinin gerekeceği, genel hizmetler dışında özel mülkiyete konu olabilecek bir amaca ayrılan yerlerin onaylanmış imar planıyla getirilen kullanma amacına konu ve tabi olacakları, ancak bu durumun meralardan elde edilen yerlerin belediyeler adına tescilini gerektirmeyeceği”** kararını vermiştir.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün (TKGM), TBMM'nin **‘Tefsir’** kararı ile 1580 sayılı yasanın 159. maddesine dayanarak yayınlamış olduğu 7.11.1985 tarihli ve 1477 sayılı **“imar planı sınırları içine alınan mera, yaylak, kışlak gibi yerlerin belediye adına tescilini”** öngören Genelgesi, Danıştay'ın yukarıda belirtilen kararı ile yasaya aykırı bulunmuştur. Ancak, TKGM'nün Genelgesi'nin yol açtığı tüzel sorunlar ve bu Genelge'nin uygulandığı 1985-1989 yılları arasında belediyelere geçen mera arazileri ile ilgili davalar, belediyeler ile Maliye Hazinesi arasında yıllarca sürüp gitmiştir.

Danıştay kararı karşısında, 3194 sayılı yasanın 11. maddesi, mera arazilerinin imar planlarında öngörülen kullanma biçimlerine göre tahsislerinin değişeceğini belirtmektedir. Örneğin, bu yerler imar planında yol, meydan, park, yeşil alan, otopark, toplu taşıma istasyonu, terminal gibi kamusal hizmet alanlarına rastlamaları durumunda, 11. maddenin 1. ve 2. fıkralarındaki kuralların uygulanması durumunda, belediye ya da özel idareye bedelsiz terk edilmesine olanak sağlarken, bunun dışında özel iyeliğe konu olabilecek konut, sanayi ve ticaret alanı olarak belirlenmişse, bu alanların belediye ya da özel idareye terki söz konusu değildir.

Özetle söylemek gerekirse, **mera niteliğini yitiren yer, imar planında özel iyeliğe konu olacak bir arsa türüne dönüşmüşse, bu nitelikteki taşınmazın iyesi belediyeler değil, Maliye Hazinesi olacaktır. Maliye Hazinesi adına tapuda kütüklenen bu yerler, 29.4.1969 tarihli ve 1164 sayılı Arsa Ofisi Yasası kuralları dışında bir başka kuruma geçemeyecektir.**

Kütüklenim dışı kalmış devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerin özel iyeliğe konu taşınmazlarla birlikte düzenlemeye sokulması ancak, bu yerlerin tamamının DOP olarak düşülmesi karşısında, Danıştay 6. Dairesi'nin 9.11.1992 tarihli ve E. 1991/3280, K. 1992/4042 sayılı kararında, **“Düzenleme sırasında tescil harici kalmış yerlerin taşlık ve çalılık olarak nitelendirilerek, öncelikle 1580 sayılı Belediye Yasası'nın 159. maddesi uyarınca belediye adına tesciline karar verilmiş, sonra 18. madde uygulamasına geçilmiş ise de, 159. maddenin resen tescil yetkisini içermemesi nedeniyle, işlemde bu yönden de hukuka uyarlık bulunmadığı”** gerekçesiyle imar planı uygulaması iptal edilmiştir.

2. 775 Sayılı Yasa Açısından

Tapu kütüğünde Maliye Hazinesi adına kayıtlı taşınmazların, belediyelerce edinilmesinin en yaygın uygulanan biçimi, 775 sayılı Gecekondu Yasası'nın 3. maddesinde yer alan kuraldır. 3. madde, **“yasanın yürürlüğe girdiği tarihte (30.7.1966), hazine ve bazı katma bütçeli dairelerin iyeliğindeki arsa ve araziler ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin belediyelere geçmesini”** öngörmektedir. Ancak bu geçme, sınırsız ve koşulsuz değildir. Bunun koşulu, **“bu kanunla belirtilen amaçlarla kullanılma”** koşuludur. Yasanın 1. maddesinde amaç, **“gecekonduların ıslahı, tasfiyesi ve yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçla gereken tedbirlerin düzenlenmesi”** olarak belirtilmiştir. Yasa koyucu bununla da yetinmemiş ve 11. madde ile belediyelerin bu yasa da yazılı amaçlara tahsis edilmek üzere devraldıkları taşınmazları, bu amaçlar dışında tasarruf edemeyeceklerini pekiştirmiştir.

Danıştay 6. Dairesinin E. 1991/2255, K. 1991/1909 sayılı kararında da belirtildiği üzere, **“Hazine adına kaydedilen taşınmazların mülkiyetinin anılan kanunun (775) 3. maddesine göre kendiliğinden ilgili belediyeye geçmesinin mümkün olmadığı, devir konusundaki yetkinin de Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na ait bulunduğu”** anlaşılmaktadır. Yasanın yürürlük tarihi olan 30.7.1966 tarihinden sonra, Maliye Hazinesi adına tapu kütüğüne kaydedilen taşınmazların belediyelere geçmesi ise olanaksızdır.

775 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği tarihe kadar, Maliye Hazinesi iyeliğindeki taşınmazların belediyelere geçmesinin öngörülmesi, 1965 yılında sayıları 1062 iken 1995'te 2716'ya yükselen belediye örgütlerinin % 61'inin durumunun yasa karşısında ne olacağına ilişkin tartışmaları da beraberinde getirdiği söylenebilir.

