

İmar Hukukunda Geliştirme Alanlarında Yapı Ruhsatı

Baugenehmigung in Entwicklungsgebieten im Baurecht

Doç. Dr. Onur Kaplan*

ÖZ

İmar hukukunda yapı yapılması hususunda 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında öngörülen olağan şart, yetkili idari makamlardan yapı ruhsatının alınmasıdır. Kişilerin talepleri üzerine tesis edilen yapı ruhsatı verilmesi işlemi, yapı yapılması konusunda yetkili idari makam tarafından verilen izni ifade eden bir birel idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır. İmar planlarında fonksiyonları itibarıyla ayrılan çeşitli alanlarda, yapı ruhsatı verilmesi şartları özel olarak düzenlenmektedir. Bu alanlardan biri olan geliştirme alanlarında, 3194 sayılı Kanununun 23. maddesi çerçevesinde yerleşim yerinin zamanla genişleyeceği düşüncesinden hareketle, yeni altyapı tesisi kurmak/oluşturmak kaydıyla yapı ruhsatı verilebileceği ifade edilmektedir. Bu alanlar bakımından yapı ruhsatı verilmesi hem planlama esasları kapsamı hem de teknik altyapının yapılmış olması şartlarına bağlanmıştır. Zira bir yandan planlama faaliyetinin öngörücü işlevi öte yandan yapı ruhsatı verilmek suretiyle kamu düzeninin sağlanması işlevi bir arada gerçekleştirilmelidir. Keza benzer bir durum 3194 sayılı Kanunda yalnızca geliştirme alanları bağlamında ele alınan toplu mesken alanları açısından da geçerlidir. Dolayısıyla geliştirme alanlarında yapı ruhsatı verilmesi, hazırlayıcı ve/veya programlayıcı içeriğe sahip hukuki normun şartlara bağlı olarak uygulanmasını örneklemektedir. Bununla birlikte geliştirme alanlarında teknik altyapının oluşturulması ihtiyacı aynı zamanda mali bir yük getirmektedir. Esasen belirli

* Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, (onur.kaplan@yasar.edu.tr), ORCID: 0000-0003-1252-6352.



alanların gelişime açık bırakılması; idari makamlara şehircilik ilkeleri, kamu yararı ve planlama esasları doğrultusunda birtakım yükümlülükler getirmektedir. Ancak, kanun koyucu bu alanlarda yapı ruhsatı alınması şartına bağlı olarak altyapı tesisi oluşturmak ve bedelini ödemek yükümlülüklerini, yapı ruhsatı alma talebinde bulunan kişi/kişiler üzerine bırakmaktadır. Altyapı tesisi oluşturma ve ilgili bedelin ödenmesi yüklerinin idareden kişiler yönünde tersine çevrildiği bu halde, diğer yapı ruhsatı alma hallerinden farklı bir durum mevcuttur. Bu doğrultuda, geliştirme alanlarında yapı ruhsatı verilmesinden ileri gelen yararlandırıcı durum ile altyapı tesisi kurulması, bedellendirilmesi ve gerektiğinde katılım paylarının ödenmesi kaynaklı yükümlülükler arasında dengenin kurulması icap eder. Terminolojik açıdan gelişme alanı olarak da nitelendirilen bu alanlarda uygulama imar planları teknik altyapının eksik olmasından kaynaklı biçimde yapılmamakta veya bu planların yapılması ertelenmektedir. Aynı zamanda geliştirme alanlarında yapı ruhsatı verilmesi, parselasyon planlarının da onaylanmasını gerektirdiğinden; bu planlarının zamanında onaylanmadığı hallerde bu durum, özellikle uygulama işlemleri açısından hukuki belirlilik ilkesinin gereğince somutlaşmasını da engeller. Geliştirme alanlarının imar planlarında belirtilen fonksiyonu ve yapı ruhsatı verilmesi noktasındaki özellikli durumu dikkate alındığında; bu alanda spesifik çalışmanın bulunmaması, bu konunun seçilmesine vesile olmuştur. Çalışmada bu bağlamda geliştirme alanı olarak belirlenen yerlerin hukuki niteliği çerçevesinde yapı ruhsatı verilmesi şartlarının kapsamı ve tabii olduğu hukuki rejim, yargı kararlarından faydalanmak suretiyle değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: İmar Hukuku, Yapı, Ruhsat, İmar Planı, İdare, Geliştirme Alanı

Building Permits in Development Areas Under Zoning Law

ABSTRACT

In zoning law, the ordinary condition for carrying out construction activities under Law No. 3194 on Zoning is the obtaining of a building permit from the competent administrative authorities. The administrative act of granting a building permit, which is issued upon the request of individuals, constitutes an individual administrative act expressing the authorization given by the competent authority for the construction of a building. In zoning plans, the conditions for granting building permits are specifically regulated for various areas designated according to their respective functions. One such area is the development area. Within the framework of Article 23 of Law No. 3194, and based on the assumption that settlement areas will expand over time, it is stipulated that building permits may be granted in development areas on the condition that new technical infrastructure facilities are established. With regard to these areas, the granting of a building permit is made conditional both upon compliance with planning principles and upon the completion of technical infrastructure requirements. This is because, on the one hand, the predictive function of planning activities and, on the other hand, the function of maintaining public order through the granting of building permits must be fulfilled simultaneously. A similar situation applies to mass housing areas, which are regulated under Law No. 3194 exclusively in the context of development areas. Accordingly, the granting of building permits in development areas exemplifies the conditional application of a legal norm possessing a preparatory and/or programmatic character. However, the requirement to establish technical infrastructure in development areas simultaneously entails a financial burden. In essence, designating certain areas as open to development imposes certain obligations on administrative authorities in line with urban planning principles, public interest, and planning objectives. Nevertheless, the legislator has placed the obligations to establish infrastructure facilities and to bear their costs, as a condition for obtaining a building permit in these areas, on the individuals who apply

for the building permit. In this situation, where the responsibilities for establishing infrastructure facilities and paying the associated costs are shifted from the administration to private individuals, a different legal configuration emerges compared to other cases of obtaining a building permit. Accordingly, a balance must be struck between the beneficial legal position arising from the granting of building permits in development areas and the obligations related to the establishment of infrastructure facilities, the payment of their costs, and, where applicable, the payment of participation fees. In terminological terms, these areas -also referred to as development zones- often lack implementation zoning plans due to deficiencies in technical infrastructure, or the preparation of such plans is postponed. Moreover, since the granting of building permits in development areas also requires the approval of parcelization plans, the failure to prepare implementation zoning plans and to approve parcelization plans in a timely manner prevents the adequate concretization of the principle of legal certainty, particularly with regard to implementation procedures. Considering the designated function of development areas in zoning plans and the distinctive characteristics of the building permit regime applicable to these areas, the absence of specific academic studies on this subject has motivated the selection of this topic. Accordingly, this study aims to examine the legal nature of areas designated as development areas and to evaluate, within this framework, the conditions for granting building permits and the legal regime to which they are subject, with reference to judicial decisions.

Keywords: Zoning Law, Building, Building Permit, Zoning Plan, Administration, Development Area

Giriş

İdari makamların Anayasanın 56. maddesi¹ bağlamında sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının gerçekleştirilmesi için yaptığı

¹ AY md. 56: “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir...”.

idari faaliyetler, arazi planlamasını ihtiva etmektedir. Arazi planlama faaliyeti geleceğe dönük biçimde karşımıza çıksa da etkilediği kent mekanları bağlamında yaşam ve mülkiyet haklarıyla da ilintilidir². Bir alanın henüz yapılaşmaya açık olmamakla beraber sonrasında yapılaşmaya açılacağı düşüncesinden hareketle “*geliştirme alanı*” olarak belirlenmesi, bu alanın hukuki statüsünü değiştirmektedir³. Esasen doktrinde Zevkliler’in vurguladığı üzere beldenin geleceğine dönük ayrılmış bölgelerde kural olarak yapı izni verilmez ve fakat bu yasak kesin değildir; hangi koşullarda bu alanlarda yapı ruhsatı verilebileceği kanunla düzenlenmiştir⁴.

Bu bağlamda, kamu malları ve diğer imar uygulamaları bağlamındaki kısıntılar hariç tutulduğunda⁵; 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü⁶ bağlamında alanın imar planında ayrılan fonksiyonuna göre

-
- ² Halil Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s. 48; N. İlker Çolak, İmar Hukuku, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014, s. 103; Tahir Muratoğlu, Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla İmar Hukuku, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 145-146.
- ³ Öyle ki, alanın statüsü değiştirilmeden ve yapılaşmaya elverişli hale gelmeden “*iskan dışı*” alan (yerleşme alanı dışı) olarak nitelendirilecektir. Nitekim Danıştayın bir kararında belirtildiği üzere, nazım imar planında geliştirme alanı olarak sayılan bölgede kanundaki şartlar gerçekleşip inşaata elverişli hale gelmedikçe bu alan iskan dışı alan sayılır. D6D. E. 1962/2950, K. 1967/1946, T. 07.06.1967, aktaran; A. Cebbar Maraşlıoğlu/A. Osman Uzun/H. Nail Ulusman, İmar Kanunu İlgili Diğer Kanunlar ve Tüzükler Danıştay Kararları ve Açıklamalar, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara, 1968, s. 88-89.
- ⁴ Aydın Zevkliler, Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982, s. 241-242.
- ⁵ İbrahim Baz/Suat Şimşek, “Hazine Taşınmazlarında İmar Uygulamaları Kaynaklı Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Adalet Dergisi*, Sayı: 64, 2020/1, 2020, s. 270; Ruhi Çakır, “İmar Planlarında Kamu Hizmetlerine Ayrılan Gayrimenkullerin Değerlemesinde ‘Potansiyel İmar’ Olgusu”, *Terazi Hukuk Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 87, 2013, s. 75.
- ⁶ 3194 sayılı Kanun md. 23: “*İskan hudutları içinde olup da, imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda her ne şekilde olursa olsun, yapı izni verilebilmesi için; a) Bu sahaların imar planı esaslarına ve yönetimlik hükümlerine*

konut, turizm ve/veya ticaret alanı olarak değerlendirilerek yapılaşmaya elverişli hale getirilmesi söz konusu olmaktadır⁷. Şüphesiz, üzerinde yapılaşmaya açık olmayan alanların sonradan yapılaşmaya açılması veya fonksiyonlarının değiştirilerek yeni işlevlere dönük biçimde kullanılması ciddi altyapı sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Bu sorunların çözümlenemediği durumlarda ise, sağlıklı ve dengeli bir çevrenin yaratılamayacağı açıktır. Şu halde, kanun koyucu, geliştirme alanlarında bu altyapı tesislerinin bizzat yapılması ve idareye bedelini vererek yaptırılması konusunda tercih hakkı⁸ tanıyarak bu yükümlülüğü, ilk aşamada yapı ruhsatı alacak kişilere bırakmaktadır⁹.

uygun olarak parselasyon planlarının belediye encümeni veya il idare kurulunca tasdik edilmiş bulunması, b) Plana ve bulunduğu bölgenin şartlarına göre yollarının, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması, şarttır. Ancak, bunlardan parselasyon planları tasdik edilmiş olmakla beraber yolu, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısı henüz yapılmamış olan yerlerde, ilgili idarenin izni halinde ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak yaptırılana veya parselleri hizasına rastlayan ve yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşen teknik alt yapı bedelini % 25 peşin ödeyip geri kalan % 75 ini alt yapı hizmetinin ilgili idaresince tamamlanacağı tarihten en geç altı ay içinde ödemeyi taahhüt edenlere de yapı ruhsatı verilir. Kanalizasyon tesisinin yapı bitirilip kullanılmaya başlanacağı tarihe kadar yapılmaması halinde, fosseptik veya benzeri geçici bir tesis yaptırılması yoluna gidilir. Bu yapılmadığı takdirde yapıya kullanma izni verilemez. Ana tesis yapıldığında yapı sahibi veya sahipleri lağım ayaklarını bu tesise bağlamaya mecburdurlar...". Mülga 6785 sayılı İmar Kanunu md. 35 hükmü ise şu şekildeydi: "İmar hududu dâhilinde, beldenin müstakbel gelişmesine tahsis edilmiş ve parselasyon plânları yapılmamış sahalarda parselasyon plânları yapılıp tasdik edilmedikçe, plâna göre yolu ve lâğımı yapılmadıkça yapıya izin verilmez. Ancak, mevcut binaların İlâve ve esaslı tadil mahiyetinde olmıyan tamirlerine müsaade olunur".

⁷ Şu halde, kural olarak imar planı olmayan yerlerdeki taşınmazlar için yapı ruhsatı verilmesi işlemi yapılmaması gerekmektedir. D6D. E. 2005/4453, K. 2007/6360, T. 12.11.2007, aktaran; Gökhan Bilgin, İmar Hukuku Şerhi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s. 195.

⁸ "(...) parsel sahiplerine, kendilerinin bizzat yapması veya bedelini vermek suretiyle belediye tarafından yaptırılması hususlarında tercih hakkı verilmiş bulunmaktadır. Bu itibarla (...) talebin bu işlerin muhakkak belediyece yapılması lazım geldiği gerekçesiyle reddedilmesi yolunda tesis olunan işlemde kanunî isabet

Olağan durumda idari makamların yapmakla yükümlü olduğu altyapı tesislerinin yapı ruhsatı almak isteyen kişiler tarafından finanse edilmesi, mali yükün yapılaşmaya açılan alanda “*yararlanan*” üzerine bırakılmasıyla neticelenmektedir. Bu nedenle, yapı ruhsatı olarak yararlanan kişiler tarafından bu alanlarda ciddi bir yatırım yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Belirtmek gerekirse, 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmünde toplu mesken alanlarının ve altyapı tesislerinden sonrasında yararlanacak kişilerin öngörülmesinin altında bu husus yatmaktadır¹⁰. Zira yapılaşmaya açılan alanda yapılması gereken altyapı tesisi, birden fazla kişinin sonradan yararlanabileceği özelliğe sahip olmalıdır¹¹. Nitekim 3194 sayılı Kanun md. 23’te yapı için değil ve fakat

görülmediğinden...”. D6D. E. 1965/3884, K. 1997, T. 29.06.1968, aktaran; H. Fevzi Karagözoğlu/Mehmet İ. Mumbuç, Açıklamalı-İçtihatlı İmar Kanunu Uygulaması, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 1978, s. 460.

- ⁹ Söz konusu yükümlülük belirli bir yasal karşılık bağlamında öngörüldüğünden; bu yönüyle doğrudan anayasaya aykırılık teşkil etmemektedir. Ayrıca bu durumda, faaliyetin hukuki niteliğinin değişmesinden bahsetmek de mümkün değildir. Zira teknik altyapının idari makamın izniyle yaptırılması veya ilgili özel hukuk kişileri tarafından yapılması, o faaliyeti “*kamu hizmeti*” faaliyeti olmaktan da çıkarmayacaktır. Nitekim Bilgen’e göre, “*aynı faaliyeti devlet ve kişiler birbirine paralel olarak yürütebilmektedir*” ve özel kanunda özel düzenleme yoksa faaliyeti devletin tekel olarak yürütmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Şüphesiz bu noktada bu kişiler ile idare arasında bir “*iç ilişki*” kurulduğundan bahsedilebilecektir. Pertev Bilgen, “*Kamu Hizmeti Hakkında*”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 1, Sayı : 1, 1980, s. 113-114.
- ¹⁰ 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmünün madde gerekçesi şu şekildedir: “*Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporu notu: Tasarıya Gelişme Alanlarında Yapı Ruhsatı başlıklı yeni bir madde 23 üncü madde olarak ilave edilmiştir. Bu madde ile yapı bedellerinin bir kısmının peşin, bir kısmının da bilahara ödenmesi suretiyle ruhsatın verileceği hükme bağlanmıştır*”. (<https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/gerekceler>), Erişim Tarihi (ET.): 01.02.2026.
- ¹¹ Aksi durumda altyapının idari makamlar tarafından yapılması beklenebilir. Özellikle yerleşim yeri haline getirilmeye çalışılan bir bölgede altyapı ve sunulan mal/hizmetlerin eksikliği “*kolayca fark edilebileceğinden*”; bir veya birkaç kişinin yararlanabileceği biçimde su, ulaşım ve temizlik gibi

ilgili “sahanın” yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik altyapısının yapılmış olması gerekliliği aranmaktadır¹².

Geliştirme alanlarının; yerleşim yerlerinin, sonrasında “gelişmesi/büyümesi” bağlamında var olan ayrık özelliği, somut uygulama bağlamında yapılacak yapı ruhsatı verilmesi işlemleri açısından da etki üretmektedir. Bu bağlamda planlama esaslarının, imar yönetmelikleri de gözetilmek suretiyle ortaya konulması, ayrıca parselasyon planlarının yapılması şarttır¹³. Yani, uygulama esaslarının belirlenmesi neticesinde bu alanlarda yapı ruhsatı verilebilecektir. Şu halde geliştirme alanlarında uygulama imar planları ile parselasyon planlarının yapılması için ilgili belediye veya il özel idaresinin harekete geçmesi icap etmektedir¹⁴. Bunun yapılmaması hali, bu alanlarda yapı ruhsatı alınması açısından sürecin tıkanmasına neden olur. Esasen idari makamların geliştirme alanlarını yapılaşmaya açmak şeklinde bir zorunluluğu bulunmasa da yapı ruhsatı almak isteyen kişinin altyapı hizmeti katılım bedelini ilk aşamada ödeyeceği “taahhüdü”, idari makam

faaliyetlerin dizayn edilmesi düşünülemez. Bkz. Kemal Berkarda, “İstanbul’a El Kondu”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 13, Sayı: 1, 1995, s. 12.

¹² Bu konuda bkz. D6D. E. 2007/1624, K. 2009/1047, T. 09.02.2009, (<https://www.lexpera.com.tr>) (Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, LİBB), ET. 01.02.2026.

¹³ “Dava konusu inşaat ruhsatları, yukarıda izah edildiği üzere hukuka aykırı olarak yapılan imar planı değişikliği esas alınmak ve parselin bulunduğu imar adasına ait parselasyon planı yapılıp belediye encümenince kabul edilip tapuya tescil edilmeden, yukarıda anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak verilmiştir. Bu haliyle de dava konusu inşaat ruhsatlarında hukuka uyarlık bulunmamıştır”. D6D. E. 2013/4314, K. 2017/9978, T. 27.11.2017, Danıştay Dergisi, Sayı: 147, 2018, s. 204.

¹⁴ 3194 sayılı Kanun md. 15/1: “İmar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esastır”. 3194 sayılı Kanun md. 19: “İmar planlarına göre parselasyon planları yapılıp, belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer. Bu planlar bir ay müddetle ilgili idarede asılır. Ayrıca mütat vasıtalarla duyurulur. Bu sürenin sonunda kesinleşir. Tashihi edilecek planlar hakkında da bu hüküm uygulanır. Kesinleşen parselasyon planları tescil edilmek üzere tapu dairesine gönderilir...”.

tarafından “*yapı ruhsatı verileceğine*” olan güvene bağlı verildiğinden; kişinin bu yönde “*haklı beklentisi*” ortaya çıkmaktadır¹⁵.

