



EVALUATION OF FREE ABANDONMENT PRACTICES IN THE MANAGEMENT OF IMMOVABLES BELONGING TO MUNICIPALITIES: THE CASE OF MENGAN MUNICIPALITY

Ebru YILDIZ*

Yeşim TANRIVERMİŞ **

*Yüksek Lisans Öğrencisi, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı, ebrusyldz@gmail.com, ORCID: 0009-0005-0256-287X

**Prof. Dr. Ankara Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Bölümü, aliefendioglu@ankara.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0859-7150

Received Date: 27.01.2025

Accepted Date:06.04.2025

Copyright © 2025 Ebru YILDIZ, Yeşim TANRIVERMİŞ. This is an open access article distributed under the Eurasian Academy of Sciences License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ABSTRACT

Various zoning plan implementation tools are used by municipalities within the scope of Zoning Laws and regulations. During the implementation phase of the zoning plans, in addition to the creation of residential areas, various social reinforcement areas should be created in order to ensure healthy and orderly urbanization. Municipalities need real estate in order to perform the public services they are responsible for, and use various methods of acquiring real estate unique to them in order to acquire this real estate and implement zoning plans. However, due to the fact that the aforementioned methods of acquiring real estate cannot be applied for various reasons, the practice of abandonment has emerged as a result of the search for different methods by municipalities and real estate owners. In the study, the application of abandonment is considered from the point of view of the real estate owners and municipalities who make abandonment. In addition, the process experienced through the example of a lawsuit filed with the Municipality of Mengen regarding the return of free abandoned areas at the request of the owners was examined. In particular, the problems that occur when Decoupling practices made in the past are subjected to land and land regulation later were examined through sample zoning application in the research part of the study. Since the fact that a large part of the zoning parcels formed as a result of bankruptcy or free abandonment before implementation were constructed, caused them to become shareholders with real estate belonging to the municipality or treasury due to the additional DOP deduction made from these parcels during implementation, the use of real estate belonging to public administrations in this way is considered the most appropriate solution for the owners, but the result is that there is a negative situation that causes the fragmentation of real estate belonging to public administrations.

Keywords: Free abandonment, land and land arrangement, arrangement partnership share

JEL-Classification: R52, H70, K11

BELEDİYELERE AİT TAŞINMAZLARIN YÖNETİMİNDE BEDELSİZ TERK UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: MENGAN BELEDİYESİ ÖRNEĞİ¹

ÖZET

Belediyeler tarafından İmar Kanunu ve yönetmelikleri kapsamında çeşitli imar planı uygulama araçları kullanılmaktadır. İmar planlarının uygulanması aşamasında, sağlıklı ve düzenli kentleşmenin sağlanabilmesi için yerleşim alanlarının oluşturulmasının yanı sıra, çeşitli sosyal donatı alanlarının da oluşturulması gerekmektedir. Belediyeler yükümlü oldukları kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için taşınmazlara ihtiyaç duymakta olup,

¹ Bu çalışma, Prof. Dr. Yeşim TANRIVERMİŞ danışmanlığında Ebru YILDIZ (2024) tarafından Ankara Üniversitesi Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı'nda yüksek lisans programında hazırlanmış olan "Belediyelere Ait Taşınmazların Yönetiminde Bedelsiz Terk Uygulamalarının Değerlendirilmesi: Mengen Belediyesi Örneği" başlıklı dönem projesinden üretilmiştir.



söz konusu taşınmazları edinebilmesi ve imar planlarını uygulayabilmesi için kendisine özgü çeşitli taşınmaz edinme yöntemleri kullanmaktadır. Ancak söz konusu taşınmaz edinme yöntemlerinin çeşitli nedenlerle uygulanamaması sebebiyle Belediyelerin ve taşınmaz maliklerinin farklı yöntem arayışlarının bir sonucu olarak terk uygulaması ortaya çıkmıştır. Çalışmada terk uygulaması, terki yapan taşınmaz malikleri ve belediyeler açısından ele alınmaktadır. Ayrıca bedelsiz terk edilen alanların maliklerin talebi halinde iadesi ile ilgili Mengen Belediyesi'ne açılan bir dava örneği üzerinden yaşanan süreç incelenmiştir. Özellikle geçmişte yapılan terk uygulamalarının daha sonradan arazi ve arsa düzenlemesine tabi tutulmasıyla meydana gelen sorunlar çalışmanın araştırma kısmında örnek imar uygulaması üzerinden incelenmiştir. Uygulama öncesi ifraz veya bedelsiz terk sonucu oluşan imar parsellerinin büyük bir kısmının yapılaşmış olması, uygulama sırasında bu parsellerden yapılan ilave DOP kesintisi nedeniyle belediye veya maliye hazinesine ait taşınmazlarla hissedar hale gelmelerine neden olduğundan, kamu idarilerine ait taşınmazların bu şekilde tamamlayıcı nitelikte kullanılması malikler açısından en uygun çözüm olarak görülse de kamu idarelerine ait taşınmazların parçalanmasına neden olan olumsuz bir durum olduğu sonucu ortaya konmuştur.

Anahtar kelimeler: Bedelsiz terk, arazi ve arsa düzenlemesi, düzenleme ortaklık payı

Jel-Sınıflama: R52, H70, K11

1. GİRİŞ

Belediyelerin mülkiyetinde ve yönetiminde bulunan taşınmazların edinim şekli, satılması veya kiralanması gibi taşınmaz yönetimi kapsamında belediyelerce gerçekleştirilen birçok farklı yöntem bulunmaktadır. Kanunun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15. maddesinin h bendinde, “Mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek” belediyelerin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmaktadır. Bahsi geçen maddede belirtilen yöntemler dışında belediyelerin taşınmaz edinim yöntemleri içerisinde, özel mülkiyete konu taşınmazlara yönelik 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri kapsamında hazırlanan ifraz ve tevhit planları ile aynı plan içerisinde yapılan bedelsiz terker önemli yer tutmaktadır.

Bedelsiz terk, ayırma ve birleştirmeye konu olan taşınmazların sosyal donatı alanlarına rastlayan kısımlarının kamuya terkini sağlamakla birlikte imar planlarının uygulanması amacıyla Belediyeler tarafından sıklıkla kullanılan bir yöntem olarak dikkati çekmektedir (Bakırcı, 2022). Bedelsiz terk uygulaması ile Belediyeler kamu hizmetlerinde kullanacağı taşınmazları herhangi bir bedel ödemedi edinmiş olmaktadır. Çalışmanın konusu da söz konusu terk uygulaması ile edinilen bu yerlerin belediye taşınmazı olarak değerlendirilmesi, bu noktada ortaya çıkan sorunlar ve bu sorunların nasıl giderilebileceğine yönelik yargı kararları da dikkate alınarak çözüm önerisinin ortaya konulmasına ilişkindir.

2. LİTERATÜR ÖZETİ

Bedelsiz terk işlemi, idarelerin imar çalışmaları esnasında yararlandığı bir yöntem olarak ortaya çıkmakla birlikte bu yöntem genelde, maliklerin taşınmazları üzerinde yapılaşma hakkını kullanabilmek için, taşınmazın imar planlarında sosyal donatı alanlarına isabet eden kısımlarını ilgili idareye terk etmesi şeklinde meydana gelmektedir. Konuya ilişkin literatür incelendiğinde, bedelsiz terk uygulamasıyla ilgili az sayıda araştırmanın yer aldığını söylemek mümkün olacaktır.

Yıldırım (2016), “İdareye Taşınmaz Mal Kazandıran Bedelsiz Terk, Devir ve Temlikler” adlı çalışmasında bedelsiz terk işlemi, İdarelerin ihtiyaç duydukları taşınmazları sağlanmaları amacıyla kanunda sayılan kamu hizmetlerini yerine getirilmesi için bir taşınmazın tamamının veya bir kısmının mülkiyetinin malikine bedel ödenmeden idareler lehine terk edilmesi olarak değerlendirmektedir.



Şimşek (2014), “Kamu Hizmeti İçin Terk Edilen Fakat Terk Amacına Uygun Kullanılmayan Yerlerin Eski Malike İadesi: AİHM İçtihatları ve Mülkiyet Hakkı Açısından Bir Değerlendirme” adlı çalışmasında bedelsiz terk ile ilgili özel mülkiyete konu olan parsellerin sahibi tarafından idarelerin ortak kullanımına terk edilmesi şeklinde açıklamıştır. Ayrıca terk edilen taşınmazların terk amacı dışında kullanılması durumunda malike iade edilmemesini, Anayasanın 35. maddesiyle korunan mülkiyet hakkına aykırılık teşkil edeceğini vurgulamaktadır.

Çetintaş (2020), “Kamulaştırmatsız El Atma” adlı çalışmasında özel parselasyon uygulamasında özel şahıslar adına kayıtlı kadastral parsellerin bir kısmını umumi ihtiyaçları için kullanılmak üzere kendi istekleriyle ile idareye terk etmeleri şeklinde ifade edilmektedir.

Türk ve Ünal (2003), “Arazi ve Arsa Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı” adlı çalışmasında bedelsiz terki, parselasyon planı oluşturulmadan, kadastral parselin imar planında yol, meydan, park gibi umumi hizmetlere ayrılan alanlarının ilgisinin muvafakati ile tapu sicilinden terkin ettirilmesi ile umumi hizmetlere ayrılan alanlar dışında okul, hastane, kreş ve diğer resmi tesis alanları gibi kamu kullanımına ayrılan alanların vasıflarına göre tapuya tescil ettirilerek, geriye kalan kısımlarda ise, imar planı ve yönetmelik esaslarına uygun imar parsellerinin oluşturulması şeklinde değerlendirmektedir.

Bakırcı (2022), “Bedelsiz Terk Uygulamasının Özel Hukuk Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi” adlı çalışmasında terk kavramını, İmar Kanunu’nun 18. maddesi uyarınca parsel malikinin imar hakkını kullanabilmek amacıyla düzenleme ortaklık payı kesintisine konu olabilecek kısımlarının, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 15. ve 16. maddesi hükümlerine dayanan ayırma ve birleştirme talebinin kabulü karşılığında idareye terk edilmesi olarak değerlendirmektedir.

3. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

3.1 Bedelsiz Terk Kavramı

Bedelsiz terk, genellikle kadastral parsellerin imar planında kamu hizmetine ayrılan kısımlarının İdare tarafından düzenleme ortaklık payı veya kamulaştırma yolu ile kamu mülkiyetine geçirilmesi beklenmeden imar planında belirlendiği şekilde ve kamu yararı için kullanılmak üzere, bedelsiz olarak İdare lehine malik veya malikleri tarafından mülkiyetinin devredilmesi şeklinde gerçekleşmekle birlikte, bu uygulamanın imar mevzuatı içerisinde bir tanımı bulunmamaktadır. Bu noktada İdarelerin geliştirdiği bedelsiz terk uygulamasının bir kanun boşluğunu doldurmaya çalıştığını belirtmek gerekmekte yarar görülmektedir.

