

Prof. Dr. Nusret İlker ÇOLAK
Kocaeli Üniversitesi

Prof. Dr. Gürsel ÖNGÖREN
Kocaeli Üniversitesi

İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları

İmar Hukuku

Prof. Dr. Nusret İlker Çolak

Prof. Dr. Gürsel Öngören

Öngören Hukuk Yayınları

Yayın No : 4

Öngören Hukuk Bürosu

Meşrutiyet Caddesi 102 K. 5

Beyoğlu İstanbul

Tel: +90 212 2925623

Faks: +90 212 2445193

info@ongoren.av.tr

www.ongoren.av.tr

Öngören Hukuk Yayınları Önceki Yayınlar:

İnternet Hukuku 2006

Mimari Eserler 2007

Müzik Eserleri 2010

**Düzenli, sağlıklı ve estetik
kentler kurulabilsin diye.**

İkinci Basıya Önsöz

Kentler, insan hak ve özgürlüklerinin korunması, yaşatılması ve geliştirilmesinde temel uygulama alanlarıdır. İşlevini gerçek anlamda yerine getirebilen kentler, hak ve özgürlüklerin anlamlı olarak var olma sürecinin birincil etkeni olacaktır.

Düzenli, sağlıklı ve estetik değerlere göre şekillendirilmiş bir kent kurulması ya da var olanların bu temel niteliklere kavuşturulması hep sancılı olmuştur. Mülkiyet hakkı, yerleşme özgürlüğü gibi çok temel hak ve özgürlüklerin yanında, doğrudan ve dolaylı olarak birçok hak ve özgürlüğü etkileme gücüne sahip imar planlama ve uygulama süreçleri, kaçınılmaz olarak fayda-maliyet dengesi üzerinden yürütülmektedir. Bu süreçte kişisel ve toplumsal olarak bir kısım faydalar sağlanırken zorunlu olarak kimilerinin yararı baskılanmaktadır.

Fayda sağlama ve kamu yararı amacıyla hak ve özgürlükleri düzenleme-kısıtlama kararlarının adil ve kabul edilebilirliği hukuka uygunluklarıyla doğru orantılı olarak gelişir. Bu noktada İmar Planlama ve Uygulama süreçlerinin hukuka uygun olması ihtiyacı karşımıza çıkar.

İdare Hukuku anabaşlığı altında İmar Hukuku başlığında karşımıza çıkan hukuki mevzuat, gelişen koşulların zorlaması, siyasi tercihler, sosyal veya ekonomik olaylar, doğal riskler ve benzeri gerekçeler doğrultusunda hızlı bir değişim dönemi geçirmektedir. Öğrenciler için İmar Hukuku ders kitabı, uygulamacılar için bir el kitabı olan çalışmanın ilk baskısı çok kısa sürede tükenmiş olması üzerine, mevzuat değişiklikleri eklenen uygulama tecrübelerimiz doğrultusunda ikinci basıyı hazırlamış olduk.

Fayda sağlması dileklerimizle.

Eylül 2104 Beyoğlu

Nusret İlker ÇOLAK

Gürsel ÖNGÖREN

ÖNSÖZ

Bir şehrin nerede kurulacağını belirleyen iktidar sahibi imparatorlardan bu yana uzun süreler geçmesine rağmen, hala şehirlerin nerede kurulacağı veya şehrin nasıl olacağı yine iktidar sahiplerince belirlenmektedir. İktidar sahipleri, eskiden krallar ve imparatorlar iken şimdi birkaç krallık dışında, kalan ülkelerde daha çok halkın seçtiği parlamentoların içinden çıkan hükümetlerdir. Biz yönetsel olarak başkanlık, cumhurbaşkanlığı, başbakanlık, bakanlıklar veya yerel otoriteler olan belediyeler şeklinde sıralanan bu iktidara ya da örgüte “Yürütme” veya “İdare” adını veriyoruz.

İktidarın sahibi olan İdare ayrıca şehirlerin nasıl gelişeceğini ve gelişirken hangi işlevlerin öne çıkacağını da belirlemektedir. Şehirde bulunan binaların nasıl olacağı ve yükseklikleri de İdare tarafından karara bağlanmaktadır. İdare, bu kararları verirken kimi zaman arazi sahipleri ya da iş adamları tarafından kişisel çıkarlar doğrultusunda yönlendirilmektedir.

Teorik olarak, İdare şehrin nerede kurulacağı, nasıl ve ne yöne gelişeceği ve işlevi yönünde kararlarını verirken öncelikle “doğa”yı göz önüne almalıdır. Deprem, volkanların durumu, akarsuların etkinliği ile suların iklim değişikliği sonucu hareketleri gibi birçok doğa olayı ve iklimler şehirleşme ve binaları etkileyen unsurlardır.

Şehirlerin sanayi üretimine mi, hizmet üretimine mi ortam oluşturacağı ya da emeklilerin yaşayacağı bir rehabilitasyon alanı olarak mı kullanılacağı veya ticarete mi hizmet edeceği iktidarlar ve İdare tarafından belirlenirken, bu belirleme binalar ile boş arazilerin oranı kullanılarak yapılmaktadır. Yine binaların ticaret, konut veya sosyal amaçlar ile mi kullanılacağı ve boş alanların park, gösteri alanı, rehabilitasyon alanı mı olacağı şehirleşmenin ölçütlerinden biridir.

Günümüzde iktidardakiler yani İdare; şehirlerle ve binalarla ilgili kararlarını verirken, kişisel çıkar, arzu ve beğenilere dayanmak yerine bilimsel verilere dayanmak zorundadır. Tabiidir ki demokrasi gereği, İdare tarafından bu belirlemeler yapılırken orada daha önce yaşayanlar varsa onların da sürece katılımı sağlanmak zorundadır. Ve yine İdare, idari işlemlerin ana amacı olan kamu yararı amacı yönünde davranılmalıdır.

İdare, yerleşim bölgelerinin konumu, gelişimi, iyileştirilmesi ve geleceğinin insan yaşamının gereklerini karşılayacak şekilde hazırlanmasını “imar planlaması” yoluyla yapmaktadır.

Mülkiyet ilişkisi, çoğu zaman şehirleşmeye yönelik planlamalara sınırlar koymaktadır. Bireysel mülkiyetin olmadığı eski zamanlarda ve komünist sistemlerde şehirleşme ve binaların durumunun belirlenmesi çok kolaydı, ama şimdi hem mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına yönelik insan hakları ilkeleri ve hem de pahalı olan arsa ve arazi maliyetleri İdarenin şehirleşmeye, binalara ve boş alanlara yönelik “**imar planları**”nı sınırlamaktadır.

Biz elinizde tuttuğunuz bu çalışmada; kısaca “**imar**” adı verilen, şehirleşme ve binaların planlanması ve uygulanmasına yönelik bilimsel ve teknik ilkelerin hukuk kuralları ile kesişme noktasını aydınlatmaya çalışacağız. Bilimsel ve teknik ilkeler; şehrin konumunu, binaların ve arazilerin durumunu belirlerken, “**hukuk**”, bu belirlemelere ilişkin sınırları yani çerçeveyi çizmektedir. Bu sebeple “imar” ile “hukuk”

hangi noktada kesişiyor, bunun hem İdare çalışanları ve hem de halkımız tarafından bilinmesi gerekmektedir.

Özellikle, var olan arazilere bina yapılıp yapılamayacağı, binaların işlevlerinin ne olacağı, binaların ne büyüklükte olacağı ve ne kadar yükseğe çıkacağına ilişkin hukuk kuralları “**İmar Hukuku**”nun ve çalışmamızın konusunu teşkil etmektedir. Boş veya üzerinde eski bir bina olan arazilerde binaların nasıl ve ne biçimde yapılacağı; kimi zaman merkezi idarenin bir parçası olan bakanlıklarca ama çoğunlukla yerel yönetim olan belediyelerce belirlenmektedir. Bu alanda **bakanlıklar ve belediyeler ile vatandaşlar arasındaki uyumsuzluklarda çözümü gösteren yargılama kuralları da sizlere bu çalışmada sunulmaktadır.**

Bu çalışma size genel olarak “İmar Hukuku” ile ilgili bilgileri sağlayacaktır. Daha geniş bilgilere gereksinim duyarsanız; bu kitabın yaklaşık on katı hacmindeki “İmar Hukuku” alanındaki diğer bir kitabımız, şahsen bizler ve Büromuz çalışanları size her zaman yardıma hazır olacağız.

İyilik dileklerimizle...

Nusret İlker Çolak

Gürsel Öngören

GİRİŞ

Devletin varlık nedeni, insanların tek başlarına yetemeyeceği/üstesinden gelemeyecekleri ortak genel gereksinimlerin karşılanması görevinin yerine getirilmesidir. Toplumun ortak genel gereksinimlerinin karşılanması için ortaya çıkan Devlet örgütlenmesinin gelişim sürecinde, karşılanması gereken ortak genel gereksinimler ya da Devlet açısından görevler zaman içerisinde çeşitlenmiş ve artmıştır. İlk başta toplumun iç ve dış tehditlere karşı korunması ve toplumun güvenliğinin sağlanması ile sınırlı olan kamusal görevler, zaman içerisinde birçok farklı türde görevlerin eklenmesiyle değişime uğramıştır.

Devletin yerine getirmesi gereken görevlerin toplumun beklentilerine uygun olarak sağlanması; kural koyma, uygulama yapma ve denetimlerde bulunma işlevleri doğrultusunda Devlet yapılanmasının üç farklı kuvvete ayrılmasını gerektirmiştir. Devlet örgütü bu doğrultuda yasama, yürütme ve yargı olarak üçe ayrılmıştır. Devlet denilen gücün temel görünüşleri bu üç başlık altında ortaya çıkmıştır.

Yasama, egemenliğin sahibi olan halk adına, ülkede ya da çevrede uyulması gereken kuralların belirlenmesi görevini üstlenmektedir. Egemenliğin sahipleri, hak ve özgürlüklerinin kamu gücü kullanılarak ne oranda kısıtlanacağına, temsilcileri olan milletvekilleri aracılığıyla kendileri karar vereceklerdir.

Egemenliğin kullanılması yetkisi kapsamında konulan kuralların uygulanması yürütmenin görevidir. **Yürütme**, konulan kurallar çerçevesinde, Devletin yönetilmesi işlevini yerine getirir.

Yargı erki ise, yasama tarafından belirlenen kurallar çerçevesinde ülkenin yönetilip yönetilmediğinin kontrol edilmesinden sorumludur.

Devlet denildiğinde karşımıza çıkan faaliyetlerin büyük çoğunluğu, yürütme faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen kamusal faaliyetlerdir.

Yürütme faaliyetleri, siyasi yönünün yanında, esas olarak idari teknik bir yapılanmayı ifade etmektedir. Devletin yönetilmesi, diğer bir ifadeyle yasama ve yargı dışında kalan kamusal görevler, yürütme faaliyetleri olarak karşımıza çıkar. Yürütme faaliyetlerinin içerisinde hükümet politikaları ve siyasete ilişkin konular da bulunmaktadır. Bunların dışında, idari faaliyetler olarak tanımlanan kamusal görevler de yürütmenin içerisindedir. Bir bakıma yürütmenin teknik yönünü **İdare** oluşturur. İdare ayrıca yürütme işlevini üstlenen organ olarak da ifade edilmektedir. Devlet dediğimiz örgüte aynı zamanda İdare de diyoruz.

İdare'nin yerine getirmesi gereken faaliyetler, kamusal örgütlenme gereksinimini doğuran ortak genel ihtiyaçların karşılanmasıdır. Bir ortak genel ihtiyacın idari faaliyet konusu olabilmesi için, öncelikle yasama tarafından bu konuda bir düzenleme yapılması gerekir. Yapılan düzenleme doğrultusunda, toplumsal gereksinimleri karşılamak için kamusal faaliyetler ortaya çıkar. Toplumsal değişime ve gelişime paralel olarak artan ve çeşitlenen ortak gereksinimler esas olarak İdarenin görevleridir.

İdarenin yerine getirmesi gereken görevlerin artması ve çeşitlenmesi bu görevlerin taşıdıkları niteliklere göre sınıflandırılmasını zorunlu kılmıştır. **İdare tarafından yürütülen faaliyetler**, ortak özelliklerine bakılarak; **milli güvenlik faaliyetleri, kamu hizmetleri, kolluk faaliyetleri, idarenin iç yönetim faaliyetleri, planlama faaliyetleri ve özendirme/destekleme faaliyetleri olarak sınıflandırılabilir**. Bu sınıflandırma çerçevesinde ortaya çıkan faaliyetlerin yerine getirilmesi, bir ya da daha fazla idari birim tarafından üstlenilir.

Planlama, idarenin her faaliyet türü için geçerli olan bir gerekliliktir. Milli güvenlik hizmetlerinin, kamu hizmetlerinin veya kolluk faaliyetlerinin de planlanması gerekir. Bununla birlikte, idarenin ayrı bir başlık altında, salt bir planlama faaliyeti de bulunmaktadır. Devletin yerine getirmesi gereken birçok Anayasal görev, idareye planlamalar yapma görevi yüklemiştir¹. Devletin planlama sorumluluğunun yerine

¹ 1982 Anayasasında Devlete yüklenmiş olan birçok temel görev, planlama yapmayı gerektirmektedir. Buna göre: 1982 Anayasasının 5. maddesinde yer alan; *“kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışma”* görevi devletin temel görevidir. Devletin kendisine verilen bu sorumluluğunun gereğini yerine getirmesinin planlama faaliyetini gerektirdiği açıktır. İnsan haklarının sınırlandırılması sonucunu doğuran engellerin kaldırılması ve insanın maddi ve manevi varlığını geliştirmesine imkân veren şartların hazırlanması, durumun tespiti, imkânların belirlenmesi, hedeflerin ortaya konulması ve sürecin planlanmasıyla mümkün olabilecektir.

1982 Anayasasının yerleşme ve seyahat hürriyeti başlığını taşıyan 23.maddesinde; *Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; amaçlarıyla kanunla sınırlanabileceği* hükmü getirilmiştir. Anayasanın 23.maddesi düzenlemesi, imar planlama faaliyetlerinin temel amaçlarının belirlenmesi konusunda karşımıza çıkan Anayasal bir metindir. İmar planlamasının temel amaçlarının düzenli ve sağlıklı bir kentleşme olduğu ve dolayısıyla bu doğrultuda, kanunlarda yer alan yetkiler çerçevesinde yerleşme özgürlüğünün kısıtlamaya tabi tutulabileceği açıkça düzenlenmiştir.

1982 Anayasasının 44. maddesinde toprak mülkiyetine ilişkin; *“Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tesbit edebilir”* hükmü, devletin toprak korumayla ilgili görevinin planlamayla faaliyetleriyle yakın ilişkisi ve ancak planlama çalışmaları yapılmasıyla bu görevin gereği gibi yerine getirilebileceğini açıkça ortaya koymaktadır. Toprağın değerlendirilmesi, korunması, köylülerin ihtiyaçların belirlenmesi ve bu doğrultuda köylülere kullanım imkânı tanınması ciddi bir planlama çalışmasını gerektirmektedir.

1982 Anayasasının 56. maddesinde yer alan; *“Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler”* hükmü devletin çevre konusunda alması gereken tedbirlerin doğru bir çevre planlamasıyla mümkün olabileceğini açıkça ortaya koymaktadır.

1982 Anayasasının 63. maddesinde yer alan; *“Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır”* hükmü, devletin kültür, tarih ve tabiat varlıklarının korunması konusunda alacağı tedbirleri düzenlerken, bu görevin bir planlamaya gereksinim duyacağı ve bir plan doğrultusunda yürütülmesi gerektiği açıktır. Koruma çalışmalarının yürütülmesine yönelik olarak görevlendirilecek idarelerin görevlerinin sınırlarının belirlenmesinden, korunacak değerlerin tespitine ve yapılacak müdahalelerin belirlenmesine kadar yapılacak faaliyetler ciddi bir planlama gerektirmektedir.

getirilmesine yönelik olarak idare tarafından gerçekleştirilen faaliyetler, planlama faaliyetleri olarak ayrı bir başlık altında toplanır. İdarenin planlama faaliyetleri, ilk bakışta bir hazırlık çalışması gibi gözükse de, birçok hak ve özgürlüğü yakından ilgilendiren ve etkileyen bir faaliyet olduğundan, planlama sürecine ilişkin ilke ve kuralların belirlenmesi, uyulması gereken usullerin tespiti, hem hak ve özgürlüklerin korunması bakımından önemlidir, hem de planlama faaliyetlerinin başarıya ulaşması ve kamu yararını gerçekleştirilmesi bakımından zorunludur.

Bu çalışmada, imar planlaması, planların uygulaması ve açılacak iptal davalarına ilişkin temel konular üzerinde durulmuş olup, planlama, imar ve kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda ayrıntılı inceleme için, diğer çalışmalarımıza² bakılmasını tavsiye ederiz.

BİRİNCİ BAŞLIK

1982 Anayasasının Milli Güvenlik Kurulunu düzenleyen 118. maddesinde yer alan; “*Milli Güvenlik Kurulu; Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulunca değerlendirilir*” hükmü, milli güvenlik faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin temel görevleri düzenlemekte ve bu görevin yerine getirilmesine yönelik olarak yürütülecek faaliyetlerin planlama çalışmalarıyla yakın ilişkisini açıkça ortaya koymaktadır.

Planlama konusunda 1982 Anayasasında yer alan temel hüküm planlama başlığı altında 166. maddede yer alan düzenlemede; “*Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.*

Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir.

Kalkınma planlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisince onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir” hükmüdür. Bu hüküm elbette üst ölçekli ve ülke düzeyinde yürütülen planlama çalışmalarını düzenlemektedir. Ancak, diğer planlama çalışmalarının anayasal temeli olarak karşımıza bu hüküm çıkmaktadır.

1982 Anayasasının ormanları ve orman köylüsünü düzenleyen 169 ve 170. maddelerinde yer alan hükümler, ormanların işletilmeleri, geliştirilmesi, korunması ve orman köylülerinin kalkındırılmasına yönelik alınacak tedbirler, bir plan çerçevesinde yürütülmesi gereken faaliyetlerdir. Ormanların korunması da toprağın korunması faaliyetlerinde olduğu gibi, köylülerin çıkarları dikkate alınarak gerçekleştirilmek üzere, gerekli planlama çalışmalarının yapılması gerekir.

² **Nusret İlker ÇOLAK**, **İmar Hukuku**, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2010 ve **Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku**, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2011-Gürsel ÖNGÖREN, İmar Planlarının İptali Davaları, http://www.ongoren.av.tr/newsletter/tr/tr_newsletter.php
Gürsel ÖNGÖREN. “İnşaat Sözleşmelerinde İmar Durumu Alınamaması veya İnşaatın İdarece Durdurulması Halinde Müteahhidin Arsa Sahibine Karşı Sorumluluğu ve Bu Durumun İnşaat Sözleşmesine Etkisi”, <http://www.ongoren.av.tr/news/tr/special02.php>

DEVLETİN PLANLAMA GÖREVİ VE İMAR PLANLARI

Devletin yerine getirmesi gereken görevler, tartışmasız olarak bir teşkilatlanma, belli bir personel grubu, araç-gereç ve mali kaynak gerektirir. Devletin sahip olduğu yapılanma, personel, ekipman ve mali kaynakların çoğu zaman ihtiyaçların gerisinde kaldığı, kaynak, elaman ve araç-gereç sıkıntılarının yaşandığı bilinen bir durumdur. Bir yanda ihtiyaçların karşılanması gerekliliği, diğer yanda kaynak, personel vb yetersizlikler, Devletin sahip olduğu imkânları akılcı ve etkin kullanmasını gerektirmektedir. İmkânların akılcı ve etkili kullanılması çabası kendini planlama faaliyeti olarak gösterir.

Planlama faaliyetleri, toplumun ihtiyaçlarının karşılanması çalışmalarında vazgeçilmez öneme sahiptir. Devlet örgütlenmesinin ortaya çıkmasına yol açan toplumun temel ihtiyaçlarının karşılanması, planlama çalışmalarıyla yakından ilgilidir. Dolayısıyla devletin varlık nedeni olan kamusal görevlerin ihtiyaçlara uygun olarak yürütülebilmesi için, planlama faaliyetlerinin öncelikli kamusal görevler arasında yer alması gerekir.

Planlama faaliyeti, idari faaliyetler içerisinde özel olarak ele alınmış, Anayasal düzeyde temellendirilmiş bir idari faaliyet alanıdır.

I-PLANLAMANIN ANAYASAL TEMELİ

1982 Anayasası 5. maddesinde; *“Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak”* olarak tanımlanmıştır.

T. C. İdaresinin temel hak ve özgürlüklere sahip çıktığının, desteklediğinin, en azından saygı gösteriyor olduğunun ölçüsü olarak, sahip olduğu imkanları verimli kullanması ve etkili uygulamalar yapabilmesi adına planlı hareket etmesi gerektiği, 1982 Anayasasının başlangıç kısmında kendini ortaya koymuştur.

Anayasanın 166. maddesinde ise; *“Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.*

Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir.

Kalkınma planlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisince onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir” hükmü mevcuttur.

1982 Anayasasında 166.madde, planlama faaliyetlerinin açık temelini

oluşturmaktadır. Planlı kalkınmanın gereği olarak, yasama ve yürütmenin ortak kararıyla yürürlüğe konulan ulusal kalkınma planlarının yapılması gereksinimi, esas olarak 166.madde düzenlemesinden doğmaktadır. Ulusal ölçekli bir plan çalışması olarak beş yıllık kalkınma planları, plan hiyerarşisinin en üstünde yer alan bir genel düzenleyici işlemdir. Buradan hareketle, idarenin planlama faaliyetlerinin yasama ve yürütmenin ortak kararıyla yürürlüğe konulan bir düzenleyici metin üzerinden şekillendirildiğini söylemek mümkündür.

II-İDARENİN PLANLAMA FAALİYETLERİ

Devletin yönetilmesi gerekliliğinin yansıması olarak karşımıza çıkan idare, yasama ve yargılama işlevlerinin dışında kalan işleri-görevleri, 7 gün 24 saat esası içerisinde, gereksinim duyulan her an sunmakla görevlidir. İdarenin birçok alanda, birbirinden farklı birçok işlevi yerine getirmesindeki temel ortak nokta, bütün faaliyetlerde imkânları ihtiyaçlara yetirebilmek adına bir plan çerçevesinde hareket edilmesi gerekliliğidir. İdarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu görevler arasında öncelikli olarak planlama görevi karşımıza çıkar. İdarenin yerine getirmek zorunda olduğu bütün görevlerin temelinde planlama faaliyeti yer alır.

1-İdari Faaliyet Olarak Planlama

İdarenin faaliyetleri genel olarak beş ayrı başlık altında toplanır³. Bunlar; **planlama, kamu hizmeti, kolluk, ulusal güvenlik ve iç yönetim** faaliyetleridir. İdare tarafından yürütülecek bütün faaliyet türlerinde planlama gereksinimi olduğunda tereddüt yoktur. Bununla birlikte, idarenin ülkeyi yönetme işlevinde başarı sağlayabilmesi için ayrı bir faaliyet başlığı olarak planlama faaliyetlerinde bulunması gerekir. Planlama faaliyetleri, ulusal kaynakların doğru tespit edilmesi ve verimli kullanılabilmesi için vazgeçilmezdir.

2-Planlama Faaliyetleri ve Kamu Yararı

Genel olarak, kamusal faaliyetlerin plansız bir şekilde yürütülmesi durumunda kamu yararının gerçekleştirilmesinin çok zor olacağı tartışmasızdır. Sınırlı kamu kaynaklarının neredeyse sonsuz gereksinimler için verimli bir şekilde kullanılması, farklı idari birimler arasında faaliyet kesişmelerinin yaşanmaması gerekir. Bu bağlamda, idarenin genel yatırım ve kalkınma planlamasından başlayarak, yürütülecek her türlü faaliyetin imkanlar ve ihtiyaçlar yönünden gözden geçirilmesi gerekir. Sahip olunan imkanlarla neler yapılabileceğinin ortaya konulması çabası olan planlama faaliyetleri, kamu kaynaklarının kamu yararına en uygun şekilde nasıl kullanılabileceğinin araştırılmasından ibarettir.

III-İMAR PLANLAMASI VE İMAR HUKUKU

³ **GÜNDAY**, İdarenin Görevlerini; Kolluk, Kamu Hizmeti, Milli Güvenlik, Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri, İç Düzen-Özyönetim Faaliyetleri, Planlama olarak ifade etmektedir. **GÜNDAY**, Metin. İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara 2011, s.18

İnsanların yaşamsal gereksinimlerinin karşılanmasında, ortak yaşam bölgeleri oluşturmaları tarih boyunca var olan bir ihtiyaçtır. Ortak yaşam/yerleşim yeri oluşturulması ihtiyacının karşılanmasına yönelik faaliyetlerde, yerleşim yerinin sahip olması gereken temel/asgari niteliklerin belirlenmesine ihtiyaç vardır. Bir yerleşim yerinin kendinden beklenen yararı sağlayabilmesi için, düzenli, sağlıklı ve görsel niteliklere sahip bir yerleşim ve yapılaşma düzenine sahip olması gerekir.

Yerleşim bölgelerinin, düzenli, sağlıklı ve estetik bir şekilde kurulması, mevcut durumunun korunması, iyileştirilmesi ve geleceğinin insan yaşamının gereklerini karşılayacak şekilde hazırlanmasına “**imar planlaması**”, İmar planlamasında yetkili birimleri belirleyen, planlamanın temel ilkelerini, uyulması zorunlu usul kurallarını, temel hedefleri, amaçları ve önceliklerini belirleyen hukuk kurallarına ise “**İmar Hukuku**” denir.

1-İmar Planlarının Önemi ve İmar Planlaması Kavramı

İmar planlaması, kentlerin temel niteliklere sahip olarak şekillendirilmesi ve düzen içerisinde bir toplum yaşamının kurulabilmesi için birincil adım olarak karşımıza çıkar. Planlı bir şekilde kurulan şehirlerde, kamu düzenini sağlamak, kamusal ihtiyaçları düzenli bir şekilde karşılamak ve insanların mutluluğunu sağlamak mümkün olabilecektir. Plansız bir şekilde ortaya çıkan yerleşim yerlerinde, yaşamak durumunda kalan kişilerin düzene başkaldırma riskleri bir yana, suç yapılanmalarının bu tür yerlerde kolayca var olabilecekleri ve kamu düzenini tehdit edebilecekleri açıktır. Kamu düzeninin sağlanması ve korunması gerekleri içerisinde düzenli bir kent yapılaşmasının sağlanması da bulunmaktadır.

Plansız yerleşim yerlerinin neden olacağı riskler, ulusal güvenliği tehdit edebilecek boyutta kamu düzeni ihlallerine yol açar. Plansız yerleşim alanlarında ortaya çıkacak olumsuzluklar toplum yaşamı için önemli olan kamu düzeni gereklerinin yerine getirilmesi imkânsız hale getirecektir. Güvenlik risklerine ek olarak, imar planı olmayan yerleşim alanlarında toplumsal gereksinim duyulan, başta altyapı olmak üzere, hizmetlerin beklentilere uygun olarak sunulması ve ihtiyaçların tatmin edilmesi gerçekleştirilemeyecektir.

İmar planlaması; yerleşim alanlarında alt ve üst yapılaşmanın insan yaşamının gereklerine uygun olarak şekillendirilmesini sağlamak üzere, bu alanların mevcut durumlarından hareket edilerek gelecek hedeflerinin belirlenmesini ifade eder.

2-İmar Planlamasının Hukuki Boyutu

Hukuk devleti ilkesi gereği, idarenin her türlü faaliyetinin yasal dayanağının bulunması gerekir. İdarenin kanuniliği ilkesine ek olarak imar planlaması, yerleşim alanlarında bulunan taşınmazların mülkiyet hakkına doğrudan etkide bulunduğundan, hukuki altyapısının eksiksiz düzenlenmiş olması gerekir. Toplumların duyarlılıklarının en yoğun karşımıza çıktığı alan olan mülkiyet konusunda, kamu otoritesinin kanuni dayanağı bulunmadan bir uygulama yapması, hukuk devleti teorisinin temel ilkelerinin yok sayılması anlamına gelecektir. Bu noktada, imar planlamasının hukuki altyapısının düzenlenmesi, kamu gücünün hukuk kuralları tarafından sınırlandırılması ve mülkiyet

hakkından yararlananlara bir güvence sağlanması gerekliliği, karşımıza imar planlamasının hukuki boyutunu çıkarmaktadır.

3-İmar Hukukunun Kaynakları

İmar Hukukunun kaynakları genel olarak normlar hiyerarşisinde bulunan hukuk kurallarını kapsamaktadır. Evrensel hukuk ilkeleri, anayasa, uluslararası sözleşmeler, kanunlar, yönetmelikler imar hukukunun kaynakları arasında bulunmaktadır.

Uygulamada doğrudan karşımıza çıkan imar hukuku kaynakları olarak, İmar Kanunu, Boğaziçi Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Kıyı Kanunu, Turizmi Teşvik Kanunu, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun gibi kanunlarla bu kanunların uygulanmasına ilişkin teknik ayrıntıları düzenleyen yönetmelikleri sayabiliriz.

İKİNCİ BAŞLIK

PLAN HİYERARŞİSİ, ÜST ÖLÇEKLİ PLANLAR VE İMAR PLANLARI

İdare planlama görevini yerine getirme ya da diğer kamusal görevler doğrultusunda planlama çalışmalarında bulunmak istediğinde, ortaya farklı idari birimler ya da makamlar tarafından oluşturulan ve farklı ölçeklerde birçok plan kararı çıkar. Planlama dışındaki kamusal görevlere dair görev plan çalışmaları idarenin iç işleyişine yönelik bir işlem olduğundan, her idare kendi planını uygulamaya koyar. Buna karşılık planlama faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen plan işlemleri, idarenin dış dünyaya dönük faaliyeti olduğundan bu planlar arasında bir standart birliğinin sağlanması ve uygulama sırasında yaşanması olası çatışmaların önüne geçilmesi gerekir.

Farklı idarelerin farklı ölçekteki, planlama faaliyetleri kapsamında yapmış oldukları planlarda belli bir standardın oluşturulması için planlamaya ilişkin temel ilkelerin oluşturulması ve plan yapım çalışmalarında dikkate alınması gerekir. Plan kararlarında belirli bir standardın oluşturulmasının yanında, genel itibariyle düzenleyici metinler olan bu planların uygulanması sürecinde ortaya çıkması olası çatışmalarda nasıl hareket edileceğinin de belirlenmesi gerekir. Bu doğrultuda plan kararları arasında bir sıralı düzenin var olduğu kabul edilmektedir. Daha doğrusu, planlar arasında bir hiyerarşinin bulunması zorunludur.

I- PLANLAMAYA İLİŞKİN TEMEL İLKELER⁴

Planlama çalışmalarında dikkat edilmesi gereken belli ilkelerin varlığı ya da bulunması gerekliliği açıktır. Başlı başına bir idari faaliyet olarak gruplandırılan planlama çalışmalarından beklenen başarının elde edilebilmesi için bu faaliyetlerin tabi olduğu temel ilke ve kuralların ortaya konulması gerekir. Öğretide İdarenin planlama çalışmalarında etkili olan temel kurallar, yapılan plan çalışmalarına ve planı yapan idareye göre bazı farklılıklar taşımakla birlikte, bir idari faaliyet türü olarak **planlama faaliyetlerinde geçerli olan temel ilkeler; genellik, kamuya açıklık, süreklilik, bağlayıcılık, kamu yararına yönelik olma ve bütüncüllük** olarak belirlenmiştir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği⁵, imar planlama sürecine hâkim olacak ilkeleri ilk kez ortaya koymuştur. Yönetmelikte yer alan düzenlemeye göre;

“(1) Bu Yönetmeliğe göre hazırlanacak her tür ve ölçekteki mekânsal planlar aşağıda yer alan planlama ilke ve esaslarına, planların hazırlanması ile ilgili standartlara, gösterim tekniklerine ve tanımlara uygun olarak yapılır:

⁴ Bu başlık altında işlenen konular hakkında daha geniş bilgi için bakınız: ÇOLAK, Nusret İlker. İmar Hukuku, XII Levha Yayınları, İstanbul 2010, s.83-95/Yaşar, bu ilkeleri; İmar Planlarına Hakim İlkeler başlığı altında, Açıklık, Genellik, Hiyerarşi, Kamu Yararı, Zorunluluk-Bağlayıcılık, Esneklik, Kapsamlılık, Süreklilik, Bilimsellik, Katılım olarak belirlemiştir. YAŞAR, Hasan Nuri. İmar Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 2008, s.104-122

⁵ 14.6.20114 tarih ve 29030 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı düzenlemesi.

- a) Planlar, kamu yararı amacıyla yapılır.
- b) Planlar; pafta, gösterim, plan notları ve plan raporu ile bir bütündür.
- c) Planlar, kademesine ve ölçeğine göre ve yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademedeki planları yönlendirir.
- ç) Üst kademe planlar, alt kademesindeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren ve ilke belirleyen plandır.
- d) Mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ile nazım imar planları üzerinden ölçü alınarak uygulama yapılamaz.
- e) Planlar, diğer kademedeki planların büyütülmesi veya küçültülmesi yolu ile elde edilemez.
- f) Doğal, tarihi ve kültürel değerlerinin koruma ve kullanma dengesinin sağlanması esastır.
- g) Yapıların ve çevrenin kalitesinin artırılması için planlarda gerekli sağlıklılaştırma ile ilgili kararlara yer verilir.
- ğ) Planlarda afet, jeolojik ve doğal veriler esas alınır.
- h) Planlarda, varsa mevcut geleneksel dokunun korunması esastır.
- ı) Ülke ve bölge düzeyinde karar gerektiren büyük projelerin mekânsal strateji planı veya çevre düzeni planında değerlendirilmesi esastır.
- i) Planlama süreci; araştırmaların yapılması, sorunların ortaya konulması, veri ve bilgi toplama ile ilgili analiz aşaması; bilgilerin biraraya getirilmesi, birleştirilmesi ve sonuçların değerlendirilmesi ile ilgili sentez aşaması ve plan kararlarının oluşturulması aşamalarından oluşur.
- j) Planların hazırlanmasında plan türüne göre katılım sağlanmak üzere anket, kamuoyu yoklaması ve araştırması, toplantı, çalıştay, internet ortamında duyuru ve bilgilendirme gibi yöntemler kullanılarak kurum ve kuruluşlar ile ilgili tarafların görüşlerinin alınması esastır.
- k) Planların iptal edilmesi halinde, daha önce alınan kurum ve kuruluş görüşleri ile birlikte yapılan analiz ve sentez çalışmaları yeni plan hazırlanmasında bu Yönetmelik kapsamında yeniden değerlendirilir.
- l) Planlar, çevresinde veya bitişiğinde yer alan mevcut planlar ile uyumlu hazırlanır. Korunacak alanların çevresinde yapılan planlar ise bu alanların hassasiyeti dikkate alınarak hazırlanır(m.7).”

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde yer alan bu düzenlemeyle, bir hukuki düzenleme metni içerisinde, plan yapım sürecinde takip edilmesi ve uyulması gereken temel ilke ve kurallar belirlenmiştir. Kuralların şekillendirilmesinde öğretinin idarenin düzenleyici işlemine dayanak oluşturduğu söylenebilir.

1- Genellik İlkesi

Planlama çalışmaları, eldeki imkânların değerlendirilmesi suretiyle mümkün olan en fazla yararın sağlanmasına yönelik olarak yürütülen ve amacı kamunun yararını sağlamak olan faaliyetlerdir. Kamu yararının gereği olarak yapılacak planlama

çalışmalarında, plan yapılan alanda genel bir yaklaşımla hareket edilmesi ve planlama kapsamında bulunması gereken herhangi bir noktanın dışarıda bırakılmaması gerekir. Planlama çalışmaları yapılırken, planlanan bir arazinin ya da faaliyetin kapsam dışında bırakılmak ya da özel bir yaklaşım gösterilmek suretiyle avantaj sağlanması kabul edilemeyeceği gibi, plan çalışmaları kapsamında olması gereken bir alanın dışarıda bırakılması suretiyle cezalandırılması ya da hak kaybına uğratılması da mümkün olmamalıdır.

Plan çalışmalarının amacı doğrultusunda, elde var olan değerlerin plan çalışmalarında ortaya konulan hedefe ulaşabilmek için en verimli şekilde kullanılması esastır. Planlama kapsamında bulunan arazi ya da faaliyetlerin kime ait olduğuna bakılmaksızın hareket edilmesi gerekir. Plan çalışmalarında genel yaklaşım yerine, özel nitelikleri ve kişisel çıkarları dikkate alan bir hareket tarzının ön plana çıkması durumunda planlamadan beklenen sonuç elde edilemez. Planlama çalışmalarında, yapılan plan işleminin genel çerçevesini; planın hazırlık aşamasında gerçekleştirilen bilimsel araştırmalar, ölçmeler, tetkikler, istatistikler ve objektif nitelikler belirler.

Bir arazinin planlama çalışmalarında fonksiyonunun ve yapılaşma hakkının ne olacağı ya da olmayacağını belirleyen, mülkiyetinin kime ait olduğu değil, yapılan bilimsel araştırma ve değerlendirmelerin sonucunda ortaya çıkan veriler olacaktır. Planlanan arazinin zemin durumu, bölgenin iklimsel verileri, sel, deprem gibi doğal afetlerle olan ilgisi, korunması gereken kültür ve tabiat varlıklarıyla olan ilişkisi ve benzeri verilerden hareketle, yapılaşma durumu ve kullanım kararları belirlenmek durumundadır.

2- Kamuya Açıklık

Planlama faaliyetlerinin amacı, planlama konusunda ortaya konulan hedeflere ulaşmaktır. Planlamanın hedefine ulaşması, uygulamayı yönlendirmesiyle mümkündür. Plan çalışmalarının uygulamayı yönlendirebilmesinin birinci koşulu, plan çalışmalarının kamuya açık olmasıdır.

Planlama faaliyetlerinin kamuya açık olmasının iki farklı yönü bulunmaktadır.

Kamuya açık olmanın birinci yönü plan işleminin herkesin ulaşabileceği ve inceleyebileceği şekilde hazır bulundurulmasıdır. Herkesin plan işleminin içeriğine ulaşmasına izin verilmesi ve hukuk dışı engellemelerde bulunulmadan isteyene planın kısmi ya da bütüncül olarak suretinin verilmesi ya da incelemeye hazır tutulması gerekir. İdare, planla ilgili suret talepleri konusunda ekonomik karşılık olarak, fotokopi ve benzeri masraflar dışında istemde bulunarak kamuya açıklığı engellememelidir.

Kamuya açık olmanın ikinci yönü ise, idarenin planlama faaliyetlerinde ilgili kişilerin sürece katılımının sağlanmasıdır⁶. Plan çalışmalarında yer almayan ilgililerin plan yapıldıktan sonra haberdar olmaları durumunda genelde hayal kırıklıkları yaşamaları kaçınılmazdır. Yönetimin şeffaflığı adına plan çalışmalarında, hazırlık aşamasında, ilgili kişilerin sürece katılımlarının sağlanması ve kendilerini ilgilendiren

⁶ Planlama sürecine toplumun katılımı, toplumun süreci yönlendirmesi, plan çalışmalarını etkilemesi ve ortaya çıkan plan kararlarının uygulanabilirliğinin sağlanması sonucunu doğuracaktır. American Planning Association, Planning and Urban Designing Standards, USA 2006, s. 7

düzenleme hakkında, kanaatlerini baştan ortaya koyarak, süreci yönlendirme imkânına sahip olmaları gerekir. İdarenin planlama çalışmalarında kapalı kapılar arkasında hazırlıklarını yürütmesi ve toplumun bu süreçten haberdar olmaması kamuya açıklık kuralının ihlali anlamına gelecektir.

Planların kendilerinden beklenen sonuçları doğurması için, hazırlık sürecinde özellikle o bölgede oturanlar ile planlamadan etkilenecek mülkü olanların katılımının sağlanması, planlanan alanda kamusal ihtiyaçların belirlenmesi konusunda ilgililerin de görüşlerinin alınması sağlanmalıdır. İlgili kişilerin katılımlarıyla hazırlanan planların uygulanmaya konuluş sürecinde isteyen kişilerin bilgilenmesine açık tutulması, plan çalışmalarının kamuya açık olması kuralının temel koşulları olarak karşımıza çıkmaktadır.

3- Süreklilik

Plan çalışmalarında süreklilik, genel olarak idarenin diğer faaliyetlerinde de karşımıza çıkacağı gibi, kamusal görevlerin kesintisiz bir şekilde yürütülmesi gerekliliğinin bir sonucudur. Plan çalışmasının konusunun arazi planlaması, yatırım planlaması ya da sektörel planlama olup olmadığına bakılmaksızın, bu faaliyetlerin kesintisiz bir şekilde yürütülmesi gerekir. Planlanan bir alanın, bazen planlı bazen plansız bir şekilde uygulamaya konu olması, bu konuda hiç plan yapılmaması kadar kamu yararına aykırı bir durumdur. Plansız uygulama yapılması söz konusu olduğunda, planlı dönemde elde edilen kazanımların kaybedilmesi kaçınılmazdır.

Plan çalışmalarında süreklilik ilkesinin iki farklı yönü bulunmaktadır. Bunlardan birincisi plan çalışmalarının birbirlerini izlemesi ve arada boşluk bırakılmamasıdır. Her plan çalışmasının belli bir ömrünün olması kaçınılmazdır. Planların ömürleri, ekonomik, hukuki ya da maddi nedenlere bağlı olarak dolabilir. Böyle bir durumda mevcut planı uygulamaya çalışmanın kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olduğunu söylemek mümkün değildir. Böyle bir durum ortaya çıktığında idarenin yeni koşulları dikkate alarak yeniden bir planlama faaliyetinde bulunması gerekir.

Planlarda süreklilik ilkesinin ikinci görünümü ise, var olan bir planın yürürlükte kaldığı sürece uygulanmasının zorunlu olmasını ifade eder. Plan çalışmaları düzenleyici metinler olarak, yetkili merciler tarafından yürürlükten kaldırılmadığı sürece uygulamaya devam eder. Planın hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmiş olan uygulama işlemlerinin gereklilik doğması durumunda yeniden yapılması mümkündür. İdare, koşulları oluştuğunda planın hükmünü tekrar tekrar uygulamak yükümlülüğü altındadır.

4- Zorunluluk

İmar planlamasından beklenen yararların elde edilebilmesi için bu faaliyetlerin yerine getirilmesinin öncelikli bir görev olması kaçınılmazdır. Doğa ve sağlık koşullarına uygun, toplumsal yaşamın ve kamusal hizmetlerin düzenli bir şekilde yürütülmesine fırsat veren ve estetik bir yapılaşmanın gerçekleştirilebilmesi için planlama faaliyetlerine öncelik verilmesi gerekir.

Anayasa Koyucunun planlamayı bir görev olarak devlete yüklemesinin nedeni, plansız hareket edilen faaliyetlerin başarı şansının düşük olmasıdır. Anayasa Koyucu,

planlı bir şekilde hareket edilmesi durumunda, kalkınma çabalarının başarıya ulaşabileceğini kabul etmiş ve bu konuda Devlete görev yüklemiştir. Sahip olunan imkânların doğru değerlendirilmesi suretiyle hedeflenen noktalara ulaşılacağı öngörülmüştür.

Anayasada öngörülen devletin planlama görevinin yerine getirilmesi bir zorunluluk olduğu gibi, bu zorunluluk doğrultusunda çıkarılan kanunlarda da planlamanın bir görev olarak idareye yüklenmiş olduğu görülmektedir. Kanun Koyucu, anayasal düzenleme doğrultusunda, devletin planlama görevinin gereği gibi yerine getirilmesini sağlamak üzere, özel bir teşkilat kurulması gereğini duymuştur (DPTKGKKHK⁷ m. 1). Kanun Koyucu gerek duyulan hallerde, kamu görevlerinin planlı bir şekilde yürütülmesine imkân sağlayacak düzenlemeler yapma yoluna da gitmektedir⁸. İdarenin yürüteceği faaliyetlerde planlama bir zorunluluk olarak görülmekte ve bu konuda gerekli düzenlemeler yapılmaktadır.

Genel olarak idari faaliyetlerde önemi ve yapılması zorunluluğu tartışmasız olan planlamanın, imar uygulamalarında çok daha önemli olduğu açıktır. Zira imar uygulamaları konusunda idarenin yerine getirmesi gereken görev ve sorumlulukların başarıya ulaşabilmesi için, planlı hareket edilmesi hayati öneme sahiptir. Bir şehrin planlanması yapılmadan, sağlıklı bir yapılaşma, düzenli hizmetler, ihtiyaçların zamanında ve yeterince karşılanması ve göze hitap edecek bir yapılaşmanın ortaya çıkması mümkün olmayacaktır. İmar Kanununun, imar faaliyetlerinden beklenen yararın elde edilebilmesi için, belli bir nüfusun üzerinde olan yerleşim yerlerinde imar planlaması yapılmasının zorunlu olduğunu açıkça düzenlemiştir. **İmar Kanunu'nun 7. maddesi; son nüfus sayımına göre, nüfusu 10.000 kişiden fazla olan yerleşim yerlerinde imar planlamasının zorunlu olduğunu, nüfusu 10.000'ni aşmayan yerlerde planlama çalışmalarının yapıp yapılmamasının belediye meclisinin takdirinde olduğunu hükme bağlamıştır.**

Kanun Koyucunun belediye kurulabilmesi için gerekli asgari sayıyı 5.000 kişi olarak belirleyip⁹, plan yapımı için 10.000 kişiyi esas alması iradeler arasında bir uyumsuzluk doğurmaktadır. İmar planlarının yapılması zorunluluğunun nüfus sınırına bağlanması yönündeki Kanun Koyucu iradesinin, aynı şekilde yerel yönetimlerin kurulmasında gerekli asgari nüfus koşulu olarak da öngörülmesi gerekir. İki ayrı nüfus koşulu getirilerek, belediye kurulması için 5.000 kişilik nüfus yeterli sayılırken, imar planlamasının zorunlu bir görev olarak kabulünde 10.000 kişilik nüfusu aşma koşulunun getirilmesi uyumsuzluk yaratmaktadır. İmar planlaması yapılmasının zorunluluk olarak kabul edilmediği bir yerleşim yerinde, belediye kurulmasına da izin verilmemelidir. Kanunla kurulan il/ilçe merkezlerinde belediye kurulmasının bir zorunluluk olduğu yönünde, Belediye Kanununun 4. maddesindeki düzenlemesinde nüfus koşulu

⁷ Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

⁸ 02. 07. 1992 Tarih ve 3833 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksudıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun, Türk Silahlı Kuvvetlerinin görevlerini gereği gibi yerine getirmesine yönelik yapılacak planlama konusunda yetki sorunu yaşanmasının önüne geçilmesi amacıyla çıkarılmıştır. Kanun 11. 07. 1992 tarih ve 21281 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

⁹ 03. 07. 2005 Tarih ve 5393 Sayılı Belediye Kanununun 4. maddesinde belediye kurulabilmesi için gerekli minimum nüfusun 5.000 olması gerektiği düzenlenmiştir.

aranmaması durumunda ise daha enteresan bir durum ortaya çıkmaktadır. İl merkezlerinin nüfusunun 5.000 veya 10.000 kişilik nüfusu aşacağı beklenen bir durum olmakla birlikte, ilçe merkezlerinin bazılarında belediye kurulması için beldelerde aranan 5.000 nüfusun dahi olmayabileceği, birçoğunda ise 10.000 nüfusu aşma şartının gerçekleşmeyebileceği açıktır. Bu durum, il kurulmasının ve buna bağlı olarak ili oluşturacak ilçe kurulması gereksiniminin siyasi tercihlere göre şekillenmesinin bir sonucu olduğu kadar, güvenlik nedeniyle bazı yerleşim yerlerinin ilçe merkezi haline getirilmesiyle de yakından ilgilidir.

İlçe merkezi bir belediyenin, imar planlamasının zorunlu olması için Kanun Koyucu tarafından aranan 10.000 kişi nüfusu aşma koşulunun gerçekleşmemesi nedeniyle plan yapmaması ne kadar kamu yararına ve hizmet gereklerine uygun olacaktır? Bir ilçe merkezinin imar planı olmadan yerleşime açılmasının Kanun Koyucu tarafından kabul edilebilir bulunması ne kadar yerinde bir durumdur? Yerel yönetimlerin yeniden şekillendirilmesi sürecinde ortaya konulan kanun düzenlemeleri ile mevcut kanuni düzenlemeler arasında var olan çelişkilerin yeniden ele alınmasında yarar vardır.

5- Bağlayıcılık

Plan çalışmaları karşısında kişilerin direnebilmeleri söz konusu değildir. Planlama faaliyetleri, kamu gücüne dayanılarak yürütülen ve icrai nitelik taşıyan işlemlerdir. Bir alanda plan çalışması yapıldığında, planın amacı doğrultusunda planlama faaliyetlerinin kapsama alanında bulunan ilgili kişilerin plan kararlarına uygun hareket etmeleri zorunludur.

Planlama çalışmalarının konusuna göre alınan kararlar, ilgili kişiler açısından uyulması zorunlu irade açıklamaları olarak karşımıza çıkar. Bir arazi parçası üzerinde yapılan plan çalışması sonrasında ortaya konulan plan kararları, istisnasız bir şekilde planlanan alanda bulunan herkes açısından bağlayıcıdır. Planlanan alanda bulunan maliklerin ve ilgili idarelerin plan kararlarına rağmen farklı bir uygulama yapabilmelerine hukuken imkân yoktur. Planda yer alan düzenlemelere aykırı bir uygulama söz konusu olduğunda, bu uygulama hukuka aykırı olacak ve yaptırımla karşılaşacaktır.

İdarenin planlama faaliyetlerinin konusu ve amacı, planlanan alandan bilimsel ölçüler içerisinde kamunun ortak yararını gerçekleştirecek şekilde yararlanılmasını sağlamaktır. Bu sonuca ulaşabilmek için, ortaya konulan plan kararlarının ilgili kişiler bakımından uyulması zorunlu kararlar olması gerekir. Uyulma zorunluluğu bulunmayan bir plan çalışmasının sağlayacağı faydalar da sınırlı olacaktır. Plan hazırlık çalışmalarında varılan sonuçların plan kararları olarak ortaya çıkması sonucunda, bu plan işlemlerinin bağlayıcı olması, bu alanda yapılacak uygulamaların bu kararlar doğrultusunda gerçekleştirilmesi, planlama faaliyetlerinin başarısı için zorunludur.

Plan kararlarını bağlayıcılığı konusunda kamu kesimi ve özel sektör arasında bazı farklılıklar olsa da, genel olarak planlar bağlayıcı irade açıklamaları olarak ortaya çıkar. Kalkınma planında olduğu gibi, kimi plan çalışmasında özel sektörün zorlanması suretiyle plan kararlarının uygulanması tercih edilmeyebilir. Böyle durumlarda plan çalışmaları kamu kesimi için bağlayıcı olacaktır. Bununla birlikte plan çalışmasını gerçekleştiren iradede, özel sektör bakımından açık bağlayıcı ve zorlayıcı hukuki

ifadeler ortaya konulmasa dahi, ekonomik olarak yönlendirme, yol gösterme ve özendirme yapılarak, özel sektörün de sürece katılması sağlanabilecektir.

Plan çalışmaları sırasında çoğunlukla kamu ya da özel sektör ayrımı yapılmaksızın, toplumun sahip olduğu kaynakların etkin ve verimli kullanılması suretiyle kamu yararının gerçekleştirilmesi sağlanmak istenir. Plan çalışmalarında çoğunlukla karşımıza çıkan bu yaklaşım tarzında, kamu ya da özel ayrımı yapılmaksızın, plan düzenlemelerinin çalışma kapsamında bulunan herkes ve her şey bakımından bağlayıcı olması söz konusudur. Aksine bir yaklaşım benimsendiğinde, düzenlemenin başarılı olma şansı kalmayacaktır.

6- Kamu Yararı Amacı

Planlama faaliyetlerinin amacı, kamunun ya da özel sektörün sahip olduğu olanakların doğru bir şekilde kullanılması ve kamunun ortak yararının gerçekleştirilmesidir. Kamunun ortak yararına hizmet etme; düzenli, sağlıklı ve estetik bir kent oluşumunun gerçekleştirilmesiyle sağlanır¹⁰. Planlama faaliyetleriyle ortaya konulan plan kararları, imkânların toplumun çıkarlarına hizmet edecek şekilde kullanılmasını sağlamaya yöneliktir. İdare tarafından yürütülen kamusal faaliyetlerde amaç kamu yararını gerçekleştirmektir. İdarenin varlık nedeni kamu yararını gerçekleştirmektir. Kamu yararının gerçekleştirilmesi dışında bir amacın ön plana çıktığı kamusal görevlerin hukuka uygun olduğunu iddia etmek zordur. İdarenin diğer faaliyet türlerinde olduğu gibi, planlama faaliyetlerinde de amaç kamu yararının sağlanmasıdır.

Plan çalışmalarında ortaya konulan temel hedefler, hedeflere ulaşılabilmesi için var olan imkânların doğru bir şekilde kullanılması suretiyle başarı sağlanması, kamu yararının gerçekleştirilmesinin ön koşullarıdır. Plan çalışmalarında var olan hedefler, toplum yararına olan ve gerçekleştirilmesi gereken hedeflerdir. Plan çalışmalarında amaç kamu yararı olmakla birlikte, bu amacın genel kamu yararı olduğunu söylemek mümkün değildir. Plan çalışmalarına özel hedefler belirlenerek kamu yararının sağlanması esastır. Bir başka ifadeyle idare, plan çalışmalarında ne şekilde olursa olsun kamuya bazı yararlar sağlansın şeklinde bir yaklaşımla hareket edemez. Plan çalışmalarında, bir bölgede doğal hayatın korunması, düzenli ve estetik kentleşme, tarihi ve kültürel varlıkların korunması gibi çeşitli ama özel nitelikli kamu yararı gerçekleştirilmek istenir. Dolayısıyla planlama faaliyetlerinde amaç, kamu yararının sağlanması olmakla birlikte, kamu yararının gerçekleştirilmesi amacı özel nitelikli amaçtır. İdarenin özel ve dar kapsamlı bir kamu yararına yönelmesi söz konusu olduğunda, belirlenen amacın dışında bir başka kamu yararının gerçekleştirilmesi, plan çalışmalarının amaç yönünden hukuka aykırı olması sonucunu değiştirmez. Plan çalışmalarında temel hedef, kamu ve özel sektörün sahip olduğu imkân ve kaynakların doğru, etkin ve verimli değerlendirilmesi sonucunda, planlanan alanda ilerleme sağlanmasıdır. Bu amaç terk edilerek, çok daha öncelikli bir kamu yararı hedeflense

¹⁰ Planlama faaliyetlerinin amacı, insanların sağlığını korumak, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması hedefleri ile iyi yaşama düzenini, çalışma şartlarını ve güvenliğini sağlamak olarak da ifade edilmektedir. NİKES, Şebnem, 3194 Sayılı Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılan Arsa ve Arazi Düzenlemelerinde Karşılaşılan Sorunlar, Gazi Ü. Fen Bilimleri Dergisi, Yıl:16, Sayı: 4, 2003, s.759.

dahi, planlama faaliyetlerinin kapsamı dışında bulunan bu amacı gerçekleştirmeye yönelmiş olan plan çalışmaları amaç yönünden hukuka aykırı olmaya devam edecektir.

İmar planlama faaliyetlerinde kamu yararı amacı güdülmesi, planlama faaliyetlerinde siyasi tercihlerin etkin olmasının önlenmesini zorunlu kılar. İmar planlama faaliyetlerinin siyasi yaşamla yakın ilişki içerisinde olması, bir başka ifadeyle imar planları konusunda karar alma konumunda bulunan kişilerin şehir halkı tarafından seçilmiş kişiler olması, imar planlarında siyasi etkinin bulunduğu algısına yol açmaktadır. İmar planlama sürecinde teknik veriler ve hukuki gereklilikler doğrultusunda hareket edilmesi yoluna gidilerek, planlama kararlarının siyasi kararlar olduğu düşüncesinin ortadan kaldırılması gerekir¹¹.

7- Bütüncülük

Planlama faaliyetlerinde olmazsa olmaz ilkelere biri de çalışmaların bütünlük içerisinde yürütülmesi gerekliliğidir. İdarenin faaliyetlerinin bir bütün olarak yürütülmesi gerekliliği doğrultusunda planlama faaliyetlerinin de bütüncül bir yaklaşımla ele alınması gerekmektedir. Planlama, sahip olunan olanakların doğru değerlendirilmesi ve en fazla verimin alınmasına çalışılması olduğundan, bu çalışmaların bütünlük içerisinde yürütülmesi gerekir. Plan çalışması yapılan alanda farklı yaklaşımların söz konusu olması durumunda, planlama faaliyetlerinde tespit edilen hedeflere tam olarak ulaşılması mümkün olmaz.

Planlama faaliyetlerinde bütüncülük ilkesinin iki farklı görünümü vardır. Bunlardan birincisi, planlama faaliyeti yürüten kamu kurum ve kuruluşlarının kendi aralarında rekabete düşmemeleri ve yardımlaşma içerisinde plan çalışmalarını gerçekleştirmeleridir. Her idare elbette kendi alanında kalan konularda bir plan çalışması yürütecektir. Ancak, yapılan plan çalışmalarının sınırlarını kesin çizgilerle belirlemek ve bir başka kamu kurumunun görev alanıyla kesişmeden planlama faaliyetinde bulunmak mümkün olmaz. Bu durumda kamu kurum ve kuruluşları planlama faaliyetleri sırasında, planlanan alanlarla ilgili olan diğer alanları da dikkate alan ve gerekli işbirliğini sağlayan bir çalışma yöntemi geliştirmek zorundadırlar. Kamu kurum ve kuruluşlarının bir bütün olarak, planlama faaliyetlerinde ortak hareket etmeleri, plan çalışmalarında ortaya konulan hedeflere daha hızlı ve daha sağlıklı ulaşılması sonucunu doğuracaktır.

Planlama çalışmalarında bütüncülük ilkesinin ikinci görünümü olarak karşımıza, planlanan alanda bulunan bütün konuların çalışmada dikkate alınması zorunluluğu çıkar. İdare planlama faaliyeti sırasında, plan çalışması yürütülen alanda var olan bütün konuları planlamak zorundadır. Kimi konuların plan çalışmasından hariç tutulması, plan çalışmalarının başarılı olmasını engeller. Plan çalışmalarının sonunda planlama alanında bulunan kimi arazilerin, işletmelerin ya da kişilerin hariç tutulması, plan çalışmalarında başarıyı engelleyeceği gibi, plan kapsamına alınan diğerlerini de huzursuz edebilir. Plan çalışmalarında yetkili idarenin, planlama alanında bulunan kimi konuları kapsam dışında bırakması, bazen kapsam dışında kalanlara mükâfat diğerlerine

¹¹ Planlama konusunda siyasi tercihlerin etkili olduğu konusunda bakınız; KURT, Hacı, Türkiye’de Kent Planlarının Siyasal Amaçlarla Yozlaştırılması: Ankara Örneği, www.e-sosder.com Yıl: 2006, Cilt:5 Sayı:15 s.110-122

mağduriyet olarak algılanabileceği gibi, bazen de kapsam dışında bırakılanlara ceza ve mağduriyet olarak değerlendirilebilecektir.

Planlama faaliyetleriyle hak ve özgürlükler üzerinde kısıtlamalar getirilmesi durumunda, planlama alanında bulunmasına rağmen kapsam dışında bırakılan kişiler ödüllendirilmiş olacaktır. Bu durumda plan kapsamında bulunan ve hak ve menfaatleri olumsuz etkilenen kişiler bu yaklaşımdan olumsuz etkilenecek ve adalet duygusu zarar görecektir. Buna karşılık, imar planlarında olduğu gibi, plan çalışmalarıyla ham arazi durumunda bulunan kadastro parsellerinin imar parseline dönüşmesi sonucunu doğuran bir plan çalışmasından muaf tutulan ve yapılaşma hakkı kazanmasına engel olunan kişiler bakımından da ciddi bir mağduriyet söz konusu olacaktır.