Bu beklentinin karşılanmaması ise, verilen taahhüdün sonuçsuz kalmasına neden olur ve alınan bedelin aynen geri alınmasını gerektirir¹⁶. Keza daha önce teknik altyapı bedeli altında ödenen bedeller mevcutsa veya muaf olması gereken kişilerden bu bedeller tahsil edilmişse yeniden bu bedel altında ödeme yapılmasının istenmemesi ve iadenin yapılması gerekmektedir¹⁷. Teknik altyapı bedelinin ödenmesine veya bu altyapının yaptırılmasına rağmen yapı ruhsatının idari makam tarafından verilmemesi/verilememesi ihtimalinde ise; geri ödeme yapılmaması, maddi anlamda sebepsiz zenginleşme benzeri bir hal doğurabilecektir¹⁸. Ayrıca, bu bedelin belirli

¹⁵ Konuyla ilgili olarak Anayasa Mahkemesi, altyapının yapı ruhsatı alacak kişiler tarafından yapılması/yaptırılması halleri dışında 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmünün “*parselleri hizasına rastlayan ve yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşen teknik alt yapı bedelini % 25 peşin ödeyip geri kalan % 75 ini alt yapı hizmetinin ilgili idaresince tamamlanacağı tarihten en geç altı ay içinde ödemeyi taahhüt edenlere de...*” bölümünün Anayasa’ya aykırı olduğuna ve iptaline, iptal hükmünün Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince ‘*kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesine*’ 3/6/2025 tarihinde oybirliğiyle karar ver(miştir)”. AYM. E. 2024/211, K. 2025/123, T. 03.06.2025, RG. 13.10.2025-33046. Şu halde ilgili iptal hükmü 13.07.2026 tarihi itibarıyla yürürlüğe gireceğinden; çalışmada halihazırda yürürlükte bulunan bu hükmün içeriğine de yer verilmiştir.

¹⁶ Şüphesiz bu noktada haklı beklentiyi yaratan idari merciin istisnai haller dışında bu beklentiyi karşılaması ve ilgili kişileri tatmin etmesi gerekmektedir. C. F. Forsyth, “*Haklı Beklentilerin Doğuşu ve Korunması*” (çev. Esin Örucü), *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 1-3, 1986, s. 123.

¹⁷ Ankara BİM. 5. İDD, E. 2020/314, K. 2020/212, T. 05.03.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹⁸ Bu noktada doktrinde Gülan’ın değindiği üzere “*borcunu ödemeyen idari makama karşı ne yapılabileceği sorusu*” gündeme gelmektedir. Bu konuda bkz. Aydın Gülan, “*Borcunu Ödemeyen Devlete Karşı Ne Yapılabilir?*”, *İdare*

bir hizmet karşılığı ve 3194 sayılı Kanun bağlamında kamu gücü kullanımına bağlı biçimde ödendiği dikkate alındığında -bu halde idarenin olumsuz iradesinden veya bu iradenin yasal yetkiye dayanarak kullanılmadığından söz edilebilecektir¹⁹. Çalışmada bu ihtimaller, geliştirme alanlarında yapı ruhsatı verilmesi usul ve esasları bağlamında “bedel” ve “tahsil” hususları da gözetilerek irdelenecektir.

1. Kavramsal ve Terminolojik Çerçeve

İmar hukukunda arazi planlaması faaliyetlerinin geleceğe dönük etki üretmesi neticesinde ileride bazı alanlarda yeni yerleşimlerin ortaya çıkacağıın öngörülmesi mümkündür²⁰. Bu öngörü; (i) imar planını ve parselasyon planını yaparak uygulayacak olan mahalli idare tarafından alanın ilerideki gelişme potansiyeli gözetilerek hukuki statüsünün değiştirilmesi²¹, (ii) yapılaşmanın maddi bir olgu olarak fiilen

Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt: 13, Sayı: 1, (Yıl: 16) 1995, s. 29. Ayrıca bkz. YHGK. E. 2008/301, K. 2008/309, T. 09.04.2008, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹⁹ Bu halde kanundan kaynaklanan bir yükümlülüğün yerine getirilmesi sonucu, yine kanundan kaynaklanan “geri ödeme yükümlülüğünün” yerine getirilmemesi söz konusu olacaktır. Bu bağlamda idarenin geliştirme alanlarında yapı ruhsatı alan kişiye karşı aynen iade yükümlülüğünü “görev alanı” bağlamında yerine getirmemesi halinde, oluşan iradenin “idariliğinden” söz etmek gerekmektedir. Zira ödenmediğinde kamu alacağının tahsili usulü uygulanan bir alacağın aynen iadesi söz konusu olduğunda idare hukukunun dışında bırakılması düşünülemeyecektir. Bu konuda ayrıca bkz. Y18HD. E. 2014/15554, K. 2014/15701, T. 10.11.2014, LİBB, ET. 01.02.2026; Y18HD. E. 2014/20938, K. 2015/11168, T. 25.06.2015, LİBB, ET. 01.02.2026.

²⁰ N. Taha Gür, “İdare ve Gelecek Yaklaşımı: İdarenin Gelecek Öngörüsünün İdari Faaliyetlerdeki Yeri ve Görünümü Hakkında Değerlendirmeler”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Sayı: 23, 2024, s. 105.

²¹ Özellikle arazi planlama faaliyetleri bakımından “maksimum yoğunluğun minimum alana sığdırılması” yaklaşımı hatalı sonuçlar doğurabilecektir. Bu nedenle geliştirme alanlarının oluşturulması, söz konusu yoğunluktan kaynaklanan planlama sorunlarının önüne geçilmesini sağlayabilir. Hatta geliştirme alanları bu yönüyle tampon bölge fonksiyonu da icra edebilir. Bu nedenledir ki geliştirme alanlarında yapı ruhsatı alınması gibi birel işlemlerin tesis edilmesi öncesinde imar planları hazırlanması gereklilik arz etmektedir.

yayılacağı ve/veya “*gelişme akslarının*”²² tespit edilmesi (=yön ve büyüklük olarak) suretiyle somutlaştırılabilir. Kronolojik olarak ilk durumda, idari makamın tesis ettiği idari işlemlere bağlı olarak alanda yapılaşma ortaya çıkarken; ikinci durumda, “*kentsel nüfusun yerleşik hale dönüşmesi şeklinde*” maddi olgunun²³ sonradan tespit edilmesi neticesinde alanın hukuki statüsünün değiştirilmesi söz konusudur. Her iki durumun da 3194 sayılı Kanun’da ele alındığı ifade edilebilir. Örneğin, nazım imar planında “*bölgenin kullanım biçimleriyle, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri*” de ele alınmaktadır (3194 sayılı Kanun md. 5/1-a). Keza planların hazırlanması sürecinde bölge planlarında “*yerleşmelerin gelişme potansiyeli*” de dikkate alınmaktadır (3194 sayılı Kanun md. 8/1-a).

3194 sayılı Kanun md. 23’te “*geliştirme alanı*” kavramından söz edilmişken md. 5’te “*yerleşim alanı*” ve “*çevre düzeni planı*” kavramları tanımlanırken “*gelişme alanı*” kavramına yer verilmiştir. Buna göre, yerleşme alanı “*yerleşik ve gelişme alanlarının tümünü*” ifade ederken²⁴;

Ergun Gürpınar (çev.), “Geçmişten Günümüze Kadar Zonlama İlkelerinin Evrimi”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 1-3, 1983, s. 61.

²² Ömer Ağaçlı, *Düzensiz Konut Alanlarında İmar-İyileştirme-Planlama Sürecinin İrdelenmesi*, Bizim Büro Basımevi, Ankara, 1992, s. 41. Bu noktada doktrinde Yayla’nın isabetle belirttiği gibi, şehir planlaması bakımından “*plan öncesinde de maddi bir düzen bulunmaktadır*”. Bu bağlamda kamu düzeni ve esenliği çerçevesinde “*mevcut yapıların kuruluş yönü*” dikkate alınarak alan tespit edilebilir; yapılaşma olgusu gerçekleştirilebilir. Yıldızhan Yayla, *Şehir Planlamasının Başlıca Hukukî Meseleleri ve İstanbul Örneği*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1975, s. 30.

²³ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, *Belediyeler: İmar, Altyapı, Konut Rehberi* (Haz. Ömer Demir), Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1995, s. 4.

²⁴ Burada ifade edilen yerleşik alan kavramı, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği (PAİY) md. 4’e göre, “*uuuu) Yerleşik (meskûn) alan: Varsa üst ölçek plan kararlarına uygun olarak, imar planı ile belirlenmiş ve iskân edilmiş alanı*” ifade etmektedir. Aynı kavram Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği md. 4’te ise, “*belediye ve mücavir alan sınırları içindeki imar plânı bulunmayan mevcut yerleşmelerin (mahalle, köy ve mezralar) müstakbel gelişme alanlarının da içine alan ve sınırları Belediye Meclislerince karara bağlanan alanlar*” şeklinde ifade edilmiştir. Her halde geliştirme alanları bağlamında parselasyon planlarının

çevre düzeni planı, “*varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak yerleşim, gelişme alanları ve sektörlerle ilişkin alt ölçek planlarını yönlendiren genel arazi kullanım kararları çerçevesinde ilke ve kriterleri belirleyen, bölge, havza veya il bütününde hazırlanan, plan hükümleri ve raporuyla bir bütün olan plan*” olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda, 3194 sayılı Kanun md. 23/1’de yer alan “*iskan hudutları içinde olup da, imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda*” ifadesiyle bir arada değerlendirildiğinde; “*yerleşim alanı*” tanımında belirtilen “*gelişme alanı*” kavramıyla “*örtüşme hali*” söz konusudur²⁵. Dolayısıyla geliştirme alanı kavramının diğer benzer kavramlardan ne şekilde ayrıldığı, “*gelişme alanı*” ve “*geliştirme alanı*” kavramlarının farkının bulunup bulunmadığı ile terminolojik açıdan hangi kavramın neden tercih edilmesi gerektiği açıklanmalıdır. Bu açıklama hangi hallerde yapı ruhsatlarının alınması açısından 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü uygulanacaktır, sorusuna da yanıt teşkil edecektir.

1.A. Geliştirme Alanları Arasındaki Farkın Ortaya Konulması

Geliştirme alanı ifadesinin belirli kavramlarla bir arada kullanılması sonucunda farklı şekillerde nitelendirildiği görülmektedir. Nitekim Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği²⁶ (MPYY) md. 23’te “*yaban hayatı geliştirme alanı*” kavramına yer verilmiştir²⁷. Keza bazı yargı

imar planlarına uygun biçimde hazırlanması gerektiğinden PAİY hükümlerinin esas alınması gerektiği ifade edilebilir.

²⁵ İmar Terimleri Sözlüğü’nde de gelişme (inkişaf) alanı kavramına yer verilerek bu alanlar, “*bir kentin ya da kasabanın plan sınırları içinde kalan ve planlamada belirtilen süre için şehrin gelişmesine ayrılan alan*” şeklinde tanımlanmıştır. Erol Ünal/Feridun Duyguluer/Z. Ersin Bolat, İmar Terimleri Sözlüğü, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1998, s. 40. Belirtmek gerekirse, geliştirme alanı veya gelişme alanı bakımından 3194 sayılı Kanunda herhangi bir süre öngörülmesi değildir. Ancak, zamanla değişen fiili koşullar çerçevesinde alanın bu niteliğini kaybetmesi tabii ki mümkündür.

²⁶ RG. 14.06.2014-29030.

²⁷ MPYY md. 23/6: “*Nazım imar planlarının hazırlanması sürecinde, planlama alanı sınırları kapsamında aşağıda genel başlıklar halinde belirtilen konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilir; bu veriler kapsamında analiz, etüt ve araştırmalar yapılır: (...) 8) Koruma statüsü verilmiş alanlar, hassas alanlar (sit*

kararlarında, ilgili imar planı bağlamında “teknoloji geliştirme alanı²⁸”, “ilköğretim geliştirme alanı²⁹” ya da “üniversite geliştirme alanı³⁰” kavramlarına değinilmiştir. Nihayet köy gelişme/gelişim alanında³¹ “yerleşim yerinin niteliğine” bağlı biçimde alanın “gelişme/gelişim” alanı olarak belirlendiği açıktır. 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü bağlamında geliştirme alanı kavramı ise, spesifik bir sektör ya da amaç bağlamında değil ve fakat yerleşim yerlerinin gelişmesi ve büyümesi kapsamında ele alınmaktadır. Her şeyden önce yaban hayatı geliştirme alanı gibi yerlerde fonksiyonlarına bağlı olarak yapı ruhsatı alınmasında parselasyon planlarının onaylanması gibi şartlar aranmamaktadır. Zira bu alanların belirlenmesinde, geliştirme alanlarının aksine, “iskan sınırları” içinde olup olmadığına bakılmamaktadır. Benzer biçimde, köy yerleşim yerlerinde de yapı ruhsatı alınması 3194 sayılı Kanun md. 27 hükmü³² kapsamında ayrı özelliğe tabi olduğundan; bu alanların

alanları, uluslararası sözleşmelerle korunan alanlar, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri, milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı, tabiatı koruma alanı, yaban hayatı geliştirme alanı, yaban hayatı koruma alanı...”. 4915 sayılı Kanun md. 2: “Bu Kanunda adı geçen: (...) Yaban hayatı geliştirme sahası: Av ve yaban hayvanlarının ve yaban hayatının korunduğu, geliştirildiği, av hayvanlarının yerleştirildiği, yaşama ortamını iyileştirici tedbirlerin alındığı ve gerektiğinde özel avlanma plânı çerçevesinde avlanmanın yapılabildiği sahaları (...) ifade eder”.

²⁸ D6D. E. 2006/6005, K. 2010/7435, T. 09.07.2010, LİBB, ET. 01.02.2026. Ayrıca bkz. H. Nuri Yaşar, İmar Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2008, s. 91.

²⁹ UM. E. 2013/1238, K. 2013/1365, T. 30.09.2013, (<https://legalbank.net>), ET. 01.02.2026.

³⁰ D1D. E. 2020/885, K. 2020/746, T. 24.06.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.

³¹ Erzurum BİM. 3. İDD, E. 2018/340, K. 2019/389, T. 22.03.2019, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2011/2209, K. 2015/1141, T. 02.03.2015, LİBB, ET. 01.02.2026. Ayrıca bkz. Aslı Akci/M. Kürşat Demirel/Havva Şen Becu, “Tarım Arazilerindeki Yapılaşma Baskısının Azaltılmasında Köy Gelişme Alanı ve İmar Uygulamaları: İç Anadolu Bölgesi Örneği”, *Nevşehir Bilim ve Teknoloji Dergisi*, Özel Sayı, 2016, s. 374.

³² 3194 sayılı Kanun md.27/1: “Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından

“beldenin gelişimini” öngören geliştirme alanı kavramıyla eşdeğer olmadığı ifade edilmelidir. Şu halde, bu alanların imar hukukunda bağlamında geliştirme alanlarından maddi yönden farklı bir hukuki niteliğe ve rejime tabi olduğu söylenecektir.

3194 sayılı Kanun md. 23’te iskan sınırları içinde olmak ve beldenin gelişimine ayrılmak kaydıyla alınacak yapı ruhsatlarının yalnızca konut olarak kullanılabilmesine dair bir sınırlama bulunmamaktadır. Bununla birlikte “ilköğretim geliştirme alanı”, “teknoloji geliştirme alanı”, “üniversite geliştirme alanı” gibi spesifik amaç uğruna belirlenen alanların; idari makamların iradesiyle imar planı yapılması neticesinde ortaya çıktığı ve yeni yapı ruhsatı alınmasına imkan tanımaktan ziyade mülkiyet hakkına hukuki kısıtlama getirilerek “müdahale” içerdiği göz önüne alındığında 3194 sayılı Kanun md. 23 bağlamında geliştirme alanı kapsamında ele alınamayacağı açıktır. Nitekim bahsi geçen örneklerde ya spesifik bir kamu kuruluşuna belirli bir alanın tahsis edilmesi ya da özel kanun hükmü doğrultusunda alanın belirlenmesi söz konusudur³³.

Nihayet (i) “tarım ve hayvancılık geliştirme alanları³⁴” ile (ii) “kentsel gelişim alanları³⁵” dışında kalan diğer “geliştirme alanları” açısından da

kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz...”.

³³ “(...) imar planının uygulaması sonucu, uyumsuzluğa konu parselin imar planında ilköğretim geliştirme alanında kaldığı, taşınmaza idarece fiilen el atılmadığı, kamulaştırmaz el atma nedeniyle taşınmazın bedelinin ödenilmesi gerektiğinin iddia edildiği; davanın konusunun, davalı idarece 3194 sayılı Kanunu uyarınca kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade ile yapılan imar planlarında yer alan davacıların hissedar olduğu taşınmazın bedelinin tazminine ilişkin bulunduğu anlaşılmuş olup, belirtilen duruma göre, imar planı ve buna dayalı imar uygulaması sonucunda uğranılan zararın tazminine yönelik bulunan davanın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 2/1-b maddesinde yer alan ‘İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları’ kapsamında idari yargı yerince çözümlenmesi gerekmektedir”. UM. E. 2013/1238, K. 2013/1365, T. 30.09.2013, LİBB, ET. 01.02.2026

³⁴ D6D. E. 2019/1496, K. 2025/1521, T. 19.03.2025, LİBB, ET. 01.02.2026; DİDDK. E. 2022/2503, K. 2024/1788, T. 26.09.2024, LİBB, ET. 01.02.2026; DİDDK. E. 2022/260, K. 2024/1789, T. 26.09.2024, LİBB, ET. 01.02.2026.

3194 sayılı Kanun md. 23 hükmünden farklı bir durumun varlığından bahsedilebilir. Burada, anayasal ve yasal düzenlemelerden ileri gelen tarım arazilerinin korunması³⁶, hayvancılık faaliyetlerinin teşviki gibi hususların yahut imar planlarında spesifik amaçların ön planda olmasının sonuçlarına bağlı biçimde belirli alanların belirli amaçlara tahsis edilmesi gündeme gelmektedir. Özellikle tarım ve hayvancılık ile sanayi tesislerinin yapıldığı alanlarda; konut yoğunluğunun fazla olmaması, planlama ilkeleri ve arazi kullanım fonksiyonlarına uygun biçimde yapılaşmanın yapılması gibi gereklilikler bulunmaktadır³⁷. Dolayısıyla örneklendirilen bu alanlar, yerleşme alanı sınırları içerisinde bulunma koşulunu ihtiva etmeyebilir³⁸. Hatta çoğu halde bu alanların yerleşim yerleri dışında konumlandırıldığı görülmektedir³⁹. Şu halde kentsel gelişim alanı (=beldenin gelişimine ayrılan alan) kavramı içerisinde bulunan alanlar (konut alanları, yeşil alanlar ve yol vb. unsurlar) haricinde diğer alanların 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü bağlamında “geliştirme alanı” kavramı içerisinde ele alınamayacağını vurgulamak gerekir.