Bedelsiz terk uygulamasının ortaya çıkmasının sebebi, İmar Kanunu’nun 18. maddesi uyarınca parselasyon planı tescil edilmiş olsa idi düzenleme ortaklık payı (DOP) adı altında ayrılacak sosyal donatı alanlarının, Kanun maddeleri kapsamında malik tarafından yaptırılan ifraz ve tevhit talepleri sırasında İdareler tarafından temin edilmeye çalışılmasıdır. Bu suretle yapı yapmak için ifraz ve tevhit talep eden parsel sahibinin bu talebi kabul edilirken, ilgili idarenin yetki alanı içerisinde olmasına rağmen farklı gerekçelerle yerine getiremediği görevlerinden olan parselasyon planları hayata geçirilmektedir (Bakırcı, 2022). İdarelerin kanuni görevi, bu süreçte kamuya geçmesi gereken taşınmazların bedelsiz terk şeklinde değil, DOP kesintisi veya kamulaştırma yoluyla bedeli ödenerek elde etmek olmalıdır.

Uygulama araçlarının üçüncüsü ve en önemlisi olan arazi ve arsa düzenlemesi (AAD) aşamasında sosyal donatı alanlarının kamu eline geçmesi amacıyla kesilen DOP ile bedelsiz terklerin ilişkilendirilmesi zorunludur. Bu çalışmada, AAD yapılmadan önce talep üzerine gerçekleştirilen terk oranlarının, AAD aşamasında hesaplanan DOP oranından az veya çok olması halinde oluşan durumlar örnek imar uygulaması üzerinden değerlendirilecektir.



3.1.1 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri

Bedelsiz terk, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri uyarınca taşınmaz malikinın ifraz (ayırma) ve tevhit (birleştirme) talepleri içerisinde gerçekleşmektedir. 10/07/2019 tarihli ve 30827 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "7181 sayılı Tapu Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile 15. maddede bu çalışmanın konusunu yakından ilgilendiren önemli değişiklikler yapılmıştır.

7181 Sayılı Kanun'un 8. maddesi ile değişik 15. maddesi, "imar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esastır. İmar planı bulunan alanlarda, ifraz ve tevhit işlemleri, parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda yapılabilir. Parselasyon planı tescil edilmiş yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin imar planlarına ve imar mevzuatına uygun olması şarttır. 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirtilen merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin yetkisi içindeki kamu yatırımlarında veya kamu mülkiyetine ait alanlarda, parselasyon planının tatbiki mümkün olmayan meskun alanlar ile koruma amaçlı imar planı bulunan alanlarda ve büyük bir kısmı uygulama imar planına uygun şekilde oluşan imar adalarının geri kalan kısımlarında bu maddenin birinci ve ikinci fıkralarında yer alan hükümlerde belirtilen şartlar aranmaz." şeklinde düzenlenmiştir. Değişiklik öncesi 15. maddenin 2. fıkrasında, "imar parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin bu planlara uygun olması şarttır" düzenlemesi yer almaktadır. Bu fıkroda parselasyon planının tescil edilme şartına açıkça yer verilmeyerek, parselasyon planlarının tescil edildiği yerlerde uygulanacak ifraz ve tevhidin, bu planlara uygun olması gerekliliği vurgulanmıştır.

İfraz ve tevhit uygulamalarının parselasyon planı bulunmayan alanlarda da uygulanıp uygulanmayacağı tartışma konusudur. Ancak genel kabul parselasyon planı tamamlanmamış yerlerde de ifraz ve tevhit işleminin yapılabileceği şeklindedir. Bu durum 7181 Sayılı Kanun ile 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinde yapılan değişiklik neticesinde, imar planı bulunan alanlarda ayırma ve birleştirme işlemlerinin, parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda yapılabileceği açıkça düzenlenerek belirliliğe kavuşmuştur. Söz konusu maddeye eklenen 4. fıkra ile de bu ilkeye birtakım istisnalar getirilmiş, parselasyon planı bulunmasa da ayırma ve birleştirme yapılabilecek alanlar açıkça düzenlenmiştir.

Değişiklik öncesi talebe bağlı ifraz ve tevhit işlemleri, sıklıkla kadastral parsellerin imar parsellerine dönüştürülmesi amacıyla imar planı bulunup da parselasyon planı bulunmayan alanlarda uygulanmıştır. İmar planı bulunan alanlarda yapılan ifraz ve tevhit ile ulaşılmak istenen amaç, bir kadastro parselini birden fazla parsel ayırmak veya bir kadastro parselini bir imar parseli haline getirmektedir. Kadastro parseli, fiilen mevcut olan bir taşınmaz mülkiyetinin biçimini, sınırını ve miktarını gösteren en ufak toprak parçasıdır. İmar parseli ise, üzerinde mevzuata uygun yalnız bir bina yapılabilecek arazi parçasını ifade etmektedir. İfraz, bir kadastro parselinin birçok imar parsellerine bölünmesi anlamına gelir. Ancak her ifraz işlemi sonucunda birden fazla parsel oluşmamakta, bir kadastro parselinin imar planında umumi hizmete rastlayan kısımları İdareye terk edilerek de inşaatla elverişli bir imar parseli elde edilebilmektedir (Çelik, 2006).

İmar Kanunu'nun 15. maddesinin, 4. fıkrasındaki istisnalar dışında, ayırma ve birleştirme işlemlerinin parselasyon planının tescili şartına bağlanmış olması, parsel sahibinin bu konudaki taleplerinin İdarece uygun görülmesi karşılığında, taşınmazından kamusal alanlara ayrılan kısımları bedelsiz olarak kamuya terk etme uygulamasını ortadan kaldırmakla birlikte, umumi hizmetlere ayrılması gereken yerlerin, parselasyon sürecinde DOP üzerinden karşılanacağı için parsel sahibinin, ayırma ve birleştirme talebi karşılığında kamuya ait alanlara



terk etmesine gerek kalmayacaktır. Ancak bu sonucun ortaya çıkabilmesi için bedelsiz terk uygulamasından vazgeçilebilmesi için uygulama imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren uygun süre içerisinde, idareler tarafından imar planlarının arazide applike edilmesi anlamını taşıyan parselasyon planlarının hazırlanması önem arz etmektedir (Kalabalık, 2019).

Söz konusu Kanun değişikliği ile tartışmalara son verilmiş, İmar Kanunu'nun 15. maddesinin 3. fıkrası uyarınca, taşınmaz malikinin talebi üzerine ayırma ve birleştirme uygulamasının, onaylı imar planı bulunan sahalarda, uygulama imar planına uygun olarak parselasyon planının tescil edilmesi şartıyla, imar mevzuatına uygun olarak gerçekleştirilmesi konusuna açıklık getirilmiştir. Ancak birçok idarenin, Kanun'da açıkça düzenlenmiş olmasına rağmen, parselasyon planı bulunmayan alanlarda istisna kapsamı dışında kalsa dahi ifraz ve tevhit taleplerini değerlendirdiği, bu talepler içerisinde yer alan umumi hizmetlere ayrılan yerlerin kamuya kazandırılmasında bedelsiz terk yönteminin kullanılmaya devam edildiği görülmektedir.

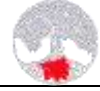
3.1.2 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. madde uygulaması

Konut alanları ile eğitim alanları, meydan, yeşil alan gibi yaşanabilir bir kentin ihtiyacı olan sosyal donatı alanlarının elde edilmesinde kullanılan en genel uygulama aracı, arazi ve arsa düzenlemeleridir (Özcan, 2000). 3194 Sayılı Kanun'un 18. maddesinin 1. fıkrasında AAD ile ilgili yetkili kurumlar "İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve resen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir." şeklinde açıklanmıştır. İfraz ve tevhit uygulamalarının yapılabilmesi için tescil şartı gereken parselasyon planı, İmar Kanunu'nun 18. maddesinde açıklanan AAD'nin işlem ayaklarından biridir. 22/02/2020 tarihli ve 31047 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik" ile imar düzenlemeleri ile ilgili önemli değişiklikler yapılmıştır.

Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesinde parselasyon planı, "İmar Kanunu'nun 18. maddesi hükümlerine ve uygulama imar planına uygun olarak imar parsellerinin oluşturulduğu, parselasyon planı açıklama raporu, parselasyon paftaları ile tescile esas belgeleri içeren uygulama dosyası ile bir bütün olan plandır." şeklinde tanımlanmaktadır. Parselasyon planı, imar planlarına uygun imar parseli oluşturmak amacıyla yürütülen AAD sonucunda onaylanarak yürürlüğe giren ve tapuda tescil neden olan bir belgedir.

İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri, İdareler tarafından taşınmaz sahiplerinin taşınmazlarının kamusal kullanıma ayrılan kısımlarını parselasyon planı yapılmadan ifraz ve tevhid sırasında bedelsiz olarak terk etmelerinin dayanağı olarak kullanılmaktadır. İmar planı bulunmakla birlikte bu planın uygulanması için yeterli mali imkanların olmaması, planların hemen uygulanamaması ve parselasyon planlarının yapılamaması gibi sebeplerle maliklerin talebi üzerine İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerine dayanılarak taşınmazın imar planında kamusal kullanıma ayrılan kısmı ifraz ve tevhit işlemi ile İdareye bedelsiz olarak terk edilmektedir. Halbuki söz konusu düzenleme terk işleminin dayanağını oluşturma konusunda yeterli açıklığa sahip olmamasına rağmen, terk yapılarak 15. ve 16. maddelerin uygulanması sağlanmaya çalışılmaktadır.

Bu şekilde parselasyon planı yapılmadan, parsel bazında yapılan uygulamaların ortaya çıkardığı bazı sorunlar da bulunmaktadır. AAD'ye hakim olan ilkelerden biri olan "düzenleme alanının genel ve geniş kapsamlı olması" ilkesi gereğince sağlanmak istenen sağlıklı ve düzenli



şehircilikte söz konusu alanın bir bütün şeklinde düzenlemeye tâbi tutulması, kendi içerisinde bütünlük oluşturması gerekmektedir. Ancak parsel bazında yapılan ifraz, tevhit işlemleri ile terk uygulaması yapılarak imar parseli elde edilmesi halinde planlama ve uygulama bütünlüğü bozulmaktadır. Bunun esas nedeni ise parçalı şekilde uygulama yapılarak, alan bakımından birden fazla etkenin bir arada değerlendirilememesi ve daha sonra imar uygulaması yapılmak istense dahi önceden yapılan bir parselasyonun varlığı nedeniyle imar düzenlemesinden beklenen faydanın aza indirilmesi olduğu söylenebilecektir (Karal, 2019).