Bütün bu durumlar, kişilerin kanun önünde eşit olduğu yönündeki Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi hükümlerinin ihlal edilmesi sonucunu doğuracağından, hukuk devletine aykırı uygulamalar olarak karşımıza çıkar. İdare, hem plan çalışmalarının hedefine ulaşabilmesi hem de kişiler arasında bir ayırım yapıldığı yönünde bir kanaat oluşmasının önüne geçilmesi için, planlanan alanda bulunan kişiler ve araziler arasında ayırım yapmadan, bütüncül bir plan çalışması yapmak zorundadır. Planlama faaliyetlerinde, planlama faaliyetini yürüten bir kamu kurum ya da kuruluşunun kendi alanında bütüncüllük ilkesine uygun hareket etmesi yeterli olmaz. Ek olarak, bir kamu kuruluşunun planlama faaliyeti sırasında, diğer kurum ve kuruluşları ile ortak çalışma yapılması gerekiyorsa, ortak hareket edilerek plan başarısı sağlanmalıdır.

8- Geleceğe Dönüklük

İmar planlaması, planlama alanlarının geleceği hazırlanmasına yönelik idari işlemlerden oluşmaktadır. İmar planlaması sürecinde yapılan araştırmalar ve incelemeler sonucunda elde edilen veriler doğrultusunda kentin gelecekteki yapısının ne olacağı ve ne olması gerektiğine ilişkin hükümler oluşturulur. İmar planlaması yapılırken, şehrin sorunlarının göz ardı edilmesi söz konusu olmayacaktır elbette. İmar planlamasıyla bir yanda şehrin mevcut sorunlarına çözüm üretilirken, diğer yanda bir gelecek vizyonu üzerinde, şehrin yarını kurgulanmalıdır. İmar planlarında gelecek vizyonu ya da geleceğe dönüklük olarak, şehrin yapılaşma önerilerinin, amaçlar doğrultusunda yapılaşmasının sağlanmasına ve aykırı yapılaşmaların önlenmesine yönelik tedbirlerin ve kararların belirlenmiş olması gerekir¹².

9-Hizmet Gereklarine Uygunluk ve İşbirliği

İmar planlama faaliyetleri sırasında plan yapan idare, planlama sınırı içerisinde diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen kamusal görevleri etkileyen kararlarında hizmet gereklerine uygun davranmak durumundadır. Planlama sırasında, plan yapan idarenin dışında kalan idarelerce yürütülen faaliyetlerin gereklerinin ne olduğu konusunda, taraflarca yakın bir işbirliğinin sağlanması gerekir. Planlama yetkisini kullanan idarelerin plan kararlarını oluşturma sürecinde katılımcı idarelerin

¹² MEŞHUR, Mehmet Çağlar, Arazi ve Arsa Düzenlemesinin (18.madde Uygulaması) Sürecinin Kentsel Mekan Oluşumu Açısından İncelenmesi, METU, JFA Dergisi, Yıl:25, Sayı:2, 2008, s.23.

işleyiş-yatırım planlamasını dikkate alarak hareket etmesi gerekir. Sağlık hizmetlerini merkezi sağlık yerleşkelerinde entegre bir şekilde sunmaya hazırlanan merkezi idare adına mahallelerde yerel sağlık birimleri planlaması yapılması kamu yararına ve hizmet gereklerine uygun olmayacağı gibi, bir kamu görevinin yerine getirilme standardının yeniden düzenlenmesi sürecinde hizmet birimlerinin hitap etme alanının, sayısının ve büyüklüğünün göz ardı edilmesiyle hazırlanan bir plan da beklentileri karşılamaktan uzak olacaktır.

İmar planlama çalışmaları sırasında plan yapan idarelerin, özellikle de yerel yönetimlerin, merkezi idare tarafından yürütülen kamusal faaliyetlerin gerekleri konusunda gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak plan kararlarını oluşturması gerekir. Bakanlıkların, ilgili, ilişkili ya da bağlı kuruluşların yatırım hedeflerini, önceliklerini dikkate alarak, plan kararlarının oluşturulması, planın kamusal beklentileri karşılama oranını artıracaktır. İmar planlama faaliyetleriyle bağlantılı olarak, mülkiyet hakkı üzerinde ortaya çıkan yoğun kısıtlamaların ve ihlallerin ortaya çıkması büyük oranda plan yapan idareyle diğer idareler arasında gerekli koordinasyonun bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Bir bakanlığın yatırım ve hizmet planlamasından habersiz oluşturulan plan kararlarının uygulanabilme kabiliyeti düşmekte ve mağduriyete yol açmaktadır.

İmar planlama sürecinde, plan yapan idarelerin işbirliği kültüründen uzak olmaları nedeniyle, aynı il sınırları içerisinde yerel ortak ihtiyaçlar konusunda hizmet üreten yerel yönetim birimleri arasında dahi kopukluk yaşanmaktadır. Belediyeler, il özel idaresinin mülkiyetinde ve idari faaliyetlere özgülenmiş araziler hakkında dahi karar alırken gerekli koordinasyonu ve işbirliğini sağlayamamaktadır. Aynı coğrafi alan içerisinde, yerel ihtiyaçların karşılanması konusunda görevli idari birimler arasında idari uyumsuzluk çıkması ve konunun yargı yerlerine taşınması anlaşılabilir bir durum değildir. Belediyelerin il özel idarelerinin ya da hazinenin mülkiyetinde bulunan arazilerle ilgili oluşturacağı plan kararları konusunda, işbirliği yoluna gitmesi durumunda, hem plan bütünlüğünü bozacak idari uyumsuzlukların ve yargı kararlarının önüne geçilmesi mümkün olacak, hem de plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde ve kamu yararının sağlanmasında daha başarılı olunacaktır.

II-PLANLARIN KADEMELENMESİ

Farklı kurumlar tarafından hazırlanan ve farklı işlevler yüklenen farklı ölçekteki planların bir birinden bağımsız olması düşünülemez. Paralel yöntemlerle hazırlanan planların bir birlerinden etkilenmeleri, birbirlerini referans almaları kaçınılmazdır. İdari faaliyetlerin bütünlük içerisinde yürütülmesi zorunluluğu ve kamu kaynaklarının verimli kullanılması gerekliliğinden hareketle, planlar arasında bir plan düzeninin olması gerekir.

1.Planlarda Kademelenme İhtiyacı ve Öğreti

Düzenleyici idari işlemler olan çeşitli tipteki planların, getirmiş olduğu düzenlemeler ve koymuş olduğu hedefler bir diğeriyle nasıl bağdaştırılacaktır? Bu

sorunun cevabı, “imar planları arasında bir hiyerarşinin, bir kademelenmenin, astlık-üstlük ilişkisinin var olmasıyla bağdaştırılacaktır” şeklinde verilebilir¹³.

Planlama faaliyetlerinden beklenen faydaların elde edilebilmesi, ortaya konulan hedeflerin yakalanabilmesi için, planlar arasında bir koordinasyon ilişkisinin gerekliliğini sağlamak üzere, alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uygunluğunun sağlanması zorunluluğuna “**plan hiyerarşisi**” denir.

Planlar arasında bir hiyerarşinin bulunduğu 3194 Sayılı İmar Kanununun 6. maddesinde düzenlenmiştir.

Farklı kurumlar tarafından hazırlanan ve farklı işlevler yüklenen aynı ya da farklı ölçekteki planların birbirinden bağımsız olması düşünülemez. Paralel yöntemlerle hazırlanan planların birbirlerinden etkilenmeleri, birbirlerini referans almaları kaçınılmazdır. İdari faaliyetlerin bütünlük içerisinde yürütülmesi zorunluluğu ve kamu kaynaklarının verimli kullanılması gerekliliğinden hareketle, planlar arasında bir plan düzeninin/hiyerarşisinin olması gerekir. Plan hiyerarşisiyle, planlama faaliyetlerinde ortaya konulan hedeflerin gerçekleştirilmesi konusunda uyulması zorunlu bir hukuki sürecin oluşturulması sağlanır. Üst ölçekli planlardan alt ölçekli planlara doğru gittikçe küçülen alanlarda, daha ayrıntılı düzenlemeler içeren plan kararları belirlenirken sürecin nihai hedefi uygulamayı şekillendirmektir. Plan hiyerarşisi doğrultusunda plan kararlarının alt ölçekli planlara yansıtılması sürecinin sonunda, uygulamaya esas olacak planlar ortaya çıkar ve bu planlar doğrultusunda genel ya da birel uygulama kararları alınır.

İmar Kanununun 6. maddesine göre; “Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; “**Bölge Planları**” ve “**İmar Planları**”, imar planları ise, “**Nazım İmar Planları**” ve “**Uygulama İmar Planları**” olarak hazırlanır. Uygulama imar planları, gerektiğinde etaplar halinde de yapılabilir”. 3194 Sayılı İmar Kanununun tanımlar başlığını taşıyan 5. maddesinde de, çevre düzeni planlarının ülke ve bölge planlarına uygun olarak hazırlanacağı ifade edilmiş, nazım imar planı tanımlanırken de bu planın varsa bölge planlarına ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanması gerektiği vurgulanmıştır. Maddenin devamında uygulama imar planının da nazım imar planı esaslarına göre şekillendirilmesi gerekliliği uygulama imar planı tanımında vurgulanmıştır. Kanunun nazım imar planı ve uygulama imar planı tanımlarından çıkarılacak sonuca göre; **ülke planları, bölge planları ve çevre düzeni planları nazım imar planları üzerinde, nazım imar planı da uygulama imar planı üzerinde bir hukuki metindir** ve alt metni bağlamaktadır.

Planlar arasında varlığı kabul edilen ast üst ilişkisi, planların isimlerine bağlı olarak tanımlanmış bulunan bir ilişkidir. Bir başka ifadeyle plan hiyerarşisi planların ölçeğine göre sıralanması demek değildir. Ölçeği ne olursa olsun, planlar; ülke planları, bölge planları, çevre düzeni planları, nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak bir sıralı düzen oluştururlar. 1/25.000 ölçekli bir nazım imar planının, yürürlükte bulunan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planıyla aynı ölçekte bulunması nedeniyle

¹³ İmar planlarında varlığı kabul edilen hiyerarşi, bir kamu tüzel kişiliğinde var olan hiyerarşiden farklıdır ve planlar arasında ilişkiyi ifade etmektedir. İmar planlamasının ülke genelinde bütünlüğünün sağlanmasına yönelik olarak, imar planlarının birlikte uygulanması gerekliliğinin neticesinde ortaya çıkan uygulamaya plan hiyerarşisi denir. ORTA, Elif, İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması, Legal Yayıncılık, İstanbul 2006, s.100-101

eşdeğer hukuki metinler olduğunu söylemeye imkân yoktur. 1/100.000 ölçeğinde hazırlanan bir il çevre düzeni planının, yürürlükte olan bir bölge planından ölçek olarak daha büyük olması muhtemeldir. Böyle bir durumda, çevre düzeni planının bölge planında üstte olduğunu söylemek ne kadar doğru olacaktır? Planlar arasında varlığı düzenlenmiş bulunan hiyerarşi, planın kademesine, planın konusuna ve planı yapan idareye bağlı olarak şekillendirilmiş bir hiyerarşidir ve bunun planın ölçeğine bağlı olduğunu söylemek tam olarak durumu yansıtmayacaktır¹⁴.

2.Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Kademelenme

Yönetmeliğin, Mekânsal Planlama Kademeleri ve İlişkileri başlığını taşıyan 6.maddesinde getirilmi bulunan düzenlemeye göre;

“(1) Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademededen alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur.

(2) Mekânsal planlar, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanır. Her plan, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olmak, raporu ile bütün oluşturmak ve bir alt kademedeki planı yönlendirmek zorundadır.

(3) Arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur.

(4) Plan kademelenmesi uyarınca il bütününde yapılan çevre düzeni planları, yürürlükteki bölge veya havza düzeyindeki çevre düzeni planının genel kararlarına aykırı olmamak kaydıyla hazırlanır.

(5) Mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken kalkınma planı, bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgeleri ile ortaya konulan hedefler dikkate alınır.

(6) Bütünleşik kıyı alanları planı, mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, kıyı ve etkileşim alanına özgü stratejik yaklaşımla hazırlanan ve imar planlarını yönlendiren plandır.

(7) Uzun devreli gelişme planı, ulaşım ana planı ve diğer özel amaçlı plan ve projeler; mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, planlara girdi sağlayan ve imar planı kararlarına veri oluşturan veya gerektiğinde mekânsal planların uygulanmasına yönelik araç ve ayrıntıları da içerebilen, stratejik plan yaklaşımı ile gerektiğinde şematik ve grafik planlama dili kullanılarak yapılan, plan paftası, eylem planı ve planlama raporu ile bütün olan çalışmalaradır.”

Yönetmelik düzenlemesi, planlar arasında altlık üstlük ilişkisini ve bağdaştırılmanın tabi olacağı ilkeleri belirlemek suretiyle, planlar arasındaki hiyerarşik ilişki konusunu belirginleştirmiştir.

¹⁴ Plan hiyerarşisinin planların ölçeğine göre belirlenmesi gerektiğine ilişkin aykırı görüş için bakınız: ÇAKILCIOĞLU, Mehmet, Üst Ölçekli Plan Sorunsalı, Tebliğ, http://www.kentli.org/makale/ust_plan.htm e.t.: 21.3.2010

III-ÜST ÖLÇEKLİ PLANLAR

Planlama faaliyetleri içerisinde çok farklı planlar karşımıza çıkar. Turizm amaçlı planlar, çevre düzeni planları, koruma amaçlı planlar ve benzeri. Bu planlar içerisinde hangi planın diğer planlardan üstün olduğunu belirlerken, planı yapan idarenin Türk İdari Teşkilatlanması içerisindeki yerine, planın getirmiş olduğu düzenlemelerin etki alanına ve planın ölçeğine bakmak gerekir. Planın ölçeğine ve kapsama alanına bakılarak üst ölçekli planı belirlemek mümkün olduğu gibi, Yasama ve Yürütmenin karma işlemiyle yapılan ya da Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanan bir plan olup olmadığını tespit ederek de, üst planı tespit etmek mümkündür.

Plan hiyerarşisi içerisinde karşımıza çıkan plan kararlarının kademelenmesi ve ne oldukları, 3194 sayılı İmar Kanunu düzenlemelerinde ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Plan kademeleri ve isimlendirilmeleri Kanun ve Yönetmelikte farklı başlıklar altında karşımıza çıkmaktadır.

A-KANUNİ DÜZENLEMELERDE ÜST ÖLÇEKLİ PLANLAR

Üst ölçekli planlar, imar planlarının şekillendirilmesinde etkili olan, bir yerleşim yerinin kendinden beklenen niteliklere uygun bir şekilde oluşturulmasına hizmet etmek üzere, imar planlarına yol gösteren düzenlemelerdir. Kanuni düzenlemelerde üst ölçekli planlar, ulusal kalkınma planları, bölge planları ve çevre düzeni planları olarak üç başlık altında ortaya çıkar.

1-Kalkınma Planları

Kalkınma planları, Devletin Anayasada yer alan planlama görevinin gereği olarak, ülkenin ekonomik, kültürel ve sosyal kalkınmasını sağlamak üzere, Yürütme tarafından hazırlanarak yasamanın onayıyla yürürlüğe giren beş yıllık planlar ve bunların uygulama etaplarından oluşur.

Kalkınma planları vasıtasıyla ülkenin **olanaklarıyla** varılmak istenen **hedefler** arasında bir **denge** kurulur. Öncelikle, ülkenin ekonomik potansiyeli, gelecek hedefleri, toplumsal, ulusal ve küresel gelişmeler ve beklentiler dikkate alınarak hedefler belirlenir.

Kalkınma planlarıyla ulusal ölçekli ekonomik, sosyal, kültürel, eğitim ve benzeri alanlarda hizmetlerin ve görevlerin geleceği planlanır. Yürütme ve Yasamanın ortak işlemi olan kalkınma planları, kamu kesimi için bağlayıcı, özel sektör için ise yol göstericidir. Kalkınma planlarının kamu kesimi için bağlayıcı olması, yasama faaliyetlerinde dahi, kalkınma planının bütünlüğünü bozacak bir yaklaşım sergilenmemesini ifade eder. Bunun dışında, kamu kesimi tarafından yürütülecek her türlü idari faaliyette, özellikle de planlama faaliyetlerinde, kalkınma planlarının göz önünde bulundurulması hukuken zorunludur.

2-Bölgesel Planlar/Bölge Planları

Yerel yönetim birimlerinin sınırlarını aşan, birden çok yerel yönetim birimini ilgilendiren, ekonomik, sosyal, coğrafi ve ulaşım olarak ortak nitelikler taşıyan bir coğrafi alanın planlanmasıdır.

Ortak nitelikler taşıyan bölgenin planlı gelişmesini sağlamaya yönelik olarak gerçekleştirilen planlardır. Kalkınma planlarında değinilemeyen ve düzenlenmesi uygun

olmayan ayrıntıları bölgesel düzeyde ele alan, imar planları için bakış açısı getiren bölgenin kendi içerisinde dengeli gelişmesini ve korunmasını hedefleyen, milli ekonomi açısından bölgelerin potansiyellerini tespit eden, yatırım altyapısını düzenleyen, arazilerin dengeli ve verimli kullanımını içeren planlara bölge planları denir. 1/25.000 ölçeği üzerindeki planlardır.

3-Çevre Düzeni Planları

Çevre düzeni planı, İmar Kanunu 5. maddesinde; *“ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak, konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan”* olarak tanımlanmıştır.

Çevre düzeni planının kim tarafından yapılacağı konusu, İl Özel İdaresi Kanununda yer alan düzenlemeyle, üç farklı durum için, üç farklı yetkilendirme getirilmiştir. İl Özel İdaresi Kanununun 6.maddesinin b fıkrasının 4.bendinde yer alan düzenlemeye göre; *“İl çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni plânı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır.”*

Çevre düzeni planları Plan Yapım Esaslarına Dair Yönetmelikte; *“konut, sanayi, turizm, tarım, ulaşım gibi sektörler ile kentsel-kırsal yapı ve gelişmeyle, doğal ve kültürel değerler arasında koruma kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanılması ölçütlerini belirleyen idari, coğrafi ve fonksiyonel bütünlük taşıyan sınırlar içerisinde, varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000 veya 1/200.000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporlarıyla bir bütün olan planlar”* olarak tanımlanmışken, bu tanımlama Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği Tanımlar başlığını taşıyan 4.maddesinin (1) nolu bendi c fıkrasında; *“Çevre düzeni planı: Varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan planı”* olarak tanımlanmıştır. Getirilen yeni idari düzenlemeyle çevre düzeni ölçeği, 1/50000 ve 1/100000 olarak belirlenmiş ve bu iki ölçekle sınırlandırılmıştır.

B-İDARİ DÜZENLEMELERDE ÜST ÖLÇEKLİ PLANLAR

Üst ölçekli planlar konusunda, kanuni düzenlemelerden farklı yaklaşım, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğiyle birlikte ortaya çıkmıştır. Yönetmeliğin Tanımlar başlığını taşıyan 4.maddesinin 1.bendinin h fıkrasında yer alan düzenlemeyle, Mekânsal planların neler olduğu belirlenmiştir. Bu düzenlemeye göre; *“Mekânsal plan: 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üst kademededen alt kademeye doğru sırasıyla; mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planını”* tanımlar.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği düzenlemesi, planları; Mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planı şeklinde üç kademe ele almışsa da, bu kademelerin kendi içerisinde alt başlıklara ayrılmasıyla birlikte yine beş plan kademesinin varlığı kabul edilmiştir.

1.Mekânsal Strateji Planları

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde yer alan düzenlemeyle Mekânsal Strateji Planı başlığı altında bir plan çalışması düzenlenmiştir. Yönetmelikte yer alan bu düzenlemeye göre; “Mekânsal strateji planı: Ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendiren, yer altı ve yer üstü kaynakların ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlerle ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran, 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak hazırlanan, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan planını” ifade eder(M.4/1-I).

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde her ne kadar, Mekânsal Strateji Planı adı yeni bir düzenleme olarak karşımıza çıkmaktaysa da, planın içeriğine bakıldığında, 3194 sayılı İmar Kanununda ve ilgili diğer kanunlarda yer alan Ülke planları ve bölge planlarının işlevlerine bakılarak, yeni bir isimlendirmeye gidildiği görülmektedir. İdari düzenlemede üst ölçekli ulusal ve bölgesel plan kademelerinin işlevinin strateji belirlemek olmasından hareketle bu isimlerin verilmiş olduğu, yeni bir plan kademesinin getirilmediğini görülmektedir. Yönetmelik düzenlemesine göre, Mekânsal Strateji Planları, ülke genelinde, ulusal kalkınma planı şeklinde olabileceği gibi, bu kalkınma hedeflerinin bölgesel düzeyde planlanmasını da konu edinebilecektir. Bu durumda, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği düzenlemelerinde de, üst ölçekli planların en tepesinde ulusal planların, sonrasında ise bölgesel planların olduğu görülmektedir

2.Çevre Düzeni Planı

Çevre Düzeni Planları, planlama stratejilerinin ulusal ve bölgesel ölçekte yöresel ölçeğe, il veya akarsu havzası ölçeğine indirilmesine, dönüştürülmesine, araziyle buluşturulmasına ve coğrafi-sosyal-altyapı eşikleri arasında düzenlenmesine imkan veren bir geçiş planı kademesidir.

IV-İMAR PLANLARI

Kasaba ve şehirlerdeki halkın sağlığını korumak, sosyal, ekonomik, sağlık ve kültürel ihtiyaçlarını, yaşam standartlarının yükseltilmesi, çalışma koşullarının düzeltilmesi ve güvenliği sağlamak amacıyla, ulusal, bölgesel ve ilgili olduğu yerleşim yerleri verilerine dayanılarak, yaşama, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel işleyişler arasında bir denge oluşturarak en uygun çözüm yollarını bulmaya yönelik olarak getirilen genel düzenleyici işlemlerdir.

1-Kavramlar

İmar planlaması yapılırken, plan ölçeğine göre imar planlarına isim verilmesinin yanında kanunlarda çeşitli planlama kavramları yer almaktadır. 3194 sayılı İmar Kanununda yer alan kavramlar şu başlıklar altında karşımıza çıkar.

Yerleşme Alanı; imar planı sınırı içindeki yerleşik ve gelişme alanlarının tümüdür.

İmar Adası; imar planındaki esaslara göre meydana gelen adadır.

İmar Parseli; imar adaları içerisindeki kadastro parsellerinin İmar Kanunu, imar planı ve yönetmelik esaslarına göre düzenlenmiş şeklidir.

Kadaastro Adası; kadastro yapıldığı zaman var olan adadır.

Kadaastro Parseli; kadastro yapıldığı zaman kadastro adaları içinde bulunan mülkiyeti tescilli parseldir.

Yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.

Bina; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılarıdır.

Mücvir Alan; İmar Mevzuatı açısından belediyelerin yetki ve sorumluluk alanlarıdır.

2-Nazım İmar Planı

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

3-Uygulama İmar Planı

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

V-ÇEVRE DÜZENİ PLANLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ¹⁵

Ülke planları, bölge planları, çevre düzeni planları, nazım imar ve uygulama imar planları kendi aralarında bir sıralı düzen oluşturmaktadır. Ölçeği büyük olan planların daha geniş alanda, daha az ayrıntı düzenlemekte olduğu, buna karşılık küçük ölçekli planların daha dar alanda, daha çok ayrıntıyı düzenlediği açıktır. Üst ölçekli

¹⁵ ÇOLAK, Nusret İlker, Çevre Düzeni Planlarının Niteliği ve Egemen Olan İlkeler, www.e-akademi.org, Eylül 2010 sayısı

planların çerçeve hükümler getirirken, alt ölçekli planlar bu çerçeve içerisinde kalmak koşuluyla daha ayrıntılı düzenlemeler içerecektir. İdarenin planlama faaliyetlerinin başarısı, üst ölçekli planların doğru şekillendirilmesi ve alt ölçekli planları sağlıklı yönlendirilmesiyle yakından ilgilidir.

Planlar arasında var olan hiyerarşide en kritik noktada çevre düzeni planları yer alır. Çevre düzeni planları, üst ölçekli planların imar planlarına dönüşüm noktasında karşımıza çıkan plandır. Çevre düzeni planlarının gereksinimleri karşılayacak şekilde hazırlanması, imar planlama faaliyetlerinin de kamu yararına uygun gelişmesini sağlayacaktır.

Çevre düzeni planlarının hazırlanması sürecinde geçerli olan ilke ve kuralların doğru belirlenmesinde ve bu planların plan hiyerarşisinde hangi bölümde bulunduğu tespitinde yarar vardır. Çevre düzeni planlarının üstlendiği rolün başarısı, bu planların bölgesel ya da yerel plan olup olmadığının belirlenmesiyle doğru orantılıdır.

1-Plan Hiyerarşisinde Çevre Düzeni Planları

Çevre düzeni planları, belli eşikler arasında yer alan bir coğrafi alanın temel kullanımlar noktasında planlanmasını konu alırlar. Çevre düzeni plan çalışmalarında planlama alanının, aynı coğrafi, ekonomik, sosyal, ulaşım eşğinde bulunması ve doğal kaynaklar ve teknik altyapı götürülebilme bakımından bütünlük sağlanabilmesi gerekir. Bu niteliklere sahip bir alanda, çevre düzeni planları, üst ölçekli planlara uygun olarak, ülke ve bölge planlarında yer alan hükümler doğrultusunda şekillendirilirler.

Çevre düzeni planları, ülke ve bölge planlarının imar planlama faaliyetlerinde dikkate alınmasının altyapısını oluşturur. Ülke ve bölge planlamasında ortaya konulan plan kararlarının, imar planlarında kullanılabilir esaslara dönüştürülmesi çevre düzeni planlarıyla mümkün olur.

Çevre düzeni planlarının yüklenmiş olduğu fonksiyonlara bakıldığında, isminde yer alan çevre ifadesinin bölge anlamına kullanıldığı görülecektir. Çevre düzeni planı her ne kadar Çevre Kanununda koruma altına alınan çevre değerleriyle bağlantılı olarak bu ismi almış ise de, zaman içerisinde bu plana yüklenen fonksiyonlar sonucunda, çevre düzeni planları plan hiyerarşisinde kilit konumda bulunan plan kademesi olarak değişime uğramıştır. Çevre düzeni planlarında hâkim olan ilkeler ve esaslara bakıldığında bu planların çevresel değerleri korumanın çok daha ötesinde işlevler yüklendiği görülecektir.

2-Çevre Düzeni Planlarına Egemen Olan İlkeler

Çevre düzeni planının yapımında egemen olan ilkelerin neler olduğunun incelenmesinde, bu planın hazırlık aşaması, yetki ve karar alma süreci, genel esaslar, uygulama ve değişiklik yapılmasına ilişkin ilke ve esaslar olarak bir ayrıma gidilmesi mümkündür. İnceleme konumuz olan çevre düzeni planlarında geçerli olacak ilke ve kurallar, farklı hukuki metinlerde düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu hukuki metinler, kanun ve idari düzenlemeler olarak ayrılabilir. Kanun Koyucu tarafından çevre düzeni planına dair getirilen düzenlemeler genel çerçeve belirlerken, idari metinler daha ayrıntılı düzenlemeler getirmektedir. Çevre düzeni planları konusunda karşımıza çıkan

kanuni düzenlemeler; Çevre Kanunu, İmar Kanunu ve yerel yönetimler hakkında kanunlar olarak karşımıza çıkar.

Çevre düzeni planları konusunda idari düzenlemeler dört farklı metinde düzenlenmiştir. Bunlardan birincisi, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'tir¹⁶. İkincisi, Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik'tir¹⁷. Bu konuda var olan üçüncü düzenleme ise, Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelik'tir¹⁸. Çevre düzeni planlarına egemen olan ilke ve esaslar bu üç idari düzenlemede yer almaktayken, bu yönetmelikler, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından çıkarılan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğiyle yürürlükten kaldırılmış ve çevre düzeni planlarına ilişkin idari düzenleme olarak, sadece Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği yürürlükte kalmıştır.

A-Kanuni Düzenlemelerde Çevre Düzeni Planı

Çevre düzeni planları, Kanun Koyucu tarafından düzenlenme gereği duyulan bir plandır. Kanun Koyucu çeşitli kanunlarda, çevre düzeni planları konusunda hükümler getirmek suretiyle bu planlama faaliyetinin önemine vurgu yapmıştır. Kanun Koyucunun iradesi, çevre düzeni planlarının planlama faaliyetleri kapsamındaki önemini ortaya koyar niteliktedir.

a.İmar Kanununda Çevre Düzeni Planı

3194 Sayılı İmar Kanunu¹⁹, çevre düzeni planını; *“ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan”* olarak tanımlamıştır(m.5/XIV). Kanun Koyucu, planlama faaliyetlerine ilişkin temel kuralları belirlemiş olduğu İmar Kanununda hem çevre düzeni planının ne olduğunu tanımlamış, hem de bu planın imar planları bakımından uyulması zorunlu bir plan olduğunu açıkça ortaya koymuştur(m.5/II).

b.Çevre Kanununda Çevre Düzeni Planı

2872 Sayılı Çevre Kanunu²⁰ madde 9 b bendinde bulunan; *“ülke fiziki mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi*

¹⁶ 02.11.1985 Tarih ve 18916 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelik, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından çıkarılmıştır. Yönetmelikte çevre düzeni planları yapımı sürecinde uygulanacak ilke ve esaslar düzenlenmiş bulunmaktadır.

¹⁷ 04.11.2000 Tarih ve 24220 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından çıkarılan Yönetmelik.

¹⁸ 11.11.2008 tarih ve 27051 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından çıkarılan Yönetmelik.

¹⁹ 03.05.1985 tarih ve 3194 Sayılı Kanun, 09.05.1985 tarih ve 18749 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

²⁰ 09.09.1983 tarih ve 2872 Sayılı Çevre Kanunu, 11.08.1983 tarih ve 18132 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Çevre ve Orman Bakanlığınca yapılır, yaptırılır ve onaylanır” hükmüyle çevre düzeni planını doğal çevrenin korunması bağlamında tanımlama yoluna gitmiştir. Çevre Kanununda yer alan düzenleme, çevre düzeni planının ismine uygun olarak, çevre üzerinde olası risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik bir plan tanımı ortaya koymuştur.

c.Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 7.maddesinde, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğünün görevleri arasında, Çevre Düzeni Planları konusunda ilgili idarelerle işbirliği içerisinde, illerin çevre düzeni planlarının yapılmasının sağlanması ve havza düzeyinde çevre düzeni planlarının hazırlanması görevi açıkça ortaya konulmuştur. Bakanlığın görevlerini tanımlayan 2.maddesinde, “Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek” şeklinde ortaya konulan yetkiler, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının çevre düzeni planları konusunda yetkisinin açıkça ortaya koymaktadır.

d.Yerel Yönetimlere İlişkin Kanunlarda Çevre Düzeni Planı

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu²¹, çevre düzeni planının ne olduğu konusunda açık bir hüküm getirmemiş olmakla birlikte, yetkili idareyi belirleyen hükümler getirmek suretiyle bu planlar konusunda hem usule hem de yetkiye ilişkin kurallar belirlemiştir. Kanun 6. maddenin birinci fıkrasının a bendinde büyükşehir belediyesi sınırlarının il sınırları olduğu şehirler hariç²² çevre düzeni planı yapmakla büyükşehir belediyeleri veya belediyeler yetkili kılınmıştır. Aynı Kanunun 6.maddesinin 4.fıkrasında; “*İl çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni plânı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır*” hükmü getirilmiştir. Kanun bir yandan il çevre düzeni planı kavramını getirip bu konudaki yetkiyi il özel idaresine tanıdıktan sonra, usule ilişkin kurallar getirerek, belediyelerle il özel idaresinin birlikte bu yetkiyi kullanması gereğini

²¹ 22.02.2005 tarihli Kanun,04.03.2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

²² 10.07.2004 tarih ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 2.maddesiyle İstanbul ve Kocaeli il sınırları bu illerin büyükşehir belediyesi sınırları olarak belirlenmiştir.

düzenlemiştir. Yine İl Özel İdaresi Kanununun 6.maddesinin 3.fıkrasına 01.07.2006 tarih ve 5538 Sayılı Kanunla eklenen cümleyle; “Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır” hükmü getirilmiştir.

Kanun Koyucu tarafından çevre düzeni planları konusunda getirilen düzenlemelerden hareketle, bu planların hem bölgesel nitelikte hem de yerel nitelikte bir plan olduğunu söylemek mümkündür.

B-İdari Düzenlemelerde Çevre Düzeni Planı/Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği

Çevre düzeni planlama faaliyetleri yürütülürken uyulması gereken ilke ve kuralların belirlenmesine yönelik olarak getirilen idari düzenlemeler, konuya ilişkin ayrıntılı düzenlemeler getirmiştir. Çevre düzeni planları konusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, özel bir düzenleme yapmak yerine, bütün planlama faaliyetlerinin tek bir düzenleme altında ele alınması yaklaşımının yansıması olarak, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği içerisinde, genel olarak Mekânsal planlamaya hâkim olan ilkelere ek olarak, çevre düzeni planlarının yapım sürecinde uyulması gereken ilke ve kuralları da düzenlemiş bulunmaktadır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından çıkarılan Yönetmelikte, plan yapımına dair ilke ve usul kuralları belirlenmek suretiyle ülke genelinde uygulama birliği oluşturulması sağlanmak istenmiştir. Bu Yönetmelikte genel olarak planlamaya ilişkin esas ve ilkeler dışında, çevre düzeni planlarında geçerli olacak ilke ve esaslar da ayrıntılı bir şekilde belirlenmiştir²³.

²³ Çevre düzeni planlarının yapılması konusu, daha önce ayrı bir yönetmelik düzenlemesine konu edilmişti. Genel olarak planlama çalışmalarına hakim olan ilke ve kuralların belirlendiği, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte, çevre düzeni planı konusunda da uygulanacak ilke ve kurallar belirlenmişti. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik ve Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelik adı altında yapılmış olan düzenlemede, çevre düzeni planı konusunda yapılacak çalışmalar, yöntem kuralları ve benzeri konular düzenlenmiş bulunmaktaydı. Bu yönetmelik kapsamında Çevre Düzeni Planlarına ilişkin değerlendirmeler şu başlıklar altına ele alınmıştı.

1.Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte Çevre Düzeni Planı

a.Hazırlık Sürecine İlişkin İlkeler

Çevre düzeni planlarının hazırlanmasında geçerli olan ilkelerin neler olduğu *Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik*de düzenlenmiş bulunmaktadır. Yönetmelikte 5. maddede yer alan düzenlemeye göre; çevre düzeni planları, varsa bölge planı esas alınarak yapılır. Çevre düzeni planlarının hazırlanması sürecinde, planlanacak alan ve yakın çevresiyle ilgili olarak öncelikle ilgili kurum ve kuruluşlardan temel veriler elde edilir.

i. Planlama Alanının Konumu İle İlgili Bilgiler

Planlama çalışmaları sırasında, bir alanın bulunduğu konum, yapılacak plan çalışmalarını doğrudan etkileyecektir. Denize yakın olup olmaması, ulaşım ağlarına olan yakınlığı, ülkenin hangi bölgesinde yer aldığı, hangi ihracat ülkesine ya da ithalat ülkesine yakın olduğu ve benzeri noktalardan yapılan değerlendirmelere bağlı olarak planlama çalışmalarının yürütülmesi gerekir.

ii. Yönetim Yapısı, İdari Bölünüş, Sınırlar

Planlanacak alanının idari yapısı, idari bölünüşü ve idari sınırları planlama çalışmalarında dikkate alınmak durumundadır. Ancak, idari yapılanma ve sınırların dikkate alınması, plan çalışmalarının bu yapısal duruma göre şekilleneceği anlamına gelmez. Çevre düzeni planı hazırlanırken, idari bölünüşe

göre, bir il ya da büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde olmaktan çok, planlama alanının ekonomik, sosyal ve coğrafi olarak bütünlük taşıyıp taşımadığı daha öncelikli olarak dikkate alınır. Birlikte planlanması zorunlu olan bir bölgenin farklı illerin sınırları içerisinde kalması nedeniyle çevre düzeni planının parçalanması doğru olmayacağı gibi, coğrafi sınırları, ekonomik düzeni ve sosyal yapısı itibarıyla bütünlük olmayan, doğal kaynaklar, altyapı ve ulaşım sistemlerinde bütünleşmemiş yerlerin sadece aynı il sınırları içerisinde yer alıyor olması nedeniyle birlikte planlanması da yerinde olmayacaktır.

iii. Fiziksel Yapı ve Mevcut Arazi Kullanımı

Çevre düzeni planı yapılacak alanının fiziksel yapısının ne olduğu birincil olarak araştırılması gereken bir konudur. Fiziki-coğrafi yapısı itibarıyla birbirinden bağımsız arazilerinin birlikte planlanması planlamanın mantığına aykırıdır. Planlamanın temel ilkeleri bakımından birbiriyle kaynaşmamış ve kaynaşması zor olan alanların birlikte planlanması doğru değildir. Çevre düzeni planı çalışmaları sırasında fiziksel yapının ve planlama öncesi mevcut arazi kullanımının ne olduğunun araştırılması gerekir. Böylece, çevre düzeni planında öngörülecek hedeflerin gerçekleştirilme ihtimalinin yükseltilmesi mümkün olur. Arazinin fiziksel yapısı nedeniyle tarıma elverişli olmamasına rağmen, tarımsal faaliyetlere ilişkin hedefler belirleyen bir çevre düzeni planı doğru olmayacağı gibi, arazi üzerinde var olan kullanımlarla bağdaştırılması zor olan yeni kullanım kararları getiren bir çevre düzeni planı hazırlama yaklaşımı da doğru olmayacaktır.

iv. Çevresel Değerler ve Koruma Alanları

Çevre düzeni planı her ne kadar belli eşik değerler arasında kalan ve bütünlük gösteren bir alanın planlanması olarak ifade edilebilirse de, isminden de anlaşılacağı üzere belli bir çevrenin planlanmasıdır. Belli bir çevreye ilişkin plan kararları oluşturulurken, alanda bulunan ve korunması gereken değerlerin ve alanların korunması yönünde hükümler getirilmelidir. Bir çevre düzeni planının çevreye duyarlı olması öncelikle beklenir. Çevre açısından korunması gereken değerlerin korunmasının yanında, korunması gerektiği yönünde plan yapan idarenin ya da diğer idarelerin kararı bulunan alanların korunmasına yönelik olarak gerekli araştırmaların ve tespitlerin yapılması gerekir. Çevre düzeni planının koruma ve kullanma arasında bir denge oluşturması, planlanan alana ilişkin kullanım kararları belirlerken, doğal, tarihi çevrenin ve korunacak alanların korunması konusunda da hassasiyet taşıması gerekir.

v. Afet Verileri, Afete Maruz Alanlar, Yerleşmeler ve Özellikleri

Çevre düzeni planı, yerleşme ve arazi kullanım kararlarını oluşturan bir plan olduğundan, özellikle yerleşim kararlarını oluştururken, planlama alanına ilişkin afet verilerinin dikkate alınması gerekir. Afete maruz kalan ve kalacak alanda yeni yerleşim yeri öngörülmesi riskini ortadan kaldırmanın yanında, var olan yerleşim yerlerinin de afete maruz alanlardan daha güvenli alanlara transferi konusunda hedefler belirlenmesi çevre düzeni planının temel hedefleri arasında yer almaktadır. Afete maruz kalma riski bulunan yerleşim yerlerinin, mevcut özellikleri de dikkate alınarak yeniden planlanması ya da transferinin plan çalışmasında ortaya konulması gerekir.

vi. Planlama Alanı ile İlgili Demografik, Sosyal, Ekonomik, Kültürel, Tarihi ve Benzeri Bilgiler

Çevre düzeni planlamasına konu olan alana ilişkin, nüfus yapısı, sosyal durum, ekonomik özellikler, tarihi olarak bu alanda yaşanmış olaylar ve kullanımlara dair bilgilerin değerlendirilmesi gerekir. Planlama yapan idare, çevre düzeni plan kararlarının bu veriler doğrultusunda şekillendirir. Tarımsal faaliyetin bulunmadığı, ekonominin turizme dayandığı bir alanda tarımsal sanayi yatırımlarının öngörülmesi gibi durumların ortaya çıkmaması için, sosyal yaşama, nüfusa, ekonomik, kültürel yapıya ve tarihsel geçmişe ilişkin verilerin sağlıklı bir şekilde elde edilmesi ve plan kararlarına yansıtılması gerekir.

vii. Ulaşım, Enerji ve Benzeri Teknik Altyapı

Çevre düzeni planına konu alanda yerleşme ve arazi kullanım kararları oluşturulurken bu kararların hayata geçirilmesinin ne kadar mümkün olduğuna bakılması gerekir. Yerleşme ve arazi kullanım kararlarının yaşama geçirilmesinde bazı başlıklar belirleyici olarak ön plana çıkmaktadır. Çevre düzeni planlarında öngörülen kararların hayata geçirilmesinde önemli olan faktörler, ulaşım, enerji ve diğer teknik alt yapı durumudur. Bir bölgenin planlanmasında yerleşim kararları verilirken, sanayi kullanımı tanımlanırken bu alanın ulaşım altyapısı, enerji sağlanması durumu, doğal gaz, su ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerinin ne durumda olduğunun belirlenmiş olması gerekir. Altyapıya ilişkin veriler doğrultusunda çevre düzeni planlarının hedefleri belirlenmelidir.

viii. Sektörel Yapı

Çevre düzeni planı hazırlanırken alanın sektörel kullanım özelliklerinin dikkate alınması gerekir. Çevre düzeni planına konu alanda mevcut kullanım türlerinin ne olduğunun bilinmesi plan kararlarında isabet oranını yükseltir ve kararların yürürlüğe girme ihtimalini artırır. Çevre düzeni planı yapılan alanda sanayi kullanımının yoğun olması durumunda bu alanın tarımsal kullanım alanına dönüştürülmesinin

zorluğu ve ülke ekonomisine maliyeti göz ardı edilmiş olacaktır. Hatta sanayi kullanımı içerisinde de hangi sanayi sektörün ya da sektörlerinin planlanan alanda yer aldığı bilinmesinde de zorunluluk vardır.

Tarım toprağı olan bir bölgenin, çevre düzeni planlarının hazırlanmasında geç kalınması nedeniyle, tarımsal kullanımların yoğun olduğu bir bölge haline dönüşmesinden sonra gerçekleştirilecek (sanayiye veya turizme) dönüşüm çalışmalarının başarılı olabilmesinin yoğun ve uzun uğraşlar gerektirdiğı ve bu dönüşümün ülke ekonomisine ciddi maliyetler getireceğı açıktır²³. Böyle bir soruna yol açmamak için, çevre düzeni planlarının zamanında yapılması kadar, plan kararlarının oluşturulmasında plan alanlarında var olan sektörel yapının dikkate alınması da önem taşımaktadır.

ix. Askeri Alanlar

Askeri alanlar, ülke çıkarları doğrultusunda, milli güvenlik ihtiyaçlarının gerektirdiğı seviyede yürütülmesi için ayrılmış olan alanlardır. Askeri alanların belirlenmesinde uzun süreli planlamalar yapılarak karar verilir. Verilen bu kararlar doğrultusunda oluşturulmuş askeri bölgelerin çok sık değiştirilmesi kolay olmayacağı gibi, yürütülen faaliyetlerin gereklerine de aykırı olacaktır. Çevre düzeni plan çalışmalarını yürüten idareler, askeri alanları doğru belirlemek ve plan kararlarında dikkate almak zorundadır. Askeri alanların, çevre düzeni plan çalışmaları sırasında olduğu gibi bırakılması ve farklı bir fonksiyon tanımlanmaması gerekir. Çevre düzeni planı hazırlanırken askeri alanların yakın bölgelerinin planlanmasında da yine askeri faaliyetlerle uyumlu fonksiyonların belirlenmesi gerekir.

x. Mülkiyet Yapısı

Çevre düzeni planı çalışmalarında, planlanan alanın mülkiyet yapısının bilinmesinde yarar vardır. Çevre düzeni planına konu alanda mülkiyet yapısının bilinmesi, bu alana ilişkin getirilecek fonksiyonların yerinin belirlenmesinde yol gösterici olacaktır. Kamu mülkiyetinde bulunan araziler üzerinde kamusal kullanımların mümkün olması durumunda, özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde bulunan araziler üzerinde kamusal fonksiyonların tanımlanmaması gerekir. Çevre düzeni planının hazırlanması sürecinde mülkiyet yapısının dikkate alınması suretiyle, planda yer alan kararların en az maliyetle ve mülkiyet hakkına en az müdahaleyle uygulanmasının sağlanması hedeflenmelidir.

xi. Yerleşmelerle İlgili Yerel Özellikler

Planlama çalışmaları sırasında, çevre düzeni plan çalışması yapılan alanda bulunan yerleşim yerlerinin ve yeni kurulacak yerleşim yerlerinin, sağlıklı ve düzenli bir şekilde yapılandırılmasına imkân sağlayacak yerel özelliklerinin belirlenmesi gerekir. Planlama alanının yerel özelliklerinin belirlenmesi, çevre düzeni planıyla ulaşılmak istenen hedeflerin gerçekçi bir şekilde oluşturulması anlamına gelecektir.

xii. Planlama Alanının Özelliğine Göre Diğer Konular

Çevre düzeni planı hazırlanırken ilgili idare ya da idareler, planlama alanının öznel niteliklerinin doğru tespit edilmesine yönelik gerekli araştırmaları yapmak durumundadır. Sayılan konuların dışında, plan çalışması yapılan alanın bir başka yerde rastlanılmayan nitelikleri bulunabilir. Böyle bir durumda, çevre düzeni plan çalışmalarını yürüten idare ya da idareler, alana ilişkin özel niteliklerin bilgilerini topladıktan sonra, bu durumun plan kararlarının şekillendirilmesinde nasıl kullanılması gerektiğini değerlendirir.

Çevre düzeni planı yapılacak alan ve yakın çevresinin bir bütünlük içinde ele alınması ve değerlendirilmesi için eşik analizi, yerinde yapılan incelemeler gibi fiziksel çalışmalarla birlikte, bilimsel tekniklere ve yöntemlere dayalı, yeterli nitelikte ve kapsamda ekonomik, sosyal, kültürel, politik, tarihi, sektörel ve teknolojik araştırmalar yapılır, ilgili kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri alınır ve değerlendirilir.

Çevre düzeni planı kararları, yapılan inceleme, araştırma sonuçları ve görüşler değerlendirilerek oluşturulur. Plan raporunda, yapılan tüm inceleme ve araştırmalar, alınan görüş ve öneriler ve yapılan değerlendirmelerle birlikte, planın gerçekleştirilmesini sağlayacak uygulama araçları, kurumsal yapı ve denetim konularına dair ilkeler de yer alır.

b. Çevre Düzeni Planında Esaslar

Çevre düzeni planlarına ilişkin genel esasların neler olduğu *Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik*²⁴ düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 6. maddesinde; çevre düzeni planı sınırları içerisinde kalan alanlarda, doğal dengenin, çevre değerlerinin ve yerleşmelerin bir düzen içerisinde gerçekleştirilmesine yönelik ilkeler belirlenmiştir.

i. Yerleşilebilirlik İlkesi ve Taşıma Kapasitesi Göz Önünde Bulundurularak Koruma Kullanma Dengesinin Sağlanması

Çevre düzeni planlarının hedeflerine ulaşabilmesi için arazinin kaldıracabileceği yoğunluğun ve kullanım çeşitliliğinin göz önünde bulundurulması gerekir. Yapılan değerlendirmelerde, bir yandan arazinin kaldıracabileceği en yüksek kullanım kararlarının tespiti ve sınırın belirlenmesi hedeflenirken, diğer yandan planlama alanı içerisinde bulunan ve korunması gereken değerlerin kullanım kararlarından etkilenmesinin önlenmesine çalışılır. Çevre düzeni planı çalışmalarında; planlama alanında gerçekleştirilecek yerleşmeler ve diğer kullanımlarla bu alanın korunması arasında bir denge sağlanarak koruma ve kullanma dengesinin oluşturulması gerekir.

ii. Makro Ölçekte Nüfus Dağılımı ve Yoğunluk Kararlarının Verilmesi

Çevre düzeni planı bölgesel ölçekli bir plan çalışması olduğundan, planlama alanında nüfusun dengeli bir şekilde dağılımı ve yerleşim yerlerine ilişkin yoğunluk kararlarının belirlenmesi gerekir. Yerleşim yerlerinin kamu yararına uygun bir şekilde yapılaşmasının sağlanabilmesi için, nüfus dağılımı ve yoğunluk kararlarının üst ölçekte düzenlenmesi ve bu doğrultuda alt ölçekli planların yapılaşma yoğunluğunun belirlenmesi gerekir.

iii. Kısıtlı Doğal Kaynakların, Artan Yerleşik Nüfusun Ekonomik ve Sosyal Yapısını Güçlendirerek, Gereksinimlerini Karşılacak Biçimde Kullanılmasının Sağlanması

Çevre düzeni planlarından asıl beklenen, doğal kaynakların planlama alanı içerisinde yer alan yerleşim yerlerinde yaşayan nüfusun gereksinimlerini karşılamasına yeterli olacak şekilde planlanmasıdır. Doğal kaynaklar yeterli olacağı kadar nüfusun bu alanda yerleşmesine imkân verecek şekilde çevre düzeni planının oluşturulması gerekir.

iv. Doğal, Tarihi, Kültürel Çevre Değerlerinin Korunması

Çevre düzeni planı çalışmaları sırasında, kültür ve tabiat varlıklarının korunması çerçevesinde koruma altına alınan doğal ve tarihi değerlerin korunması gerekliliğine uygun hareket edilmesi gerekir. Doğal ve tarihi değerlerin korunması konusunda çevre düzeni planında gerekli düzenlemelerin yapılmaması ya da aksine plan kararlarının bulunması durumunda, alt ölçekli plan çalışmalarında bu değerlerin korunmasında zafiyet yaşanmasına yol açacaktır. Kültür ve tabiat varlıklarının ülkenin sosyal ve kültürel yaşamında taşıdığı öneme bağlı olarak gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekir. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda korunmasına yönelik hükümler dışında korunması gereken ve çevre açısından önem taşıyan değerlerin korunmasına yönelik gerekli plan kararlarının çevre düzeni planında yer alması gerekir.

v. Tarım Alanlarının, Sit Alanlarının, Orman Alanlarının, Özel Çevre Koruma Alanlarının, Ekolojik Açıldan Korunması Gerekli Alanların, Sulak Alanların, Uluslararası Sözleşmelere Konu Alanların, Kıyı Alanlarının ve Benzeri Alanların, İlgili Mevzuatında Öngörülen Kurallar Çerçevesinde Kullanımı ve Korunması

Çevre düzeni plan çalışmalarında, korunması gerektiği noktasında özel düzenlemeler bulunan alanların korunmasına yönelik tedbirlerin alınması gerekir. Üst başlıkta yer alan koruma gerekliliğinde birel olarak doğal ve tarihi değerlerin korunması ön plana çıkarken, bu başlık altında alan koruması karşımıza çıkar. Özel olarak korunması gerektiğine ilişkin kararlar bulunan alanların, çevre düzeni plan çalışmalarında dikkate alınması gerekir.

vi. Yatırımların Koordineli Olarak Kullanıma Sunulması

Çevre düzeni plan çalışmaları sırasında, planlanan alanda yapılacak yatırımların, kamusal yatırımlar başta olmak üzere, uyum içerisinde gerçekleştirilmesine yönelik gerekli tedbirlerin düşünülmesi gerekir. Yapılacak yatırımların birbirlerinden bağımsız düşünülmesinin kaynak israfına yol açacağı ve yatırımların işlevinin azalması sonucu doğuracağı dikkate alınarak çevre düzeni planlarının hazırlanması gerekir.

vii. Planlama Sürecinin Analiz, Araştırma ve Sentez Aşamalarında, Yönetmelikte Belirlenen Konularda Yapılan Çalışmaların ve Toplanan Değişik Sınıf ve Türdeki Verilerin Planlama Kararlarının Oluşumunda Etkin Kullanımı

Bu başlık altında yer alan kurala göre, çevre düzeni planlarının hazırlanmasında yetkili idare ya da idarelerin yapmış oldukları araştırmalar sonucunda elde etmiş oldukları verileri etkin kullanmaları sağlanmak istenmiştir. Bu yaklaşım aslında çevre düzeni planlarının bilimsel temele dayanması amacına yöneliktir. Çevre düzeni planı yapılacak alana ilişkin araştırmalardan elde edilen veriler, analizinin yapılması, çeşitli veriler arasında bir senteze ulaşılması ve ulaşılan sentezin plan çalışmaları sırasında etkin olarak kullanılması çevre düzeni planlarının bilimselliğinin vazgeçilmez temelini oluşturmaktadır.

viii. Afete Maruz Bölge, Yerleşme ve Alanlardaki Afet Risklerinin Belirlenmesi ve Bu Risklerin Plan Kararlarında Dikkate Alınması

Daha önce vurgulandığı üzere, yerleşim yerlerinin sağlıklı ve düzenli bir yapılaşmaya kavuşturulmasının sağlanmasında afet riskinin dikkate alınması büyük öneme sahiptir. Çevre düzeni planı hazırlanırken idare ya da idarelerin afet durumuna göre plan kararlarının oluşturulması gerekir. Yerleşme alanlarının afet riskini bertaraf edecek şekilde belirlenmesi gerekir.

ix. Alt Ölçekli Planlamaya Veri Teşkil Edecek Politikaların Oluşturulması

Çevre düzeni planı çalışmalarında alt ölçekli planlarının ana çerçevesinin belirlenmesine yönelik kararlar alınması gerekir. Çevre düzeni planları, ülke ve bölge planlarında yer alan kararların, imar planlama sürecinde uygulanabilir hale gelebilmesi için gereksinim duyulan geçiş kararlarının belirlenmesini sağlayan bir plandır. Çevre düzeni planlarıyla üst ölçekli planlarda yer alan kararların ve bu planlarda öngörülmuş bulunan hedeflerin yaşama geçirilmesinde önem taşıyan dönüştürücü plan hükümleri yer alır. Çevre düzeni planları geçiş ve dönüşüm fonksiyonuna sahiptir. Çevre düzeni planlarında yer alan hükümlerle milli plan kararlarının ve varsa bölge planları hedeflerinin uygulamaya elverişli hale getirilmesi sağlanır. Çevre düzeni planlarında, imar plan çalışmaları sırasında ilgili idarelerin kullanabilecekleri verilerin yer alması ve bu doğrultuda politikaların oluşturulması gerekir. İmar planlarının şekillendirilmesine etkili olacak politikaların belirlenmesi çevre düzeni planlarının varlık nedenidir.

c.Çevre Düzeni Planlarında Usul Kuralları

Plan Yapımına Ait Esaslara Yönetmelik madde 4; çevre düzeni planlarında uygulanacak usul kurallarını ayrıntılı olarak düzenlemiş bulunmaktadır.

i.Çevre düzeni planı sınırları, yönetsel, Mekânsal ve işlevsel bütünlük arz eden bir veya birden fazla il sınırları bütününe veya bir kısmını kapsayacak şekilde belirlenir.

ii. Planlar, ilgili kurum ve kuruluşlarla ve plan kapsamındaki ilgili idarelerle işbirliği sağlanarak Bakanlıkça yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, plan yapım işini Bakanlıkça belirlenen planlama sınırı içerisinde kalan ilgili idarelere devredebilir.

iii. Kentsel gelişme alanı ihtiyacının büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alan sınırları dışında karşılanma gereği halinde, kent bütününe, kentsel gelişme alanını ve bu alanlarla bütünlük gösteren alanları kapsayan çevre düzeni planları, Bakanlığın koordinasyonu altında, ilgili büyük şehir belediyesi ve valilikçe ortaklaşa yapılır.

iv. Çevre düzeni planları Bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe girer.

v. Onaylı planlar, plan kapsamında bulunan ilgili idarelere ve ilgili kurum ve kuruluşlara gönderilir. Planlar, ilgili idarelerce bir ay süre ile ilan edilir. Askı süresi içerisinde plan kararlarına gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kurum ve kuruluşları itiraz edebilirler. İtirazlar, itiraza konu alanla ilgili belediye veya valiliğe yapılır. İdarenin görüşü ile valilikçe Bakanlığa gönderilen itirazlar Bakanlıkça, Yönetmelik hükümleri kapsamında değerlendirilir ve sonuçlandırılır. Çevre düzeni planlarında yapılacak revizyon, ilave ve değişiklikler de aynı usullere tabidir.

vi. Çevre düzeni planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak Bakanlığın ve idarelerin görevidir. Bakanlık planların tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar halinde çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir.

2. Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelikteki İlke ve Esaslar

Çevre ve Orman Bakanlığı, getirmiş olduğu düzenlemede çevre düzeni planlarının hazırlanmasına ilişkin temel ilke ve esasları belirlemiştir. Yönetmelikte yer alan düzenleme, hazırlık sürecine ve planlamaya ilişkin temel esaslar olarak iki başlık altında düzenlemiştir.

a. Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelikte Çevre Düzeni Planı Hazırlık Süreci

i.Çevre Düzeni Planı Alanının Belirlenmesi

Çevre düzeni planının hazırlık sürecinde, öncelikle plan yapılacak alanların belirlenmesi yoluna gidilir. Çevre düzeni planlarının yapılacağı alanlar ikiye ayrılmıştır. Büyük akarsu havzalarını ilgilendiren çevre düzeni planlarında ve Devlet Planlama Teşkilatı tarafından belirlenen alanlarda en az iki ili kapsayacak şekilde gerçekleştirilen çevre düzeni planları ve il çevre düzeni planları olarak gruplandırılmıştır(ÇDPDY m.6).

ii.Bilgi Toplanması

Planlama faaliyetlerinde öncelikle yapılması gereken, planlama alanının temel niteliklerinin doğru bir şekilde belirlenmesidir. Planlama alanına ilişkin doğru bilgi ve verilere ulaşılmadan sağlıklı bir çevre düzeni planı yapılabilmesi mümkün olmayacaktır. Çevre düzeni planı yapılacak alana ilişkin

olarak(ÇDPDY m.7), çevre düzeni planlarının hazırlanması sürecinde, planlama alan sınırları kapsamında veriler 1/25.000 ölçekli harita hassasiyetinde asgari;

- Türkiye ve bölgesindeki yeri,
- Ülke ulaşım ağındaki yeri,
- İdari bölünüş ve sınırlar,
- Doğal yapı;
- Jeolojik yapı (depremsellik ve fay hatları vb),
- Jeomorfolojik yapı (topografya, eğim durumu vb),
- Hidrolojik- hidrojeolojik yapı (Göller, barajlar, akarsular, taşkın alanları, yeraltı ve yüzeysel su kaynakları, havza sınırları),
- İklimsel özellikler,
- Toprak niteliği ve tarımsal arazi kullanımı,
- Ekolojik yapı (ekosistem tipleri, flora ve fauna varlığı),
- Koruma statüsü verilmiş alanlar (sit alanları, uluslararası sözleşmelerle korunan alanlar, sulak alanlar, RAMSAR alanları, özel çevre koruma alanları, milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı, tabiatı koruma alanı, mesire yerleri, yaban hayatı geliştirme alanı, yaban hayatı koruma alanı, tür koruma alanı, yüzeysel içme suyu kaynakları koruma alan ve diğerleri)
- Orman alanları, mera, yaylak, kışlak alanları,
- Kültür ve turizm gelişim ve koruma bölgeleri, turizm merkezleri,
- Genel peyzaj öğeleri,
- Demografik yapı,
- Sosyal yapı,
- Ekonomik yapı
- Teknik altyapı;
- Ulaşım,
- Enerji,
- Atık geri kazanım ve bertaraf tesisleri,
- İçme suyu ve atık su arıtma tesisleri,
- Atık su deşarj yerleri,
- Tarımsal sulama alanları,
- Kamu mülkiyetindeki alanlar,
- Ruhsatlı maden sahaları,
- Askeri alanlar, askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri,
- Mania planları,
- Mevcut arazi kullanımı,
- Yerleşme alanlarının karakteristik özellikleri ve mekânsal gelişme eğilimleri ve potansiyelleri,
- Planlama alanına yönelik bölgesel ölçekli kamu projeleri ve yatırım kararları,
- Onanlı imar planları,
- Çevre sorunları konularına ilişkin ilgili kurum ve kuruluşlardan, uydu görüntülerinden ve/veya hava fotoğraflarından ve arazi çalışmalarından veriler elde edilerek sayısal veri tabanı oluşturularak, kurum ve kuruluşların planlama çalışmasında kullanılacak bilgi ve belgeleri sağlama sorumluluğu altında milli güvenlik ve savunma faaliyetlerine konu alanlar için Milli Savunma Bakanlığı ile koordinasyon sağlanması gerekmektedir.

b. Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelikteki Çevre Düzeni Planı Temel Esasları

Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelik madde 8, çevre düzeni planlarının hazırlanmasında dikkate alınması gereken ilkeleri;

- Kalkınma planı ve varsa bölge planlarının esas alınması,
- Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının gözetilmesi,
- Birbirine bitişik planlama alanlarında ekosistem bütünlüğünün ve arazi kullanım kararlarının sürekliliğinin sağlanması,
- İlgili kurum ve kuruluşların, meslek ve sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınarak, planlama sürecine katılımının sağlanması,
- Doğal, tarihi ve kültürel çevre değerlerinin korunması,
- Ekolojik dengeyi bozucu plan kararlarının getirilmemesi,
- Alt ölçekli planlara esas olacak koruma ve gelişme politika ve stratejilerinin oluşturulması,

a.Çevre Düzeni Planlarının Kapsam ve Düzeyi

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği 18.maddesi ve devamında, Çevre Düzeni Planına Dair Esaslar başlığını taşıyan 6.Bölümde, çevre düzeni planı yapımında uyulması gereken ilke ve kuralları belirlemiştir. 18.madde düzenlemesine göre; “Çevre düzeni planı; coğrafi, sosyal, ekonomik, idari, mekânsal ve fonksiyonel nitelikleri açısından benzerlik gösteren bölge, havza veya en az bir il düzeyinde yapılır”.

b.Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Çevre Düzeni Planının İlke ve Genel Esasları

Yönetmeliğin 19.maddesinde, çevre düzeni planı yapım sürecinde uyulması gereken ilke ve esaslar düzenlenmiştir. Buna göre;

“(1) Çevre düzeni planları hazırlanırken;

- a) Varsa mekânsal strateji planlarına uygunluğun sağlanması,
- b) Yeni gelişmeler ve bölgesel dinamiklerin dikkate alınması,
- c) İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının mekânsal kararları etkileyecek nitelikteki bölge planı, strateji planı ve belgesi, sektörel yatırım kararlarının dikkate alınarak değerlendirilmesi,
- ç) Sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada değerlendirilmesi,

-
- Ekonomik kararlar ile mekânsal kullanım kararlarının çevresel kaynakların sürdürülebilirliğini sağlayacak şekilde düzenlenmesi,
 - Çevre sorunlarına neden olan kaynaklara yönelik önleyici strateji ve politikaların belirlenmesi,
 - Projeksiyon nüfusunun, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı dikkate alınarak belirlenmesi,
 - İçme suyu, katı ve sıvı atık miktarlarına ilişkin mevcut ve projeksiyon değerlerinin belirlenmesi,
 - Arazi kullanım kararlarının ekolojik, jeolojik, hidrolojik riskler göz önüne alınarak belirlenmesi,
 - Teknolojiden en üst düzeyde faydalanılması
- olarak sıralamıştır.

c. Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelikteki İlke ve Esaslar

Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik, çevre düzeni planlarının hazırlanması ve yürürlüğe girmesi sürecine ilişkin idari usul kurallarını düzenleyen bir idari metindir. Çevre ve Orman Bakanlığı, Yönetmeliğin amacını, kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine uygun ekonomik kararlar ile ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren doğal kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak üzere, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde, “ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan” olarak tanımlanan çevre düzeni planlarının hazırlanması ile ilgili usul ve esasları belirlemesi olarak ortaya koymuştur(ÇDPYEDY m.1).