³⁵ Gelişme alanı fonksiyonunun öngörüldüğü bu alanlar hakkında bkz. D6D. E. 2024/6605, K. 2025/2485, T. 05.05.2025, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2021/6900, K. 2025/2567, T. 07.05.2025, LİBB, ET. 01.02.2026.

³⁶ Bu konuda 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununa bakılabilir. 5403 sayılı Kanun md. 1 hükmüne göre, “*Bu Kanunun amacı; toprağın korunması, geliştirilmesi, tarım arazilerinin sınıflandırılması, asgari tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin belirlenmesi ve bölünmelerinin önlenmesi, tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak planlı kullanımını sağlayacak usul ve esasları belirlemektir*”.

³⁷ D6D. E. 2019/1740, K. 2022/716, T. 25.01.2022, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2019/1097, K. 2023/2329, T. 07.03.2023, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2019/11848, K. 2020/7547, T. 14.09.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.

³⁸ D6D. E. 2016/1577, K. 2021/11917, T. 01.11.2021, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2020/8016, K. 2023/4373, T. 03.05.2023, LİBB, ET. 01.02.2026.

³⁹ Bkz. Gürpınar, s. 61-62. Ayrıca bkz. D6D. E. 2024/1133, K. 2025/1931, T. 11.04.2025, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2019/1740, K. 2022/716, T. 25.01.2022, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2019/13438, K. 2022/722, T. 25.01.2022, LİBB, ET. 01.02.2026.

1.B. Gelişme Alanı ve Geliştirme Alanı Kavramlarının Karşılaştırılması

3194 sayılı Kanun md. 23 hükmüyle sınırlı biçimde ele alınan geliştirme alanının diğer geliştirme alanı kavramlarından farkı ortaya konulsa da “*gelişme alanı*” kavramına koşutluk arz edip etmediği ayrıca irdelenmelidir. Özellikle çevre düzeni imar planında öngörülen gelişme alanlarının; belirli amaçlar ve fonksiyonlar çerçevesinde belirlenebildiği (sanayi⁴⁰, konut, turizm⁴¹), bu bağlamda ileride yapılaşmanın hangi amaçla yapılacağını gösterdiği de ifade edilmelidir. Gerek 3194 sayılı Kanun md. 5 gerekse MPYY md. 4 kapsamında çevre düzeni planlarında “*sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararları ve gelişme alanlarından*” söz edilmektedir. Dikkat edilirse, burada “*geliştirme alanı*” ifadesine yer verilmemiş ve fakat “*gelişme alanı*” kavramı kullanılmıştır. Keza Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği (PAİY) md. 4 uyarınca yerleşme alanı içinde kalan gelişme (inkışaf) alanı, “*varsa üst ölçek plan kararlarına uygun olarak, imar planında kentin gelişmesine ayrılmış olan alan*” şeklinde tanımlanmıştır.

PAİY md. 5/17'ye göre ise, “*gelişme alanları ile kentsel dönüşüm ve gelişim alanları hariç, yerleşme alanlarında yapı ruhsatı düzenlenebilmesi için yol, su, kanalizasyon, elektrik gibi teknik altyapı hizmetlerinin götürülmüş olması şarttır*”. PAİY md. 5/18 hükmü bağlamında ayrıca ilgili kurum ve kuruluşların, yerleşme alanlarında teknik altyapının götürülmesiyle ilgili gerekleri ivedilikle yerine getirmesi zorunludur.

PAİY kapsamında gelişme alanları, yerleşik alan sayılmamakta ve yapılaşmaya açık birer alan olarak öngörülmektedir. Bu nedenle gelişme alanı ile geliştirme alanı kavramlarının maddi yönden örtüştüğü, MPYY ve PAİY kapsamında ayırımın herhangi bir şekilde yapılmadığı görülmektedir. Ek olarak normatif açıdan 3194 sayılı Kanun

⁴⁰ “(...) taşınmazın 15.06.2009 onaylı 1/100.000 ölçekli planda ‘meskun alan’ olarak fonksiyonlandırılan alanda yer aldığı, diğer taraftan bölgede 1/25.000 ölçekli bir plan bulunmamakla birlikte 29.07.1980 onamlı 1/50.000 ölçekli Metropolitan Nazım İmar Planında ‘sanayi gelişme alanı’ olarak düzenlendiği...” D6D. E. 2017/6608, K. 2018/307, T. 18.01.2018, LİBB, ET. 01.02.2026.

⁴¹ D6D. E. 2007/7975, K. 2009/10424, T. 27.10.2009, LİBB, ET. 01.02.2026.

md. 23 hükmü kenar başlığı dışında, “*geliştirme alanı*” kavramının “*gelişme alanından*” ayrımı yapılmamıştır. Şüphesiz imar planları yapılırken, “*sosyal ve teknik donatılar yönünden bütüncül bir yaklaşım izlenerek, alanda öngörülen nüfus ve ihtiyaç olan altyapı alanlarına yönelik ayrıntılı bir araştırma ve incelemenin ortaya konulması gerek(mektedir)*”⁴². Şu halde, kentsel gelişim alanının öngörüldüğü planların “*leke plan*” şeklinde karşımıza çıktığı, alanın yapılaşmasına etki edecek potansiyel oluşturduğu, bu lekenin sanayi alanları, tarım arazileri, doğal sit alanları, orman alanları, yaban hayatı ve diğer doğa koruma alanları dışında kalması gerektiği açıktır⁴³. Esasen 3194 sayılı Kanun md. 23/1’de yer alan “*iskân hudutları içinde olup da*” ifadesinin tabii sonucu budur.

Kentsel gelişim alanlarının spesifik bir amaca yöneldiği yahut 5393 sayılı Belediye Kanunu⁴⁴ (“*Belediye Kanunu*”) bağlamında “*kentsel dönüşüm*” faaliyetleri bağlamında kullanıldığı da söylenemeyecektir⁴⁵. Zira burada var olan bir yapılaşmanın kaldırılması ve yenilenmesi; sanayi veya turizm gibi spesifik amaçlara tahsis edilmesi gibi durumlar mevcut değildir⁴⁶. Daha ziyade toplu konut yatırımlarının yapılması, konut yoğunluğunun artırılması hedeflerinin ön planda tutularak yeşil alan, yol ve diğer altyapı ihtiyaçlarının karşılanması gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu bağlamda iskan sınırları içinde olması “*mümkün olan/bağdaşan*” tüm (kentsel) gelişme hallerini içeren “*gelişme alanı*” kavramının 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü anlamında geliştirme alanına denk tutulduğu, bu bağlamda yerleşme alanı içinde yer alan bu alanlar için alınacak yapı ruhsatlarının da bu hükme tabi olduğu ifade edilmelidir⁴⁷. Yerine göre, bu kavramlar birbiri yerine kullanılsa da

⁴² DİDDK. E. 2025/693, K. 2025/1085, T. 21.05.2025, LİBB, ET. 01.02.2026.

⁴³ D6D. E. 2016/1179, K. 2020/13032, T. 17.12.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.

⁴⁴ RG. 13.07.2005-25874.

⁴⁵ D6D. E. 2018/505, K. 2019/4400, T. 16.05.2019, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2018/506, K. 2019/4401, T. 16.05.2019, LİBB, ET. 01.02.2026.

⁴⁶ D6D. E. 2018/504, K. 2019/4399, T. 16.05.2019, LİBB, ET. 01.02.2026.

⁴⁷ Benzer yönde; Zevkliler, s. 241-242; Cafer Ergen/Veli Böke, Kaçak Yapı, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 203; Oğuz Sancakdar, İmar Hukuku, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2025, s. 489. Ayrıca bkz. D6D. E. 2022/8707, K. 2024/2034, T. 26.03.2024, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2017/4636, K. 2019/7398, T. 16.09.2019, LİBB, ET. 01.02.2026.

çalışmada 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü kenar başlığında yer alan “*geliştirme alanı*” kavramı tercih edilmiştir.

2. Geliştirme Alanlarının Belirlenmesinin Yapılaşma Yönünden Etkileri

Kamu düzenin kent mekanlarında sağlanması için yapılaşmanın belirli bir usulde yapılması ve bu kapsamda yapılaşmanın mümkün olduğu alanların tespit edilmesi zorunludur. Gerçekten yapı yapma hakkı, mülkiyet hakkının sağladığı tasarruf yetkisinin de ötesinde zemin ve planlama esaslarının yapılaşmaya imkan verdiği alanlarda kullanılabilir⁴⁸. Bu nedenle yapılaşmanın olduğu yerleşme alanlarının belirli bir “*rant*” oluşturması da gündeme gelmektedir⁴⁹. Bu rantın kamu yararı uygun biçimde dağıtılması, kent mekanlarının gelişeceği yönlerin doğru bir planlamayla belirlenmesi ve kalkınması neticesinde olanaklı hale gelecektir⁵⁰.

⁴⁸ Nitekim 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun md. 2’de yer alan “*riskli alan*” kavramının tanımlanmasından hareketle bu sonuca ulaşmak mümkündür. Öyle ki, “*zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan alan*” olarak riskli alanlardaki yapıların “*riskli yapı*” statüsünde olacağı ve yıkımı gerektiği açık olduğundan; zemin yapısı yapılaşmaya elverişli olmayan bir yerde yapı yapma hakkı kullanılması düşünülemeyecektir.

⁴⁹ Bu noktada özellikle imar planları “*rantı belirleyici*” işleve sahiptir. Tamer Utkucu/Elif Çağlan, Rant İmar İtibarı, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s. 12; Ağaçlı, s. 41. Ayrıca bkz. Melikşah Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler”, Kentsel Dönüşüm Hukuku (Ed. Melikşah Yasin/Cenk Y. Şahin), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 14.

⁵⁰ Bu noktada sağlıklı ve dengeli bir şehirleşmenin gerçekleştirilerek ortaya çıkacak rantın adaletli dağıtılması için kırsal alanların kalkınmasına yönelik faaliyette bulunulması ve bu alanların planlanması yoluna gidilebilir. Gelişmeye açık bölgeler çekici hale getirilerek merkezde ortaya çıkabilecek olumsuz sonuçların giderilmesi sağlanabilir. Sunay Çetin, “Kalkınmada Kentleşme ve Konut Politikalarının Önemi”, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 1, 2012, s. 301-302.

Özellikle, yapılaşma baskısı, nüfusun yoğun olduğu alanlarda yeni yapılaşabilir alanların oluşturulması ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır⁵¹. Dikey yapılaşmanın artırılması ise; altyapı kapasitesinin aşılması yeni altyapı sorunlarını ortaya çıkaracağı gibi, kamusal alan oluşturmanın mümkün olmadığı yoğun bölgelerde daha fazla soruna sebep olabilmektedir⁵². Bu nedenle yatay biçimde yapılaşmanın oluşacağı yeni alanların planlanabilmesi, mevcut yapılaşma sorunlarının olmayışı nedeniyle görece daha az maliyetlidir. Kaldı ki, geliştirme alanlarında altyapı yapılması için, sürece ilk aşamada yapı ruhsatı alacak malikler katılacağından; adil bir dengenin kurulması mümkündür. Ne var ki, nüfus yoğunluğu artışının doğru biçimde belirlenememesi yapılaşmaya açılmaması gereken alanların düzensiz biçimde yapılaşmaya açılması sonucunu da yaratabilir⁵³. Bu nedenle imar planlarında geliştirme alanlarının belirlenmesi, planlama süreci açısından oldukça önemlidir.

Geliştirme alanlarının hukuka uygun biçimde belirlenmesi her şeyden önce yapılaşma baskısını azaltan ve düzensiz yapılaşmanın ortaya çıkmasını engellemeye yarayan bir hukuki araç olabilir. Zira yapılaşmanın mümkün olduğu yeni alanların ortaya çıkması, ortaya çıkan olası yapılaşma ihtiyacının karşılanacağı düzlemi sağlayacaktır⁵⁴. Kural itibarıyla yapılaşmanın öngörüldüğü alanlarda altyapının idari makamlar tarafından yapılması ve gerekli hizmetlerin götürülmesi gerekmektedir. Oysa geliştirme alanlarında yapı ruhsatı alınması için kamu gücüyle⁵⁵ altyapı hizmet bedelinin yapı yapacak kişilerin üzerine

⁵¹ Çevikol, s. 7; Akci/Demirel/Şen Becu, s. 374.

⁵² Bkz. Aydın Gülan, "Şehircilik Sorunlarının Ağırlaşmasına Hukukun Rolü Hakkında Düşünceler", *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 22, 2011, s. 300.

⁵³ Gürpınar, s. 61.

⁵⁴ Keza bu bağlamda elde edilecek rant üzerinden kamuya gelir sağlanması hedefi de gerçekleştirilebilir. Özge Aksoylu, Kamu Yararı Ekseninde "Özel" Kişi Yararına "Kamu"laştırma, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023, s. 168.

⁵⁵ 3194 sayılı Kanun uyarınca yapı ruhsatı için taahhütname yahut banka teminat mektubu verilmesinin istenmesi kamu gücü kullanımı neticesinde

bırakılması, belirli ihtiyaçlara tahsis edilecek finansmanı oluşturarak, kamu maliyesi bakımından yükü ilk aşamada azaltmaktadır⁵⁶. Bu bağlamda daha planlı ve zamana yayılan bir yapılaşma, altyapı hizmet bedelini kişilerin ilk aşamada ödemesiyle mümkün hale gelmektedir. Sürdürülebilir ve dengeli bir çevrenin yaratılması, önceki planlamalarda yapılan hataların yapılmaması ve kamu kaynaklarının daha etkin biçimde kullanılması geliştirme alanlarının oluşturulması sonucunda sağlanabilir⁵⁷. Her ne kadar geliştirme alanlarının oluşturulması o alanda hemen ve derhal yapılaşma olacağı anlamına gelmese de bu alanların yapılaşmanın gerçekleşmesi yönünden “potansiyel”, “rezerv alan⁵⁸” niteliği taşıdığını ve yapı ruhsatı rejiminin bu alanlarda özel usullere bağlandığı göz ardı edilmemelidir.

gerçekleştirilen bir idari işlem olarak nitelendirilmiştir. DİDDK. E. 2021/649, K. 2022/12, T. 17.01.2022, LİBB, ET. 01.02.2026.

- ⁵⁶ Safa Erkün, Türk İmar Hukuku'nun Ana Çizgisi, YEM Yayınları, İstanbul, 1999, s. 39; Taner Ayanoglu, Yapı Hukukunun Genel Esasları, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2014, s. 107. Ayrıca bkz. Selim Kaneti/Esra Ekmekci/Gülşen Güneş vd., Vergi Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2019, s. 9.
- ⁵⁷ Attila Çevikol, Arazi Kullanım ve Yönlendirmesi, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Ankara, 1979, s. 6. Bu sayede kamu kaynaklarının daha etkin biçimde kullanılması bakımından doktrinde bahsedilen, hizmetlerin icrasını kademeli biçimde izlemek ve planlara uygunluğu sağlayacak tedbirleri almak hedefleri gerçekleştirilebilecek, gözetim ve denetim mekanizmaları da gereğince işletilebilecektir. Bkz. M. Vedat Oktay, “Uygulamada İstanbul’un Mülki İdare Sorunları ve İhtiyaçları”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 1, 1981, s. 15.
- ⁵⁸ Geliştirme alanlarının rezerv niteliği, “ileride yapılaşacak” nitelik arz etmesinden ileri gelmektedir. Bunun yanında spesifik biçimde belirli kişilerin taşınması ya da aktarılması sonucunu doğuracak biçimde belirlenmemektedir. Dolayısıyla bahsi geçen “rezerv” kavramı yapılaşma dışında başkaca özel amaçlara özgülenmemiştir. Bu alanların “mücavir alan” kavramı çerçevesinde yorumlanması gerektiği hakkında ayrıca bkz. Erkün, s. 15. Bununla birlikte tabiidir ki, ileride yapılaşma potansiyeli arz ettiğinden; geliştirme alanlarının 6306 sayılı Kanun md. 2 ve md. 6 kapsamında öngörülen “rezerv yapı alanlarıyla” çakışması söz konusu olabilir. Bu halde, 6306 sayılı Kanun bağlamında özellikli amacın (=afet

3. Geliştirme Alanlarında Yapı Ruhsatı Alınması Usul ve Esasları

Olağan yapı ruhsatı alma rejiminden farklı olarak 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmünde özel yapı ruhsatı alma rejimi düzenlenmiştir. Bu yönüyle istisnai yapı ruhsatı rejiminin uygulandığı geliştirme alanlarında, özel bazı şartlar öngörülmüştür. Bu şartlar iki temel kategoride toplanabilir: (i) imar planı esaslarına ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak parselasyon planlarının belediye encümeni veya il idare kurulunca tasdik edilmiş bulunması, (ii) plana ve bulunduğu bölgenin şartlarına göre yollarının, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik altyapısının yapılmış olması. Ancak altyapı henüz yapılmamış olan yerlerde de yapı ruhsatı verilebilmesi mümkündür. Bu noktada öncelikle yapı ruhsatı almak isteyen kişiler bu altyapıyı kendisi yaptırabilir. Şayet bu yaptırma hali söz konusu değilse; *“parselleri hizasına rastlayan ve yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşen teknik alt yapı bedelini %25 peşin ödeyip geri kalan %75’ini alt yapı hizmetinin ilgili idaresince tamamlanacağı tarihten en geç altı ay içinde ödemeyi taahhüt edenlere de yapı ruhsatı verilir”*. Her halde yapı ruhsatının geliştirme alanlarında verilebilmesi için bu iki şartın bir arada gerçekleşmesi gerekir⁵⁹. Aşağıda, kümülatif biçimde sağlanması gereken bu iki şart incelenecektir.

riskinin önlenmesi, imar hakkı aktarımı) ön planda olacağını ve alanın hukuki statüsünün değişeceğini vurgulamak gerekir.

⁵⁹ Bu iki şartın başvuru anında birlikte gerçekleşmesi gerekmekte olup, bu şartlar sonradan tamamlanarak süreç işletilemez. Yapı ruhsatı verilmesi aşamasında, 3194 sayılı Kanununun 23. maddesi kapsamında değerlendirilerek bir işlem yapılmaması karşısında, yapı ruhsatının alınmasından sonra anılan kural uygulanmak suretiyle işlem tesis edilmesine olanak bulunmamaktadır. D6D. E. 2007/5825, K. 2009/5416, T. 11.05.2009, LİBB, ET. 01.02.2026. Ayrıca bkz. D6D. E. 1974/2069, K. 1975/2233, T. 17.04.1975, aktaran, Karagözoğlu/Mumbuç, s. 462. Bu şartlar yerine getirilmeden yapı ruhsatı verilmesi yahut esaslı tadilata izin verilmemesi tabiidir. D6D. E. 1962/3680, K. 1964/3859, T. 30.09.1964, aktaran; Sadık Artukmaç, Türk İmar Hukuku, 4. Baskı, Ayyıldız Matbaacılık, Ankara, 1976, s. 54.