AAD'de, uygulamaya giren taşınmazdan yapılan DOP kesintisinden sonra kalan miktarın zeminde fiili kullanım alanının karşılanmasında yeterli olmaması, uygulamada karşılaşılan en önemli problemlerden biridir. Uygulama sonrası taşınmazın müstakil olarak kalması konusunda beklentide olan veya fiili durumunu korumak isteyen taşınmaz sahipleri için, "Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik" hükümleri ile önemli çözüm önerileri getirilmiştir. Bu çalışmanın konusuyla da yakından ilgili olan bu hususlar, örnek üzerinden üçüncü bölümde ele alınacaktır.

3.1.3 Bedelsiz terk uygulamasının kanuni ve hukuki niteliği

3194 sayılı İmar Kanunu'nun maddeleri içerisinde de "terk" kavramına yer verilmişse de kullanılan kavramların aynı anlamı ihtiva etmediği görülmektedir. Kanun'un 11. maddesinde, hazineye veya özel idareye ait taşınmazın belediye veya özel idareye, yani bir İdarenin diğer İdareye devri şeklinde bir bedelsiz terk öngörülmüştür. Ancak bunun yanında Kanunda özel hukuk kişilerinin isteğe bağlı olarak taşınmazlarının devrine yönelik düzenlemeler de yer almaktadır. Uygulamada en çok kullanılan hali ise 3194 Sayılı Kanun'un 15. ve 16. maddelerine dayanılarak yerine getirilmektedir. Bu maddelerde açıkça terk kavramına yer verilmemiştir.

Danıştay bir kararında bedelsiz terk işlemiyle ilgili olarak, imar hukukunda yasal bir dayanağı bulunmamakla birlikte bedelsiz terki, imar planı bulunan alanlarda 3194 Sayılı Kanun'un 18. maddesi kapsamında parselasyon işleminin yapılmaması ya da çeşitli sebeplerle yapılmasının imkan olmadığı durumlarda 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri çerçevesinde, taşınmazın imar planında yapılabilecek kısmı için parsel oluşturularak yapı ruhsatı düzenlenebilmesi amacıyla aynı taşınmazın yol, yeşil alan vb. kısımlarının kişinin isteği doğrultusunda kamuya bırakılması işlemi şeklinde tanımlayarak, ilgililerin taşınmazlarının imar planında yol, park gibi kamu alanlarında kalan kısımlarını bedelsiz terk etmelerinin nedeninin taşınmazlarının kalan kısmında yapılabilmek olduğunu, başka bir deyişle yapılabilmek için taşınmazlarının kamu alanlarında kalan kısımlarını kamu gücü karşısında bedelsiz terk etmek zorunda kalmakta olduğunu belirtmiştir².

3.2 Yargı Kararları Açısından İncelenmesi

Bedelsiz terkle ilgili incelenen yargı kararları kapsamında açılan davaların birçoğunun daha önce bedelsiz terk edilen yerlerin amacı dışında kullanılmayarak iade edilmesine ilişkin olduğu görülmektedir. Bu bölümde bedelsiz terkle ilgili Danıştay, Yargıtay ve Anayasa Mahkemesi tarafından verilen kararlar incelenmiştir. Danıştay tarafından verilen kararlar incelendiğinde, bedelsiz terk konusunun Danıştay Dava Daireleri arasından Danıştay 6. Daire'nin görev ve yetkileri arasında yer aldığı görülmektedir. Bedelsiz terkler ve terk edilen yerlerin amacı dışında kullanılmasına yönelik farklı Danıştay kararları bulunmaktadır (Ek-1). Danıştay'ın malikinin muvafakati ile kamusal amaçla terk edilen taşınmazların, daha sonra özel mülkiyete konu olması halinde eski malike geri verilmesine ilişkin yasal düzenleme bulunmaması nedeniyle farklı çözümler geliştirdiği görülmektedir.

² Danıştay 6.Dairesi T: 17.01.2018, E: 2016/4042, K: 2018/266.



Konuya ilişkin Danıştay'ın bir kararında özel mülkiyete konu olan taşınmazlardan sahiplerinin rızası ile umumi hizmetlere bedelsiz olarak terkedilen ancak daha sonra yürürlüğe giren imar planıyla tahsis amacı değişen yerlerin bedelsiz olarak eski maliklerine geri verilmesi gerektiği yolunda yasal bir düzenlemenin bulunmadığı, aksine 3194 Sayılı Kanun'un 17. maddesi ile belirli koşulların varlığı halinde imar planına uygunluğun sağlanması amacıyla bu tür taşınmazların bedeli karşılığı özel mülkiyete geçirilmesine belediye ve valilikler yetkili kılınmış olmakla bedelsiz geri vermenin söz konusu olamayacağına hükmetmiştir³.

Başka bir kararında ise, maliki tarafından yola terk edilen taşınmazın bir kısmının imar planı değişikliği ile özel mülkiyete çevrilerek yapı adasına dahil edilmesi üzerine, eski malikin geri alma hakkı bakımından 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 11. maddesinde Hazine ve özel idareye ait olan ve kamu yararı amacıyla kullanılmak üzere belediye ve özel idareye bedelsiz terk edilen taşınmazlara Kanunda yer alan düzenleme ile getirilen korumanın kıyasen özel mülkiyette bulunan taşınmazlara da uygulanması gerektiğine karar vermiştir⁴. Verilen yargı kararında kamu yararı kapsamında değerlendirme yapıldığı ve İdarenin terk edilen taşınmaz bakımından kamu yararı amacı ile kullanma yükümlülüğü altında bulunduğu anlaşılmaktadır.

Danıştay'ın bir kararında İmar Hukuku'na göre, ruhsat verme konusunda yetkili kılınan idarenin, ruhsat başvurularını kabul ederken davacıların mülkiyetinde bulunan taşınmazın bir kısmının bedelsiz terk edilmesini isteme hakkının bulunmadığı, zira imar hukukunda böyle bir şartın öngörülmediği, bu kapsamda gerek terke zorlamak gerekse de terk sonrasında yapılan müdahalelerin mülkiyet hakkının ihlali kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine karar vermiştir⁵. Söz konusu kararda, davacıya ait parselde yapı yapılması için ruhsat düzenleme aşamasında, taşınmazın bir kısmının terk edilmesi şartı getirildiği; ancak imar mevzuatında bu şekilde bir yetki kullanımı söz konusu olmadığı halde davacının terk yapmasının sağlandığı, bununla birlikte, otopark kullanımı fonksiyonu korunmayarak taşınmaz imar planında merkezi iş alanı kullanımına ayrıldığı, belediyenin taşınmazı bedelsiz terk şartına uygun olarak kullanmadığı, ayrıca taşınmazın bedelsiz olarak belediyeye geçmesi nedeniyle, bedelsiz terkin yapıldığı tarihten itibaren davacı taşınmazından yararlanamadığı, bu süreçte taşınmazın değerinde artış meydana geldiği; davacının mülkiyet hakkından barışçıl bir biçimde yararlanma hakkından mahrum edildiğine hükmedilmiştir.

Danıştay başka bir kararında, dava konusu taşınmazların planlı alanda kaldığı, 3194 Sayılı Kanun'un 18. maddesi uyarınca henüz parselasyon işlemine tabi tutulmadığı ve kadastral parsel niteliğinde olduğu, mevzuat hükümleri uyarınca, uyuşmazlık konusu taşınmazların bulunduğu alanda parselasyon işlemi yapılmadan ifraz, tevhit, terk işleminin yapılmasının mümkün olmadığından, dava konusu encümen kararlarında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşıldığından dava konusu işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik görülmediğine hükmedilmiştir⁶.

Yargıtay ise bedelsiz terk işlemini, yerleşik kararları uyarınca bağış sözleşmesi olarak değerlendirmekle birlikte bedelsiz terki yapan taşınmaz sahibinin şartlı bağışta bulunmadığı sürece 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesi çerçevesinde mülkiyet iddiasında bulunamayacağını kabul etmektedir. Yargıtay'ın bir kararında, önceki imar planı ile davacının taşınmaz malından bir kısmı kendi rızası ile bedelsiz olarak yola terk edildiği, yola terk yapılırken herhangi bir şart ileri sürülmediğinden bahisle imar planında yapılan değişikliklerle

³ Danıştay 6. Dairesi, T: 19.10.1994, E: 1994/1108, K: 1994/3671.

⁴ Danıştay 6. Dairesi, T: 13.10.2015, E:2012/5723, K: 2015/5912.

⁵ Danıştay 6. Dairesi, T: 30.04.2013, E:2012/5116, K: 2013/3064.

⁶ Danıştay 6. Dairesi, T: 08.01.2020, E: 2016/10750, K: 2020/118.



yolun daraltılması yol dışında kalan bölümün davacıya geri verilmesini gerektirmediği yönünde karar vermiştir⁷.

2942 Sayılı Kanun'un 35. maddesi, "İmar mevzuatı gereğince düzenlemeye tabi tutulan parsellerden düzenleme ortaklık payı karşılığı olarak bir defaya mahsus alınan yol, yeşil saha ve bunun gibi kamu hizmet ve tesislerine ayrılan yerlerle, özel parselasyon sonunda malikinin muvafakati ile kamu hizmet ve tesisleri için ayrılmış bulunan yerler için eski malikleri tarafından mülkiyet iddiasında bulunulamaz ve karşılığı istenemez." şeklindedir. Danıştay ve Yargıtay da gerek sosyal donatı alanlarına terk edilen yerlerin ve gerekse DOP olarak kesilen alanların, terk amacı içerisinde kullanılmaması ve özel mülkiyete konu edilmesi gibi durumunda eski malike iade edilmeyeceği görüşünde olmakla birlikte son yıllarda içtihat değişikliğine gidilerek farklı kararlar verildiği görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi (AYM)'nin 2014/11994 numaralı bireysel başvuru kararında, Yargıtay'ın ilgili kararlarına atıf yapmak suretiyle, taşınmazın bir kısmının bedelsiz şekilde yola terk edilmesinin bağış sözleşmesi niteliğinde olduğunu ve bağışın şarta bağlanabileceğini ifade etmektedir. AYM, benzer konuyla ilgili kararlarında da başvuru tarafından belediye lehine yapılan bedelsiz terkleri, bağış sözleşmesi olarak nitelendirmiştir. AYM'nin bağışlama rejimi kapsamında bu şekildeki değerlendirmesi neticesinde Yargıtay içtihat değişikliğine giderek, söz konusu karara atıf yaparak özel mülkiyete tahsis edilen taşınmazın eski malikine iadesine ilişkin hüküm tesis etmiştir⁸.