3. 2981-3290-3366 Sayılı Yasa Açısından

3290-3366 sayılı yasalarla değişik 2981 sayılı yasanın 10. maddesinin son fıkrasında, **“İslah imar planı yapılmış ve yapılacak bölgelerde, bu kanun kapsamına giren ve tapu tahsis belgesi verilen hazine arsa ve arazileri, iktisap tarihine bakılmaksızın aynı amaçta kullanılmak üzere ilgili belediyelere devredilir”** denmektedir.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, 2981-3290-3366 sayılı yasanın uygulanmasına açıklık getirmek üzere yayınladığı 28.8.1986 tarih ve 1482 sayılı Genelge'sinde, üzerinde yapılaşma hakkı bulunan arsa ve arazilerin;

a. Evvelce yapılan kadastro çalışmaları sırasında tescil harici bırakılan veya sınırlandırılması yapılmakla birlikte tapu kütüğüne tescil edilmeyen devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz

mallardan, üzerinde yapılaşma bulunanlar, valiliğin talebi üzerine 1278 sayılı Genelge'ye göre belediye veya il özel idaresi adına,

b. Kadastro yapılmamış yerlerde, üzerinde yapılaşma bulunan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ise, yine valiliğin talebi üzerine 1251 sayılı Genelge'ye göre belediye veya il özel idaresi adına kütüklenimlerinin yapılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, adı geçen Genelge'yle üzerinde yapılaşma bulunan yerlerin belediye ya da il özel idaresi adına kütüklenmesi öngörülürken, yapılaşma olmayan boş parsellerin ise Maliye Hazinesi adına kütüklenmesi gerektiğine değinilmektedir.

İmar planı uygulamalarında, kamu iyeliğindeki kadastral yol, yeşil alan, dere yatakları v.b. yerlerin bir imar adasına ya da parseline rastlayan kısımlarının düzenlemedeki rolü tartışma konusu olmaktadır. Elibol'un (1990: 118), "**Bazı belediyelerin yaptırdığı gibi, imar adaları çizildikten sonra, imar adaları içinde kalan yol ve benzerlerinin, belediye adına tescil edilip kadastro parseli olarak 18. madde uygulamasına sokulamayacağına açıkça belirtilmesi gereklidir**" şeklindeki değerlendirmesi isabetli (yerinde) değildir. 2644 sayılı Tapu Yasası'nın 21. maddesinde, "**Köy ve belediye sınırları içinde kapanmış yollarla yol fazlaları köy veya belediye namına tescil olunur**" denmektedir. Yargıtay 8. Hukuk Dairesinin 22.3.1994 tarihli ve E. 1993/1432, K. 1994/3881 sayılı kararına göre, "**Köy içerisinde bulunan yol fazlalıklarının kazandırıcı zamanaşımı ve zilyetlik yoluyla kazanılması mümkündür. İmar planı uygulamasına konu olduklarında bu yerler köy tüzel kişiliği adına tesbit ve tescil olunurlar**".

Danıştay 6. Dairesi de 9.12.1993 tarihli ve E. 1992/4612, K. 1993/5197 sayılı kararında, "**imar planı uygulaması (ya da ayırma-birleştirme işlemi) ile bedelsiz yola terk edilen taşınmazın, bu bölümünün sonradan yol fazlası durumuna gelmesi üzerine, eski iyesine bedelsiz geri verilemeyeceği**"ni öngörmüştür.

İmar ada ya da parseline rastlayan kadastral yolların, belediye sınırları içinde belediye adına, eğer mücavir alanda kalıyorsa bağlı olduğu köy tüzel kişiliği adına kaydedilmeleri gerekmektedir (Danıştay 6. Dairesi 23.10.1990 tarih, E. 1990/252, 1990/267). Yeşil alanlardan ihdas edilen yerler için de bu kural aynen uygulanır. Oysa dere, nehir v.b. ihdas edilen yerlerin imar ada ya da parseline rastlayan kısımlarının ise Maliye Hazinesi adına kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyelerce gerektiğinden büyük gösterilerek ve bir ölçüde şişirilerek, düzenleme ortaklık payının artırılması ve dolayısıyla belediye adına daha fazla parsel üretilmesi gibi amaç dışı kullanılan yoldan ihdas, yeşil alanlardan ihdas konusunun Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün 6.4.1994 tarihli ve 684 sayılı **Tescile Konu Olan Harita ve Planların Kontrol Yönergesi** ile denetim altına alınması doğru ve yerinde olmuştur. Yönerge uyarınca, yoldan, yeşil alandan, dereden v.b. ihdas durumlarında, bu kısımların değişiklik işlemleri beyannameyi düzenlenerek haritaya bağlanması ve parsel olarak tapu kütüğüne kaydedilmeleri gerekmektedir. Bağımsız bir kadastro parseli durumuna getirilen bu yerlerden de, düzenlemeye giren diğer taşınmazlarda olduğu gibi eşit oranda DOP kesintisi yapılması zorunludur.

3.6. İmar Planları ve Uygulamaları Yalnızca Kentsel Rantları Paylaştırma Aracı mı Olmalı?

Ülkemizde kent topraklarının iyeliğini düzenleyen özel bir kurallar bütünü yoktur. Bu konu, değişik yasalarda ve yönetmeliklerde düzenlenmeye çalışılmış ve bu da uygulamada karışıklık yaratmıştır (HKMO 1996).

Kentsel alanlarla ilgili bir çerçevede iyelik kurumu irdelenirken, ele alınması gereken önemli konulardan birisi arsa sunumundaki sıkıntılar ve bu çerçevede gelişen spekülasyon konusudur. Bugün gelinen noktada herkesin kabul ettiği gerçek, artan yerleşme istemini emecek ve sağlıklı yerleşme olanakları sunacak arsa sunumunun sağlanamamasıdır. Bu süreç öyle gelişmiştir ki, denetimin elden çıkması sonucu kentsel alanlar bir yağma alanına dönüşmüşlerdir.

Kentsel alanlarda toprak mülkiyeti açısından ortaya çıkan en önemli sorunlardan bir diğeri, arazinin kullanım türü değişikliği yaratılarak arsaya dönüştürülmesidir. Terminolojik olarak bazı tartışmaların konusu olsa da, genel kabul gören nitelemesiyle **arsa üretimi**, bugün kentleşmenin aldığı yeni boyutlar çerçevesinde güncel olduğu kadar stratejik bir konuma gelmiştir.

Ülkemizde 15 yıldan beri söylenen şudur: Yüzyılın sonuna kadar kentsel alanlarda **300.000 hektar** yeni alanın kentsel kullanıma açılması gerekmektedir. Yani bu kadar arsa üretimi yapılmalıdır. Eğer bu hedefe adım adım yaklaşmış olsaydı, önümüzde kalan 4 yıllık süre içinde yalnızca 80.000 hektar yeni alanın arsaya dönüştürülmesi gerekecekti. Ancak geçen yıllarda düzenli ve planlı olarak arsa üretimi yapılmadığından sorun daha da büyümüş olarak önümüzde durmaktadır.