Yönetmelikte madde 5’de yer alan düzenlemeye göre, çevre düzeni planları hazırlanırken, ülke ve bölge planlarına uyulması, madde 6’da ise birden çok ili ilgilendiren planlama çalışmalarında koordinasyon içerisinde hareket edilmesi ve arazisi en geniş olan ilin valisinin koordinasyonu üstlenmesi, yeni çevre düzeni planı tekliflerinde ve değişikliklerinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınması ve ilgili il özel idaresi ve belediyenin bu görüş ve teklifler hakkında gerekçeli görüşlerini Çevre ve Orman Bakanlığına iletmesi temel kurallar olarak belirlenmiştir.

Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelikte, çevre düzeni planlarının görüşülmesi, karara bağlanması, ilanı ve uygulanmasına ilişkin konular düzenlenmiş bulunmaktadır.

d) Tarihi, kültürel yapı ile orman alanları, tarım arazileri, su kaynakları ve kıyı gibi doğal yapı ve peyzajın korunması ve geliştirilmesi,

e) Doğal yapının, ekolojik dengenin ve ekosistemin sürekliliğinin korunması amacıyla arazi kullanım bütünlüğünün sağlanması,

f) Ulaşım ağının arazi kullanım kararlarıyla birlikte ele alınması suretiyle imar planlarında güzergahı netleştirilecek yolların güzergah ve yönünün genel olarak belirlenmesi,

g) Çevre sorunlarına neden olan kaynaklara yönelik önleyici strateji ve politikaların belirlenerek arazi kullanım kararlarının oluşturulması,

ğ) İmar planlarına esas olacak şematik ve grafik dil kullanılarak arazi kullanım kararları ile koruma ve gelişmenin sağlanması,

h) Afet tehlikelerine ilişkin mevcut raporlar ve jeolojik etütler dikkate alınarak afet risklerini azaltıcı önerilerin dikkate alınması, esastır.

(2) Çevre düzeni planlarının hazırlanması sürecinde, planlama alanı sınırları kapsamında aşağıda genel başlıklar halinde belirtilen konular ile diğer konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilir; bu veriler kapsamında analiz, etüt ve araştırmalar yapılır:

a) Sınırlar.

b) İdari ve bölgesel yapı.

c) Fiziksel ve doğal yapı.

ç) Sit ve diğer koruma alanları, hassas alanlar, doğal karakteri korunacak alanlar.

d) Ekonomik yapı.

e) Sektörel gelişmeler ve istihdam.

f) Demografik ve toplumsal yapı.

g) Kentsel ve kırsal yerleşme alanları ve arazi kullanımı.

ğ) Altyapı sistemleri.

h) Yeşil ve açık alan kullanımları.

ı) Ulaşım sistemleri.

i) Afete maruz ve riskli alanlar.

j) Askeri alanlar, askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri.

k) Planlama alanına yönelik bölgesel ölçekli kamu projeleri ve yatırım kararları.

l) Her tür ve ölçekteki plan, program ve stratejiler.

m) Göller, barajlar, akarsular, taşkın alanları, yeraltı ve yüzeysel su kaynakları ve benzeri hidrolojik, hidrojeolojik alanlar.

n) Çevre sorunları ve etkilenen alanlar.

(3) Çevre Düzeni Planlarının hazırlanması sürecinde planlama alanı sınırları kapsamındaki tüm veriler 1/25.000 ölçekli harita hassasiyetinde hazırlanır.

(4) Plan hazırlık sürecinde ihtiyaç duyulan veri, bilgi ve belgeler; ilgili veriyi hazırlamakla sorumlu kurum ve kuruluşlardan, bilimsel çalışmalardan ve uzmanlarca arazide yapılacak çalışmalardan elde edilir.

(5) Planlama sürecinde coğrafi bilgi sistemleri ve uzaktan algılama yöntemleri kullanılarak güncellenebilir ve sorgulanabilir sayısal veri tabanı oluşturulur.”

c.Çevre Düzeni Planında Revizyon ve Değişikler

Yönetmeliğin 20.maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

“(1) Çevre düzeni planının ihtiyaca cevap vermediği hallerde veya planın vizyonu, amacı, hedefleri, stratejileri, ilke ve politikaları açısından plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü etkilemesi halinde çevre düzeni planı bütününde revizyon yapılır. Çevre düzeni planı revizyonu;

a) Nüfusun yerleşim ihtiyaçlarının karşılanamaması,

b) Planın temel strateji ve politikalarını değiştirecek bölgesel ölçekli yatırımların ortaya çıkması,

c) Yeni verilere bağlı olarak, sonradan ortaya çıkabilecek ve bölgesel etkiye yol açabilecek arazi kullanım taleplerinin oluşması,

ç) Yeni gelişmeler ve bölgesel dinamiklerde değişiklik olması,

durumunda yapılır.

(2) Çevre düzeni planı ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğü bozmayacak nitelikte, plan değişikliği yapılabilir. Çevre düzeni planı değişikliklerinde;

a) Kamu yatırımlarına,

b) Çevrenin korunmasına,

c) Çevre kirliliğinin önlenmesine,

ç) Planın uygulanmasında karşılaşılan güçlükler ve maddi hataların giderilmesine,

d) Değişen verilere bağlı olarak planın güncellenmesine, dair yeterli, geçerli ve gerekçeleri açık olan, altyapı etkilerini değerlendiren raporu içeren teklif ve talepler; idarece planın temel hedef, ilke, strateji ve politikaları kapsamında teknik ve yasal çerçevede değerlendirmeye alınarak sonuçlandırılır.”

3-Çevre Düzeni Planlarının Bölgesel/Yerel Plan Niteliği

Çevre düzeni planlarının niteliği başlığı altında, hem bu planların hukuki niteliklerinin ne olduğu, hem de bölgesel ya da yerel plan niteliği üzerinde durulması gerekir.

A-Çevre Düzeni Planlarının Genel Olarak Niteliği

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, çevre düzeni planlarına ilişkin tanımlama yapmış, ilke ve esasları belirlemiş olmakla birlikte, bu plan kademesinin hukuki niteliği konusunda açık bir düzenleme ortaya koymamıştır. Buna karşılık, yürürlükten kaldırılmış bulunan Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelikte çevre düzeni planlarının genel olarak niteliğinin ne olduğunu düzenlemiştir. Yönetmelikte 5. maddede yer alan düzenlemeye göre çevre düzeni planı;

- i. Kalkınma planları ve varsa bölge planlarını temel alarak rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlayan,
- ii. Kirliliğin oluşmadan önce önlenmesi, sağlıklı çevrenin oluşturulmasına yönelik hedef, ilke, strateji ve politikaları ve bunu sağlayacak arazi kullanım kararlarını belirleyen,
- iii. Tarihi, kültürel ve doğal çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik genel hedefleri, ilkeleri, stratejiyi ve politikaları belirleyen,
- iv. Karar ve hükümleriyle alt ölçekli planları yönlendiren,
- v. Plan kararları açısından ekosistem bütünlüğü, arazi kullanım sürekliliğini sağlayan,
- vi. Planlamaya temel oluşturan verilerin farklılığından dolayı farklı mesleklerden uzmanların fiili katılımı ile hazırlanan,
- vii. Planlama sürecinin her aşamasında bir önceki aşamalara geri dönerek değerlendirilmelerin yapılabildiği geri beslemeli sürece sahip olan,
- viii. Karşılaştırılabilir, değerlendirilebilir, sorgulanabilir, geliştirilebilir ve güncellenebilir standart veri tabanına sahip olan,
- ix. Sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada düşünülmesini sağlamak üzere, korunması gereken alanlara ilişkin politika ve stratejileri belirleyen üst ölçekli plan niteliğini taşır.

B-Çevre Düzeni Planlarının Bölgesel/Yerel Plan Niteliği

3194 Sayılı İmar Kanununun 5. ve 6. maddelerinde yer alan düzenlemelere bakılarak, çevre düzeni planlarının bölgesel bir plan olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak, çevre düzeni planları konusunda 3194 Sayılı Kanunun dışında da düzenlemeler getirilmiş olduğundan, bu planların niteliklerinin ne olduğu konusunda bazı tereddütler yaşanması da kaçınılmazdır.

Planlama çalışmalarında ortaya konulan hedef ve ilkelerin genelden özele doğru uygulamayı şekillendirmesi gerekir. Bir başka ifadeyle, merkezi idare tarafından ortaya konulan plan hedeflerinin ülke planından bölge planına, bölge planından da yerel planlara aktarılması gerekir. Bu gereklilik doğrultusunda bir planın ülke, bölge ya da yerel plan olup olmadığının bilinmesinde yarar vardır. Yerel planlar, diğerlerine kıyasla daha dar bir bölgede, bir yerel idarenin sınırları içerisinde, gerçekleştirilen plan çalışması olarak karşımıza çıkar. Çevre düzeni planları düzenleme alanı itibarıyla bölgesel bir plan görünümünde olmakla birlikte, üst ölçekli planlar arasında yerel planlamayla teması sağlayan bir konumda olması nedeniyle de tereddütler doğabilmektedir.

Bu açıklamalar ışığında çevre düzeni planının bölgesel plan mı yoksa yerel plan mı olduğunun belirlenmesi gerekir.

Çevre Kanunu 9. maddesinin b bendiyle; çevre düzeni planıyla ilgili bir tanımlama getirmeksizin, ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre

kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Çevre ve Orman Bakanlığınca yapılır, yaptırılır ve onaylanır hükmünü getirmiştir. Çevre Kanununda yer alan bu düzenlemeden çevre düzeni planının bölge ve havza bazında hazırlanacak bir plan olduğu sonucuna ulaşılabacaktır.

Çevre düzeni planı; 3194 Sayılı İmar Kanununun 5. maddesinde; “*Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan*” olarak tanımlamıştır. 3194 Sayılı Kanun çevre düzeni planının neyi düzenleyeceğini ana hatlarıyla ortaya koymakla birlikte, bu faaliyetin hangi boyutta gerçekleştirileceğine ilişkin bir düzenleme getirmemiştir. Bununla birlikte, Yönetmelikte yer alan tanımlamada, çevre düzeni planının, mekânsal, işlevsel ve idari olarak bütünlük arz eden bir alana ilişkin olarak şekillendirileceği ifade edilmiştir. Buradan anlaşılan ve anlaşılması gereken, kullanım olarak devamlılık bulunan, ayrı planlanması durumunda planlama faaliyetlerinden beklenen yararın ve amacın gerçekleşmesi mümkün olmayan, coğrafi olarak bütünlük taşıyan bölgelerde ortak bir çerçeve plan olarak çevre düzeni planı yapılması yoluna gidilmelidir.

İl Özel İdaresi Kanununda getirilen düzenlemeyle, çevre düzeni planının, il çevre düzeni planına dönüştürülmesi yeni ve farklı bir yaklaşımdır. Elbette il sınırlarının da, ekonomik, sosyal, işlevsel, coğrafi ve idari olarak bir bütün olması ve çevre düzenine konu olması mümkündür. Ancak, her ilin bir çevre düzeni planı olması şeklinde bir yaklaşım, planlama faaliyetlerinin amaçlarıyla bağdaşmaz bir durumdur. Çünkü çevre düzeni planı bir geçiş planıdır. Çevre düzeni planı, ülke ve bölge planlarından imar planlarına geçişi düzenlemektedir. Ülke ve bölge planlarında yer alan kararların, araziye uygulanmaya başlanma noktası çevre düzeni planıdır. Çevre düzeni planını il düzeyine indirilmesi planlama faaliyetlerinin gereklerine aykırıdır.

İl Özel İdaresi Kanunuyla büyükşehir sınırları il sınırı olan büyükşehirlerde il çevre düzeni planının büyükşehir belediyeleri tarafından yapılmasına ilişkin getirilen düzenlemeyi de anlamak mümkün değildir. Bahse konu büyükşehir belediyelerinin 1/50.000 ölçeğine kadar nazım imar planı yapabilmeleri mümkün iken, hatta bu konuda yapılacak bir idari düzenlemeyle ölçek daha da büyütülebilecekken, neden il çevre düzeni yapılması gereği duyulmuştur? İl Özel İdaresi Kanunu ile il çevre düzeni yapılmasına ilişkin hükümler getirilmeden önce, genel olarak çevre düzeni planları 1/25.000 ölçekli olarak yapılmaktaydı. Yani, büyükşehir belediyeleri kendi sınırları içerisinde çevre düzeni planında yer alan ölçekten daha büyük ölçekte nazım imar planı yapabilmekteydi. O halde bir birine yakın ölçekte çalışılan planların farklı adlandırılmalarındaki kamu yararı ve hizmet gerekleri nelerdir?

Aynı irade tarafından planlanmasında zorunluluk bulunan bir bölgenin birbirinden ayrılmadan planlanması ve arazi kullanımlarının kamunun yararı ve hizmetlerin gerekleri doğrultusunda şekillenmesi, çevre düzeni planlarının amacıdır. Coğrafi olarak bütünlük taşıyan ve aralarında ayırıcı bir eşik bulunmayan, ekonomik, sosyolojik ve ulaşım olarak devamlılık taşıyan, doğal olarak aynı düzlemde bulunan birbirine komşu iki büyükşehirin iki ayrı çevre düzeni planı olmasının kamuya sağladığı yarar ve kamusal görevler ve hizmetler konusunda getirdiği kolaylıklar konusunda tereddütler vardır. Aksine bu yaklaşım nedeniyle, kamu yararının ve hizmet gereklerinin olumsuz etkilenme riski oldukça fazladır. Birbirleriyle ekonomik, sosyal, kültürel, ulaşım ve benzeri noktalarda birleşmiş olan iki şehrin parçacıl olarak planlanması mümkün

değildir. Bir başka ifadeyle, sadece il esaslı yaklaşılarak, ekonomik, sosyal, coğrafi, kullanım ve benzeri birliktelik dikkate alınmadan yapılacak bir çevre düzeni planı, planlanan alanın devamı durumundaki plansız alanlarda çarpık bir kentleşmenin, kontrolsüz sanayileşmenin doğmasına yol açacaktır.

Çevre düzeni planlamasında beklenen yararın sağlanabilmesi için, idari bölünüş esası yerine, ekonomi, kullanım, ulaşım, doğal kaynaklar, coğrafi bütünlük ve benzeri özellikler dikkate alınarak, bütünlük arz eden bölgelerin birlikte planlanması yoluna gidilmelidir. Çevre düzeni planlaması, merkezi idarenin koordinasyonu altında ve belirlenen ilkeler doğrultusunda, ilgili yerel idarelerin de katılımıyla gerçekleştirilmelidir. İfade edilen eşikler arasında kalan ve birlikte planlanmasında yarar bulunan bölgenin il ya da belediye olması durumunda yetkinin ilgili yerel idarelerce kullanılmasına imkân verilmelidir.

4-Çevre Düzeni Planlarının Hukuki Niteliği

Çevre düzeni planları, eşik birliği bulunan bir alanın, yerleşim, sanayi, tarım, ulaşım, doğal çevrenin ve doğal kaynakların doğru kullanılması ve koruma ve kullanma arasında bir denge oluşturulmasını hedefleyen düzenleyici metinlerdir. İdarenin düzenleme yetkisi kapsamında coğrafi, ekonomik, sosyal, ulaşım ve benzeri yönlerden benzerlik/ortaklık bulunan alanlarda yapmış olduğu bir düzenleme faaliyetidir. Çevre düzeni planıyla idare, düzenleme alanında yapılacak olan yatırımların, gerçekleştirilecek olan kullanımların ne olması gerektiğini düzenlemektedir. Yapılan düzenleme, alan içerisinde gerçekleştirilecek olan imar planlamasında dikkate alınması zorunlu olan hükümler getirmektedir.

Getirilen hükümlerin nazım imar planlaması, dolayısıyla da uygulama imar planı çalışmalarında dikkate alınması zorunluluğu, çevre düzeni planları yürürlükte kaldığı sürece devam eder. Bir başka ifadeyle, çevre düzeni planları yürürlükte kaldığı sürece, imar planlaması kaç kez tekrarlanırsa tekrarlansın her seferinde yeniden dikkate alınması zorunluluğu vardır. Anlaşılacağı üzere, çevre düzeni planları uygulanmakla tükenmeyen bir idari işlemdir.

Çevre düzeni planlamasında düzenleme alanında bulunan bütün taşınmazlar, düzenleme kapsamına dâhildir. Düzenleme alanında özel hükümler getirilmez. Düzenleme alanında bulunan taşınmazlarla ilgili olarak parsel düzeyinde çözüm arayışına girilmez. Planlama alanında bulunan taşınmazlara ilişkin genel hükümler getirilmesi söz konusudur.

Çevre düzeni planları doğrudan uygulanabilme imkânına sahip değildir. Çevre düzeni planlarında yer alan hükümlerin alt ölçekli planlamayla uygulamaya konulması gerekir. Çevre düzeni planlarıyla getirilen düzenlemelerin uygulanması imar planlama çalışmalarında bu hükümlerin dikkate alınmasıyla mümkün olacaktır.

Çevre düzeni planları düzenleyici idari metinler olarak ilan edilmek suretiyle aleniyeti sağlanmaktadır. Onaylanan çevre düzeni planları bir ay süreyle, herkesin görebileceği şekilde askıya çıkarılmak suretiyle ilan edilir. Çevre düzeni planların nerede nasıl görüleceği konusu halka ilan suretiyle duyurulur. Yetkili ya da ilgili idare, çevre düzeni planlarını internet sitesinde yayımlar.

Çevre düzeni planlarının, genel düzenlemeler içermesi, ilan edilmek suretiyle duyurulması, uygulanmakla tükenmemesi, doğrudan uygulanma kabiliyetinin bulunmaması nitelikleri dikkate alındığında, bu metinlerin genel düzenleyici idari işlemler olduğu konusunda duraksama yoktur. Çevre düzeni planları, genel düzenleyici bir idari işlem olarak karşımıza çıkan üst ölçekli bir plan metnidir.

Sonuç olarak;

Çevre düzeni planları, konut, sanayi, turizm, tarım ve benzeri kullanımların doğal çevre üzerinde oluşturduğu baskıyı dengelemek üzere ortaya çıkmış bir plandır. Arazi kullanım kararlarının sürdürülebilir olmasının sağlanmasına yönelik olarak, doğal çevrenin zarar görmesinin önlenmesi ya da doğal dengenin bozulmasına yol açılmadan kullanımların gerçekleştirilmesi zorunludur. Çevre düzeni planı ile doğal kaynakların, çevresel değerlerin, tarihi eserlerin yerleşim ve diğer kullanımlar nedeniyle ortaya çıkacak risklere karşı planlama çerçevesinde koruma tedbirleri alınması gerekir. Bu gereklilikten hareketle, çevre düzeni planları konusunda belirleyici rolün çevre konusunda yetkili idarelere ait olacağı açıktır.

Çevre düzeni planı, tarım, turizm, sanayi, konut gibi kullanımlarla çevre arasında üst ölçekli olarak ilişkiler kuran bir plandır. Çevre düzeni plan alanında, kullanımların yoğunluğunun belirlenmesi bu yolla sağlanacaktır. Planlama alanında öngörülen kullanım yoğunluğunun dengeli ve doğal çevreye uygun olarak dağılımı da çevre düzeni planlarıyla belirlenecektir. Çevre düzeni planlarının hazırlık aşamasında ortaya konulan veriler ışığında, planlama alanının özellikleri dikkate alınarak, kamu yararı doğrultusunda, konut kullanımının, sanayi kullanımının, tarım ya da turizm kullanımının nerelerde olabileceği belirlenmelidir. Kullanım kararlarının planlanan arazinin özelliklerine göre oluşturulması gerektiği açıktır. Çevre düzeni planlarının makro ölçekte, arazinin kullanım kararlarını oluşturuyor olmasının en önemli işlevi, tarımsal verimliliği olan alanlara konut ve sanayi kullanımı getiren hatalı uygulamanın önüne geçmektir.

Çevre düzeni planlarının düzenleme alanının sınırlarının doğru belirlenmesi, planlama faaliyetinin başarısı için birincil önceliktir. Çevre düzeni planlarının uygulama alanının belirlenmesinde, planın niteliğine ilişkin olarak vurgu yapılan eşikler etkili olmalıdır. Çevre düzeni planlarının başlangıç olarak, havza anlayışından hareketle doğal çevrenin, konut ve sanayi kullanımlarına karşı korunmasının sağlanmasına yönelik olarak getirilen bir tedbir olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Kendi içerisinde bütünlük taşıyan bir alanın, doğal çevrenin korunabilmesi için, üst ölçekli kullanım kararlarının ve kullanımlar arasında dengenin kurulmasına yönelik olarak çevre düzeni planı oluşturulmalıdır. Planlama alanında kullanımlarla doğal yapının dengelenmesinde, öncelikle planlama alanının sınırlarının planlamanın temel ilkelerine göre belirlenmiş olması gerekir.

Planlama alanının sınırlarının belirlenmesinde, eşik ölçütünden yararlanılması gerekir. Çevre düzeni planına konu olacak alanın sınırlarının belirlenmesinde, öncelikle coğrafi eşik belirlenmelidir. Aynı coğrafi eşikler arasında kalan alanlar birlikte planlanmalıdır. Coğrafi olarak birbirinin devamı olmayan alanların aynı çevre düzeni planında düzenlenmeye çalışılması koruma ve kullanma dengesinin sağlanması bakımından sorunlu bir yaklaşım olacaktır. Çevre düzeni planlarında ikinci olarak ekonomik eşik analizi yapılması gerekir. Ekonomik olarak bütünlük sağlamayan alanlar birlikte planlanmamalıdır. Çevre düzeni planlarında planlamaya konu alanların

belirlenmesinde, altyapının bütünlüğünün bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi bir başka gerekliliktir. Elektrik, ulaşım gibi altyapıların birlikte sunulabileceği alanların birlikte planlanması gerekir.

Çevre düzeni planlarının eşik analizi yapılmak suretiyle hazırlanması, planlamanın başarısı için zorunludur. Planlama alanının birlikte planlanabilme imkânının bulunup bulunmadığı araştırılmadan, kanun düzenlemesiyle idari bölünüş esas alınarak hazırlanması yönündeki yaklaşım, çevre düzeni planlarının işlevini yitirmesi sonucunu doğuracaktır. Çevre düzeni planlarında eşik analizi yapılarak bazen bir il sınırları içerisinde çevre düzeni planı yapılacak alan sayısı birden çok olabileceği gibi, bazen bir ilin sınırlarıyla bütünleşik olarak bir çevre düzeni planı yapılması da gerekebilir. Buna karşılık çoğunlukla, çevre düzeni planı yapılması gereken alan birden çok ilin sınırları içerisinde kısmi olarak kalan bir coğrafi bölüm olarak karşımıza çıkacaktır. Çevre düzeni planı yapılacak alanın belirlenmesinde, ortak nitelik, ortak coğrafya, ortak ekonomik yapı, ortak teknik altyapı ve benzeri veriler dikkate alınarak ortak planlanabilme ve geliştirilebilme yeteneğinin araştırılması kamu yararı ve planlama hizmetlerinin gereğidir. Bu gereklilik bir yana bırakılarak, il sınırları üzerinden hazırlanması öngörülen çevre düzeni planlarının, beklenen yararı sağlaması zor olacaktır.

Çevre düzeni planlarının il düzeyinde hazırlanmasının tek olumlu yanı, il bazında ele alınan çevre düzeni planlama faaliyetlerinin, eksikte olsa, bir an önce tamamlanabilmesi ve imar planlamasına altlık oluşturma anlamında plansız alan kalmaması olarak değerlendirilebilir. Çevre düzeni planlarının hazırlanmasında il sınırlarının esas alınmasının sonucu olarak, her ilin çevre düzeni planını bir an önce hazırlamak isteyecekleri açıktır. Bunun sonucunda planı gecikecek alanların da planlanmasını sağlayan bu yaklaşım sonucunda, eksik de olsa, imar planlama faaliyetlerinde bir dayanağın ortaya çıkması sağlanmış olacaktır.

ÜÇÜNCÜ BAŞLIK

PLANLAMA YETKİSİ, İMAR PLANLAMASINDA İLKE VE USUL KURALLARI

Planlama faaliyetleri, başta mülkiyet, konut, yaşama, maddi ve manevi varlığını geliştirme, seyahat, yerleşme, özel girişim özgürlüğü olmak üzere, pek çok hak ve özgürlüğü doğrudan ya da dolaylı olarak ilgilendiren faaliyetlerdir. Hak ve özgürlükler üzerinde kısıtlama etkisi doğuran faaliyetlerin hukuki çerçevesinin belirlenmesi zorunludur. İdareye tanınan yetkilerin hukuk tarafından kontrol altına alınmasında ve sınırlarının belirlenmesinde hukuk devleti bakımından zorunluluk vardır. Aynı şekilde planlama faaliyetlerinde kullanılacak yetkinin kim tarafından kullanılacağını, yetkilerin hangi usul kurallarına tabi olduğunun ve planlama faaliyetlerinde geçerli ilkelerin önceden belirlenmesi gerekir.

I- PLANLAMA FAALİYETLERİNDE YETKİ²⁴

Planlama faaliyetlerinin hak ve özgürlükler üzerinde oluşturacağı kısıtlama etkisi nedeniyle kimlerin bu konuda yetkili olacağı ve bu yetkinin nasıl kullanılacağına ilişkin kuralların Kanun Koyucu tarafından belirlenmesi gerekir.

Hak ve özgürlükler üzerinde olumsuz etkiler doğuracak kamusal güç kullanımlarının sıkı kurallara bağlanmaması durumunda, idarenin keyfi olarak bu yetkileri kullanma eğilimine girmesi ve hukuk dışı uygulamalar gerçekleştirmesi büyük risktir. Böyle bir yaklaşımın geçerli olduğu bir ülkede, hukukun üstünlüğünden ve hukuk devletinden bahsetmek mümkün olmayacaktır. Genel olarak idarenin sahip olduğu kamusal yetkilerin, özelde planlama yetkisinin, hukuk sınırları içerisinde kullanılmasının birinci koşulu, bu yetkilerin hangi idare ya da idareler tarafından kullanılacağını Kanun Koyucu tarafından belirlenmesidir. Kanuni idare ilkesi gereği, idare etme işlevinin gereği olan bir faaliyetin yürütülmesi sırasında hangi kurum, merci ya da görevlinin bu yetkiyi kullanacağını halkın temsilcisi parlamento tarafından kanunlarla düzenlenmesi gerekir.

1- Devletin Varlık Nedeni, Görevler Bağlamında Planlama Yetkisi

Önceki bölümlerde açıklandığı üzere, devlet tüzel kişiliğinin oluşturulmasına ilişkin teoriler bağlamında; bireylerin tek başlarına karşılayamayacakları ortak ihtiyaçlarının karşılanması, düzenli bir toplumda yaşamlarının devam ettirilmesi ve toplumu tehdit eden dış etkenlerin bertaraf edilmesi yönündeki beklentileri karşılamak üzere örgütlenme gereksiniminden devlet doğmuştur. Devletin varlık nedeni sayılan görevlerin beklentileri karşılayacak şekilde yerine getirilmesi toplum açısından önemlidir. Dış tehditlerden korunma, içte düzenin sağlanması, ortak genel ihtiyaçların karşılanmasına yönelik faaliyetler, ancak doğru bir planlama yapılması durumunda başarıya ulaşabilecektir.

Devletin yerine getirmesi zorunlu görevlerinin yanında, başlı başına bir planlama faaliyetine de gereksinim bulunmaktadır. Bir başka ifadeyle yürütme erki tarafında gerçekleştirilen idari görevlerin de belli bir plan ve program çerçevesinde

²⁴ ÇOLAK, Nusret İlker. İmar Hukuku, s.119-150

yürütülmesi gerektiği gibi, esası ve özgü itibarıyla bir alanı ya da bir faaliyeti planlamak şeklinde, özel usul kurallarının geçerli olduğu ayrı bir faaliyet grubunun da var olması gerekir. İdarenin yerine getirmek zorunda olduğu görevlerden ayrı bir başlık altında planlama faaliyetleri olarak değerlendirilecek bu grubun, hedefleri arasında bulunan düzenlemeler elbette ki diğer idari faaliyetleri de etkileyebilecektir. Planlama faaliyetleri başlığı altında yer alan idari faaliyetler sonucunda ortaya konulan hedefler ve elde edilen başarılar, kolluk ve kamu hizmetleri başta olmak üzere, diğer idari faaliyet grupları üzerinde de olumlu etkiler doğuracaktır.

Gerçek ya da tüzel kişilerin varlıklarını devam ettirebilmeleri ve hedeflerine tam olarak ulaşabilmeleri ancak planlı hareket etmeleri durumunda mümkündür. Kamu tüzel kişilerinin de Kanun Koyucu tarafından tanımlanan görevlerinin gereklerini yerine getirebilmeleri planlı hareket etmeleriyle mümkündür. İdarenin planlı bir şekilde görevlerini yerine getirmesi, planlama faaliyetlerini doğru yürütmesine bağlıdır.

Planlama faaliyetleri başlığı altında ayrı bir idari faaliyet olarak karşımıza çıkan çalışmalar, diğer idari faaliyetlerin de başarılı olabilmesinde ön koşul olarak karşımıza çıkar. Toplumsal beklentilere cevap verebilen bir yönetim için, toplumun ve kamunun olanaklarını dikkate alarak hedeflerin belirlenmesine, bu hedefler doğrultusunda faaliyetlerin yürütülmesine ve planlı hareket edilmesine ihtiyaç vardır. İdareye tanınan planlama yetkisi, toplumsal gereksinimlerin karşılanmasına yönelik olarak, kamunun ve özel sektörün sahip olduğu kaynakların verimliliğinin sağlanması doğrultusunda kullanılmalıdır.

2- Ülke Planlarında Yetki

Bir ülkede planlama faaliyetlerinin; öncelikle ülke çapında yapılacak tespitler doğrultusunda, ihtiyaçların nasıl karşılanacağı sorusuna cevap araması gerekir. Ülke çapında hazırlanacak planlarda, planlama yetkisini kullanacak makamın ülke genelinde uygulanacak işlemler tesis edebilme yetkisine sahip olması gerekir. Bununla birlikte ulusal ölçekte bir plan çalışması, ciddi hazırlık süreci gerektiren, bilgi ve verilerin toplanması zorunluluğu olan, elde edilen verilerin değerlendirilmesi ve plan kararlarının oluşturulması sonrasında ancak plana hukuki kimlik kazandırma sürecine geçilebilen bir çalışma olduğundan, bütün bu süreçlere ilişkin yetkili kurum ve kuruluşların tespit edilmesinde gerekir. Ülke planlaması sürecinde, planın ortaya çıkışına kadar geçen süreçlerin tek bir idare ya da makam tarafından yönlendirilmesi ve yetkilerin tek başına kullanılması mümkün olamayacaktır.

Ülke planları başlığı altında karşımıza çıkan kalkınma planları, ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasını sağlamak üzere hazırlanır ve yürürlüğe konulur. Kalkınma planları, Bakanlar Kurulu, Yüksek Planlama Kurulu, Başbakanlık ya da ilgili Bakanlık ve Kalkınma Bakanlığı tarafından iş birliği içerisinde hazırlanır. Ülke planlarının tek bir merci tarafından oluşturulması, bu planların nitelikleri ve kapsamıyla bağdaşmaz. Dolayısıyla ülke planlarına ilişkin yetki konusuna bakılırken, planların tespit aşaması, değerlendirme aşaması ve karar aşamalarının ayrı ayrı ele alınmasında yarar vardır.

A- Ülke Planlarında Hazırlık/Tespit Sürecinde Yetki

Ülkenin sahip olduğu kaynakların ne olduğu bilinmeden toplumun ve kamunun gereksinimlerinin karşılanması mümkün olmaz. Öncelikle, ülke genelinde özel sektörün sahip olduğu kaynakların ve kamunun imkânlarının tespitinin yapılması gerekir. Kalkınma planlarının hazırlanmasına ilişkin yetki, usul ve ilkeleri belirleyen 540 Sayılı *Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle* düzenlenmişken²⁵, 641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile DPT, Bakanlık yapılanmasına dönüştürülmüştür. 540 sayılı KHK'nın amaç başlığını taşıyan 1. maddesi; “*Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, kaynakların verimli kullanılması ve kalkınmanın hızlandırılması amacıyla ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel planlama hizmetlerinin bir bütünlük içerisinde etkin, düzenli ve süratli olarak görülebilmesi için Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine dair esasları düzenlemek*” olarak belirlenmişti. 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, kalkınma planlarının hazırlanması sürecinde yetki Kalkınma Bakanlığına verilmiştir.

Kalkınma Bakanlığı; Yüksek Planlama Kurulu ve Bakanlar Kurulu kararları doğrultusunda Başbakanlık tarafından verilen direktifler uyarınca kalkınma planlarına ilişkin gerekli alt yapı çalışmalarını yürütür.

641 sayılı KHK'nın Kalkınma Planlarının Hazırlanması ve Kabulü başlığını taşıyan 30.maddesi düzenlemesine göre; “(1) Bakanlık, Bakanlar Kurulunun onayladığı esaslar ve hedefler çerçevesinde kalkınma planını hazırlar ve Yüksek Planlama Kuruluna sunar.

(2) Kalkınma planının Başbakanlığa sunulmasından itibaren bir hafta içinde Yüksek Planlama Kurulu toplanır. Kurul bu planı inceleyerek, planını kabul edilmiş bulunan ana hedeflere uygun olup olmadığını bir raporla Bakanlar Kuruluna bildirir. Plan Bakanlar Kurulunda incelenerek kabul edildikten sonra Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına arz olunur.”

Kalkınma Bakanlığı, Kalkınma planlarının hazırlanmasına işbirliği, bilgi temini ve koordinasyon konularında yetkilendirilmiştir. Bakanlık bilgi toplamada, plan ve programların hazırlanmasında ve uygulamanın izlenmesinde, bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlar ve özel kesim üst düzey kuruluşları ile yakın işbirliği içinde bulunur. Bakanlık, kalkınma planlarının ve yıllık programların hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi safhalarında gerekli olan verileri, bunların toplanmasında ve değerlendirilmesindeki amaç ve zaman aralıkları ile bu verilerin sunulma şeklini tespit eder. Türkiye İstatistik Kurumu, plan ve programların hazırlanmasında gerek duyulan bilgileri zamanında ve yeterli kapsamda sağlamak amacıyla Bakanlık ile yakın işbirliği içinde çalışır(641 S KHK m.26).

Kalkınma Bakanlığı, görevleri ile ilgili olarak gerekli gördüğü bilgileri bütün kamu kurum ve kuruluşlarından ve diğer gerçek ve tüzel kişilerden doğrudan istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenen bütün kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler bu bilgileri istenilen süre içinde öncelikle ve zamanında vermekle yükümlüdürler. Bu şekilde elde edilen bilgilerden ticari sır niteliğinde olanların gizliliğine uyulur(641 S KHK m.27).

²⁵ 16. 06. 1994 tarih ve 4004 Sayılı Yetki Kanununa dayanılarak çıkarılan, 19. 06. 1994 tarih ve 540 Sayılı KHK, 24. 06. 1994 tarih ve 21970 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Kalkınma Bakanlığı, kabul edilen planların, yıllık programların ve projelerin uygulanmasındaki uyum ve işbirliğini sağlar. Plan, yıllık program ve proje uygulaması, Bakanlıkça zaman zaman gözden geçirilerek elde edilen sonuçlar değerlendirilir ve alınması gerekli tamamlayıcı tedbirler, belirli devrelerde hazırlanacak raporlarla Bakanlar Kuruluna sunulur(641 S KHK m.28).

Kalkınma Bakanlığı, kalkınma planı yapım sürecinde iktisadi, sosyal ve kültürel hedefler ile politikaların tespitini yapmakla görevlidir. Bu amaçlı Bakanlık tarafından yapılan çalışmalar doğrultusunda İktisadi, sosyal ve kültürel hedefler ile politikaların belirlenmesine esas teşkil edecek hususlar Yüksek Planlama Kurulunda görüşülerek tespit edilir. Bu suretle tespit edilen esaslar Bakanlar Kurulunda öncelikle görüşülerek karara bağlanır(641 S KHK m.29).

Kalkınma Bakanlığı, kalkınma planlarının hazırlık sürecinde gereksinim duyacağı bilgileri toplama konusunda yetkilendirilmiştir. Bu yetkilendirilme çerçevesinde Bakanlık; ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın planlanmasına yönelik olarak, Yüksek Planlama Kurulu tarafından tespit edilen ve Bakanlar Kurulu tarafından onaylanan ilkeler doğrultusunda, ülke kaynaklarını tespit eder. Tespit edilen kaynaklar ve imkânlar doğrultusunda ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel yönden kalkınmasına yönelik planlama çalışmaları yürütülür. Kalkınma planlarının hazırlık sürecinde, Kalkınma Bakanlığı gerekli araştırmaları yapmak ve konuya ilişkin verileri toplamak konusunda yetkilendirilmiştir.

Kalkınma planlarının hazırlık sürecinde idarenin tekeli bir yaklaşım sergilemesi yerine, serbest piyasa ekonomilerindeki sürükleyici olan özel sektörün katılımı sağlanmalıdır. Bir ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınması hedeflenirken, ana motor olan özel sektörün planlama dışında bırakılması, teknokrat ve bürokratların kendi kendilerine plan yapması, hedefin gerçekleştirilmesini olumsuz etkileyecektir. Kalkınma planları her ne kadar özel sektör bakımından yol gösterici metinler olarak kabul edilmekteyse de, özel sektör yatırımları tarafından kalkınma çabalarının desteklenmesi son derece önemlidir. Özel sektör kuruluşlarının ya da kişilerinin, kendilerinin katılımı olmadan, kamu gücü araçları kullanılarak yönlendirilmekten ya da yükümlülük altına girmekten hoşnut kalmayacakları açıktır. İdarenin sahip olduğu kimi araçları kullanmak suretiyle özel sektör üzerinde etkili olmak istemesine karşı, özel sektörün de savunma tedbirlerine yönelmesi ihtimal dahilindedir²⁶. Böyle bir durumla karşılaşmamak için, planlama sürecine özel sektörün katılımı sağlanmalıdır. Planlama sürecinde özel sektörün katkılarının sağlanması, yönetimde demokrasinin sağlanması ve katılımcılık bakımından da önemlidir.

B. Ülke Planlarında Değerlendirme Sürecinde Yetki

Kalkınma planlarına ilişkin toplanan veriler öncelikle Kalkınma Bakanlığı tarafından değerlendirilir. Bakanlık uzmanları, Başbakanlık veya ilgili Bakanlık tarafından verilen direktifler doğrultusunda, Yüksek Planlama Kurulu tarafından belirlenen ve Bakanlar Kurulu tarafından uygun bulunan çerçeve içerisinde, gerekli değerlendirmeleri yaparak ulusal kalkınma hedeflerini belirlerler. Bakanlık, ülkenin

²⁶HARRISON, Malcolm L. /MORDEY, Richard. Planning Control: Philosophies, Prospects and Practice, Croom Helm Ltd, England, 1987, s. 11

ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına yönelik olarak belirlediği hedefleri kalkınma planı haline getirir.

Ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına kaynaklık edecek, doğal kaynaklar, insan kaynakları, sosyal durum, kültürel değerler ve benzeri tespitlerin doğru tespiti sonrasında, yurtiçi ve yurtdışı beklentiler doğrultusunda hangi alanlarda ne tür tedbirlerin alınacağı, hangi alanlara teşvik uygulanacağı ya da muafiyet tanınacağı gibi konular belirlenir ve planın hazırlık ve değerlendirme süreci tamamlanır. Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan plan, Başbakanlığa sunulur. Kalkınma planının Başbakanlığa sunulmasından itibaren bir hafta içinde Yüksek Planlama Kurulu toplanır. Kurul bu planı inceleyerek, planın kabul edilmiş bulunan ana hedeflere uygun olup olmadığını bir raporla Bakanlar Kuruluna bildirir (641 s KHK m. 30).

C. Ülke Planlarında Karar/Onay Sürecinde Yetki

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan kalkınma planları, Yüksek Planlama Kurulu tarafından sürecin başlangıcında belirlenen ekonomik, sosyal ve kültürel esaslara uygunluğuna karar verildikten sonra karara bağlanmak için Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu, hazırlanmış olan kalkınma planlarının Başbakanlık ya da ilgili Bakanlık direktifine esas olan ve başlangıçtaki Bakanlar Kurulu kararına uygun olup olmadığını değerlendirdikten sonra planla ilgili kararını verir. Plan Bakanlar Kurulunda incelenerek kabul edildikten sonra Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına arz olunur (641 s HKHK m. 30). Türkiye Büyük Millet Meclisi onayıyla kalkınma planı süreci tamamlanır.

Kalkınma planlarının karara bağlanmasında yetki Bakanlar Kurulu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından birlikte kullanılmaktadır. Hukuki bir irade olarak kalkınma planlarının ortaya çıkmasında Bakanlar Kurulu yürütme içerisinde yetkili merci olarak planı karara bağlama yetkisine sahiptir. Buna karşılık Bakanlar Kurulu kararıyla ortaya çıkan kalkınma planı kararlarının Yasama tarafından da uygun bulunması ve onaylanması gereksinimi duyulmuş ve Türkiye Büyük Millet Meclisine de onaylama yetkisi verilmiştir.

3067 Sayılı *Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun*²⁷, kalkınma planlarının yasama organında onay sürecine ilişkin düzenlemeler getirmiştir. Kanun'un 2. maddesinde da yer alan düzenlemeye göre; "kalkınma planları, Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülür. Plan ve Bütçe Komisyonu, kalkınma planlarını kendisine havale edildiği tarihten itibaren en çok yirmi dört saat içinde gündemine alarak görüşmeye başlar ve en çok yirmi gün içinde karara bağlayarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar.

Komisyon, planın incelenebilmesi amacıyla gündeme alındığı tarihten itibaren, görüşmelere beş gün ara verir. Bu süre yirmi günlük süreye dâhildir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu, planı en çok sekiz gün içinde görüşerek karara bağlar.

²⁷ 30. 10. 1984 Tarih ve 3067 Sayılı Kanun, 06. 11. 1984 Tarih ve 18567 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Kalkınma Planlarının Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesi ve oylanmasında aşağıdaki esaslar uygulanır.

i) Plan, Plan ve Bütçe Komisyonu ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda aralıksız görüşülür.

ii) Kalkınma planlarının Plan ve Bütçe Komisyonu ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesi, planın tümü üzerinde bölümler itibariyle yapılır.

iii) Plan ve Bütçe Komisyonunda planın tümü üzerindeki görüşmeler bittikten sonra, planın bütünlüğünü bozmayacağı Hükümet tarafından belirtilen değişiklik önerileri önce oylanır ve karara bağlanır.

iv) Komisyonca plan bütünlüğünü bozmayan değişiklik önerileri karara bağlandıktan sonra planın bütünlüğünü bozacağı Hükümetçe belirtilen değişiklikler gerekçeli geri verme önergesi sayılarak görüşülür ve bu önergelerdeki gerekçelerin ayrı ayrı oylanmasına geçilir.

Geri verme önergelerinin her biri hakkında, sadece, Hükümet ve geri verme önergesindeki birinci imza sahibi veya göstereceği bir diğer imza sahibi konuşabilir.

Plan ve Bütçe Komisyonunca kabul edilen geri verme gerekçeleri, plan ile birlikte Hükümete geri verilir.

Hükümet, Komisyonca kabul edilen geri verme gerekçelerinden katıldığı gerekçelere göre planı değiştirir ve katılmadığı gerekçelerin hangileri olduğunu Komisyona bildirir. Komisyon, bu hususu raporunda belirtir.

Plan ve Bütçe Komisyonu üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve bu Kanunda aksine hüküm olmayan hallerde, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verilir.

v) Plan ile Komisyon raporunun tümü üzerinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmeler bittikten sonra, planın Hükümete geri verilmesine dair gerekçeli önergeler ile komisyonca kabul edilip Hükümetçe benimsenmemiş olan geri verme gerekçeleri görüşülür ve bu gerekçelerin ayrı ayrı dikkate alınıp alınmaması kararlaştırılır.

Bu önergelerin her biri üzerinde, sadece, Komisyon, Hükümet ve geri verme önergesindeki birinci imza sahibi veya göstereceği bir diğer imza sahibi konuşabilir. Dikkate alınmasına karar verilen geri verme gerekçeleri üzerinde en sonra yeniden görüşme açılır.

Bu görüşme sırasında da, bunlardan her biri hakkında, sadece, Komisyon, Hükümet ve geri verme önergesindeki birinci imza sahibi veya göstereceği bir diğer imza sahibi konuşabilir. Bu görüşme sonunda geri verme gerekçeleri ayrı ayrı oylanır. Kabul edilen geri verme gerekçeleri plan ile birlikte Hükümete geri verilir. Hükümet Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen geri verme gerekçelerini de dikkate alarak, planda uygun gördüğü değişiklikleri yapar ve bu hususları bir raporla Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna sunar.

Geri verme gerekçelerinden hiçbiri Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilmemişse veyahut yukarıdaki fıkra gereğince yapılan değişiklikleri bildiren raporun görüşülmesinden sonra, planın tümü açık oya sunulur. Kalkınma planları, Bakanlar

Kurulu ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin ortak kararıyla yürürlüğe konulan organik açıdan karma bir hukuki metindir.

Kanun Koyucu kalkınma planlarından beklenen yararların elde edilebilmesi için uygulanmasına özel önem atfetmiş olmakla birlikte, beklendiği gibi bir başarı sağlandığını söylemek mümkün değildir.

D. Kalkınma Planlarının Hukuki Niteliği

3067 Sayılı *Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun*, kalkınma planlarının bağlayıcılığına ilişkin olarak, yasama faaliyetlerinde kalkınma planlarının dikkate alınması gerekliliğini düzenlemiştir. Kanunun 3. maddesindeki düzenlemesine göre; Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları kendilerine havale edilen kanun tasarısı ve teklifleri ile bu tasarı ve teklifler üzerinde verilen değişiklik önerilerini, kalkınma planına uygunluk bakımından da inceler ve uygun bulmadıkları takdirde, reddederler.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı kalkınma planıyla ilgili gördüğü tasarı ve teklifleri en son olarak Plan ve Bütçe Komisyonuna havale eder. Kanun tasarısı ve teklifleri, Hükümetin veya Genel Kurulun lüzum göstermesi halinde de, Plan ve Bütçe Komisyonuna havale olunur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu yukarıdaki fıkrada belirtilen kanun tasarısı ve tekliflerinden başka, kamu harcama veya gelirlerinde artış veya azalış gerektiren kanun tasarısı veya tekliflerini veyahut sadece belli maddeleri bu niteliği taşıyan tasarı veya tekliflerini inceler.

Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonlarında, kanun teklifleri ile bu tekliflerin belli hükümlerinin veya kanun tasarısı ve teklifleri üzerinde verilen Kalkınma Planının bütünlüğünü bozacak mahiyetteki değişiklik önerilerinin Hükümetçe yürürlükteki kalkınma planına aykırılığı gerekçesiyle reddi istenilmesine rağmen Komisyonca kabulü, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile olur.

Komisyon tarafından hükümetin isteminin dışında bir karar alınması üzerine ya da doğrudan, kanun tasarısı ve tekliflerinin kalkınma planlarının bütünlüğünü bozacağı gerekçesiyle reddedilmesini Meclis Genel Kurulundan talep etmesi durumunda, bu istem güvenoyu istemi şeklinde istemesiyle mümkündür.

Kanun Koyucu, kalkınma planlarının bütünlüğünün korunması konusunda hassasiyetini en üst düzeyde ortaya koymuştur. Kanun Koyucu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda kanun tasarısı ve tekliflerinin kalkınma planının bütünlüğünü bozacağı gerekçesiyle reddedilmesi isteminde bulunmasını ağır bir koşul sayılan güvenoyu istemeye bağlaması, kalkınma planı bütünlüğüne verilen önemi ve hukuken yasama faaliyetlerinde dahi bağlayıcılığı ortaya koymaktadır. Kanun Koyucunun iradesine göre, kalkınma planları kamu kesimi için bağlayıcı bir hukuki metindir²⁸. **Kalkınma planlarının kamu kesimi için bağlayıcı olması, yasama faaliyetlerinde dahi kalkınma planlarının dikkate alınması anlamına gelmektedir.** Kalkınma planlarının kamu kurum ve kuruluşlarının gerçekleştireceği faaliyetlerde dikkate

²⁸ YILDIRIM, Turan. Türkiye'nin İdari Teşkilatı, 4. Baskı, Alkım Yayınevi, 2005, s. 116-117

alınması gerektiği Türkiye Cumhuriyeti idaresinin temel nitelikleri bakımından tartışmasıdır. Kalkınma planlarının idari faaliyetlerde bağlayıcı olmasının yanında yasama faaliyetlerinde de dikkate alınması gerektiği ve bu gerekliliğe aykırı hareket edilip edilmediğinin Anayasa Mahkemesi tarafından gerçekleştirilen denetimlerde de göz önünde bulundurulması²⁹, kalkınma planlarının hukuki niteliği hakkında bir fikir vermektedir. Kalkınma planları hem idarenin faaliyetlerinde dikkate alınması gereken hukuki metinlerdir, hem de yasama faaliyetleri sırasında planın hedeflerinden sapma sonucu doğuracak ve bütünlüğünü bozacak düzenlemelerden kaçınılması gerekmektedir.

3- Bölgesel Planlarda Yetki

Bölgesel planlar, belli bir bölgenin sahip olduğu kaynakların tespiti ve ülke planları doğrultusunda değerlendirilmesi, bu planlarının hedeflerinin bölgesel düzeyde uygulamaya geçirilmesi amacıyla yönelik olarak hazırlanan planlardır. Ülke planlarında yer alan hedefler, her bölgede aynı şekilde uygulamaya geçirilmez. Kalkınma planında ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına yönelik olarak hedefler belirlenirken birçok parametre belirlenir. Bu parametrelerin hepsinin her bölgede uygulama alanı bulması mümkün değildir. Bir bölgede tarımsal kalkınmaya yönelik altyapı yer alırken bir başka bölgede turizm, bir başka bölgede sanayi, bir başka bölgede hayvancılık ve benzeri konular ön plana çıkabilir. Bölgelerin niteliklerine, kaynaklarına, coğrafi konumuna ve benzeri özelliklerine bakılarak, ulusal planların bölge düzeyinde nasıl uygulamaya konulacağı tespit edilir. Bu çerçevede, ulusal ölçekte bir planın bölgesel olarak uygulanmasının altyapısını oluşturan plan çalışmaları karşımıza çıkar.

Kanun Koyucu bölge planlarının ne olduğu konusunda açık bir düzenleme getirmemiştir. Daha doğrusu kanun metinlerinde bölge planlarından bahsedilmekle birlikte, bu planın nasıl hazırlanacağı, kapsamı, öncelikleri, temel ilkeleri ve benzeri konular kanunlarda düzenlenmemiştir. Ayrıntısı düzenlenmemiş olmakla birlikte bölge planlarının hangi idare tarafından yapılacağı konusunda var olan düzenlemeler ışığında, bölge planlarının hazırlanmasında, hazırlık süreci ve karar süreci olarak yetkili idarenin belirlenmesi yerinde olacaktır.

A. Hazırlık Sürecinde Yetkili İdare

Bölgesel plan çalışmalarında da, planın bir altyapısı ve hazırlık süreci vardır. Ülke genelinde hazırlanmış olan bir plan çalışmasında, plan yapılan bölgenin bütün ayrıntıları yer almaz. Ülke planı, bölgelerle ilgili sadece ana konuları düzenler. Ülke planında bir bölgenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmada oynayacağı rolün ne olduğu belirlenir. Bu tespit doğrultusunda hangi bölgede kamu adına ne tür yatırımların yapılacağı veya özel sektörün hangi faaliyetlerine destekler sağlanacağı ana hatlarıyla kalkınma planında yer alır. Bu doğrultuda bölge planlarının çalışmalarının ana çerçevesi

²⁹ Anayasa Mahkemesi, 8 yıllık kesintisiz eğitim düzenlemesine ilişkin, Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapan 4306 sayılı Kanununun Anayasaya aykırılık iddiasını karara bağlarken, E:1997/62, K:1998/52 sayılı ve 16. 9. 1998 tarihli kararında, Kanun'un kalkınma planına uygun olup olmadığını da denetlemiştir. <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1998/K1998-52.htm>, e. t. :11. 02. 2010

belirlenmiş olur. Belirlenen hedefler doğrultusunda bölge planı hazırlanır. Bölge planı hazırlık sürecinde, ülke planında yer alan hedeflerin bölgesel olarak nasıl gerçekleştirileceğinin üzerinde durulur. Ulusal hedeflerin bölgesel düzeyde şekillendirilmesinin önünü açacak tespitler, araştırmalar ve raporlar bölge planlarının hazırlık çalışmalarının temelini oluşturur.

Bölge planlarının hazırlık çalışmalarının kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda yürütülmesi, ülke planı çalışmaları sırasında toplanan bölgesel verilerin ve bilgilerin bu süreçte kullanılmasıyla mümkündür. Ulusal plan çalışmalarında, bölgesel verilerin toplanması ve işlenmesi çalışmalarını yapan idarenin, bölge planlarında da bu görevi yürütmesi işleyişe büyük katkı sağlayacaktır. Bölgesel kalkınma, ulusal kalkınma hamlesinin başarıya ulaşabilmesi için öncelikle başarılması gereken bir aşamadır. Kalkınma planlarının şekillendirilmesi sürecinde, bölgelere ilişkin gereken altyapı çalışmaları Kalkınma Bakanlığı tarafından yapılmış olduğundan, bölgesel planların altyapı çalışmalarının da bu idare tarafından yürütülmesi gerektiği açıktır. Kalkınma Bakanlığının teşkilat ve görevlerinin belirlenmesi hakkında çıkarılan 641 sayılı KHK kapsamında, Bakanlık tarafından sekretaryası yürütülecek olan kurullar arasında, Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu da yer almaktadır.

3194 Sayılı İmar Kanunu, bölge planlarını sosyo- ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planları olarak tanımlamış ve bölge planları yapma yetkisinin gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatına ait olduğunu hüküm altına almıştır(m. 8/1a). 641 sayılı KHK'nın Atıflar başlığını taşıyan 43.madde düzenlemesine göre, mevzuatta Devlet Planlama Teşkilatına Yapılmış atıflar Kalkınma Bakanlığına yapılmış sayılacağından, İmar Kanununda var olan bu düzenleme, bölge planları konusunda Kalkınma Bakanlığı yetkilidir şeklinde anlaşılacaktır.

B. Karar Sürecinde Yetkili İdare

Bölge planlamasında, bölgesel verilerin toplanması ve analiz edilmesinin sonucunda, bu verilerin plan kararları haline getirilmesiyle süreç tamamlanır. Elde edilen verilerin ve yapılan tespitlerin, bölgesel hedefler doğrultusunda uygulanabilir/gerçekleştirilebilir hedefler haline getirilmesi ciddi bir uzmanlık gerektirir. Bu anlamda bu uzmanlık gereksiniminin Kalkınma Bakanlığı tarafından karşılanabileceği açıktır. 641 sayılı KHK'nın kalkınma planları konusunda vermiş olduğu yetkiler çerçevesinde yapmış olduğu hazırlıklar doğrultusunda, bölge planlarının yapılması ihtiyacı doğduğunda, hazırlıklar Bakanlık tarafından yapılmak suretiyle onaylama yetkisi Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu tarafından kullanılacaktır(641 s KHK m.23/A). Başbakan, Kalkınma Bakanı ve Başbakanın belirleyeceği Bakanlardan oluşacak olan Yüksek Kurulun temel görevlerinden biri de bölge planlarının onaylanmasıdır.

3. Çevre Düzeni Planlarında Yetkili İdare

Önceki bölümlerde çevre düzeni planlarının niteliği üzerinde durulmuş ve bölgesel plan mı, yoksa yerel plan mı olduğu irdelenmişti. Kapsama alanı ve

düzenlediği konular açısından çevre düzeni planının, yerel idari sınırlarla bağlı olmadığı, ekonomik ve coğrafi eşikler arasında kalan bir bölgeyi planlaması nedeniyle bölgesel bir plan olarak değerlendirilmesi gerektiği belirtilmişti. Çevre düzeni planları düzenleme alanı itibariyle bölgesel bir plan görünümünde olmakla birlikte, üst ölçekli planlar arasında yerel planlamayla teması sağlayan bir konumda olması nedeniyle de tereddütler doğabilmektedir.