AYM'nin 2014/11994 numaralı bireysel başvuru kararında, "Yol yapılmak koşuluyla belediyeye bedelsiz terk edilen taşınmazın imar planında değişiklik yapılmak suretiyle konut alanına dönüştürülmesi karşısında, eski maliklerinin taşınmazın bedelsiz şekilde kendi adlarına tescilli talebinin Yargıtay tarafından Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesi gerekçe gösterilerek reddedildiği, yol olarak kullanılması için Belediyeye terk edildikten sonra imar planında değişiklik yapılarak konut alanına dönüştürülen taşınmazın iadesi yönünde önceki maliklerin meşru/haklı beklentilerinin olduğunu, başvuru sahiplerinin taşınmazın maliki olmadıklarını, maliki olma yönünde haklı beklentilerinin olduğu gerekçesiyle mülkiyetten barışçıl yararlanma hakkına müdahale edildiği, Türk Borçlar Kanunu'ndaki şartlı (yüklemeli) bağış ile ilgili hükümlere atıf yaparak, yol şartı ile bağışlanan taşınmazın konut alanına dönüştürülmek suretiyle bağış vaadi sözleşmesindeki mükellefiyetinin ihlal edildiğini, bu halde bağışlayanın iade hakkının doğacağını, bu suretle başvuru sahiplerinin mülkiyet hakkı hususunda meşru beklentilerinin olduğunu, hukuki sorunun, Yargıtay'ın Kamulaştırma Kanunu'nun 35. maddesi ile ilgili yerleşik içtihadından kaynaklandığını belirterek, kamusal yarar ile bireyin mülkiyet hakkının korunmasındaki bireysel yarar arasında kurulması gereken makul dengenin malik aleyhine orantısız şekilde bozulduğundan bahisle mülkiyet hakkının ihlal edildiğine" şeklinde karar vermiştir⁹.

AYM'ye konuyla ilgili yapılan bireysel başvuruların sonuçları özet halinde gösterilmiştir. AYM'nin, terk işlemini bağış sözleşmesi olarak değerlendirdiği ve bu konudaki uyuşmazlıkları Türk Borçlar Kanunu hükümleri gereğince bağışın yüklemeli yapıp yapılmadığı, yüklemeye aykırı bir durumun olup olmadığı kriterinden hareketle çözümlendiği görülmektedir (Bakırcı, 2022). AYM, 2014/11994 ve 2016/3592 numaralı bireysel başvuru kararlarında, "mevcut durumun, bedelsiz terk şeklindeki bağışta ön görülen şarta aykırı olduğu tespitinden hareketle adil dengenin bozulduğu gerekçesi ile mülkiyet hakkının ihlal edildiği" yönünde karar verirken, 2019/2755 numaralı bireysel başvuru kararında ise "mevcut durumda

⁷ Yargıtay 5. Hukuk Dairesi, T: 13.09.1995, E: 1995/12446, K: 1995/13658.

⁸ Yargıtay 5. Hukuk Dairesi, T: 05.07.2018, E: 2017/7051, K: 2018/14073.

⁹ Anayasa Mahkemesi, T: 09.03.2017, B. No: 2014/11994.



bedelsiz terk amacına, bağış ilişkisindeki şarta aykırı kullanım söz konusu olsa da mevcut kullanımın kamu yararını sağlayabilecek diğer bir kullanım şekli olup olmadığının araştırılmadığı” şeklinde karar vermiştir. AYM’nin yaklaşımı, taşınmazın terk amacı dışında kullanılmakla birlikte kamu yararına yönelik başka bir ihtiyaç için tahsis edilmesi durumunda, nedeni değişmiş olsa da kamu yararının devam ettiği yönündedir.

AYM, 2017/22268 numaralı bireysel başvuru kararında ise, “başvurucunun ifraz talebi sonrasında yola terk edilen taşınmazının, imar planı değişiklikleri ile önce sosyal kültürel tesis alanına dönüştürüldüğü, sonra bu alanın bir kısmının da kâgir düğün salonu olarak belediye adına tescil edildiği, bu çerçevede mülkiyet hakkının ihlali iddiası karşısında mülkiyet hakkına bir müdahalenin olduğunu, ancak müdahalenin genel bir imar uygulamasının parçası olarak değil söz konusu taşınmazın başvurusunun ifraz talebi üzerine -ekonomik açıdan yarar sağlamak için- parselasyon işleminin yapıldığı, buna göre başvurusunun, taşınmazı olduğu gibi kullanmak yerine ifraz ettirerek tasarruf ve devir işlemlerinde bulunmayı tercih ettiği, öte yandan söz konusu parselasyonun ancak ifraz edilen parseller için taşınmazın bir kısmının yola terki suretiyle yapılabileceğinin başvuru tarafından öngörülebilir bir durum olduğu, başvurusunun kendi isteği ile yapılan ifrazdan elde ettiği menfaat dikkate alındığında mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin başvuruca aşırı bir külfet yüklediğinden mülkiyet hakkının ihlal edilmediği” şeklinde karar vermiştir¹⁰. AYM, bu kararında da yola terk ile kamu yararına bırakılan taşınmazın terk amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını değerlendirmemiş, terk yoluyla malikin ulaşmak istediği amaca ulaşıp ulaşmadığı dikkate alınarak hüküm tesis etmiştir.

4. BOLU İLİ MENGEN BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Mengen Belediyesi’ne ait 2023 yılı sonu itibarıyla toplam 149 adet taşınmaz bulunmakta olup, taşınmazlardan 93 adedi arsa, 9 adedi tarla, 8 adedi bahçe, 13 adedi çeşme vasfında olduğu tespit edilmiştir. Hizmet binası olarak, İş Merkezi, Belediye Sarayı, İtfaiye Binası, Marangozhane, Mezbaha, Belediye Terminal Binası, Konukevi, Spor Salonu, Kültür Evi, Eski İtfaiye Garajı, Kafe, Kapalı Halı Saha ve tesisi mevcut olup, İtfaiye Garajı üzerinde 3 adet lojman bulunmaktadır. Belediyeye ait binalarda dolu-boş toplam 66 adet işyeri mevcuttur.

Mülkiyeti Mengen Belediyesi’ne ait Türkbeyli Mahallesi 28 ada 151 ve 152 parsel sayılı arsa vasıflı taşınmazlar, maliklerce bedelsiz terk edildikten sonra plan değişikliği sonucu 07/04/2011 tarihli ve 2011/08-14 sayılı encümen kararı ile yoldan ihdas edilerek oluşturulmuş ve Mengen Belediyesi adına tescil edilmiş taşınmazlardır. Mengen Belediyesi’nin mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ait mahalle adı, ada, parsel, yüzölçümü ve cinsi vb. hakkında bilgilere yer verilmiştir (Tablo 1).

Tablo 1. Mengen Belediyesi’ne Ait Taşınmaz Bilgileri (Anonim, 2023a)

Mahalle	Ada	Parsel	Taşınmazın Yüzölçümü (m ²)	Pay	Payda	Taşınmazın Cinsi	Edinme Tarihi
Tabaklar	103	10	589,20	1	1	Kargir Mezbahane ve Arsası	20.06.1974
Beşler	52	30	2633,92	1	1	Arsa	29.04.1975
Beşler	56	4	150,00	1	1	Arsalı Çeşme	29.04.1975
Beşler	60	10	6442,00	1	1	Keller Mezarlığı	29.04.1975
Türkbeyli	28	151	156,43	1	1	Arsa	22.04.2011
Türkbeyli	28	152	137,62	1	1	Arsa	22.04.2011

¹⁰ Anayasa Mahkemesi, T: 07.09.2021, B. No: 2017/22268.



Çalışma kapsamında 1993 - 2023 yılları arasında Mengen Belediyesi Belediye Encümeni tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15., 16. ve 18. maddeleri gereğince onaylanan dosyalar incelenmiş olup, yıllara göre dosya türleri ve adedi hakkındaki bilgilere yer verilmiştir (Tablo 2).

Tablo 2. Belediye Encümenince Onaylanan Dosya Türleri ve Adedi¹¹

Yıllar	İfraz	Tevhit	Yola Terk	İhdas	Parselasyon
1993	7	1			
1994	5	1			
1995					
1996	3				
1997	3	1			
1998	3				
1999	1				
2000	4	2			
2001	9	5	1	1	
2002	8	9			
2003	8	2			
2004	2	4			
2005	3		1		
2006	2		1		
2007	7	1	3		
2008	5	3	1		2
2009	5	1	3	1	1
2010	7	1	3		1
2011	2	2	2	1	
2012	8	2	1		1
2013	5	1	3	1	
2014	5	4	3	1	1
2015	1	4	2		2
2016	3	1	3		1
2017	7	6	8	1	1
2018	4	4	5	1	2
2019	3	3	1		
2020	3	2	4		1
2021	3	4		1	1
2022	1	1			
2023	1	1	4		
TOPLAM	128	66	49	8	14

Belediye encümeni tarafından onaylanan dosyalar içerisinde ifraz talepleri çoğunlukta olup, yalnızca yola terk içeren talep sayısı da 2005 yılından itibaren artmıştır. Arazi ve arsa düzenlemeleri kapsamında hazırlanan parselasyon planlarının, 2008 yılından itibaren onaylanmaya başlandığı, Mengen Belediyesi idari sınırları içerisinde yer alan ve imar planı bulunan alanlar içerisinde parsel bazında yapılan ifraz, birleştirme ve yola terk işlemlerinin çoğunlukta olduğu, arazi ve arsa düzenlemelerinin parsel bazında yapılan uygulamalara nazaran daha az sayıda olduğu görülmüştür.

Yapılan incelemede taşınmaz maliklerinin talebine bağlı olarak kadaströ parsellerinin imar parsellerine dönüştürülmesi amacıyla çoğunlukla 3194 Sayılı Kanun'un 15. ve 16. maddelerine göre uygulamalar yapıldığı, 2008 yılına kadar 3194 Sayılı Kanun'un 18. maddesine göre arazi ve arsa düzenlemelerinin yapılmadığı, dolayısıyla imar planı bulunup da

¹¹ 1993-2023 yılları arasındaki belediye encümeni tarafından onaylanan dosyalardan alınan veriler doğrultusunda oluşturulmuştur.



parselasyon planı bulunmayan alanlarda parsel bazında ifraz, birleştirme ve yola terk işlemlerinin gerçekleştirildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Mengen İlçesi, 2019-2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı 5 Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan Örnek İmar Uygulamaları Projesi kapsamına alınarak, söz konusu proje ile Mengen Belediyesi 1/1000 ölçekli uygulama imar planı içerisindeki yaklaşık 200 hektarlık sahada ihalesi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü tarafından yapılmak suretiyle parselasyon planları hazırlanmıştır. İmar planı bulunan alanlarda kentsel gelişim ve dönüşümün sağlanması amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından finanse edilen bu proje ile gelişme alanlarında imar planlarına uygun kentsel alanlar oluşturulmasına olanak sağlanmıştır. Özellikle mali kısıtlılığı bulunan belediyeler için önem arz eden bu proje Bakanlık tarafından tamamı hibe şeklinde gerçekleştirilmektedir. Örnek İmar Uygulamaları projesinin ilk etabı olan Mengen İlçesi Hacıahmetler ve Türkbeyli Mahallelerini kapsayan yaklaşık 39 hektar yüzölçümündeki planlı alanın 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi ve Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre parselasyon planı düzenlenerek askıya çıkarılmıştır. Parselasyon planı yapılan sahanın büyük bir kısmı gayrimeskun sahadan oluşurken, meskûn saha daha az miktardadır (Şekil 1).