Bugünkü çarpıklığın en önemli nedeni, toprak politikası konusundaki politikasızlıktır. Ülke-bölge-kent düzeyinde birbirini eşgüdümleyen, birbirini destekleyen, birbirini bütünleyen, birbiriyle uyumlu bir toprak politikasının olmaması, kentleşmemizin kontrol dışı ve kaçak gelişmesinin temel nedenidir. Çünkü toprak politikası, toprağın, mekan düzenleme anlamında, en uygun kullanılmasıdır.

Bu anlamda toprak politikasının en önemli hedefleri,

- Mutlak ve kutsal iyelik anlayışı yerine, toprak kullanımında sosyal adaleti sağlamaya yönelik yaklaşımların etkili kılınması,
- Yerel yönetimlerin uygun yerde, uygun zamanda ve uygun ederlerle, düzenli arsa üretmesi,
- Toprak spekülasyonunun en aza indirilmesi ve kabul edilebilir sınırlarda tutulması,
- Sağlıklı kentleşmeyi sağlamak için kamunun arsa stoku yapması

olarak sıralanabilir.

Bu açıdan bakıldığında ülkemizde bunlarla bütünüyle ters bir gelişmenin olduğu gözlenmektedir. Kentlerde kendiliğinden ve yasal olmayan gelişmeler olmakta, kamu arazileri işgal edilmekte, rantlar kentlerimizi oraya-buraya çekiştirmekte, ormanların insan eliyle tahrip edilmesi sonucu açılan yerler orman rejimi dışına çıkarılmakta, kıyılarda inanılmaz bir yağmalama sürmekte, tarım arazileri gelişigüzel yapılaşmaya açılmakta, ortaya çıkan kirli-gürültülü kent ortamlarında insanca sürdürülebilir yaşam olanakları ortadan kalkmaktadır.

Toprak politikasının önemli bir uygulama aracı olan arsa düzenlemesi yoluyla arsa üretimi salt konut alanı üretmek olarak algılanmamalıdır. Arsa üretimi, kentsel mekanın yeniden üretilmesi yoluyla, sağlıklı kentleşmenin gelişiminin denetim altında tutulmasının sağlanmasıdır.

Kentsel toprak parçası, ya da kısaca arsa, bir imar planı uyarınca imar parseli durumuna getirilmek üzere yapı alanı olarak tanımlanmış, üzerinde imar hakları belirlenmiş, kentin altyapı sistemlerine bağlanmış topraktır. Arsanın tarımsal topraklardan farklı olarak değerini artıran etkenler, kent planlaması ve kamu tarafından yapılan yatırımlardır. Kentsel arsanın üzerinde artan imar haklarının yarattığı değer artışlarının toprak malikinin hakkı olarak görülmesi, özel mülkiyetin toplum yararı doğrultusunda denetlenememesinin bir sonucudur. Ve ülkemizde kent planlarının yaygın biçimde uygulanamamasındaki zorlukların temel nedeni, yürürlükteki taşınmaz iyeliği sistemidir. İyeliği yüceltme konusunda geliştirilen söylem, tapunun deldirilmemesi v.s., iyeliğin toplum yararına aykırı sonuçlarını kamufle etmenin kılıfı olmaktadır. Bu kısır döngüden kurtulmanın yolu, toprak politikası ile planlama konusunda getirilecek toplum yararına uygun bir kurumsal yaklaşımın ısrarla uygulanmasına çalışmak ve bunun denetim düzeneklerini (mekanizmalarını) kurmaktır. Bu çerçevede kent planları artık, vurguncuların (spekülatörlerin) arsalarının değerini güvenceleyen ve artıran bir araç olmaktan çıkartılarak, değer artışlarının kamuya aktarılmasının aracı durumuna getirilmelidir.

Görüldüğü gibi konunun çok daha geniş boyutlarda ele alınması gerekirken, bizde dar anlamıyla arsa üretimi bile düzenli yapılamamaktadır. Dar anlamıyla arsa üretimi, imar planlarının uygulanmasıdır. Ülkemizde nüfusu 10.000'i geçen yerleşme birimlerinde kent planlarının çok büyük oranlarda

yapıldığı biliniyor. Ancak bu planların bütüncül olarak (18. madde benzeri uygulamalar anlamında) uygulanma oranının çok düşük olduğu da bir gerçektir. Bu konularda ne yazık ki kesin bilgiler yok. Gerek 6. Ve gerekse 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Harita-Tapu-Kadastro Sektörü Özel İhtisas Komisyonu Raporları'nda, belediyelerle ilgili hiçbir bilginin elde edilemediğinin belirtilmesi düşündürücüdür. İmar uygulamaları konusu da bu belirsizlik içinde bulunmaktadır. İmar planları konusunda ağırlıklı uygulama, isteme bağlı olarak yapılan parsel ölçeğindeki uygulamalardır. 1984 sonrası dönemde ise, özellikle büyük kentlerde **imar planı uygulamalarının** yerine **ıslah imar planı uygulamaları** geçmiştir. İslah imar planı uygulamaları süreci duracağa benzememektedir. Bunun 3 önemli nedeni vardır:

1. 3290-3366 sayılı yasalarla değişik 2981 sayılı yasanın, 3194 sayılı yasadaki bir ölçüde farklı bir yaklaşımla paylı iyeliğin paylara ayrılmasına olanak tanınması,
2. Gecekondu ve imar yürütmeliğine aykırı olarak yapılan yapıların bir türlü önüne geçilememesi.
3. 3030 sayılı Anakent Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Yasa'nın, planlamaya ilişkin kurallarından farklı bir biçimde, ıslah-imar planlarının onaylanması ve değiştirilmesi yetkisinin yalnızca ilçe belediye meclislerine ait olması.