Çevre düzeni planları bir bakıma, üst ölçekli planların imar planları üzerinde etkili olmaları sürecinde, bir nevi üst ölçekli uygulama planı görüntüsüne sahiptir. Bir başka ifadeyle çevre düzeni planı, ülke planlarından bölge planlarına doğru belirlenen üst ölçekli plan kararlarının yerel ölçekte imar planlarına yön verebilmesine yönelik olarak kimi düzenlemeler getirmekte ve amaçlar belirlemektedir. Ülke ve bölge planlarının imar planlama sürecinde dikkate alınabilir bir ölçeğe indirgenebilmesi için çevre düzeni planlarında belirginleştirilmiş olması gerekir. İşte bu noktada, bu belirginleştirme yetkisinin hangi idare tarafından kullanılacağına tespiti büyük önem taşımaktadır. Çevre düzeni planı konusunda merkezi idarenin mi yoksa yerel idarelerin mi yetkili olduğu konusunda tartışmalar bulunmaktadır³⁰.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, çevre düzeni planı konusunda açık hükümler getirmiştir. Yeni bir yasal düzenleme getirilmek suretiyle çevre düzeni planları konusunda hem usule hem de yetkiye ilişkin kurallar belirlemiştir. Kanunun 6. maddesinin birinci fıkrasının a bendinde, büyükşehir belediyesi sınırlarının il sınırları olduğu şehirler hariç³¹, il özel idareleri çevre düzeni planı yapmakla yetkili kılınmıştır. Aynı Kanunun 6. maddesinin 4. fıkrasında; “İl çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni plânı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır” hükmü getirilmiştir. Kanun bir yandan il çevre düzeni planı kavramını getirip bu konudaki yetkiyi il özel idaresine verirken, diğer yandan usule ilişkin kurallar getirerek, belediyelerle il özel idaresinin birlikte bu yetkiyi kullanması gereğini düzenlemiştir. Yine İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesinin 3. fıkrasına 01. 07. 2006 tarih ve 5538 Sayılı Kanunla eklenen cümleyle; “Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır” hükmü getirilmiştir. Belediye Kanununun 18. maddesinin c bendinde yer alan düzenlemeyle bu hüküm tekrarlanmıştır. Belediye Kanununda yer alan bu düzenlemeye göre belediye meclislerinin görevleri arasında; “Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etme” görevi de yer almaktadır. Kanun Koyucu belediye sınırları il sınırları olan illerde, il çevre düzeni planlarının büyükşehir belediyeleri tarafından

³⁰ Çevre düzeni planlarının Kanun Koyucu tarafından il çevre düzeni planına dönüştürülerek, yerel yönetimlerin yetkisine verilmesini konu alan düzenlemeye kadar, bu yetkinin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından kullanılmasında, Çevre Kanununda yer alan düzenlemeye rağmen, hukuka aykırılık bulunmadığı, Danıştay kararlarında ortaya konulmuştur. Danıştay, Bakanlığın yetkili olduğuna karar verirken, Çevre Kanununda düzenlenen çevre düzeni planlarıyla, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yapılacak çevre düzeni planlarının farklı niteliklerde olduğu gerekçesine dayanmıştır. Danıştay 6. Dairesi, E:1999/6390, K:2001/1249 sayılı ve 28.02.2001 tarihli kararı,

³¹ 10. 07. 2004 tarih ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 2. maddesiyle İstanbul ve Kocaeli il sınırları bu illerin büyükşehir belediyesi sınırları olarak belirlenmiştir.

yapılabileceğini ya da yaptırılabilceğini ve bu planların büyükşehir belediye meclisleri tarafından doğrudan onaylanacağını hükme bağlamıştır.

İl Özel İdaresi Kanununda yer alan bu düzenlemenin yanında, Çevre Kanununda yer alan; ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000- 1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir(m. 9/b) hükmü karşımıza çıkmaktadır

Bu düzenlemelerden hareketle, çevre düzeni planlarında yetkili idarenin kim olduğuna ilişkin farklı yaklaşımlar söz konusu olabilecektir. Bunlardan birincisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 644 sayılı KHK ve Çevre Kanununda yer alan düzenlemeler doğrultusunda, havza ve bölge düzeyinde hazırlanacak 1/50.000 ile 1/100.000 ölçeklerinde yapılacak planlarda yetkili olmasıdır. İkinci yaklaşım ise, İl Özel İdaresi Kanununda yer alan düzenlemeler doğrultusunda, büyükşehir olmayan illerde valinin koordinasyonu altında, il belediyesi ve il özel idaresinin işbirliği içerisinde ilin çevre düzeni planını hazırlamalarıdır. Üçüncü başlıkta ise, büyükşehir olan illerde, çevre düzeni planlarının büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak olması karşımıza çıkar.

İkinci yaklaşıma göre il çevre düzeni planı yapma yetkisi, valinin koordinasyonunda, büyükşehir olmayan illerde il belediyeleri ve il özel idarelerine verilmiştir. **Büyükşehir olan illerde ise, çevre düzeni planı yapma yetkisinin bahse konu büyükşehir belediyeleri tarafından kullanılacağı açıkça düzenlenmiştir**³².

Çevre düzeni planı konusunda hangi idare ya da idarelerin yetkili olduğu hususunda açık düzenlemeler Çevre Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanununda yer almaktadır. Daha doğrusu çevre düzeni planına ilişkin yetki konusunu bu Kanunlar düzenlemektedir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ise, çevre düzeni planı konusunda hükümler içermekle birlikte, su havzaları dışında, illerin çevre düzeni planını Bakanlığın yapacağı noktasında açık bir hükme yer vermemektedir. Sadece birden çok belediyeyi ilgilendiren plan ifadesi yer almaktadır.

Çevre düzeni planlarının yapılması konusunda üç farklı hukuki durum düzenlemelerde yer almaktadır. **İl Özel İdaresi Kanununa göre, çevre düzeni planı**

³² **Danıştay**, il sınırı büyükşehir belediyesi sınırı olan illerden, İstanbul'un 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planına karşı açılan davada, **İstanbul 2. İdare Mahkemesinin**, E:2007/1846, K:2008/516 sayılı ve 21.03.2008 tarihli kararıyla, büyükşehir belediyelerine yetki veren kanuni düzenlemenin yürürlüğe girdiği günden iki gün sonra planın onaylanması ve planı hazırlayan BİMTAŞ A.Ş.'ye bu planın yaptırılmasına yönelik alınmış bir karar, yapılmış bir ihale olmamasından hareketle, **vermiş olduğu yetki ve şekil yönünden hukuka aykırılık gerekçesiyle iptal hükmünü bozmuş** ve çevre düzeni planı konusunda İl Özel İdaresi Kanunu'nda yer alan hüküm çerçevesinde İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yetkili olduğuna ve şekil eksikliği bulunmadığına karar vererek, planın neden, konu ve amaç yönlerinden yeniden değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. 6. Daire, E:2008/6510, K:2008/8176 sayılı ve 24.11.2008 tarihli karar.

konusunda, hazırlık süreci ve karar alma sürecinde yetkili idareler üç farklı şekilde karşımıza çıkar.

-Bunlardan birincisi olan il sınırı büyükşehir belediyesi sınırı olan illerde (İstanbul ve Kocaeli), çevre düzeni planı yapma yetkisi büyükşehir belediyelerine aittir.

-İkincisi olan büyükşehirlerde, çevre düzeni planı yapma yetkisi valinin koordinasyonu altında büyükşehir belediyesi ve il özel idarelerine aittir.

-Üçüncüsü olan bunların dışında kalan illerde ise, çevre düzeni planı yapma yetkisi valinin koordinasyonu altında il belediyesi ve il özel idaresine aittir.

Büyükşehir belediyelerinin yeniden düzenlenmesi sonrasında, bütün büyükşehir belediyelerinin il sınırları belediye sınırı haline getirilmiş olduğundan, büyükşehir sınırı il sınırı olan olmayan ayrımı ortadan kalkmıştır. On Dört İlde Büyükşehir Kurulması ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 6360 sayılı Kanunla, büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırı haline getirilmiştir. Bu durumda, büyükşehir olan illerde il çevre düzeni planlarının hazırlanmasına valilik makamının herhangi bir görev ve yetkisi kalmamıştır.

İl Özel İdaresi Kanunu ve buna bağlı olarak Büyükşehir Belediyesi Kanununda yer alan çevre düzeni planı konusundaki düzenlemelerin yanında Çevre Kanununda yer alan düzenleme birlikte değerlendirildiğinde iki farklı çevre düzeni planı yaklaşımı olduğu sonucunda ulaşılmaktadır.

Buna göre,

-il düzeyinde yapılacak çevre düzeni planı konusunda yerel yönetimler yetkilidir.

Ancak,

-bölge ve havza düzeyinde gerçekleştirilecek çevre düzeni planları için ise Çevre ve Orman Bakanlığının yetkili olacağı,

konusundaki açık düzenleme karşısında, çevre düzeni planları konusunda yetkili idarenin kim olduğu konusunda duraksamalar yaşanması kaçınılmazdır.

Kanuni düzenlemelerde çevre düzeni planlarının il düzeyinde hazırlanması gerekliliği belirtilmiş olmakla birlikte bu düzenlemelerin çevre düzeni planlarına uygun olduğunu söylemek mümkün değildir.

Kanun Koyucu çevre düzeni planı konusunda açık hükümler koymak suretiyle tartışmaların önünü kapatmış olmakla birlikte, bu yaklaşım sonucunda ortaya çıkan planların gerçekten bir çevre düzeni planı olup olmadığı konusunda tereddütler yok değildir. Çevre düzeni planının sınırlarının ekonomik, fonksiyonel ve coğrafi olarak belirlenmesi gerekliliğini dikkate almayan bu düzenlemeye bağlı olarak yapılan çevre düzeni planının ölçeği büyütülmüş nazım imar planı olduğu yönündeki itiraz göz ardı edilebilecek bir itiraz değildir.

4- İmar Planlarında Yetki

Günümüzde modern kentler olarak ifade edilen yerleşim yerlerinin bu özelliklerinin arkasında, doğru bir planlama çalışmasının yapılmış olması yatar. İnsanların yerleşik hayata geçmelerinden itibaren, yerleşim yerlerinin yaşama

standardının yükseltilmesi konusunda bir çaba içerisinde oldukları gözlenmektedir. İnsanların beklentilerine uygun bir kent yaşamı ortaya çıkarılabilsin diye çeşitli örgütlenmeler oluşturulmuş, bu örgütlere üstün güçler tanınmış ve bir beklenti içerisinde girilmiştir³³. İmar planlama yetkisi bu süreçte idareye, daha sağlıklı, düzenli ve güzel bir şehir tasarlasın diye verilmiştir.

İmar planlarında yetki konusu, üst ölçekli planlarda yetki konusuna göre daha önemlidir. Çünkü imar plan çalışmalarında alınan kararlar, temel hak ve özgürlükler üzerinde doğrudan etkide bulunurlar. Temel hak ve özgürlükler üzerinde oluşturacakları etkiler nedeniyle imar planlarında idarelerin Kanun Koyucu tarafından verilen yetki sınırları içerisinde hareket etmeleri önemlidir.

İmar planlarında yetkili idare denildiğinde ikili bir ayırım yapılarak, nazım imar planları ve uygulama imar planları konusunda yetkili idareler şeklinde konunun irdelenmesinde yarar vardır.

A. Nazım İmar Planlarında Yetki

Nazım imar planı, 3194 Sayılı İmar Kanunu 5. madde ilk fıkrada; “*varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan*” olarak tanımlanmıştır.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 4.maddesinin 1.fıkrasının i bendinde yer alan düzenlemede; “Nazım imar planı: Mevcut ise çevre düzeni planının genel ilke, hedef ve kararlarına uygun olarak, arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, çeşitli kentsel ve kırsal yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/5.000 ölçekte, büyükşehir belediyelerinde 1/5000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte, onaylı halihazır haritalar üzerine, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan plan” olarak tanımlanmıştır³⁴.

³³ YÜCEER, K./AKÇIN, H., Kent Gelişiminde ve Kent Bilgi Sisteminin Oluşumunda 3 Boyutlu Mülkiyet. TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 10. Türkiye Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 28 Mart-1 Nisan 2005, Ankara.

³⁴ Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğiyle yürürlükten kaldırılan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. Maddesinde nazım imar planı; “*Onaylı Hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan, varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanan ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere 1/2.000 veya 1/5.000 ölçekte düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporu ile bir bütün olan plan*” olarak tanımlanmıştır. Tanımlamadan anlaşılacağı üzere, **nazım imar planları, bir kentin arazi kullanımının planlanmasıdır**. Kentin yerleşiminin, yapılanmasının ve arazi kullanımının planlanması suretiyle düzenli, sağlıklı, estetik bir şehir yaşamının

İmar Kanununun 7. maddesine göre; nüfusu 10.000 üzerinde olan yerleşim yerlerinde imar planlarının yapılması zorunludur. İmar Kanunu 8 b maddesine göre **imar planları; nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak ikiye ayrılır.** Varsa bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer.

Nazım imar planları ilgili belediyeler tarafından yapılırlar. Diğer bir ifadeyle her belediye kendi sorumluluk alanında kalan alanda nazım imar planı hazırlama konusunda yetkilendirilmiştir.

Nazım imar planlarının hazırlanmasında; büyükşehir olan yerlerle, büyükşehir belediyesi bulunmayan iller arasında farklı bir uygulama mevcuttur. Büyükşehir belediyelerinde, nazım imar planları büyükşehir belediyelerinin yetkisindedir. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu³⁵ 7 b maddesine göre; “*büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak*” büyükşehir belediyesinin görevidir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde yer alan 1/5000 ve 1/25000 ölçeğinde nazım imar planı yapılacağı yönündeki düzenleme, alt sınır ve üst sınır olarak Kanunla paralellik sağlanmış olmakla birlikte, Yönetmelik düzenlemesinde ikili bir yaklaşım ortaya konulması ve büyükşehir dışındaki belediyelerde sadece 1/5000 ölçek belirlenmesinin Kanuna uygunluğu tartışması yapılabilecektir. Kanunda belirtilenden, nazım imar planının ölçeğini 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçek şeklinde yapılabilme yetkisi, Yönetmelikle büyükşehirlerde 1/5000 ile 1/25000 arasında, diğer belediyelerde 1/5000 ölçekte yapılacak olması eleştirilebilir.

B. Uygulama İmar Planlarında Yetki

3194 Sayılı İmar Kanunu madde 5/II'de; “*tasdikli hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plan*” olarak tanımlanmış uygulama imar planları; şehrin yapılaşması ve kullanım kararlarının uygulamaya sokulması konusunda belirleyici bir metindir. Uygulama imar planlarının yapımında hangi idarenin yetkili olduğu konusunda, hem İmar Kanununda (m. 8/I- b), hem 5393 Sayılı Belediye Kanununda³⁶(m. 18/c) hem de 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda (m. 7/b) açık düzenlemeler bulunmaktadır.

Kanunlarda yer alan düzenlemeye göre, **uygulama imar planlarının hazırlanmasında asıl yetki belediyelere aittir.** Nüfusu son sayımda 10.000'i aşan

oluşturulması hedeflenmiştir. İmar Kanunda yer almayan nazım imar planı ölçeği Yönetmelikte 1/2.000 ve 1/5.000 olarak belirtilmiştir.

³⁵ 10. 07. 2004 tarihli Kanun. 23. 07. 2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

³⁶ 03. 07. 2005 tarihli Kanun. 13. 07. 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

şehirlerde nazım imar planı gibi uygulama imar planının da yapılması zorunludur. Bu zorunluluk doğrultusunda uygulama imar planı yapma yetkisi belediyelere aittir. Bu belediyelerin ilçe, il ya da ilk kademe/belde belediyesi olması mümkündür. Belde, ilçe ya da il ayrımı yapılmaksızın, belediyeler, uygulama imar planı yapma konusunda genel olarak yetkilendirilmişlerdir. İstisnai olarak, Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan belediyelerde, nazım imar planının yürürlüğe konulmasından itibaren bir yıl içerisinde uygulama imar planının yapılmaması durumunda, bu planı yapma yetkisi büyükşehir belediyesi tarafından kullanılır. Büyükşehir belediyesi kendisi yapabileceği gibi, başkasına yaptırabilme imkânına da sahiptir (BBK m. 7/b).

C. Büyükşehir Belediyelerinin, Uygulama İmar Planı ve Uygulanması Üzerinde Denetim Yetkisi ve Niteliği

Büyükşehir belediyeleri, birden çok ilçe ve/veya ilk kademe belediyesinin bir arada bulunduğu yerleşim yerlerinin koordinasyon içerisinde yürütülmesi gereken hizmet gereksinimlerini karşılamak üzere kurulmuş bulunan yerel yönetim birimleridir. Büyükşehir belediyelerinin varlığı, zorunlu olarak, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kendi aralarında ve büyükşehir belediyeleriyle uyum içerisinde çalışmalarını sağlayacak kuralların belirlenmesini gerektirir. Bu bağlamda sağlanması gereken birincil koordinasyon, imar planlama faaliyetlerinin uyum ve bütünlüğünün sağlanmasıdır. Büyükşehirlerde belediyeler arasında gerekli koordinasyonun sağlanması konusunda yetki büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

a. İlçe ve İlk Kademe Belediyelerinin İmar Planlama Yetkisi Üzerinde Büyükşehir Belediyelerinin Yetkileri

Büyükşehir belediyelerinin görev alanlarında bulunan belediyelerin imar planlama ve uygulama görevlerini yerine getirmeleri sürecinde bir denetim yetkisinin tanınması gerektiği açıktır. Şehrin çevre düzeni ve nazım imar planlarını hazırlayan büyükşehir belediyesinin, imar uygulamalarının esasını oluşturan uygulama imar planının ve planı uygulanabilir hale getiren parselasyon planlamasının gerçekleştirilmesini sağlama yükümlülüğü altında olması ya da böyle bir yetkiye sahip olması zorunluluk olarak karşımıza çıkar. Büyükşehir belediyelerinin, görev alanlarında uygulama bütünlüğünü sağlama yetkisine sahip olması bir gereklilik olarak karşımıza çıkmakla birlikte, bu gerekliliğin sağlayacağı yetkilerin neler olduğu ve nasıl kullanılacağına kanunlar tarafından açıkça düzenlenmesi gerekir. Büyükşehir belediyelerinin, sınırları içindeki diğer belediyelerin imar planlama çalışmaları üzerinde sahip olduğu denetim yetkilerinin, kanunlarda düzenlenmemiş olması, ortaya keyfi uygulamalar çıkaracaktır. Kanun Koyucu tarafından büyükşehir belediyelerinin kullanacağı yetkilerin belirlenmesi sürecinde, büyükşehir sınırları içerisinde bulunan belediyelerin kamu tüzel kişiliklerini ve özerkliklerini zedelemeyecek şekilde kuralların belirlenmesi gerekir.

Büyükşehir belediyeleri, belediyelerin uygulama imar planlarını yapmaları üzerinde nazım imar planlarına uygunluk bakımından denetimleme ve uygunsuz onaylama, uygun değilse uygun hale getirerek onaylama yetkisine sahiptir. Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. maddesinin b bendinde yer alan düzenlemeye göre, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planları, bu planlarda yapacakları tadilat,

gecekondu ıslah imar planları ve parselasyon planları; nazım imar planına uygunluk bakımından büyükşehir belediyesinin denetiminden geçmek durumundadır. Nazım imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içerisinde uygulama imar planı ve parselasyon planlarının hazırlanmaması durumunda bu yetkilerin büyükşehir belediyeleri tarafından kullanılması gerektiği, bunun bir görev olduğu açıkça düzenlenmiştir. Kanunda yer alan düzenlemeye göre bir yıl içerisinde ilçe ve ilk kademe belediyeleri hem uygulama imar planlarını hem de parselasyon planlarını hazırlamak durumundadır.

Uygulama imar planı için belirlenen bir yıllık süre makul ve doğru bir yaklaşımın sonucu olarak değerlendirilebilecekken, bir yıl içerisinde parselasyon planlarının da hazırlanması gerektiği yönündeki düzenleme gerçekçi değildir. Uygulama imar planlarının uygulama geçirilmesinde parselasyon planlaması önemli olmakla birlikte, parselasyon yapılabilmesi için öncelikle imar programlarının hazırlanması gerekir. İmar programları hazırlanmadan, parselasyon uygulaması yoluna gidilemez. İmar programlarının hazırlanmasında beşer yıllık etaplar halinde hareket edilmesi bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda ilk kademe ve ilçe belediyelerinin hangi parselasyon planını yapmasından bahsedilecektir? Kanunda yer alan parselasyon planının hazırlanması gerekliliği yerine, imar programının hazırlanması gerekliliğinin konulması, parselasyon uygulamasının hazırlanmasına yönelik olarak tanımlanan bekleme süresinin nazım imar planından itibaren bir yıl yerine, uygulama imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl olarak düzenlenmesi daha doğru olacaktır.

Büyükşehir belediyelerinin ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde sahip oldukları bu yetki çerçevesinde, ilk kademe ve ilçe belediyeleri tarafından hazırlanan uygulama imar planları ve parselasyon planlarının büyükşehir meclisinin onayından geçmesi gerekir. Büyükşehir belediyesinin sahip olduğu bu yetkinin kullanılmasında da bir süre söz konusudur. Büyükşehir Belediyesi Kanunu; büyükşehir kapsamında bulunan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararların büyükşehir belediyesine gönderileceğini, bu kararların gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderileceğini hükme bağlamıştır. Kararların büyükşehir belediyesine gelmesinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmesi gerekir. Üç ay içerisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılacaktır(BBK m.14/VII). Büyükşehir belediye meclislerinin ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararları üzerinde, nazım imar planına uygunluk bakımından sahip olduğu denetim yetkilerinin bir süreyle sınırlandırılmış olması yerinde bir düzenlemedir. Büyükşehir belediye meclislerinin konuyla ilgili görüşmelerde bulunmamaları durumunda, üç ayın sonunda karar kesinleşmiş sayılacaktır. İlk kademe ve ilçe belediyeleri, meclis kararlarının büyükşehir belediyesine ulaştığı tarihten itibaren üç aylık sürenin sona ermesiyle birlikte durumu bir tutanakla ortaya koyarak, kararların kesinleşmiş olduğunu belirterek uygulamaya başlayabilecektir. Belediyelerin dışında, ilgili kişilerin de bu yönde bir tespit yaptırarak, ilçe ve ilk kademe belediyelerinden uygulamayı talep etme yetkilerinin olacağı da tartışmasızdır. Üç aylık sürede büyükşehir belediye meclisi tarafından konunun görüşülmediği ve ilk kademe veya ilçe meclisinin imara ilişkin kararının kesinleştiğine ilişkin tespitin ilgilisi tarafından yaptırılmasında, adli yargıda açılacak bir tespit davası hükmüyle bu sonuç elde edilebileceği gibi, noterler aracılığıyla resmi bir tespit

yapılması suretiyle de bu sonuca ulaşılabilmesi mümkündür. Bütün bunların ötesinde, ilk kademe veya ilçe belediyesine yapılacak bir başvuruyla durumun, bilgi edinme hakkı kapsamında taraflarına bildirilmesini talep etmeleriyle de konunun tespitinin sağlanması mümkündür. Bu noktada önemli olan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin büyükşehir belediyesi meclisinin bir karar almaması nedeniyle kesinleşen meclis kararlarıyla ilgili uygulama yapabilme cesareti gösterebilmesidir.

Büyükşehir belediye meclisi, ilk kademe ve ilçe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarını nazım imar planına uygunluk bakımından incelerken, Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7.maddesinin b bendinde düzenlenmiş bulunan, **uygun bularak onaylama** ya da **değiştirerek onaylama** yetkileri sınırları içerisinde kalmak zorundadır. Kanun Koyucu bu düzenlemeyi, uygulama imar planları, tadilatları, parselasyon planları ve gecekondu imar ıslah planları bakımından getirmiştir. İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararları kapsamında bu konular yer alacaktır. Sadece parselasyon planları belediye meclislerinde görüşülmeyecektir. Onun dışında kalan konular, meclislerde karara bağlanacaktır. Bu durumda, ilk kademe ve ilçe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarının büyükşehir belediye meclisi tarafından görüşülmesi sürecinde, onaylama ya da değiştirerek onaylama dışında bir karar alınabilmesi mümkün değildir. Kararın ilk kademe ya da ilçe belediyesine iadesi ve farklı şekillerde karar alınması durumunda, ilk kademe ve ilçe belediyesinin imara ilişkin kararlarının, üç aylık sürenin sona ermesiyle birlikte kesinleşmiş olduğu sonucuna ulaşılarak uygulama yapılması gerekir.

Büyükşehir belediyelerinin; ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar planları, parselasyon planları, plan tadilatları ve ıslah imar planlarına ilişkin kararlarını nazım imar planların uygunluk bakımından denetleyeceği, Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7.maddesinde yer alan düzenlemede açıkça ortaya konulmuştur. Bu düzenlemede, parselasyon planlarının nazım imar planlarına uygunluk bakımından denetim altında bulundurulacağı hükme bağlanırken, parselasyon planlarının dayanağı olan imar programları, nazım imar planlarına uygunluk denetiminin kapsamına alınmamıştır. Buna karşılık Büyükşehir Belediyesi Kanununun 14. maddesinde yer alan düzenlemede, ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarının büyükşehir belediye meclisleri tarafından nazım imar planlarına uygunluk bakımından denetime tabi tutulacağına ilişkin düzenleme nedeniyle, imar programlarının da büyükşehir belediyeleri tarafından denetlenmesi sağlanmaktadır.

b. Büyükşehir Belediyelerinin İlçe ve İlk Kademe Belediyelerinin İmar Planlama ve Uygulama Görevleri Üzerinde Sahip Olduğu Yetkilerin Niteliği

Büyükşehir belediyesinin ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararları üzerinde sahip olduğu yetkilerin doğru tanımlanması ve niteliğinin ortaya konulması, hukuka uygunluğunun belirlenmesi bakımından önemlidir. Büyükşehir belediye meclisi, ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarını, nazım imar planlarına uygunluk bakımından denetime tabi tutarken, bu plana uygun bulup onaylama ya da plana aykırı yönlerini düzelterek onaylama yetkisine sahiptir. Bu yetkinin niteliğinin ne olduğunun belirlenmesinde, ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarının ne zaman kesinleşeceği sorusuna verilecek cevap yol gösterici olacaktır. İlk kademe ve ilçe belediye meclisinin imara ilişkin kararı, büyükşehir belediyesi meclisinde görüşülmeden önce, icrailik taşımakta

mıdır? Yoksa henüz icrai bir nitelik kazanmamış mıdır? Bu sorulara verilecek yanıt önemlidir.

Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde imar planlama ve uygulamalarının toplumun beklentilerine uygun, sağlıklı, düzenli ve estetik bir şehir yapılması ortaya çıkarabilmesi için, uygulama bütünlüğünün sağlanması çok büyük öneme sahiptir. Büyükşehir belediyesi tarafından oluşturulan çerçeve plan niteliğini taşıyan, çevre düzeni planı ve çevre düzeni planı doğrultusunda hazırlanan nazım imar planında yer alan hükümler doğrultusunda uygulamanın şekillendirilmesi gerekir. Bir ilçe ya da ilk kademe belediyesinin bu uygulamanın dışında bir hareket tercihinin bulunmaması gerekir. İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarının icrailik kazanması hem uygulama bütünlüğü bakımından, hem de hukuki olarak, büyükşehir belediyesinin onay kararına bağlıdır. Kanun Koyucu, ilk kademe ve ilçe belediyelerinin imara ilişkin meclis kararlarının büyükşehir belediye meclisinin onayından geçmesi gerektiğini açıkça düzenlemiştir. Yasal düzenleme bu yetkinin büyükşehir belediyeleri tarafından kötüye kullanılmasının önlenmesine yönelik olarak da, iki ayrı güvence getirmiştir. Bunlardan birincisi, konunun üç ay içerisinde görüşülmesi zorunluluğu ve aksi takdirde kararın kesinleşeceği hükmüdür. İkincisi ise, büyükşehir belediye meclisleri tarafından konuya ilişkin alınabilecek kararın, onaylama ya da düzelterek onaylama seçenekleriyle sınırlandırılmasıdır. Böylece, büyükşehir belediyesi tarafından ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamaları konusunda alacakları kararların sonuçsuz bırakılmasına yönelik uygulamaların önlenmesi sağlanmıştır. Diğer bir ifadeyle, ilk kademe ve ilçe belediyelerinin imara ilişkin kararlarının nazım imar planına uygun olarak onaylanması konusunda kanun tarafından büyükşehir belediyesinin yetkileri bağlanmış durumdadır.

Açıklamalar ışığında, büyükşehir belediyesi meclisinin, ilk kademe ve ilçe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarının nazım imar planlarına uygunluk bakımından denetlenmesinde alacağı karar, ilk kademe ve ilçe meclis kararlarının icrailik kazanmasını sağlayacaktır. Bir başka ifadeyle, ilk kademe ve ilçe meclislerinin imara ilişkin kararlarının kesinleşmesi ancak büyükşehir belediyesi meclisi tarafından onaylanmasıyla mümkündür. Büyükşehir Belediyesi Kanununun 14. maddesinin 7. fıkrasında yer alan üç ay içerisinde görüşülmeyen kararların kesinleşmesi hükmü, hukuki olarak, ilk kademe ve ilçe belediyelerinin imara ilişkin kararlarının kesinleşmesinin büyükşehir belediye meclislerinin onayına bağlı olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. İlgili Kanun, ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarının üç ay içerisinde görüşülerek aynen ya da değiştirilerek onaylanması gerekliliğini kararın icrailik kazanması bakımından gerekli görmüştür. Kanunda yer alan düzenlemeye göre, ilçe ve/veya ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarının icrailik kazanmasının şartı olan onay işlemi, büyükşehir belediye meclisinin açık iradesiyle olabileceği gibi, örtülü olarak da gerçekleştirilebilir. Üç ay içerisinde ilçe ve/veya ilk kademe belediyesinin imara ilişkin kararlarının görüşülmeyle kesinleşmesi de bir onay işlemi olarak karara icrailik kazandıracaktır³⁷.

³⁷ Danıştay; ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarının üç ay içerisinde görüşülmeyle kesinleşmesi hükmünün, kararların doğrudan uygulanması sonucunu doğurmayacağı görüşündedir. Böyle bir durumda, üç ay içerisinde karar almayan büyükşehir belediyelerinin ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin imara ilişkin kararlarını onaylamayı zımnen reddetmiş olduğu kabul edilerek, zimni ret kararına karşı dava açılması gerektiğine karar verilmiştir. 6.Daire, 15.06.2010 tarih ve

Büyükşehir belediyesinin; ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planları, bu planların tadilatları, ıslah imar planları, parselasyon plan kararlarıyla, imara ilişkin meclis kararları üzerinde sahip olduğu yetkinin hukuki tanımlamasında, merkezi konuma yerleşmiş bir kamu tüzel kişisi tarafından diğer kamu tüzel kişilerinin kararlarının denetlenmekte olması ve bu kararların büyükşehirce aynen veya değiştirilerek onaylanması yetkisi karşısında, bu durumun yetkinin niteliği bakımından idari vesayet niteliğinde bir yetki olduğu sonucuna ulaşılabilecektir.

Vesayet yetkisinin merkezi idare tarafından yerel yönetimler üzerinde kullanılıyor olmasını zorunlu kabul edecek olursak, vesayet tanımlamasının yetkiyi nitelenmekten uzak kalması dışında³⁸, büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu imara ilişkin kararlar üzerinde denetim/onaylama yetkisinin vesayet yetkisiyle örtüştüğü açıktır. Vesayet yetkisinin merkezi idare tarafından ya da merkezi idare adına yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kullanılan bir yetki olması nedeniyle, büyükşehir belediyeleri tarafından ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde sahip olunan imara ilişkin yetkilerin Anayasal anlamda bir idari vesayet olarak tanımlanması mümkün olmaz. Buna karşılık, büyükşehir belediyelerinin ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imara ilişkin kararları üzerinde sahip olduğu yetkilerin nitelik olarak vesayet yetkisiyle örtüştüğü, kanunla düzenlenmiş bulunan bir yerel vesayet yetkisi görünümünde olduğu açıktır.

Anayasanın 127. maddesi V. fıkrasında açıkça, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde, mahallî hizmetlerin “idarenin bütünlüğü” ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu ortaya konulmuştur.

Yerinden yönetim kuruluşları içerisinde yer alan yerel yönetim kuruluşlarının üstlendikleri görevleri, gereği gibi yerine getirebilmeleri için bir denetim sisteminin kurulması gereği üzerine, Kanun Koyucu, yerel yönetimler arasında merkezi konuma yerleştirdiği büyükşehir belediyelerinin mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak, ilçe ve ilk kademe belediyeleri kararları üzerinde, geri gönderme, onama, değiştirerek onama gibi yetkiler kullanmasını düzenlemiştir. Merkezi idare dışında bulunan bir idari birim tarafından, merkezi idare adına olmayan bir yetki kullanımını olarak karşımıza çıkan bu yetkilerin, kanunla düzenlenen “**yerel idari vesayet**” yetkisi olarak tanımlanması yerinde olacaktır.

Böyle bir yetkinin tanınmasında kamu yararı bulunduğu ve bu durumun hizmet gereklerine uygun olduğu noktasında tereddüt yoktur. Buna karşılık, yetkinin

K:2010/6192, E:2008/7410 sayılı kararı. Danıştay’ın bu yaklaşımının Kanun Koyucunun iradesine uygun olduğunu söylemek mümkün değildir. Buna karşılık, bürokratik yoğunluk içerisinde, büyükşehir belediyelerinin konuyu görüşmemesi üzerine ortaya çıkması olası kargaşa nedeniyle, Danıştay’ın bu yaklaşımının sorun çözücü ve sorunları önleyici bir rolünün olduğu açıktır.

³⁸ Anayasa Mahkemesi, 2008/28 Esas, 2010/30 Karar sayılı ve 04.02.2010 tarihli kararında; idari vesayet, merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünleşmeyi sağlamakta, ayrışmayı, farklılaşmayı ve kopmayı önlemekte olduğunu, vesayet makamınca vesayet yetkisi kullanılırken, işlemler üzerinde iptal, onama, erteleme, izin, tekrar görüşülmesini isteme, düzeltme gibi çeşitli denetim usulleri uygulanabilmekte olduğunu vurgulamış ve idari vesayet yetkisinin idarenin bütünlüğünün gereği olarak, merkezi idare tarafından yerinden yönetim birimleri üzerinde uygulanan bir denetim olduğuna vurgu yapmıştır.

Anayasada yer alan merkezi idare adına idarenin bütünlüğünün sağlanmasına yönelik olarak kullanılması koşulunun bulunmaması nedeniyle genel idari vesayet yetkisi kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. İdarenin üstlenmiş olduğu görevlerin sürekli artması, idarenin görev alanının genişlemesi ve çeşitlenmesi yönündeki değişime paralel olarak, yerel yönetimlerin üstlendikleri görevlerin artması ve özerkliklerinin güçlendirilmesi karşısında, aynı yerel yönetim bölgesinde farklı konularda yetkilendirilmiş ve yetkileri iç içe geçmiş bulunan yerel yönetim birimlerinin, bu yetkileri karmaşaya yol açmadan kullanabilmesine imkân sağlayacak düzenlemelerin getirilmesi gerekir. Bu noktada üstlendiği koordinasyon görevine uygun olarak, büyükşehir belediyelerinin ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde bir idari denetim yetkisine sahip olması gerektiği tartışmasızdır. Bu yetkinin nitelik olarak merkezi idare tarafından kullanılan idari vesayet yetkisine benzediği açıktır. Kamu yararı ve hizmet gereklerinin sonucu olarak ortaya çıkan bu durumun, idari vesayet konusunda yeni bir ayırım getirilmek suretiyle genel idari vesayet ve yerel idari vesayet olarak tanımlanması bir tercih olarak ortaya konulabilir.

D. Belediyelerin Planlama Konusunda Yetkili Organları

İmar planları konusunda büyükşehir belediyeleri ve belediyelere verilmiş olan plan yapma yetkilerinin bu belediyelerinin hangi organı tarafından kullanılacağı belirlenmesi de yetki kapsamında üzerinde durulması gereken bir konudur. Kanun Koyucu bir yetkiyi hangi kurumun hangi organına vermişse, yetkinin bu organ ya da makam tarafından kullanılması gerekir. İmar planları konusunda karar alma yetkisi Kanun tarafından belediyelerin meclislerine verilmiştir. Büyükşehir ya da diğer belediyelerin imar planlaması konusunda sahip oldukları yetkiler, plan kararlarının düzenleyici niteliği gereği, en geniş katılımlı karar organı tarafından alınması gerekir. Belediyelerde ve büyükşehir belediyelerinde geniş katılımlı karar organı (genel karar organı) meclisler olduğundan, imar planlarında karar alma yetkisi meclislere tanınmıştır (BK m. 18/c- BBK m. 14/VI).

İmar planları konusunda belediyenin meclisi dışında bir karar alınması yetki tecavüzü oluşturacağından yok sayılacaktır. Belediyenin meclis dışında kalan organları, encümen ya da belediye başkanının imar planı yapma yetkisini kullanması mümkün değildir.

E. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Yetkisi

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin ikinci maddesi Bakanlığın görevlerini düzenlemiştir. 2.maddenin 1.fıkrasının ç bendine göre Bakanlık; her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma

yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermekle görevlidir. g bendine göre; “Gecekondu, kıyı alanları ve tesisleri ile niteliğinin bozulması nedeniyle orman ve mera dışına çıkarılan alanlar dâhil kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uyulacak usul ve esasları belirlemek; Bakanlıkça belirlenen finans ve ticaret merkezleri, fuar ve sergi alanları, eğlence merkezleri, şehirlerin ana giriş düzenlemeleri gibi şehirlerin marka değerini artırmaya ve şehrin gelişmesine katkı sağlayacak özel proje alanlarına dair her tür ve ölçekte etüt, harita, plan, parselasyon planı ve yapı projelerini yapmak, yaptırmak, onaylamak, kamulaştırma, ruhsat ve yapım işlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyeti kurulmasını temin etmek; 2/3/1984 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan uygulamalara ilişkin her tür ve ölçekte etüt, harita, plan ve parselasyon planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak, ruhsat işlerini gerçekleştirmek, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyetinin kurulmasını sağlamak” bakanlığın görevidir.

KHK'nın 2.maddesinin 1.fıkrasının h bendine göre; “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına veya gerçek kişilere veyahut özel hukuk tüzel kişilerine ait olan taşınmazlar üzerinde kamu veya özel sektör tarafından gerçekleştirilecek olan yatırımlara ilişkin olarak ilgililerince hazırlandığı veya hazırlatıldığı halde yetkili idarece üç ay içinde onaylanmayan etüt, harita, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini ilgililerinin valilikten talep etmesi ve valiliğin Bakanlığa teklifte bulunması üzerine bedeli mukabilinde yapmak, yaptırmak ve onaylamak, başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarece verilmemesi halinde bedeli mukabilinde resen yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermek” Bakanlığın planlama konusundaki görevleri arasında yer almaktadır.

644 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan ve Bakanlığın görevlerini belirleyen düzenlemeler, Bakanlığın merkezi idare adına, yerel yönetimler üzerinde vesayet makamı olarak, imar- inşaat konularında görevlendirilmiş olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Bu durumda, idarenin bütünlüğü ilkesi gereği, imar konusunda kullanılacak olan vesayet yetkilerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılması gereği açıktır.

3194 Sayılı Kanun 9. maddesinde, imar planlaması konusunda Bakanlığın yetkilerini ayrı bir başlık altında düzenlemiştir. Kanunda yer alan düzenlemeye göre; *“Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatlarına ilişkin imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir.*

Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar.

Bakanlık birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında, kabul ve onaylanması safhasında ortaya çıkabilecek ihtilafları halleder, gerektiğinde re'sen onaylar.

Kesinleşen planlar ilgili belediyelere ve valiliklere tebliğ edilir. Bu planların uygulanması mecburidir.

Re'sen yapılan planlardaki değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir”.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığına yapılan atıflar, 644 sayılı KHK'nın 37.maddesinde yer alan düzenlemeler gereği Çevre ve Şehircilik Bakanlığında yapılmış sayılacaktır. İmar Kanununda yer alan bu düzenlemeye göre Bakanlık, dilediği şehrin imar planlarını yapma ve gerektiğinde değiştirme konusunda yetkilendirilmiş olduğunu iddia etmek abartılı olmayacaktır. Afetlerle mücadele amacına yönelik olarak acil durumlarda Bakanlığın planlama yetkilerini kullanmasında kamu yararı bulunduğu açıktır. Doğal ya da insan kaynaklı bir afetlerin³⁹ ortaya çıkması durumunda, yerel yönetimlerin gerekli planlamayı yapma konusunda etkin ve hızlı hareket edebilmesi çoğunlukla mümkün olmayacaktır. Çünkü doğal afete uğrayan bir şehrin yerel idarelerinin de işlevselliğini belli ölçülerde yitirmesi kaçınılmazdır. Afete maruz kalınan alanda, çevreyle birlikte planlama yetkisine sahip bulunan yerel yönetim birimlerinin de zarar görmüş olması ve tam olarak görev yapamaz hale gelmesi kaçınılmazdır. Dolayısıyla acil durumlarda, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda Bakanlığın geçici olarak planlama yetkilerini kullanması yerinde bir düzenlemedir. Doğal afetlerin önlenmesi ya da vereceği zararın en aza indirgenmesi noktasında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılacak planlama çalışmalarının, imar planlamayla sınırlandırılmaması, sürecin afet planlaması şeklinde bir bütün olarak ele alınması gerekir⁴⁰. Deprem kuşağında bulunan Türkiye’de, İmar Kanununda afet ibaresinin sadece Bayındırlık ve İskân Bakanlığının/Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilerini düzenleyen 9. maddede zikredilmiş olması karşısında, ülkede planlama ve deprem arasındaki ilişkinin göz ardı edildiği ifade edilebilir⁴¹.

İçerisinden veya civarından demir yolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan, havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar planlarını tamamen veya kısmen sadece ilgili belediyelere veya idarelere bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen

³⁹ Öğretide; Doğal Afetler: Hızlı rüzgârlar, depremler, seller, yangınlar, tsunami ve kıyı seli, heyelan, kayma, çığ düşmesi, yanardağ püskürmesi, kuraklık.

İnsan Kaynaklı Afetler: Yangınlar, patlamalar, maden kaza ve patlamaları, çevre kirlenmesi, trafik kazaları, radyoaktif ışınlar, termo-nükleer savaşlar, savaşlar olarak ifade edilmiştir. KANLI/ÜNAL, a.g.m.

⁴⁰ Afet Planlaması konusunda bakınız: TOSUN, Hasan, Kentleşmede Bilişim ve Afet Planları. www.tmbd.org.tr/UserFiles/bildiri10.doc e.t.:05.07.2010

⁴¹ KARASU, Mithat Arman. Kente Karşı Suç, İmar Uygulamaları Bağlamında Kente Karşı İşlenen Suçlar, Savaş Yayinevi, Ankara 2009, s.129

onaylamaya Bakanlığın yetkilendirilmiş olması, kabul edilebilir bir düzenleme değildir. Avrupa Birliği uyum sürecinde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hedefleri, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı⁴² hükümleri bakımından konuyu değerlendirecek olursak, İmar Kanununda yer alan bu düzenlemenin oldukça ağır bir müdahale olduğu görülecektir. Bu düzenlemeyle Bakanlık, bütün ülkede, dilediği şehirde imar planlarını kendisi yapabilecek, yaptırabilecek ya da değişiklik yapma yoluna gidebilecektir. İçinden ya da yakınından karayolu veya demir yolu geçmeyen, hava meydanı bulunmayan, havayolu ya da denizyolu bağlantısı bulunmayan kaç şehir bulunabileceği sorulabileceği gibi böyle bir şehir bulunup bulunmadığı da tartışmaya açılabilir.

Yerel yönetimlerin sahip oldukları en temel görev olan imar planlaması görevini tamamen etkisizleştirme sonucunu doğurabilecek böyle bir yetkinin merkezi idare adına Bayındırlık ve İskân Bakanlığına/Çevre ve Şehircilik Bakanlığına tanınmış olması, idari vesayet yetkisinin sınırlarının zorlanmasıdır. Bakanlığın, yerel idareler yerine geçerek, imar planlama yetkilerini kullanacak olması çok ağır bir vesayet yetkisidir. Kanun Koyucunun Bakanlığın bu yetkileri hangi durumlarda kullanacağına ilişkin düzenleme yapmamış olması ve yetkinin kullanılması koşulunu sadece gerek duyulan durumlar olarak tanımlaması, yerel yönetimlerden beklenen yararları ve hizmetleri akim bırakabilecek bir durumdur. İdari vesayet yetkilerinin kullanımına ilişkin kuralların ayrıntılı olarak düzenlenmesi gerektiği, yetkili idarenin hangi koşulların gerçekleşmesi durumunda bu yetkilere müracaat edebileceğinin ve yetkilerin nasıl kullanılacağına ilişkin düzenlenmesi kuralının açıkça ihlal edilmiş olduğu bir düzenlemedir. 1982 Anayasasının 127. maddesinde yer alan düzenlemeye göre, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisi tanınmıştır. Anayasa Koyucu idari vesayet yetkilerinin nasıl kullanılacağına ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenlenmesi gerektiğini hükme bağlamıştır. İmar Kanununda yer alan ve Bakanlığın imar planları konusunda yetkilendiren bu düzenlemenin nasıl kullanılacağına ilişkin esas ve usuller tam olarak belirlenmemiştir. AB uyum sürecinde gerçekleştirilen kanuni düzenlemelerle, yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkileri daraltılırken, yerel yönetimlerin en önemli yetkisi olarak kabul edilebilecek imar planlama yetkisinin ölçsüz ve gerekçesiz bir şekilde merkezi idare tarafından kullanılması bu süreçle bağdaşması zor bir durumdur.

Merkezi idareye tanınan vesayet yetkisinin yerel yönetimlerin özerkliği kuralıyla bağdaştırılması ve kabul edilebilir bir dengenin kurulması gerekir. Merkezi idarenin yerel yönetimler yerine geçerek, gerekçe gösterme zorunluluğu dahi bulunmadan imar planı yapması ve değiştirmesi yerel yönetimlerin özerkliği kuralına açıkça aykırıdır.

5- Özel İmar Planlarında Yetki

Özel kanunlarda yer alan düzenlemeler doğrultusunda kimi idarelere, imar planlarının dışında, imar uygulamalarına esas olmak üzere planlama yetkisi verilmiştir.

⁴² Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Türkiye tarafından 1988 yılında imzalanmış, 1991 yılında 3723 sayılı yasa ile TBMM tarafından onaylanması uygun görülmüş ve 1992'de 92/3398 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanmıştır. 3. 10. 1992 tarih ve 21364 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 1 Nisan 1993'te yürürlüğe girmiştir. Türkçe metin için bakınız, [Http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aas_122.html](http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aas_122.html) e. t. :14. 02. 2010

Özel kanunlarda yetki verilen idareler, kanunda yer alan konularla sınırlı olmak üzere, imar planlaması yapabilme yetkisi kullanırlar.

Kültür ve tabiat varlıklarının korunması, doğal çevrenin korunması, tarımsal alanların korunması, turizm yatırımlarının teşvik edilmesi, su havzalarının korunması, sanayi yatırımların teşvik edilmesine yönelik olarak altyapı oluşturulması, endüstriyel yatırımların teşvik edilmesi, özelleştirme sürecinde olan kamusal alanların planlanması gibi konularda, kimi idareler planlama konusunda yetkilendirilmiştir. Kanunda yetkilendirilen idareler, sadece bu kanunlarda yer alan konularla ya da alanlarla sınırlı olmak üzere planlama yetkisi kullanırlar.

Özel nitelikli planlama yetkileri, sonraki bölümlerde ayrıntılı ve ayrı başlıklar altında incelenecektir.

II-PLAN YAPIM İLKELERİ

Fiziksel mekânın düzenlenmesinin nazım imar planı aşamasında çeşitli arazi kullanılışları ana hat ve yoğunluklarıyla, uygulama imar planı yapılacak alan sınırı, varsa etapları ve öncelikleri belirlenir. Çizili olarak ifade edilemeyen konularda nazım plan ilke kararlarına açıklık kazandırmak, uygulama planlarını ve uygulamayı yönlendirmek açısından gereği kadar plan notu ve plan hükmü nazım imar planı paftaları üzerine yazılır. Plan notları ve hükümleri planla birlikte onaylanır (İller Bankası Teknik Şartlaşma. M.4.03.-4.04).

1.Ulusal ve Bölgesel Plan İlkeleri

Kalkınma Bakanlığının ulusal ve bölgesel ölçekte planları hazırlarken uyması gereken noktalar 641 sayılı KHK ile düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre Bakanlık; Plan yapılacak alan ya da bölgeye göre kamu kurum ve kuruluşlarıyla özel hukuk kişilerinden gereksinim duyacağı bilgileri ister. Böylece planlamayla ilgili bilgi altyapısı oluşur. Bu amaçla TÜİK ile işbirliği yapılır. Bilgi sağlanan kamu kurum ve kuruluşlarıyla koordinasyon içerisinde plan yapılır. Ulusal ve bölgesel planlarda Kalkınma Bakanlığı serbest olarak çalışma olanağına sahiptir. Çünkü Bakanlık plan yapımı konusunda en üst konumda olan idari birimdir ve hazırladığı planların bir başka kurum tarafından hazırlanan planlarla uyumlu olması gibi bir koşul bulunmamaktadır.

2.Çevre Düzeni Planı İlkeleri

Çevre Düzeni Planının nasıl hazırlanması gerektiğine ilişkin ilkeler, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Çevre düzeni planı sınırları, yönetsel, mekânsal ve işlevsel bütünlük arz eden bir veya birden fazla il sınırları bütünü veya bir kısmını kapsayacak şekilde belirlenir.

A-Hazırlık Aşaması

Çevre düzeni planları, varsa bölge planı esas alınarak yapılır. Çevre düzeni planlarının hazırlanması sürecinde, planlanacak alan ve yakın çevresindeki alanlarda

aşağıda genel başlıklar halinde belirtilen konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilir:

- a) Planlama alanının konumu ile ilgili bilgiler,
- b) Yönetim yapısı, idari bölünüş, sınırlar,
- c) Fiziksel yapı ve mevcut arazi kullanımı,
- d) Çevresel değerler ve koruma alanları,
- e) Afet verileri, afete maruz alanlar, yerleşmeler ve özellikleri,
- f) Planlama alanı ile ilgili demografik, sosyal, ekonomik, kültürel, tarihi vb. bilgiler,
- g) Ulaşım ve enerji dahil teknik altyapı,
- h) Sektörel yapı,
- i) Askeri alanlar,
- j) Mülkiyet yapısı,
- k) Yerleşmelerle ilgili yerel özellikler,
- l) Planlama alanının özelliğine göre diğer konular.

Çevre düzeni planı yapılacak alan ve yakın çevresinin bir bütünlük içinde ele alınması ve değerlendirilmesi için eşik analizi, yerinde yapılan incelemeler gibi fiziksel çalışmalarla birlikte, bilimsel tekniklere ve yöntemlere dayalı, yeterli nitelikte ve kapsamda ekonomik, sosyal, kültürel, politik, tarihi, sektörel ve teknolojik araştırmalar yapılır, ilgili kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri alınır ve değerlendirilir.

Çevre düzeni planı kararları; yapılan inceleme, araştırma sonuçları ve görüşler değerlendirilerek oluşturulur. Plan raporunda; yapılan tüm inceleme ve araştırmalar, alınan görüş ve öneriler ve yapılan değerlendirmelerle birlikte, planın gerçekleştirilmesini sağlayacak uygulama araçları, kurumsal yapı ve denetim konularına dair ilkeler de yer alır.

B-Uyulması Gereken İlkeler

Çevre düzeni planı yapılırken uyulması gereken ilkeler şunlardır:

Yerleşilebilirlik ilkesi ve taşıma kapasitesi göz önünde bulundurularak koruma kullanma dengesinin sağlanması,

Makro ölçekte nüfus dağılımı ve yoğunluk kararlarının verilmesi,

Kısıtlı doğal kaynakların, artan yerleşik nüfusun ekonomik ve sosyal yapısını güçlendirerek, gereksinimlerini karşılayacak biçimde kullanılmasının sağlanması,

Doğal, tarihi, kültürel çevre değerlerinin korunması,

Tarım alanlarının, sit alanlarının, orman alanlarının, özel çevre koruma alanlarının, ekolojik açıdan korunması gerekli alanların, sulak alanların, uluslararası sözleşmelere konu alanların, kıyı alanlarının ve benzeri alanların, ilgili mevzuatında öngörülen kurallar çerçevesinde kullanımı ve korunması,

Yatırımların koordineli olarak kullanıma sunulması,

Planlama sürecinin analiz, araştırma ve sentez aşamalarında, Yönetmelikte belirlenen konularda yapılan çalışmaların ve toplanan değişik sınıf ve türdeki verilerin planlama kararlarının oluşumunda etkin kullanımı,

Afete maruz bölge, yerleşme ve alanlardaki afet risklerinin belirlenmesi ve bu risklerin plan kararlarında dikkate alınması,

Alt ölçekli planlamaya veri teşkil edecek politikaların oluşturulması.

3.Nazım İmar Planı İlkeleri

-Nazım İmar Planları üst ölçekli planlara aykırı olamaz. Her ne kadar İmar Kanununda sadece çevre düzeni planına aykırı nazım imar planı yapılamayacağı yönünde düzenleme getirilirken bölgesel planlara değinilmemişse de, ulusal planların kamu kesimi için bağlayıcı olacağı yönündeki düzenlemeden hareketle, ulusal planları yapan DPT tarafından hazırlanan bölgesel planların da ulusal planlar gibi bağlayıcı olduğu söylenebilecektir.

-Nazım İmar Planlarının, 1/5.000 ve 1/25.000 ölçekli olarak hazırlanacağına ilişkin Yönetmelikte yer alan düzenlemeye karşın, İller Bankası Şartnamesinde planların, 1/2.000, 1/5.000, 1/10.000, 1/25.000 ve 1/50.000 ölçeğinde hazırlanabileceği belirtilmiştir. Bu durumda idari düzenlemelere göre nazım imar planı; 1/2.000 ölçeğinden, 1/50.000 ölçeğine kadar yapılabilecek olan planlardır. İdari Düzenlemelerde var olan bu yaklaşım, Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7.maddesinde yer alan ve nazım imar planlarının 1/5000 ile 1/25000 ölçeğinde yapılabileceği yönündeki düzenlemeler karşısında, hükümsüz kalacaktır. Kanuni düzenleme doğrultusunda nazım imar planlarının 1/5000 ila 1/25000 ölçeklerinde bu ölçeklerin arasında yapılabileceği tartışmadan uzaktır.

Bir planın türünün belirlenmesinde esas alınacak nokta, planın ölçüsü olmayıp, planın hangi ilke ve kurallara bağlı olarak kim tarafından yapıldığıdır.

-Yönetmelikte yer alan lejanta göre plan üzerine çizimler yapılır.

-Nazım İmar Plan paftaları üzerinde plan notları yer alır ve genel uygulama ilkelerini belirtir.

-Planla bir bütün olan plan raporu bulunur.

-Uygulama İmar Planına altlık oluşturacak veriler yer alır.

4.Uygulama İmar Planı İlkeleri

Uygulama imar planları, nazım imar planlarının bire bir kopyaları değildir. Düzenleyici bir plan olan nazım imar planında yer alan düzenlemelerin, koruma ve kullanma kararlarıyla önlemlerin ayrıntı ve farklılıkları, uygulama imar planıyla hayata geçirilir.

-Uygulama imar planı lejant tekniğiyle çizilir.

-1/1000 ölçeğinde hazırlanır.

-Uygulama imar planı raporuyla bir bütündür ve beraber onaylanır.

III-İMAR PLANLAMASINDA YÖNTEM

İmar planları, temel hak ve özgürlükler üzerinde doğrudan etkili olacağından, idareye tanınan planlama yetkisinin ayrıntılarının, kanunla belirlenmesine gereksinim duyulur. Mülkiyet hakkının, ancak kamu yararı gerekçesiyle ve ekonomik karşılığı ödenerek kamulaştırma ve bir başka kamu taşınmazıyla takas suretiyle sonlandırılmasının dışında, dokunulamaz olduğu dikkate alındığında, belirtilen bu yolların dışında mülkiyet hakkına müdahale edilmesinin engellenmesi gerekir. İmar planının hazırlanması ve onaylanması sürecinin yasal olarak düzenlenmemiş olması durumunda bu gereklilik ihmal edilmiş sayılır.

1.Hazırlık Aşaması

İmar planlaması sürecinde, öncelikle planlama alanına ilişkin hazırlık çalışmalarının yapılması gerekir. Planlamaya konu alanın nitelikleri ve bölgedeki ihtiyaç belirlenmeden, imar planlaması yapılması mümkün olmaz.

A-Hâlihazır Haritalara Dayanma

İmar planları hazırlanırken hali hazır haritalar üzerinden hareket edilmesi İmar Kanunu gereğidir. *Hâlihazır haritalar, plan yapılacak bölgenin/alanın mevcut durumunu tespit etmek amacıyla, coğrafi, jeolojik ya da jeopolitik özelliklerini gösterecek şekilde düz bir yüzey üzerine belli ölçeklere göre çizilen grafik gösterimidir.*

Hâlihazır haritalar, beldenin kullanıldığı anda gözle görülebilen doğal ve yapay tesislerini belirli ölçülerde gösteren haritasıdır. Hâlihazır haritalar, harita komutanlığı tarafından hazırlanan askeri amaçlı fotogrametrik yöntemle hazırlanan uçuş verilerinden oluşturulabileceği gibi ilgili idareler tarafından da hazırlanabilir.

B-Durum Tespiti ve Hedefler

İdari Yargı kararlarında şekillendirildiği üzere, imar planlama çalışmaları sırasında;

-coğrafi veriler,

-beldenin kullanılışı,

-donatılar,

-ekonomik bilgiler toplanarak yapılacak değerlendirmeler ışığında; kentsel kullanımın belirlenmesine yönelik olarak, en iyi çözümün sağlanması, iyi yaşam düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla;

-nüfus ve altyapı ilişkileri,

-yerleşim yerinin çevresiyle ve çeşitli alanlarla bağlantıları,

-eğitim, sağlık, yönetim gibi sosyal ve kültürel ihtiyaçlar

-güvenlik ve sağlıkla ilgili konular

dikkate alınarak planın hazırlık aşaması tamamlanır.

Planlama sürecinde çıkış noktası ve hedefleri belirleyen bu çalışmalar yapılırken *Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği* madde 8'de yer alan aşağıda yer alan araştırma, inceleme ve araştırmaların yapılması gerekir⁴³.

(1) Mekânsal planların, plan değişikliklerinin, revizyon ve ilavelerin hazırlanması sürecinde, kamu kurum ve kuruluşları veya plan müelliflerince planın türüne ve kademesine göre bu Yönetmelikte genel başlıklar halinde belirtilen konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veri, görüş ve öneriler elde edilerek gerekli analiz, etüt, araştırma ve çalışmalar yapılır.

(2) Kurum ve kuruluşlar, görüşlerini en geç otuz gün içerisinde bildirmek zorundadır. Görüş bildirilmesi için etüt ve analiz gibi uzun süreli çalışma yapılması gereken hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının talebi üzerine otuz günü geçmemek üzere ilave süre verilir. Bu süre içerisinde görüş bildirilmediği takdirde plan hakkında olumsuz bir görüşün bulunmadığı kabul edilir.

(3) Kurum ve kuruluşların plan yapım aşamasında plan alanına yönelik ihtiyaç duydukları eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel tesis, emniyet ve güvenlik vb. hizmet alanları ile bu alanlara ilişkin standartları bildirmeleri esastır. Bu amaçla nazım imar planı yapım aşamasında kurumların görüşü alınır.

(4) Nazım ve uygulama imar planlarının hazırlanması sürecinde birlikte veya eş zamanlı görüş istenebilir. Ancak, nazım imar planı hazırlanırken kurum ve kuruluş görüşlerinin veya verilerin uygulama imar planı ayrıntısında elde edilmesi halinde, bu görüş ve güncel veriler temin edilmek suretiyle plan onaylayan idareler farklı da olsa ayrıca uygulama imar planı için görüş veya veri istenmeyebilir.