Şekil 1. Proje Alanı Uydu Görüntüsü (Anonim, 2023b)

Örnek İmar Uygulaması projesinin 1. etabı olan söz konusu alan, Mengen Belediyesi 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarında kentsel gelişim alanı olarak planlanmıştır. Büyük çoğunluğu tarla vasfında olan bu alan içerisinde 2 ve 3 katlı konut alanlarının yanı sıra, eğitim alanları, yeşil alanlar, sosyal tesis alanları gibi umumi hizmetlere ayrılan alanlar yer almaktadır. Toplam yüz ölçümü 39 hektar büyüklüğünde olan alanda, 3194 Sayılı Kanun'un 18. maddesine göre hazırlanan parselasyon planı ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ile planlanan konut alanları, yeşil alanlar, eğitim alanları ve imar yolları oluşmuştur. Uygulamaya giren taşınmazlardan düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden kesilecek olan miktar yani DOP oranı % 34 olarak hesaplanmıştır. Umumi hizmetlere ayrılan alanlar yapılan DOP kesintileri ile oluşturulmuştur (Şekil 2).



Şekil 2. Parselasyon Planı (Anonim, 2023c)

Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesinin ç fıkrasında DOP, “Düzenleme alanındaki ve bölgedeki yaşayanların kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet ve kamu hizmet alanlarını elde etmek ve/veya düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında; düzenlemeye tâbi tutulan arazi ve arsaların, düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden, imar planındaki kullanım kararlarına göre yüzde kırk beşe (% 45) kadar düşülebilen miktardır. Düzenleme ortaklık payı, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgede yaşayanların ihtiyacı olan ve herkesin ortak kullanabileceği, kamusal alanı ifade eder ve bölgede yaşayan insanların ortak kullanımı dışında hiçbir fonksiyon için kullanılamaz.” şeklinde tanımlanmıştır.

İmar düzenlemesine tabi tutulan alan içerisinde, uygulama öncesi 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerine göre ifraz ve yola terk suretiyle oluşan 20 adet taşınmaz tespit edilmiştir. Uygulama öncesi 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerine göre ifraz ve yola terk suretiyle oluşan 20 adet taşınmazın 14 adedinin üzerinde belediyesinden ruhsatlandırılarak yapımı tamamlanan yapılar bulunmaktadır.

Uygulama kapsamına giren 20 adet taşınmazın terk oranları “Terk Oranı = Terk Miktarı (m²) / Terk Öncesi Parsel Alanı (m²)” formülüyle hesaplanmıştır. AAD Hakkında Yönetmelik'in 14. maddesinin 6. fıkrasında belirtilen “Parselasyon planı yapılmadan ifraz, tevhit ve terk yoluyla; düzenleme ortaklık payına konu alanlara terk edilen ya da bağışlanan alan miktarının, uygulama sahasındaki düzenleme ortaklık payı oranına göre kesilecek alandan az olması durumunda, parselasyon planı sırasında düzenleme ortaklık payına tamamlayan fark kadar düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılır.” hükmü gereğince uygulama kapsamında daha önce işlem gören ve terk oranı DOP oranından az olan taşınmazların kesinti oranının DOP oranına tamamlandığı ve DOP kesintisinin, terk öncesi taşınmaz yüzölçümlerinden yapıldığı görülmektedir. İfraz ve yola terk suretiyle oluşan 20 adet taşınmazın 19 adedinin terk oranının, DOP oranı olan % 34'ten az olduğundan yukarıda belirtilen yönetmelik maddesi gereği DOP oranına tamamlandığı, 1 adedinin terk oranının ise % 43 olarak hesaplandığı, terk oranı DOP oranından fazla olduğundan kesinti yapılmadığı gibi fazla yapılan terkin uygulama kapsamında iade edilmediği dikkati çekmektedir (Tablo 3).


Tablo 3. Terk ve DOP Oranlarının Karşılaştırılması (Anonim, 2023d)

Sıra No	Mahalle Adı	Ada/Parsel	Yüzölçümü (m ²)	Encümen Kararı Tarihi ve Sayısı		Ada/Parsel	Yüzölçüm (m ²)	İfraz / Terk		3194/18.madde uygulaması			
								Oran (%)	Miktar (m ²)	DOP (%)	Dopal (m ²)	Dop Miktarı (m ²)	Tahsis (m ²)
1	Hacıahmetler	143/34	1378,83	15.09.2003	2003/17-58	143/40	351,44	0,1186658	163,62	0,3486023	398,76	139,01	259,75
2	Hacıahmetler					143/41	386,74	0,1186658		0,3486023	438,81	152,97	285,84
3	Hacıahmetler					143/42	477,03	0,1186658		0,3486023	541,26	188,68	352,57
4	Hacıahmetler	142/99	512,66	25.05.2023	2023/15	142/99	452,33	0,1176803	60,33	0,3486023	512,66	178,71	333,95
5	Hacıahmetler	142/91	3052,26	19.04.2002	2002/13-39	142/102	1189,31	0,220637	673,44	0,3486023	1539,08	536,53	1002,55
6	Hacıahmetler					142/105	58,39	0,220637		0,3486023	74,92	26,12	48,80
7	Hacıahmetler					142/106	1131,12	0,220637		0,3486023	1451,34	505,94	945,40
8	Hacıahmetler	142/73	3456,71	4.01.2005	2005/01-02	142/109	1988,30	0,4256678	1471,41	0,3486023	0,00	0,00	1988,30
9	Hacıahmetler	142/50	950,37	4.12.2009	2009/20-35	142/110	289,03	0,2949904	280,35	0,3486023	409,97	142,92	267,05
10	Hacıahmetler					142/111	380,99	0,2949904		0,3486023	540,40	188,39	352,02
11	Hacıahmetler					142/112	471,35	0,2736499		0,3486023	648,93	226,22	422,71
12	Hacıahmetler	142/21	1948,95	19.03.2010	2010/08-11	142/113	472,02	0,2736499	533,33	0,3486023	649,85	226,54	423,31
13	Hacıahmetler					142/114	472,25	0,2736499		0,3486023	650,17	226,65	423,52
14	Hacıahmetler	142/59	3204,00	3.07.2014	2014/14-38	142/59	2785,00	0,1307740	419,00	0,3486023	3204,00	1116,92	2087,08
15	Hacıahmetler	142/51	1000,42	4.02.2016	2016/01-01	142/51	901,43	0,0985286	98,57	0,3486023	999,95	348,59	651,37
16	Hacıahmetler	142/26	842,89	16.10.2014	2014/20-48	142/26	705,33	0,1632004	137,56	0,3486023	842,89	293,83	549,06
17	Türkbeşli	20/14	1108,99	14.05.2015	2015/11-21	20/44	416,49	0,323159	358,38	0,3486023	615,34	214,51	400,83
18	Türkbeşli					20/45	334,11	0,323159		0,3486023	493,63	172,08	321,55
19	Türkbeşli	20/26	2569,10	7.12.2017	2017/20-49	20/26	1695,83	0,3399128	873,27	0,3486023	2569,10	895,59	1673,51
20	Türkbeşli	20/13	918,00	10.12.2010	2010/32-60	20/13	696,56	0,2412200	221,44	0,3486023	918,00	320,02	597,98

Örnek imar uygulamasına ait dağıtım cetvelinde görüldüğü üzere, terk oranının DOP oranına tamamlanması sonucu fiili kullanımı olan taşınmazların zeminde kullandıkları alanı sağlamak için dağıtım esnasında uygulama sahasında yer alan Maliye Hazinesi veya belediyeye ait taşınmazlar ile hisselendirmeye gidildiği tespit edilmiştir (Tablo 4).

**Tablo 4.** Örnek İmar Uygulamasına Ait Dağıtım Cetveli (Anonim, 2023e)

Ada/Parsel	Alan	Malik	Pay	Eski DOPO	Eski DOP Miktarı	Düzenlemeye Giren	DOP Miktarı	Tahsis	Ada/Parsel	Alanı	Pay
20/12	1063,00	Maliye Hazinesi	1063,00	0,00000000	0	1063,00	370,56	692,44	166/5	450	97,43
143/42	477,03	Durmuş Ali Altunay	477,03	0,11866580	64,23	541,26	188,68	352,57	166/5	450	352,57
142/99	452,33	Satılmış Kutlu	452,33	0,11768030	60,33	512,66	178,71	333,95	203/6	477,76	333,95
142/134	1838,75	Maliye Hazinesi	1838,75	0,00000000	0	1838,75	640,99	1197,76	203/6	477,76	143,81
20/12	1063,00	Maliye Hazinesi	1063,00	0,00000000	0	1063,00	370,56	692,44	167/1	1250	210,26
142/106	1131,12	Kat mülkiyeti	1131,12	0,22063650	320,22	1451,34	505,94	945,40	167/1	1250	945,40
142/134	1838,75	Maliye Hazinesi	1838,75	0,00000000	0	1838,75	640,99	1197,76	167/1	1250	94,34
20/29	990,00	Mengen Belediyesi	990,00	0,00000000	0	990,00	345,12	644,88	186/4	351,05	31,98
142/111	380,99	Aynur Turan	380,99	0,29499030	159,41	540,40	188,39	352,02	186/4	351,05	319,07
142/114	472,25	Firdes Danışman	177,09	0,27364990	66,72	243,81	84,99	158,82	204/2	457,49	158,82
142/114	472,25	Murat Güven	177,09	0,27364990	66,72	243,81	84,99	158,82	204/2	457,49	158,82
142/114	472,25	Niyaset Güven	118,06	0,27364990	44,48	162,54	56,66	105,88	204/2	457,49	105,88
142/134	1838,75	Maliye Hazinesi	1838,75	0,00000000	0	1838,75	640,99	1197,76	204/2	457,49	33,97
142/113	472,02	Hakkı Yatur	472,02	0,27364990	177,83	649,85	226,54	423,31	204/3	472,22	423,31
142/134	1838,75	Maliye Hazinesi	1838,75	0,00000000	0	1838,75	640,99	1197,76	204/3	472,22	48,91
142/112	471,35	Derya Çolak	471,35	0,27364990	177,58	648,93	226,22	422,71	204/4	467,76	422,71
142/134	1838,75	Maliye Hazinesi	1838,75	0,00000000	0	1838,75	640,99	1197,76	204/4	467,76	45,05
142/26	705,33	Leyla Erçetin	705,33	0,16320040	137,56	842,89	293,83	549,06	202/2	639,67	549,06
142/134	1838,75	Maliye Hazinesi	1838,75	0,00000000	0	1838,75	640,99	1197,76	202/2	639,67	90,61
20/40	6319,50	Maliye Hazinesi	6319,50	0,00000000	0	2189,90	763,40	1426,50	222/3	859,7	137,32
20/44	416,49	Nurten Karademir	416,49	0,32315890	198,85	615,34	214,51	400,83	222/3	859,7	400,83
20/45	334,11	Nurten Karademir	334,11	0,32315890	159,52	493,63	172,08	321,55	222/3	859,7	321,55
20/13	696,56	Erdoğan Doğan	696,56	0,24122000	221,44	918,00	320,02	597,98	222/2	948,11	597,98
21/16	1912,00	Maliye Hazinesi	1912,00	0,00000000	0	1912,00	666,53	1245,47	222/2	948,11	350,13
17/7	156,24	Mengen Belediyesi	156,24	0,00000000	0	120,94	42,16	78,78	203/1	298,71	26,45
17/8	13,82	Mengen Belediyesi	13,82	0,00000000	0	13,82	4,82	9,00	203/1	298,71	9,00
21/16	1912,00	Maliye Hazinesi	1912,00	0,00000000	0	1912,00	666,53	1245,47	203/1	298,71	28,59
142/95	360,26	Hayrettin Yörük	360,26	0,00000000	0	360,26	125,59	234,67	203/1	298,71	234,67