Öte yandan, 3194 sayılı İmar Yasası'nın getirmiş olduğu hisseli arazi satışları ve özel parselasyon yasağı bugün delinmiş bulunmaktadır. Özellikle Borçlar Yasası'ndan ve yasalardaki veraset-intikal hükümlerinden yararlanarak bu yasağı delinmekte, hatta hissedarlar bu yasağı delmeye teşvik edilmektedirler. Bunun sonucunda önlenmeye çalışılan düzensiz yapılaşmalar kentin çevresinde sürmektedir. Belki de özellikle yerel yönetimlerin arsa üretimi konusundaki yetersiz ve başarısız politikaları, paydaşları bu sürece zorlamaktadır.

Bugün kentsel alanlarımızda çeşitlenen arsa isteminden söz etmek gerekmektedir. Arsa üretimi politikaları, bu çeşitliliğe yanıt vermelidir. Ancak, "**arsa kimin için üretilmelidir?**" sorusunun yanıtı, öncelikle dar ve orta gelirli insanların konut sorununu çözümü hedeflemek biçiminde anlaşılmalıdır. Çünkü, ülkemizde üst gelir grupları ile alt gelir gruplarının (gecekondulaşmada özellenebilir) önemli bölümü arsa sorununu kendileri çözmektedirler. Üst gelir gruplarının bir bölümü gelir kategorilerinin kendilerine sağladığı ilişkilerle, alt gelir gruplarının önemli bölümü ise yasal olmayan yollarla sorunlarını çözme yoluna gitmektedirler. Bu koşullar karşısında yasalara saygılı ve olanakları kısıtlı kesimler ortada kalmaktadırlar. O nedenle çözümlemede dar ve orta gelirli insanların bir önceliğe sahip olmaları normal karşılanmalıdır.

Tüm bu gerçekler ortada iken, sessiz-sedasız yürürlüğe giren Rekabeti Önleme Yasası'ndaki (Anti-Tekel Yasa) meta üretimi ile ilgili mantığın tersine, topraktaki tekelleşmeyi önleyecek hiçbir önlem getirilmemektedir. Tersine KİT'ler, tesislerinden çok arazilerine ağzı sulananlara haraç-mezat satılmaktadırlar. Özelleştirme Yasası ile bazı tekeli gruplara toprak tekeli oluşturulmuş ortamları sunulmaktadır. Özellikle bölgelerde, (GAP, kıyılar, metropoliten kentler gibi), bu tür eğilimler gözlenebilmektedir.

Bu çerçevede yaklaşıldığında arsa üretimi konusundaki artık bir **master plan yapma** noktasında olduğumuzu özellikle vurgulamak gerekmektedir.

Tam da bu noktada, başta **HABITAT** zirveleriyle kabul edilen ve **Birleşmiş Milletler Örgütü** ve bu örgütün öncülüğünde uluslararası metin durumuna gelen değerlendirmelere ve yayınlara ülkemizdeki tüm kurum ve kuruluşların sahip çıkması çağrısında bulunuyoruz!..

Çünkü 1975 yılında Birleşmiş Milletler Örgütü tarafından yayınlanan 7 ciltlik URBAN LAND POLICIES AND LAND USE CONTROL MEASURES başlıklı kitaplarda şunlar söylenmektedir:

- Toprak üzerindeki iyelikten değil, topraktan yararlanmadan söz etmek doğru olur (Cilt II, sayfa 36).

- “**Toprak ülkenin doğal kaynağıdır**” gerçeği benimsenirse, kamunun iyeliğinde olacak, bu nedenle satılamayacak, kiraya verilecektir (Cilt III, sayfa 199).
- Toprak da tarım arazisi ve arsa anlamında, çeşitli işlemlerle geliştirilebilir. Ancak onun aslı su ve hava gibidir (Cilt III, sayfa 35).
- Gelişmekte olan ülkelerdeki arsa vurgunculuğu (spekülasyonu) göstermiştir ki, bundan elde edilen gelirler, vurguncular (spekülatörler) tarafından, ulusal ekonomiyi destekleyecek alanlara yatırılmamaktadır (Cilt VII, sayfa 3).

Ülkemizde, ne yazık ki, canı isteyince uluslararası sözleşmelere atılan imzalara sığmayan bir siyaset kültürü yerleşmiştir. Ama yukarıda sıralanan görüşler ülkemizdeki arsa politikasının, toprak politikasının kalın çizgileri olamamıştır. Bu anlamda Anayasa'nın 35. maddesindeki hüküm, Palandöken Dağlarındaki bir kardelen çiçeği gibi yalnız durmaktadır.

Aslına bakılırsa toprak tek başına hiçbir değer yaratmadığı gibi, kendisinin de hiçbir değeri yoktur. Değeri yaratan, bir malın üretimi için harcanan insan emeğidir. Toprak da, diğer tüm nesnelere gibi, insan emeğinin doğal bir nesnesidir. İnsanın ilk üretim aracı, eşdeyişle insansal emeğin ilk uygulama alanı topraktır. Bu yüzdendir ki, ilk ele geçirilen ve iyeliğe konu olan toprak olmuştur. Bu gerçek, ülkemiz kentsel alanlarında yüzyıllar sonra yeniden keşfedilmiş benzemektedir.

Rantın özünde yer alan ise, toprağın kendisi değil, onu elde bulundurma hakkıdır. Dolayısıyla, **rantın kaynağı özel iyelik**dir. Kuramsal olarak yaklaşıldığında özel iyeliğin olmadığı koşullarda toprak rantları oluşmaz. Ancak ülkemizde, Anayasal düzlemde özel iyeliği kabul eden bir toplumsal yeğleme söz konusu olduğundan, irdelenmesi gereken nokta, **rantın en aza indirilmesi ve toprak değerlerinin spekülatif artışının önlenmesi ve denetlenmesi, sonuçta da kamusal yatırımlarla artan kentsel toprak rantlarının kamuya geri döndürülmesidir.**