⁴³ Yürürlükten kaldırılmış bulunan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 8.maddesinde yer alan inceleme başlıkları belirlenmişti. Buna göre;

- i. planlama alanının yeri,
- ii. yönetim yapısı, idari bölünüş ve sınırlar,
- iii. fiziksel yapı (jeolojik durum, akarsu ve taşkın alanları, iklim, toprak, tarım alanları ve tarımsal arazi kullanımı, sulama alanları, bitki örtüsü, yer altı ve yer üstü su kaynakları, su havzaları ve özellikleri),
- iv. maden kaynakları,
- v. çevre kaynakları ve koruma alanları (sitler, sulak alanları, özel çevre koruma bölgeleri, orman alanları, ekolojik alanlar, milli parklar),
- vi. nüfus yapısı (demografik yapı),
- vii. sosyal yapı,
- viii. ekonomik yapı,
- ix. teknik altyapı (ulaşım, enerji, çöp, içme suyu, kanalizasyon),
- x. arazi kullanımı,
- xi. sektörel yapı,
- xii. askeri alanlar,
- xiii. mülkiyet durumu,
- xiv. yerleşme alanları ile ilgili özellikler araştırılmaktaydı.

(5) Kurum ve kuruluşlar planlama çalışmasında kullanılacak bilgi ve belgeleri, açık ve kapsamlı görüşüyle birlikte planlamaya veri teşkil edecek şekilde basılı belge olarak ve sayısal ortamda sağlamakla sorumludur.

(6) Verilerin Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi Portalından temini esastır. Kurum ve kuruluşlar verilerini Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi Portalından Bakanlıkça belirlenen standartlarda sunar.

(7) Planlama alanına yönelik ilgili kurum ve kuruluşlardan, uydu görüntülerinden veya hava fotoğraflarından ve arazi çalışmalarından sayısal veri seti oluşturularak planla birlikte idareye sunulur.

(8) Planlama alanının statüsüne, alanın büyüklüğüne ve kapsamına, yerleşik alan veya gelişme alanı olmasına, planın temellendiği sorunun niteliğine göre; sorun veya ihtiyaç analizine yönelik sektörel ve tematik raporlar, nüfus analizi ve projeksiyonu, yapı ve doku analizi, kentsel risk analizi gibi çalışmalar yapılabilir.

(9) Planlama alanı ve yakın çevresi ile alanın bölge veya kent bütünü içindeki konumunu belirlemek üzere; eşik analizi, yerinde yapılan incelemeler gibi fiziksel çalışmalarla birlikte, bilimsel tekniklere dayalı, ekonomik, sosyal, kültürel, politik, tarihi, sektörel ve teknolojik araştırmalar ile sorunlar ve potansiyel analizi yapılır. Ayrıca yürürlükteki planla ilgili gerekli çalışma ve değerlendirmeler de yapılır. Gerektiğinde güçlü, zayıf yönler ile fırsatları ve tehditleri içeren analiz yöntemi kullanılır. Bu çalışmalar araştırma raporunda yer alır.

(10) Afet ve diğer kentsel risklerin yüksek olduğu yerleşmeler veya yapıları kentsel çevre için, gerekli görülmesi halinde kentsel risk analizleri veya sakınım planlaması çalışmaları yapılır. Afet ve diğer kentsel riskler için yapılmış risk azaltıcı tedbirler planlarda esas alınır.

(11) Planlı ve sağlıklı gelişimin sağlanması için, alışveriş merkezleri, sanayi, depolama, lojistik bölgeler gibi büyük alan kullanımına sahip alanların yer seçiminde, yerleşmelerin gelişme yönü, nüfus ve yapı yoğunlukları, ulaşım sistemi gibi özellikleri dikkate alınarak gerekli analiz çalışmaları yapılır; bu çalışmalar değerlendirilerek planlar hazırlanır.

(12) Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması aşamasında; tarihi çevre ve geleneksel doku, kültürel ve doğal miras, sosyal ve ekonomik yapı, mülkiyet durumu, kentsel, sosyal ve teknik altyapı, yapı ve sokak dokusu, ulaşım-dolaşım sistemi, örgütlenme biçimi ve benzeri etütler kent bütünü ile ilişkilendirilerek yapılır.

2-Değerlendirme Aşaması

Yukarıda belirtilen bilgi toplama süreci sonrasında elde edilen veriler ilgili idareler tarafından teknik inceleme, irdeleme ve değerlendirmeye tabi tutularak planın somutlaştırılması sürecine girilir.

İdareler tarafından planın çizimi, işaretlenmesi, notlandırılması yapılarak, raporu hazırlanır, böylece plan yapımında karar ve onay aşamasına gelinir. Bu süreçte kamu kurum ve kuruluşlarıyla özel hukuk kişileri ve meslek ve sivil toplum örgütlerinin görüşleri de alınarak plan kararları oluşturulur. Plan kararları oluşturulurken, bilimsel ve

teknik araştırmalar sonucunda ortaya konulan verilerin analiz edilmesi ve ortaya çıkan sonuçların değerlendirilmesi gerekir.

3.Karar ve Onay Aşaması

İmar planlarının hazırlık çalışmalarının tamamlanıp somutlaşması sonrasında karar alınması, ilgili idarelerin en geniş katılımlı organları olan belediye meclisleri ve il genel meclisleri tarafından gerçekleştirilir.

İmar planları düzenleyici işlemler olduğundan bu konuda karar alma yetkisinin, orada oturan kişilerin seçtiği organlara verilmesi egemenlik ilkesinin, demokratik Cumhuriyet ilkesinin, şeffaf yönetimin gereğidir.

Meclisler tarafından karara bağlanmakla/onaylanmakla plan kesinleşir. Kesinleşen planlar belediye başkanlarının veya valinin imzasına bağlı olarak askıya çıkarılır. Askı süresi bir aydır.

Bir aylık askı süresi içerisinde plana itiraz edilebilir. İtiraz zerine meclisin on beş gün içerisinde bu itirazları karara bağlaması gerektiği İmar Kanununda düzenlenmiş olsa da bu düzenlemeye pek uyulmamaktadır.

DÖRDÜNCÜ BAŞLIK

İMAR PLANLARINDA VE PLANLAMA ALANLARINDA DEĞİŞİKLİKLER

İmar planları, yapıldıkları tarihteki bilimsel imkânlarla elde edilen veriler ışığında, arazinin taşıma kapasitesi ve ihtiyaçlar arasında denge oluşturan hüküm ve kararlar olarak şekillenir. Zaman içerisinde planların ya da planmaya konu alanların ihtiyaçlara hiç ya da yeterince cevap veremez duruma gelmesi mümkündür. Böyle bir durumda, imar planlarının ya da planlama alanlarının yeniden şekillendirilmesi gereklilik olarak ortaya çıkar. İmar planlarında tanımlanmış kararlar ve fonksiyonlar, zamanın ve koşulların gerektirmesi durumunda, imar mevzuatında yer alan ilkelere uygun olarak yeniden düzenlenebilir. İmar planlarının toplumun yararını ve planlamadan beklenen faydayı sağlayamayacak duruma geldiği görüldüğünde, yeniden düzenleme yoluna gidilebilir. Kamu yararı ve mülkiyet hakkının korunması gerekçesiyle bu değişiklikler yapılır. Yeniden plan yapılması çalışmalarında çeşitli yöntemler karşımıza çıkabilir.

I-İMAR PLANLAMASININ AMACI VE DEĞİŞİKLİK GEREKÇESİ

İmar planlarından beklenen planlı bir kentleşme sağlamak suretiyle toplumun mutluluğudur. Bütün planlama kademelerinde olduğu gibi, imar planlarında da uzun bir uygulanma ve gerçekleşme süresi vardır. İmar planlarının yaşama geçirilme sürecinde en az beş yıllık bir uygulama sürecine gereksinim duyulur. Mevcut yapılaşmada, planlamayla değişiklik yapılması öngörülmesi durumunda uzun bir süreye gereksinim duyulacaktır.

Uygulama süreci içerisinde, imar planlarının kendilerinden beklenen yararı sağlayamayacak duruma gelmeleri durumunda, değişiklik yapılması gerekebilir. Planlarda değişiklik yapılmasının gerekçeleri, temel olarak iki grupta toplanabilir. Bunlar kamusal gereksinimler ile özel hukuk kişilerinin mülkiyet hakkı başta olmak üzere, hak ve özgürlüklerinin korunması zorunluluğudur.

1.Kamusal Gereksinimler

İmar planlarında düzenlenmiş bulunan sosyal donatı alanlarının ya da kamusal hizmet yapı ve alanlarının toplumsal gereksinimin değişmesine paralel olarak yeniden uyarlanması gereği ortaya çıktığında, imar planlarında değişiklik yapılması gerekir. İmar planları yapılırken toplumun beklentilerini karşılamak üzere tanımlanmış olan kamusal fonksiyonların, zaman içerisinde yaşanan değişime paralel olarak, toplumsal ihtiyaçlarla uyumunu yitirmesi durumunda değişiklik yapılması yoluna gidilmesi kamu yararı açısından gerekliliktir.

Nüfus hareketleri, ticari faaliyetler, sanayi yatırımları ve benzeri konularda, planlarda öngörülmüş olan yerleşim hedefleriyle gerçekleşen durum arasında ortaya çıkması olası farklılıklar, plan değişikliklerinin gerekçesi olarak karşımıza çıkar. Bu açıdan; ulusal ölçekli yatırımlar için planlanmış bir bölgeye, uluslararası sermayenin yatırımda bulunması durumunda, ortaya çıkan gereksinime göre yeniden planlama yoluna gidilerek değişiklik yapılması, plan değişikliği gerekçesine örnek verilebilir.

2.Mülkiyet Hakkına, Hak ve Özgürlüklere Saygı

Özel hukuk kişilerinin sahip olduğu taşınmazlar üzerinde tanımlanmış bulunan kamusal fonksiyonların, tanımlanma gerekliliklerinin ortadan kalkması durumunda, bu taşınmazlara imar hakkı tanınması “Hukuk Devleti” ilkesinin ve mülkiyet hakkının gereğidir. Mülkiyet hakkı üzerinde idarenin keyfi olarak kısıtlamalarda bulunmasının savunulabilir bir yönü bulunmamaktadır. İmar planlarıyla özel mülkiyette bulunan bir taşınmaza getirilen kamusal işleve artık gereksinim duyulmaması durumunda bu işlev iptal edilerek, imar hakkı tanınır.

II-İMAR PLANI VE PLANLAMA ALANI DEĞİŞİKLİKLERİ

İmar planlarında getirilmiş olan kamusal işleve duyulan gereksinimin ortadan kalkması ya da yeni işlev tanımlanması gerekliliği doğması durumunda imar planlarında değişiklik yoluna gidilirken, çeşitli şekillerde hareket etme imkânı vardır.

İmar planlamasının yeni durumlara uydurulması çalışmalarında; revizyon, ek plan, mevzii plan ve mevcut planlarda tadilat şeklinde dört farklı değişiklik karşımıza çıkar.

1.Revizyon İmar Planı/İmar Planlarında Revizyon

Revizyon planı; Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır (Yönetmelik m. 3/3)⁴⁴. Yönetmelik düzenlemesine göre; imar planlarının büyük oranda değişikliğe tabi tutulmasına revizyon imar planı denilmektedir. Revizyon imar planı aslında imar planında revizyon yapılması anlamına gelmektedir. Revision, tekrar görüş, tekrardan görme, gözden geçirme anlamına gelen bir ifade olup, planın bütün olarak gözden geçirilmesini ve esaslı değişiklik yapılmasını ifade eder. İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için bu Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır(MPYY m.25/1).

Revizyon imar planlarında planların temel ilke kararları değiştirilmeden, planların uygulanmasına yönelik bir dizi değişiklik yapılması yoluna gidilir.

İmar planı revizyonuyla, ekonomik ve yasal olarak ömrü dolmamış imar planlarının gerekli görülen dar kapsamlı operasyonel düzeltmelerle, plan ömrünün uzatılması ve planların tüm aşamalarıyla ele alınarak, yeni plan yapımına göre çok daha kısa bir sürede, plan sınırları içerisinde gerekli düzeltmelerle gelişmenin yeniden yönlendirilmesi sağlanır.

⁴⁴ Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik

2.İlave İmar Planı

Mevcut imar planının gereksinim duyulan işlevi ve/veya verimi sağlayamaması durumunda ilave imar planı yapılması yoluna gidilir.

Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik; *ilave imar planını; yürürlükte bulunan planın ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan plan* olarak tanımlamıştır (m.3/4).

İlave imar planı, mevcut imar planının alanının genişletilmesi olarak karşımıza çıkar. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ilave imar planını; “İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde, bu Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak ilave imar planı yapılabilir” şeklinde düzenlemiştir(m.25/II).

İlave imar planında yeniden planlama çalışması sürecine geri dönülmez. Fiziksel mekânda ortaya çıkan değişikliklerden kaynaklanan ve gelişmeye açılan yeni alanlarda üretilen ek plan kararlarında kısıtlı bir araştırma ile yetinilir.

Ekonomik ve yasal ömrü dolmamış planlara ek yapılarak geçerlilik ve yürürlük süresi uzatılır, plan dinamizmi artırılır. Yeni plan yapılmasına göre çok kısa bir sürede, yeni potansiyel gelişme alanlarında plan yapılmış olur.

Ek planlar, mevcut imar planlarıyla sınırdaş olarak bütünleşik ya da ilişkili olmak zorundadır. Bu doğrultuda ilave imar planlarının sınırları, yürürlükteki imar planlarına bağlanır. İlave imar planıyla mevcut imar planı arasında boşluk bırakılmaz ve fonksiyon verilmemiş parsel söz konusu olmaz.

3.Mevzii İmar Planı

Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3.maddesinin 5. bendinde *mevzii imar planı; mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planı* olarak tanımlanmıştır. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, mevzii imar planı konusunda bir düzenleme getirmemiştir. Daha doğrusu Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bu yönde bir düzenleme yapma gereği duymamıştır.

İmar Kanununa göre, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde mevzii imar planı yapılabilmesi için, mevcut planlarda düzenlenmiş bulunan alanların gereksinimleri karşılamakta yetersiz kalması gerekir (m.7/c). Mevcut bir imar planının bulunduğu bir alanda, mevzii imar planı yapılması mümkün değildir.

Mevzii imar planları yapılırken; planlama alanlarının bugünkü durumunu, sorunlarını ve potansiyelini belirlemek üzere,

- Fiziksel yapı, doğal eşikler, çevresel doğal kaynaklar ve çevresel değerlerin plan bölgesinde ayrıntıda irdelenmesi,
- Sosyo-ekonomik eşiklerden, ulaşılabilirlik ve altyapının dağılımı ve yeterliliği,
- Çevre sorunları analizi,
- Çevresel alan kullanımı mevcut durum analizi,
- Uygulanabilirlik için finansman analizi ve benzeri gerekli analizler yapılır.

4.Plan Tadilatı

Onaylı imar planlarında yapılacak sınırlı değişikliğe plan tadilatı denir. Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik madde 3/6'da plan değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan, kamu yararının zorunlu kılması halinde yapılan plan düzenlemeleri olarak tanımlanmıştır.

Plan tadilatı olarak ifade edilen plan değişiklikleri daha çok parsel düzeyinde ortaya çıkan değişikliklerdir.

Nazım imar planı ana kararlarını bozucu nitelikte olan, eğitim, sağlık, kültürel ve idari yapılar ve yeşil alan, park, çocuk bahçesi ve spor sahaları gibi sosyal altyapı alanlarına ilişkin değişikliklerle, konut ve diğer kentsel alanlarda yapı ve nüfus yoğunluğunu artırıcı değişikliklerin, münferit imar planı değişikliği yoluyla **yapılmaması** gerekir. Bu boyutta bir değişiklik yapılacaksa bunun imar planlarında yapılacak revizyonla yapılması gerekir.

Mülga Yönetmelik uygulamasına göre;

A)İmar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesi yolundaki plan değişikliği zorunlu olmadıkça yapılmamalıdır. Yapılmasında zorunluluk bulunması durumunda ise; durumu değişecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek olan kamu kurumunun görüşünün alınması, eşdeğer yeni bir alanın ayrılması ve yeni bir sosyal alan ve teknik altyapı alanı ayrılması durumunda yatırımı yapacak kamu kurumunun görüşünün alınması gerekir.

B)Verilmiş inşaat emsalinin, kat adedinin ve ifraz şartlarının değiştirilmesi sonucu, nüfus yoğunluğunun artmasına neden olacak imar planı değişikliklerinde; artan nüfus oranında, sosyal ve teknik altyapı alanları artırılmalı, kat adedi artışında yol genişliğinin paralel olarak genişletilmesi gerekir.

C)Planlarda yer alan yolların genişletme, daraltma ve güzergah değişikliklerinde; devamlılığı olan yollarda daraltılmaya gidilmemesi, yolların kaydırılmasında mülkiyet ve yapılaşma durumunun dikkate alınması, 7 metreden dar yaya yolu, 10 metreden dar araç yolu açılmaması, plan tadilatıyla çıkmaz yol ihdas edilmemesi, kent içi karayolu ve kent içerisinde kalan karayolunun değiştirilmesinde KYGM görüşünün alınması zorunluluğu vardır.

D)İmar planlarında sosyal ve teknik altyapı kullanımlarının dışında herhangi bir amaca ayrılmış olan bir alanın kullanım amacının değiştirilmesi durumunda; ana

kararları bozucu fonksiyon değişiklikleri yapılmaması, yeni durumun gerektirdiği sosyal ve teknik altyapı gereksiniminin sağlanması zorunludur.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, imar planlarında tadilat başlığı altında ilke ve kuralları ayrıntılı olarak düzenleme gereği duymuştur.

III-PLAN DEğİŞİKLİKLERİNDE YETKİ VE YÖNTEM

İmar planlarında değişiklik başlığı altında anlatılan değişikliklerde de, planlama sürecinde olduğu gibi yetki ve yöntem kuralları büyük öneme sahiptir.

1.Plan Tadilatı Yapma Yetkisi

İmar planları yapma yetkisine sahip olan idareler, bu planlarda yapılacak olan ilave, revizyon ve tadilatları yapmaya da yetkilidir.

Mevzi imar planında ise yetki, bu alanda normal imar planını yapmaya yetkili olan idareye tanınmıştır. Mevcut imar planını yapmaya hangi idare yetkili ise, tadilatları yapma konusunda da aynı idare yetkilidir.

2.Plan Tadilatında Yöntem

İmar planlarında yapılacak revizyon, tadilat, ilave ve mevzii planlama çalışmalarında karar alma sürecinde uyulması gereken usul kurallarına uygun hareket edilmesi zorunluluğu vardır. Buna karşılık, planlama sürecinin hazırlık aşamasında yapılması gerekli ve zorunlu olan araştırma, tespit ve değerlendirmeler konusunda daha serbest bir düzenleme vardır. Hazırlık aşamasında yapılması gereken araştırmalar, alınması gerekli görüşler, plan ana kararlarında değişiklik yapılmaması durumunda zorunlu görölmüştür.

3.Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde İmar Plan Tadilatı

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin İmar Planı Değişikliği başlığını taşıyan 26.maddesinde, plan tadilatlarında yöntem ve işleyiş kuralları düzenlenmiştir. Madde düzenlemesine göre;

“(1) İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır.

(2) İmar planlarında sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi esastır. Yürürlükteki imar planlarında öngörülen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren plan değişikliği yapılamaz.

(3) İmar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz. Zorunlu hallerde böyle bir değişiklik yapılabilmesi için:

a) İmar planındaki durumu değiştirecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı Bakanlık veya kuruluşların görüşü alınır.

b) İmar planında yer alan yol hariç sosyal ve teknik altyapı alanlarının ve kamuya ait sosyal ve kültürel tesis alanlarının kaldırılabilmesi veya küçültülmesi ancak bu tesislerin hitap ettiği hizmet etki alanı içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilir. Eşdeğer alanın ayrılmasında yüzölçümü ve konum özellikleri korunur. Bu alanların yerinin değiştirilmesinde, mevcut plandaki hizmet etki alanına göre aynı uygulama etabı veya bölge içinde kalması, yaya erişim mesafelerinin dikkate alınması ve yeni tespit edilen alanın tesisin yapılmasına müsait olması zorunludur.

c) Düzenleme ortaklık payından elde edilen alanların yüzölçümleri toplamının altına düşülmemek kaydıyla, plan değişikliği ile kaldırılan yol alanlarının miktarları, düzenleme ortaklık payından oluşturulan park, çocuk bahçesi, meydan gibi açık ve yeşil alanlarda kullanılabilir. Ancak yol hariç düzenleme ortaklık payına tabi bir kullanımın kamu ortaklık payına tabi bir kullanıma dönüştürülmek istenilmesi halinde, düzenleme ortaklık payına tabi alanın hizmet edeceği etki alanında eşdeğer bir alan ayrılır.

(4) Kat adedi veya bina yüksekliğini artıran imar planı değişiklikleri, yörenin yerleşim özellikleri, dokusu ve kimliği dikkate alınmak suretiyle, şehrin veya alanın yakın çevresinin silüeti, yapıların güneşe göre cephesi ve yönlenmesi özelliklerini olumsuz yönde etkilememesi esas alınarak yapılır.

(5) İmar planında verilmiş olan inşaat emsalinin, kat adedinin, ifraz şartlarının değiştirilmesi sonucu nüfus yoğunluğunun artırılmasına dair imar planı değişikliklerinde:

a) Artan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları standartlara uygun olarak plan değişikliğine konu alana hizmet vermek üzere ayrılır.

b) Nüfus yoğunluğuna bağlı olmaksızın, kat adedinin artırılmasının istenmesi durumunda; önerilecek kat adetlerinin tayininde aşağıdaki formüle göre bulunacak bütün yollardaki karşılıklı bina cepheleri arasındaki asgari uzaklık sağlanacaktır.

$$K = [(Y1 + Y2)/2] + 7,00 \text{ m}$$

Yukarıdaki formülde;

K = Karşılıklı bina cepheleri arasındaki mesafe (metre),

Y1 = Yolun bir cephesine önerilecek yapının yüksekliği,

Y2 = Yolun diğer cephesinde önerilecek yapının yüksekliğini,
ifade eder.

c) Parsellerin birleştirilmesi ve yapı düzeni değişikliği içeren, kat adedinin artırılmasına yönelik uygulama imar planı değişikliklerinde de yukarıdaki formüle uyulması esastır.

(6) İmar planında gösterilen yolların genişletme, daraltma ve güzergahına ait imar planı değişikliklerinde:

a) Devamlılığı olan bir yolun belli bir kesimde şerit sayısı azaltılamaz ve daraltılamaz.

b) Yolların kaydırılmasında, mülkiyet ve yapılaşma durumu dikkate alınır.

c) İmar planlarındaki gelişme alanlarında geçiş amaçlı 3,00 metreden dar yaya yolu, 10,00 metreden dar trafik yolu açılmaz; yerleşik alanlarda mülkiyet ve yapılaşma durumlarının elverdiği ölçüde yukarıdaki standartlara uyulur. Ancak parseller 7,00 metreden dar yollardan mahreç alamaz.

ç) İmar planı değişikliği ile taşıt geri dönüş kurbu olmayan çıkmaz yol ihdas edilemez.

d) İmar planlarında Karayolları Genel Müdürlüğünün sorumluluğunda olan karayollarında yapılacak her türlü değişiklikte bu Kurulardan alınacak görüşe uyulur.

e) Plan alanındaki trafik hacimleri ile yeni getirilen kullanımların trafik üretme ve trafik çekme hacimleri dikkate alınarak yol ve kaldırım genişlikleri belirlenir.

(7) Yoğunluk artıran veya kentsel ulaşım sistemini etkileyen imar plan değişikliklerinde, kentsel teknik altyapıya yönelik etkilerin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması amacıyla ayrıca kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporu, analizi hazırlanır veya hazırlatılır”.

Yönetmelikte getirilen ilke ve kurallar, imar planlarında tadilat yapma konusunda idarenin sahip olduğu takdir yetkisini bağlı yetkiye dönüştürecek düzeyde kısıtlayıcı hükümler getirmiştir. Yönetmelikle getirilen bu düzenlemelerin ilgili idarelerin imar planı yapma ve planlarda tadilat yapma konusunda sahip olduğu yasal yetkilerin genel idari düzenlemeyle ortadan kaldırılması sonucunu doğuruyor olduğu yönünde eleştiri getirilmesi mümkündür.

BEŞİNCİ BAŞLIK

İMAR PLANLARININ YÜRÜRLÜĞE GİRMESİ, HUKUKİ NİTELİĞİ, UYGULANMASI VE İMAR PROGRAMLARI

İmar planlarının hukuki niteliğinin ne olduğunun bilinmesi, yürürlüğe girmesi ve uygulanması sürecinde uyulması gereken kuralların ve ilkelerin ne olduğunun belirlenmesi bakımından önem taşımaktadır. İmar planlarının hukuki niteliğinin doğru tespit edilmesi, yürürlüğe girmesi süreciyle de doğrudan ilgilidir.

I-İMAR PLANLARININ YÜRÜRLÜĞE GİRMESİ

İmar planları ve plan değişikliklerinin tamamlanma sürecinde üç ana çalışma aşaması karşımıza çıkar. Daha önceki derslerde değinilen hazırlık süreci, imar planlarının birinci aşamasıdır. Sosyolojik ve teknik altyapısı tamamlanan planlar, karara bağlanmak üzere ilgili yerel yönetimin genel karar organı olan meclislere havale edilir. Meclislerden çıkan kararlar planlama süreci tamamlanır ve kesinleşir. Belediye veya Büyükşehir belediye başkanı ya da vali tarafından uygun bulunarak alınan kararın yürürlüğe girmesi sağlanır.

1.Meclis Aşaması

Belediye ve büyükşehir belediyesi meclisleri, hazırlık aşaması tamamlanarak kendilerine gönderilen planlarla ilgili yetkili idari merci olarak, karar vermekle görevli ve yetkilidirler. İmar Kanunu'nun 8. maddesinde yer alan düzenlemeye göre, meclislerin görevleri, imar planları konusunda karar almak ve planı onaylamak olarak tanımlanmıştır. Genel kabulün ve ifade edişin aksine, İmar Kanununa göre, yerel yönetim birimleri tarafından hazırlanan/hazırlık aşaması tamamlanan planları karara bağlamak/onaylamak meclislerin görevidir. Son söz meclislerdektir.

Meclis, gündemine gelen planları ya da değişiklikleri, öncelikle imar komisyonuna havale eder. İmar komisyonu, planlar ve değişikliklerle ilgili olarak hazırlık sürecinde ortaya konulan yerel yönetim birimleri görüşlerini ve yerel yönetim dışındaki kurum ve kuruluşların görüşlerini, özellikle de ilgili kurum ve kuruluş görüşleriyle planlama biriminin görüşlerini dikkate alarak karar verir. İmar komisyonu kararı, tekrar meclise gönderilir ve meclis tarafından görüşülüp onaylanmakla kesinleşir.

Belediye başkanlarının ya da valilerin planlarla ilgili yaptıkları işlem, kanunlarda onay olarak tanımlanmamasına rağmen, uygulamada onay olarak ifade edilmektedir. Oysa belediye başkanları ya da valilerin, meclis kararlarını değiştirme imkânları yoktur. Uygun görülmeyen kararların beş/yedi gün içerisinde meclise iadesi yoluna gidilir. Meclisler kararlarında ısrar ederler ve salt çoğunlukla kararlarında direnirlerse karar kesinleşir. Bu kararlarla ilgili olarak başkan ya da vali on gün içerisinde idari yargıda iptal davası açabilir. Belediye meclislerince alınan ve kesinleşen kararların, en geç yedi gün içerisinde mülki idare amirine gönderilmesi zorunludur. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

2.İta Amirince Uygun Bulunma

İmar planları ve plan değişikliklerine ilişkin meclis kararlarının belediye başkanı ya da vali tarafından imzalanması yönündeki işlem, planlamaya ilişkin kararın kesinleşmesiyle ilgili bir işlem olmayıp, imar planlarının yürürlüğe girmesine yöneliktir. Belediye başkanları ya da valiler tarafından onaylanma olarak ifade edilmesi teknik olarak hatalıdır. Meclis kararları genel nitelikli kararlardır. İlgili yerel yönetim biriminin genel karar organı olarak meclis tarafından, yerel yönetim adına, en geniş yetkili karar organı olarak bu kararlar alınır. İta amirinin meclis kararlarını imzalaması ve yerel yönetim mühürüyle mühürlenmesi ise, kararın yürütülmesine yönelik, yerel yönetim biriminin iç işleyişini ilgilendiren uygulamalardır. Sonuç olarak imar planı işlemlerinin ita amirlerince imzalanması ve mühür basılması işlemi, plana ilişkin karar alınması ve planın kesinleşmesine yönelik değildir, planın yürütülmesine yöneliktir.

3.Askıya Çıkarılma ve İtiraz

İmar planları hakkında meclis tarafından alınan kararlar, ita amiri tarafından da uygun bulunduktan sonra, askıya çıkarılır. Planların askı süresi bir aydır. Planlar, buldukları bölgede düzenleme getiren işlemler olduğundan ilan edilmesi İdare Hukuku mevzuatı gereğidir. Planların askıya çıkarılmasını zorunluluğunun gerekçesi olan düzenleyici işlem olma niteliği üzerinde sonraki başlıkta durulacaktır.

Askıya çıkarılan imar planları veya plan değişiklikleriyle ilgili olarak, menfaati etkilenen ve planlama işlemiyle getirilen düzenlemeye itirazı olan kişiler, askı süresi içerisinde bu itirazlarını yazılı olarak ilgili yerel yönetimlere iletebilecektir. Kanunda yer alan düzenlemeye göre ilgili yerel yönetimlerin (meclislerin) bu itirazları on beş gün içerisinde karara bağlamaları ve sonuçlandırmaları gerekir. Ancak, uygulamada bu on beş günlük süreye uyulmadığı gibi, idareye yapılan başvurularda idarenin cevap vermesi için öngörülmüş bulunan altmış günlük karar alma süresine de uyulmadığı görülmektedir.

4.Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Planların Karara Bağlanması ve Yürürlüğe Girmesi

Yönetmelik düzenlemesinde çevre düzeni planları ve imar planlarının hazırlanarak sunulması, karara bağlanması ve yürürlüğe girmesi ile itirazlar ve kesinleşme başlıkları altında, imar planlarının karara bağlanması ve yürürlüğe girmesi konularında ilke ve esaslar belirlenmiştir.

A.Planların Sunulması

Yönetmelik düzenlemesinde, planların hazırlık süreci tamamlandıktan sonra karara bağlanması konusunda yetkilendirilmiş idari birimlere iletilmesinden başlayarak yapılması gerekenler belirlenmiştir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 31.maddesi düzenlemesine göre;

“(1) İdare; onaylanmak üzere iletilen plan tekliflerini, öncelikle eksik belgesinin olup olmadığı yönünden inceler, eksik belgesi bulunanların eksikliklerinin ilgisince 30 gün içinde tamamlanmak üzere iade eder.

(2) Plan teklifleri; Kanun ve bu Yönetmelik hükümleri uyarınca, planın kademesi ve türüne göre üst kademe planlar, planlama esasları, yapılan analiz ve

kararlar ile birlikte gerekçesi, planın kent bütününe ve çevresine etkisi ve uyumu, ulaşım sistemi ile bütünleşmesi, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarının sağlanması, kentsel doku ve yaşanabilirlik hususları kapsamında değerlendirilir.

(3) Plan paftası, plan notları, plan raporu bulunmayan ve plan teklifi niteliğini haiz olmayan, müellif tarafından yapılmayan ve imzalanmayan planlar, idarelerin karar mercilerine sunulamaz.

(4) İmar planı teklifleri, planın kapsadığı alanın maliki veya maliklerinin yasal vekilleri tarafından sunulabilir. Planlanan alan içinde maliklerine ulaşılamayan, malikleri belli olmayan veya maliki bulunmayan yerlerin mevcudiyeti halinde, bunların ilgili idarece belgelendirilmesi ve planlanan alanın %20'sini aşmaması şartı aranır”.

Planların sunulması başlığı altında getirilen Yönetmelik düzenlemesinde, çevre düzeni planları ve imar planlarının karar mercilerince değerlendirmeye alınabilmesi için bir kabul edilebilirlik, bir ön inceleme sistemi getirilmiştir.

B.Planların Karara Bağlanması ve Yürürlüğe Girmesi

Çevre düzeni ve imar planları konusunda karar almakla yetkilendirilmiş bulunan idari mercilerin karar sürecinde uyacakları ilke ve kurallar da idari olarak düzenlenmiştir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 32.maddesi düzenlemesine göre;

“(1) Çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave ve değişiklikler idarelerin karar mercilerince onaylanarak yürürlüğe girer. Ancak uygulama imar planı kesinleşmeden imar uygulaması yapılamaz.

(2) Mekânsal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave ve değişiklikleri ilgili mevzuatı doğrultusunda karar almaya yetkili mercilerce onaylanmadan önce Bakanlık sistemi üzerinden Plan İşlem Numarası alınması zorunludur.

(3) Çevre düzeni planlarının kesinleşmeyen kısımlarını kapsayan imar planları onaylanmaz.

(4) Plan onaylamaya yetkili idarelerin karar mercilerince uygun görülmeyen imar planı teklifleri gerekçeleri belirtilmek suretiyle idarelerce otuz gün içinde ilgisine yazı ile bildirilir.

(5) Planlar plan notları, plan raporları ve ekleriyle birlikte onaylanır. Onay metninde açıkça belirtilmese dahi plan raporu ve diğer eklerin plan paftaları ile birlikte onaylandığı kabul edilir.

(6) Kesinleşen planların her bir paftasının önyüzüne Plan İşlem Numarası ile onay tarih ve sayısının yazılarak mühürlenmesi zorunludur.”

Yönetmelik düzenlemesinde, planların karara bağlanması sürecinde uyulması gereken kayıt sistem ve takip kuralları belirlenmiştir.

C.Planların İlanı, İtiraz ve Kesinleşme

Çevre düzeni planları ve imar planlarının ilanı, bu planlara itirazlar ve itirazların karara bağlanması konusunda Kanun Koyucu tarafından getirilen düzenlemelerin ayrıntılı olarak düzenlenmesi, Yönetmelik kapsamında öngörülmüştür. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 33.maddesinde planların ilanı, plana itirazlar ve

itirazların karara bağlanması konuları düzenlenmiş bulunmaktadır. Yönetmeliğin 33.madesinde yer alan bu düzenlemeye göre;

“(1) Çevre düzeni planı ve imar planları onaylandığı tarihten itibaren en geç on beş iş günü içinde otuz gün süreyle herkesin görebileceği şekilde idarelerce tespit edilen ilan yerlerinde asılmak suretiyle ve idarelerin internet sayfalarında eş zamanlı olarak ilan edilir.

(2) İmar planlarının nerede ve nasıl görülebileceği mahalli haberleşme araçları ile yerel veya ulusal basında veya ilgili muhtarlıklarda duyurulur.

(3) Planların askıya çıkarıldığına ve askıdan indirildiğine dair tutanaklar ilgili birim amiri dahil iki imzalı olarak düzenlenir.

(4) Planlara itiraz, otuz günlük ilan süresi içinde idareye yapılır ve itirazlar idarece değerlendirilir. İdarenin karar merciiince itirazların reddedilmesi halinde, planlar başkaca bir onay işlemine gerek kalmaksızın red kararı tarihinde kesinleşir. İtiraz olmaması halinde planlar askı süresinin sonunda kesinleşir.

(5) İtirazlar; askı süresinin dolduğu tarihten itibaren en geç otuz gün içinde ilgili idare karar merciiine gönderilir ve en geç otuz gün içinde karara bağlanarak planlar kesinleşir.

(6) İlan ve askı süresinde yapılan itirazlar üzerine idarelerce, planlarda değişiklik yapılması halinde planın değişen kısımlarına ilişkin olarak yeniden ilan süreci başlatılır.

(7) Onaylanmış planlarda yapılacak revizyon, ilave ve değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.”

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde getirilen düzenlemeler, çevre düzeni ve imar planlarının ilanı konusunda, otuz günlük ilan süresi düzenlemesi getirmiştir. Oysa 3194 sayılı İmar Kanununun 8.maddesinin b bendinde yer alan düzenlemede, imar planlarının askı suretiyle ya da internet sitesinde ilan süreci bir ay olarak belirlenmiştir. Bu durumda, Yönetmelikte yer alan otuz gün ilan edileceği yönündeki hüküm, açıkça Kanuna aykırıdır. Bir ay ile otuz gün arasında ciddi fark vardır. Kanuna göre, ilan çıktığı günün gelecek aydaki karşılığı olan günün mesai saati sonunda ilandan indirilecek olan plan, otuz gün hesabında, ayın otuz bir gün olması ya da yirmi sekiz-yirmi dokuz gün olması durumlarında hak kaybına yol açacak uyuşmazlıkların doğmasına yol açabilecektir.

II-İMAR PLANLARININ HUKUKİ NİTELİĞİ

İmar planlarının hukuki niteliği, uygulanması sürecinde tabi olacakları ilke ve kuralları belirlemede yardımcı ve yol gösterici olacaktır. İmar planları, yerleşim yerlerinin arazi kullanımını bir bütün olarak düzenleyen ve uygulamasını gösteren genel nitelikli işlemlerdir. Taşınmazlar hakkında planların getirdiği düzenleme doğrultusunda uygulama yapılması durumunda plan hükmü ortadan kalmaz. Bir başka ifadeyle, planda parseller hakkında getirilmiş olan hukuki durum uygulanmakla ortadan kalkmaz, parselere verilen fonksiyon sürekli olarak uygulamadadır. Plan doğrultusunda yapılaşan taşınmazların her hangi bir şekilde yeniden yapılması söz konusu olduğu takdirde planlarda var olan fonksiyon ve yapılaşma koşulları yeniden uygulanacaktır. Bu

durumda, nazım imar planının ve onun uygulamasını gösteren uygulama imar planının birlikte uygulanan genel düzenleyici işlemler olduğu açıktır.

Genel düzenleyici işlemler; ilan edilmek suretiyle ilgililere duyurulur. Genel düzenleyici işlemlere karşı altmış gün içerisinde dava açılabilir. Planın bir aylık askı süresinin sona ermesinden başlayarak altmış gün içerisinde dava açılması gerekir. Plana askı süresinde itiraza edilmişse bu durumda itiraza cevap verilmesi ya da altmış gün içerisinde cevap verilmeyerek reddedilmesi üzerine altmış günlük süre başlar.

Genel düzenleyici işlem olan planlar, doğrudan uygulanamaz. Planda düzenlenmiş denilerek inşaaata başlanmaz. Önce ilgili idareye başvuruda bulunulur. İmar Kanununda düzenlenmiş bulunan belgeler iletilir. İdare tarafından inşaat ruhsatı verilirse ancak o zaman uygulama yapılabilir. Yani idare tarafından parsel düzeyinde uygulamaya izin veren yeni bir işlemle genel düzenleyici işlemin uygulanması sağlanır. Ruhsat işlemiyle ilgili ya da ruhsat talebinin reddiyle ilgili de altmış gün içerisinde dava açılma hakkı vardır. Bu süre ruhsat vermeyi ya da vermemeyi öğrenme tarihinden başlar.

Öğretide ve yargı kararlarında, imar planlarının genel düzenleyici idari işlemler olduğu yönündeki genel kabule karşılık, hukuki nitelik olarak nazım imar planları ve uygulama imar planları arasında farklılıklar bulunduğu tartışmasıdır. İmar planlarının hukuki niteliklerinin ne olduğunun ortaya konulmasında, bir yandan nazım imar planları ve uygulama imar planları arasında farklılıklar bulunduğu gibi, imar planlarını oluşturan parçalar açısından da farklılıklar karşımıza çıkar.

Nazım imar planları, planlama alanlarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, yapı ve nüfus yoğunluğunu belirleyen çerçeve belgeler olduğundan genel nitelikli bir idari düzenleyici işlemdir. Nazım imar planlarını oluşturan plan paftaları ve plan notları genel düzenleyici işlem olarak karşımıza çıkar.

Buna karşılık uygulama imar planlarının plan paftalarında, diğer bir ifadeyle çizili metinlerinde, yer alan hükümlerin genel nitelikli işlemler olduğunu söyleme olanağı yoktur. Çünkü uygulama imar planları, imar planlama sürecinde ortaya konulan iradenin araziye uygulanması ve elde edilen imar parsellerinde yapılaşma hakkının kullanılmasını sağlayan hukuki metinlerdir. Bu yönüyle, bir imar parselinin farklı niteliklerine göre yapılaşma hakkını tanımlayan bir plan metninin genel düzenleyici hükümler getirdiğini söylemek mümkün değildir. Uygulama imar planları da, uygulanmakla tükenmeyen, idare tarafından kaldırılmadığı ya da yargı kararıyla iptal edilmediği sürece yürürlükte olan, doğrudan uygulanamayan, araya bir uygulama işlemi girmesi gereken hukuk işlemlerdir. Buna karşılık, çizili paftalar üzerinde, imar parsellerinin alacakları yapılaşma haklarının belirlenmesine yönelik olarak, parselin büyüklüğü, arazi yapısı, parselin rakımı, tarihi esere komşu olup olmaması, yol genişliği ve benzeri durumları dikkate alan bir hesaplama yapıldığından, her parselin yapılaşma hakkı kendi özelliklerine göre belirlenecektir. Bu durumda, uygulama imar planlarının hukuki niteliklerinin karma bir özellik arz etmekte olduğu açıktır. Uygulama imar planlarının plan notları açısından yapılacak değerlendirmede ise, bu notların genel düzenleyici idari işlemler olduğunda ve olması gerektiğinde tereddüt yoktur.

III-İMAR PLANLARININ UYGULANMASI - İMAR PROGRAMLARI

İmar planlarının uygulanması, planlarla mülkiyet hakkı üzerinde oluşan olumsuz etkilerin etkisinin azaltılmasının sağlanması nedeniyle önemlidir. Planlar programa bağlandığı takdirde, kamusal fonksiyon verilmesi nedeniyle mülkiyet hakkı kısıtlanan kişilerin haklarının korunması yönünde, kamulaştırma ve benzeri işlemlerin yapılmasına imkân verecektir.

1.İmar Programların Hukuki Niteliği ve Sonuçları

İmar planları hazırlandığında, bu planlar kâğıt üzerinde hükümler ifade eden birer hukuki metindirler. İmar planları, arazi üzerinde uygulanmadığı sürece kendilerinden beklenen sonuçlar ortaya çıkmaz. İmar planlarında yer alan hükümlerin bir anda uygulanabilmesi mümkün değildir. İmar planları uzun süreli uygulamaları gerektiren çalışmalardır. İmar planlarında yer alan hükümlerin öncelik ve önem sırasına göre programlanması zorunluluktur. İmar planlarında yer alan hükümler hazırlanan programlar doğrultusunda uygulama sürecine konulursa başarı elde edilir.

A-Hukuki Niteliği

İmar programları, yerel yönetimlerin imar planlarıyla getirmiş oldukları kamusal yatırımlar konusunda gerçekleştirilecek uygulamaları, yıllık etaplar halinde beş yıllık sürece yaymalarıdır. İmar programları beş yıl için yapılır. İmar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içerisinde imar programlarının hazırlanması zorunludur. İmar programlarının hazırlık sürecinde program kapsamında yatırımlar yapacak olan kamu kurum ve kuruluşlarına haber verilmesi ve bu kurum ve kuruluşların program görüşmelerine katılmaları gerekir. Mevcut imar programının süresi sona ermeden yeni programın yapılması gerekir.

Programlar belediye meclisinde kabul edilmekle kesinleşir. Bu yönüyle imar programları genel karar niteliğinde bir idari işlemdir. İmar programında tanımlanan iş ve işlemler uygulanmakla programın uygulamaya ilişkin hükmü tamamlanmış olur.

B-İmar Programlarının Sonuçları

İmar programına alınan kamu yatırımlarıyla ilgili olarak yapılacak kamulaştırmalarda ayrıca bir kamu yararı kararı almaya gerek kalmaksızın, kamulaştırma yapılabilir.

İmar programıyla birlikte kamusal fonksiyon verilen taşınmazlarda mülkiyet hakkı kısıtlanır.

Kısıtlamaya tabi olarak, taşınmaz malikinin ödemekle yükümlü olduğu vergiler eksik ödenebileceği hiç ödenmemesi de mümkündür. Emlak vergisinin %10'luk kısmı ödenir. Eksik ödenen vergiler kamulaştırma yapılmasıyla birlikte ilgili idare tarafından, kamulaştırılmadan vazgeçilmesi durumunda ise, malik tarafından ödenir.

2.İmar Programlarında Amaç

İmar programlarıyla belediyelerin imar konusunda daha düzenli şekilde hareket etmesi amaçlanır. Kamu kaynaklarının verimli kullanılması, kamu yatırımlarının toplumsal gereksinimlere uygun gerçekleştirilmesi ve mülkiyet hakkına kamu gücü kullanılarak yapılan müdahalelerin kısa süreli olmasının sağlanması amaçlar arasındadır.

3.İmar Programlarında İlkeler

Planlama sürecinin tamamlanması ve bir arazinin yapılaşmasına imkan verecek uygulama imar planının yürürlüğe girmesiyle birlikte yapılaşma sürecine geçilebilecek duruma gelinmiş olur. Bu noktada, hukuki olarak ortada plan kararları mevcut olmakla birlikte, araziyle plan kararları arasında paralellik sağlanmadığından uygulama yapılması mümkün olmaz. Plan kararlarının araziye uygulanabilir hale gelmesi için imar programlarının yürürlüğe konulması ve arazinin yapılaşabilir parsellere dönüştürülmesi gerekir.

İmar programları yapılırken uyulması gereken ilkelere göre hareket edilmesi planlama sürecinin başarısı açısından gereklidir.

A-İmar programları, imar planlarının özüne ve amaçlarına uygun olmalıdır.

İmar programları, imar planlarında yer alan konularda önem arz eden ve öncelik taşıyan konulardan başlayarak hazırlanır. İmar planlarında düzenlenmemiş bulunan bir konunun imar programına alınması söz konusu olamaz. İmar programlarının dayanağını imar planları oluşturur. Planlarda yer almayan bir konunun programlara alınması işlemi neden yönünden hukuka aykırı hale getirir

B-İmar programlarında Devamlılık Sağlanmalıdır

İmar programları, belediyelerin imar planlarıyla tanımlamış oldukları kamusal altyapı hizmetlerinin ve yatırımlarının uygulanmasını sağlamaya yönelik olduklarından, idarenin sürekliliği, kamu hizmetlerinde devamlılık ve istikrar ilkeleri gereği, kesintisiz olarak var olmaları gerekir. İmar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içerisinde imar programlarının yapılması gerekir. Plan doğrultusunda hazırlanan imar programı sona ermeden sonraki imar programının hazır olması gerekir. Beş yıllık imar programının sona ermesinden en az altı ay önce, yeni imar programının tamamlanması ve yürürlüğe girmesi gerekir.

C-Mali Denge Dikkate Alınmalıdır

İmar programlarının gerçekçi olabilmesi için, belediyelerin mali kaynaklarını dikkate alarak program yapılması gerekir. Mali imkânlar hazırlanmadan imar programına alınan işlerin aksamaması kaçınılmazdır. Belediyeler önem sırasına göre programlarını oluştururken mali imkânlarına göre hareket etmek durumundadırlar.

D-Yatırımcı Kamu Kuruluşlarının Katılımı

İmar programları hazırlanırken, program dâhilinde yatırım yapacak kamu kurum ve kuruluşlarının sürece katılmaları esastır. İdarenin bütünlüğü, kamu tüzel kişiliği gereği olarak, kamu kurum ve kuruluşları kendi harekât planlarını kendileri hazırlamak durumundadırlar. Bir kamu tüzel kişisinin bir başka kamu tüzel kişiliği tarafından harcama ve yatırım yapmaya zorlanması, iş programlarının belirlenmesi mümkün değildir.

4.İmar Programlarının Konusu

İmar programların öncelikle olması gereken konuların neler olduğu belirlenirken, bir yandan kamusal ihtiyaçlar, diğer yandan ise mülkiyet hakkının korunması gerekliliği doğrultusunda hareket edilir. Bu bağlamda;

i-Kamulaştırmalar

ii-Parselasyon

iii-Altyapı ve üst yapılar

konusunda yapılması gereken uygulamalar öncelikli olarak imar programlarına alınır.

5.İmar Programlarına Ödenek Sağlanması

Belediyelerin imar uygulamalarına Bayındırlık ve İskân Bakanlığı başta olmak üzere çeşitli fonlardan kaynaklar sağlanır. Belediye bütçesinin imar uygulamalarını/imar programlarını yerine getirmekte yetersiz kalması nedeniyle kaynak aktarımı sağlanarak kamu yararının sağlanması ve mülkiyet hakkına hukuk dışı müdahalelerin önlenmesi sağlanır. Belediyelere aktarılan imar programı uygulama kaynakları üç farklı fondan sağlanır. Bu kaynaklar; Bayındırlık ve İskân Bakanlığı bütçesinde yer alan ödenekler, akaryakıt tüketim vergisi fonundan ayrılan paylar ve genel bütçeden aktarılan ödenekler olarak üç başlık altında toplanmıştır.

Ödenekler esas olarak, kamulaştırmalar ve alt ve üst yapı uygulamalarında kullanılır.

IV-İMAR PROGRAMLARININ YAPILMASI ZORUNLULUĞU

Belediyelerin, İmar Kanununun 10. maddesi kapsamında düzenlenen imar programlarını hazırlamaları zorunludur. Bu zorunluluğa aykırı davranılması durumunda idarenin; idari, cezai ve hukuki sorumluluğu gündeme gelecektir.

İmar Kanununda öngörülmüş bulunan ve hazırlanması zorunlu olan imar programı yapma görevinin ihmal edilmesi durumunda, Belediye Kanunu kapsamındaki düzenleme doğrultusunda, yerel yönetim organının, merkezi idarenin başvurusu, yerel adliye mahkemesinin durumu tespit eden kararı üzerine Danıştay tarafından feshedilebilmesi mümkündür.

İmar programı yapılmamasından doğan gerçek zararların idare tarafından tazmin edilmesi ve sorumlu personele rücu edilebilmesi mümkündür.

İmar programı hazırlama görevinin yerine getirilmemesi durumunda, kamunun veya özel hukuk kişilerinin mağduriyetine neden olunması durumunda sorumlu kişilerin görevi kötüye kullanma suçu kapsamında, duruma göre, bir yıldan üç yıla ya da altı aydan iyi yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılmaları mümkündür.

ALTINCI BAŞLIK

İMAR PLANLARINDA BÖLGELER

İmar Kanunu 5. Maddesinde nazım imar planlarını tanımlarken, arazinin genel kullanılış biçimlerini ve başlıca bölge tiplerini belirleyen imar planı olduğunu ifade etmektedir. Kanun Koyucu, imar planlama faaliyetlerinden beklenen yararın elde edilmesinin; planlama alanında yer alacak kullanım fonksiyon bölgelerinin ve bölge tiplerinin belirlenmesine bağlı olduğunu ortaya koymuştur.

I-KAVRAM OLARAK İMAR BÖLGELERİ VE AMACI

İmar planlaması kavramı ve uygulaması başlangıç olarak planlanacak alanın sınıflandırılmasını, sınıflandırılma doğrultusunda işlevlendirilmesini ve işlev doğrultusunda kullanım şartlarının belirlenmesini ifade eder. Planlama faaliyetinin temelini planlama alanının bölgelere ayrılması oluşturur.

Bu doğrultuda plan bölgeleri; kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda kamu ya da özel mülkiyette bulunan taşınmazların coğrafî, topoğrafik ve sosyolojik veriler ışığında kullanım fonksiyonlarının ve koşullarının belirlenmesi sonucunda şekillenen kullanım alanı çeşitleridir.

İmar planlarında plan bölgeleri oluşturularak toplumun, kamu hizmetlerinden daha etkin ve verimli bir şekilde yararlanmasının sağlanması, toplum sağlığının olumsuz etkilerden korunması, toplumun huzur ve mutluluğunun temini, mülkiyet hakkına saygı gösterilmesi ve kamu düzeninin korunması hedeflenir. Bölgeleme yoluyla planlama çalışmalarının etkinliği sağlanır. Arazilerin doğru kullanımı mümkün olur. Yerleşim ve üretim bölgelerinin bir birlerinden ayrı düzenlenmesiyle toplum sağlığı korunur. Düzenli kentleşmeyle kamu hizmetlerinin verimli olarak sunulmasının yolu açılmış olur. Yeterli ve düzenli bir alt yapıya sahip kentlerde suçla mücadele ve suçun önlenmesi daha kolay olacağından kamu düzeninin sağlanması ve korunması daha kolay gerçekleştirilir ve kamu düzenini koruma faaliyetlerinin etkinliği sağlanır.

İmar planlarında bölgeleri belirleme çalışmalarının amacı, kamu düzeninin sağlanması, korunması ve kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulması suretiyle toplumun huzur ve mutluluğunun teminidir.

II-BÖLGE TÜRLERİ

İmar planlarında arazilerin bölgelere ayrılmasında çeşitli açılardan sınıflandırma yapmak mümkündür. Genel olarak bölgeleme dört ana başlık altında karşımıza çıkar. Bunlar; kullanım türüne göre bölgeler, kullanım yoğunluğuna göre bölgeler, kamu faaliyetlerine ayrılan bölgeler ve kullanım yüksekliğine göre bölgeler olarak ifade edilebilir. Bu yaklaşım genel olarak plan bölgelerinin belirlenmesi yaklaşımıdır. Bunun dışında da planlarda bölge belirlemesi mümkündür. Örneğin tarihi yarımada planlarında bölgeler; koruma bölgeleri (kendi içerisinde 1.,2.,3. derece koruma bölgeleri), Konut alanları, kentsel çalışma alanları, açık ve yeşil alanlar, kentsel ve sosyal altyapı alanları, kentsel teknik altyapı alanları ve ticaret alanları (kendi içerisinde geleneksel ticaret alanları, 2.,3. ve 4. derece ticaret alanları olarak ayrılır) olarak belirlenmiştir.

1-Kullanım Türüne Göre Bölgeler

Kullanım türüne göre bölgeler; yerleşim bölgeleri, sanayi bölgeleri, ticaret bölgeleri olarak karşımıza çıkar.

A-Yerleşim (Konut) Bölgeleri

Araziler çeşitli plan çalışmaları sonrasında yerleşim alanlarına dönüştürülür. Ham arazi parçaları çeşitli aşamalardan geçirildikten sonra imar parseli haline gelir ve buna bağlı olarak yerleşim bölgeleri oluşur. Yerleşim bölgelerinde bulunan taşınmazların malikleri imar mevzuatı sınırları içerisinde taşınmazı dilediği gibi kullanma hakkına sahiptir.

Yerleşim alanlarının ayrı plan bölgeleri olarak belirlenmesi sağlıklı bir toplum yaşamı için gereklidir. Yerleşim bölgelerinin sınırları belirlenmek suretiyle bu alanların yakınlarında sağlığa zararlı üretim faaliyetlerine izin verilmeyecektir. Bir başka ifadeyle, sanayi üretimi yerleşim bölgelerinden güvenli bir uzaklığa kurulacaktır. Yerleşim bölgelerinden uzaklığa kurulmaya ek olarak bu üretim faaliyetlerinin yerleşim bölgelerinde yaşayanların sağlığını olumsuz etkilemesinin önlenmesi amacıyla gerekli denetimler sürekli ve etkin olarak yapılmak zorundadır.

Yerleşim bölgelerinin belirlenmesine bağlı olarak, gayri sıhhi müesseselerin faaliyete geçmesi sürecinde yerine getirilmesi gereken koşulların sağlanması ve faaliyet sırasında bu durumun devam ettirilmesi, gayri sıhhi müesseseler işletme ruhsatı verilmesi ve sonrasında da yapılacak denetimler aracılığıyla yapılmaktadır.

Yerel yönetimler, yerleşim bölgelerinde ve yakınlarında yürütülecek faaliyetlerin toplum sağlığına zarar vermesinin önüne geçebilmek için gerek duyulan tedbirleri almakla yükümlüdürler.

B-Ticaret Bölgeleri

Ticaret bölgeleri, kent merkezlerinde sosyal ve ticari faaliyetlerin yürütülmekte olduğu bölgelerdir. Planlanan alanın özelliğine göre farklı sınıflandırılma yapılabilir. Buna göre ticaret alanları; toptan ticaret bölgesi, geleneksel ticaret bölgesi, perakende ticaret bölgesi, birinci derece, ikinci derece, üçüncü derece ticaret bölgesi gibi çeşitli sınıflandırılmaya tabi tutulabilir.

Ticaret bölgeleri sanayi bölgelerinden farklı statüye sahiptir. Genel olarak ticaret bölgelerinin yerleşim bölgeleriyle yakınlığı sorun oluşturmaz. Ticaret bölgelerinin yerleşim bölgeleriyle iç içe geçmeleri de mümkündür. Bu yaklaşım doğrultusunda imar planlarında konut artı/(+) ticaret bölgeleri olarak tanımlanmış bölgeler bulunabilmektedir.

Ticaret bölgelerinin sınıflandırılmasına esas olarak ticari faaliyetin ve alışveriş yaşamının yoğunluğu dikkate alınmaktadır. Geleneksel ticaret bölgesi denildiğinde yoğun bir ticaret bölgesi ve tarihi kimliği karşımıza çıkmaktadır. Yoğun işhanları bölgesi, kapalı çarşılar tarihten günümüze alışveriş merkezi olarak faaliyet gösteren bölgeler olarak geleneksel ticaret bölgeleridir. Toptan ticaret alanları ve perakende

ticaret alanları ticari faaliyetin hedef kitlesiyle ilgili bir yaklaşımı, derecelendirme ise alış verişin yoğunluğunu ifade eder.

Ticaret alanlarının sınıflandırılmasına bağlı olarak bu alanlarda hangi tür ticaret faaliyetlerinin yürütüleceği ve otel fonksiyonlu binaların bulunup bulunmayacağı belirlenir. Tarihi yarımada ticaret fonksiyonları içerisinde geleneksel ticarete turizme yönelik meslek grup faaliyetleri, tarihi çarşılar ve hanlarda, 2. derece ticaret alanında turizme yönelik perakende satışlar ve otel konaklama fonksiyonu, 3. derecede bürolar ve cadde satış yerleri, 4. derecede ise, semt alış veriş alanları bulunmaktadır.

C-Sanayi Bölgeleri

Sanayi bölgeleri olarak tanımlanan alanlar plan sınırları içerisinde kalan sanayi üretim alanlarıdır. Üretim faaliyetleri az ya da çok her planda bulunur. Duruma göre bu üretim atölyeler düzeyinde olabileceği gibi, organize sanayi bölgeleri boyutunda da karşımıza çıkabilir.

a)Düşük Yoğunluklu Sanayi Bölgeleri

Hafif sanayi bölgeleri olarak da ifade edilebilecek olan düşük yoğunluklu sanayi bölgeleri genelde ticaret alanlarına yakın olarak karşımıza çıkar. Düşük yoğunluklu bölgelerde yapılan imalat çalışmaları kent yaşamı üzerinde düşük yoğunluklu riskler taşır. Sanayi bölgelerinin oluşturacağı risklerden toplumu korumak için sağlık koruma bandı oluşturulur. Bu yolla sanayi üretiminin kent yaşamından uzak tutulması sağlanır.

b)Organize Sanayi Bölgeleri

Organize sanayi bölgeleri toplumun planlı kalkınmasının sağlanması amacıyla oluşturulan sanayi yatırım alanlarıdır. Bu alanda gerekli altyapı Devlet tarafından hazırlanarak, yatırımcılar sanayi yatırımı yapmaya teşvik edilirken, diğer yandan sanayi yatırımlarının oluşturacağı olumsuzlukların önüne geçilebilmesi için gereksinim duyulan yatırımların topluca yapılması hedeflenir. Toplu sanayi alanlarında ortaya çıkan sanayi atıklarının zararlarının önlenmesi için gereken tesisler daha kolay bir şekilde kurulabilecektir.

Organize sanayi bölgeleri çeşitli iş kollarında üretim yapacak sanayi kuruluşlarının bulunabileceği sanayi alanları olabileceği gibi, sadece belli iş kollarının görev yapacağı ihtisas organize sanayi bölgeleri olarak da yapılandırılabilir. Organize sanayi bölgeleri kamu kurum ve kuruluşlarının öncülüğünde Sanayi ve Ticaret Bakanlığının onayıyla kurulan ve Kanunda özel hukuk tüzel kişisi olarak tanımlanmış olmakla birlikte karma nitelikli bir tüzel kişiliktir. Kamunun dışında özel hukuk kişileri de organize sanayi bölgeleri kurabilirler.

Organize sanayi bölgeleri planlarda gösterilmiş olsa dahi, kendi alanlarında plan yapma ve bu plan doğrultusunda uygulama yapma yetkisine sahip tüzel kişilerdir. Bir başka ifadeyle organize sanayi bölgeleri imar planlarında düzenlenmiş olsa dahi, OSB tüzel kişiliği kendi sınırları içerisinde yeniden bir planlama yapma yetkisine sahiptir.