3.A. Parselasyon Planlarının Yapılarak Tasdik Edilmiş Olması

Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı alınması hususunda aranan ilk şart, idari makamlar tarafından parselasyon planlarının hazırlanarak onaylanmış olmasıdır⁶⁰. Öyle ki, imar planı mevcut olsa da parselasyon planı yapılmamış ve tasdik edilmemiş yerde yapı ruhsatı verilemez⁶¹. Parselasyon planları, imar planları ve yönetmeliklerinde öngörülen esasların uygulanmasına yönelik idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır⁶². 3194 sayılı Kanunda imar planlarının yanında ayrıca parselasyon planlarından da söz edildiği görülmektedir⁶³. Esasen parselasyon bir uygulama olarak 3194 sayılı Kanun md. 18 hükmünde düzenlenmiştir. Bununla birlikte, parselasyon planlarının hazırlanması ve tasdik edilmesi tek başına bu işlemlerin imar planlarında olduğu gibi “düzenleyici idari işlem” niteliğinde olması sonucunu doğurmaz⁶⁴.

⁶⁰ Belirtmek gerekirse, yol ve kanalizasyon yapılmadan yapı izni verilmesi mümkünse de şayet henüz parselasyon planı yapılmamışsa herhangi bir şekilde yapı ruhsatı verme ihtimali yoktur. Zevkliler, s. 243. Keza, imar parseli haline gelmeyen kadastro parseli niteliğinde olan sahalarda geliştirme alanlarındaki yapı ruhsatı rejimi uygulanamaz. D6D. E. 1962/2296, K. 1967/1926, T. 06.06.1967, aktaran; Maraşlıoğlu/Uzun/Ulusman, s. 89. Ayrıca bkz. D6D. E. 2001/715, K. 2002/1838, T. 21.03.2002, aktaran; Ergen/Böke, s. 210-211. Hatta bu parselasyon planı yapılmamış bölgelerde yapıların yapılıp bitirilmesi halinde yapıların yıkımına karar verilmesi hukuka uygun olacaktır. D6D. E. 1962/2276, K. 1967/1990, T. 12.06.1967, aktaran; Maraşlıoğlu/Uzun/Ulusman, s. 89; D6D. E. 1962/1216, K. 1967/1627, T. 18.05.1967, aktaran; Maraşlıoğlu/Uzun/Ulusman, s. 91; D6D. E. 1975/3246, K. 1976/5018, T. 30.06.1976, aktaran; Karagözoğlu/Mumbuç, s. 453.

⁶¹ D6D. E. 1968/2082, K. 1970/3027, T. 26.11.1970, aktaran; Karagözoğlu/Mumbuç, s. 453.

⁶² Seyfettin Kara, İmar Hukukunun Dehlizlerinden Biri: Parselasyon, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s. 35; H. Melih Çakır, “7221 Sayılı Kanunla İmar ve Parselasyon Planlarına Karşı Dava Açma Süresinin Sınırlandırılması”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 30, Sayı: 2, 2024, s. 509.

⁶³ 3194 sayılı Kanun md. 8/8: “Kesinleşen imar planları veya parselasyon planlarına karşı kesinleşme tarihinden itibaren her halde beş yıl içinde dava açılabilir”.

⁶⁴ Kara, s. 34; Muratoğlu, s. 246-247.

Parselasyon işlemleri, sübjektif ve birel nitelikli işlemlerdir⁶⁵. 3194 sayılı Kanun md. 8/1-g'de “mekansal planlamaya, harita ve parselasyona, etüt ve projelendirmeye, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni düzenlemeye” şeklinde ifadeyle, imar planlarının uygulanmasının ne şekilde somutlaştığı gösterilmiştir. Keza md. 8/1-i bağlamında “idarelerce onaylanmış; mevcut durumu gösteren halihazır haritalar, parselasyon planları ile teknik ve idari düzenlemeleri içeren bu Kanun kapsamındaki planların değişiklik ve revizyonlarında ilk müellifin görüşü veya izni aranmaz” hükmüne yer verilerek, “parselasyon planları” ayrıca zikredilmiştir.

Bu hükümler parselasyon planlarının “uygulamaya dönük bir idari işlem olduğunu” ve “imar planlarından ayrıldığını” açıkça göstermektedir. Şu halde parselasyon planları uygulamaya dönükse, uygulama imar planının hazırlanarak yürürlüğe girmesi gerekecektir (3194 sayılı Kanun md. 15/1⁶⁶). Her halde parselasyon planlarının “imar planlarına ve yönetmeliklerine uygunluğu” arandığından; bu düzenlemelerin mevcut olması “evleviyetle” bir gerekliliktir⁶⁷. Şu halde geliştirme alanlarında parselasyon planlarının hazırlanarak tasdik edilmesi şartı, gerekli imar planlarının daha öncesinde hazırlanarak yürürlüğe girmiş olması koşulunu da ihtiva etmektedir. Sürecin idari makamlar tarafından yapılacak olması, bu yönde idareye hukuki yükümlülük getirmektedir. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi ihtimalinde ise, geliştirme alanlarında yapı ruhsatı verilmesi düşünülemez. Zira altyapı tesislerinin var olup olmadığına göre değişen ikinci koşuldan farklı olarak, bu koşulda herhangi bir istisna öngörülmemiştir⁶⁸.

⁶⁵ İzmir BİM. 3. İDD, E. 2018/524, K. 2018/752, T. 07.09.2018, LİBB, ET. 01.04.2026; İzmir BİM, 3. İDD, E. 2018/524, K. 2018/752, T. 07.09.2018, LİBB, ET. 01.04.2026; D6D. E. 2023/8488, K. 2024/1117, T. 22.02.2024, ET. 01.04.2026.

⁶⁶ “İmar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esastır”.

⁶⁷ Kara, s. 29. Ayrıca bkz. Oğuz Sancakdar, Belediyenin İmar Planı Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 1996, s. 39-40.

⁶⁸ 3194 sayılı Kanun md. 23/2: “Ancak, bunlardan parselasyon planları tasdik edilmiş olmakla beraber...”. Dolayısıyla altyapı tesisi yapılmamış alanda yapı ruhsatı verilmesi istisnai biçimde mümkünken; yine parselasyon planının tasdik edilmesi şartı aranmaktadır. Dolayısıyla yapı ruhsatı verilmesi için

Parselasyon planlarının hazırlanması bakımından “yetki” unsuru, 3194 sayılı Kanun md. 18/1’de açıkça gösterilmiştir. Buna göre parselasyon planları “belediyeler” veya “il özel idareleri” tarafından hazırlanır⁶⁹. Parselasyon planlarının hazırlanmasında “üst süreye de yer verildiği” görülmektedir. 3194 sayılı Kanun md. 18/10 hükmü doğrultusunda, “belediye veya valiliğin; parselasyon planlarını, imar planlarının kesinleşme tarihinden itibaren beş yıl içinde yapması ve onaylaması esastır. Parselasyon planı yapmaması sebebiyle doğacak her türlü kamulaştırma iş ve işlemlerinden belediyeler veya valilikler sorumludur”. 3194 sayılı Kanun md. 19 hükmünde parselasyon planlarının “tescilinden” söz edilmekle⁷⁰ beraber md. 23 hükmünde “tasdikinden” bahsedilmiştir⁷¹. Esasen 3194 sayılı Kanun md. 19’da belirtilen tescil kavramı “tasdikin” yapılmasını da içermektedir. Zira 3194 sayılı Kanun md. 19/1 hükmüne göre, “imar planlarına göre parselasyon planları yapılıp, belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun (il encümeninin) onayından sonra yürürlüğe girer”. Bu düzenleme md. 23/1’de yer alan

öngörülen şartlardan biri olan parselasyon kavramı aynı zamanda “geliştirme alanlarının” yapıya elverişli olması gerekliliğini de anlatmaktadır. Ayanoğlu, s. 104.

⁶⁹ Bunun yanında, parselasyon planlarının yapılmasında söz konusu mahalli idareler dışında başkaca idari makamlar da yetkili olabilir. Bu konuda bkz. Kara, s. 15.

⁷⁰ 3194 sayılı Kanun md. 19/2: “Kesinleşen parselasyon planları tescil edilmek üzere tapu dairesine gönderilir. Bu daireler ilgililerin muvafakatı aranmaksızın, sicilleri planlara göre re’sen tanzim ve tesis ederler”. Benzer bir ifade Arsa ve Arazi Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik’te de yer almaktadır; md. 4: “Bu Yönetmelikte yer alan tanımlar aşağıdadır: (...) l) Parselasyon planı: İmar Kanununun 18 inci maddesi hükümlerine ve uygulama imar planına uygun olarak imar parsellerinin oluşturulduğu, parselasyon planı açıklama raporu, parselasyon paftaları ile tescile esas belgeleri içeren uygulama dosyası ile bir bütün olan plandır”. (Metnin altı tarafınca çizilmiştir.)

⁷¹ Söz konusu “onay” işleminden önce yürürlüğe girmeyen bu işlemler açısından “icrailik” koşulunun sağlandığı söylenemeyecektir. Onay işlemi, burada asıl işlemin yürürlüğe girmesini ve dışsal etki üretmesini sağlayan bir işlem olarak nitelendirilecektir. Bkz. Cemil Kaya, “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 1-2, 2004, s. 258 vd.

“belediye encümeni veya il idare kurulunca tasdik edilmiş bulunması” ifadesiyle de örtüşmektedir. Belirtmek gerekirse, 3194 sayılı Kanun md. 23’te geliştirme alanlarında parselasyon planlarının tasdikinden söz edilmiş ve fakat idari yönden kesinleşmesinden bahsedilmemiştir. Bu bağlamda yapı ruhsatı verilmesinde “kesinleşme” şartının aranmaması gerekmektedir.

3.B. Teknik Altyapının Yapılmış veya Yapılacak Olması

Teknik altyapı, 3194 sayılı Kanun ek md. 8 hükmü çerçevesinde hem yeni imar planlarının hazırlanmasında hem de plan değişikliklerinde dikkate alınması gereken bir kavramdır⁷². Yapı ruhsatı alınması ve sonrasında kullanılması aşamalarında altyapı tesislerinin bulunması ve hizmetlerden yararlanılması bir gerekliliktir. Bu gereklilik ilk aşamada talep üzerine verilecek yapı ruhsatları bakımından etki üretir. 3194 sayılı Kanun md. 22/1 hükmü çerçevesinde, “*dilekçeye sadece tapu (istisnaî hallerde tapu senedi yerine geçecek belge), mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı kroki eklenmesi gereklidir*”. Şu halde, olağan durumda altyapı tesisinin bulunmadığı bölgede “*elektrik ve tesisat projeleri*” eklenemeyeceğinden; yapı ruhsatı verilmesi mümkün olmayacaktır⁷³. Keza yerleşik alanlarda yapıların “*inşaatlarının bitmesinden*” ve “*kullanılmasından*” söz edildiğinde; belirli abonmanlık hizmetlerinden yararlanması zorunluluktur⁷⁴. Nitekim 3194 sayılı Kanun md. 30/2 hükmünde yapının

⁷² 3194 sayılı Kanun md. 8/1: “*Plan değişiklikleri, plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak şekilde ve teknik gerekçeleri sağlamak şartıyla yerleşmenin özelliğine uygun olarak yapılır. Plan değişikliği tekliflerinde ihtiyaç analizini içeren sosyal ve teknik altyapı etki değerlendirme raporu hazırlanarak planı onaylayacak idareye sunulur...*”.

⁷³ Bkz. D6D. E. 2008/7572, K. 2010/4351, T. 03.05.2010, (<https://legalbank.net>), ET. 01.02.2026; DİDDK. E. 2021/2041, K. 2021/1605, T. 27.09.2021, (<https://legalbank.net>), ET. 01.02.2026.

⁷⁴ 3194 sayılı Kanun md. 31: “*İnşaatın bitme günü, kullanma izninin verildiği tarihtir. Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılarda izin alınıncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmazlar. Ancak, kullanma izni alan bağımsız bölümler bu hizmetlerden istifade ettirilir*”. Bu durum aynı zamanda altyapı kurulmuşsa buna bağlanma zorunluluğunu da

kullanılması ve altyapı tesisleri arasında bağlantı kurularak, yapı kullanma izninin alınmaması halinde “*izin alınıncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmayacağı*” ifade edilmiştir. Dolayısıyla 3194 sayılı Kanun md. 23/1-b hükmünde de ifade edildiği üzere; “*yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi*” (=sınırlı sayıda sayılmamış) altyapı tesislerinin bulunmadığı alanda yapı izni verilmemesi kuraldır⁷⁵. Bu kuralın istisnası ise, 3194 sayılı Kanun md. 23/2’de öngörülmüştür.

Buna göre, altyapı tesisleri “*henüz*” kurulmamış yerlerde altyapı tesisi kurulması yahut tesis bedelinin bir kısmının peşin ödenerek, kalan kısmının ödeneceğinin taahhüt edilmesi halinde yapı ruhsatı verilecektir. Burada (i) altyapı tesisinin yaptırılması, (ii) altyapı tesisi kurulması için parselleri hizasına karşılık gelen yerlerde bedele katılım sağlanması, şeklinde iki ihtimal söz konusudur. İlk ihtimalde yapı ruhsatı almak isteyen kişiler “*tüm masrafları*” kendilerine ait olmak kaydıyla tesisleri yaptırır⁷⁶. İdari makamın buradaki fonksiyonu sadece “*proje hazırlamaktan*” ibarettir. İkinci ihtimalde ise, yapı ruhsatı alacak kişi peşin ödeme yapmak kaydıyla %25 oranında bedeli öder, kalan bedel ise “*alt yapı hizmetinin ilgili idaresince tamamlanacağı tarihten en geç altı ay içinde*” ödenir. Burada kalan %75’lik bedelin ödeneceği taahhüdü, idarenin ilgili altyapı tesisini kurması sonucuna bağlanmaktadır. Dolayısıyla ikinci ihtimalde altyapı tesisini yapı ruhsatı alacak kişi değil idare yapmaktadır ve fakat bedel yapı ruhsatı alacak kişi tarafından “*ilk aşamada*” karşılanmaktadır.

Şu halde, altyapı ya (yapı ruhsatı alacak) kişi tarafından ya da bedeli ilk aşamada kişilerden alınarak yapılmaktadır. Altyapı tesislerinin ilgili mahalde kurulması (yol, içme suyu ve pis su şebekesi

içermektedir. Bkz. D6D. E. 1990/1071, K. 1991/256, T. 19.02.1991, (<https://legalbank.net>), ET. 01.02.2026.

⁷⁵ D6D. E. 2024/7783, K. 2025/2683, T. 13.05.2025, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2024/7765, K. 2025/2684, T. 13.05.2025, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2025/256, K. 2025/2685, T. 13.05.2025, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2025/233, K. 2025/2686, T. 13.05.2025, LİBB, ET. 01.02.2026.

⁷⁶ DİDDK. E. 2024/3001, K. 2025/713, T. 26.03.2025, LİBB, ET. 01.02.2026; DİDDK. E. 2024/2881, K. 2025/714, T. 26.03.2025, LİBB, ET. 01.02.2026.

gibi) bayındırlık hizmetleri kapsamında gerek 3194 sayılı Kanun gerekse 5393 sayılı Kanun⁷⁷, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu⁷⁸ ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu⁷⁹ bağlamında “*mal ve/veya hizmet sunumudur*”. Kamu hizmeti faaliyetinin pozitif hukuk kuralları çerçevesinde asli yükümlüsü olan idare⁸⁰, burada 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmüne göre bu yükümlülüğü ya yapım/kurulum düzleminde özel hukuk kişilerine bırakmakta ya da bedelini tahsil etmektedir. Başka bir ifadeyle geliştirme alanlarında yapı ruhsatı almak isteyen kişiler, altyapının henüz kurulmadığı hallerde kamu hizmetinin “*yüklenicisi*” ya da “*katılanı*” konumuna gelmektedir.

4. Toplu Mesken Alanlarında Yapı Ruhsatı Verilmesi

Geliştirme alanlarının imar planlarında yapılaşmaya açılacağıının öngörülmesi neticesinde, ortaya çıkabilecek konut ihtiyacının karşılanması toplu konut yapılmak suretiyle gerçekleştirilebilir. Bu bağlamda, geliştirme alanlarında “*toplu mesken alanı*” statüsü yaratılarak, altyapı yapılmamış bölgelerde toplu konut yapımı için yatırım sağlanmasının yolu açılmaktadır⁸¹. Esasen bu durum AY md. 57

⁷⁷ 5393 sayılı Kanun md. 14/1: “*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; (...) hizmetlerini yapar veya yaptırır*”.

⁷⁸ 5216 sayılı Kanun md. 8/1: “*Büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı alt yapı koordinasyon merkezi kurulur*”.

⁷⁹ 5302 sayılı Kanun md. 6/1: “*İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; (...) b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında (...) yapmakla görevli ve yetkilidir*”.

⁸⁰ Onur Karahanoğulları, Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s. 57.

⁸¹ Gerçekten teknik altyapı kurulması hususu, ciddi bir yatırım gerektirmekte olup büyükşehir belediyeleri veya bağlantılı uzmanlık alanlarında görev yapan teşkilat aracılığıyla kurulabilmektedir. Toplu mesken alanı gibi yerleşimin yoğun olacağı alanlarda kurulacak altyapı tesisatı da önemli mali

hükümüne de koşutluk içermektedir; zira “devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler”. Şüphesiz bu tedbir alınması ve toplu konut teşebbüslerinin desteklenmesi hususu, altyapı tesisinin yapılmasını da gerektirir. 3194 sayılı Kanun md. 23/4’te belirtilen “ilgili şahıs veya kurumlarca ilgili idarenin izni ile bütünü inşa ve ikmal edilen teknik altyapının” ifadesinden hareketle bu alanlarda “teknik altyapı tesisinin yapılmış olması”nın şart olduğu sonucu çıkarılmaktadır. Bir başka deyişle, yerleşik alanlar⁸² ile geliştirme alanları bakımından aranan altyapı tesisi yapılması şartı toplu konut alanlarında da aranmaktadır.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu⁸³ md. 2/2-b hükmü çerçevesinde Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (“TOKİ”), kaynakları “toplular konut alanlarına arsa temin edilmesi” için kullanabilmektedir. Bu durumda devlet, yapı yapılabilecek arsa temin etmek için planlama faaliyeti ve uygulama işlemleri yapabilecektir. Toplu konut alanlarının tespitinde belediyelerle iş birliği yapmak suretiyle yetki valiliğe aittir⁸⁴. Valilik,

ve teknik destek kaynakları bulunmasını zorunlu kılar. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, s. 98.