Çünkü toprağın değil de toplumun ürünü olan rantlar, birkaç yönden özellikle önem kazanmaktadır: Öncelikle toprak rantları emeğin değer yitirmesine yol açmaktadır. Hem düşük emek ederi hem de konut çevresi de içinde olmak üzere emeğin yeniden üretiminin koşulları kötüleşmektedir. Öte yandan, rantlar, planlama düzenini bozmakta, alt üst etmektedir. Kent formunu oluşturmada, kentsel işlevlerin mekandaki dağılımını ve konumlanmasını yönlendirmede, toprak kullanım türlerinin yer seçimlerine ilişkin kararlarda belirleyici olmaya başlamışlardır. Diğer bir deyişle, rantlar kentlerin gelişiminde bir **otorite** durumuna gelmişlerdir. Kent planları, yüzen rantları kent düzlemine konumlandırmanın araçları durumuna geldiklerinde bu mekanlardaki yaşam, tüm yanlarıyla bundan olumsuz etkilenmeye başlamıştır. Doğal ve tarihi çevrenin yok edilmesi sürecinin hızlanmasında rantlar katalizör görevini üstlenmektedir. Önemli bir diğer nokta, rant beklentileri nedeniyle toprağa artık spekülatif yaklaşılmasıdır. Bunun sonucu anaparanın önemli bölümünün taşınmaza yönelmesidir. Bu koşullarda kapsamlı planlama etkinliklerine yönelme olanağı zora sokulmaktadır.

Bu çerçevede, kentsel topraklar bugün sahiplerine, yani onu ellerinde bulunduranlara, ya da onu gaspedenlere arsa piyasasında ve kent yaşamında üstünlük sağlamaya başlamışlardır. Dizgenin kendisi bu üretim dışı etkinlikler sonucu oluşan kazançları yaratmaya, büyütmeye, bunları özendirilmeye ve geçerli kılmaya (meşrulaştırmaya) başlayınca siyasal, sosyal ve kültürel değerlerin de tıkanması sonucunu yaratmış olmaktadır.

Rantla yaşamayı bir yaşama tarzı olarak kabul edenlerin sayısının arttığı bir ortamda, sonuçta bir kıtlık rantı olan toprak rantından beslenmenin, taş atıp kol ağrıtmadan, kolay edinilen kazancın tadına erenlerin kol gezdiği bir arenada, sonuçta mafya türü yaklaşımlar ve örgütlenmeler kaçınılmaz olacaktır. Çünkü rantın oluştuğu mekan sabit kalırken ranttan nasiplenenlerin sayısı artarsa bu sonuç normal olacaktır.

Tehlikeli olan bir diğer önemli noktanın, kamu yönetiminin bazı birimlerinin ve bu birimlerdeki bazı yetkililerin de bu süreçlerin içinde doğrudan yer almaları olduğunu da özellikle vurgulamak gerekmektedir. Özellikle belediyelerin ellerinde olan olanaklar ve yetkiler, bu kurumları bir rant oluşturma ve paylaşma arenasına dönüştürmüş benzemektedir. Bu kurumsal yozlaşma da mekana

ilişkin kararlarda, kentin ve gelecek kuşakların göz ardı edilerek bugüne dönük çıkarıcı, köşe dönücü, vurdumduymaz, bireyci ve egoist eğilimlerin ön plana çıkması sonuçlarını doğurmaktadır.

Bunların tehlikeli gelişmeler olduğunu, sınırlandırılması, denetlenmesi gereken gelişmeler olduğunu, geleceğimizi tehdit eden yönelmeler olduğunu özellikle vurgulamak gerekmektedir. Bu nedenle de toprak kullanımı kararlarının artık sağlanacak rantın büyüklüğü hesaplarına göre verildiği bir ortamda, sürece dur diyecek toplumcu bir karşı duruşun örgütlenmesi gerekmektedir.

Rantların kentlerimiz ve içinde yaşayanlarımız açısından ortaya çıkardığı olumsuzluklar zincirinin kırılabilmesi için, toplumsal yatırımlar sonucu gerçekleştiği açık olan bu rantların kamuya geri döndürülmesi düzenekleri üzerinde önemle durulması gerekmektedir.

Mülk edinme hastalığı, yaşam tarzlarımızda paylaşmacılığı ortadan kaldırmaktadır. Oysa kentlerimiz paylaşılacak ve kapışılacak değil, paylaşılacak alanlardır. Buna yönelik bir **birlikte yaşama modelini** temellendirmek zorundayız. Üzerinde yaşadığımız topraklar, yaşamımız için bir güvence unsuruna dönüştürülünce, devlet ve yönetenler toplumsal eşitsizlikleri küçültecek modeller uygulamayınca **toprak-insan ilişkileri bireyci niyetlere göre biçimlenmektedir**.

Gerek kentler biçimlendirilirken, gerekse toprak kullanım kararları verilirken mutlaka bir çıkar tanımı üzerinden gidilecektir. Sorun burada, **hangi çıkara yönelik bir politika?** sorusunun yanıtına, daha doğrusu bu konuda yapılacak temel yeğlemeye bağlıdır. Temel yeğleme,

- Özel çıkarlar
- Kamusal yarar
- Toplum yararı çerçevesinde bunların dengelenmesi

olabilir. Kuşkusuz temel sorun, bunları yasalara yazmak da değildir. Asıl olan bunu uygulama siyasalarına ve izlencelerine (programlarına) dökmektir.

Ülkemizin bugünkü verili konjonktüründe ve anayasa düzleminde kabul edilmiş olan iyelik anlayışı çerçevesinde dengelemeci yaklaşım ön plana çıkmaktadır. Eğer, **dengelemeyi** temel alan bir yeğleme üzerinden gidersek, o zaman toprak politikasının temel öğelerinin **iyelik ve imar tüzesinde** biçimlendirilmesi zorunlu olacaktır. İmar tüzeti, taşınmazlar üzerinde imar haklarını tanımlıyor. Bu haklar, kamu tarafından alınan planlama kararları doğrultusunda kullanılıyor. Arazi kullanım kararları kamu tarafından alınırken, bu kararlar sonucu yaratılan imar haklarının kimlere neyi kazandırdığını bugünkü koşullarda gözlemek gerekmektedir. Kamu tarafından yaratılan imar hakları, iyelik hakkının adeta doğal, meşru bir sonucu olarak görülmektedir. İşte terk edilmesi gereken zihniyet budur.