2.Kullanım Yoğunluğuna Göre Bölgeler

Kullanım alanlarının sahip olacağı yoğunluğa göre farklı bölgelere ayrılması ve bu doğrultuda bölgelerin, çok yoğun, yoğun ve az yoğun olarak sınıflandırılması mümkündür. Bu yaklaşımla tanımlanan bölgelerde kullanım yoğunluğunun sınırının belirlenmesi yoluna gidilir. Yoğunluk bölgeleri daha çok yerleşim alanlarında karşımıza çıkar. Yerleşim alanlarında barınacak nüfus sayısının belirlenmesi amacıyla gidilen bu sınıflandırmaya göre, konutların yapılaşma koşulları belirlenecektir.

Çok yoğun nüfus yerleşimine ayrılan bölgelerde doğal olarak daha yoğun bir yapılaşmaya izin verilecektir. Buna göre, imar parselinin yüz ölçümünden hareketle ne kadar kapalı alan yapılabileceğinin belirlenmesi çalışmaları yapılacaktır. *Bir parselde ne kadar kapalı alan yapılabileceğini gösteren ölçüye emsal denir.* Emsal hesabı bir parselin yüz ölçümünden hareketle yapılabilecek inşaatın üst sınırını ifade eder. Bir emsal, iki emsal, üç emsal gibi. Emsal planlarda E ile gösterilir. Bir parselde yapılacak binanın parselin ne kadarına oturacağını belirten nota ise TAKS Denir. Taksın dışında KAKS ve Hmax notlarını parselde görmek mümkündür. Bütün bunlar bir bölgedeki nüfus yoğunluğuna göre, yapılacak inşaat miktarının hesaplanmasına yardımcı olur.

3.Kullanım Yüksekliğine Göre Bölgeler

Planlama sınırları içerisinde kalan alanların yapılabilecek bina yüksekliklerine göre sınıflandırılması mümkündür. Kimi alanlarda gökdelen yapılmasına izin verilebilirken, kimi alanlarda ancak iki katlı müstakil evlere izin verilebilmektedir. Çeşitli gerekçelerle imar planlaması sırasında yükseklik sınırlaması getirilebilmektedir.

İmar planlarında yükseklik sınırı getirilirken;

i-Parselin büyüklüğü

ii-Parselin cephesi

iii-Yolun genişliği

iv-Işık alma durumu

v-Parselin rakımı

vi-Kültür ve tabiat varlıklarıyla ilişkisi

dikkate alınarak maksimum yükseklik belirlenir. *Yapılabilecek maksimum yükseklik Hmax şeklinde ifade edilir.* Hmax belirlenirken katlar 3 metre olarak ifade edilir. Hmax 9.50 m denilmişe üç kat, 18.50m denilmişe altı kat bina yapılabilir.

4.Kamusal Kullanıma Ayrılan Bölgeler

İmar planlarında kamu kullanımına ayrılan bölgeler bulunur. Bu bölgelerin bir kısmı toplumun doğrudan ortak yararlanmasına tahsis edilen bölgelerdir. Diğer kısmı ise, toplumun yararlanmasına yönelik olarak yürütülecek bir kamusal faaliyetin gerçekleştirilme alanı olarak karşımıza çıkar.

A-Kamunun Ortak Alanı

Toplum yaşamının gereği olarak, bütün toplumun yararlanmasına ayrılan ortak alanlar bu gruba girer. Ortak kullanım alanları doğal haliyle düzenlenerek ya da yapılacak bir inşai faaliyete bağlı olarak toplumun yararlanmasına terk edilen alanlardır. Yeşil alanlar, parklar, köprüler, meydanlar, yollar bu gruba girer.

B-Kamu Hizmetine Ayrılan Bölgeler

Bir kamu hizmetinin yürütülebilmesi için gereksinim duyulan, üzerinde bir kamu binası yapılmış ya da yapılacak olan bölgelerdir. Bu bölgelerde bir kamu tüzel kişinin faaliyeti, örgütlenme, personel ve araç gereç olarak yerleşmiştir. Yürütülecek kamusal faaliyet açısından bu bölgenin ayrılmasında kamu yararı bulunduğundan dolayı planlama sırasında bölgeye kamusal hizmet bölgesi tanımlaması yapılır. Karakol binaları, hastane alanları, yönetim merkezleri, belediye hizmet alanları, eğitim alanları ve benzeri alanlar kamu hizmeti alanlarıdır.

III-BÖLGELERİN AMACI DIŞINDA KULLANILMASI YASAĞI

İmar planlarında tanımlanmış olan bölgelerin, belirlenen fonksiyonların dışında ve belirlenen koşullara aykırı olarak kullanılması mümkün değildir. İmar Kanunu'nun 3. maddesinde getirilmiş olan düzenlemeyle, planlanan alanların plan fonksiyonu dışında kullanılması yasaklanmıştır.

İmar planlarında konut bölgesi olarak düzenlenmiş bulunan bir alanda ticaret ya da sanayi fonksiyonu verilmesi hukuka aykırı olacaktır. Bir alan, planda hangi amaca tahsis edilmişse ancak o amaç için kullanılabilir. Sanayi alanları sanayi, ticaret alanları ticaret, kamusal alanlar da kamu yatırımları için kullanılabilir. Planda belirlenen fonksiyon bölgelerinin farklı bir şekilde kullanılması gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda gerçekleştirilecek plan tadilatıyla, mevcut kullanım şeklinin değiştirilmesi ve yeni kullanım fonksiyonunun bu alana verilmesi suretiyle farklı bir kullanım mümkün olacaktır.

YEDİNCİ BAŞLIK

PARSELASYON UYGULAMASI, İLKELER, TEVHİT VE İFRAZ

İmar mevzuatına göre, yapılaşma faaliyetlerinin denetim altında gerçekleştirilmesinin sağlanmasına yönelik olarak parselasyon çalışmaları özel öneme sahiptir. İmara açılan alanlarda sunulan kamusal hizmetlerden yararlanılmasının sağlanması için imar parsellerinin denetimli bir şekilde üretilmesi ve bu sürecin idare tarafından kontrol edilmesi esastır.

I-PARSELASYON KAVRAMI VE AMACI

İmar Hukuku kapsamında genel çerçevesi ve ilkeleri belirlenmiş bulunan arsa düzenlemesi, imar uygulaması yapılabilmesi açısından varlığı zorunlu olan idari işlemler zincirinden oluşmaktadır.

1.Parselasyon Kavramı

İmar planlaması yapılan bir alanın imar uygulamasına hazır hale getirilmesi gerekir. İmar planı yapılmakla bir hukuki metin oluşturulmuş olsa da, henüz arazi üzerinde fiziki bir değişiklik yapılmamıştır.

Parselasyon işlemiyle, ham arazi üzerinde yapılacak çalışmalarla, tarla vasıflı arazinin imar parseline dönüştürülmesi sağlanır. Parselasyon işlemleri, plan sınırları içerisinde bulunan ve henüz yapılaşma hakkı düzenlenmemiş arazilerin şekillendirilmesini sağlamaktadır. Bu durumda parselasyon kavramı; ham durumdaki arazilerin imar parseline dönüştürülmesi sürecinde gerçekleştirilen idari işlemler dizisidir.

2.Parselasyon İşleminin Amacı

Parselasyon işleminin kontrol edilmesiyle, imar planlarının yaşama geçirilmesi ve plan hedeflerinin gerçekleştirilmesi mümkün olur. Düzenli kentleşmenin sağlanması, yapılaşmanın kentsel alt ve üst yapı hizmetlerinden yararlanmasının sağlanması parselasyon işleminin amaçları arasındadır. Parselasyon işlemi, imar planlarında yer alan hükümlerin araziyle uyumlu hale getirilmesi amacına yöneliktir. Bir başka ifadeyle, planlama alanında kalan arazi, yapılan çalışmalarla imar planı hükümlerine uygun hale getirilir. Arazinin imar planlarına uygun hale getirilmesi, imar planlarının amacına ulaşması bakımından vazgeçilmez öneme sahiptir.

II-PARSELASYON UYGULAMASINDA KAVRAMLAR

Parselasyon alışmaları teknik içerikli bir çalışmadır. Yapılan çalışmaların bir yönünde kaçınılmaz olarak hukuki düzenlemeler belirleyici olacaktır. Yapılan alışmalar, başta mülkiyet hakkı olmak üzere, birçok hak ve özgürlük üzerinde etkili olacağından, hukuk kurallarıyla yetkinin düzenlenmesi zorunludur. İmar mevzuatının en önemli konusu parselasyon uygulaması olduğundan teknik kavramlarının bilinmesinde yarar vardır.

1.Parselasyon Planı

Parselasyon planı, İmar Kanununun 18.maddesi kapsamında yapılacak uygulamaların sonucunda, arazinin düzenlenmiş haliyle durumunu gösteren çizimli çalışmanın adıdır. Bir kavram olmaktan çok, parselasyon çalışmalarının tamamlanmiş halinin mülkiyet kayıt ve belgelemelerinde esas alınacak şekilde çizimli bir belge olarak ortaya konulmasıdır. Parselasyon planı, yapılan parselasyon uygulamasının kamuoyuna duyurulmasına ilişkin son işlem olarak kabul edilir. Parselasyon planının onaylanarak ilanından sonra, İdare Hukuku-İmar Hukuku uygulamaları sona erer, bu noktadan itibaren özel hukuk, taşınmaz hukuku uygulanmaya başlanır.

Yinede bir tanım verilmek isternirse; imar parsellerini içerecek şekilde oluşturulan, boyutları belirlenmiş ve paftalar şeklinde çizilen, kesin parselasyon durumunu gösteren ve tapuya tescil işlemine esas alınan çizimli plana ise parselasyon planı denir.

2.Kadastro Parseli

Devlet tarafından mülkiyet hakkının belirlenmesi amacıyla, kadastro uygulaması sırasında sınırları belirlenmiş ve tapuya konu edilen küçük arazi parçalarına kadastro parseli denir. Kadastro parselinde parselin sınırlarının değişmez noktalarla tespit edilmesi gerekir. Sınırları belirlenemeyen tapular hüküm ifade etmez.

3.İmar Parseli

İmar planlaması ve parselasyon uygulaması sonrasında oluşan ve üzerinde inşai faaliyet yapılabilecek en küçük arazi parçasına imar parseli denir.

4.Düzenleme Sahası ve Sınırı

Parselasyon alışmaları yapılacak alanın sınırları belirlenerek bu sınırlar içerisinde düzenleme yapılır. Düzenleme alanı ya da sahası, parselasyon uygulamasına konu edilen araziye ifade eder. Düzenleme sınırı ise; düzenlenecek imar adalarının imar plânına göre yol, meydan, park, genel otopark, yeşil saha gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tâbi olmayan alanlar ile cami ve karakol yerlerini çevreleyen sınırdır.

5.Düzenleme Ortaklık Payı

İmar parselasyon işleminin sonucunda, idarenin vermiş olduğu hizmetin ve sağlanan yapılaşma hakkının karşılığı olarak, eşitlik içerisinde hak sahiplerinden alınan kamu payına düzenleme ortaklık payı denir. Düzenleme ortaklık payı, imar planı

yapılması ve imar parseli oluşturulmasının karşılığı olarak alınan bir şerefiye olmakla birlikte, alınacak ortaklık payının miktarının belirlenmesinde, düzenleme alanında ortaya çıkan bazı kamusal faaliyetlerin arazi ihtiyacının karşılanması amacı belirleyici olacaktır.

6.Cetveller

Parselasyon uygulaması sırasında, düzenlenecek alanda var olan kadastro parseli esasına göre oluşturulan mülkiyet durumunu, düzenleme sonrası oluşan parsellerin düzenleme öncesiyle eşleştirilmesini ve imar ya da kadastro parsellerinin hangi imar adalarına dağıtıldığını gösteren cetveller sırasıyla, özet cetveli, dağıtım cetveli ve tahsis cetveli olarak ifade edilir. Parselasyon çalışmalarında cetvellerin tutulması, yapılan uygulamanın hatasız gerçekleştirilebilmesi için büyük öneme sahiptir.

Tanımlarına göre cetveller;

Özet Cetveli: Düzenleme sahasına giren kadastro, varsa imar parsellerinin tapu senedi miktarı, düzenleme sahasına giren ve girmeyen kısımları ile düzenleme ortaklık payları, varsa kamulaştırma ve bağış miktarları ile oluşan imar parselleri ve imar adalarının yüzölçümlerinin yazıldığı cetveldir.

Dağıtım Cetveli: Her imar adası için ayrı olarak düzenlenen ve bu düzenleme sonucu meydana gelen parsellerin, hangi kadastro veya imar parsellerinden, nasıl oluştuğunu, kadastro ve imar parsellerinden alınan düzenleme ortaklık payını, gerektiğinde malikin muvafakatı ile terk edilen alanları ve kamulaştırılan alanların miktarlarını gösteren cetveldir.

Tahsis Cetveli: Kadastro veya varsa imar parsellerinin hangi imar adalarına gittiğini gösteren cetveldir.

7.Krokiler

Yaklaşık ölçekte ve üzerinde ölçü değerlerin yazılı olduğu ada veya parsellerin çizimine *kroki* denir. Ada ve parsellerin yeri değişmeyen sabit tesislere bağlı olarak zeminden alınan ölçülerin yazılı olduğu krokiye *röperli kroki* denir. Ada ve parsellerin paftası üzerinden alınan veya daha önce tespit edilmiş olan ölçülerinin yazılı olduğu krokiye *ebadlı kroki* denir. Ada veya parsellerin zeminde belirtilmesi amacıyla paftası üzerinden alınan ölçüleri yazılarak düzenlenen krokiye ise *uygulama krokisi* denir.

III-PARSELASYON İŞLEMLERİ

Parselasyon uygulaması bir dizi işlemde oluşmaktadır. Yapılan hazırlık çalışması sonrasında nihai işlem olarak karşımıza çıkan işlemler ise, ifraz, tevhit ve tahsis işlemleridir.

1.İfraz

Tarım arazisi olan ve kadastro parselinden oluşan arsanın imar planı doğrultusunda imar parseline dönüştürülmek üzere ayrılmasına ifraz denilir. Bir başka

deyişle, arazilerin imar mevzuatına uygun imar adası ve parsellerine dönüştürülmesine ifraz denir. Parselasyon uygulaması sırasında, araziler üzerinde tevhit ve ifraz uygulamaları yapılması kaçınılmazdır.

2.Tevhit

Farklı imar parsellerinin imar mevzuatına göre verimli kullanılmasının önünde bulunan engellerin kaldırılması amacıyla, iki veya daha fazla imar parselinin birleştirilmesine tevhit denilir. Tevhit işleminin amacı, atıl durumda bulunan imar parsellerini kullanılabilir hale getirmektedir. Kamulaştırma fazlası olan parsellerde olduğu gibi, cephesi yeterli büyüklükte olmadığı için yapılaşma imkânı bulunmayan parsellerin birleştirilmesi yoluna gidilir.

3.Tahsis

İfraz ya da tevhit işlemleri sonrasında oluşan yeni parsellerin imar adalarına dağıtılmasına tahsis denilir. Tahsis işleminde ifraz veya tevhit işlemi sonrasında oluşan yeni parseller imar adalarına dağıtılırken yeni ada ve parsel numarası verilir. Mevcut numaraların korunması mümkünse korunabilir. Oluşturulan imar parsellerinin adalara dağıtılması tahsis olarak karşımıza çıktığı gibi, oluşturulan ve adalara dağıtılan parsellerin maliklere dağıtılması da tahsis kapsamında değerlendirilir.

IV-PARSELASYON İLKELERİ

Arazilerle ilgili parselasyon çalışmaları yapılırken idarenin uymak zorunda olduğu kimi temel ilkelere uygun hareket edilmesi zorunludur.

1.Parselasyon Planına Dayanma

İmar planının uygulanması çalışmaları içerisinde en önemli aşama parselasyon planlamasının yapılmasıdır. İmar programı içerisinde yapılması öncelikli olan konuların belirlenebilmesi için birincil olarak parselasyon planının tamamlanması gerekir. Parselasyon planı yapılıp belediye encümenince onaylanmadan, imar uygulamaları yapılamayacağı gibi, tevhit veya ifraz izni de verilemez.

A-Parselasyon Planının Tanımı

Uygulama imar planı üzerinde yer alan imar adalarının parselasyon şeklini cephe hatlarını ve yapı nizamlarını gösteren haritaların hazırlanmasına esas olan plana parselasyon planı denilir. Düzenlenen alan içerisindeki her taşınmaz mala karşılık maliklere verilecek bağımsız ya da şüyu parsellerini, parsel büyüklüklerini ve verilecek parsellerin yerlerini gösteren plan olarak da tanımlanabilir.

B-Parselasyon Planının Hukuki Niteliği

Parselasyon planları, düzenleme alanı içerisinde bulunan taşınmaz maliklerine sahip oldukları parseller karşılığında verilecek yeni parsellere ilişkin düzenlemeleri içeren birel öznel işlemler bütünüdür. Bu planlamayla her kişiye kendi özgün durumlarına göre yeni bir parsel tahsisi yapıldığından işlem bireldir. Her malikin durumu kendine özgü nitelikler taşıdığından birel nitelikli işlem aynı zamanda öznel niteliktedir.

2.Parsel Boyutlarına Uygunluk

Parselasyon işlemleri sırasında mevcut parsellerin boyutlarına uygun hareket edilmesi gerekir. Uyulacak parsel büyüklüğünün tespitinde imar planlarında yer alan düzenlemeye göre hareket edilir. İmar planında ayrımı bulunmaması durumunda imar yönetmeliğinde yer alan ölçülere göre hareket edilir.

3.Genel Hizmetlere Ayrılan Yerlerde Parselasyonun Sınırlı Olması

İmar planlarında kamusal kullanıma tahsis edilen parsellerde parselasyon uygulaması sınırlıdır. Kamulaştırılarak, kamusal fonksiyon verilecek yerlerde yeniden imar uygulaması yapmak hem kamu kaynaklarının boşa harcanması hem de kamu personelinin boşa meşgul edilmesidir. Kamu hizmetine ayrılan alanlarda, yatırımcı kamu kuruluşu, planlarda yer alan yapı yoğunluğu doğrultusunda, planlarda belirlenen TAKS, KAKS ve Hmax ölçülerine uyarak, kamusal görevin gerektirdiği şekilde yapılaşmaya gidebilsin diye bu alanlarda parselasyon uygulaması sınırlı tutulur.

4.Parselasyonun Onaylanması

Parselasyon planlarının imar mevzuatına uygunluğunun belediye encümeni ya da il idare kurulu tarafından karara bağlanması zorunludur. Bu uygunluk kararı verilmeden uygulama yapılamaz. Parselasyon planlarının da ilan edilerek ya da diğer yollarla duyurulması esastır.

V-PARSELASYON TÜRLERİ

Araziler üzerinde parselasyon uygulanması vatandaşların taleplerine bağlı olarak yapılabileceği gibi, kamusal gereksinimler nedeniyle de yapılabilir.

1.İsteğe Bağlı Parselasyon

Vatandaşların gereksinim duyması durumunda kendi parselasyon hazırlıklarını yaparak idareye başvurmaları durumunda idare tarafından gerçekleştirilen düzenlemeye isteğe bağlı parselasyon uygulaması denilir. İsteğe bağlı parselasyon uygulamasında düzenleme alanında taşınmazı bulunan maliklerin bütünüün rızası şarttır.

İsteğe bağlı parselasyon uygulaması yerleşim alanlarında ve gelişme bölgelerinde yapılabilir.

2.Zorunlu Parselasyon

Zorunlu parselasyon uygulaması kamusal gereksinimler nedeniyle idarenin maliklerinin rızasına gerek duyulmadan düzenleme yapmasını ifade eder.

A-Tanım

Düzenleme alanındaki kadastral mülkiyetin birleştirilmesi ve yeniden şekillendirilmesi sonrasında maliklere dağıtılmasına zorunlu parselasyon denir.

B-Zorunlu Parselasyon Halleri

Zorunlu parselasyon kamusal gereksinimin bulunması durumunda uygulanmaktadır. İki şekilde karşımıza çıkar. Bu durumlar imar planının uygulanması ve doğal afetle mücadele durumlarıdır.

a-İmar Planlarının Uygulanması Amacıyla Düzenleme

Parselasyon düzenlemesi yapılmamış bir arazinin imar planlamasının yapılması durumunda bu planın yaşama geçirilebilmesi için parselasyon uygulaması yapılması gerekir. İmar planlarının yaşama geçirilmesinde en önemli nokta daha önce de vurgulandığı gibi, planlanan alanda imar adalarının ve parsellerinin oluşturulmasıdır. İmar planlarının yaşama geçirilebilmesi için parselasyon uygulaması;

- i-İmar sınırları içerisinde kalan taşınmazlarda uygulanma,
- ii-Araziyi imar planlarına ve imar mevzuatına uygun hale getirme,
- iii-Taşınmazlar üzerindeki binaları da etkileme,
- iv-Özel-kamu ayrımı yapılmaksızın bütün taşınmazları kapsama,
- v-Maliklerin rızasına bağlı olmama,

vi-Uygulama karşılığı alınan kamu payının en fazla %40 olması ilkelerine uygun hareket edilmesi gerekir.

b-Doğal Afetler Nedeniyle Düzenleme

Doğal afetler dolayısıyla gereksinim duyulan imar uygulamalarının gerektirdiği düzenlemeler, idare düzenleme yapma yetkisi tanımıştır.

c-Diğer Nedenlerle Düzenleme

Yasa Koyucu idareye parselasyon yetkisi tanırsa bu durumda da düzenleme yapılır. Örneğin kamulaştırma sırasında arta kalan taşınmaz parçalarının birleştirilmesi konusunda olduğu gibi, Kanun Koyucu idareye yetki vermiş olabilir.

VI-PARSELASYON ALANINDA BULUNAN YAPILAR VE AĞAÇLAR

Parselasyon uygulaması sadece taşınmaz arazileri kapsamaz, arazi üzerinde bulunan binalar ve ağaçlar da düzenleme kapsamına girer.

1.Özel Hukuk Kişilerinin Parselleri Üzerindeki Yapılar

İmar mevzuatına uygun yapılar düzenleme sırasında tek parsel sınırları içerisinde bırakılabilir. Yeni parsel sınırları belirlenirken korunacak binaların bir parsel içerisinde bırakılması zorunludur.

2.Kamu Taşınmazları Üzerindeki Yapılar

Parselasyon uygulaması sonrasında özel hukuk kişilerinin sahip olduğu binaların kamu parselinde kalması durumunda, mümkün olursa binanın bulunduğu kısım ifraz edilerek malike verilir. İfraz mümkün olmazsa kamulaştırma yoluna gidilir.

3.Ağaçların Durumu

Parselasyon uygulaması yapılan alanda bulunan ağaçlarla ilgili olarak malike bedelinin ödenmesi gerekir.

VII-DÜZENLEME ORTAKLIK PAYIYLA İLGİLİ İLKELER

Kamu tarafından arazilerin düzenlenmesi suretiyle arsa üretilmesinin karşılığı olarak düzenleme ortaklık payı (DOP) alınır.

Düzenleme ortaklık payı alınırken uyulması zorunlu ilkeler şunlardır:

1.Düzenleme ortaklık payı %40 tan fazla olamaz

2.Paylar, MEB ilköğretim ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, yeşil alan, otopark gibi genel hizmetlere ve tescile tabi olmayan kamusal kullanıma ve cami ve karakol gibi kullanımlara ayrılır.

3.DOP alanlarının yeterli olmaması durumunda gereksinim kamulaştırmak suretiyle karşılanır.

4.DOP bir kere alınır.

5.Belirtilen kullanımlar dışında bir kullanıma ayrılma ya da kamunun özel taşınmazına dönüştürmek hukuka aykırıdır.

SEKİZİNCİ BAŞLIK

YAPILAŞMA KAVRAMI VE HUKUKİ BOYUTU

İmar uygulamalarının imar mevzuatında öngörülen amaçlara uygun olarak gerçekleşmesinde, yapılaşmanın yasal çerçeve içerisinde yürütülmesi ön şarttır. Yapılaşma faaliyetlerinin kontrol edilemediği bir alanda, planlı bir şehirleşmeden, imar planından, toplumsal ihtiyaca uygun kamusal hizmet üretiminden, kamu düzeninin sağlanması ve korunması hizmetlerinin etkili yürütülmesinden bahsetmek mümkün değildir. Bu saydığımız olumsuzlukların yaşanmaması için, her türlü inşai faaliyetin idarenin denetimi altında ve hukuk sınırları içerisinde yürütülmesi gerekir.

I-YAPI KAVRAMI VE YAPILAŞMAYA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

Yapı inşa etmenin hukuka ve kamu yararına uygun yürütülmesi için bu kavramın sınırlarının ve temel kavramların bilinmesi gerekir.

1.Kavramsal Boyut

Yapılaşma geniş bir kavramdır. Kavramın doğru anlaşılması ve uygulamanın doğru işleminde “yapı” kavramının ve “bina” kavramının bilinmesinde yarar vardır.

Kavram olarak *yapı*; *insan eliyle oluşturulan, karada ve suda, daimi veya geçici, sabit ya da hareketli, resmi veya özel yer altı veya üstü tesisler ile bunların ekleri, değişiklikleri ve tamirlerini* kapsamaktadır.

Bina kavramı yapı kavramından daha dar içerikli bir kavramdır. Bir inşai faaliyet sonucunda ortaya çıkan tesisin yapı ya da bina olmasında asıl önemli nokta, bu oluşumlara karşı üçüncü kişilerin gerçekleştirmiş oldukları fiillerin cezalandırılması noktasıdır. Binalar, bina olmayan yapılara göre daha fazla korunmaya layık bulunmaktadır.

Bina; *kendi başına kullanılabilen, üzeri kapalı, insanların içeriye girebilecekleri, insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine hizmet eden, hayvanların ya da eşyaların korunmasına yarayan yapılardır.* Kanunun getirmiş olduğu bu düzenlemeye göre binalar; insan yaşamının sahnelendiği yapılar olarak düşünülmüştür.

2.Yapılaşmanın Temel Kavramları

Yapılaşma faaliyetleri teknik altyapı üzerine oturan faaliyetler olduğundan teknik ayrıntılarının doğru bilinmesinde zorunluluk vardır. İmar Kanunu doğrultusunda çıkarılan yönetmeliklerde düzenlenen teknik kavramlar iki başlık altında düzenlenebilir.

Teknik kroki çizimlerine göre şekillenen teknik kavramlar ve çizimsiz tanımlı kavramlar⁴⁵.

A-Çizimli Kavramlar

İmar planları ve uygulamaları sırasında teknik çizime bağlı olarak uygulama alanına giren kavramlar bu başlık altında toplanabilir.

a)**Parsel cephesi:** İmar parselinin üzerinde bulunduğu yola bakan cephesini ifade eder. Birden fazla yola cephesi olan köşe başı parsellerde cephe, daha geniş yola olan cephe dir. Yolların genişlikleri eşitse parselin küçük olan tarafı cephe sayılır.

b)**Parsel derinliği:** parselin cephe hattına arka cephenin köşelerinden çizilen dik hatların ortalaması parsel derinliğidir.

c)**Ayrık nizam:** bir başka binayla hiçbir şekilde temas noktası bulunmayan binalara ayrık nizam yapılaşma denir.

d)**Bitişik nizam:** bir veya daha fazla binayla bitişik olan yapılaşma tarzına bitişik nizam yapılaşma denir. Bitişik nizam yapılaşmada binaların en fazla iki cephede birleşik olması mümkündür. Üç cephesi birleşik bir yapılaşma nizamı, planlama ve imar çalışmalarının temel amacı olan sağlıklı bir toplumsal yaşam oluşturma hedefiyle bağdaşmaz.

e)**Blok nizam:** İmar mevzuatına göre cephe uzunluğu, derinliği ve yüksekliği belirlenmiş tek yapı kitlesinin bir veya birden fazla parsel üzerinde yapılmasına blok nizam denir. Blok nizamda birden çok binanın nasıl birleşeceği düzenlenmiş olup bu binalar tek blok olarak planlanmıştır. Blok nizamda blok etrafında bahçe bulunur.

f)**İkiz nizam:** komşu parsellerde bulunan iki binadan oluşmuş, binaların kısmen ya da tamamen diğerine bitişik olduğu yapılaşma şeklidir.

g)**Bahçe mesafeleri:** binaların parselde yapılması sırasında ön, yan ve arka parsellere yaklaşabileceği maksimum ölçüye bahçe mesafesi denir.

h)**Yapı yaklaşma sınırı:** Binanın komşu parselde bulunan yapıya minimum uzaklığına yapı yaklaşma sınırı denir. Komşu iki parselde bulunan binaların yan bahçe yaklaşma mesafeleri toplamı aynı zamanda yapı yaklaşma sınırını verir.

ı)**TAKS (Taban Alan Katsayısı):** Yapılabilecek binanın taban ölçüsünün imar parseline oranıdır.

j)**KAKS (Kat Alanları Katsayısı):** Parsel üzerinde yapılabilecek toplam kapalı inşaat alanıdır.

k)**Yükseklikler:** Binanın kot aldığı noktadan saçak seviyesine kadar olan yüksekliğe bina yüksekliği, binanın bir katının döşeme üstünden bir üstteki katın döşeme üstüne kadar olan mesafeye ise kat yüksekliği denir.

l)**Katlar:** Zemin altında kalan katlara bodrum katlar, parsel seviyesinde bulunan en alta bulunan kata zemin kat, zemin ve bodrum katlar dışındaki katlara normal kat,

⁴⁵ Bu kavram ve tanımlar için bakınız, 02.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği.

binaların iç yüksekliğinin en az 5.50 m olan zemin katında düzenlenen ve ait olduğu bağımsız bölümü tamamlayan ve bu bölümden bağlantı sağlayan kat ise asma kattır. Asma katlar, iç yüksekliği 2.40 m den az olmamak, yola bakan cephe veya cephelerde 3.00 m den fazla yaklaşmamak üzere yapılabilir. Çatı ve çatı katları altında bulunan normal katların en üstünde olan kata son kat denir. Çatı içerisinde yerleşen kata ise çatı kat denir.

B-Çizimsiz Kavramlar

a)**Taban alanı:** Yapının parsel üzerinde kaplayacağı alandır.

b)**Yapı inşaat alanı:** Bodrum katlar, asma kat, normal katlar, çatı arasındaki piyesler dahil yapının bütün inşaat alanlarının toplamına yapı inşaat alanı denir. Işıklıklar, hava bacaları, saçaklar ve benzeri ortak alanlar inşaat alanına dahildir. Bina dışı yangın merdivenleri hesaba dahil edilmezler.

c)**Bina derinliği:** Binanın ön cephe hattı ile arka cephe hattının en uzak noktasındaki dik hattın uzaklığıdır.

d)**Tabii zemin:** Parselin hafredilmemiş ve doldurulmamış haline tabi zemin denir.

e)**Resmi bina:** Genel katma bütçeli idarelerle, il özel idaresi ve belediyelere ya da bu kurumlarca sermayesinin yarısından fazlasının karşılanmış olduğu kurumlara veya kanunun verdiği yetkiyle kurulmuş kamu tüzel kişilerine ait binalara ve tesislere resmi bina denir.

f)**Umumi bina:** Kamu hizmetleri için kullanılan binalar, ibadethaneler, eğitim kurumları binaları, özel sağlık tesisleri, sinema, tiyatro, opera, müze, kütüphane, konferans salonu gibi binalar ile gazino, düğün salonu gibi eğlence yerleri, otel, özel yurt, iş hanı, büro, pasaj, çarşı ve benzeri ticari yapılar, spor tesisleri, genel otoparklar ve benzeri toplumsal kullanımlı yapılar umumi bina sayılırlar.

g)**Basit tamirat ve tadilat:** Yapılarda derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisatla ilgili iyileştirmelerle, çatı onarımı ve kiremit aktarılması işlemlerine basit tamirat ve tadilat denir.

h)**Esaslı tamirat ve tadilat:** Yapıların taşıyıcı unsurlarını etkileyen veya brüt inşaat alanının değiştiren uygulamalardır. Pencerelerin kapıya dönüştürülmesi, pencere ve kapıların yerlerinin ya da ölçülerinin değiştirilmesi, bina görünümüne etki eden değişiklikler esaslı tamirat tadilat kapsamındadır.

ı)**Yüksek katlı bina:** On kat ve fazlası binalar yüksek katlı bina sayılır.

j)**Ortak alanlar:** Binaların giriş holleri, ışıklıklar, hava bacaları, saçaklar, tesisat galerileri, açık ve kapalı merdivenler, yangın merdivenleri, asansörler, kalorifer dairesi, kapıcı dairesi, kömürlük, sığınak ve otopark gibi genel/ortak kullanıma ayrılan alanlara ortak alanlar denir.

k)**Bina cephesi:** Binanın toprak üstündeki ilk katının yol tarafındaki duvarının dış yüzeyidir. İki taraftan yola bakan köşe parsellerde cephe ise binanın kot aldığı yol tarafındaki ilk kat duvarının dış yüzeyidir.

l)**Mevcut teşekkül:** Bir yapı adasında inşa edildiği tarihte yürürlükteki hükümlere göre yapılmış olup halen bulunduğu yerde mer'î plana göre aynen, ek yapılarak ya da değişiklik yapılması suretiyle korunması mümkün olan yapılardır.

m)**Yasal yapı:** İnşa edildiği dönemde mer'î mevzuata göre yapılmış ya da sonradan yasallık tanınmış yapılardır.

n)**Ön izin:** Belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki plansız alanlarda yapılacak her türlü sanayi tesislerine, valilikçe verilen izin belgesine ön izin belgesi denir.

o)**Azami bina alanı:** Parsel sınırları içerisinde bina yapılması mümkün olan maksimum alandır.

II-YAPILAŞMANIN TEMEL ESASLARI

Yapı yapılabilmesi mülkiyet hakkının bir gereğidir. Kişinin sahip olduğu parseller üzerinde imar mevzuatına uygun olmak koşuluyla yapılaşmaya gidebilmesi bir haktır. Parsellerin malikleri yapılaşma hakkını kendileri kullanabilecekleri gibi, bir başkasına bu hakkı devretmek suretiyle kullanılmasını da sağlayabilirler.

Yapı yapılmasında geçerli temel ilkeler şunlardır;

1.Mülkiyet belgesi ya da mülkiyet belgesi yerine geçen belgelere sahip olmaya bağlı olarak, yapı yapma hakkı kullanılabilir. Tapu idaresi tarafından verilen tapu belgesinin yanında tahsis belgesi ve irtifak hakkı tesis belgesi de yapılaşma hakkının kullanılmasına imkân sağlar.

2.Yapılaşma hakkı, imar mevzuatına uygun kullanılmak zorundadır. Başta İmar Kanunu ve bağlı yönetmelikler, diğer kanunlar ile imar planlarında getirilmiş bulunan temel kurallara uygun hareket edilmesi durumunda yapılaşma hakkı kullanılabilir.

3.İmar planlarında parsel düzeyinde getirilmiş bulunan düzenlemeleri dikkate alarak yapılaşmak mümkündür. Parsel bazında getirilmiş düzenleme hükümlerini yok sayan yaklaşımlarla yasal bir bina sahibi olmak mümkün değildir.

4.Fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun olarak yapılaşmak zorunludur. Yapılacak inşai faaliyetlerin risklere karşı güvenliği sağlayacak, sağlıklı bir toplumsal yaşama imkân verecek ve çevre koşullarını olumsuz etkilemeyecek şekilde yapılması gerekir.

5.Yapılaşma faaliyetlerinin belirtilen koşullara uygunluğunu belgeleyen dokümanlarla birlikte idareye yapılacak başvuru üzerine alınacak izin belgesine bağlı olarak yapılması esastır. Her şey uygun olsa dahi, idareden izin alınmadan yapılan tesisler kaçak sayılacaktır.

III-YAPILAŞMA İZİNİ

İmar Kanunu'nun 21. maddesine göre; istisnalar dışında bütün yapılar için belediyelerden ya da valiliklerden “yapı ruhsatı” alınması zorunludur. Yapılaşma faaliyetlerinin ilgili olduğu alanın niteliği dikkate alındığında, imar koluğunun amacına ulaşabilmesi için yapılaşmanın mutlak olarak idarenin iznine bağlanması gerekir.

1.Ruhsat Kavramı

Ruhsat, Türkçeye farklı dillerden geçmiş bir kelime olmakla birlikte uzun yıllardan beri kullanılmakla özümsemiş bir ifadedir ve izin anlamına gelir. Burada kastedilen, normalde yasak olan bir alanda, sınırlı bir şekilde faaliyette bulunabilme imkânı tanıyan izindir. Yasağın istisnasını oluşturan izne, ruhsat denir. Yapılaşma faaliyetleri de normal koşullar altında herkesin yapmasına izin verilmeyen, ancak koşulları taşıyan kişilerin, mevzuatta yer alan zorunlulukların gereğini yerine getirmesi durumunda kullanabilecekleri bir hak olarak karşımıza çıkar.

Özel koşullara bağlanmış bulunan bu hakkın kullanılabilceğini ifade eden izne ruhsat denilmektedir.

2.Ruhsat Alma Zorunluluğu

İmar Kanunu'na göre yapılaşma hakkının kullanılabilmesi için ruhsat alınması zorunludur. Ruhsat alınıp, inşaat yapıldıktan sonra, ruhsatlı yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yine ruhsata tabidir.

Ancak, bütün inşai uygulamaların ruhsata tabi olduğunu söylemek de mümkün değildir. Yasalar gereğince, mevcut ruhsatlı yapılar üzerinde esaslı değişiklik getirmeyen düzeltmeler izne bağlı değildir.

3.Ruhsata Tabi Olmayan ya da Farklı Ruhsat Usulüne Bağlı Yapılaşmalar

Yapılaşma faaliyetlerinin kontrol altında gerçekleştirilmesi, planlı yapılaşma hedefine ulaşılabilmesi bakımından zorunluluk olarak karşımıza çıkar. Bununla birlikte, her yapılaşma faaliyetinin ruhsata bağlanması zorunluluğu olmayabileceği gibi, yapılaşmanın türüne ya da yapılaşmanın gerçekleştirildiği alanın mülkiyet durumuna göre, ruhsat verilmesi sürecinde farklı kurallar uygulanması mümkün olabilecektir.

A-Farklı Ruhsat Usulüne Bağlı Yapılaşmalar

İmar Kanununun 21. maddesi, yapı ruhsatıyesini düzenlerken aynı Kanunun 26. maddesinde düzenlenmiş bulunan istisnalardan bahsetmektedir. Ancak, 26. maddenin getirmiş olduğu düzenlemeye bakıldığında burada herhangi bir istisna hükmünün bulunmadığı görülmektedir. İmar Kanununun 26.maddesinde yer alan düzenleme daha çok, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak inşai faaliyetlerle ilgili yapı ruhsatının alınması sürecinde geçerli olacak idari usulleri belirlemektedir. Kanunun bu düzenlemesi, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak inşai faaliyetlerin ruhsatlandırılmasında hangi belgelerin istenileceğini, dolayısıyla hangi bilgi ve belgelerin verilmeyeceğini içermektedir.

B-Ruhsat Gerektirmeyen Yapılaşmalar

İmar Kanununun 26. maddesi dışında, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği düzenlemesinde, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak, köprü, demiryolu, karayolu, tünel, menfez, baraj, hidroelektrik santrali, sulama ve su taşıma hatları, enerji nakil

hatları, silo, rafineri gibi enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müştemilatı niteliğinde olan kontrol kulübesi, trafo gibi yapıların ruhsata tabi olmadığı belirtilmiştir.

C-Ruhsat Gerektirmeyen Değişiklikler

İmar Kanununun 21. maddesine göre, alınan ruhsata uygun yapılmış yapılarda yapılacak değişikliklerin de ruhsata tabi olduğu düzenlenmiş olmakla birlikte, Kanun Koyucu, derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılmasıyla yerleşim yerinin özelliklerine göre belediyelerce hazırlanacak yönetmeliklerde belirlenecek ve taşıyıcı unsurları etkilemeyen tadilat ve tamirat ruhsata tabi değildir. Kanun, 21. maddenin III. fıkrasında getirmiş olduğu düzenlemeyle, basit tamirat ve tadilat olarak ifade edilebilecek değişikliklerin ruhsat alınmadan yapılabilmesine imkân tanımiştır.

4.Yapı Ruhsatının Hukuki Niteliği

Yapı ruhsatı, her parselin kendi durumunu dikkate alarak, başvurucunun talepleri doğrultusunda bir yapılaşma hakkı verdiğinden, birel bir işlemdir. Her parselin yapılaşma koşulları kendi nitelikleri dikkate alınarak belirlendiğinden, öznel nitelikli bir birel işlemdir. Dolayısıyla ruhsat verme işlemi birel öznel bir idari işlemdir.

Birel öznel işlemin dayanağı esas olarak imar planlarıdır. İmar planlarında meydana gelen değişiklikler, yapı ruhsat verme işlemini de etkiler. İmar planları ruhsat işleminin nedenini oluşturur.

İmar planının iptal edilmesiyle ruhsat verme işleminin neden unsuru hukuka aykırı hale gelir. Bu durumda imar planlarının iptal edilmesi üzerine idarenin ruhsat işlemini iptal etme yoluna gitmesi mümkündür. Hatta imar planının iptal edilmesi durumunda bu plana göre verilmiş olan ruhsatın iptal edilmesinin gerekliliğini savunanlar da vardır. Ancak, idare hukukunun genel prensiplerine göre, idari işlemler yapıldıkları anda geçerli olan hukuki durumlara göre tesis edilirler. İdari işlemlerin iptali taleplerinin esasına ilişkin incelemelerde de esas olarak işlemin yapıldığı zamandaki hukuka aykırılık durumu araştırılmaktadır. Bu durumda, yapıldığı zaman dayanağı olan imar planları hukuka uygunluk karinesinden yararlanan ve mer'i plana göre tesise edilen ruhsat işleminin, dayanağı imar planının ortadan kalkması nedeniyle doğrudan hukuka aykırı hale gelmesi ve işlemin iptal edilmesi mümkün olmamalıdır.

İmar planını dava konusu yapanlar ruhsatı dava konusu yapmamışlarsa, ruhsatın doğrudan idare tarafından iptal edilmesi hukuken savunulamaz. Düzenleyici işlem iptal edilse bile, davanın tarafı olmayan üçüncü kişilerin haklarının korunması gerekir.

DOKUZUNCU BAŞLIK

HUKUKA UYGUNLUK BAKIMINDAN YAPILAŞMA VE SONUÇLARI

Ruhsat, mülkiyet hakkının kullanılmasında, idarenin maliklere vermiş olduğu kullanım iznidir. Malikler, imar planları ve mevzuatına uygun olsa bile, idarenin onayını almadan, parselleri üzerinde inşai faaliyette bulunamazlar. İlgili idareden izin almadan inşai faaliyette bulunmanın idari ve cezai yaptırımları bulunmaktadır. Bu nedenle malikler, sahip oldukları parseller üzerinde inşaat yapmak isterlerse idareye başvurarak ruhsat almak durumundadır. Kanun Koyucu inşaat ruhsatı alınma sürecine ilişkin idari usulleri düzenlemiştir.

I-HUKUKA UYGUN YAPILAŞMADA RUHSAT

İmar Kanunu, 21 ve 22. maddelerinde maliklerin inşaat hakkını kullanabilmesi için zorunlu olan ruhsat alınması işlemini düzenlemiştir. Kanunda, ruhsat alma sürecine ilişkin konular ve idarenin ruhsat verme konusunda sahip olduğu yetkinin sınırları düzenlenmiştir. Ruhsat alma koşullarının kanun ile düzenlenmiş olmasının amacı, ruhsat alma zorunluluğunun mülkiyet hakkı üzerinde oluşturmuş olduğu ağır baskıyı dengelemektir. Temel hak ve özgürlüklerin kullanımının izin koşuluna bağlanmış olması en ağır kamu gücü müdahalesidir. Kamu otoritesine sormadan ya da sadece bildirimde bulunularak hak ve özgürlüklerin kullanılması yöntemleriyle kıyaslandığında, “izne bağlı olarak kullanma yöntemi” çok ağır bir müdahaledir. Bu durumda yapılacak müdahalenin ve getirilecek kısıtlamanın sınırlarının bilinmesi ve bu yetkinin kullanımının usul ve yönteminin belirlenmesi zorunludur.

1-Ruhsat Alma Koşulları

Yapı ruhsatı alınması için belediye ve valiliklere, yapı sahipleri veya kanuni vekillerince dilekçe ile müracaat edilir. Dilekçeye tapu senedi ya da tapu senedi yerine geçecek belgeler, mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli kroki ya da ebatlı kroki eklenir.

Belediye ve valiliklerce yapılan değerlendirmelerde başvuruda eksik bulunmuyorsa en geç otuz gün içerisinde yapı ruhsatı düzenlenmesi gerekir. Başvuru tarihinden itibaren otuz gün içerisinde yapı ruhsatı verilmemesi ilgililerin sorumluluğunu gerektirir.

Yapılan incelemeler sonucunda ilgili belediye ya da valilik, başvurularda bir eksiklik veya yanlışlık bulunduğunu tespit ederse, başvuru tarihinden itibaren on beş gün içerisinde başvurucuya bu eksiklikleri ve yanlışları bildirir. Eksiklikler ya da

yanlışlıklar giderildikten sonra en geç on beş gün içerisinde ilgili idareler yapı ruhsatını vermek zorundadır.

2-Ruhsat Alma Süreci

Ruhsat alma sürecinde malikler, öncelikle başvuru dilekçesine eklenecek belgeleri temin etmek zorundadırlar.

A-Krokilerin Alınması

Rperli kroki ya da ebatlı krokinin temin edilmesi başvuru açısından zorunludur. İmar ada ve parsellerinin değişmeyen sabit tesislere bağlı olarak zeminden alınan ölülerini gösteren krokiye *röperli kroki*, ada ve parsellerin imar plan paftası üzerinden alınan veya daha önce tespit edilmiş olan ölülerinin yazılı olduğu krokiye ise *ebadlı kroki* dendiğini önceki bölümlerde belirtmiştik. Kadastro planından çıkarılan ve taşınmazın geometrik konum ve şeklini gösteren *ap* belgesinin temin edilmesi gerekir. Bütün bu çizimlerin ilgili idareden alınarak başvuru ekine konulması gerekir.

B-İmar Durum Belgesi

İmar durum belgesi, imar parselinin mevcut imar planlarına göre alabileceği yapılaşmayı, yapılaşma şartlarını ve yapılaşma fonksiyonunu tanımlayan belgedir. İmar durum belgesine göre malikler, başvuru ekinde idareye sunacakları projelerini şekillendirirler. İmar durum belgesi, imar parselinin imar planı üzerinde nerede bulunduğunu ve parselin çapını gösteren belgedir. İmar durum belgesi, idarenin malikin parselinin durumunu netleştirmesi işlemidir. Her imar durum belgesi, aynı zamanda bir birel öznel işlemdir. Her parselin imar durumu ve koşulu dikkate alınarak, kendine özgü bir yapılanma hakkı verileceğinden belge hazırlanma işlemi, birel öznel işlem olarak karşımıza çıkar. İdarenin işleminin genel, birel koşul ve birel öznel olmasının doğuracağı hukuki sonuçlar birbirinden farklıdır.

C-Ruhsat Alma Süreci

Ruhsat alma süreci, yazılılık esasına göre bir birini takip eden pek çok işlemler dizisini içermektedir.

a)Başvuru Süreci

Malikler inşaat yapabilmek için idareye yapacakları başvurularını her şeyden önce yazılı olarak yapmak zorundadırlar. Müracaatta bulunabilmek için malik olmak ya da mülkiyet hakkını kullanma yetkisine sahip olmak gerekir. Malikler dışındaki kişilerin ruhsat başvurusunda bulunmaları, maliklerin temsilcisi sıfatıyla olabileceği gibi, mülkiyet hakkını irtifak hakkı ya da tahsis işlemine bağlı olarak kullanma gücüne sahip olan kişiler olarak da başvuruda bulunmak mümkündür.

Dilekçe ekinde, inşaat sahibi, yapı türü, yapının kullanım fonksiyonu, inşaatın yeri, pafta, ada ve parsel numaraları, proje sahibi teknik personel bilgilerini gösteren belgelerin bulunması zorunludur.

b)Başvurunun Değerlendirilmesi

Başvuru üzerine ilgili idare, öncelikle başvuru dilekçesinin gerekli şekil koşullarını taşıyıp taşımadığını kontrol eder. Başvuru dilekçesinin gerekli koşulları taşıyarak hazırlanmasıyla birlikte, mevzuat gereği eklenmesi zorunlu olan belgelerin eklenip eklenmediğine bakılır. Sunulan projelerin gerekli standartlara uygun olup olmadığı incelendikten sonra, sunulan inşaat projesi ve kullanım fonksiyonunun imar parselinin planda tanımlanan fonksiyonu ve fiziksel durumuyla uyumlu olup olmadığına bakılır. Yapılan incelemede parselin büyüklüğünün yetersiz olması ya da tanımlanan fonksiyon gereği inşaat yapılmasının mümkün olmaması durumunda talep reddedilir. Tamamlanabilir bir eksiklik bulunması durumunda kanunda yer alan düzenleme doğrultusunda on beş gün içerisinde ilgisine bilgi verilerek eksikliklerin tamamlanması istenir. Eksikliklerin tamamlanması üzerine yapı ruhsatı verilir.

3-Ruhsat Süresi

Yapı ruhsatı alındıktan sonra belli bir zaman dilimi içerisinde alınan izin gereğinin yapılması gerekir. İmar Kanunu'nun 29. maddesinde yer alan düzenlemeye göre; yapı ruhsatı alındıktan sonra iki yıl içerisinde yapıya başlanması ve beş yıl içerisinde de yapının tamamlanması gerekir. İki yıl içerisinde inşaat başlanmadığı ya da her halükarda beş yıl içerisinde yapılaşma tamamlanmadığı takdirde, ruhsat hükümsüz kalır. Beş yıllık sürenin başlangıç tarihi ruhsatın alındığı tarihtir. Bu durumda ruhsatın yenilenmesi gerekir. Yapıya başlanmasına rağmen beş yıl içerisinde bitirilememesi nedeniyle ruhsatın hükümsüz kalması durumunda, ruhsat süresi dolana kadar yapılan kısımlar kazanılmış hak olarak korunur. Süre dolması nedeniyle hükümsüz kalan ruhsatların yenilenmesi gerekir. Ruhsat yenilenmesinde brüt inşaat alanında artma olmadığı ya da inşaat niteliğinde değişme olmaması durumunda daha önce alınan harç dikkate alınarak hesaplama yapılır. Ruhsat ve ekleri inşaat yapılan alanda hazır bulundurulur. Ruhsat ve eklerinin inşaatla bulundurulması zorunludur.

İnşaatın beş yıl içerisinde tamamlanamaması nedeniyle yenileme talep edildiğinde idarenin önünde üç farklı seçenek bulunmaktadır. Birincisi parselin imar hakkında değişiklik olmaması durumudur. Bu durumda gerekli belgelerin tekrar sunulması koşuluyla inşaat ruhsatı harçlar tamamlatılarak yenilenir. İkincisi parselin statüsünde kısmi değişiklik olması durumudur. Bu durumda da, inşaat ruhsatı değişiklik durumuna uygun olarak yenilenebilir. Üçüncü durumda ise, imar parselinin maliklerinin inşaat hakkının ortadan kalkması durumudur. Bu durumda inşaat ruhsatının yenilenmesi mümkün değildir. İnşaat ruhsatı yenilenmemekle birlikte, ruhsat süresi sonuna kadar yapılmış olan kısım kazanılmış hak olarak korunur.

4-Hukuki Nitelik

Yapı ruhsatı sürecinde hukuki nitelik denildiğinde iki başlık ön plana çıkar. Bunlardan birincisi imar parseli üzerinde imar ruhsatı verme yetkisinin hukuki niteliği, ikincisi ise, inşaat ruhsatının hukuki niteliğidir.

A-Yapı Ruhsatı Verme Yetkisinin Hukuki Niteliği

Yapı ruhsatı verme sürecinde idareye tanınan yetki, temel hak ve özgürlükler arasında önemli bir konuma sahip bulunan mülkiyet hakkı üzerinde ciddi kısıtlama sonucu doğurmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerden mülkiyet hakkı üzerinde bu denli geniş ve olumsuz bir etkiye sahip olan yapı ruhsatı düzenleme yetkisinin kontrolsüz kullanılmasına izin verilmemelidir. Kullanım koşullarının düzenlenmemesi durumunda idarenin keyfiliğe kayması ve hukuk devleti ilkesinin zarar görmesi kuvvetle muhtemeldir. Bu durumda Kanun Koyucu, idarenin sahip olduğu yetkiyi bütün ayrıntısı ve kullanım koşullarını belirlemek suretiyle bağlama yoluna gitmiştir. Böylece idare bağlı yetki içerisinde hareket edecek ve koşullar yerine getirilmesi durumunda inşaat ruhsatını vermek zorunda kalacaktır. Bağlı yetkide idarenin işlem yapıp yapmama konusunda bir takdir hakkı yoktur. İdare sadece, kanunda düzenlenen koşulların gerçekleşip gerçekleşmediğini kontrol eder. Koşullar gerçekleşmişse inşaat ruhsatını vermek zorundadır.

B-Ruhsatın Hukuki Niteliği

İnşaat ruhsatı verilirken idare, öncelikle imar parseli durumundaki taşınmazın hukuki statüsünü değiştiren birel nitelikli bir irade açıklamasında bulunur. İdare bu süreçte, başvuruda bulunan maliklerin imar parsellerinin özgün durumlarını dikkate alarak işlem tesis etmektedir. İmar parseli içinde bulunan mevcut binanın kaldırılarak farklı bir yapı inşaatı yoluna gidilmesi ya da mevcut yapının fonksiyonunun değiştirilmesi ya da yapı bulunmayan arsaya yeni yapı yapılması sonucunu doğuran ruhsat işlemi; bu yönüyle birel, parselin büyüklüğü, bulunduğu yerin bölgesel özellikleri ve yoğunluk durumları dikkate alınarak inşaat alanının ve fonksiyonunun belirlenmesi suretiyle işlem tesis edilmiş olması nedeniyle de öznel bir işlemdir.

II-YAPI KULLANMA İZİNİ

Ruhsat ve eklerine uygun olarak tamamlanan yapıların imar mevzuatına uygun olarak tamamlanmasını tespit amacıyla yapılan kontroller sonrasında yapı kullanma izni düzenlenir. İskân izni talebi ancak ruhsatlı yapılarla ilgili olarak talep edilebilir. Yapı kullanım belgesi/iskân belgesi verebilmek için ilgili belediye veya valiliğin yapının ruhsata uygun olarak tamamlanmış olduğunu tespit etmesi gerekir. Tespit sonrasında, yapının ruhsat ve eklerine uygun tamamlandığı ve sağlık açısından kullanılmasında sakınca bulunmadığı görülürse yapı kullanma izni verilir. Yapı kullanma izni maliklerin müracaatı üzerine verilir. Belediyeler ve valilikler maliklerin iskân taleplerini otuz gün içerisinde sonuçlandırmak zorundadırlar. Otuz gün içerisinde işlem tesis edilmediği takdirde yapının tamamına ya da bir kısmına kullanım izni verilmiş sayılır. İlgili belediye ve valiliğin hareketsiz kalması nedeniyle verilmiş sayılan iskân izni, yapı sahibini hukuka aykırı yapılaşmadan doğacak sorumluluktan kurtarmayacağı gibi, iskan nedeniyle ödenmesi gereken vergi, resim, harç ve benzeri ödeme yükümlülüklerinden de kurtarmaz.

Tamamen ruhsatsız bir yapı ile ilgili olarak iskân izni talep edilmesi hukuken kabul edilebilir bir durum değildir.

Yapı kullanma izni talebi üzerine idare, yapı ruhsatı ekleri ve yapı üzerinde yapacağı tespit sonrasında üç şekilde hareket edebilir. Birinci olarak yapının ruhsat ve eklerine uygun yapıldığını tespit ederse yapı kullanım izni verir. İlgili belediye ve valilik ruhsat ve eklerine aykırı bir durum tespit ederse, kısmi olarak yapılan aykırılıkların giderilmesi mümkün ise bunların giderilmesini maliklerden talep eder. Üçüncü olarak yapının ruhsat ve eklerine uygun hale getirilmesi mümkün görülmezse talep reddedilir. Aykırılığın giderilmesinin istendiği veya aykırılığın giderilemez durumda olduğu gerekçesiyle talebin reddedildiği durumlarda yapı kullanılamaz.

Yapı kullanma izni alınmamış yapıların kullanılmasının hukuken mümkün olmaması nedeniyle kamusal hizmetler olan elektrik, su ve kanalizasyon hizmetleri verilmez. Yapının kullanım izni alan bölümleri varsa bu bölümlere bu hizmetler verilebilir. İnşaatın tamamlanma günü, iskân izninin verildiği tarihtir.

III-HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMA

Önceki bölümlerde açıklandığı üzere, malikler imar planı ve mevzuatına uygun olarak imar parselleri üzerinde inşaat yapma hakkını kullanabilirler. İnşaat yapma hakkının kullanılmasında izin alınması zorunludur. İzin alınmadan yapılaşma yoluna gidilmesi ya da idareden alınan ruhsata aykırı yapı yapılması durumunda hukuka aykırılık karşımıza çıkar.

1-Ruhsatsız Yapılaşma

İmar parselleri üzerinde idareden izin alınmadan inşaat yapılması durumunda ruhsatsız yapılaşmadan bahsedilir. Ruhsat alınmadan inşai faaliyette bulunulması durumunda yapılan bina kaçak yapı olarak değerlendirilir. Yapılaşmanın kaçak olup olmadığının tespitinde esas alınan, ruhsat alınmadan inşai faaliyette bulunulmasıdır. İmar planına göre parselde inşaat hakkı bulunup bulunmamasının ve inşaatın imar hakkına uygun olup olmamasının kaçak yapılaşmaya etkisi yoktur. İmar planına ve inşaat hakkına uygun olsa bile, idareden izin alınmadan yapılan inşai faaliyet, kaçak yapılaşma fiili olarak cezalandırılmayı hak eden bir eylemdir. İzin alınmadan yapılan yapının imar durumuna uygunluğu, inşaatın ruhsata bağlanması imkânını veren bir durum olarak karşımıza çıkar.

2-Ruhsata Aykırı Yapılaşma

İnşai faaliyetlerin yapı ruhsatı ve eklerine aykırı yapılması durumunda ruhsata aykırı yapılaşmadan bahsedilir. Ruhsata aykırı yapılaşma da, ruhsatsız yapılaşma gibi, hukuka aykırı yapılaşmadır. Ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda yapının yasal olarak iskân alması ve kullanım fonksiyonuna uygun olarak faaliyete konu olmasına izin verilmez.

IV-HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMANIN SONUÇLARI

Hukuka aykırı bir yapılaşma söz konusu olduğunda yasalar, idareye bu durumun ortadan kaldırılması yükümlülüğünü getirmiştir. Hukuka aykırı yapılaşmaya karşı idare

tarafından yapılması zorunlu uygulamalar üç başlık altında toplanabilir. Bunlar; hukuka aykırılığın tespiti, hukuka aykırılığın giderilmesi ve ilgililere idari yaptırımlar uygulanmasıdır. İmar mevzuatına göre, ruhsat alınmadan yapılabilen yapılar hakkında bu hükümler uygulanmaz.

1-Tespit ve Yapı Tatil Tutanağı

Ruhsat alınmadan yapılaşma yoluna gidildiği veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının idarece tespiti, ihbarı veya herhangi bir şekilde bu durum hakkında bilgi sahibi olunması durumunda, ilgili belediye veya valilik tarafından inşaatın durumu tespit edilir. İnşai faaliyetin ulaştığı seviyenin tespiti özellikle ruhsat ve eklerine aykırı yapılaşma açısından önemlidir. Yapılaşmanın hangi düzeye ulaştığının tespiti kazanılmış hak kurumunun işletilmesi açısından önemlidir.

Durumun tespitinden sonra yapılaşma faaliyeti durdurularak yapı mühürlenir.

Tespit ve yapı tatil tutanağı inşaaata asılmak suretiyle ilgilisine tebliğ edilmiş sayılır. Tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır.