⁸² 3194 sayılı Kanunda yerleşik alanlar için altyapının kurulması ve/veya bağlantının yapılması hususu ayrıca vurgulanmıştır. 3194 sayılı Kanun md. 23/son hükmü uyarınca, “imar planlarında meskûn saha olarak belirtilen yerlerde ise, gayrimenkul sahiplerince pis su mecralarının, yapının bulunduğu sokaktaki lâğım şebekesine veya varsa umumi fosseptiğe bağlanması, lâğım şebekesi veya umumi fosseptik olmayan yerlerde mahalli ihtiyaç ve vesaitte göre ilgili idarece verilecek esaslar dahilinde gayrimenkulün içinde, lüzumlu tesisatın yapılması mecburidir. Bu bağlantılar mal sahibi tarafından ilgili idarece yapılacak tebligatla verilecek müddet zarfında yaptırılmadığı takdirde ilgili idare tarafından yıktırılır”.

⁸³ RG. 17.03.1984-18344.

⁸⁴ Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmelik md. 25/1: “Toplu konut alanları, belediyelerle işbirliği yapılmak suretiyle valiliklerce belirlenir. Bu alanlar büyük şehir belediyelerinin sınırları içerisinde en az bin (1000) konutun, diğer belediye sınırları içerisinde ise en az dört yüz (400) konutun sığacağı büyüklükte ve yerleşme yerinin nazım imar planı sınırları içinde olması zorunludur”. Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmelik md. 3: “(...) Toplu Konut

nazım imar planı yapılmış alanlarda toplu konut uygulamalarının yapılması için, *“alanın altyapısının olup olmadığını, yoksa konut inşaatlarının tamamlanması aşamasına kadar gerçekleşmesini sağlayacak önlemlerin alınıp alınmadığını”* incelemekle yükümlüdür (2985 sayılı Kanun md. 25/2-f). Dolayısıyla geliştirme alanlarının toplu konut alanı biçiminde ayrılmasıyla bu sorun planlama düzeyinde çözülebilsede bu alanların belirlenmesi aşamasında *“altyapı”* dahil pek çok husus gözletilmektedir. Öyle ki, toplu konut yapılabilmesi için, *“altyapılı arsa üretimi”* faaliyetinden de söz edilmektedir. Nitekim Altyapılı Arsa Üretimi ve Bu Arsaların Tahsis Yoluyla Satışına İlişkin Yönetmelik⁸⁵ (*“Altyapılı Arsa Üretimi Yönetmeliği”*) md. 4 hükmü uyarınca *“parsel ölçeğinde yapılanma şartları belirlenmiş olan, 1/1000 ölçekli uygulama imar ve parselasyon planları yapılarak tapuya tescil edilmiş, genel teknik altyapısı tamamlanmış tahsis ve satışa hazır alanlar”* altyapılı arsa olarak nitelendirilmektedir.

Bu bağlamda geliştirme alanı dahi olsa asıl kural toplu konut yapımı için altyapılı arsa oluşturulmasıdır. Bununla birlikte geliştirme alanı statüsü, toplu mesken alanlarında altyapı tesislerinin belediyelerce onaylı projesine göre ilgili şahıs veya kurumlarınca yapılabilmesine ve yapı ruhsatının altyapı yapılmışsa, fiziki bağlantı yapılmadan (=sadece bedel ödenmesi koşuluyla) verilmesine imkan tanımaktadır. Ayrıca altyapılı arsa vasfını haiz bir alanda uygulama imar planlarıyla parselasyon planı yapılması da icap etmektedir ki; bu da geliştirme alanlarında yapı ruhsatı verilmesi için aranan *“parselasyon planının tescil edilmiş olması şartıyla”* uyumludur. Bu planların idare tarafından yapılmaması ise, hem arsanın niteliğini *“altyapılı arsa”* olmaktan çıkaracak hem de yapı ruhsatı verilmesi sürecini sekteye uğratacaktır.

Belirtmek gerekirse, altyapılı arsa kavramında geçen altyapı terimi, genel olarak, *“ada ve parsel sınırları dışındaki elektrik, su, kanalizasyon, üst kaplaması hariç yol, telefon servisleri ve benzeri teknik*

Bölgesi: Valiliklerce Toplu Konut İskan Sahası olarak onaylanan ve Belediyelerin mülkiyetinde bulunan, içinde en az dört yüz konutun yer alabileceği, Belediyelerce toplu konut inşa etmek amacıyla teklif edilen İdare tarafından Toplu Konut Bölgesi Uygunluk Belgesi verilen alanlardır”.

⁸⁵ RG. 11.09.2004-25580.

hizmetlerin bütünü” ifade etmektedir⁸⁶. Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmelik⁸⁷ (“TOKİ Kaynak Yönetmeliği”) md. 3 hükmünde ise altyapı, “*yol ve ulaşım amaçlı yapılar, su, elektrik ve kanalizasyon başta olmak üzere iletişim, doğalgaz, merkezi ısıtma ve benzeri tesisler ile bunların gerektirdiği inşaat, teçhizat ve yapıların bütünü*” kapsayacak şekilde belirtilmiştir. Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmelik⁸⁸ md. 3’te⁸⁹ ise 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmüne koşut biçimde “*teknik altyapı*” ve “*öncelikli teknik altyapı*” kavramına yer verilmiştir. TOKİ Kaynak Yönetmeliği md. 3 hükmüyle aynı olan bu tanıma göre teknik altyapı “*yol ve ulaşım amaçlı yapılar, su, elektrik, kanalizasyon başta olmak üzere iletişim, merkezi ısıtma ve benzeri tesisler ile bunların gerektirdiği inşaat, teçhizat ve yapıların bütünüdür*”⁹⁰. Her iki durumda da altyapı kavramı “*sosyal donatı*” kavramının⁹¹ dışında, ayrıca kullanılmıştır.

⁸⁶ Altyapılı Arsa Üretimi Yönetmeliği md. 4/1: “*Bu Yönetmelikte adı geçen (...) Genel Teknik Altyapı: Ada ve parsel sınırları dışındaki elektrik, su, kanalizasyon, üst kaplaması hariç yol, telefon servisleri ve benzeri teknik hizmetlerin bütünü* (...) ifade eder”.

⁸⁷ RG. 18.04.2002-24730.

⁸⁸ RG. 14.11.1992-21405.

⁸⁹ Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmelik md. 3: “*Bu Yönetmelikte yer alan; Tanımlar: (...) b) Teknik Altyapı: Yol ve ulaşım amaçlı yapılar, su, elektrik, kanalizasyon başta olmak üzere iletişim, merkezi ısıtma ve benzeri tesisler ile bunların gerektirdiği inşaat, teçhizat ve yapıların bütünüdür. c) Öncelikli Teknik Altyapı: Toplu Konut Bölgelerinin İskana açılabilmesi için gerekli asgari Teknik Altyapı olarak tanımlanan, stabilize yollar ve ilgili sanat yapıları, su, kanalizasyon ve elektrik sistemlerinden oluşan teknik altyapı grubudur...*”.

⁹⁰ Ek olarak teknik altyapı kavramı, mülga İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik md. 3’te açıkça tanımlanmıştır. Buna göre, “*9) Teknik alt yapı: Elektrik, havagazı, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon ve her türlü ulaştırma, haberleşme ve arıtım gibi servislerin temini için yapılan tesisler ile açık veya kapalı otopark kullanışlarına verilen genel isimdir*”.

⁹¹ Altyapılı Arsa Üretimi Yönetmeliği md. 4/1: “*Bu Yönetmelikte adı geçen (...) Sosyal Donatı: Tahsis yapılan arsaların yer aldığı Toplu Konut Bölgesi içinde yaşayan nüfusun sosyal hayatının devamını sağlamak için, onaylı imar planı ve*

Şayet geliştirme alanı olarak belirlenmiş yerlerde toplu konut inşa edilecekse *“altyapının belediyece onaylı projesine göre şahıs/kurumlar tarafından yapıldığı hallerde”* kişilerden ayrıca *“hizmet bedeli”* tahsil edilmez. Altyapı tesisleri ilgili kişi/kurum tarafından yapılmışsa, *“bir yolun iki tarafındaki parsel sahipleri bahis konusu yol bedellerini ve bir kanalizasyon şebekesinden istifade eden veya etmesi gereken parsel sahipleri teknik altyapı bedellerini ilgili idareye vermedikçe”* bu altyapıdan yararlandırılması ve/veya bağlantının kurulması zorunluluğu yoktur⁹². Dolayısıyla teknik altyapının yapılmadığı durumda mevcut olan yapı ruhsatı verilmemesi durumu, toplu konut alanlarında teknik altyapı yapıldıktan sonra *“kendi parsellerine isabet eden bedelin alınması”⁹³* şartına evirilmektedir. Başka bir ifadeyle yapı ruhsatının verilmesi teknik altyapı bedeline katılınması koşuluna bağlanmakta ve kişilere bu yönde yükümlülük getirilmektedir. Bu bağlamda altyapı tesisinin yaptırılmasından sonra *“altyapı tesislerinin yapımı ile katılım bedelinin ödenmesi ve bu bedelin niteliği”* sorunu ortaya çıkmaktadır.

kararları doğrultusunda gerekli olan; okul, sağlık ve spor tesisleri, kütüphane, kreş, sinema, tiyatro, konferans salonu, karakol, postahane, ibadethane, ticaret ve hizmet tesisleri ve benzeri sosyal tesisler ile çocuk parkları, rekreasyon alanları, kent mobilyaları, benzeri çevre düzenlemesi işlerinin bütünüünü (...) ifade eder”.

⁹² Bununla birlikte, bu durum altyapı yapılıp tamamlandıktan sonra o dönem malik olmayan kişilere 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü bağlamında yansıtılamaz. Yargıtayın bu konuda vermiş olduğu karara göre, *“davacının şebeke veya kanalizasyon hattının tamamlanarak hizmete sunulduğu yahut mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslah edildiği 29.07.1998 tarihi itibari ile dava konusu taşınmazdan yararlanan malik durumunda olmaması, diğer bir ifade ile davacının dava konusu taşınmaza hizmetlerin sunulduğu tarihten daha sonraki bir tarihte malik olarak abonelik talebinde bulunması nedeni ile davalının davacıdan kanal katılım bedeli talep edemeyeceğinin kabulü gerekir”*. YHGK. E. 2017/1033, K. 2019/1190, T. 14.11.2019, LİBB, ET. 01.02.2026.

⁹³ Özkaya'nın ifade ettiği üzere *“burada teknik altyapının iki tarafındaki parseller tabirinden teknik altyapıya bitişik parseller değil teknik altyapının iki tarafında kalıp da bu teknik altyapıdan yararlanan tüm parselleri anlamak gerekir”*. Eraslan Özkaya, Açıklamalı ve İçtihatlı İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2000, s. 481.

5. Yapı Ruhsatı Verilmesi İçin Ödenmesi Gereken Teknik Altyapı Bedelinin Hukuki Niteliği ve Tahsili Usulü

Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı verilmesi usul ve esaslarında belirtilen teknik altyapının yapılması veya bedelinin ödenmesi şartı, “finansmanın” yapı ruhsatı alacak -talepte bulunan⁹⁴- kişiler tarafından karşılanmasıyla gerçekleştirilmektedir. İdari makamların altyapı tesislerini kurmadığı ihtimalde; altyapı tesislerinin yapımı, yapı ruhsatı alacak kişiler tarafından ödenen paylarla mümkün olmaktadır. 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü geliştirme alanlarında altyapı tesisi bedellerinin yapı ruhsatı alacak kişiler tarafından ödenmesini öngörmüştür ki, bu ödemenin yapılmadığı hallerde yapı ruhsatı verilmeyecektir. Bu bedellerin ödenmesi “yapı ruhsatı alınabilmesi” için “olmazsa olmaz” koşuldur. Söz konusu bedel “teknik altyapı hizmet bedeli” yahut yapı ruhsatı alacak kişilerin hisselerine karşılık gelecek bir ödeme olduğundan “harcamalara katılma payı⁹⁵” şeklinde de ifade edilebilir.

⁹⁴ Şüphesiz, yapı izni verilmesi talebinde bulunmayan parsel maliklerinden 3194 sayılı Kanun md. 23 bağlamında teknik altyapı bedeli tahsil edilemez. Zevkliler, s. 244.

⁹⁵ Harcamalara katılım payı kavramı hakkında bkz. Kaneti vd., s. 8; Nebi Yılmaz, “Bir Otokontrol Sistemi Olarak Belediyelerde Harcamalara Katılma Payı”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 71, 2008, s. 78 vd.; Yusuf Karakoç, Kamu Maliyesi Ders Notları, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 75; Mustafa Balcı, Kamu İcra Hukuku ve 6183 Sayılı Kanun Uygulaması, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s. 40 vd.; Cumhuriyet Rüzgaresen, “Su ve Kanalizasyon Hizmetleri İçin Alınan Harcamalara Katılım Payları ve Bu Paylar Nedeniyle Tüketici Mahkemelerinde Açılan Davalar”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 2012/3, 2012, s. 95; Memduh Aslan, “Kentsel Rantların Vergilendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 2014/3, 2014, s. 128-129; Şerife Aygün Koza/Ceyda Şataf, Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapısı: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s. 120-121; Burcu Kuzucu Yapar, Türk Hukukunda Kamu Alacaklarını Güvence Altına Alan Önlemler, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 53-54; İlhami Öztürk, Mahkeme Harçları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023, s. 218; Gökhan Terzi, Verginin Yasallığı İlkesi Işığında Dış Ticarete Konu Vergiler ve Diğer Mali Yükümlülükler, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023, s. 163-164. Ayrıca bkz. Nuray Aşçı Akıncı,

Nitekim 3194 sayılı Kanun md. 27/9 hükmünde de “*harcamalara katılma payından*” söz edilmektedir⁹⁶.

Bu bedel üç farklı görünüm kazanabilir: (i) teknik altyapının henüz kurulmadığı bölgelerde (toplu konut alanları dahil) altyapının tamamen özel hukuk kişisi tarafından kurulması ve bedelin ödenmesi, (ii) idarenin kuracağı teknik altyapı bakımından parselleri hizasına rastlayan ve yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşen teknik altyapı bedelinin önce %25’inin sonra taksitler halinde kalan %75’inin ödenmesi, (iii) altyapının inşa ve ikmal ettirildiği gelişme alanlarında bulunan toplu konut alanlarında, hisselerine karşılık olacak biçimde parsellerin sahiplerinden gelecek katılım paylarının ödenmesi. Bu koşulun yerine getirilmediği halde idari makamın altyapı tesisi oluşturma yükümlülüğü de ortadan kalkmaktadır⁹⁷. Nitekim yapı ruhsatı verilmemesi yanında bu hallerde, “*bir yolun iki tarafındaki parsel sahipleri bahis konusu yol bedellerini ve bir kanalizasyon şebekesinden istifade eden veya etmesi gereken parsel sahipleri teknik altyapı bedellerini ilgili idareye vermedikçe ilgili idarenin bu tesisleri inşa ve ikmal mecburiyeti yoktur*” (3194 sayılı Kanun md. 27/6)⁹⁸. Şu halde, ilgili bedeller yapı ruhsatı alacak kişiler bakımından ödenmesi gereken ve idari makamlar açısından da “*kamu alacağı*” teşkil eden bir niteliği haizdir⁹⁹.

Teoride ve Uygulamada Emlak Vergisi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022, s. 362-364.

⁹⁶ 3194 sayılı Kanun md. 27/9: “*İmar planları ilke kararları ile yoğunluk ve yapı düzeninde düzeltme ve yenileme getirilen yerleşik alanlardaki uygulamada mevcut şehirsal teknik ve sosyal altyapının tevsi ya da yenilenmesi gereken durumlarda, şehirsal hizmetlerin yerine getirilmesi ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen katılma payları bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı ya da bina sahiplerinden usulince alınır*”. (Metnin altı tarafımca çizilmiştir.)

⁹⁷ D6D. E. 2019/20539, K. 2020/7699, T. 16.09.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.; D6D. E. 2020/10636, K. 2022/10482, T. 30.11.2022, LİBB, ET. 01.02.2026.

⁹⁸ Bu konuda Özkaya’nın isabetle belirttiği üzere, esasen ilgili kuruluşa alacağını AATUHK kapsamında tahsil edebilme yetkisi verilmişken; söz konusu altyapı tesisi kurulmasını geciktirecek veya askıya alacak böyle bir koşul getirmeye lüzum bulunmamaktadır. Özkaya, s. 481.

⁹⁹ Nitekim doktrinde Karakoç, kamu alacağını “*kamu hizmetlerinin finansmanı amacıyla ve kamu gücüne dayanılarak konulan malî yükümlerden kaynaklanan,*

5.A. Teknik Altyapı Bedelinin Hukuki Niteliği

3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü bağlamında yapı ruhsatı almak isteyen maliklerden alınan “bedel”, belirli bir karşılık ve beklenti doğrultusunda verilmektedir¹⁰⁰. Dolayısıyla buradaki kamu alacağı, nereye kullanılacağı bilinmeyen ve genele dağılmış bir nitelik arz etmemektedir. Geliştirme alanlarında ödenen veya ödeneceği taahhüt edilen bedeller, yapı ruhsatı almak maksadıyla teknik altyapının kurulması ve/veya toplu alanlarda kurulmuş olan bu altyapıya bağlanması amacına dönüktür. Bu nedenle teknik altyapı bedeli, AY md. 73 hükmü¹⁰¹ bağlamında “vergi alacağı” olarak nitelendirilemez¹⁰². Zira buradaki “kamu gideri” içeriği bilinmeyen mahiyette olmayıp teknik

kamu idarelerinin bütçelerinde yer alan ve idari işlemler aracılığıyla tahsil edilebilen gelirler” olarak ifade etmektedir. Yusuf Karakoç, Genel Vergi Hukuku, 3. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 531. Bu konuda ayrıca bkz. Turgut Candan, Açıklamalı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun, 4. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2018, s. 20. Bu yönüyle geliştirme alanlarında yapı ruhsatı alacak kişiler tarafından ödenecek söz konusu bedeller, bahsi geçen özellikleri bünyesinde barındırmaktadır. Dikkat edilirse, teknik altyapı bedeli, haksız fiil, haksız iktisap veya sebepsiz zenginleşmeden doğmamaktadır. Bkz. Gül Üstün, İdare Hukuku Boyutuyla 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Uygulamalarında Görev Sorunu, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 17.