Uygulama öncesi ifraz ve yola terk uygulaması ile oluşan taşınmazlar üzerinde yer alan yapılar nedeniyle fiili kullanım söz konusu olup, terk oranının DOP oranına tamamlanması sonucu mevcut parselin yüzölçümünün küçüleceği ve parsel geometrisinin değişeceği açıktır. Bu durum daha önce terk yaparak ruhsatlı yapı yapan maliklerin memnuniyetsizliğine neden olmaktadır. Bu konuda AAD Hakkında Yönetmelik'in 16. maddesi ile iki farklı çözüm yöntemi getirilmiştir. Söz konusu yönetmelik maddelerine göre DOP alınmasının mümkün olmadığı durumlar için öncelikle kamuya ait parsellerin tamamlayıcı hisse olarak tahsis edilmesi, bu mümkün değil ise bedele dönüştürme yönteminin kullanılması gerekmektedir.

7181 Sayılı Kanun ile 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde yapılan değişiklikle bedele dönüştürme işlemi, 11. fıkra olarak eklenmiştir. Söz konusu fıkra, "Mevcut yapılar nedeniyle taşınmazlardan DOP alınmadığı hallerde bu payın miktarının, düzenlemenin gerçekleştirilebilmesi için yapılacak kamulaştırmada kullanılmak üzere bedele



dönüştürülebileceği” şeklindedir. Bu bedelin takdir şekli, yine 7181 Sayılı Kanun ile 18. maddeye eklenen 12. fıkrada açıklanmış olup, bahsi geçen fıkra “Bedel takdiri 2942 Sayılı Kanun’un 11. maddesinde belirtilen bedel tespiti esasları da gözetilerek 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu’na göre lisans almış gayrimenkul değerlendirme uzmanları veya ilgili idare takdir komisyonlarınca raporlandırılarak tespit edilir. Tespit edilen bedel tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilir ve bu bedelin tamamı ödeme tarihinde, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun mükerrer 298. maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında güncellenmek suretiyle ödenmedikçe devir yapılamaz, yapı ruhsatı verilemez.” şeklindedir. AAD Hakkında Yönetmelik’in 17. ve 19. maddelerinde ise imar düzenlemesi esnasında bedele dönüştürme işleminin uygulanmasına ilişkin detaylara yer verilmiştir.

Uygulama öncesi ifraz yoluyla oluşan ve üzerinde yapı bulunan imar parsellerinin düzenleme dolayısıyla terk oranlarının DOP oranına tamamlanması sonucu kamu taşınmazlarının tamamlayıcı hisse olarak kullanılması nedeniyle geometrilerinde değişiklik olmadığı görülmektedir. Ancak daha önceden müstakil olan söz konusu taşınmazlar, kamu hisseleri nedeniyle uygulama sonrasında kamu taşınmazlarıyla hisseli hale gelmişlerdir (Şekil 3).



Şekil 3. Uygulama Öncesi ve Sonrası Taşınmaz Durumları (Anonim, 2023c; Anonim, 2023f)

Daha önce 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 15. ve 16. maddelerine göre oluşan ve uygulama öncesi müstakil olan taşınmazlar, uygulama sonrası Maliye Hazinesi veya Mengen Belediyesi ile hisseli hale geldiği tespit edilmiştir. Uygulama sahasında Maliye Hazinesi veya Mengen Belediyesi’ne ait taşınmazların bulunmaması durumunda İdarenin uygun görmesi halinde ikinci yöntem olan bedele dönüştürme yönteminin tercih edilmesi gündeme gelecektir.

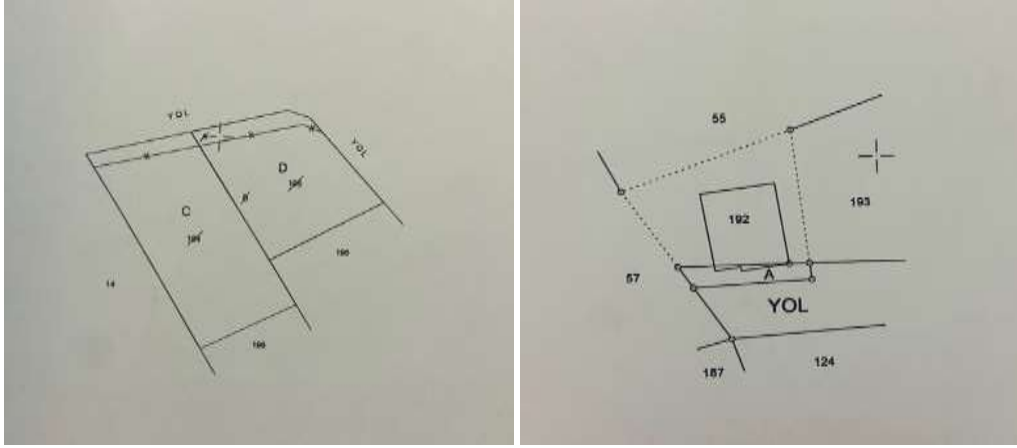
Uygulamaya giren taşınmazın üzerinde yapı olması, bedele dönüştürme işleminin belirleyici şartı olarak görülmektedir. AAD Hakkında Yönetmelik maddeleri ile uygulayıcılar için zorluk oluşturan ve imar planının uygulanabilmesini imkansız hale getiren, kat mülkiyetli/kat irtifaklı taşınmazlar öncelikli olmak üzere korunması gerekli yapılar bulunması gibi hallerde, bedele dönüştürme işlemini çözüm üretme amacıyla ortaya koyulduğu vurgulanmalıdır. Ancak bedele dönüştürme işlemi, uygulama sahasındaki bazı parsellerden DOP kesilmemesi, diğer parsellerden ise daha fazla DOP kesilmesi sonucunu doğurmakla birlikte, bedele dönüştürmenin gerekmediği halde yapılması durumunda diğer malikler için



eşitsizliğe neden olacaktır. Bu nedenle, imar uygulamasını yapacak olan idarelerin bedele dönüştürme işleminde özenli davranmaları büyük önem arz etmektedir (Çepni, 2023).

4.1 Bedelsiz Terk Edilen Yerlerin Tescile Konu Edilmesi

Bedelsiz terk yoluyla umumi hizmetlere terk edilen taşınmazlar, imar planı değişikliği ile özel mülkiyete konu olabilecek hale getirilerek, idareler tarafından gelir getirici bir yöntem olarak da kullanılmaktadır. Mengen Belediyesi tarafından bedelsiz terk edilerek daha sonradan plan değişikliği sonucu tescil edilen alanlar incelendiğinde, genellikle yol daralması sonucu bedelsiz terk edilen yerlerin yoldan ihdas edilerek belediyesi adına tescili şeklinde olduğu görülmüştür (Şekil 4).



Şekil 4. Yoldan İhdas Planları (Anonim, 2023g)

Yoldan ihdas, daha önceden yol olmasına karşın imar planı gereği kapanması halinde, imar planındaki amacına uygun olacak şekilde kullanılmak üzere, 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 21. maddesinde, “belediye sınırları içinde belediye, dışında ise köy tüzel kişiliği adına tapu kütüğünün müstakil bir sayfasına kaydedilmesi” şeklinde tanımlanmaktadır. Ayrıca AAD Hakkında Yönetmelik'in 14. maddesinin 4. fıkrası ile “İmar planı bulunan ve arazi ve arsa düzenlemesi yapılacak alanlarda; kadastro yollarının imar adasına denk gelen kısımları, alan kazanmak amacıyla, parselasyon planı yapılmadan önce 22/12/1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 21. maddesi uyarınca ihdas edilemez ya da parselasyon planı ile belediye/köy tüzel kişiliği/hazine adına ihdas edilerek parselasyon planına alınamaz. Düzenleme sahası içerisindeki kapanan imar ve kadastro yolları varsa, parselasyon planı sırasında toplam düzenleme ortaklık payından düşülerek düzenleme ortaklık payı oranı hesaplanır.” hükmü getirilmiştir. Dolayısıyla uygulama içerisinde ihdas işleminin yapılarak belediye adına tescil edilmemesi bu konuda verilen Danıştay kararları da göz önüne alınarak açıkça ifade edilmiştir.