Dolayısıyla **geri döndürme** tanımının kurallarının konulması ve bağlayıcılıklarının tanımlanması zorunlu olmaktadır. Çünkü toprağı edinme, onu kullanma, getirilen imar hakları, planlama ve plan değiştirme kuralları ve kararları, karar alma ve denetleme düzenekleri v.d. kurallar bir hukuksal çerçeveye oturtulmalıdır. İyelik ve imar haklarını düzenleyen çağdaş yeni bir tüzel çerçeve oluşturulmalıdır. Bu olmadan köktenci değişmelere gidilemez.

Buradaki sorun, **kamu yararı-toplum yararı** ayrışmasını ortaya koymaktır. Olması gereken yarar, toplumun yararadır. Çünkü **Prof. Dr. Ümit DOĞANAY**'ın 22 yıl önce vurguladığı gibi, **toplum yararı**, ülkede yaşayan tüm insanların ortak çıkarlarını anlatır. Bu durumda, bir ülkedeki düzenin toplum yararına olması zorunlu değildir. Çünkü düzenin ortak çıkarı koruyucu niteliği bir altyapı sorunudur. Daha doğrusu altyapıyı oluşturan iyelik anlayışına bağlıdır. Bu nedenle **iyeliğin salt bireysel olduğu bir ülkede, düzen toplum yararına olmaz**. Ama böyle bir düzende kamu yararı gereği sınırlamalar vardır. Öyleyse **toplum yararı, altyapıyı koruyucu değil, onu oluşturan bir kavramdır**.

Bu anlamda bugün ülkemizde kamu yararından söz edilebilir. Ama toplumdan kopmuş olan kamunun toplum yararı üretmesi örnekleri son derece azalmıştır. Çünkü ülkemizde kamu görevleri siyasal bir

nitelik kazanmıştır. Bunun nedeni, yönetim aygıtının siyasal etkiler altında çalışan bir düzeneğe dönüşmesidir.

Böylesi bir yapı, verilen kararların, verilecek olan kararların ve yapılması önerilen ya da düşünülen düzenlemelerin kamu yönetimi anlayışının siyasal niteliğine göre oluşması gibi bir noktaya sürüklenmiştir. Bu çerçevede kırılmadan rantların kamuya dönmesi olası görünmemektedir. Bu olumsuz nokta, yönetimin yeniden yapılanması zorunluluğunu yanı sıra getirmektedir.

4. DEĞERLENDİRME

İmar Planı Uygulamalarında Paylı (Müşterek) İyeliğe Son Verilebilir mi? Bu önemli soruya 18. madde denilince “evet” diyeceklerin oranı kanımızca yüksektir. Ama “son verme” için 16. madde ile 18. madde arasında bir fark yoktur. Ülkemizde imar planı uygulamalarında paylı iyeliğin sona ermesine ilişkin kurallar incelendiğinde; arazide özel parselasyona dayalı eylemsel bölünme olmadığında, 3194 sayılı İmar Yasası’nın 18. maddesine göre, paylı iyeliğin bölünmesi ve her paydaşa bağımsız bir imar parseli verilmesi isteniyorsa, işlemin mahkemelerce iptal edilmemesi için, kesinlikle tüm paydaşların yapılacak paylaşımı kabul ettiklerine ilişkin yazılı açıklamalarının alınması zorunludur.

Planda Kamusal Tesislere Ayrılan Yerlerde İyelik Sorunu Nasıl Çözülür? Bu konuda özel iyelik sahiplerinin mağduriyetlerini giderecek güvenceler imar yürütmeliğinde yoktur. İmar planlarında kamusal hizmetlere ayrılan alanların, amacına uygun kullanılmasını sağlamak görevi, öncelikle, belediyelere düşmektedir. Belediyelerin bu görevlerini yerine getirmek üzere, işleri önem ve öncelik sırasına koyarak, imar izlencesine bağlaması gerekmektedir. Ama bunun gereğini yapan, yani sorunu 5 Yıllık İmar İzlenceleri içinde çözen, gereğini yapmayanları ise yapmaya zorlayan bir süreç ülkemizde söz konusu değildir.

Kadastro Parsellerinin Plan Gereği İmar Ada ve Parselleri Durumuna Getirilmesinde İyelik Yönünden Ölçütler Nelerdir? Kadastro parselinden imar parseli üretme konusunda, yapılaşmayı düzenli kılacak, “altı kaval-üstü şifhane” dedirtmeyecek bir kent ortamı yaratılması konusunda güçlü denetim düzeneklerinden yoksun olduğumuz ortaya çıkmaktadır. Bir örnek, İmar Yasası’na göre yasaklanmış olmalarına karşın, kentlerin çevresinde özel parselasyonlar sürmektedir.

Boş Duran Parseller İmar Planına Uygun Yapıya Zorlanabilir mi? Zorlanmalıdır. Kentlerin merkezlerindeki arsa gizilgüçlerini değerlendirmemek, onları harekete geçmeye zorlamamak, kentlerimizin zıplamalı gelişmesinin nedenlerinden biridir. Yalnızca bekleyecek gücü olma özelliği olan iyelerin, bu beklemenin ardından kamunun yatırımları sonucu ve toplumun geldiği gelişme noktasında gerçekleşen rantların tümüne el koyması kentsel adaletle bağdaşmaz. Yapıya zorlama konusunda bugünkü yürütmeliğimizde bir kural ise yoktur.

İmar Planı Uygulamalarında Kamu Taşınmazlarının Durumu Nedir? sorusuna verilecek yanıt, konunun kamu iyeliği alanıyla ilgilidir. Ülkemizde Cumhuriyet Dönemi boyunca devlet kendi iyeliğini pek sevmediğinden, kendi hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri koruma konusunda bir çabanın içinde olmamıştır. Son 15 yıldır devletin tüm mal varlığını tasfiye etmesi yönünde ortaya çıkan zihniyet nedeniyle de, imar uygulamaları kamu taşınmazlarına yönelik özel kamu korumacılığı ekseninde yapılmamaktadırlar.

İmar Planları ve Uygulamaları Yalnızca Kentsel Rantları Paylaştırma Aracı mı Olmalı? Bu konuda yapılan değerlendirmelerden çıkan sonuç, ülkede genel yönelişin, ekonominin genel durumunun, insan ve toplum düzleminde ortaya çıkan alt-üst oluşların bir uzantısı olarak, kentsel alanların, kıyıların ormanların bir rant deposu olarak görülmesidir. Bu nedenle alınan kararların büyük bölümü, yeni yasalaşma süreçlerinin ağırlıklı kısmı, bu alanlarda yeni rantlar oluşturma ve dağıtma niyetlerine dayanmaktadır.