¹⁰⁰ Bu bedellerin idare tarafından alınmayacağına yönelik tesis edilen işlemlerin hukuka aykırılığından söz edilecektir. Öyle ki, Danıştaya göre bu durumda işlem 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmüne “açıkça aykırılık” teşkil ettiğinden; işlemin geri alınması mümkündür. D6D. E. 2008/3482, K. 2010/4182, T. 27.04.2010, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹⁰¹ AY md. 73: “Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir”.

¹⁰² Kaneti vd., s. 5; Balcı, s. 34.

altyapı kurulumunu ya da bağlantısını içeren ve yapı ruhsatı alabilmek için alınan, özelliğindedir¹⁰³.

Bir an için bedelin sadece yapı ruhsatı (izin) almak için verildiği düşünülse de buradaki *“altyapı tesisinin kurulması ve yararlanılması”* olgusu, sadece belirli bir faaliyetin yapılması için alınan izinden farklılaşmayı gündeme getirmektedir¹⁰⁴. Zira burada aynı zamanda ilgili bedeli ödeyenler tarafından *“yol, kanalizasyon, içme suyu gibi”* hizmetlerden altyapı bağlamında *“doğrudan”* yararlanma¹⁰⁵ durumu söz konusu olacaktır. Bu ihtimalde ise, söz konusu alacağın belirli bir *“yararlanma karşılığı”* neticesinde alınması sonucu *“harç”* veya *“katılma payı”* olarak nitelendirilmesi düşünülebilir¹⁰⁶. Ne var ki, doktrinde Yiğit’in belirttiği üzere, *“harç miktarı, ödeyene göre değil verilen hizmetin türüne göre önceden oran ve miktar olarak bellidir. Harcamaya katılma payı miktarı ise gayrimenkullerin vergi değerleri üzerinden hesaplanmaktadır”*¹⁰⁷. Geliştirme alanlarında teknik altyapı bedeli açısından *“hizmetin türüne göre önceden var olan”* oran/miktardan söz edilememektedir; bu nedenle bu bedel *“harç”* niteliğinde değildir.

Vergi, resim, harç gibi kamu alacakları olarak nitelendirilemeyen teknik altyapı bedeli, bir harcamaya katılım (iştirak payı)¹⁰⁸ biçiminde ele alınabilir. Bununla birlikte bu alacak 492 sayılı Harçlar Kanunu¹⁰⁹

¹⁰³ İzmir BİM. 1. İDD, E. 2019/338, K. 2019/333, T. 02.04.2019, LİBB, ET. 01.02.2026; İstanbul BİM. 1. İDD, E. 2019/1857, K. 2019/1450, T. 12.12.2019, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹⁰⁴ Bu nedenle teknik altyapı hizmeti bedeli, salt bir faaliyetin yapılması için ödenen para şeklindeki *“resim”* kavramıyla açıklanamayacaktır. Bu konuda bkz. Halil Nadaroğlu, *Kamu Maliyesi Teorisi*, 11. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2000, s. 196; Yıldırım Taylar, *Vergi Hukukunda Vergiyi Doğuran Olay*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s. 84.

¹⁰⁵ Bkz. Melikşah Yasin, *“Kamu Hizmeti”*, İdare Hukuku (Ed. Nur Kaman), 9. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2024, s. 278.

¹⁰⁶ Bkz. Balcı, s. 34 vd.

¹⁰⁷ Uğur Yiğit, *“Harcamalara Katılma Paylarının Mali Güce Göre Ödeme İlkesi Kapsamında Analizi”*, *Maliye Dergisi*, Sayı: 174, 2018, s. 440.

¹⁰⁸ Zevkliler, s. 244.

¹⁰⁹ RG. 17.07.1964-11756.

veya 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda¹¹⁰ düzenlenmiş değildir; dolayısıyla belirsiz bir kavram olan *“benzeri mali yükümler”* kavramına atıf yapılabilir¹¹¹. Belirtmek gerekirse, bu konuda bir *“isim standardı”* sağlanamamıştır. Konu hakkında Ankara BİM tarafından verilen bir karara göre, *“belediyelerin ‘benzeri mali yükümler’ şeklinde tanımlanan çok sayıda gelir kalemi bulunmakta, ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 23. maddesine dayanılarak ‘teknik altyapı bedeli’ adı altında tahsil edilen gelirlerinin de bulunduğu, söz konusu belediye gelirlerinin ise bazılarının isimlerinin dahi birbiriyle karıştırılabilecek derecede benzerlik taşıdığı, bazen sadece dayanağı Yasa maddesine bakılarak bunlara yönelik hukuki durumun değerlendirilebildiği, netice itibariyle söz konusu gelir unsurlarının ‘isim standardına’ yönelik belirleyici bir normun da bulunmadığı görülmektedir”¹¹². Bu bağlamda AY md. 73 hükmünde ifade edilen *“benzeri mali yüküm”* kavramına maddi yönden benzeyen, kendine özgü niteliği bulunan teknik altyapı bedeli¹¹³, bu hükümdeki ilkelere tabidir¹¹⁴. Bu çerçevede teknik altyapı bedelinin kanunla öngörülmesi, hukuki belirlilik ve kesinlik ilkelerine uygun olması icap etmektedir. Şüphesiz bu ilkeler, ödev ve usul ilişkilerinde, yani söz konusu bedelin miktarı ve belirlenme biçiminde de açıklığı gerektirir¹¹⁵.*

Nitekim Anayasa Mahkemesinin bu konuda verdiği karara göre, *“İtiraz konusu (...) kuralda bu bedelin nasıl belirleneceğinin açıkça düzenlenmediği görülmektedir. Her ne kadar kuralda*

¹¹⁰ RG. 29.05.1981-17354.

¹¹¹ Balcı, s. 34-35.

¹¹² Ankara BİM. 5. İDD, E. 2025/44, K. 2025/6, T. 08.01.2025, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹¹³ Bununla birlikte teknik altyapı bedeli şeklen *“benzeri mali yüküm”* değildir. Bu konuda verilmiş Ankara BİM kararına göre, *“3194 sayılı Kanunun 23. maddesi uyarınca davacıdan alınan ve vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm niteliği taşımayan stabilize yol teknik alt yapı bedelinden kaynaklanan uyuşmazlığın çözümününün, 2576 sayılı Yasa’nın 5. maddesi uyarınca genel yetkili idare mahkemelerinin görev alanına girdiği sonucuna varılmıştır”*. Ankara BİM. 1. İDD, E. 2019/2896, K. 2019/1563, T. 17.07.2019, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹¹⁴ Tayfun Akgüner, *“Belediye İşgal Harcı”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1-3, 1982, s. 11.

¹¹⁵ Akgüner, s. 11.

yapı sahiplerinin yönetmelikte belirtilen şekilde hisselerine düşen bedeli ödeyeceği belirtilmişse de anılan hususun bedelin kanunla belirlendiğinin kabulü için yeterli olmadığı açıktır. Nitekim kuralda sunulacak kamu hizmetine ilişkin bedelin miktarı konusunda bir düzenlemenin yapılmadığı, yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşmesi şartıyla herhangi bir kanuni sınırlamaya tabi olmaksızın bedelin belirlenmesi hususunda takdir yetkisinin tümüyle hizmeti yapan/yapacak olan idarelere bırakıldığı görülmektedir. Buna göre kuralda parselasyon planları tasdik edilmekle birlikte yolu, pis su ve içme suyu şebekeleri gibi teknik altyapısı yapılmamış geliştirme alanlarında yapı ruhsatı alabilmek için %25'inin peşin geri kalan %75'inin ise altyapı hizmetinin tamamlanacağı tarihten itibaren en geç altı ay içinde ödenmesi öngörülen teknik altyapı bedelinin hesaplanmasına ilişkin olarak herhangi bir ölçüt belirlenmeksizin yürütme organına sınırları ve kapsamı belirli olmayan bir yetki tanınmasının mülkiyet hakkının kanunla sınırlanması ilkesiyle bağdaşmadığı sonucuna varılmıştır¹¹⁶.

Dolayısıyla idari makam tarafından ne şekilde hesaplandığı belirli olmayacak biçimde altyapı teknik bedelinin ilgililerden istenmesi, hukuki belirlilik ve güvenlik ilkelerine uygunluktan uzaktır¹¹⁷. Bu noktada dikkat edilmesi gereken bir diğer husus, altyapının daha önceden mevcut olup olmadığıdır¹¹⁸. Harcamalara katılma payları hakkında örneğin 2464 sayılı Kanun md. 86 hükmüne göre, *“belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilir. a) Yeni yol açılması; (...) yolların kaldırımlar da dahil olmak üzere (15) metreden*

¹¹⁶ AYM. E. 2024/211, K. 2025/123, T. 03.06.2025, RG. 13.10.2025-33046.

¹¹⁷ Oysa bu ilkeler vergilendirme yetkisi kullanılırken anayasal sınır teşkil eden hukuk devleti ilkesinin temel bileşenleri arasındadır. Bu konuda bkz. Nami Çağan, Vergilendirme Yetkisi, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1982, s. 6.

¹¹⁸ A. Bumin Doğrusöz, “Belediye Harcamalarına Katılma Payı ve Hesaplanması”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, 1982, s. 49.

fazla genişliklerine düşen giderler, belediyelere ait olup harç payına konu teşkil etmez". Keza 2464 sayılı Kanun md. 87 ve md. 88 hükümlerinde "kanalizasyon" ve "su tesisleri" harcamalarına "katılma payından" söz edilmektedir¹¹⁹. Ne var ki, geliştirme alanlarında henüz altyapısı kurulmamış bir bölgeden söz edilmektedir¹²⁰. Bu bağlamda teknik altyapı bedeli, sadece altyapısı kurulmamış geliştirme alanlarında alınan "payı" ifade etmektedir¹²¹. Teknik altyapı bedeli, 2464 sayılı Kanun anlamında harcamalara katılma payı olmayıp, maddi açıdan ilk yapılacak altyapı bedeline "katılma" özelliği taşımaktadır¹²². Bu yönüyle

¹¹⁹ 2464 sayılı Kanun md. 87: "Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır: a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması, b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi. İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri nazara alınır". 2464 sayılı Kanun md. 88: "Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınır: a) Yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması, b) Mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı. Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları esas alınır".

¹²⁰ Şayet bir bölgede altyapı daha önce idare tarafından kendiliğinden yaptırılmışsa; sonrasında yapı ruhsatı için başvuruda bulunan parsel maliklerinden teknik altyapı bedeli adı altında bedel talep edilemez. Zevkliler, s. 244. Bu durumun tabii olarak finansman yükünü "ilk aşamada" yüklenmek istemeyen idare açısından geliştirme alanlarında "teknik altyapıyı yapmama" eğilimi yaratacağı ileri sürülebilir.

¹²¹ Gerçekten belediye harcamalarına katılım payı alınmasının bir şartı da altyapının kurulmuş olması, hizmetin bitirilmiş ve halka (istifade edecekler) sunulmuş olmasıdır. Bu noktada altyapının yapılmasının veya ihale vb. yolla yaptırılmasının önemi yoktur. Doğrusöz, s. 48-49.

¹²² Aynı yönde bkz. Mustafa Tuna/Erol Demir/Emrullah Töremen, "Belediyeler ve Bağlı İdareler Tarafından Alınan Yol, Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Tespiti ve Uygulamalarının Değerlendirilmesi", *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, Cilt: 54, Sayı: 4, 2021, s. 3078. Bu nedenle söz konusu kamu alacaklarının hukuki niteliğine göre, doğacak uyuşmazlıkları çözümlenmekle görevli mahkemenin de

teknik altyapı bedeli, harcama katılım payına maddi yönden benzemektedir; ancak harcamalara katılma payı kavramına indirgenemez. Nitekim İzmir BİM'in vermiş olduğu bir kararda bu hususa haklı olarak dikkat çekilmiştir;

“Yukarıda yer verilen düzenlemeler çerçevesinde; 3194 sayılı İmar Kanununun 23 üncü maddesinde, altyapısı bulunmayan ve henüz yapılaşma olmamış alanlarda yapılacak yapılara izin belgelerinin verilmesi bazı koşullara bağlanmakta ve teknik altyapı bedeli ödenmeden yapı ruhsatı VERİLMEYECEĞİ DÜZENLENMEKTEDİR. Aynı maddenin 9 uncu fıkrasında ise yapılaşmış alanlarda, imar planlarıyla yoğunluk ve yapı düzenin değiştirilmesi sonucunda, mevcutta var olan teknik ve sosyal altyapının tevsi ve yenilenmesinin gerekmesi halinde, bu hizmetlerden yararlanan taşınmaz sahiplerinden tahsil edilecek bedelin katılma payı olacağı HÜKME BAĞLANMIŞTIR. Burada öngörülen katılma payı, 2464 s. Kanun kapsamında sayılan hizmetlerin yerine getirilmesi için belediyenin yaptığı harcamaların karşılığı olup, 3194 s. Kanununun 23 üncü maddesinde öngörülen teknik altyapı bedeliyle İLGİSİ BULUNMAMAKTADIR¹²³”.

İstisnai biçimde geliştirme alanlarındaki toplu konut alanlarında ise, 3194 sayılı Kanun md. 23/3'te mevcut olan altyapıya bağlanması hususunda katılım payı alınması öngörülmektedir¹²⁴. Burada önceki

değişeceğiinden söz edilecektir. Bu bağlamda benzeri mali yükümler kapsamında alınacak bedellerden kaynaklı uyuşmazlıkların vergi mahkemesinde çözümleneceği tabiidir. Ankara BİM. 1. İDD, E. 2020/2989 K. 2020/1803 T. 08.07.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹²³ İzmir BİM. 3.VDD, E. 2017/1421, K. 2018/425, T. 28.02.2018, (<https://legalbank.net>), ET. 01.02.2026.

¹²⁴ “3194 sayılı Yasanın 23. maddesinin 3. fıkrasında ‘Toplu mesken alanlarında, ilgili şahıs veya kurumlarca ilgili idarenin izni ile bütünü inşa ve ikmal edilen teknik alt yapının iki tarafındaki diğer parsellerin sahiplerinden, kendi parsellerine isabet eden bedel alınmadıkça kendilerine yapı ruhsatı verilmez.’ hükmüne yer verildikten sonra anılan yasa maddesinin 9. fıkrasında da, ‘imar planları ilk kararları ile yoğunluk ve yapı düzeninde düzeltme ve yenileme getirilen yerleşik alanlardaki uygulamada

hallerden farklı olarak, daha önce kurulan (inşa ve ikmal edilen) altyapıya, parselleri hizasına karşılık gelecek biçimde maliklerin yapı bazında bağlanması ve bunun için katılım payı ödemesi söz konusudur. Bu ihtimalde toplu konut alanındaki malikler altyapıyı kuran veya yaptıran kişi konumunda değildir. Bu nedenle teknik altyapı bedeli değil, mevcut altyapıya bağlanmak çerçevesinde “katılma payı” ödenmesinden bahsetmek gerekecektir¹²⁵. Toplu konut alanlarında kurulan “yol, kanalizasyon ve içme suyu şebekesi gibi” altyapıya bağlanmak ve yapı ruhsatı almak maksadıyla ödenen bu bedel maddi açıdan “harcamalara katılma payı” şeklinde nitelendirilebilir.

5.B. Teknik Altyapı Bedelinin Tahakkuku ve Tahsili Usulü

Yapı ruhsatı alabilmek için geliştirme alanlarında alınması öngörülen teknik altyapı bedelinin hukuka uygun biçimde tahsil edilebilmesi için, AY md. 73 ve 3194 sayılı Kanun md. 23 hükümleri bağlamında “kanunilik” ilkesine uygun olması ve ilgili kişilere tahakkuk ettirilmesi icap eder¹²⁶. Bu bağlamda geliştirme alanları dışında bulunan kişilerden (maliklerden) teknik altyapı bedeli adı altında bir kamu

mevcut şehrsel teknik ve sosyal alt yapının tevsi yada yenilenmesi gereken durumlarda, şehrsel hizmetlerin yerine getirilmesi ile ilgili olarak kanunlarla belirtilen katılma payları bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı yada bina sahiplerinden usulünce alınır’ kuralı öngörülmüştür. Uyuşmazlık konusu olayda, Zeytinburnu ilçesinin 1984 yılında Belediye olduğu ve 1986 yılında belediye hizmetlerine başlanıldığı, evvelce gecekondu bölgesi olarak nitelendirilen davacı taşınmazında bulunduğu bu bölgede imar planı ile 4-5 katlı yapılanma koşulları öngörüldüğü, bu durumda, mevcut şehrsel teknik ve sosyal alt yapının bu gelişmeyi kaldırmaya yetmeyeceği ve arsa sahiplerince her hangi bir alt yapı katılma payı henüz ödenmediğinden yukarıda anılan Yasa hükümlerine dayanılarak katılma paylarının bu hizmetlerden yararlanacaklardan alınmasında ve bu amaçla bir tarife hazırlanmasında hukuka aykırılık görülmemiştir”. D6D. E. 1992/4320, K. 1993/3313, T. 16.09.1993, (<https://legalbank.net>), ET. 01.02.2026.

¹²⁵ D6D. E. 1993/3495, K. 1993/4936, T. 28.11.1993, (<https://legalbank.net>), ET. 01.02.2026. Şüphesiz burada bölgenin “toplular mesken alanı” niteliğinde olup olmadığı değerlendirilmelidir; aksi durum söz konusu katılma payının 2464 sayılı Kanun kapsamında alınmasını gerektirir.

¹²⁶ Bu bedelin yapılacak veya yaptırılacak altyapı bedelinin tamamını ifade ettiği hakkında bkz. Tuna/Demir/Töremen, s. 3078.

alacağıının tahsil edilmesi söz konusu olamaz¹²⁷. Başka bir ifadeyle, *“ruhsat verilmesi istemiyle davalı idareye başvurduğu tarihte altyapı tesislerinin tamamlanıp tamamlanmadığına”* bakılıp bu doğrultuda ilgili teknik altyapı bedelinin tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir¹²⁸. Keza bu

¹²⁷ D6D. E. 1973/4130, K. 1974/5129, T. 16.09.1974, aktaran; Karagözoğlu/ Mumbuç, s. 454. Mevcutta var olan bir altyapının ilgili yapıya bağlanması ve hizmetlerden yararlanılması durumu ise, harcamalara katılım payıyla açıklanmaktadır. Dolayısıyla söz konusu bedelin altyapısı kurulmuş yerlerde de öngörülmesi konu unsuru bakımından işlemi hukuka aykırı hale getirecektir. Ayrıca bu konuda verilen Sayıştay denetim raporlarına göre, *“yol inşası için yapılan gerçek giderler ve emlak vergisine esas değerler nazara alınmadan, geliştirme alanı olup olmadığına bakılmadan mülk sahipleri katılma payı, yol keşif bedeli veya teknik alt yapı bedeli hesaplanıp tahakkuk ettirilmesi, mükellefiyet ve tahakkuk işlemlerinde hukuka aykırı uygulamalara sebebiyet vermektedir”*. Sayıştay, İstanbul Bağcılar Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu, 2023, s. 45-46, (<https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/xLYGPBqop4-istanbul-bagcilar-belediyesi>), ET. 01.02.2026; Sayıştay, İstanbul Ataşehir Belediyesi 2020 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu, 2021, s. 39, (<https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/bmg05XPQ00-istanbul-atasehir-belediyesi>), ET. 01.02.2026; Sayıştay, İstanbul Ataşehir Belediyesi 2023 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu, 2024, s. 59, (<https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/jkQ2Xr4o70-istanbul-atasehir-belediyesi>), ET. 01.02.2026. Ayrıca bkz. Sayıştay 6. Daire, /213, T. 12.03.2015, LİBB, ET. 01.02.2026. Şu halde, alanın hukuki statüsü dikkate alınmadan mülk sahiplerinden ruhsat alınması için genel biçimde bu ücretin alınması zorunluluğu getirilmesi, *“mükellef ve tahakkuk kavramlarının yanlış biçimde değerlendirilmesine, hukuki belirsizliğe ve hatalı hesaplama”* neden olmaktadır.