2-Aykırılığın Giderilmesi veya Ruhsata Bağlanması

Ruhsata ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ya da ruhsatsız inşaaata başlanıldığı bilgisi üzerine gerçekleştirilen tespit ve yapı tatil tutanağının tebliğ edilmesi üzerine, yapının bir ay içerisinde ruhsata bağlanması veya ruhsata uygun hale getirilmesi mümkündür. Ruhsata bağlanma özellikle inşai faaliyetin imar mevzuatına ve imar planlarına uygun ancak, idareden ruhsat alınmadan gerçekleştirilmesi durumunda mümkündür.

Ruhsat alınmış olmasına rağmen inşaatın ruhsat ve eklerine aykırı yapılması durumunda da aykırılığın giderilmesi mümkün olabilir.

Tespit ve tatil tutanağı üzerine bir ay içerisinde ruhsata aykırılığın giderilmiş olması ya da ruhsata bağlanması durumunda, malikler mührün kaldırılmasını ilgili belediye veya valilikten isterler. İstem üzerine aykırılığın giderilmiş olduğu ya da inşaatın ruhsata bağlandığının tespiti durumunda mühür kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

3-Yapının Yıkılması

Ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapıldığı gerekçesiyle tespit yapılarak yapı tatil tutanağı düzenlenerek faaliyetin durdurulması üzerine, ruhsat ve eklerine uygun hale getirmek ya da ruhsata bağlanmak mümkün olmazsa ruhsat iptal edilir. Ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı bina, belediye encümeni veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir.

Yıkım kararı verilebilmesi için öncelikle tespit ve yapı tatil tutanağı düzenlenmiş olmalıdır. Yıkım kararı belediye encümeni veya il idare kurulu tarafından alınmalıdır. Otuz günlük süre maliklere tanınmalıdır. Yıkım kararı yapı sahibi adına alınmalıdır. Kararda gerekçe belirtilmelidir. Hukuka aykırılığın ne olduğu belirtilmelidir. Yıkım

kararı almadan önce, yapının ıslah edilip edilmeyeceği araştırılmalıdır. Yıkım kararı ilgilisine tebliğ edilmeli ve müktesep haklar konusu dikkate alınmalıdır.

4-Para Cezası

Ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapı yapılması durumunda, uygulanacak yaptırım; sadece bu yapıların idare tarafından yıkılması olmayıp kaçak yapılaşmanın sorumlularına idari para cezası verilmesi yoluna da gidilir. Ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapanlara (malik ve müteahhide) idari para cezası verilir⁴⁶. Yapının sorumlusu fenni mesule bu cezanın 1/5'i oranında idari para cezası

⁴⁶ İmar Kanununun idari müeyyideler başlığını taşıyan 42. maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

“Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere; yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beşyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır:

a) Bakanlıkça belirlenen yapı sınıflarına ve gruplarına göre yapının inşaat alanı üzerinden hesaplanmak üzere, mevzuata aykırılığın her bir metrekaresi için;

- 1) I. sınıf A grubu yapılara üç, B grubu yapılara beş Türk Lirası,
- 2) II. sınıf A grubu yapılara sekiz, B grubu yapılara onbir Türk Lirası,
- 3) III. sınıf A grubu yapılara onsekiz, B grubu yapılara yirmi Türk Lirası,
- 4) IV. sınıf A grubu yapılara yirmiüç, B grubu yapılara yirmibeş, C grubu yapılara otuzbir Türk Lirası,
- 5) V. sınıf A grubu yapılara otuzsekiz, B grubu yapılara kırkaltı, C grubu yapılara elliiki, D grubu yapılara altmışüç Türk Lirası,

idari para cezası verilir. Bu miktarlar her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında bir Türk Lirasının küsuru da dikkate alınmak suretiyle artırılarak uygulanır.

b) Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelerini ve diğer yapı elemanlarını değiştiren veya yapı malzemesi için öngörülen gereklere aykırı bulunan uygulamalar için, Bakanlıkça yayımlanan ve aykırılığa konu imalatın tespiti tarihinde yürürlükte bulunan birim fiyat listesine göre ilgili idarece belirlenen bedelin % 20'si kadar idari para cezası verilir.

c) (a) ve (b) bentlerine göre cezalandırmayı gerektiren aykırılığa konu yapı;

- 1) Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise cezanın % 30'u,
- 2) Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise cezanın % 40'ı,
- 3) Uygulama imar planında veya parsellasyon planında "Kamu Tesisi Alanı veya Umumî Hizmet Alanı" olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise cezanın % 60'ı,
- 4) Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise cezanın % 100'ü,
- 5) Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise cezanın % 20'si,
- 6) Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış ise cezanın % 80'i,

-
- 7) Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise cezanın % 50'si,
8) Ruhsatsız ise cezanın % 180'i,
9) Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise cezanın % 50'si,
10) Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşaf faaliyetine konu ise cezanın % 100'ü,
11) İnşaf faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise cezanın % 10'u,
12) İnşaf faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise cezanın % 20'si,
13) Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise cezanın % 20'si,
(a) ve (b) bentlerinde belirtilen şekilde tespit edilen para cezalarının miktarına göre ayrı ayrı hesap edilerek ilave olunur. Para cezalarına konu olan alanın hesaplanmasında, aykırılıktan etkilenen alan dikkate alınır.

18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verilir.

Yapıldığı tarih itibarıyla plana ve mevzuata uygun olmakla beraber, mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ettiği veya edeceği ilgili idare veya mahkeme kararı ile tespit olunan yapılara, ilgili idarenin yazılı ikazına rağmen idarece tanınan süre içinde takviyede bulunmayan veya bu yapıları 39 uncu madde uyarınca yıkmayan yapı sahibine onbin Türk Lirası idari para cezası verilir.

27 nci maddeye göre il özel idaresince belirlenmiş köy yerleşme alanı sınırları içinde köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri il özel idaresince incelenerek fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen muhtarlık izni olmaksızın konut ve zafî maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi halinde yapı sahibine üçyüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu yapılardaki diğer aykırılıklar ve ruhsata tabi tarım ve hayvancılık maksatlı yapılardaki aykırılıklar için verilecek olan idari para cezası, üçyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, ikinci fıkraya göre hesaplanan toplam ceza miktarının beşte biri olarak uygulanır.

Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde tekrarı halinde, idari para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

Yukarıdaki fıkralar uyarınca tahsil olunan idari para cezaları, aynı fiil nedeniyle 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184 üncü maddesine göre mahkûm olanlara faizsiz olarak iade edilir.

Yapının bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, plana, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere uygun hale getirilmesi için idarenin yazılı izni dahilinde yapılan iş ve işlemler mühür bozma suçu teşkil etmez.

Müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı verilen cezaları ve haklarındaki kesinleşmiş mahkeme kararları, kendi kayıtlarına işlenmek ve ilgili mevzuata göre cezai işlem yapılmak üzere, üyesi buldukları meslek odasına ve Bakanlığa ilgili idarece bildirilir. Bu kişiler, verilen ceza süresi içinde yeni bir iş üstlenemez.

Yapı müteahhidinin yetki belgesi;

- a) Yapım işinin ruhsata ve ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilmesi ve 32 nci maddeye göre verilen süre içinde aykırılığın giderilmemesi halinde beş yıl,
b) Yapım işinde ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilen imalatın can ve mal güvenliğini tehdit etmesi halinde on yıl,
c) Bakanlıkça olumsuz kayıt değerlendirmesi yapılan hallerde bir yıl,

verilir. İdari para cezaları tekerrür halinde bir katı kadar artırılarak verilir. İdari para cezaları ilgisine göre doğrudan doğruya belediyeler ya da en büyük mülki idare amiri tarafından verilir.

Belediyeler tarafından verilecek kaçak yapılaşma idari para cezaları konusunda karar alma yetkisi belediye encümenindedir. Belediyeler tarafından verilen idari para cezaları dolayısıyla yapılan tahsilât, belediye bütçesine gelir olarak kaydedilir.

5-Meslekten Yasaklama Cezası

Hukuka aykırı yapılaşmada rol alan müteahhitler ve teknik sorumlular hakkında mesleğini icra etmelerinin engellenmesi ve taahhüt belgelerinin alıkonulması gibi idari yaptırım kararları alınması mümkündür. İdari para cezası verilen fenni mesuller ve müteahhitler hakkında bir yıldan beş yıla kadar meslekten men cezasına hükmolunması imkanı getirilmiştir. Fenni mesul ve müteahhit hakkında verilen meslekten men kararları, ilgili idarelerce Bakanlığa ve yasaklama cezası alan meslek mensubunun bağlı olduğu meslek kuruluşuna bildirilir.

süreye Bakanlıkça iptal edilir. Yapı müteahhidinin, yapım işlerinden doğan vergi ve sigorta primi borçlarını ödememesi ve diğer sorumluluklarını yerine getirmemesi hallerinde yetki belgesi bir yıldan az olmamak üzere Bakanlıkça iptal edilir ve bunlara sorumluluklarını yerine getirinceye kadar yeni yetki belgesi düzenlenmez. Yetki belgesi iptal edilen yapı müteahhidi yeni yetki belgesi düzenleninceye kadar yeni iş üstlenemez, ancak mevcut işlerini tamamlar. Yetki belgeli yapı müteahhidi olmaksızın başlanılan yapının ruhsatı iptal edilir ve yapı mühürlenir”.

ONUNCU BAŞLIK

YAPILAŞMANIN DENETLENMESİ, İMAR KOLLUĞU VE YAPI DENETİM KURULUŞLARI

Bütün süreçler hukuka uygun olsa da, yapılaşma faaliyetlerinin denetimsiz gerçekleşmesi durumunda, imar planlaması ve uygulama sürecinden beklenen yararların elde edilmesi mümkün olmaz. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için, yapılaşma süreci, inşaat ruhsatı alınarak yapılıyor olsa da, yapım sürecinin yöntem, malzeme ve projelere uygunluk bakımından denetlenmesi gerekir.

I-YAPILAŞMA FAALİYETLERİNİN DENETLENMESİ

İnşai faaliyetlerin denetlenmesi, imar hukukunun temel konularından biridir. İmar planlaması çalışmalarında getirilmiş olan düzenlemelerin anlamlı olabilmesi için, plan kararlarının uygulamasının doğru yapılması gerekir. İmar uygulamalarının doğru yapılmasını sağlamak için uygulamaların denetim altında tutulması gerekir. Denetleme faaliyetleri ruhsata tabi yapılar üzerine odaklanmaktadır. Özel düzenlemeyle ruhsat gerektiren yapılarla ruhsat gerektirmeyen yapıların denetlenmesi farklı düzenlemeye tabidir.

İmar uygulamalarının denetlenmesi çalışmalarıyla; yapılaşmanın hukuka, imar planlarına, imar programlarına ve projelere uygun gerçekleştirilmesi sağlanır. Yapılaşma faaliyetlerinin plan, program ve projelere uygun gerçekleştirilmesinin sağlanmasını sağlayacak denetimler teknik içerikli denetimlerdir ve özel donanım ve uzmanlık gerektirir. Yapılaşma faaliyetlerinin gerektirdiği teknik altyapı ve uzmanlık ihtiyacı nedeniyle Yasa Koyucu, idarenin yanında özel hukuk kişilerinin de yapı denetim sürecine katılmalarını düzenlemiştir.

Yapılaşma sürecinin denetlenmesinde yapı denetim kuruluşlarının devreye konulması, bu kuruluşlara yetki verilmesi ve üstlendikleri inşaatlardan sorumlu tutulmaları İmar Kanununda düzenlenmiş bulunmaktadır.

II-RUHSAT GEREKTİRMEYEN YAPILARIN DURUMU

Yapılaşma faaliyetlerinin denetlenmesi uygulamalarında, yapılaşma faaliyetinin tabi olduğu hukuki duruma göre hareket edilmesi gerektiği tartışmasıdır. Ruhsat verilme yöntemi farklı olan yapılaşmalarla, ruhsata tabi olmayan yapılaşmalara ya da yapı tamirat ve tadilatlarının denetiminin aynı şekilde yapılmayacağı tartışmasıdır.

1-Ruhsat Gerektirmeyen veya Farklı Ruhsat Sürecine Tabi Yapılar

Ruhsat gerektirmeyen yapılaşma faaliyetleri ya da farklı ruhsat alma yöntemine tabi yapıların denetlenmesinde farklı yasal kuralların devreye gireceği tartışmasıdır.

A-Özel Ruhsat Yöntemine Tabi Yapılar

İmar Kanununun 26. maddesinde düzenlenmiş bulunan devletin emniyeti, güvenliği ve silahlı kuvvetlerin hareket ve savunması açısından önem taşıyan yapılaşma faaliyetlerine ruhsat düzenlenmesinde, proje ve ekleri sunulmadan verilen ruhsata göre yapılan inşai faaliyetlerin denetimi özel düzenlemeye tabidir. Buna ek olarak, kamuya ait olan ve sorumluluğu ilgili kamu kuruluşunca üstlenilen inşai faaliyetlerde ruhsat avan projeye göre verilir. Ruhsat vermenin koşulu, idarenin ruhsat gereklerini yerine getirme sorumluluğunu üstlenmesidir.

B-Ruhsat Gerektirmeyen Yapılaşma Faaliyetleri

Belediye ve mücavir alanların dışında, köye kayıtlı ya da köyde sürekli oturanların, köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yapacakları, konut, hayvancılık ve tarımsal amaçlı binalarda ruhsat aranmaz. Bu binalarda sadece, fen ve sağlık koşullarına uygunluk aranır ve muhtarlardan izin alınması gerekir.

Bu yapıların denetim düzeninin ruhsatlı binalardan farklı olduğu tartışmasızdır.

C-Basit Tamirat ve Tadilat

Bu kapsamda düzenlenmiş bulunan ve yapıların taşıyıcı sistemini brüt kapalı alan miktarını değiştirmeyen küçük ölçekli müdahalelerin de denetimi, yapı denetim sistemine dahil değildir.

2-Ruhsat Gerektirmeyen ya da Özel Ruhsatlı Yapılaşmanın Denetimi

Ruhsat gerektirmeyen ya da ruhsat süreci farklı kurallara tabi olan yapılaşmalarda, denetim sürecinin de farklı düzenlenmesi ihtiyacının ortaya çıkması beklenen bir durumdur. Ruhsat gerektirmeyen ya da farklı ruhsat yöntemlerine tabi tutulmuş yapılaşmaların denetlemede denetim yöntemi ve denetim sorumluluğu farklı şekillerde karşımıza çıkabilir.

A-Denetim Sorumluluğu

Ruhsat gerektirmeyen köy yapılaşmasında herhangi bir denetim sistemi öngörülmemiştir. Ruhsat olmayan inşai faaliyetlerin denetimlerinin yapı denetim esasına göre yürümeyeceği açıktır. Ortada ruhsat bulunmayan durumlarda yapı denetimi değil, kamu düzeni-idari kolluk denetimi karşımıza çıkar.

İdare tarafından yapılacak denetim daha çok genel idari kolluk denetimi bağlamında kamu düzeninin korunması denetimidir. Yapılmakta olan inşai faaliyet, genel ruhsat ve denetim düzenine tabi olması gerekirken, niteliği gereği özel düzenlemeye tabi tutulmuşsa, bu inşaatların denetimlerinden ilgili idari merciler sorumlu olacaktır.

B-Denetim Kapsamı

İmar Kanununun 27. maddesinde düzenlenmiş bulunan ruhsatsız yapılaşma hakkının kullanımında Kanunda yazılı koşulların varlığı zorunludur.

Köy yerleşik alanına ya da mezrada yapı yapma hakkı, ancak köy nüfusuna kayıtlı ya da sürekli köyde oturan kişiler tarafından kullanılabilir bir haktır. Bu koşullar bulunmadan yapılaşma yoluna gidilmişse, ilgili idare tarafından (Valilik-Bayındırlık Md.) yıkım yoluna gidilmesi gerekir.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak ya da yaptırılacak yapı konusunda ilgili idarenin beyanına göre hareket edilir ve sorumluluk bu idarelere ait olacaktır. İlgili idarelerde, ruhsatsız ya da özel yöntemle ruhsat alınarak yapılacak yapıların gerçekten bu niteliklere haiz yapılar olup olmadığı konusunda denetim yapma hakkının bulunması gerekir.

III-İDARE TARAFINDAN DENETLENMESİ

İdare, imar mevzuatına göre hazırlanan planlar ve programlara bağlı olarak, mülkiyet hakkının kullanılması konusunda kendilerine yapılan ruhsat başvurularında gerekli teknik altyapının varlığına ilişkin bilgi ve belgeleri kontrol ettikten sonra, vermiş olduğu ruhsatın uygulanması sürecini de takip etmek zorundadır.

1-Denetimin Kapsamı

İnşai faaliyetlerin denetlenmesi sürecinde idare, vermiş olduğu ruhsata uygun hareket edilip edilmediğini denetlediği gibi, inşaatın geçerli standartlara uygun yapılmasını denetleme sorumluluğunu üstlenen yapı denetim firmalarını da denetler.

2-Denetime Yetkili Merciler

İmar uygulamasının denetlenmesi sürecinde, hem ruhsatı düzenleyen idarelerin, hem de kamu düzeninin sağlanması ve korunmasından sorumlu idarelerin yetki ve yükümlülükleri bulunmaktadır.

A-Ruhsat Veren Merciler

İmar Mevzuatı kapsamında verilmiş bulunan inşaat ruhsatlarının uygulanma sürecinde yapılacak denetimler konusunda sorumlu ve yetkili olan idari merciler, uygulamanın dayanağı olan ruhsatı düzenleyen mercilerdir. İnşaat ruhsatı tanzim eden idareler, vermiş oldukları ruhsatların doğru bir şekilde uygulanmasını ve bu süreçte toplumun zarar görmesini önlemekle yükümlüdürler. Ruhsat düzenleyen idareler, inşaat faaliyetlerinin gerektirdiği teknik niteliklere sahip personel ve araç-gereçle bu denetimi yapacaklardır.

B-Genel İdari Kolluk Birimleri

Genel idari kolluk birimlerinin görevleri arasında inşai faaliyetler, toplumu ilgilendiren herhangi bir faaliyet gibidir. Ruhsata aykırı yapılaşma ancak kamu düzenini ilgilendirdiği ya da olumsuz etkilediği zaman genel idari kolluğun görev alanına girer. Yapılaşma faaliyetleri, toplum düzenini olumsuz etkilediği ya da etkileme tehlikesi

doğurduğu durumlarda kolluk birimleri müdahalede bulunarak olumsuzluğu ortadan kaldırırlar, tehlikeyi bertaraf ederler.

3-Hukuki Niteliği

Yapılaşma faaliyetlerinin idare tarafından denetlenmesi faaliyetlerinde, denetimin hangi idari merci tarafından yapıldığına bakılarak hukuki nitelendirme yapılır.

İnşaat ruhsatı düzenleyen idareler tarafından gerçekleştirilen denetim faaliyetleri, teknik altyapı ve uzmanlık gerektirdiğinden özel idari kolluk faaliyetleridir. Özel idari kolluk faaliyetleri arasında imar kolluğudur.

Buna karşılık, merkezi idarenin taşra birimlerine bağlı genel idari kolluk birimleri aracılığıyla gerçekleştirilen imar uygulaması denetimleri, genel idari kolluk faaliyeti olarak karşımıza çıkar.

Bu iki kolluk arasında bir çatışma olduğunda, özel idari kolluk birimlerinin tercihleri ön plana çıkar. Özel idari kolluk olarak imar kolluğunun bulunduğu bir alanda, genel idari kolluğun yani polisin, jandarmanın yetki kullanması söz konusu değildir.

IV-ÖZEL HUKUK KİŞİLERİNCE DENETLENME

Yapılaşma faaliyetlerinin özel hukuk kişileri tarafından denetlenmesi, idarenin sahip olduğu teknik personelin yeterli olmamasından kaynaklanan sorunların önüne geçilmesi ve inşaat faaliyetlerinin her aşamasının kontrol altında tutulması amacına yönelik olarak düşünülmüştür. Bir yerleşim yerinde her inşaatın başına bir kamu görevlisinin atanması mümkün olmayacağına göre, inşai faaliyetlerin teknik personel tarafından denetim altında tutulması gerekir.

1-Yasal Düzenleme

Yapılaşma faaliyetlerinin özel hukuk kişilerince denetlenmesine ilişkin düzenleme öncelikle İmar Kanununun 28. ve 38. maddelerinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu düzenlemelere göre, mühendisler ve mimarlarla diğer teknik personel yapılaşma faaliyetlerinin sorumluluğunu üstlenerek denetimlerde bulunacaktır. *Fenni mes'ul* olarak tanımlanan bu kişiler, inşaatın ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılmasını sağlamakla yükümlüdürler. Ruhsat ve eklerine aykırı bir durum tespit etmeleri durumunda, üç iş günü içerisinde ilgili idareye bildirmeye mecburdurlar. Bir inşaatın sorumluluğunu üstlenen fenni mes'ulün görevinden çekilmesi durumunda tatil günleri hariç üç gün içerisinde, çekilme gerekçesiyle birlikte durumu idareye bildirmesi gerekir. Aksine davranan kişiler, ruhsat ve eklerine aykırı yapılaşmadan doğan sorumluluktan kurtulamazlar. Ayrılmış olan fen adamının ayrılana kadar yapılmış işlerden sorumluluğu devam eder. Fenni mes'ulü çekilen ya da ölen yapılaşma faaliyetinin sorumluluğunu yeni bir fen adamı almadığı sürece inşaat devama izin verilmez.

İmar Kanunu'nun dışında *Yapı Denetimi Hakkında Kanun*, yapının özel hukuk kişileri tarafından denetlenmesi konusunda temel düzenleme metni olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapı Denetimi Hakkında Kanun, hem yapılaşma faaliyetlerinin denetim kuruluşlarınca denetlenmesini, hem de yapı denetim kuruluşlarının denetlenmesini düzenlemektedir.

2-Yapı Denetim Kuruluşları

Yapı denetim kuruluşları, sadece yapı denetim işleriyle uğraşan, ortakların tamamı mühendis ve mimarlardan oluşan özel hukuk tüzel kişileridir. Kanun Koyucu, yapılaşma faaliyetlerinin denetlenmesi sürecinde gereksinim duyulan teknik altyapı ve uzmanlığın karşılanmasına yönelik olarak, özel hukuk kişilerinin görev almalarına fırsat verecek bir düzenleme getirmiştir. Kanun kapsamına giren her türlü yapı; Bakanlıktan aldığı izin belgesi ile çalışan ve münhasıran yapı denetimi ile uğraşan tüzel kişiliğe sahip yapı denetim kuruluşlarının denetimine tabidir.

Yapı denetim kuruluşlarının nama yazılı ödenmiş sermayelerinin tamamının, mimar veya mühendisler için zorunludur. Yapı denetim kuruluşları; denetçi mimar ve mühendisler ile yardımcı kontrol elemanları istihdam eder. Yapı denetim kuruluşunda görev alacak denetçi mimar ve mühendisler ile yardımcı kontrol elemanlarında ve laboratuvar görevlilerinde aranacak nitelik ve deneyim ile bu kişilere belge verilmesi, yapı denetim kuruluşunun ve laboratuvarların çalışma usul ve esasları Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir.

Yapı denetim hizmeti; yapı denetim kuruluşu ile yapı sahibi veya vekili arasında akdedilen hizmet sözleşmesi hükümlerine göre yürütülür. Yapı sahibi, yapım işi için anlaşma yaptığı yapı müteahhidini vekil tayin edemez.

Yapı denetim kuruluşlarına denetim yetkisi tanınmakla idarenin her inşaata bir görevli ataması zorunluluğundan kurtarılması mümkün olmuştur.

3-Yapı Denetim Kuruluşlarının Görev ve Yetkileri

Yapı denetim kuruluşları aşağıda belirtilen görevleri yerine getirmekle yükümlüdür:

i) Proje müelliflerince hazırlanan, yapının inşa edileceği arsa veya arazinin zemin ve temel raporları ile uygulama projelerini ilgili mevzuata göre incelemek, proje müelliflerince hazırlanarak doğrudan kendilerine teslim edilen uygulama projesi ve hesaplarını kontrol ederek, ilgili idareler dışında başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulmadan, ilgili idareye uygunluk görüşünü bildirmek.

ii) Yapı denetimini üstlendiğine dair ilgili idareye taahhütname vermek, yapı ruhsatının ilgili bölümünü imzalamak, bu yapıya ilişkin bilgileri yapı ruhsatı düzenleme tarihinden itibaren yedi gün içinde Bakanlığa bildirmek.

iii) Yapının, ruhsat ve ekleri ile mevzuata uygun olarak yapılmasını denetlemek.

iv) Yapım işlerinde kullanılan malzemeler ile imalatın proje, teknik şartname ve standartlara uygunluğunu kontrol etmek ve sonuçlarını belgelendirmek, malzemeler ve imalatla ilgili deneyleri yaptırmak.

v) Yapılan tüm denetim hizmetlerine ilişkin belgelerin bir nüshasını ilgili idareye vermek, denetimleri sırasında yapıda kullanılan malzeme ve imalatın teknik şartname ve standartlara aykırı olduklarını belirledikleri takdirde, durumu bir rapor ile ilgili idareye ve il sanayi ve/veya ticaret müdürlüklerine bildirmek.

vi) İş yerinde, iş güvenliği ve işçi sağlığı konusunda gerekli tedbirlerin alınması için yapı müteahhidini yazılı olarak uyarmak, uyarıya uyulmadığı takdirde durumu ilgili bölge çalışma müdürlüğüne bildirmek.

vii) Ruhsat ve eklerine aykırı uygulama yapılması halinde durumu üç iş günü içinde ilgili idareye bildirmek.

viii) Yapının ruhsat eki projelerine uygun olarak kısmen veya tamamen bitirildiğine dair ilgili idareye rapor vermek.

ix) Zemin, malzeme ve imalata ilişkin deneyleri, şartname ve standartlara uygun olarak laboratuvarlarda yaptırmak.

4-Yapı Denetim Kuruluşlarının Sorumluluğu

Yapı Denetimi Hakkında Kanunun uygulanmasında, yapı denetim kuruluşları imar mevzuatı uyarınca öngörülen fenni mesuliyeti ilgili idareye karşı üstlenir.

Yapı denetim kuruluşları, denetçi mimar ve mühendisler, proje müellifleri, laboratuvar görevlileri ve yapı müteahhidi ile birlikte yapının ruhsat ve eklerine, fen, sanat ve sağlık kurallarına aykırı, eksik, hatalı ve kusurlu yapılmış olması nedeniyle ortaya çıkan yapı hasarından dolayı yapı sahibi ve ilgili idareye karşı, kusurları oranında sorumludurlar. Bu sorumluluğun süresi; yapı kullanma izninin alındığı tarihten itibaren, yapının taşıyıcı sisteminden dolayı on beş yıl, taşıyıcı olmayan diğer kısımlarda ise iki yıldır.

Yapıda, yapı kullanma izni alındıktan sonra, ilgili idareden izin alınmadan yapılacak esaslı tadilattan doğacak yapı hasarından, izinsiz tadilat yapan sorumludur. Yapı denetim kuruluşu; yazılı ihtarına rağmen yapı sahibi tarafından önlemleri alınmayan, parsel dışında meydana gelen ve yapıda hasar oluşturan yer kayması, çığ düşmesi, kaya düşmesi ve sel baskınından doğan hasarlardan sorumlu değildir.

Yapı denetim kuruluşlarının yöneticileri, ortakları, denetçi mimar ve mühendisleri ile proje müellifleri, laboratuvar görevlileri ve yapı müteahhidi; bu Kanunun uygulanmasından dolayı ortaya çıkan yapı hasarından sorumludur.

Yapı denetim kuruluşu denetim faaliyeti dışında başka ticari faaliyette bulunamaz. Bu kuruluşun denetçi mimar ve mühendislerinin, denetim faaliyeti süresince başkaca mesleki ve inşaat işleri ile ilgili ticari faaliyette bulunmaları yasaktır.

ONBİRİNCİ BAŞLIK

YAPI HAKKINA GETİRİLEN KISITLAMALAR VE YAPILAŞMAYA TEŞVİK

Yapılaşma, mülkiyet hakkının kullanımında vazgeçilmez bir boyut olarak karşımıza çıkmaktadır. Maliklerin yapılaşma hakkını kullanmaları diğer hak ve özgürlüklerde olduğu gibi, ancak kamu yararına uygun olarak kullanılmasıyla mümkün olabilir. Kamu yararı sebebiyle kamu kurumlarının aldığı önlemlere karşı maliklerin tahammül göstermesi beklenir. İdare, kamunun selameti için, yapıların yıkılmasından belli tedbirlerin alınmasına kadar çeşitli uygulamaların gerçekleştirilmesini ister, gerekirse kendisi yapar.

I-YAPI HAKKININ KAMU YARARINA AYKIRI KULLANILMASI YASAĞI

Hak kavramının tanımında; hukuk tarafından korunmaya değer olma, üçüncü kişilere karşı öne sürülebilme ve saygı gösterilmesini isteyebilme nitelikleri bulunmaktadır. Bu nitelikler bir arada yaşayan kişilerin hak ve özgürlükleri arasında karşılıklılık oluşturmakla birlikte, aynı zamanda çatışma durumuna da yol açar. Hak ve özgürlükler arasında karşılıklılık durumu bu hak ve özgürlükler arasında bir dengenin oluşturulmasını zorunlu kılar. 1982 Anayasasının mülkiyet hakkını düzenleyen 35.maddesi düzenlemesinde, mülkiyet hakkının kamu yararına aykırı kullanılmayacağı ve kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarda mülkiyet hakkı üzerinde kısıtlamalara gidilebileceği ilke olarak ortaya konulmuştur.

Yapı üzerinde maliklerin sahip olduğu hakların kullanımı, ancak kamunun ortak yararıyla çelişmemek koşuluyla mümkündür. Yapı sahipleri, yapılarının toplumun can ve mal emniyetini tehdit etmeyecek sağlamlıkta tutmak ve kullanımlarını kamunun selametine zarar vermeyecek şekilde gerçekleştirmek zorundadır.

II-MAIL-İ İNHİDAM YAPILAR

Yapıların kamu için tehlike oluşturması kapsamında karşımıza çıkan ve en bilinen durum, mail-i inhidam yapıların can ve mal emniyeti üzerinde oluşturacağı olumsuzluklardır. Toplumun can ve mal güvenliğini tehdit eden yapıların, bu tehlikesinin ortadan kaldırılması idarenin temel görevleri arasındadır.

1-Tehlikeli Yapı

Yapılar, yaşamın merkezinde bulunan insan elinin, iradesinin ve emeğinin ürünü olan tesisler olarak, kendisinden beklenen fonksiyonları yerine getirmek üzere inşa edilirler. Yapılar, belli faydaları sağlamak üzere tesis edilmişlerdir. Zaman içerisinde beklenen yararı sağlaması bir yana, risk oluşturan bir niteliğe bürünmeleri durumunda, sorunların ortadan kaldırılması ihtiyacı doğar. Yapıların kullanılmasında, kullananların ve diğer kimselerin hak ve menfaatlerinin zarar görmemesi esastır. Üçüncü kişilerin ve

kullanıcıların can ve mal güvenliği üzerinde tehdit oluşturan yapılara karşı bazı zorunlu tedbirlerin alınması gerekir.

A-Tehlikeli Yapı Kavramı

Yapı kavramını incelerken gördüğümüz üzere, yapılar insan eliyle oluşturulan tesislerdir. İnsanın bir ömrü olduğu gibi, insanın eserlerinin de bir ömrü vardır. Binaların ömrünü belirleyen, inşaat yapılırken kullanılan materyallerdir. İnşaat malzemeleri olarak ifade edilen, demir, çimento, kum, çakıl, çelik ve benzeri maddelerin kalite durumuna göre yapıların azami ve asgari bir ömrü vardır. Yapıların ömrünün belirlenmesinde kullanılan malzemeler kadar, yapıların bulunduğu ortamın yapılar üzerinde oluşturacağı yıpranma etkisi de etkili olacaktır. Binaların bulunduğu ortam ve malzemelere ek olarak, doğal olaylar ve afetler de yapıların ömrünün belirlenmesinde ya da kısalmasında etkilidirler.

B-Tehlikenin Muhatapları

Belirtilen etkiler, yapıların güvenli kullanım süresini sona erdirecektir.

Doğal afetler, iklimsel etkiler ve zamanın yıpratıcı etkileri sonucunda güvensiz hale gelen yapılar, öncelikle kullanıcıları için tehdit ve tehlike oluşturacaktır. Taşıyıcı sistemi yetersiz, her an yıkılma tehlikesi taşıyan bir binanın içerisinde yaşamak zorunda kalan kişilerin yaşam hakkı risk altında demektir.

Faydalı ömrünü tamamlayan yapılar ya da yıkılma tehlikesi taşıyan binalar, kullanıcılarının yanında etrafında bulunan üçüncü kişiler açısından da tehlike oluştururlar.

2-Yapının Güçlendirilmesi ya da Yıkıtılması

Zarar doğması sonrasında sorumlu yapı sahiplerinin sorumluluklarından önce, bu zararın daha doğmadan önlenmesi gerekir. Hem kullanıcılarının hem de üçüncü kişilerin can ve mal emniyetini tehdit eden yapılar hakkında gerekli tedbirleri almak, idarenin, kamu düzeninin sağlanması kapsamında yürüttüğü imar kolluğu görevlerinden biridir. Tehlikeli yapılarla ilgili olarak idare tarafından alınacak tedbirler iki başlık altında toplanabilir. Bunlar; tehlikenin giderilmesine yönelik iyileştirme uygulamaları ve yapının yıkılmasıdır. Bu tedbirler malikler tarafında ya da idare tarafından uygulamaya geçirilebilir.

A-Tespit Raporu

İlgili belediye ya da valilik, tehlikeli durumda olduğu bilgisine ulaştığı yapının gerçekten tehlikeli durumda olup olmadığını ve can ve mal emniyeti açısından bir tehdit oluşturup oluşturmadığını tespit ve takdir etmek durumundadır. Bu bir yetki olduğu kadar görevdir de.

İdare öncelikle, sahip olduğu teknik personel aracılığıyla, yapıların tehlikeli durumda olup olmadığını ve çevre ve kullanıcıları açısından can ve mal güvenliğini

tehdit eder bir durumunun olup olmadığını ortaya koymak zorundadır. Yapılacak incelemelerde teknik personel, binanın tehlike oluşturduğunu teknik verilerle tespit ederlerse ancak bu durumda idarenin güçlendirme ya da yıkım sürecini başlatması mümkündür. Tespit raporu, teknik ölçümlere ve verilere dayanmak zorundadır. Gereksiz, teknik verilere dayanmayan ve teknik ayrıntılar içermeyen raporlar, güçlendirme veya yıkım kararına esas alınmamalı ve maliklerin mülkiyet hakkı gereksiz yere engellenmemelidir.

B-Malik Tarafından Yıkıtılma veya Güçlendirme

Bir kısmının ya da tamamının yıkılacak durumda olduğu valilik veya belediye tarafından tespit edilen tehlikeli yapıların sahiplerine, tehlikenin derecesine göre, tehlikeli durumun ortadan kaldırılması için on gün içerisinde tebligat yapılır. Malikin bulunmadığı durumlarda tebligat fiilen kullananlara yapılır. Fiilen kullananların bulunmadığı durumlarda tebligat evrakı, tehlikeli yapıya asılır ve durum muhtarın da katılımıyla düzenlenecek bir tutanakla tespit edilir.

Tehlikeli durumda olduğu bildirilen yapının malikleri, tutanak üzerine harekete geçerek gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler. Tebligat üzerine süresi içerisinde güçlendirme veya yıkım işleminin yapılması gerektiği Kanunda düzenlenmiştir. Ancak, bu sürenin ne olduğuna ilişkin bir açıklama ya da tanımlama getirilmemiştir. Kanun Koyucu bu noktada var olan boşluğu bilerek bırakmış ve tehlike durumuna göre, süreyi ilgili idarenin takdir ve sorumluluğuna bırakmıştır. Bu durumda belediye ya da valilik, tehlikeli yapının tehlikesinin giderilmesi konusunda, maliklere tutanakta verilecek süreyi belirlerken, yapının durumu, konumu ve tehlikenin büyüklüğü gibi etkenleri hesaplayarak hareket edecektir. Misal olarak, şehrin merkezinde bulunan tehlikeli yapıya verilecek süreyle şehrin kenarındaki yapıya verilecek süre aynı olmayabilecektir.

C-İdare Tarafından Güçlendirme ve Yıkıtma

Tehlikeli durumda bulunan yapının maliki, tebligata rağmen süresi içerisinde tamirat yaparak ya da yıkarak tehlikeli durumu ortadan kaldırmazsa, tehlikenin önlenmesi valilik ya da belediye tarafından gerçekleştirilir. Uygulama masrafları %20 fazlasıyla yapı malikinden tahsil edilir.

Tehlikeli durumu ortadan kaldırmaya yönelik tedbirleri almakla yükümlü olan kişinin ekonomik durumunun elverişli olmadığı belgelenirse, güçlendirme ya da yıkım masrafları belediye veya valilik bütçesinden karşılanır. Tehlike durumu, yapının civarında bulunan yapıları da etkileyecek durumda ise, mahkeme kararı almaya gerek kalmaksızın, kolluk marifetiyle derhal tahliye ettirilir.

D-Sorumluluk

Vatandaşın can ve mal güvenliğini sağlamak üzere şekillendirilmiş bir örgütlenme olan Devletin yürütme erkinin, yapıların oluşturduğu tehlikeleri önleme konusunda sorumluluğunun birincil olduğunda kuşku yoktur. Tehlikeli yapıların insanların can ve mal emniyeti üzerinde oluşturduğu riskleri gidermeden öncelikle idare sorumludur. İdarenin bu sorumluluğu üçüncü kişiler kadar yapı malikinin ve

kullanıcılarının can ve mal güvenliğini de kapsar. İdare tarafından gerekli tedbirler alınmaması nedeniyle yapı kullanıcılarının can ve mal güvenliğine yönelik zarar doğması durumunda idarenin sorumluluğuna gidilebilir. Tebligat yapılmış olması, idareyi sorumluluktan kurtarmaz. Ancak, tebligata rağmen gereğini yerine getirmeyen ve/veya binayı kullanmaya devam eden kişilerin bu davranışları onları ortaya çıkan zarara belli oranlarda ortak edecektir. Bu durumda zarar görenler kendileri ise, alacakları tazminat miktarı düşecek, üçüncü kişilerse bu kişiler kusurları oranında malike yönelecektir.

III-KAMUNUN SELAMETİ İÇİN MÜLKİYET HAKKINA GETİRİLEN KISITLAMALAR

Güçlendirme veya yıkımın yanında bir başka mülkiyet kısıtlaması, malikin kullanım hakkına kamu gücü tarafından müdahalede bulunmaktadır. Yapı kullanımından elde edilecek yarar, etrafın olumsuz etkilenmesi sonucunu doğurursa idare bu duruma seyirci kalamayacaktır. Kamunun selametini ve sağlığını olumsuz etkileyen durumlara müdahale etmek idarenin görevidir.

1-Kamunun Selametine Zarar Veren Durumlar

Yapı kullanımı, kamunun sağlık ve selametini ihlal ediyor, trafik akışını olumsuz etkiliyor, düzenli bir şehir yaşamına engel oluşturuyorsa bu durumun nedeni olan olumsuzlukların giderilmesi zorunludur. Enkaz, birikinti, gürültü, duman çıkaran tesislerin, özel akış kanalları, lağım, çukur, kuyu, mağara ve benzeri kullanımlardan doğan mahzurların giderilmesi ve bu duruma meydan verilmemesi ilgililere tebliğ edilir.

2-Durumların İzalesi Tedbirleri

Valilik ya da belediyenin tebligatı üzerine kendisine verilen süre içerisinde gerekli tedbirleri almak ve mahzurlu durumu ortadan kaldırmak ilgililerin görevidir. Verilen süre içerisinde ilgili kimseler tebligatın gereğini yerine getirmediği takdirde, olumsuz durum valilik ya da belediye tarafından giderilir ve masrafı %20 fazlasıyla tahsil edilir.

Bu düzenleme genel bir düzenleme olup, ev, arsa, fabrika, işyeri gibi toplumun sağlık ve selametini ilgilendiren, şehircilik ve trafik düzeni bakımından tehlike oluşturan, pis su yolunu, is ve dumanı, kişilerin huzur ve sükûnunu bozarak, bedensel ve ruhsal sağlıkları üzerinde olumsuz etkilerde bulunacak durumları önlemeye yöneliktir. Bu düzenleme atmosferi ve solunan havayı kirleten tesisleri kontrol altına almaya da yöneliktir.

IV-YAPILAŞMAYA TEŞVİK VE ZORLAMA

Yapılaşmaya zorlama ifadesi çok doğru bir tanımlama sayılmaz. Hak ve özgürlüklerin kullanılması konusunda hak sahiplerinin zorlanması hukuk devleti ilkesiyle çok bağdaşır bir durum değildir. Yapılaşmaya zorlama adı altında karşımıza çıkan durumlar daha çok, yapılaşma konusunda devletin sağladığı ya da sağlayacağı

kimi kolaylıkların ve yardımların yapılaşma koşuluna ya da belli bir zaman dilimi içerisinde yapılaşma koşuluna bağlanması halleridir.

1-Teşvikler

Yapılaşmanın kamu yararı açısından doğuracağı olumlu sonuçlara bir an önce ulaşılması ya da yapılaşmamanın doğuracağı olumsuzlukların önlenmesi amacıyla malikler yapılaşmaya teşvik edilebilir.

2-Zorlama Olarak Hak Kaybı Riski

Kentleşme sürecinin belli oranda tamamlanmış bölgelerde, yapılaşma imkanı tanınan parsellerden bir kısmı zamanında kullanırken bir kısmının kullanılmaması durumunda, yapılaşmasını tamamlanmamış parsellerin zaman içerisinde ortaya çıkan kamusal gereksinimler doğrultusunda kamusal fonksiyona kavuşturulması ihtiyacının doğması ihtimal dahilindedir. Böyle bir durumda, yapılaşma hakkı var olan maliklerin bu hakları ortadan kalkmış olmaktadır.

A-Zorlama ya da Hak Kaybı Tehdidinde Gerekçe

Maliklerin yapılaşma konusunda zorlanmasının temel gerekçesi mülkiyet hakkının kamu yararına kullanılmasının sağlanmasıdır. Arsa spekülasyonunun önlenmesi konusu zorlamanın temel gerekçesidir. Özellikle kamu kaynaklarından tahsis edilen arsalar üzerinde yapılaşma hakkı tanınan kişilerin bu doğrultuda gereken yapılaşmayı bir an önce tamamlaması gerekir. Kamunun oluşturduğu arsa havuzundan kendisine yer tahsis edilen ya da hazineye ait araziler üzerinde gecekondulaşmanın önlenmesi için yapılaşma hakkı tanınan kişilerin bu hakkı makul bir süre içerisinde kullanması gerekir. Bu kişilere kamu kaynaklarından yapılan tahsislerin amacı, düzenli kentleşmenin sağlanması, ev sahibi olamayan ailelere ev sağlanması gibi çeşitli öncelikleri gerçekleştirmektir. Düzenli kentleşmenin sağlanması suretiyle kamu düzeninin korunmasıyla sosyal devlet ilkesinin yaşama geçirilmesi amaçlarının ikisi aynı anda gerçekleştirilmiş olacaktır.

B-Hak Kaybı Riski ya da Zorlama

Yapılaşma hakkı tanınırken ilgiliye bu hakkı belli bir süre içerisinde kullanma yükümlülüğü getirilebilir. Maliklere verilen inşaat ruhsatının belli bir süresi vardır. Bu süre içerisinde kullanılmayan inşaat ruhsatı hükümsüz kalacaktır. İki yıl içerisinde inşaata başlanılmamış ya da beş yıl içerisinde inşai faaliyet tamamlanmamışsa ruhsatın hükümsüz kalacağı düzenlenmiştir. Gecekondulaşmanın önlenmesi amacıyla arsa tahsisi konusunda yapılmış olan düzenlemeler doğrultusunda kendisine arsa tahsisi yapılanlar, tahsis doğrultusunda gerekli yapılaşma faaliyetlerini verilen süre içerisinde tamamlamak zorundadırlar. Belirlenen süre içerisinde yapılaşmaya gidilmemesi durumunda, tahsisin hükümsüz kalacağı yönündeki düzenleme yapılaşmaya zorlamadan çok bir hak kaybı riski olarak karşımıza çıkar.

ONİKİNCİ BAŞLIK

KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARININ KORUNMASI VE KORUMA AMAÇLI PLANLAMA

Kültür ve tabiat varlıklarının korunması, imar planlama ve uygulama süreci içerisinde sıklıkla karşılaşılan bir gereklilik olarak, imar planlama ve uygulama sürecini doğrudan etkilemektedir.

I-KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARININ KORUNMASI

Kültür ve tabiat varlıklarının korunması, her ülkenin kendi kültürel varlığını devam ettirebilmesi için geleceğe taşınması zorunlu olan tarihi ve doğal değerleri koruma çabasını ifade eder. Millet olmak, tarihi geçmişin günümüz ve gelecekle birleştirilmesini ifade eder. Geçmişinde elde etmiş oldukları birikimleri geleceğe taşımakta sorun yaşayan milletlerin milli varlıklarını devam ettirmekte sorunlar yaşayacakları tartışmasıdır. Belirtilen zorunluluk nedeniyle milletlerin tarihi geçmişini ifade eden eserler yasal düzenlemelerle korunma altına alınmıştır.

1-Anayasal Dayanak

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 63. maddesi, Devletin kültür ve tabiat varlıkları ve değerlerinin korunması için gerekli tedbirleri alması gerektiğini düzenlemiştir. Devlet bu doğrultuda gerekli teşvik tedbirlerini belirler ve kültür varlıklarının korunmasında desteklerde bulunur. Anayasa, Devlete tarih ve tabiat varlıklarının korunması konusunda hem aktif olarak hareket etme yükümlülüğü getirmiş, hem de özel hukuk kişilerinin kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda harekete geçmesini sağlamaya yönelik olarak teşvik edici tedbirler alma sorumluluğu vermiştir.

Anayasa kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda ana çerçeveyi belirledikten sonra, konunun ayrıntısının kanunla düzenleneceğini hüküm altına almıştır.

2-Yasal Düzenleme

Kültür ve tabiat varlığı değerlerin korunmasına ilişkin konular 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda* düzenlenmiştir. Kanunla getirilen düzenlemelerde kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak yapılacak idari faaliyetlerin kurumsal yapılanması, karar alma mekanizmasının özerkliği, korumanın temel çerçevesi, korumanın planlanması gibi pek çok konu yer almıştır.

II-KORUMA AMAÇLI PLANLAMA

Kültür ve tabiat varlıklarının yoğun olarak yer aldığı alanlarda, korumanın sağlanabilmesi için inşai faaliyetlerin devamında zorunluluk vardır. Koruma amacına yönelik yapılaşma ya da tamir faaliyetlerinin, genel planlama mantığı içerisinde yürütülmesinin mümkün olmayacağı açıktır. Bir alanda mevcudun orijinaline yakınlaştırılarak korunmaya çalışılmasıyla, yeni düzenli kentleşme çalışmaları elbette birbirinden farklı şeylerdir.

Tarih ve tabiat varlıklarının yoğun olarak bulunduğu ve bir koruma bütünlüğü içerisinde olan bir alanda koruma yapılmak istendiğinde, bu korumanın özel bir plan çerçevesinde yürütülmesi gerekliliği açıktır. Bu gereklilik doğrultusunda Kanun, bir alan söz konusu olduğunda, koruma amaçlı imar planlarının yapılmasını düzenlemiştir.

1-Sit Alanları ve Geçiş Dönemi Yapılaşma Koşulları

Koruma amaçlı imar planlarının yapılması yetkisinin söz konusu olabilmesi için, öncelikle ortada bir koruma bölgesinin yani plan yapılacak genişlikte bir korunacak alanın bulunması gerekir. Kültür ya da tabiat varlıklarının yoğun olarak bulunduğu alanlarla ilgili olarak yetkili idareler, durumun ilanı ve tescil kararıyla ortaya “sit alanları”nı çıkarırlar.

Sit kavramı; tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olan, insan yerleşimine konu olmuş, yaşanan devirlerin sosyolojik, mimari, ekonomik özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu, sosyal yaşama konu olmuş ya da önemli tarihi olayların yaşandığı yerlerle, tespiti yapılmış korunması gerekli doğal güzelliklerin bulunduğu alanlar olarak karşımıza çıkar.

Bir bölgenin sit alanı olarak ilan edilmesiyle birlikte, bu bölgede mevcut imar planları hükümsüz hale gelir ve belli bir seviyeye gelmemiş inşaat ruhsatları hükümsüz olur. Bu durumda, alanda koruma uygulamalarının devam edebilmesi için plan yapılanı kadar, geçici olarak geçiş dönemi yapılaşma koşulları yetkili idari merciler tarafından belirlenir.

A-Sit Alanları

Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının yoğun olarak bulunduğu ve alan bütünlüğünde korunması gereken bölgeler olarak ifade edilebilecek *sit alanları*, korunacak kültür ve tabiat varlıklarının durumuna göre çeşitli isimler altında gruplandırılabilir.

a-Arkeolojik Sit

Antik bir yerleşmenin ya da eski bir medeniyetin kalıntılarının bulunduğu, yer altında ya da su altında bulunduğu bilinen veya ortaya çıkarılan korunması gerekli kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu alanlara arkeolojik sit alanları denir. Arkeolojik sit alanları olarak düzenlenen alanlar genelde yer altında bulunan ve ancak insan emeği bir çalışmayla gün yüzüne çıkarılan medeniyet kalıntıları olarak karşımıza çıkar.

Arkeolojik sit alanları, kendi içerisinde üç başlık altında ayrılır. 1.derece, 2.derece ve 3.derece arkeolojik sit alanları. Arkeolojik sit alanlarının derecelendirilmesi bu alanlarda yapılacak inşai faaliyetlerinin seviyesini ya da koruma uygulamasının yoğunluğunu ifade eder.

b-Kentsel Sit

Mimari, yerel, estetik, sanat değeri bulunan ve bir arada bulunmaları nedeniyle tek tek taşıdıkları değerden daha fazla bir değer ifade eden kültürel ve doğal çevre elemanlarının (bahçe örtüsü, bitki dokusu, yapılar, duvarlar, yerleşim dokuları) bir bütün olarak kentsel sit alanlarını oluşturur. Kentsel sit alanları, yaşayan kültürleri içerisinde barındıran ve kent yaşamının devam etmekte olduğu alanlardır. Kentsel sit alanlarında tarihi ve doğal varlıkların korunması uygulamalarıyla, kentsel yaşam birlikte sürdürülmek zorundadır. Bir yanda insan yaşamının vazgeçilmez faaliyetleri olarak yeni yapılaşmalar, diğer yanda ise, kentsel sit dokusunun elemanlarının korunması aynı anda karşımıza çıkar.

c-Tarihi Sit

Önemli tarihi olayların yaşanmış olduğu ve dokusuyla birlikte korunması gereken alanlara tarihi sit alanları denir.

d-Doğal Sit

İlginç özelliklere ve güzelliklere sahip, ender bulunan ve korunması gereken doğal alanlarla taşınmaz varlıkların bulunduğu alanlara doğal sit alanları denir. Doğal sit alanları kendi arasında üçe ayrılır. Birinci derece doğal sit alanları, ikinci derece doğal sit alanları ve üçüncü derece doğal sit alanları olarak sınıflandırılır. Doğal sit derecelendirmesi de bu alanlarda yapılacak özel ya da kamusal kullanım faaliyetlerinin derecesini ve yoğunluğunu belirlemede ölçü olarak kullanılır.

e-Karma Sitler

Günlük yaşamda, yukarıda açıklanan sit alanları zaman zaman üst üste gelebilirler. Bu durumda alanların sit statüsünün nasıl düzenleneceği noktasında yaşanan duraksamalar, karma sit alanları olarak tanımlanma suretiyle aşılmıştır. Bir kent kalıntısı aynı zamanda tarihi olayların yaşandığı yer olabilir. Bu durumda bu alana kentsel tarihi sit alanı denir. Kent sınırları içerisinde arkeolojik kalıntılar bulunabilir. Bu durumda kentsel arkeolojik sit alanından bahsedilir. Topkapı Sarayı alanı bütün sit özelliklerini içerisinde barındıran bir karma sit alanıdır. Ancak, mevcut nitelendirilmesinde sadece arkeolojik sit alanı ön plana çıkarılmıştır.

B-Geçiş Dönemi Yapılaşma Koşulları

Geçiş dönemi yapılaşma koşulları, sit alanı ilan edilmekle plan uygulaması duran ya da sit alanı olarak ilan edilmekle birlikte plan yapılması gerekliliği doğan

alanlarda, plan yapılarına kadar koruma uygulamasının durmaması için belirlenen bir hukuki statüdür. Geçiş dönemi yapılaşma koşullarında, sit alanlarının imar uygulamalarının nasıl devam edeceğinin belirlenmesi yoluna gidilir. Bu koşullar çerçevesinde hem imar uygulamaları devam eder, hem de koruma çalışmaları yürütülür.

2.Koruma Amaçlı Planlarda Yetki

Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanmasında yetkili merciler iki başlık altında toplanabilir. Bunlardan birincisi yerel yönetimler ve valilikler, ikicisi ise, koruma bölge kurullarıdır. Koruma amaçlı planlar bu iki idari birimin ortaklaşa çalışmasıyla ortaya çıkarılır.

A-Belediyeler ve Valilikler

Belediyeler ve valilikler, yaptıkları koruma amaçlı plan çalışmalarını değerlendirmek ve sonuçlandırmak üzere, ilgili koruma bölge kuruluna iletirler. İlgili koruma bölge kurulunun vermiş olduğu karar doğrultusunda, plan onaylanmak üzere ilgili idareye tekrar iletir. Meclis ya da valilik planda değişiklik yapmak isterse yeniden kurula gönderir. Kurul tarafından tekrar uygun görülen planın ikinci kez belediyeler ya da valilikler tarafından iadesi söz konusu olmaz. İki ay içerisinde belediyeler ya da valilikler planı onaylamazsa plan kendiliğinden yürürlüğe girer.

B-Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları

Koruma amaçlı imar planlarında Kanun asıl yetkiyi, koruma bölge kurullarına vermiştir. Koruma bölge kurulları, belediyeler ve valiliklerce kendilerine iletilen planlarla ilgili gerekli incelemeleri yapmak, son kararı vererek planı neticelendirmekle yetkili kılınmıştır. Bu durumda, kurullar planlar konusunda asıl belirleyici merciler olarak karşımıza çıkar. Koruma amaçlı imar planlarında koruma esas olduğundan, koruma konusunda yetkili merci de koruma bölge kurulu olduğundan böyle bir düzenleme öngörülmemiştir.

C-Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonları ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

Koruma amaçlı imar planı yapılması sürecinde yetkili idareler arasında, 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kurulmasıyla birlikte yeni bir dönem başlamıştır. Bu yeni dönemde, doğal sit alanlarıyla doğal sit niteliği ya da taşınmaz tabiat varlığı bulunan karma sit alanlarında, tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonlarının karar alması ve bu kararların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylanması şeklinde yeni bir yetki düzenlemesi karşımıza çıkmaktadır.

Kültür varlıklarının bulunduğu parsellerle kentsel, arkeolojik ve tarihi sit alanlarında kültür varlıklarını koruma bölge kurullarının sahip olduğu karar alma yetkisinden farklı olarak, doğal sit ve tabiat varlığı olan alanlarda koruma amaçlı imar planının onaylanması yetkisi de Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

3-Koruma Amaçlı İmar Planlarında Yöntem

Koruma amaçlı imar planı yapılması sürecinde yöntem kuralları, taşınmaz kültür varlıklarının bulunduğu alanlarla kentsel, arkeolojik ve tarihi sit alanlarıyla bunların karma olarak ilan edildiği alanlarda farklı, doğal sit ve tabiat varlıklarıyla bunları da içerisinde barındıran karma sit alanlarında farklı şekillerde karşımıza çıkar.

A-Taşınmaz Kültür Varlıklarına İlişkin Koruma Amaçlı İmar Planlarında Yöntem

Koruma amaçlı planların hazırlanmasında üç aşama vardır. Bunlardan birincisi hazırlık aşaması, planın şekillenerek çiziminin ve raporunun tamamlandığı aşamadır. İkinci aşaması ise kurulca son şeklinin verilerek sonuçlandırılma aşamasıdır. Üçüncü aşaması ise, belediyeler ya da valiliklerce planın onaylanması aşamasıdır.

Bu aşamalar içerisinde, katılımcı bir yönetim uygulaması için, planın hazırlık aşamasında toplumun ilgili kesimlerinin süreç içerisinde yer alması önemlidir. Maliklerin, sivil toplum örgütlerinin, meslek örgütlerinin ve üniversitelerin koruma amaçlı imar planlarının hazırlık sürecine katılmalarının sağlanması suretiyle koruma kullanma dengesinin sağlanması ve kamu yararının gerçekleştirilmesi yönünde önemli bir düzenleme getirilmiştir. İmar planlarının yapımında geçerli olan yetki ve usul kuralları plan değişikliklerinde de geçerlidir.

B-Taşınmaz Tabiat Varlıklarına İlişkin Koruma Amaçlı İmar Planlarında Yöntem

Taşınmaz tabiat varlıklarının bulunduğu alanlarda koruma amaçlı imar planının hazırlanması, incelenmesi ve karara bağlanması özel bir düzenlemeye konu edilmiştir. 648 sayılı KHK ile 644 sayılı KHK hükümlerinde değişiklik yapılarak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü kurulmuş ve tabiat varlıklarının korunmasını da bünyesinden barındıran ya da sadece tabiat varlıklarının korunmasını konu alan koruma amaçlı imar planlarında yeni bir yöntem düzenlemesi getirilmiştir.

Yeni düzenlemeye göre; tabiat varlıklarını da içerisinde barındıran karma nitelikli sit alanlarıyla doğal sit alanlarında, koruma amaçlı imar planlarının hazırlık sürecinde Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü hazırlık sürecini yapacak ya da ilgili yerel idareye yaptıracak, plan önerisi Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarınca incelenerek karara bağlanacak ve son olarak Çevre ve Şehircilik Bakanının onayıyla yürürlüğe girecektir. Yeni düzenlemeyle birlikte, tabiat varlıklarını konu olan koruma amaçlı imar planında hazırlık, karar ve onay aşamalarında yetki Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

III-İNŞAİ FAALİYETLER

Koruma amaçlı plan yapılan alanlarda yapılacak inşa faaliyetlerinde esas olan, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasıdır. Sit alanlarında bulunan parsellerde imar uygulamaları yapılırken duruma göre ya koruma bölge kurulundan ya da koruma uygulama denetleme bürosu bulunan belediyelerden izin alınarak uygulama yapılabilir.

1-Tescilli Parseller

Kültür ya da tabiat varlığı tescili bulunan parseller söz konusu olduğunda plan olsun ya da olmasın, projelerin mutlaka koruma bölge kurulundan onaylanması zorunluluğu vardır. Koruma bölge kurulunca onay işlemi gerçekleştirildikten sonra, ilgili idareler ruhsat düzenleyebilir. Bu parsellerde bulunan kültür varlığına ilişkin rölöve, restitüsyon ve restorasyon projeleri onaylandıktan sonra uygulama yapılabilir. Tescilli parsellerle birlikte bu parselde komşuluğu bulunan parsellere ilişkin projeler de koruma bölge kurulunun onayına bağlı olarak ruhsata bağlanabilir.

2-Tescilsiz Parseller

Tarihi eser olarak tescili bulunmayan parsellere ilişkin imar uygulamalarında iki şekilde hareket edilebilir. Bunlardan birincisi; koruma amaçlı imar planı bulunmayan sit alanlarında, geçiş dönemi yapılaşma koşullarına göre, projelerin koruma bölge kurulunca onaylanması sonrasında uygulama yapılabilmesi durumudur. İkinci ise, koruma amaçlı imar planlarında öngörülmüş bulunan ilke ve esaslar doğrultusunda, ilgili idare tarafından inşaat projesine göre ruhsat düzenlenmesidir. Koruma amaçlı imar planı doğrultusunda, üzerinde ya da komşuluğunda **tescilli kültür ya da tabiat varlığı bulunmayan parsellerde**, belediyeler ya da valiliklerce ruhsat verilmesinin ön koşulu, bu idareler bünyesine Koruma Uygulama Denetleme Bürosu Müdürlüğü'nün (KUDEB) kurulmuş olmasıdır. KUDEB kurulmadan, koruma amaçlı imar planı olsa dahi, belediyelerin ya da valiliğin sit alanlarında bulunan ve tescilli olmayan/komşuluğunda bulunmayan parseller hakkında dahi, doğrudan ruhsat düzenleme yetkisi yoktur.