Yerleşme sorunlarının olmazsa olmaz koşulu topraktır. Tüzel anlamda diğer tüm ayrıntılar onun bütünleyici parçasıdır. Bu nedenle hem imar, hem planlama hem de uygulama süreçleri bağlamında bütünü kucaklayıcı bir çerçeve imar tüzesisinin ivedilikle çıkarılarak, kentlerimizi kuralızsızlıktan, insanlarımızı da kuralızsızlığı çıkar alanına dönüştürenlerin yarattığı sağlıksız kentsel ortamlardan kurtarmak gerekmektedir. İlle de kuralızsız yaşamak isteyenler için de **kent suçu** anlamında yaptırımların getirilmesi zorunluluğu doğmuştur. Bunun temel nedeni ve gerekçesi ise, kente karşı duyarlılık, kentin yerleştiği mekana karşı duyarlılık, kentte insan egoizminin törpülenmesi, mülk edinme hastalığının tedavi edilerek daha paylaşımcı mekan anlayışının ve ortak yaşama ve ortak çıkar duyarlılığının geliştirilmesi gereğidir.

Kentsel alanlar ve imar planı uygulamaları yansısında iyelik (mülkiyet) kurumunun niteliğindeki değişmelerin, ya da değişime-dönüşüme zorlanma noktalarının evrimi bir bütün olarak ele alındığında, bir kuşatmanın, bireyciliği öne çıkaran bir kuşatmanın içinde olduğumuz ortaya çıkmaktadır. Uygulayıcı bir meslek topluluğu olarak ise, **ölçülerin dengelenmesinden yararların dengelenmesine** geçiş konusunda konunun tüm yönlerini kucaklayan bir çaba içinde olmadığımız anlaşılmaktadır.

Kentsel toprakların, ülke kalkınması doğrultusunda, bütüncül bir yaklaşımla ve kişi ile toplum yararını gözetilen bir dizge içinde ele alınması kaçınılmazdır. Ülkemiz koşulları gözlemlendiğinde, Anayasa ile düzenlenen iyelik kurumunun ve bununla getirilmek istenen tüze anlayışının başta TMK ve diğer özel yasalara (Kadastro, İmar, Tapu, Gecekondu ve İmar Affı v.d.) yansıtılmadığı anlaşılmaktadır. Bunun sonucu, kurallar bir bütünlük göstermemekte, tüze dizgesinde oluşan içsel ve dışsal karşıtlıklar, yorum ve uygulamalardaki farklılıklar tekdüzeliği engelleyici duruma gelmektedir.

5. SONUÇ

Bildiri, iyelik (mülkiyet) gibi bir altyapı kurumuyla, yani aslında daha genel yaklaşımlarla ele alınması gereken bir kurumla, kentsel alanlardaki imar uygulamaları gibi bir alt model arasındaki ilişkileri incelemeyi ereklemiştir. Aslında üst anlayışın alt modellere yön vermesi gerekirken, görülmektedir ki, anayasal düzlemdeki anlayışla uygulamalar arasında bir çelişki, kopukluk ortaya çıkmaktadır. Bir diğer yaklaşımla, uygulama anayasal düzlemdeki ele alışı tehdit etmektedir. Bu, yok etme anlamında yorumlanmamalıdır. Ama aralarında ciddi bir çelişkinin varlığı da vurgulanmalıdır.

Sektörümüzün en ciddi uğraş alanlarının başında kentsel alanlardaki haritacılık faaliyetleri gelmektedir. Yani kentleşme süreci, sektörümüzün hem kamusal hem de özel kurumlarına ciddi maddi ve mesleki büyüme gizilgüçleri sunmaktadır. İmar hareketlerinin bundan sonra da durması beklenmediğine göre, bu katkı varlığını sürdürecektir. Ancak söylenmelidir ki, sektörümüz, bu somut durumdan yola çıkarak, kentleşme sürecinin içindeki konumunu netleştirebilmiş, kesinleştirebilmiş görünmemektedir. Kamuoyu ile en güçlü ilişkiyi kurabileceği bir alanda, sıradan bir uzmanlık sektörü gibi davranılmakta, bir bağına düşmeden bu süreçteki belirleyici işlev öne çıkarılamamaktadır.

Gerek kentsel alanlardaki, gerekse kırsal alanlardaki uygulamalarda, yaptığımız iş, aslında, iyeliğin o anki kullanım koşullarına müdahale ederek, onun gelecekteki daha iyi kullanım koşullarının altyapısının yaratılmasıdır. Bu yapılırken, iyeliği düzenleyen var olan tüzel altlıklar çerçevesinde davranılmakta, ama bir yandan da bu altlıkların eskiyen yönleriyle yüz yüze gelmektedir. Zorlanılmakta, sıkıntı çekilmekte, tıkanmalar yaşanmakta, istenmeyen uygulamalar yapılabilmektedir.

İşte bildiri bu noktada anlamını bulmaktadır. Çalışma, inceleyenlerce fazla ayrıntılara kaçmış bir çalışma olarak da değerlendirilebilir. Bildiriye kaleme alanlar bunun farkındadırlar. Ama bildiriye yazanları bu denli ayrıntıya girmeye zorlayan neden, ayrıntıda ortaya çıkan belirsizliklerin varlıklarını yıllardan beri sürdürüyor olmalarıdır. Çok iyi bilindiği, çok yaygın karşılaşıldığı söylenen 18. madde uygulamalarında bile, üst mahkeme kararlarına aykırı uygulamaların yapıldığı, bu nedenle de birçok uygulamanın yargı yollarında gidip-geldiği bilinmektedir.

Bu bildiri, yazarlarını, sektörde durup, kafamızı kaldırıp, “neredeyiz?”, “ne yapıyoruz?”, “nasıl yapıyoruz?”, “nasıl yapmalıyız?” sorularını sormamızı gerektiren bir ereğe yöneltmektedir.