¹²⁸ *“(…) davalı idare tarafından ara kararına verilen cevabi yazı ve eki belgelerin incelenmesinden, dava konusu taşınmazın 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarında gelişme konut alanında kaldığı, ruhsat verilmesi istemiyle davalı idareye başvurulduğu tarihte altyapı tesislerinin tamamlanmamış olduğu ve teknik altyapı bedelinin hukuka uygun şekilde hesaplandığı dolayısıyla 479.416-TL tutarındaki yol, su ve kanalizasyon teknik alt yapı bedeli tahakkuku işleminin %25’lik oranı olan 119.854,00-TL’lik kısmın tahakkuku işleminde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır”*. Gaziantep BİM. 2. İDD, E. 2023/2652, K. 2023/3764, T. 28.12.2023, LİBB, ET. 01.02.2026

bedelin tahsil edilmesi yetkisi altyapıyı yapan ilgili idari makamdan başka bir idari makama da devredilemez¹²⁹. 3194 sayılı Kanun md. 23 bağlamında tahakkuk ettirilecek alacakların tahsili usulünün tatbikinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun¹³⁰ (AATUHK) hükümleri esas alınır. Tatbikatla ilgili diğer hususlar imar yönetmeliğinde belirtilir. Geliştirme alanlarında teknik altyapı bedelinin tahsili açısından dikkat edilmesi gereken hususlardan birisi de toplu konut alanlarında altyapının ilgili kişi tarafından kurulup kurulmadığı mevzuudur. Şayet geliştirme alanında yer alan toplu konut alanlarında ilgili teknik altyapı, kişi tarafından kurulmuşsa o kişiden altyapı hizmet bedeli alınmaz. Bu bağlamda kişiye sonrasında “*yol ilişiksizdir*” belgesi verilmesi için altyapı hizmet bedeli tahakkuk ettirilmesi hukuka aykırı olacaktır¹³¹.

PAİY “*Yapı projeleri*” başlıklı 57. maddesine göre “*gelişme alanlarında kalanlar dışında harcamalara katılım payları içinde yer alan yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılım payları yapı ruhsatı verilmesi aşamasında idarece ön koşul olarak öne sürülemez. Ancak gelişme alanı dışında kalıp daha önce ruhsat düzenlenmemiş ya da bedeli alınmamış parseller bu hükmün dışındadır*”. Şu halde, geliştirme alanı dışında kalan yapılar bakımından daha önce kurulmuş altyapıya bağlanma halinden bahsedilebilecek olup bu yapılar için “*teknik altyapı bedeli*” tahsil edilemeyecektir¹³². 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmünde öngörülen

¹²⁹ “(...) davacının protokolle Belediyeye devrettiği 12 mt ve üstü yollara cephele parsellerin 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 23. maddesine göre stabilize teknik altyapı bedelinin tahsilatı yetkisinin davacıya verildiğini, belediyenin tahsilat yetkisini başkasına devredemeyeceğine ilişkin emsal yargı kararları sebebiyle 12.03.2013 tarihinde protokolün iptâl edildiğini...”. Y15HD. E. 2018/3846, K. 2018/5054, T. 13.12.2018, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹³⁰ RG. 21.07.1953-8469.

¹³¹ Ankara BİM. 5. İDD, E. 2020/22 K. 2020/895 T. 21.10.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹³² D6D. E. 1969/3134, K. 1970/2979, T. 23.11.1970, aktaran; Karagözoğlu/Mumbuç, s. 457. Şayet buna rağmen tahsil işlemi gerçekleştirilmişse, yersiz tahsil edilen bedelin yapı ruhsatı sahibine iade edilmesi zorunludur. İstanbul BİM. 5. İDD, E. 2016/965, K. 2017/249, T. 28.02.2017, LİBB, ET. 01.02.2026.

şartların mevcut olup olmadığı incelenmeksizin alınan teknik altyapı bedeli ise, “sebepe” unsuru yönüyle hukuka aykırı olacaktır. Keza bu bedelin tahsili ada bazında değil, 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü bağlamında kişilerin parselleri hizasına rastlayacak kısımlarına ilişkin olarak gerçekleştirilmelidir¹³³. Özdemir/Mutluoğlu’nun belirttiği üzere bu süreç şu şekilde ilerlemektedir: “Teknik altyapı tesislerine katılım bedelinin hesaplanabilmesi için, parselin imar durumunu gösteren imar çapının güncel olması gerekmektedir. Güncel imar çapına göre; imar parselinin cephesine isabet eden yolların genişliği ve karşı parselinin niteliğine göre hesaplama şekli belirlenmektedir. Gerekli hesaplamalar yapılarak tahakkuk edilen bedelin ödemesi yapıldıktan sonra ilgili kurumlara yol ilişiksizdir belgesi gönderilmektedir¹³⁴”.

Yapı ruhsatı alan kişilerin ödemesi gereken altyapı katılım bedelinin ödeme gününün belirli olmadığı, idarenin altyapıyı “tamamlamasından sonra” en geç altı ay içinde ödenmesi için bildirim yapmadığı hallerde ödeme emri düzenlenmesi hukuka aykırı olacaktır¹³⁵. Yine, taahhüt edilen kalan bedelin tahakkuk edilmesi altyapının tamamlanmasına bağlı olduğundan; idarece altyapının “tamamlanmadığı hallerde” kalan kısım istenebilir hale gelmeyeceğinden usule açıkça aykırılık teşkil eden işlemin şekil-usul unsuru yönünden iptali gerekecektir¹³⁶. 3194 sayılı Kanunun 23. maddesi uyarınca ödemeyi taahhüt ettiği teknik altyapı bedelini ödememesi üzerine idari makam

¹³³ İstanbul BİM. 6. İDD, E. 2019/1020 K. 2020/1028 T. 13.10.2020, LİBB, ET. 01.02.2026. Belirtmek gerekirse, 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmünde teknik altyapı bedelinin hesaplanma yöntemine ilişkin herhangi bir ayrıntılı düzenlemenin yer almaması eksikliklerdir. Belediyeler, hesaplama yöntemlerini, belediye meclislerinden alınan kararlar doğrultusunda belirlemektedir. Mustafa Özdemir/Ömer Mutluoğlu, “3194 Sayılı İmar Kanununun 23. Maddesi Gereğince Alınan Yol Teknik Altyapı Katılım Bedellerinin Hesaplama Şekilleri: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *Selçuk Teknik Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 3, 2016, s. 242.

¹³⁴ Özdemir/Mutluoğlu, s. 246.

¹³⁵ D6D. E. 2016/5547, K. 2018/2620, T. 26.03.2018, LİBB, ET. 01.02.2026. Aynı yönde bkz. D6D. E. 1970/2882, K. 1972/1658, T. 25.04.1972, aktaran; Karagözoğlu/Mumbuç, s. 455-456.

¹³⁶ D6D. E. 2019/12436, K. 2023/2527, T. 09.03.2023, LİBB, ET. 01.02.2026.

tarafından ödeme emri düzenlenmesi ve sonrasında haciz işlemi uygulanması mümkündür¹³⁷. Bu konuda ayrıca BİM kararında ifade edildiği üzere, “6183 sayılı Kanun uyarınca amme alacağını vadesinde ödemeyenlere ödeme emri düzenleneceği kuşkusuz olup, ödeme emrinin dayanağı ihbarnameye karşı dava açılmaması ve öngörülen sürede yapı ruhsatı alan kişilerin kendisinden istenen teknik alt yapı bedelinin yatırılmaması” durumunda ilgili alacağın “kesinleşmiş amme alacağı” haline geleceği de açıktır¹³⁸.

Belirtmek gerekirse -teknik altyapı bedelinin 3194 sayılı Kanununun 23. maddesi uyarınca belirlendiği dikkate alındığında- dava konusu uyuşmazlıklar 3194 sayılı Kanununun 23. maddesinin uygulama koşullarının var olup olmadığının irdelenmesi suretiyle çözümleneceğinden, idari yargı yeri görevli olacaktır¹³⁹. Kamu alacağının niteliğine göre davanın görüm ve çözümünde idare mahkemesinin görevli bulunduğu sonucuna varılacaktır¹⁴⁰.

¹³⁷ D10D. E. 2016/12323, K. 2016/3459, T. 20.09.2016, LİBB, ET. 01.02.2026. Ancak altyapı bedelinin tahakkukuna dair işlemin iptali söz konusuysa, bu durumda haciz şerhi de düşecektir. DİDDK. E. 2014/5582, K. 2015/4717, T. 02.12.2015, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹³⁸ Samsun BİM. 2. İDD, E. 2017/655, K. 2017/1092, T. 20.12.2017, LİBB, ET. 01.02.2026

¹³⁹ Bağımsız bölümün davacı tarafından satın alındığı tarihten sonra imar stabilize borcundan dolayı tapuya haciz şerhi işlenmiş olması sonucu haczin kaldırılabilmesi amacıyla ödenmiş olan bedelin istirdadı istemiyle açılan dava idari yargı yerinin görevli olduğu hakkında bkz. UM. E. 2014/1056, K. 2015/80, T. 02.03.2015, (<https://legalbank.net>), ET. 01.02.2026.

¹⁴⁰ “3194 sayılı Yasanın 23. maddesiyle, altyapısı bulunmayan ve henüz yapılaşma olmamış alanlarda yapılacak yapıların yapı izin belgelerinin verilmeleri bazı koşullara bağlanmakta ve idareye teknik alt yapı bedelini ödemediği yapı ruhsatı verilmemesi imkanı sağlanmakta olup; anılan yasa maddesine dayalı olarak belediye meclis kararı uyarınca tahsil edilen söz konusu tutarlardan kaynaklanan iş bu davaya konu uyuşmazlığın vergi mahkemelerinin görev alanına girmediği, uyuşmazlığın görüm ve çözümünün İdare Mahkemesinin görevinde bulunduğu sonucuna varılmıştır”. İstanbul BİM. 1. İDD, E. 2020/559, K. 2020/616, T. 15.04.2020, LİBB, ET. 01.02.2026. Aynı yönde; DİDDK. E. 2021/648, K. 2022/11, T. 17.01.2022, LİBB, ET. 01.02.2026; Gaziantep BİM. 2. İDD, E.

Yürürlükte olan 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmüne göre, altyapıyı yaptıran veya teknik altyapı bedelini daha önceden ödeyen kişilere bu bedel aynen geri verilecektir. Bu noktada kişiler, esasen talep olmaksızın altyapı yapıldığında ve yapı kullanma iznini aldığı anda inşaat bitmiş sayılacağından; ödemiş oldukları parayı geri almalıdır¹⁴¹. Bununla birlikte idari makamlar bu konuda hareketsiz kalabilir. Bu noktada idarenin geri ödemeye yapmayacağını muhabata bildirmesi yahut ilgilinin idareye yaptığı idari başvuru üzerine idarenin hareketsiz kalması neticesinde oluşan işlemin iptali talep edilebilir¹⁴². Örneğin, *“davacı tarafından söz konusu ödemelerin iade edilmesi talebiyle yapılan başvurunun zımnen reddi üzerine bakılan davada”* esasa geçilerek uyuşmazlığın çözümü yoluna gidilmiştir¹⁴³.

2017/7931, K. 2017/3554, T. 07.06.2017, LİBB, ET. 01.02.2026. Bu konuda ayrıca bkz. Ergen/Böke, s. 207; Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Hukuku, 8. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2022, s. 147; Yücel Oğurlu, “Vergi Yargılamasında Vergi Mahkemelerinin Görev ve Yetkileri”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, 1997, s. 320 vd.; Üstün, s. 148.

¹⁴¹ Belirtmek gerekirse idari makamların 3194 sayılı Kanun md. 23 kapsamında yapı ruhsatın sahiplerinden aldıkları bedeli aynen iade etmesi hususunda takdir yetkisi yoktur; bağlı yetki içerisindedir. İdarenin bu gibi hallerde hareketsiz kalması, yani Erkal’ın belirttiği üzere *“yapmakla yükümlü olduğu garanti edici işlemleri yapmaması”* da olumsuz nitelikte, işlemin icrası olarak değerlendirilebilecektir. Bkz. Atila Erkal, “Kamulaştırmasız El konulan Taşınmazın İdarenin Mülkiyetine Geçmesinden Sonra Eski Mal Sahibinin Taşınmazına Tekrar Kavuşması”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, Cilt: 79, Sayı: 3, 2021, s. 979.

¹⁴² *“İdari işleme bağlı tam yargı davası olarak ikame edilen davada, davacı adına katılma bedeli tahakkuk ettirilmesine ilişkin işlemin iptali talep edilmediği halde, itiraza konu kararın hüküm fıkrasında “dava konusu işlemlerin iptaline” şeklinde tabir kullanılmış ise de, iadesi talep edilen bedelin dayanağı işlemlere yönelik olarak sehven kullanıldığı anlaşılan iptal kavramının “kabul” hükmü doğuracak bir sonuç yaratması ve aynı fıkra da ayrıca talebe uygun olarak “iade” hükmü kurulması nedeniyle...”*. İstanbul BİM. 5. İDD, E. 2016/1031, K. 2017/250, T. 28.02.2017, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹⁴³ İstanbul BİM. 6. İDD, E. 2020/141, K. 2020/417, T. 10.06.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.

Şu halde idareye yapılacak başvuru neticesinde oluşacak ret işlemi üzerine bu işlemin iptali ve ödenen bedelin faiziyle istenmesi İYUK md. 12 hükmü bağlamında açılacak davalar yoluyla sağlanabilecektir¹⁴⁴. Nihayet bu halde istemin hangi süreye kadar yapılabileceği de yanıtlanmalıdır. Bu konuda verilen bir Ankara BİM kararına göre, *“en son yapı kullanma izin belgesi düzenlenmeden önce teknik alt yapı bedelinin geri kalan kısmının ödenmesi öngörüldüğünden; Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli yönünden devam edegelen ödemeler varsa bu durumun dava açma süresi yönünden dikkate alınması gerekmektedir¹⁴⁵”*. Bu yaklaşım biçimi İYUK md. 12 hükmünde yer alan haklarını ihlal eden işlem dolayısıyla iptal ve tam yargı davalarını birlikte açacak kişiler bakımından sonuç doğurur¹⁴⁶. Dolayısıyla yapı kullanma izni verilmeye kadar geçen sürede ödenen bedellerin, bu iznin verilmesi için yapılan başvuru tarihi esas alınarak dava açma süresi içinde istenmesi mümkündür¹⁴⁷. Şüphesiz aynen geri ödemenin yapılmadığı durumda idarenin ödememe iradesinden kaynaklanan *“süregele zararı”* halinden (ve sebepsiz zenginleşmeden) de bahsedileceğinden idareye başvuru yapılarak dava açma süresi canlandırılabilir¹⁴⁸.

¹⁴⁴ Bir idari işlemten dolayı uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davalarda, idareye yapılmış bir başvuru var ise bu başvuru tarihi, başvuru yoksa davanın açıldığı tarihten itibaren yasal faize hükmedileceğinden, yeniden yapılacak tahkikat sonucu verilecek kararda anılan hususun da dikkate alınması gerekmektedir. D6D. E. 2023/33, K. 2024/349, T. 16.01.2024, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹⁴⁵ Ankara BİM. 5. İDD, E. 2020/735, K. 2020/676, T. 24.09.2020, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹⁴⁶ İYUK md. 12: *“İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır”*.

¹⁴⁷ D6D. E. 2021/6945, K. 2024/1198 T. 26.02.2024, LİBB, ET. 01.02.2026.

¹⁴⁸ D6D. E. 2020/2918, K. 2023/2511, T. 09.03.2023, LİBB, ET. 01.02.2026; D6D. E. 2020/2647, K. 2023/2516, T. 09.03.2023, LİBB, ET. 01.02.2026.

Sonuç

Geliştirme alanları, yapılaşmaya elverişli bölge olmak kaydıyla kişilere kent merkezlerinin dışında yapı yapma yolunu sağlayan bir hukuki kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapı yapabilmek için ilgili idari makamdan yapı ruhsatı alınması kuralı geliştirme alanlarında yapılacak yapılar bakımından da geçerlidir. Ne var ki, buradaki istisna imar planlarının yapılması ve ona uygun parselasyon planlarının hazırlanarak onaylanması yönüyle değil; altyapı tesislerinin kurulmadığı haller bakımından etki üretmektedir. 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmüne göre yapı ruhsatı verilmesi hususunda istisna öngörülerek altyapısı henüz kurulmamış alanlarda yapı ruhsatı alınabilmesinin önü açılmıştır. Yerleşim yeri olarak ele alınacak bir bölgede yapının altyapı hizmetlerinden yararlanmaması hali düşünülemez. 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmündeki ifadesiyle teknik altyapının kurulması içinse finansmana ihtiyaç bulunmaktadır. Bu nedenle kanun koyucu diğer yapı ruhsatı alma hallerinden farklı olarak geliştirme alanlarında yapı ruhsatı alacak parsel sahiplerine altyapıyı yapmak veya bedelini ödeyerek idareye yaptırmak hususunda tercih imkanı tanımıştır.

Bu noktada teknik altyapının yaptırılması hususu bedel kavramını ihtiva eder. Teknik altyapı kurulması ve bedelin ödenmesi mevzuu genel itibarıyla 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmünde zikredilmiştir ve fakat bu bedelin hesaplanma biçimine herhangi bir şekilde değinilmemiştir. Bu durumun geliştirme alanlarında yapı ruhsatı alacak kişiler yönünden hukuki belirsizlik oluşturduğu açıktır. Keza vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olarak nitelendirilemeyen teknik altyapı bedelinin hukuki niteliğinin tam olarak belirlenmemesi, yargı kararlarına da yansıdığı üzere bu bedel adı altında çeşitli harcamalara katılma paylarının alınmasına neden olmuştur. Dolayısıyla teknik altyapı bedeli alınması şartlarının olup olmadığının mevcut durumda incelenmesi bu bedeli tahsil edecek idare açısından bir gerekliliktir. Zira gelişme alanı sınırları dışında olan, altyapısı daha önce kurulmuş bir yerde yapı ruhsatı almaya çalışan ya da daha önce ödeme yapan ve sorumlu olmayan kişilerden bu bedelin tahsil edilmesi hukuka aykırı olacaktır. Keza, usulen altyapının

tamamlanmasından sonra bildirim yapılmaksızın ödeme emri düzenlenmesi de hukuka aykırılık teşkil edecektir.