4.2 Bedelsiz Terk Edilen Yerlerin Maliklere İade Edilmesi

Bedelsiz terk edilerek sonradan plan değişikliği sonucu belediye adına ihdas edilen yerler, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 17. maddesi hükümlerine istinaden talep eden malike, bedel takdiri yapılarak doğrudan satış suretiyle iade edilmektedir. Bedel takdiri kanun maddesi gereği 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine istinaden İdare tarafından yapılmakta olup, satış işlemleri Belediye Encümeni tarafından yürütülmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 17. maddesi, “ Belediye veya valilik, kendi malı olan veya imar planlarının tatbiki sonucu kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda hasıl olan sahalardan müstakil inşaata elverişli olmayan parçaları, bitişindeki arsa veya bina sahibine bedel takdiri suretiyle satmak, gayrimenkul

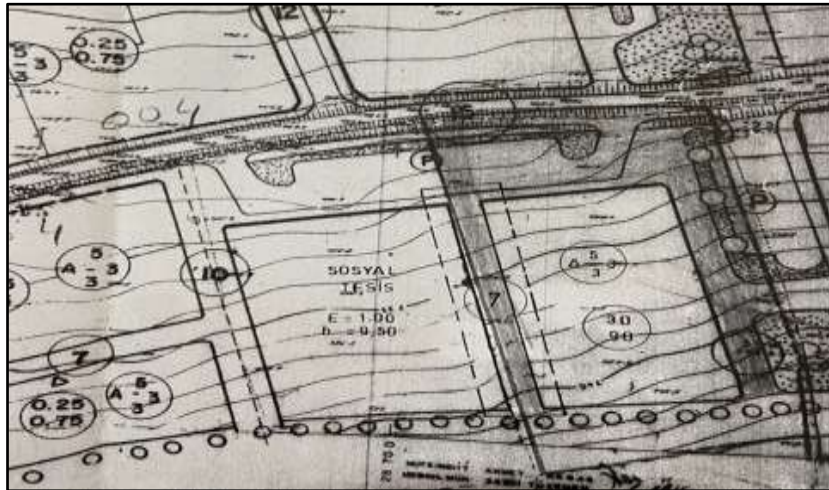


sahiplerinin yola giden yerlerden dolayı tahakkuk eden istihkaklarını bedel takdiri suretiyle değiştirmek ve komşu gayrimenkul sahibi takdir edilen bedelle satın almaktan imtina ederse, şüylendirip satmak suretiyle imar planına uygunluğunu temin eder. Bunlardan müstakil inşaata elverişli olanları, kamu yararı için, belediye veya valilikçe yeri alınan şahısların muvafakatlari halinde istihkaklarına karşılık olarak bedel takdiri ve icabında denklik temini suretiyle değiştirmeye belediye ve valilik yetkilidir” şeklindedir. Söz konusu madde “Kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda hasıl olan sahalardan müstakil inşaata elverişli olmayan parçalara” ilişkin olan kısımların bedeli karşılığında satılmasına yönelik bir düzenlemedir. Maliki tarafından terk edilen taşınmazların,

yol fazlası haline gelmesi durumunda, bu madde kapsamında değerlendirilmesi tartışma konusudur. Bahsi geçen maddenin başlığının “Kamulaştırmadan arta kalan kısımlar” olması bu maddenin bedelsiz terk sonucu plan değişikliği nedeniyle ihdas edilen yerlerin iadesinde uygulanıp uygulanamayacağı konusunda tereddüt oluşturmaktadır.

4.3 Mengen Belediyesi’ne Açılan Dava Çerçevesinden Sürecin Değerlendirilmesi

Mengen Belediyesi’ne açılan dava çerçevesinde, 2002 yılında malik tarafından taşınmazının ifrazı esnasında bedelsiz olarak terk edilen kısımların daha sonradan belediyece plan değişikliği yapılarak konut alanı olarak planlanması nedeniyle 2023 yılında terk eden malike geri iade süreçleri incelenmiştir. Mengen İlçesi Beşler Mahallesi 64 ada 5 parsel sayılı ve mülkiyeti davacı adına kayıtlı taşınmazın, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 15. ve 16. maddelerine göre ifrazı talebiyle serbest harita mühendislik bürosuna hazırlatılan dosyanın onaylanması için malik tarafından Mengen Belediye Başkanlığı’na başvuru yapılmıştır. İfraz planı, belediye encümeninin 14/06/2002 tarih ve 2002/18-60 sayılı toplantısında görüşülerek, taşınmazın yürürlükte bulunan imar planına göre 3.046,17 m²’sinin yol, 173,80 m²’sinin park olarak terki yapıldıktan sonra 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9 parsel sayılı taşınmazların imar parseli, 6 parsel sayılı taşınmazın da imar planı sınırı dışında kaldığından dolayı tarla olarak tescili, İmar Kanunu’nun 15. maddesi ile Tip İmar Yönetmeliği’nin 17. ve 19. maddeleri gereğince ifrazının uygun olduğuna karar verilmiştir. 2002 yılında yürürlükte olan 1/1000 ölçekli uygulama imar planında dava konusu taşınmazın imar planındaki plan fonksiyonları ile yapılaşma koşulları gösterilmektedir (Şekil 5).

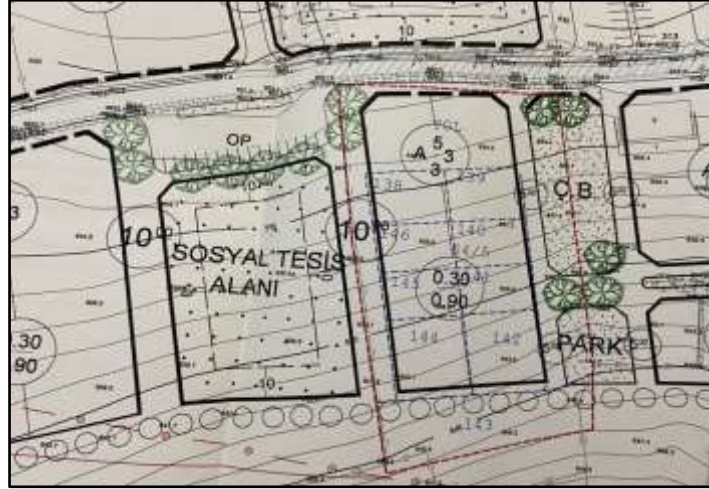


Şekil 5. 2002 Yılında Yürürlükte Olan İmar Planı (Anonim, 2002)

Belediye meclisi tarafından 2006 yılında 1996 onaylı imar planlarında genel bir revizyon ve ilave yapılmasına karar verilerek, İller Bankası tarafından yapılan ilave ve revizyon



imar planları kapsamında 64 ada 5 parsel sayılı taşınmazın bulunduğu alanda değişiklik yapılmış, park ve yol olarak terk edilen kısım konut alanı olarak planlanmıştır (Şekil 6).



Şekil 6. 2006 Yılında Yürürlükte Olan İmar Planı (Anonim, 2006)

Malik tarafından 14/06/2002 tarih ve 2002/18-60 sayılı encümen kararı ile yol ve parka terk edilen kısımların 2006 onaylı imar planına göre ihdasının yapılması için 07/01/2009 tarihinde Mengen Belediyesi'ne başvuruda bulunulmuştur. Serbest harita mühendisine hazırlatılan ihdas planı belediye encümenince görüşülerek, 06/11/2009 tarih ve 2009/18-32 sayılı karar ile krokisinde A ve B olarak gösterilen kısımların İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri gereğince arsa olarak ihdasının yapılmasına karar verilmiştir. İhdas sonucu oluşan 64 ada 172 ve 64 ada 173 parsel sayılı taşınmazlar, kadastro kontrolleri sonrası Mengen Tapu Sicil Müdürlüğü tarafından Mengen Belediyesi adına tescil edilmiştir. 64 ada 172 ve 64 ada 173 parsellerin mevcut durumu uydu görüntüsünde gösterilmiştir (Şekil 7).



Şekil 7. 64 ada 172 ve 173 Parsel Sayılı Taşınmazlara Ait Uydu Görüntüsü (Anonim, 2023f)

İhdas yoluyla belediye adına tescil edilen 64 ada 172 ve 173 parsel sayılı taşınmazların iadesi talebine ilişkin malik tarafından verilen dilekçeye istinaden 64 ada 172 ve 173 parsel taşınmazların satışı hususunda karar verilmesi için konu belediye meclisinde görüşülerek 09/03/2012 tarih ve 2012/03-16 sayılı meclis kararı ile bahse konu taşınmazların imar parseli



olması nedeniyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre satışının yapılmasına karar verilmiştir. Alınan karar, Mengen Belediyesi'nin 16/03/2012 tarih ve 304 sayılı yazısı ile malike tebliğ edilmiştir.

Malik tarafından bahsi geçen taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre satışının yapılmasına yönelik alınan kararın iptaline ilişkin Sakarya 1. İdare Mahkemesi'nde dava açılmıştır. Mahkeme, davanın süresi içerisinde açılmadığı gerekçesiyle süre aşımı yönünden reddine karar vermiştir. Sakarya 1. İdare Mahkemesi'nin süre ret kararının Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından bozulması üzerine Sakarya 1. İdare Mahkemesi'nce verilen yetki ret kararıyla dosya Bolu İdare Mahkemesi'ne gönderilerek davanın esası görüşülmüştür.

Bolu İdare Mahkemesi, AYM'nin 2014/11994 başvuru numaralı kararındaki gerekçeleri nazara alarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre satış yapılması yönündeki belediye işleminin iptaline karar vermiştir. İlgili kararda söz konusu uyuşmazlığın davacının taşınmazlarının bedelsiz iadesi veya bedel ödenmesi talebinin Anayasa Mahkemesi kararı ışında değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir¹².

Bolu İdare Mahkemesi kararı gereği konu yeniden Belediye meclisinde görüşülerek, belediye meclisinin 09/07/2019 tarih ve 2019/08-41 sayılı kararı ile bahsi geçen taşınmazların kıymet takdiri yapılarak mahkeme kararı uyarınca malike doğrudan satılmasına ilişkin karar alınmıştır. Kıymet takdiri 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre belediye bünyesinde oluşturulan kıymet takdir komisyonu tarafından birim arsa değeri 400,00 TL/m² olarak takdir edilerek malik mirasçılara bildirilmiştir. Maliklerin bedelsiz iade talebi ile Mengen Belediyesi'ne yaptığı başvuru, belediye tarafından bahsi geçen taşınmazların takdir edilen bedel üzerinden devredileceği, bedelsiz devrin mümkün olmadığı gerekçeleriyle reddedilmiştir. Malikler tarafından Bolu İdare Mahkemesi'nde ikinci kez dava açılmıştır.

Bolu İdare Mahkemesi, malikin bedelsiz iade talebinin belediye tarafından reddine ilişkin işlemin hukuka uyarlık bulunmadığı yönünde hüküm tesis etmiştir¹³. Bahsi geçen kararda yine AYM'nin 2014/11994 başvuru numaralı kararına atıfta bulunulmuştur. Belediye tarafından söz konusu karara itiraz edilerek Ankara Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi tarafından, Bolu İdare Mahkemesi kararının usul ve hukuka uygun olduğu, kaldırılmasını gerektiren bir neden bulunmadığından istinaf başvurusunun kesin olarak reddine karar verilmiştir¹⁴.