“Şeytan ayrıntıda gizlidir” sözü bu bildiriye hazırlama sürecinde haklılığını bir kez daha ortaya koymuştur. Sektörün tüzel temel altlıklarındaki yetersizlikler ve eskimeler gelişmeyi tıkamaktadır. Ülke genelinde tekdüze altlıklarla uygulamalara yön vermek zor olmaktadır. Parçacı düzenlemelerle sektörde çağdaş bir uygulama altyapısı yaratmak olanaklı görünmemektedir.

Bu nedenle tek temel ileti (mesaj), sektörün tüm kurumlarıyla, kişileriyle, deneyimleriyle bir **dönüşüm projesi** hazırlayıp **uygulama projeksiyonunu** (takvimini) yapması zorunluluğudur. Bu kurultaylar, yalnızca konuşma ve dertleşme platformu olarak gördükleri işlevlerini aşmak zorundadırlar. **Karar platformuna**, sektörü ve onun kurumlarıyla üyelerini bağlayan kararların alındığı platformlara bürünemedikleri sürece sektör dışına taşan etkiler yaratamayacaklardır.

Özel olarak, kentsel alanlardaki haritacılık uygulamaları, çok iyi bilindiği sanılan bu uygulamalar, yetersiz tüzel altlıkları nedeniyle, kentleşmenin giderek artan önemi karşısında, tökezleme sürecine girebilirler. Bunun farkında olmak ve bu nedenle bazı hazırlıkları daha fazla gecikmeden başlatmak gereği vardır.

KAYNAKÇA

ABAMA (ABACIOĞLU), M., **Açıklamalı-İçtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması**, 6. Baskı, Seçkin Kitabevi, Ankara, 1995, 1700 s.

AMKD, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Ankara Yarı Açık Cezaevi Matbaası, 1967, Sayı: 4, III + 299 s.

AMKD, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Ankara Yarı Açık Cezaevi Matbaası, 1970, Sayı: 7, 458 s.

AMKD, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1991, Sayı: 25, 533 s.

ARTUKMAÇ, Sadık, **Türk İmar Hukuku**, Beşinci Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1979, 627 s.

AYBAY, A., **Taşınmaz Mülkiyeti Konusunda Yeni Eğilimler**, Kent Kooperatifçiliği 6. Teknik Semineri, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Yayını, 1991.

BEYAZ, M., **Belediyelerin Hatalı İmar Uygulamaları**, Mülkiyet Dergisi, Tapu ve Kadastro Müfettişleri Derneği Yayını, Yıl: 6, Sayı: 17, Ankara, 1995, s: 3-6.

DİE, **Adalet İstatistikleri**, Yayın No: 1514, Ankara, 1992, 244 s.

DİE, **Adalet İstatistikleri**, Yayın No: 1585, Ankara, 1993, 211 s.

DİE, **Adalet İstatistikleri**, Yayın No: 1833, Ankara, 1995, XI + 214 s.

ELİBOL, M.İ., **İmar Kanunu Üzerine Bir İnceleme, Madde Üzerinde Mütalaa, Maddeye İlavesi Önerilen Hükümler**, 3194 Sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları Semineri, BİB Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayın No: 49, Ankara, 1990, s: 111-118.

ESMER, G., **Mevzuatımızda Gayrimenkul Hükümleri ve Tapu Sicili**, Olgaç Matbaası, Ankara, 1983, XXXII + 1182 s.

GÜRLER, M., **İmar Planları ve Uygulama Tekniđi**, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 1983, 391 s.

GÜTTLER, H. (Çeviren: N. YILDIZ), **Federal Almanya’da Beledi Arsa ve Arazi Politikası: Özel Hukuka Göre Arsa Sağlanması ve Hazır Tutulmasına İlişkin İncelemeler**, Vermessungswesen und Raumordnung, 1984, Heft: 7.

HKMO, **İnsan-Toprak İlişkilerinde Değişmeler ve Kent Mekanındaki Yansımaları Raporu**, İnsan-Toprak İlişkilerinde Değişmeler ve Kent Mekanındaki Yansımaları Paneli, HABITAT II Sivil Toplum Kuruluşları (STK) Forumu, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, 9 Haziran 1996/13.00-16.45, Taşkışla-İSTANBUL, 37 s.

KAŞIKÇI, M., **Hazine Arazisinin Belediyeye Geçiş Üzerine Düşünceler**, Mülkiyet Dergisi, Tapu ve Kadastro Müfettişleri Derneği Yayını, Sayı: 15, Ankara, 1994, s: 18-24.

KELEŞ, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Genişletilmiş 2. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994, 423 s.

KOYUNCU, Davut, **18. Madde Uygulaması-Uygulama Öncesi, Uygulama Evresi ve Uygulama Sonrasında Teknik Yönetimsel ve Hukuki Sorunlar**, 3194 Sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları Semineri, BİB Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayın No: 49, Ankara, 1990, s: 37-47.

ÖĞÜZ, T., **Müşterek Mülkiyette Taksim Engelleri**, Alfa Basım-Yayın Dağıtım, İstanbul, 1995, XXIV + 156 s.

ÖZEN, Haldun, **Kadastro Bilgisi**, KTÜ Yer Bilimleri Fakültesi, Trabzon, 1971, 134 s.

ÖZGÜR, Yayla, **(İzale-i Şuyu) Müşterek Mülkiyetin Sona Ermesi (Konuya İlişkin Yargıtay Kararları ile)**, Kazancı Hukuk Kaynakları, No. 141, İstanbul, 1995, XVI + 275 s.

SEELE, Walter, **İmar Sorunları ve Arsa Kullanımı Üzerine**, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi Yayını, İstanbul, 1994.

TEKELİ, İlhan, **Kentsel Topraklarda Mülkiyet Kurumunun Varlığının Toplumsal Sonuçları ve Yeniden Düzenleme Olanakları Üzerine**, Türkiye 4. Harita Kurultayı, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 1993, s: 217-238.

YAVUZ, F.-KELEŞ, R.-GERAY, C., **Şehircilik (Sorunlar-Uygulama-Politika)**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 415, Ankara, 1978, XVI + 1060 s.