Bu bedelin 3194 sayılı Kanun md. 23 hükmü kapsamında istendiği ve bu bağlamdaki şartlara tabi olduğu açık olduğundan; harcamalara katılma payı olarak ele alınması düşünülemez. Toplu mesken alanları dışında altyapının ilk kez oluşturulduğu bu hallerde, ortaya çıkan uyuşmazlıklar da idare mahkemesinin görev alanına girmektedir. Geliştirme alanlarındaki yapı ruhsatı alma koşulu olarak, ilk aşamada yapı ruhsatı alacak parsel maliklerine yükletilen mali yükümlülük karşısında idarenin hareketsiz kalması veya işlem tesis etmemesi de mümkün değildir. Bu noktada idari makamın kanundan kaynaklanan yetkilerini kullanmayacağını belirtmesi veya işlemi icra etmekten imtina etmesi çerçevesinde kişilerin ödedikleri bedelin iadesini İYUK md.12 hükmüne göre isteyebileceği açıktır. Şu kadar ki, altyapı tesisinin tamamlanmaması yahut idari makamların altyapıyı yaptıran kişilere bu bedeli aynen iade etmemesi, süregelen zarar halini oluşturacaktır. Bu nedenle bu hallerde ilgili idareye başvuru yapılmak suretiyle dava açma süresini canlandırmak da mümkün olacaktır.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.

Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Peer-Review: Externes Peer-Review-Verfahren.

Interessenkonflikt: Der/die Autorinnen unterliegt/unterliegen keinem Interessenkonflikt.

Finanzielle Unterstützung: Der/die Autorinnen erklärt/en, dass diese Studie keine finanzielle Unterstützung erhalten hat.

ZUSAMMENFASSUNG

Das Recht auf ein gesundes und ausgewogenes Wohnumfeld in städtischen Gebieten erfordert sowohl die Schaffung neuer Siedlungsgebiete als auch die Entwicklung von Richtlinien innerhalb dieser Gebiete, die mit städtebaulichen Prinzipien, dem öffentlichen Interesse und den zu erstellenden Bebauungsplänen im Einklang stehen. Es ist besonders wichtig, dass diese Richtlinien nicht nur programmatisch in Planungsdokumenten formuliert, sondern auch durch die Erteilung rechtlich vorgeschriebener Baugenehmigungen umgesetzt werden. Die Erlangung einer Baugenehmigung gestaltet sich deutlich schwieriger in Gebieten innerhalb von Siedlungsgrenzen, die noch nicht vollständig für die Bebauung ausgewiesen sind und in denen keine detaillierten Bebauungspläne oder Flächennutzungspläne vorliegen. Denn in Gebieten, in denen bereits städtische Infrastruktur vorhanden ist, Kostenfragen unberücksichtigt bleiben und Bebauungspläne erstellt und umgesetzt wurden, sind die Voraussetzungen für die Erteilung einer Baugenehmigung wesentlich klarer definiert.

Es lässt sich festhalten, dass die Erteilung einer Baugenehmigung in Entwicklungsgebieten an zwei grundlegende Bedingungen geknüpft ist. Demnach müssen (i) die Parzellierungspläne dieser Gebiete vom Gemeinderat oder der Provinzverwaltung gemäß den Grundsätzen des Bebauungsplans und den geltenden Vorschriften genehmigt werden, und (ii) die technische Infrastruktur, wie Straßen, Abwasser- und Trinkwassernetze, muss gemäß dem Plan und den regionalen Gegebenheiten errichtet werden. Beide Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein. Wird eine dieser Bedingungen nicht erfüllt, ist die Verwaltungsmaßnahme rechtswidrig, da die Voraussetzung für die Erteilung einer Baugenehmigung nicht gegeben ist. Versäumen es die Verwaltungsbehörden, die erforderlichen Bauungs- und Parzellierungspläne zu erstellen, behindert dies den Verfahrensablauf. Daher trägt die Nichterstellung und Nichtgenehmigung von Parzellierungsplänen die Verantwortung der Verwaltungsbehörden. Bei der Anwendung von Artikel 23 des Gesetzes Nr. 3194 finden die Bestimmungen des Gesetzes Nr. 6183 über das Verfahren zur Einziehung öffentlicher Forderungen Anwendung. Weitere für die Anwendung relevante Aspekte sind in den Bebauungsordnungen geregelt.

Andererseits sieht Absatz 9 von Artikel 23 des Gesetzes Nr. 3194 vor, dass bei der Erweiterung oder Erneuerung der bestehenden städtischen technischen und sozialen Infrastruktur die in den Gesetzen zur Erbringung städtischer Dienstleistungen festgelegten Beteiligungsgebühren von den Grundstücks-, Gebäude- oder Immobilieneigentümern, die von diesen Dienstleistungen profitieren, gemäß dem festgelegten Verfahren zu entrichten sind.

In diesem Zusammenhang ist davon auszugehen, dass die Gebühr für die technische Infrastruktur in Wohngebieten, in denen die technische Infrastruktur bereits fertiggestellt ist, gemäß Artikel 23 des Gesetzes Nr. 3194 nicht erhoben werden sollte. Wird hingegen in bebauten Gebieten (Wohngebieten) ein Verfahren im Rahmen der oben genannten Artikel des Gesetzes Nr. 2464 durchgeführt, können Beteiligungsgebühren für die anfallenden Kosten gemäß diesem Gesetz erhoben werden. Beteiligungsgebühren für Straßen-, Abwasser- und Wasserinfrastrukturkosten dürfen jedoch von der Verwaltung nicht als Voraussetzung für die Erteilung einer Baugenehmigung festgelegt werden; sie können nur im Rahmen der einschlägigen Rechtsvorschriften erhoben werden. In diesen Gebieten, die auch als „Entwicklungszonen“ bezeichnet werden, zeigt sich, dass Bebauungspläne häufig nicht erstellt werden oder deren Erstellung sich aufgrund fehlender technischer Infrastruktur verzögert. Die Erteilung von Baugenehmigungen in Entwicklungszonen setzt jedoch neben dem Vorliegen von Bebauungsplänen auch die Genehmigung von Teilungsplänen voraus. Werden Bebauungspläne nicht erstellt oder Teilungspläne nicht rechtzeitig genehmigt, kommt das Baugenehmigungsverfahren praktisch zum Erliegen.

In Entwicklungsgebieten tragen die Grundstückseigentümer zunächst die Kosten für die Infrastruktur von Bauprojekten. Dies erfordert von ihnen eine erhebliche Investition, um die bereits getätigten Investitionen in die Infrastruktur auszugleichen. Daher hat der Gesetzgeber auch Wohngebiete mit gemeinschaftlichem Wohnungsbau in die Entwicklungszonen einbezogen. Das Konzept des gemeinschaftlichen Wohnungsbaus, das in keiner anderen Bestimmung des Gesetzes Nr. 3194 enthalten ist, ist speziell für Entwicklungszonen vorgesehen. Demnach werden in solchen Gebieten Baugenehmigungen für die Eigentümer der Grundstücke beidseitig der technischen Infrastruktur, die von den jeweiligen Eigentümern oder

Institutionen mit Genehmigung der zuständigen Behörde vollständig errichtet und fertiggestellt wurde, erst erteilt, wenn die Kosten für ihre jeweiligen Grundstücke entrichtet wurden. Wurden die Infrastruktureinrichtungen in Wohngebieten mit gemeinschaftlichem Wohnungsbau von den jeweiligen Eigentümern oder Institutionen gemäß dem von der Gemeinde genehmigten Projekt errichtet, erhebt die Gemeinde keine Gebühren für die Infrastrukturleistungen.

Angesichts der spezifischen Funktion von Entwicklungsgebieten gemäß ihren Bebauungsplänen und der besonderen Umstände bei der Erteilung von Baugenehmigungen hat der Mangel an spezifischen Studien in diesem Bereich zur Wahl dieses Themas geführt. Ziel dieser Studie ist es, diese Lücke teilweise zu schließen und das Problem umfassend und detailliert unter Einbeziehung von Gerichtsentscheidungen zu behandeln. In diesem Zusammenhang bewertet die Studie den Umfang und die Rechtslage, die die Erteilung von Baugenehmigungen in als Entwicklungsgebiete ausgewiesenen Gebieten regeln, und stützt sich dabei auf Gerichtsentscheidungen.

KAYNAKÇA

- AĞAÇLI Ömer, *Düzensiz Konut Alanlarında İmar-İyileştirme-Planlama Sürecinin İrdelenmesi*, Bizim Büro Basımevi, Ankara, 1992.
- AKCİ Aslı/DEMİREL M. Kürşat/ŞEN BECU Havva, "Tarım Arazilerindeki Yapılaşma Baskısının Azaltılmasında Köy Gelişme Alanı ve İmar Uygulamaları: İç Anadolu Bölgesi Örneği", *Nevşehir Bilim ve Teknoloji Dergisi*, Özel Sayı, 2016, s. 372-384.
- AKGÜNER Tayfun, "Belediye İşgal Harcı", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1-3, 1982, s. 9-20.
- AKSOYLU Özge, *Kamu Yararı Ekseninde "Özel" Kişi Yararına "Kamu"laştırma*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023.
- ARTUKMAÇ Sadık, *Türk İmar Hukuku*, 4. Baskı, Ayyıldız Matbaacılık, Ankara, 1976.
- ASLAN Memduh, "Kentsel Rantların Vergilendirilmesi", *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 2014/3, 2014, s. 115-134.
- AŞÇI AKINCI Nuray, *Teoride ve Uygulamada Emlak Vergisi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022.
- AYANOĞLU Taner, *Yapı Hukukunun Genel Esasları*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2014.
- AYGÜN KOZA Şerife/ŞATAF Ceyda, *Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapısı: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.
- BALCI Mustafa, *Kamu İcra Hukuku ve 6183 Sayılı Kanun Uygulaması*, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.
- BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI, *Belediyeler: İmar, Altyapı, Konut Rehberi* (Haz. DEMİR Ömer), Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1995.
- BAZ İbrahim/ŞİMŞEK Suat, "Hazine Taşınmazlarında İmar Uygulamaları Kaynaklı Sorunlar ve Çözüm Önerileri", *Adalet Dergisi*, Sayı: 64, 2020/1, 2020, s. 269-296.

- BERKARDA Kemal, "İstanbul'a El Kondu", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 13, Sayı: 1, 1995, s. 11-21.
- BİLGİN Pertev, "Kamu Hizmeti Hakkında", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 1, Sayı : 1, 1980, s. 113-116.
- BİLGİN Gökhan, *İmar Hukuku Şerhi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.
- CANDAN Turgut, *Açıklamalı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun*, 4. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2018.
- ÇAĞAN Nami, *Vergilendirme Yetkisi*, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1982.
- ÇAKIR H. Melih, "7221 Sayılı Kanunla İmar ve Parselasyon Planlarına Karşı Dava Açma Süresinin Sınırlandırılması", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 30, Sayı: 2, 2024, s. 506-534.
- ÇAKIR Ruhi, "İmar Planlarında Kamu Hizmetlerine Ayrılan Gayrimenkullerin Değerlemede 'Potansiyel İmar' Olgusu", *Terazi Hukuk Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 87, 2013, s. 73-78.
- ÇETİN Sunay, "Kalkınmada Kentleşme ve Konut Politikalarının Önemi", *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 1, 2012, s. 293-304.
- ÇEVİKOL Attila, *Arazi Kullanım ve Yönlendirmesi*, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Ankara, 1979.
- ÇOLAK N. İlker, *İmar Hukuku*, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014.
- DOĞRUSÖZ A. Bumin, "Belediye Harcamalarına Katılma Payı ve Hesaplanması", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, 1982, s. 47-52.
- ERGEN Cafer/BÖKE Veli, *Kaçak Yapı*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.
- ERKAL Atila, "Kamulaştırmasız El konulan Taşınmazın İdarenin Mülkiyetine Geçmesinden Sonra Eski Mal Sahibinin Taşınmazına Tekrar Kavuşması", *İstanbul Hukuk Mecmuası*, Cilt: 79, Sayı: 3, 2021, s. 963-999.

- ERKÜN Safa, *Türk İmar Hukuku'nun Ana Çizgisi*, YEM Yayınları, İstanbul, 1999.
- FORSYTH C. F., "Haklı Beklentilerin Doğuşu ve Korunması" (çev. ÖRÜCÜ Esin), *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 1-3, 1986, s. 121-139.
- GÜLAN Aydın, "Borcunu Ödemeyen Devlete Karşı Ne Yapılabilir?", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 13, Sayı: 1, (Yıl: 16) 1995, s. 11-29.
- GÜLAN Aydın, "Şehircilik Sorunlarının Ağırlaşmasına Hukukun Rolü Hakkında Düşünceler", *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 22, 2011, s. 295-303.
- GÜR N. Taha, "İdare ve Gelecek Yaklaşımı: İdarenin Gelecek Öngörüsünün İdari Faaliyetlerdeki Yeri ve Görünümü Hakkında Değerlendirmeler", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Sayı: 23, 2024, s. 95-113.
- GÜRPINAR Ergun (çev.), "Geçmişten Günümüze Kadar Zonlama İlkelerinin Evrimi", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 1-3, 1983, s. 59-71.
- KALABALIK Halil, *İmar Hukuku Dersleri*, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
- KANETİ Selim/EKMEKÇİ Esra/GÜNEŞ Gülsen/KAŞIKCI Mahmut, *Vergi Hukuku*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2019.
- KAPLAN Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*, 8. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2022.
- KARA Seyfettin, *İmar Hukukununun Dehlizlerinden Biri: Parselasyon*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2022.
- KARAGÖZOĞLU H. Fevzi/MUMBUÇ Mehmet İ., *Açıklamalı-İçtihatlı İmar Kanunu Uygulaması*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 1978.
- KARAHANOGULLARI Onur, *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015.

- KARAKOÇ Yusuf, *Genel Vergi Hukuku*, 3. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2024.
- KARAKOÇ Yusuf, *Kamu Maliyesi Ders Notları*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- KAYA Cemil, "Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 1-2, 2004, s. 253-284.
- KUZUCU YAPAR Burcu, *Türk Hukukunda Kamu Alacaklarını Güvence Altına Alan Önlemler*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
- MARAŞLIOĞLU A. Cebbar/UZUN A. Osman/ULUSMAN H. Nail, *İmar Kanunu İlgili Diğer Kanunlar ve Tüzükler Danıştay Kararları ve Açıklamalar*, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara, 1968.
- MURATOĞLU Tahir, *Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla İmar Hukuku*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.
- NADAROĞLU Halil, *Kamu Maliyesi Teorisi*, 11. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2000.
- OĞURLU Yücel, "Vergi Yargılamasında Vergi Mahkemelerinin Görev ve Yetkileri", *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, 1997, s. 317-331.
- OKTAY M. Vedat, "Uygulamada İstanbul'un Mülki İdare Sorunları ve İhtiyaçları", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 1, 1981, s. 15-23.
- ÖZDEMİR Mustafa/MUTLUOĞLU Ömer, "3194 Sayılı İmar Kanununun 23. Maddesi Gereğince Alınan Yol Teknik Altyapı Katılım Bedellerinin Hesaplama Şekilleri: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği", *Selçuk Teknik Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 3, 2016, s. 238-252.
- ÖZKAYA Eraslan, *Açıklamalı ve İçtihatlı İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2000.
- ÖZTÜRK İlhami, *Mahkeme Harçları*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023.

- RÜZGARESEN Cumhuri, "Su ve Kanalizasyon Hizmetleri İçin Alınan Harcamalara Katılım Payları ve Bu Paylar Nedeniyle Tüketici Mahkemelerinde Açılan Davalar", *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 2012/3, 2012, s. 87-122.
- SANCAKDAR Oğuz, *Belediyenin İmar Planı Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 1996.
- SANCAKDAR Oğuz, *İmar Hukuku*, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2025.
- SAYIŞTAY, *İstanbul Bağcılar Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu*, 2023, (<https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/xLYGPBqop4-istanbul-bagcilar-belediyesi>), ET. 01.02.2026.
- SAYIŞTAY, *İstanbul Ataşehir Belediyesi 2020 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu*, 2021, (<https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/bmg05XPQ0O-istanbul-atasehir-belediyesi>), ET. 01.02.2026.
- SAYIŞTAY, *İstanbul Ataşehir Belediyesi 2023 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu*, 2024, (<https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/jkQ2Xr4o70-istanbul-atasehir-belediyesi>), ET. 01.02.2026.
- TAYLAR Yıldırım, *Vergi Hukukunda Vergiyi Doğuran Olay*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.
- TERZİ Gökhan, *Verginin Yasallığı İlkesi Işığında Dış Ticarete Konu Vergiler ve Diğer Mali Yükümlülükler*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023.
- TUNA Mustafa/DEMİR Erol/TÖREMEN Emrullah, "Belediyeler ve Bağlı İdareler Traafından Alınan Yol, Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Tespiti ve Uygulamalarının Değerlendirilmesi", *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, Cilt: 54, Sayı: 4, 2021, s. 3071-3089.
- UTKUCU Tamer/ÇAĞLAN Elif, *Rant İmar İtibarı*, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.
- ÜNAL Erol/DUYGULUER Feridun/BOLAT Z. Ersin, *İmar Terimleri Sözlüğü*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1998.

- ÜSTÜN Gül, *İdare Hukuku Boyutuyla 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Uygulamalarında Görev Sorunu*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- YASİN Melikşah, "Kamu Hizmeti", *İdare Hukuku* (Ed. KAMAN Nur), 9. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2024, s. 253-323.
- YASİN Melikşah, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler", *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (Ed. YASİN Melikşah/ŞAHİN Cenk Y.), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 1-16.
- YAŞAR H. Nuri, *İmar Hukuku*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2008.
- YAYLA Yıldızhan, *Şehir Planlamasının Başlıca Hukukî Meseleleri ve İstanbul Örneği*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1975.
- YILMAZ Nebi, "Bir Otokontrol Sistemi Olarak Belediyelerde Harcamalara Katılma Payı", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 71, 2008, s. 75-90.
- YİĞİT Uğur, "Harcamalara Katılma Paylarının Mali Güce Göre Ödeme İlkesi Kapsamında Analizi", *Maliye Dergisi*, Sayı: 174, 2018, s. 431-454.
- ZEVKLİLER Aydın, *Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982.