Mahkeme kararı kesinleştiğinden dolayı konu belediye meclisinde tekrar görüşülerek, bedelsiz terk edildikten sonra plan değişikliği sonucu konut alanı olarak planlanan ve ihdas yoluyla Mengen Belediyesi adına tescil edilen 64 ada 172 ve 173 parsel sayılı taşınmazların maliklere bedelsiz iadesine karar verilmiştir. Söz konusu meclis kararı gereği Belediyesince, Mengen Tapu Müdürlüğü'ne bedelsiz devir işlemi için başvuru yapılmıştır. Bahsi geçen taşınmazların TAKBİS'te "kamuya devir işleminin iptali" başlığı altında kamuya terk edilen kısmın iptali seçilerek, tarafların tescil işlem belgesine imzaları alınmak suretiyle talep karşılanmış, 24/05/2023 tarihinde 64 ada 172 ve 173 parsel sayılı taşınmazlar belediye mülkiyetinden çıkararak maliklere bedelsiz olarak iade edilmiştir.

5. SONUÇ

Belediyeler tarafından İmar Kanunu ve yönetmelikleri kapsamında çeşitli imar planı uygulama araçları kullanılmaktadır. İmar planlarının uygulanması aşamasında, sağlıklı ve

¹² Bolu İdare Mahkemesi, T: 17.01.2019, E:2018/987, K: 2019/41.

¹³ Bolu İdare Mahkemesi, T: 05.02.2021, E:2020/351, K: 2021/113.

¹⁴ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, T:09.06.2022, E:2021/972, K: 2022/1043.



düzenli kentleşmenin sağlanabilmesi için yerleşim alanlarının oluşturulmasının yanı sıra, çeşitli sosyal donatı alanlarının da oluşturulması gerekmektedir. Belediyeler yükümlü oldukları kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için taşınmazlara ihtiyaç duymakta olup, söz konusu taşınmazları edinebilmesi ve imar planlarını uygulayabilmesi için kendisine özgü çeşitli taşınmaz edinme yöntemleri kullanmaktadır. Ancak söz konusu taşınmaz edinme yöntemlerinin çeşitli nedenlerle uygulanamaması sebebiyle belediyelerin ve taşınmaz maliklerinin farklı yöntem arayışlarının bir sonucu olarak terk uygulaması ortaya çıkmıştır.

Bedelsiz terk uygulaması, planlı saha içerisinde yer almasına rağmen arazi ve arsa düzenlemesi yapılmayan alanlarda maliklerin talebi ile İdarelerin uygun görmesi halinde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerine istinaden yapılagelen bir uygulama olarak görülmektedir. Kadastral parsellerde, parsel bazlı yapılan bu uygulama ile söz konusu taşınmazların imar parsellerine dönüşmesiyle kıymeti artmakta, yapılan bedelsiz terkler ile de İdareler, kamusal alanların herhangi bir harcama yapmadan kamu eline geçişini sağlamaktadır. Parsel bazında yapılan bu uygulama ile imar parseli üretilmiş olsa da çoğu zaman şekilsiz artık parseller de üretilebilmektedir. Bu durumun düzenli ve sağlıklı bir yapılaşmayı ciddi anlamda etkilemesinin yanında, var olan yapıların imar düzenlemesine tabi tutulması söz konusu olduğunda korunması noktasında çözüm arayışına girmek zorunda kalınmaktadır.

Her ne kadar hem malik hem de idareler açısından parsel bazındaki bu uygulamalar olumlu olarak görünse de daha sonradan yapılacak olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. madde uygulaması ile hem malikler hem de kamu idareleri olumsuz etkilenmektedir. Çalışmada incelenen örnek imar uygulamasından elde edilen veriler değerlendirildiğinde, farklı terk oranlarıyla ifraz veya bedelsiz terk uygulaması sonucu imar parseline kavuşan malikler, bölgede arazi ve arsa düzenlemesi yapılmasıyla düzenleme ortaklı payına katılmaktadırlar. Herkesten eşit oranda kesinti yapılması anlayışla adaletli bir yaklaşım olsa da terk oranı DOP oranından fazla olan malikler için adil bir durum söz konusu olmamaktadır. Ayrıca uygulama öncesi ifraz veya terk sonucu oluşan imar parsellerinin büyük bir kısmının yapılaşmış olması, uygulama sırasında bu parsellerden yapılan ilave DOP kesintisi nedeniyle belediye veya maliye hazinesi hissesiyle hissedar hale gelmelerine neden olmaktadır. Uygulama sahasında kamu idarilerine ait taşınmazların bu şekilde tamamlayıcı nitelikte kullanılması malikler açısından en uygun çözüm olarak görülse de kamu idarelerine ait taşınmazların parçalanması açısından da olumsuz bir durum olarak göze çarpmaktadır.

Uygulama sahasında kamu hisselerinin bulunmaması halinde, 7181 Sayılı Kanun ile 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde yapılan önemli değişikliklerle arazi ve arsa düzenlemelerinde bedele dönüştürme çözümü getirilmiştir. Mevcut yapılaşmalar nedeniyle taşınmazlardan DOP alınmadığı hallerde bu payın miktarının, düzenlemenin gerçekleştirilebilmesi için yapılacak kamulaştırmada kullanılmak üzere bedele dönüştürülebileceği ve bu bedelin takdirinin lisans almış gayrimenkul değerlendirme uzmanları tarafından tespit edebileceği yönünde yeni ve önemli düzenlemeler getirilmiştir. Bu nedenle imar uygulamalarının değişen mevzuata uygun şekilde yerine getirilebilmesi için Ankara Üniversitesi Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Bölümü mezunlarının kamu kurum ve kuruluşların bünyesinde görev alması önemli görülmektedir.

Çalışmada ele alınan örnek davada, bedelsiz terk yoluyla terk edilen ancak daha sonra yapılan plan değişikliği nedeniyle belediye adına ihdas edilen taşınmazlar, mahkeme kararı sonucu bedelsiz olarak malike iade edilmiştir. Son yıllarda yargı kararlarında bedelsiz terk edilen yerlerle ilgili farklı kararlar verilmekte, bunun nedeninin ise bu uygulamanın mevzuatta yeri olmamasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Ayrıca bedelsiz terk edilen yerlerin kamusal amaç dışında kullanılmasının mülkiyet hakkı ihlali olduğu yönünde de kararlar çoğunlukta olduğu dikkati çekmektedir.



3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinde yapılan değişiklikle kanunda sayılan istisnalar dışında, parselasyon planları tescil edilen alanlarda ifraz ve tevhit yapılması açıkça belirtilmektedir. Bu nedenle hem yargı kararları hem de mevzuat hükümleri göz önüne alınarak parsel bazında bedelsiz terk içeren uygulamalara son verilmesi zorunlu görülmektedir. İdarelerce bu şekilde bir uygulamanın meydana gelmesine neden olan koşulların ortadan kaldırılarak, imar planlarının arazi ve arsa düzenlemesi ile hayata geçirilmesi kural haline getirilmelidir. Bu suretle taşınmaz sahiplerinin terke zorlamaksızın, kamusal alanların terki 18. madde uygulaması veya kamulaştırma üzerinden sağlanmalı, dolayısıyla parselasyon planları tescil edildikten sonra ifraz ve tevhit talepleri değerlendirilmelidir.

İfraz ve tevhit işlemi örnek imar uygulamasındaki gibi bütün olarak bırakılan imar adalarında maliklerin kendi arasında anlaşarak hisse çözümü yoluna gitme aracı olarak kullanılmalıdır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinde yapılan değişiklik ile uygulama imar planı bulunan sahalarda, ifraz ve tevhit işlemlerinin parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda yapılabileceğine dair hükmün, idareler tarafından tam ve kesin olarak uygulanması halinde bedelsiz terk uygulamasının ve oluşturduğu sorunların ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir.

REFERENCES

- Anonim. (2002). Mengen Belediyesi 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı. Mengen.
- Anonim. (2006). Mengen Belediyesi 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı. Mengen.
- Anonim. (2023a). Web Sitesi: <https://webtapu.tkgm.gov.tr/giris>, Erişim Tarihi: 28.12.2023.
- Anonim. (2023b). Mengen Uydu Görüntüsü, Google Earth Pro.
- Anonim. (2023c). Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. Örnek İmar Uygulamaları Projesi. Bolu İli Mengen İlçesi Parselasyon Planı. Mengen.
- Anonim. (2023d). Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. Örnek İmar Uygulamaları Projesi. Bolu İli Mengen İlçesi DOP Hesap ve Özet Cetveli. Mengen.
- Anonim. (2023e). Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. Örnek İmar Uygulamaları Projesi. Bolu İli Mengen İlçesi Dağıtım Cetveli. Mengen.
- Anonim. (2023f). Web Sitesi: <https://parselsorgu.tkgm.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 15.12.2023.
- Anonim. (2023g). Mengen Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğü Arşivi. Mengen.
- Bakırcı, M.K. (2022). Bedelsiz Terk Uygulamasının Özel Hukuk Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi. Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 12 (2), 1005-1045.
- Çelik, K. (2006). Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi. Devran Matbaacılık, 223, Ankara.
- Çepni, M.S. (2023). Arazi ve Arsa Düzenlemelerinde Düzenleme Ortaklık Payının Alınmadığı Durumlarda Bedele Dönüştürülmesi. Jeodezi ve Jeoinformasyon Dergisi, 10 (1), 16-29.
- Çetintaş, Ö. (2020). Kamulaştırmatsız El Atma. Seçkin Yayınları, 159, Ankara.
- Kalabalık, H. (2019). İmar Hukuku Dersleri. Seçkin Yayıncılık, 848, Ankara.
- Karal, Ö. (2019). İdare Tarafından Bir Mal Edinme Yöntemi Olarak Kullanılan Terk Uygulaması. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 218, İstanbul.
- Özcan, Ü. (2000). İmar Mevzuatının ve Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi. TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, 130, Ankara.



- Şimşek, S. (2014). Kamu Hizmeti İçin Terk Edilen Fakat Terk Amacına Uygun Kullanılmayan Yerlerin Eski Malike İadesi: AİHM İçtihatları ve Mülkiyet Hakkı Açısından Bir Değerlendirme. *Terazi Hukuk Dergisi*, 9 (100), 634-641, Ankara.
- Türk, Ş. Ş. & Ünal, Y. (2003). Arazi ve Arsa Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı. *İstanbul Teknik Üniversitesi Dergisi*, 2(1), 111-118, İstanbul.
- Yıldırım, R. (2016). İdareye Taşınmaz Mal Kazandıran Bedelsiz Terk, Devir ve Temlikler. *Konya Ticaret Odası Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 13-22, Konya.