ONÜÇÜNCÜ BAŞLIK

SEKTÖREL VE ÖZEL PLANLAMA

İmar planlama faaliyetleri, her zaman kentsel alanların planlanması şeklinde ortaya çıkmayabileceği gibi, bazan kentsel alanların genel karakteri dışında kentsel planlama ihtiyacının ortaya çıkması da mümkündür. Bu durumda, özel planlama ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak, imar planlamasında geçerli olan genel çerçeve içerisinde özel ve sektörel planlar yapılması tercih edilir.

I-SEKTÖREL VE ÖZEL PLANLAMA GEREKÇELERİ

Yasa Koyucu, planlama hiyerarşisi içerisinde, imar uygulamalarının kamu düzeninin ve toplum yararının gereklerine uygun olarak gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik olarak, mevcut imar planlama uygulamalarının dışında özel bir düzenleme öngörebilmektedir.

Özel düzenlemeyle, sektörel düzlemde ortaya çıkan planlama gereksinimlerinin gerektirdiği ayrı nitelikler dikkate alınarak plan yapabilmeyi önü açılmış olmaktadır.

Bölgesel düzeyde özel planlama yapılması düzenlemesi bir gereksinimden doğmaktadır. Bir bölgenin imar planının bulunmaması ve bu bölgenin yerleşim alanı ya da mücavir alan olmaması nedeniyle plan yapılmayacak olması durumunda ortaya çıkan planlama ihtiyacının karşılanması planlamada birinci amaçtır. Bu bölge bir imar planı sınırları içerisinde kalacak olsaydı özel bir planlama yoluna gidilmeyecekti.

Sektörel düzeyde ayrı bir planlama düzeni oluşturulmasının nedeni olarak ise, karşımıza teknik planlama gereksinimleri çıkar. Normal imar planlamasının hedefleri ve öncelikleri ile özel bir amaç doğrultusunda yapılmak istenen planlama çalışmalarının hedef ve öncelikleri arasında farklılıklar olması normaldir. Bu durumda özel/sektörel planlamanın hedef ve önceliklerine ulaşılabilmesi için, özel bir düzenleme ve planlamaya ihtiyaç bulunduğu açıktır.

Özel/sektörel planlama sürecinde özel hedefler ve öncelikler dikkate alınarak, kamunun özel kanunlarda belirlenmiş yararlarının gerçekleştirilmesine yönelik planlar hazırlanır.

II-SEKTÖREL/ÖZEL PLANLAMA

Sektörel ya da özel planlama, Kanun Koyucu tarafından belirlenen *özel kamu yararı hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak plan yapmak* anlamına gelir. Genel imar planlaması çerçevesinde gerçekleştirilemeyecek hedeflerin tutturulabilmesi için bu planlamaya ihtiyaç vardır. Özel ya da sektörel planlama çalışmalarında, özel kanunlarda düzenlenmiş, özel nitelikli kamusal yararların gerçekleştirilmesi hedeflenir. Sektörel ya da özel planlama başlığı altında ilk akla gelen alanlar; turizm, kültür ve

tabiat varlıklarını koruma, afet planlaması, gecekondü önleme ve ıslah planlaması ve organize sanayi bölgeleri planlamasıdır.

1-Turizm Planları

Turizm faaliyetlerinin ülke ekonomisi ve tanıtımı açısından taşıdığı önem dikkate alınarak, teşvik edilmesi ve yatırımların önündeki engellerin kaldırılması gereksinimi, turizm amaçlı planlamanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Turizm planlamasında, yöntem ve yetki imar planlarından farklı düzenlenmiş bulunmaktadır.

A-Hukuki Düzenleme

Turizm planlaması konusu, *Turizmi Teşvik Kanununda* düzenlenmiştir. 2634 sayılı Kanun, adından da anlaşılacağı üzere, turizmin gelişmesine yönelik olarak yapılacak idari hazırlıkların kolaylaştırılması ve özel sektör yatırımlarının teşvik edilmesi ve önündeki engellerin kaldırılması amacıyla yönelik olarak çıkarılmış bir kanundur. İmar Kanunu, Turizmi Teşvik Kanunu'nun uygulama alanlarında ve bölgelerinde bu Kanunun hükümlerinin geçerli olacağını, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'na aykırı olmayan İmar Kanunu düzenlemelerinin ise uygulanabileceğini düzenlemiştir. İmar Kanununda yer alan düzenlemeye göre, turizm alanı ilan edilmiş bölgelerle turizm yönelik kullanımların yoğun olduğu alanlarda yapılacak planlar, özel bir düzenlemeye tabi olup normal imar planlaması düzeni dışındadır.

B-Yetki ve Yöntem

Turizm planları, hazırlanması ve onaylanması noktasında yerel yönetimlerin yetkileri dışında kalan ve merkezi idare tarafından hazırlanan ve onaylanan planlardır.

a-Hazırlanma Süreci

Turizmi Teşvik Kanununa göre, turizm merkezleri ve bölgelerinde Turizm Amaçlı İmar Planlarının hazırlanması zorunludur. Bu zorunluluk doğrultusunda Turizm Bakanlığı turizm planlarının hazırlık aşamasını yapmak ya da yaptırmakla yükümlüdür. Hazırlık sürecinin Bakanlık ya da özel hukuk kişileri tarafından gerçekleştirilebileceği Kanun düzenlemesinden anlaşılmaktadır. Kültür ve Turizm Bakanlığının turizm planları hazırlaması daha çok büyük projelerde karşımıza çıkar. İdare, ihaleyle özel sektöre bir alana turizme yönelik bir yatırım yaptırmak istediğinde, yatırımcının ihaleye ilgi duymasını sağlamaya yönelik olarak, planlama sürecini önceden tamamlayarak yatırımcıya kolaylık sağlayabilir. Bunun dışında turizm yatırımı konusunda istekli olanların kamu arazilerinin kendilerine tahsis edilmesinden sonra ya da kendi taşınmazlarında turizme yönelik bir fonksiyon verilmiş olması durumunda, gerekli plan hazırlık çalışmalarını yaparak, Bakanlığa iletmesi de mümkündür. Bu durumda turizm planının hazırlık aşaması özel sektör kişileri tarafından gerçekleştirilmiş olmakla, Turizmi Teşvik Kanununda düzenlenmiş bulunan planı hazırlatma yetkisi devreye girmiş olmaktadır.

b-Onaylanma Süreci

Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7. maddesinde yer alan düzenlemeye göre, Kültür ve Turizm Bakanlığı; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, resen onaylamaya ve tadil etmeye yetkilidir.

Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde Bakanlıkça yapılacak alt yapı ve planlama işlemlerine esas olmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarından istenilen bilgi, belge ve görüş üç ay içinde verilir. Bu süre sonunda istenilen bilgi, belge ve görüşün verilmemesi durumunda ilgili iş ve işlemler Bakanlıkça resen tesis edilebilir.

Teşvik Kanunu, Kültür ve Turizm Bakanlığının planlama yetkisini mutlak olarak düzenlemiş bulunmaktadır. Turizm planı yapılacak bölgeyle ilgili olarak görüşüne başvurulması gereken kamu kurum ve kuruluşlarının, Bakanlık tarafından istenen görüşü üç ay içerisinde vermemesi durumunda, görüşün alınmasına gereksinim duyulmaksızın planlama sürecini tamamlanma yetkisini Bakanlığa tanımakla Kanun, yetkinin paylaşılmazlığını açıkça ortaya koymuştur.

Bakanlık bir başkası tarafından hazırlanan teklif planların uygun olmadığını görürse, gerekçesiyle birlikte teklif sahibine planı iade eder. Bakanlıkça belirlenen eksikliklerin giderilmesinden sonra tekrar sunulan planların tamamlanmış olması durumunda planlar onaylanır.

c-Askı ve İtiraz Süreci

Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından uygun bulunan planlar ilan edilmek üzere, ilgili valilik ya da belediyeye gönderilir. İlgili yerel idari birim onaylanmış bulunan turizm planının bir ay süreyle ilan eder. İlan sırasında plana yapılacak itirazlar ilgili idari birim tarafından alınır ve Bakanlığa iletilir. Bakanlığa iletilen itirazlar Bakanlık tarafından değerlendirilir ve sonuçlandırılır. İtirazların planların yürütmesine etkisi yoktur.

2-Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Amaçlı Planlama

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında bulunan ve ülke tarihinin ve insanlık mirasının korunması ve gelecek nesillere aktarılması zorunluluğu kapsamında korunacak olan alanların özel bir planlamaya tabi tutulması zorunludur. Bu zorunluluk kapsamında koruma amaçlı imar planları yapılır. Bu konu daha önceki ölümlerde irdelenmiştir.

3-Gecekondu Önleme ve Islah Planlaması

İmar planlaması çalışmalarının temel hedefi olan düzenli kentleşme çalışmalarının önündeki en büyük engel kaçak yapılaşmalardır. Kaçak yapılaşmanın sonucunda ortaya çıkan yerleşim alanlarına ise gecekondu alanları denilmektedir. Gecekondu yapılaşması ve yerleşimi, adından anlaşılacağı üzere, plansız ve izinsiz bir yapılaşma faaliyeti sonrasında ortaya çıkan bir yapılaşmadır ve bu yapılaşmanın ruhsata

bağlanması olanağı yoktur. Bu noktada idare, gecekondulaşmayla mücadele edebilmek için planlama sürecinde iki şeyi yapma yoluna gidecektir. Bunlardan birincisi, gecekondunun önlenmesi amacıyla gecekondulu önleme bölgesinin tespitidir. İkincisi ise, var olan gecekonduların ıslah edilmesine yönelik planlamadır.

A-Gecekondulu Kavramı

İmar planlarına, imar mevzuatına, ilke ve kurallara bağlı kalmaksızın, hiçbir kurumdan izin almadan başkasının mülkiyeti altında bulunan arazilerde yapı yapmaya gecekondulu denir. Gecekonduyu kaçak inşaattan/yapıdan ayıran en önemli nokta, kaçak inşaat/yapı kişinin kendi mülkiyeti üzerinde de yapılabilen bir izinsiz inşai faaliyetken, gecekondulu başkasının arazisi üzerinde yapılan kaçak inşai faaliyet sonucunda ortaya çıkan yapıları tanımlamaktadır.

B-Gecekondulu Önleme Bölgeleri

İdare gecekondulaşmayla mücadele edebilmek için öncelikle gecekondulaşmayla mücadele edilecek alanları belirler. Belirlenen alanlarda gecekonduların imar mevzuatına uygun hale getirilmesi ve sağlıklı bir kent dokusunun oluşturulması için çalışmalar yapılır. Gecekondulu önleme bölgesi, gecekonduların bulunduğu alanların rehabilite edilmesine yönelik bir bölge olmanın yanında yeni gecekonduların yapılmasının önlenmesi amacıyla yeni yapılaşmaya imkan veren bir bölge özelliğine de sahiptir.

C-İslah Planları

Gecekondulu önleme bölgelerinin düzenli bir kent haline dönüşmesi için idare, kamunun mülkiyetinde bulunmaktayken gecekondulaşmış alanların ıslahına yönelik olarak gecekondulu ıslah imar planları hazırlayarak sorunun çözümünü sağlar.

Gecekondulu ıslah planları konusunda belediyelerin yapmış oldukları hazırlıklar, TOKİ Başkanlığı tarafından değerlendirilir. TOKİ, hazırlanan planın yeterli olmadığı kanaatine ulaşırsa düzeltilmesi yoluna gider. Haritaların ve planların hazırlanması TOKİ Başkanlığının denetimi altında ilgili belediyeler tarafından gerçekleştirilir. TOKİ planı iadeye, değiştirilmesini istemeye, resen değiştirmeye ya da aynen onaylamaya yetkilidir. Onaylanan planlar ilgili belediye tarafından bir ay süreyle ilan edilir.

TOKİ Başkanlığı ıslah imar planlarında sahip olduğu yetkinin benzerine ıslah programlarının hazırlanmasında da sahiptir. Islah imar programında öncelik ve etaplar Başkanlık tarafından belirlenir.

4-Afet Planlaması

Afet olarak tanımlanan doğal olaylar, meydana geldikleri bölgenin sosyal yaşamının olağan akışında devam etmesine engel oluşturan, toplum düzenini bozan olaylardır. Olaylar nedeniyle toplumun normal yaşantısına geri dönebilmesi için dışarıdan desteğe ihtiyaç duymasından hareketle idarenin bazı tedbirler alması gerekmektedir. Afet durumunda merkezi idarenin acil önlemler paketi oluşturması ve bu

doğrultuda ilgili valiliğin gerekli uygulamaları yapması esastır. Bu süreçte hükümet adına alınması gerekli kararlar dışında merkezi idare adına alınacak kararlar Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından belirlenecektir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından alınan kararlarla oluşturulan tedbirler taşra yöneticileri tarafından (Valilik) uygulamaya konulacaktır. Bu süreçte en önemli konu afete karşı alınacak tedbirlerin etkinliğini sağlamaya yönelik yapılacak planlamadır.

Merkezi idare adına Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yüklendiği planlama görevinin kapsamında, imar planlaması da vardır. Bakanlık tedbirlerin uygulanabilirliğini ve etkinliğini sağlamaya yönelik olarak gereksinim duyulan sınırlar içerisinde afet imar planlaması yapmaya yetkilidir.

Afet riskinin önlenmesi amacıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yüklenen görevler, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında getirilen düzenlemelerle yeni bir boyut kazanmıştır. Aynı bir çalışma olarak ele almış olduğumuz afet riskinin önlenmesi amacıyla kentsel dönüşüm uygulamaları konusunda Kentsel Dönüşüm Hukuku başlığı altında konunun ayrıntıları irdelenmiş bulunmaktadır⁴⁷.

5-Organize Sanayi Bölgelerinde Planlama

Organize sanayi bölgeleri ülkenin ekonomik kalkınmasının sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi, toplum sağlığının korunması, yatırım altyapısının oluşturulması ve ülkenin ekonomik kaynaklarının kalkınmaya yöneltilmesi için oluşturulmuştur.

Organize sanayi bölgesi olarak ilan edilmiş bulunan alanlarda planlama gereksinimi olacağı tartışmasızdır. Sanayileşmenin altyapısı kurularak yatırımcının teşvik edilebilmesi için bölgenin amaç doğrultusunda özel bir plana sahip olması kaçınılmazdır. Bu doğrultuda organize sanayi bölgelerinde imar planları, mevzii imar planı olarak Organize Sanayi Bölgesi yönetimi tarafından hazırlanır, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının onayı sonrasında il idare kurulunun kararıyla yürürlüğe girerler. Planlamanın hazırlık süreci OSB yönetimince, onay süreci ise Bakanlıkça yerine getirilir. Bakanlık onayına rağmen OSB mevzii imar planlarının yürürlüğe girebilmesi için il idare kurulunun kararına gereksinim duyulur. Kanun düzenlemesinde yer alan “*Bakanlığın onayına sunulur*” ve “*il idare kurulu kararıyla yürürlüğe girer*” ifadesi planlama tekniği açısından uygun değildir. Bakanlık tarafından onaylanan mevzii organize sanayi bölgesi planının yürürlüğe girmesi için ayrıca il idare kurulu kararı aranması, Bakanlığın kararının merkezi idarenin taşra birimi tarafından onaylanması sonucunu doğurmakta olduğundan *idari kurumsal yapıya* uygun düşmemektedir.

⁴⁷ ÖNGÖREN, Gürsel/ÇOLAK, Nusret İlker. Kentsel Dönüşüm Hukuku, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul 2013.

ONDÖRDÜNCÜ BAŞLIK

İMAR PLANLARINA KARŞI AÇILACAK DAVALAR VE İMAR DEĞİŞİKLİKLERİ KARŞISINDA YAPININ VE YAPI FALİYETLERİNİN DURUMU

Yapılaşma faaliyetleri, mülkiyet hakkının kullanılmasında, hakkın ayrılmaz bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapılaşmayı mülkiyet hakkıyla iç içe geçmiş bir hak olarak değerlendirmek yerinde bir yaklaşım olacaktır. Bir başka ifadeyle, yapılaşma başlı başına bir haktır. Buna karşılık bu hakkın kullanılmasına getirilen kısıtlamalar, mülkiyet hakkı üzerinde doğrudan ve yoğun bir etki ve baskı oluşturacaktır. Bu noktada, mülkiyet hakkının tamamlayıcısı olan inşaat yağıabilme hakkını etkileyen durumların değerlendirilmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapılaşma hakkını doğrudan etkileyecek imar durum değişikliklerinin hukuka uygunluğu ve bu değişiklikler karşısında mevcut yapılaşma seviyesinin ve beklenti düzeyinde kalan kısımların hukuki durumlarının ne olacağı üzerinde durulmalıdır. Zira mülkiyet hakkının ayrılmaz bir parçası olan ve mülkiyet hakkını bütünleyen yapılaşma faaliyetlerinin gereksinim duyacağı ekonomik altyapı ister istemez bu faaliyetlerin toplum ve ilgilileri tarafından duyarlı bir şekilde algılanmasına neden olmaktadır. Ortaya çıkan bu hassasiyet, malikler ya da yapılaşmadan yararlananlar kadar, sürece karşı duranlar açısından da, konunun hukuki olarak açıklığa kavuşturulmasını gerektirmektedir.

İmar durumunda değişiklik yaşanması, bir yönüyle yargı kararlarıyla gerçekleştirilirken, diğer yönüyle imar konusunda yetkili idarelerin bu alanda bir irade ortaya koymasıyla mümkün olmaktadır.

I-İMAR PLANLARINA KARŞI AÇILACAK DAVALAR

İmar planlama sürecinin birçok temel hak ve özgürlük üzerinde doğrudan etkili olması, bu alanda yapılacak idari işlemlerin hukuka uygunluğunun sağlanmasını daha da önemli hale getirmektedir. İmar planlarının, mülkiyet hakkı başta olmak üzere, yerleşme, seyahat, özel girişim, basın, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı gibi temel hak ve özgürlükler konusunda etkili olması, bu hak özgürlüklerin korunması noktasında denetimi zorunlu hale getirmektedir. İmar planlarının hukuka uygunluk denetiminin sağlanmasında en etkin yol olarak karşımıza idari yargı düzeninde açılacak iptal davaları çıkmaktadır.

1.İMAR PLANLARININ İPTALİ DAVALARI

İmar planlarının iptali istemiyle açılacak iptal davalarında, davacının dava konusu plan hükümlerinden dolayı menfaatlerinin olumsuz etkilenmiş ya da etkilenme

riskinin varlığı aranır. İmar planı hükümlerinden etkilenmeyen kişilerin iptal davası açması mümkün değildir. Malik ya da mülkiyet hakkını kullanma durumunda olanlar ya da üçüncü kişiler arasında menfaat ihlalinin varlığı şartı bakımından bir farklılık yoktur. Bir başka ifadeyle, hem mülkiyet hakkına bağlı olarak açılacak iptal davalarında hem de menfaati etkilenen üçüncü kişilerin açacağı iptal davalarında, hangi hükmün hangi menfaati ihlal etmekte olduğunun ya da olacağına açıkça ortaya konulması gerekir.

A-Mülkiyet Hakkına Bağlı Olarak Açılacak İptal Davaları

İmar planlarına karşı açılacak iptal davaları, üzerinde ciddi tartışmalar olan davalardır. Özellikle iptal davası açılmasında davacının menfaat koşulunun gerçekleşip gerçekleşmediği noktasında ortaya çıkan yargı kararlarının birbirini bütünlükte olduğunu söylemek oldukça zor olacaktır. İptal davası açabilmeye imkân sağlayan menfaat koşulunun kimler için var olduğu, kimler için olmadığı noktasında belirleyici kural oluşturma yetkisi yargı kararlarında kullanılmaktadır. Yargı yerleri tarafından yapılan dava açma koşulunun gerçekleşmediği yorumları, aynı konuda, aynı bölge idare mahkemesi çatısı altında bulunan idari yargı yerlerinin, hatta aynı idare mahkemesinin benzer durumlarda farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Böyle bir durumun, toplum nezdinde adaletle olan inancı ve güveni olumsuz etkilediği noktası, izah gerektirmez⁴⁸.

İmar planlarından dolayı menfaati etkilecen ilk grup doğal olarak mülkiyet hakkı sahipleridir. Mülkiyet hakkını elinde bulunduran ya da mülkiyet hakkının sağladığı haklardan yararlananlar, imar planlama faaliyetlerinden en fazla etkilenenlerdir. Bu kişiler, ortaya çıkan imar plan kararlarına karşı menfaatlerini koruma imkanına sahiptirler. Malikler ya da mülkiyet hakkının sağladığı hakları kullananlar tarafından İmar planlarına karşı açılacak davalar, planın askıya çıkarılması üzerine doğrudan ya da planın uygulanmasına yönelik birel işlem üzerine, birel işlemlerle birlikte açılabilir. İmar planlarına karşı doğrudan açılacak iptal davaları, planın askıya çıkarılması üzerine, planın ilanından hareketle dava hakkının kullanılması olarak karşımıza çıkar. Düzenleyici bir idari işlem olan imar planlarına karşı ilandan itibaren süresinde dava açılmaması durumunda, birel uygulama işlemi üzerine, hem uygulama işlemine, hem de dayanağı olan imar planlarına dava açılması mümkündür.

İmar planlarına karşı doğrudan tek başına açılacak iptal davalarında, askıya çıkan plana itiraz edilmiş olup olmadığına göre farklı iki durum karşımıza çıkar. Bu iki farklı durumda iki farklı dava açma süresi hesabı yapılacaktır. İmar planına itiraz edilmemişse dava süresi, planın askıdan indirilmesinden itibaren başlayacaktır. Buna

⁴⁸ Bir siyasetçi tarafından, kişisel olarak açılan davada, ikamet etmekte olduğu semtin dışında bir yerde bulunan parsel ile ilişkin planların iptali talebinde menfaat koşulunun gerçekleşmiş olduğuna karar verilirken, bir başka kişinin ikamet ettiği yerdeki yeşil alana ilişkin plan tadilatına karşı açtığı iptal davasında menfaat koşulunun gerçekleşmemesi nedeniyle davanın ön koşullardan reddine karar verilebilmektedir. Hatta daha da ileri gidilerek, bir imar planı değişikliğine karşı mahalle sakinleri tarafından açılan davada, bir mahkeme menfaatin bulunduğu karar verirken, diğer mahkeme menfaat eksikliğinden ret kararı verebilmektedir. Bu başlık altında değinilen karar örnekleri özellikle çalışmaya alınmamıştır. Bu tercihin arka planında idari yargı yerlerinin hukuki yorumları arasında farklılık olabileceğinin kabulü ve çok sayıda örnek olmasına karşılık, alınan örneklerin münhasır olarak anlaşılması riskini ortadan kaldırma isteği etkili olmuştur. İmar planlarına karşı açılacak iptal davalarında menfaat koşulu konusunda kanuni düzenleme ihtiyacı giderilmeden, yargı yerleri tarafından alınan kararların eleştirilmesi çok adil olmayacaktır.

karşılık imar planına itiraz edilmişse, itirazın açık ya da örtülü olarak reddedilmesinden itibaren dava açma süresi hesaplanacaktır.

İmar planlarına karşı yapılan itirazlar, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 11.maddesi kapsamında yapılmış idari başvurular kapsamında değerlendirilir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Dava Açma Süresi" başlıklı 7. maddesinde, dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu; ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresinin, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı, aynı Kanunun "Üst Makamlara Başvurma" başlıklı 11. maddesinde, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurunun işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı hususu kurala bağlanmış, yine aynı Kanunun 10. maddesinde, "İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, istemin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler" hükmü getirilmiştir.

Yukarıdaki maddeler doğrultusunda, imar planlarına karşı, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında başvuru için, 3194 sayılı Kanun'un 8/b maddesi ile özel bir itiraz süresi getirildiği anlaşılmaktadır. Böylece, imar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içinde 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve bu başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihinden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden 60 günlük dava açma süresi içinde veya son ilan tarihini izleyen 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihinden itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılacağı sonucuna varılmaktadır. İmar Planlarına askı süresi içinde bir itirazda bulunulmamış ise davanın, 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca imar planının son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde açılması, planın 10.madde kapsamında başvuru yapılarak değiştirilmesinin istenilmesi halinde verilecek cevabın da dava konusu edilmesi gerekmektedir. İmar planlarının ruhsat, imar durumu, kamulaştırma vs gibi uygulama işlemlerinden birinin tesis edilmesi halinde bu işlemle birlikte planın da iptali istemiyle dava açılabilir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca, idari işleme karşı idari dava açma süresi içerisinde yapılacak olan başvuru üzerine 60 gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, bu tarihten itibaren durmuş olan dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve dava açma süresi geçtikten sonra aynı nitelikte başvuruların ve idarece verilen cevapların dava açma süresini ihya etmeyeceği açık ise de, süresi geçtikten sonra idarece verilecek olan yanıtın dava açma süresini ihya etmemesi için istemin reddi yolunda yanıtlanması gerektiği, idare tarafından

başvuru değerlendirilerek yeni işlem tesis edilmiş olması halinde ise yeni bir hukuki durum ortaya çıkacağından, önceki işlemden farklı bir hukuki sonuç yaratan bu işleme karşı süresi içerisinde dava açılacaktır⁴⁹.

B-İmar Planlarından Olumsuz Etkilenen Üçüncü Kişilerin Açacağı İptal Davaları

İmar plan kararlarına konu araziler üzerinde mülkiyet hakkından doğan bir hakkı bulunmama ile birlikte, plan karardan dolayı menfaati etkilenen üçüncü kişilerin imar düzenlemelerine dava açmaları mümkündür.

İmar planlarını askı süresince öğrenen ya da inşaat izni sebebiyle öğrenen üçüncü kişiler bu planın, planlama esaslarına ve şehircilik ilkelerine aykırı olması halinde 60 gün içinde dava açıp, planın iptalini isteyebilirler.

Her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılması düşünülemez. Dava açacak kişiler arasında belli ölçüler içinde menfaat ilişkisi bulunması gerekmektedir. Her davada, dava açan kişinin menfaatinin, iptali istenen işlemle ne ölçüde ihlal edildiğinin takdiri de yargı mercilerine bırakılmıştır. İptal davası açılabilmesi için gerekli olan menfaat ilişkisi kişisel, meşru, güncel bir menfaatin bulunması halinde gerçekleşecektir. Başka bir anlatımla, iptal davasına konu olan işlemin davacının menfaatinin ihlal ettiğinden söz edilebilmesi için, davacıyı etkilemesi, yani davacının kişisel menfaatinin ihlal etmesi, işlem ile davacı arasında ciddi ve makul bir ilişkinin bulunması gerekmektedir. Aksi halde dava menfaat ilişkisi olmadığından reddedilir. Danıştay kararları, bölgedeki diğer arsa sahiplerinin, sivil toplum kuruluşlarının ve şehir plancıları ile mimarlar odalarının dava açmalarında menfaat koşulu olduğunu kabul etmektedir.

Bazı özel durumlarda imar planları valilikler, Başbakanlık Özel Çevre Kurulu, organize sanayi bölgeleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu, İller Bankası, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca yapılır veya yaptırılır.

İmar planlarının yargısal denetimi sırasında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibarıyla imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olguların gözetilmesi zorunludur.

Açılan imar planı iptal davalarında mahkemeler; ilgili belediyeden imar planlarını ve meclis görüşme tutanaklarını getirdikten sonra çoğunlukla alınan bilirkişi raporlarına göre imar planının yürütmesinin durdurulması ve iptal konusunu karara bağlamaktadırlar.

2.İMAR PLANLAMA FAALİYETLERİNDEN DOĞAN ZARARLARIN TAZMİNİNE YÖNELİK TAM YARGI DAVALARI

İmar planlama sürecinde idarenin sahip olduğu yetkiler, faaliyetin ilgili olduğu hak ve özgürlükler nedeniyle, kanunda açıkça düzenlenmesi gereken yetkilerdir. Aksi takdirde, temel hak ve özgürlüklerin anayasal güvenceye alınması zorunluluğunun ve hak ve özgürlüklere yapılacak müdahalelerin anayasaya uygun olarak ve ancak kanunla

⁴⁹ Daha geniş bilgi için bakınız: ÖNGÖREN, Gürsel, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, İstanbul, 1990.

düzenlenebileceği kuralının anlamı kalmayacaktır. Bu noktada, idarenin imar planlama ve uygulama yetkilerinin Kanun Koyucu tarafından açıkça düzenlenmesi ve hukuk tarafından bağlanması gerekliliği karşımıza çıkar. Yetkileri Kanun Koyucu tarafından bağlanan idarenin, bu kurallara uygun hareket etmesi zorunluluğu vardır. Bağlı yetki olarak ifade edilen bu durum, takdir yetkisinin tersi olarak kabul edilmiştir. Yetkisi bağlı olan idare, kanunda belirlenen koşulların varlığı durumunda, kanunda gösterilen şekilde hareket edecektir. İdarenin kanunda belirlenen ilke ve kurallara uygun hareket etmesi zorunluluğu, imar planlama ve uygulama sürecinin hukuka uygunluğunun sağlanması bakımından vazgeçilmezdir. İdare, imar planlama ve uygulama sürecinde kanunlarda olmayan bir yetkiyi kullanamaz ve kanunda gösterilenlerin dışında hareket edemez.

İdarenin kanunda yer alan düzenlemeler dışında bir irade ortaya koyması durumunda, bu karardan etkilenen kişilerin idareye karşı tazminat davası açabilmesi mümkündür. İmar planlama ve uygulamalarından zarar görüldüğü gerekçesiyle açılacak davalarda, idarenin bu kararlarıyla zarar arasında illiyet bağının ispatlanması davacının yükümlülüğüdür. İmar planlama ve uygulamalarından doğan zararlar konusunda, ortada açık ve net bir zararın bulunup bulunmadığının belirlenmesi ve ona göre dava açılması gerekir. İdari yargı düzeninin tam yargı davasına konu edilebilecek zararlar konusunda daraltıcı bir yorum tercih ettikleri bilinmektedir. Davacının aktifinde gerçekleşen azalmaya odaklanılmakta, beklenen bir kazancın elde edilememiş olması durumu zarar kapsamında değerlendirmemektedir. Bu noktada Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi yorumlarıyla, Türk İdari Yargı düzeni arasında yorumlama farklılıkları ortaya çıkmaktadır.

Mülkiyet hakkının korunmasına yönelik olarak 1982 Anayasasının 35. Maddesi düzenlemesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ek 1 nolu protokolünde yer alan hükümler, mülkiyet hakkının korunması konusunu sıkı kurallara bağlamıştır. Bu düzenlemelere bakıldığında, imar planlaması yoluyla, mülkiyet hakkının on yıllarla ifade edilebilecek şekilde kısıtlanmasının hukuki altyapısının bulunmadığı ve idarenin bu yaklaşımından doğan zararı göze alması gerektiği görülecektir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından ortaya konulan yorumlar ve bu yorumların bağlayıcılığı dikkate alındığında, imar planlaması yoluyla mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin makul bir süreyi aşması durumunda, ortaya çıkan zararın tazmin edilmesi gerekeceği açıktır. Planlarda kamulaştırma gerektiren bir fonksiyon verilmiş taşınmazın, beş yıl içerisinde kamulaştırılması ya da plan hükmünün düzeltilmesi yolunda bir yaklaşım, hukuk sınırları içerisinde idarenin karar alabilme yetkisinin son noktasıdır. Bir kanun hükmüyle yapılmış olsa dahi, toplumun bir kesiminin ya da kısmının, mülkiyet hakkı üzerinde sınırlama oluşturulması kabul edilebilir bir durum olmayacaktır. Dünyanın en önemli alanlarından biri olan Boğaziçi bölgesinde, Boğaziçi Kanunuyla getirilen mülkiyet hakkı kısıtlamasının 1983 yılında bu yana devam ettiği, maliklerin mağduriyetinin giderilmesi noktasında bir hareket gerçekleşmediği ortadadır. Bu durum açıkça Anayasanın 35. Maddesine ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 1 Nolu Protokolüne aykırıdır. Bu konuda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılacak başvurunun Devlet aleyhine sonuçlanacağı kuvvetle muhtemeldir.

Belli bir alanın ya da değerlerin korunması gerekliliği veya bir şehrin sağlıklı, düzenli ve estetik olması elbette ki kamu yararına yararlıdır. Bu gereklilikleri gerçekleştirmeye yönelik olarak mülkiyet hakkı üzerinde kısıtlamalara gidilebilir. Buna karşılık, toplumun yararına olan bir uygulamadan dolayı kişilerin mağdur edilmelerinin de kamu

külfetleri karşısında eşitlik ilkesiyle bağdaşmayacağı da açıktır. Anayasa Mahkemesi tarafından ortaya konulan yorumda, imar planının uygulanmasına sağlamaya yönelik olarak hazırlanan ve hazırlanması zorunluluk olan imar programlarına alınmış bir kamulaştırma da dahi, yapılaşma hakkına getirilen kısıtlama, mülkiyet hakkına yapılan ve Anayasaya aykırı bir müdahale olduğu gerekçesiyle İmar Kanununun 13. maddesinin iptaline karar verilirken, imar planlarında onlarca yıllık kısıtlamaların bir hukuki dayanak bulması zordur. İmar programlarının beş yıl için hazırlanacağı ve programa alınan bir konunun en geç beş yıl içerisinde uygulanacağı dikkate alındığında ve bu durumun dahi Anayasa Mahkemesi tarafından hukuku/Anayasaya aykırı bulunduğu bakıldığında durum daha net bir şekilde anlaşılacaktır⁵⁰.

⁵⁰ Esas Sayısı : 1999/33

Karar Sayısı: 1999/51

Karar Günü: 29.12.1999

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : İstanbul 6. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 13. maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarının Anayasa'nın 2. ve 35. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

İmar plânında ilkokul yeri olarak ayrılan taşınmazın kamulaştırılması veya plân değişikliği yapılması isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, davacıların Anayasa'ya aykırılık savlarının ciddi olduğu kanısına varan Mahkeme, 3194 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarının iptali için başvurmuştur.

II-İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir :

"1- 3194 sayılı İmar Kanununun yukarıda tam metni aktarılan 13. maddesinin 1. fıkrasında resmi yapılarla, tesislere ... umumi hizmetlere ayrılan alanlarda inşaata ... ilaveler yapılmasına izin verilmeyeceği, ancak imar programına alınmaya kadar mevcut kullanma şeklinin devam edeceği 3. fıkrasında ise parsel sahibinin imar planlarının tasdik tarihinden itibaren beş yıl sonra müracaat ettiğinde ... yeni imar planına göre inşaat yapılabileceği belirtilerek ilgili taşınmazların maliklerinin mülkiyet hakkının "İmar programı" olgusu ile doğru orantı kurulmuş ve adeta mülkiyet hakkı imar programına endekslenmiştir. Yasa Koyucu, bu düzenleme ile taşınmaz malikinin mülkiyet hakkını kullanabilmesini, adeta taşınmazın imar programına alınabilmesi halinde mümkün görmüş, aksi takdirde taşınmaz imar programına alınmaya kadar taşınmaz malikinin malik sıfatının hiçbir hukuki anlam ifade etmeyeceği sonucu ortaya çıkmıştır.

Nitekim uygulamada idarelerin geç işlemesi nedeniyle imar programları yapılmamakta, yapılsa bile bu Yasa Koyucunun öngörmüş olduğu beş yıllık süreleri aşmakta ve belirsizlik haline dönüşerek ilgililerin mülkiyet hakkının gasbı sonucunu doğurmaktadır.

2- Bununla birlikte mülkiyet hakkının gasbı sonucunu doğuracak uygulamalara yol açan imar programına alınması olgusu, anayasal kurumlar olan kamulaştırma ve devletleştirme dışında bir mülkiyet sınırlaması olmaktadır. Bu durum Anayasanın 35. maddesi ile getirilen anayasal güvenceyi zedelemektedir.

3- Yine Anayasa Mahkemesinin 21.6.1990 gün ve E:1990/8 ve K:1990/12 sayılı kararının azlık oyunda belirtildiği üzere sosyal hukuk devleti hak ve özgürlüklere dayanan onların genişletilip güçlendirilmesine olanak tanıyan, bu yoldaki güvenceleriyle saygınlık ve onur kazanan bir nitelikte değerlendirilmek yerine, istediğini hiçbir ölçü tanımadan yapabilen bir güç olarak düşünülürse, bu tür devlet hukuk dışına kolayca kayabileceği gibi nice işlem ve eylemler devlet adına ve devlet adı kullanılarak, böylesi bahanelere sığınarak gerçekleştirilir. Oysa devletin her şeyden önce vermesi, duyurması gereken şey güvendir. Mülkiyet kavramına, bu hakkın anlamına ve hukuksal yapısının gereklerine aykırı biçimde el atmalar, kamusal zorunluluklar dayanak gösterilerek getirilen sınırlama ve daraltmalar, imar düzenlemelerinin bu hakkın özüne dokunması, bu haktan üstün tutulması görünümünde olmaktadır.

Buradan hareketle denilebilir ki, mülkiyet hakkının kamu yararı için kısıtlandığı ve korunduğu Yasa Koyucu tarafından öngörülmekteyse de ve imar programına alınma için beş yıllık süre belirlenmişse de, bu sürenin idarelerce aşılmakta olduğu ve bir türlü uyulmadığı dikkate alınarak kamu yararı sağlanamamakta aynı zamanda bireylerin mülkiyet hakkı üzerinde tasarrufta bulunmaları engellenmektedir.

4- Bu durumda, 3194 sayılı Yasanın 13. maddesinin 1. ve 3. fıkra hükümleri kişilerin mülkiyet hakkının kullanımını imar programına alınmaya endekslediğinden ve bunun içinde beş yıllık süre öngörüldüğünden ancak bu beş yıllık sürenin bir kereye mahsus olmadığı, uygulamada idarelerce beş yıllık süreye uyulmadığı ve uyulması konusunda yaptırım mekanizmasının yasada yazılmadığı, dolayısıyla kalkış noktası kamu yararı olmakla birlikte, kamu yararının böylesi uygulamalarla tesis olunmadığı, aksine mülkiyet hakkının zedelendiği dikkate alınarak, Anayasanın 35. maddesine ve hukuk devleti ilkesinin en önemli unsurlarından olan kişilerin hukuki güvence içinde bulunmaları (hukuki güvenlik) olgusuna aykırılık teşkil ettiğinden Anayasanın 2. maddesine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu 3194 sayılı İmar Kanununun 13. maddesinin 1. ve 3. fıkralarının Anayasanın 2. ve 35. maddelerine aykırı olduğu kanaatine varılarak konunun incelenmesi için dava dosyasındaki belge örneklerinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine 30.11.1998 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."

III- YASA METİNLERİ

A. İtiraz Konusu Yasa Kuralları

3194 sayılı Yasa'nın itiraz konusu birinci ve üçüncü fıkraları da içeren 13. maddesi şöyledir:

"**Madde 13-** Resmî yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumî hizmetlere ayrılan alanlarda inşaata ve mevcut bina varsa esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmez. Ancak imar programına alınıncaya kadar mevcut kullanma şekli devam eder.

İmar programına alınan alanlarda kamulaştırma yapılmıncaya kadar emlak vergisi ödenmesi durdurulur. Kamulaştırmanın yapılması halinde durdurma tarihi ile kamulaştırma tarihi arasında tahakkuk edecek olan emlak vergisi, kamulaştırmayı yapan idare tarafından ödenir. Birinci fıkrada yazılı yerlerin kamulaştırma yapılmadan önce plan değişikliği ile kamulaştırmayı gerektirmeyen bir maksada ayrılması halinde ise durdurma tarihinden itibaren geçen sürenin emlak vergisini mal sahibi öder.

Ancak, parsel sahibi imar planlarının tasdik tarihinden itibaren beş yıl sonra müracaat ettiğinde imar planlarında meydana gelen değişikliklerden ve civarın özelliklerinden dolayı okul, cami ve otopark sahası ve benzeri umumî hizmetlere ayrılan alanlardan ilgili kamu kuruluşunca yapımından vazgeçildiğine dair

görüş alındığı takdirde, tüm belirli çevredeki nüfus, yoğunluk ve donatım dengesini yeniden irdeleyerek hazırlanacak yeni imar plânına göre inşaat yapılır. Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan imar planlarında, bahsedilen beş yıllık süre bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren geçerlidir.

Onaylanmış imar planlarında, birinci fıkrada yazılı yerlerdeki arsa ve arazilerin, bu Kanunda öngörülen düzenleme ortaklık payı oranı üzerindeki miktarlarının mal sahiplerince ilgili idarelere bedelsiz olarak terk edilmesi halinde bu terk işlemlerinden ayrıca emlak alım ve satım vergisi alınmaz."

B. Dayanılan Anayasa Kuralları

İtiraz başvurusunda dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2- "MADDE 35.- Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla , kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

C. İlgili Görülen Anayasa Kuralı

Anayasa'nın ilgili görülen 13. maddesi şöyledir :

"MADDE 13.- Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir."

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Ahmet Necdet SEZER, Güven DİNÇER, Samia AKBULUT, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Mahir Can ILICAK ve Rüştü SÖNMEZ'in katılmalarıyla 21.9.1999 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, itiraz konusu kurallar öncelikle Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddeleri yönünden incelenmiştir.

3194 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin üçüncü fıkrasının iptali için daha önce yapılan başvuru, 1.6.1989 günlü, Esas:1988/34, Karar: 1989/26 sayılı kararla, kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddelerine göre Anayasa Mahkemesi'nin işin esasına girerek verdiği red kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından sonra on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunulamaz.

Aynı kural hakkında yeni bir başvurunun yapılabilmesi için önceki kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı 5.12.1989 gününden başlayarak geçmesi gerekli on yıllık süre henüz geçmemiştir.

Bu nedenle, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 13. maddesinin üçüncü fıkrasına ilişkin itiraz başvurusunun, Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddelerinin son fıkraları uyarınca reddine, Güven DİNÇER'in karşıoyu ve oyçokluğuyla; 13. maddenin birinci fıkrasına ilişkin itirazın ise esasının incelenmesine, Ahmet Necdet SEZER, Samia AKBULUT, Haşim KILIÇ, Mustafa BUMİN ile Ali HÜNER'in "Fıkranın davada uygulanacak kural olmadığı" yolundaki karşıoyları ve oyçokluğuyla karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralı, ilgili görülen ve dayanılan Anayasa kurallarıyla bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A. İtiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı

3194 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin birinci fıkrasında, imar plânlarında, resmî yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılan alanlarda, inşaata ve mevcut bina varsa esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyeceği, imar programına alınmaya kadar mevcut kullanma şeklinin devam edeceği, üçüncü fıkrasında ise imar plânlarının tasdik tarihinden itibaren beş yıl sonra parsel sahibinin, başvuruda bulunarak imar plânlarında meydana gelen değişikliklerden ve civarın özelliklerinden dolayı okul, cami ve otopark sahası ve benzeri umumi hizmetlere ayrılan alanların yapımından ilgili kamu kuruluşunca vazgeçtiğine dair görüş alması koşuluyla tüm belirli çevredeki nüfus, yoğunluk ve donatım dengesini yeniden irdeleyerek hazırlanacak yeni imar plânına göre inşaat yapabileceği belirtilmiştir.

Buna göre, imar plânlarında maddede belirtilen umumi hizmetlere ayrılan alanlarda inşaat veya bina varsa bunda esaslı değişiklik ve ilaveler yapılması, parsel sahibinin, imar plânının onay tarihinden beş yıl geçtikten sonra başvuruda bulunarak ilgili kamu kuruluşundan maddede belirtilen hizmetlere ayrılan alanların yapımından vazgeçtiğine ilişkin görüş almasına bağlı bulunduğundan, ilgili kamu kuruluşunun umumi hizmetlere ayrılan alanların yapımından vazgeçmemesi durumunda bu alanlarda parsel sahibinin inşaat olanağı bulunmamaktadır.

B. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Mahkeme, başvuru kararında, yasakoyucunun itiraz konusu düzenlemeyle taşınmaz malikinın mülkiyet hakkını kullanabilmesini adeta taşınmazın imar programına alınabilmesi koşuluna bağladığını, uygulamada ise imar programlarının, yasada öngörülen beş yıllık süre içinde yapılamamasının belirsizlik oluşturduğunu, mülkiyet hakkının gasbına neden olan bu durumun Anayasa'da belirtilen kamulaştırma ve devletleştirme dışında bir mülkiyet sınırlamasına yol açtığını, imar programlarının yapılmasına ilişkin beş yıllık süreye uyulmamasının bir yaptırıma bağlanmaması nedeniyle hukuk devleti ilkesinin en önemli unsurlarından olan hukuk güvenliğinin sağlanmadığını belirterek kuralın, Anayasa'nın 2. ve 35. maddelerine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüştür.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesine göre Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasa'ya aykırılığı hususunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmaya mecbur değildir. Anayasa Mahkemesi taleple bağlı kalmak kaydıyla başka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir. Bu nedenle, itiraz konusu kural Anayasa'nın yalnız 2. ve 35. maddeleri yönünden değil, ilgisi nedeniyle 13. maddesi yönünden de incelenmiştir.

1. Anayasa'nın 13. ve 35. Maddeleri Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı düzenlenmiştir. Kişinin bir şey üzerindeki hakimiyetini ifade eden mülkiyet hakkı, malike dilediği gibi tasarruf olanağı verdiği ve ona özgü olduğundan mutlak haklar arasındadır.

Anayasa'nın 35. maddesinde, "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz", kuralına yer verilmiş, temel hak ve özgürlüklerin sınırını gösteren 13. maddesinde ise, temel hak ve hürriyetlerin, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, Cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabileceği, temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacağı, bu maddede yer alan genel sınırlama sebeplerinin temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerli olduğu belirtilmiştir.

Çağdaş demokrasiler, temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimlerdir. Temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunup onları büyük ölçüde kısıtlayan veya tümüyle kullanılamaz hale getiren sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaştığı kabul edilemez. Demokratik hukuk devletinin amacı kişilerin hak ve özgürlüklerden en geniş biçimde yararlanmalarını sağlamak olduğundan yasal düzenlemelerde insanı öne çıkaran bir yaklaşımın esas alınması gerekir. Bu nedenle getirilen sınırlamaların yalnız ölçüsü değil, koşulları, nedeni, yöntemi, kısıtlamaya karşı öngörülen kanun yolları hep demokratik toplum düzeni kavramı içinde değerlendirilmelidir. Özgürlükler, ancak ayırık durumlarda ve demokratik toplum düzeninin sürekliliği için zorunlu olduğu ölçüde sınırlandırılabilir.

Demokratik bir toplumda temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın, bu sınırlamayla güdülen amacın gerektirdiğinden fazla olması düşünülemez.

Demokratik hukuk devletinde güdülen amaç ne olursa olsun, kısıtlamaların, bu rejimlere özgü olmayan yöntemlerle yapılmaması ve belli bir özgürlüğün kullanılmasını önemli ölçüde zorlaştıracak ya da ortadan kaldıracak düzeye vardırılmaması gerekir.

3194 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin itiraz konusu birinci fıkrasında imar plânlarında, resmi yapı, okul, cami, yol, meydan gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlerin, imar programına alınmaya kadar mevcut kullanma şeklinin devam edeceği öngörülmüştür. Yasa'nın 10. maddesinde de belediyelerin, imar plânlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde bu planı uygulamak üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlayacakları belirtilmiş, ancak Yasa'da bu plânların tümünün hangi süre içinde programa alınarak uygulanacağına ilişkin bir kurala yer verilmemiştir.

13. maddenin birinci fıkrası uyarınca imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerlerin mevcut kullanma şekillerinin ne kadar devam edeceği konusundaki bu belirsizliğin, kişilerin mülkiyet hakları üzerinde süresi belli olmayan bir sınırlamaya neden olduğu açıktır.

İmar plânlarının uygulamaya geçirilmesindeki kamusal yarar karşısında mülkiyet hakkının sınırlanmasının demokratik toplum düzeninin gerekleriyle çelişen bir yönü bulunmamakta ise de, itiraz konusu kuralın neden olduğu belirsizliğin kişisel yarar ile kamu yararı arasındaki dengeyi bozarak mülkiyet hakkını kullanılamaz hale getirmesi, sınırlamayı aşan hakkın özüne dokunan bir nitelik taşımaktadır.

İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi de 23.9.1981 günlü Sporrang ve Lonroth kararında, kamulaştırma izni ile inşaat yasağının uzun bir süre için öngörülmüş olmasının, toplumsal yarar ile bireysel menfaat arasındaki dengeyi bozduğu sonucuna varmıştır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

2- Anayasa'nın 2. Maddesi Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 2. maddesinde, Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasakoyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan ve hukuk güvenliğini sağlayan devlettir.

İtiraz konusu kuralla, mülkiyet hakkına getirilen sınırlama, malikin taşınmaz üzerindeki tasarruf hakkını belirsiz bir süre için kullanılamaz hale getirerek bir hukuk devletinde kişinin hak ve özgürlükleri ile kamu yararı arasında bulunması gereken dengenin bozulmasına yol açarak hukuk güvenliğini yok etmektedir.

Bu nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine de aykırıdır. İptali gerekir.

VI- İPTAL SONUCUNDA YASA'NIN DİĞER HÜKÜMLERİNİN UYGULANMA OLANAĞINI YİTİRİP YİTİRMEYİĞİ SORUNU

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrasında, "Ancak başvuru, kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya İçtüzüğü'nün sadece belirli madde veya hükümleri aleyhine yapılmış olup da, bu belirli madde veya hükümlerin iptali kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya İçtüzüğü'nün bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla, kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya İçtüzüğü'nün bahis konusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir" denilmektedir.

3194 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin itiraz konusu birinci fıkrasının iptali nedeniyle bu fıkra ile hukuksal bütünlük oluşturan üçüncü fıkrasının, uygulanma olanağı kalmadığından 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptali gerekir.

VI- İPTAL HÜKÜMÜNÜN YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez" denilmekte, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü fıkrasında da bu kural tekrarlanmaktadır. Maddenin beşinci fıkrasında ise, Anayasa Mahkemesi'nin, iptal halinde meydana gelecek hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlâl edici mahiyette görürse yukarıdaki fıkra hükmünü uygulayacağı belirtilmiştir.

3194 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin iptal edilen birinci ve üçüncü fıkraları nedeniyle doğan hukuksal boşluk, kamu düzenini ve kamu yararını olumsuz yönde etkileyeceğinden gerekli düzenlemelerin yapılması için yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmî Gazete'de yayımından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi gerekli görülmüştür.

VII- SONUÇ

3.5.1985 günlü, 3194 sayılı "İmar Kanunu"nun 13. maddesinin:

A- Birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

II-İMAR PLANININ İDARE TARAFINDAN DEĞİŞTİRİLMESİ HALİNDE YAPI İNŞAATININ DURUMU

İmar plânlarının değişmesi üzerine, değişiklikten önceki plânlara göre kişilerin elde ettiği hakların korunup korunmayacağı ve alınan inşaat ruhsatının durumu da önemli bir konudur.

Öncelikle söylemek gerekir ki, idari işlemler yürürlüğe girdikten sonra ileriye dönük olarak hüküm ve sonuç doğururlar. Bu kuralın istisnası ise "geri alma" işlemi olup, bu halde sonraki idari işlem geçmişe etkili olarak hüküm ve sonuç doğuracaktır. Oysa idari işlemde "değişiklik" yapılmasında değişiklik, yapıldığı tarihten sonrası için hüküm doğurur.

Mevcut durumları, yeni düzenlemeye tümüyle tabi tutmak, milli servetin yok olmasına neden olacağı gibi idareye olan güveni sarsacağından insanları kaçak yapılaşmaya yönlendirebilir. Bu durumda, imar planlarının değiştirilmesi halinde, kamu yararı ve hizmetin yürütülmesi engellenmeden, bireylerin haklarının korunması gereklidir. Bu nedenle idare hukukunun ilkelerinden biri olan kazanılmış hakların korunması gündeme gelir⁵¹.

İdari işlemlerin hukuka uygunluğu, işlemin yapıldığı andaki hukuki duruma göre değerlendirilmelidir. Eğer idari işlem yapıldığı tarihte hukuka uygun ise, işlemin mevzuattaki değişiklik ya da yargı kararı sonucu hukuka aykırı hale gelmesi, o işlemin iptalini gerektirmez. Danıştay 1. Dairesi 19.12.1988 tarihli 1988/336 E. 1988/355 K. sayılı kararında “İdari işlemler hakkında, hukuka aykırı olduklarından bahisle iptalleri istemiyle açılan idari davalarda, hukuka uygunluk denetiminin, idari işlemlerin tesis edildikleri tarih itibariyle yapılması gerekir. Bir idari işlem, tesis edildiği tarih itibariyle tüm sonuçlarıyla ortadan kaldırılmadığı, geri alınmadığı sürece, bu işleme karşı açılan davanın konusunun ortadan kalktığına kabulüne olanak bulunmamaktadır. Hukuka aykırı bir işlemin ise kazanılmış hak doğurabileceğini söylemek pek kolay olmamakla beraber, sakat bir işlemin de bundan yararlananlar lehine bir hak doğurabileceği ve subjektif sonuçlar meydana getireceği açıktır. Yok hükmünde olan işlemler, ilgilinin hilesine dayalı işlemler, idarenin açık hatası sonucu yapılan işlemler ve hemen hak doğurmaya elverişli olmayan işlemlerin kazanılmış bir hak doğurmayacağı da tartışmasızdır. Bunlar dışındaki idarenin bazı hukuka aykırı işlemlerinin, hukuka uygun olmasalar bile ilgili lehine yarattığı hukuki durumların belli bir süreden sonra değiştirilmesi idarenin istikrarı ilkesine aykırı düşer. Bu işlemler hukuka aykırı olsalar bile yargısal başvurma süresi geçirildikten sonra hukuki sonuçlarının korunması gerekir.

B- Birinci fıkrasının iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan üçüncü fıkrasının da 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası gereğince İPTALİNE,

C- İptal edilen kurallar nedeniyle meydana gelen hukuksal boşluk kamu düzenini tehdit ve kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince İPTAL HÜKÜMLERİNİN, KARARIN RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK ALTI AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, 29.12.1999 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

⁵¹ ÇOLAK, Gülay, İmar Hukuku Bağlamında Kazanılmış Haklar, www.turkhukuksitesi.com/makale_1182.htm

Bu durum idari işlemin kişisel sonuçlarının dokunulmazlığı ilkesinin doğal bir sonucudur.” demekle kazanılmış hak olgusunu açıklamıştır.

İmar plânları düzenleyici işlemler olduğundan kural olarak hak doğurmazlar. Başka bir ifadeyle sadece önceki imar plânına dayanarak kazanılmış hak iddiasında bulunulamaz. Hak doğuran işlemler (inşaat ruhsatı verilmesi gibi) bireysel idari işlemlerdir. İmar plânının değişmesi, bireysel idari işlemleri etkileyecekse işte bu halde kazanılmış haklara saygı ilkesi gündeme gelecektir⁵².

Uygulamada, uzun bir süre Danıştay bu konuyla ilgili olarak çelişkili kararlar vermiştir. 1983'de verdiği bir kararda; "...eski plâna göre yapılan iki katı müktesep hak teşkil eden yapının sonradan yapılan imar plânı değişikliği ile umumi hizmetlere ayrılan yerde kalması nedeniyle ruhsatın 3. katla ilgili bölümünün iptalinde isabetsizlik bulunmadığı..."⁵³na hükmetmiş ancak 1984'de verdiği bir kararda ise, "...imar plânında değişiklik yapılarak kat adedi düşürüldüğünden, plân değişikliğinden önce verilen ruhsat üzerine yapılmakta olan yapının 4. kat kolonu atılmış durumdayken durdurulmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı..."⁵⁴ belirtmiştir⁵⁵.

Son dönemde Danıştay'ın bu konuda ki kararları bir düzene girmiş, mevcut imar plânına uygun şekilde alınan inşaat ve iskân ruhsatlarına göre fiilen yapılmış bölümlerin ve katların kazanılmış haklara saygı ilkesine göre korunacağı benimsenmiştir. Danıştay kararlarında kazanılmış hakların kapsamını belirlerken; yalnızca yapı izin belgesinin mevcut imar mevzuatına uygun alınıp alınmasına bakmayarak, bu izin belgesine bağlı olarak inşa edilen yapının ulaştığı seviyeyi de ölçü almaktadır⁵⁶.

⁵² SANCAKDAR, Oğuz, Belediyenin İmar Plânını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası, Ankara, 1996, s.154-155.

⁵³ Danıştay 6. Daire E.81/1983 K.83/939 T.3/3/1983.

⁵⁴ Danıştay 6. Daire E.79/1943 K.84/1468 T.29/3/1984.

⁵⁵ "...Olayda, yıkımına karar verilen 3. kat inşaatın davacı tarafından ruhsat alınarak yapılmış, daha sonra da iskân ruhsatı alınmış olması nedeniyle davacının, yıkımına karar verilen yapı nedeniyle uğradığı zararın tazmin edilmesi gerektiği tartışmasıdır. İdarenin hizmet kusuru nedeniyle zararı tazmin edilecek olan davacının, gerçek zararının tespitinde, bu zararın gerçekleştiği tarihin birim fiyatları üzerinden hesaplama yapılması gerekmektedir." Danıştay 6. Daire E. 2002/5832 K. 2003/3421 T. 2.6.2003.

⁵⁶ "...Davacılar tarafından ileri sürülen kazanılmış hak iddiasına gelince, Danıştay'ın süregelen içtihatlarında, kazanılmış hakların tespitinde yapı izin belgesinin düzenlenmiş bulunması yeterli olmayıp, bu izin belgesine bağlı olarak inşa edilen yapının ulaştığı seviye ölçü olarak alınmaktadır. Olayda da, yukarıda sözü edilen ruhsatın yürürlükte olduğu dönemde inşaat başlanmış olması ve Anayasa Mahkemesinin iptal kararına kadar taraflarca ulaşılan seviyenin kanıtlanması halinde bu kısımların kazanılmış hak olarak değerlendirilmesinin yapının yıkımına ilişkin davada incelenmesi gerekmektedir." Danıştay 6. Daire E. 1991/482 K. 1991/3229 T. 24.12.1991 "...Davacı, imar plânında konut alanında kalan taşınmazı üzerinde yaptırmak istediği inşaat nedeniyle davalı idareye başvurmuş, 31.12.1992 gününde inşaat ruhsatını almış, inşaatın verilen ruhsata uygun olarak tamamlanması üzerine de 22.9.1994 gününde yapı kullanma izni belgesini almıştır. Bu işlemler nedeniyle davacının hatası, hilesi veya davacıya isnat edilebilecek bir kusur olmadığı gibi söz konusu inşaat o tarihte yürürlükte olan imar plânına uygun olarak inşa edilmek suretiyle kullanılabilir hale gelmiştir. Böyle bir yapı nedeniyle yapı kullanma izin belgesini de almış olan davacının artık kazanılmış hakkı doğmuştur. Bu durumda, verilen inşaat ruhsatının ve yapı kullanma izin belgesinin yapı bittikten sonra, söz konusu taşınmazın bulunduğu yeri konut alanı olarak belirleyen imar plânı değişikliğinin 17.5.1995 günlü mahkeme kararı ile iptal edildiği gerekçesiyle iptal edilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır." Danıştay 6. Daire E. 1997/6294 K. 1998/5931 T. 3.12.1998 "...Olayda, 24.10.1995 günlü inşaat ruhsatı, verildiği tarihte

Eğer inşaat başladıktan sonra yapılan imar planı değişikliği ile var olan ruhsata nazaran daha fazla kat veya alan yapma olanağı ortaya çıkmışsa, yeni imar durumuna göre yeniden inşaat ruhsatı müracaatı yapıp ya da tadili istenerek lehe ek haklar edinilebilir.

Bunun yanında Danıştay, imar plânı değişikliği nedeniyle kişilerin uğradığı maddi ve manevi zararların idarenin sorumluluğu ilkesine göre ilgili belediyece tazmin edilmesi gerektiğini belirtmekte ancak ortada verilmiş bir inşaat ruhsatı ve buna göre başlanmış bir inşaat yoksa sadece imar durumu değişmesi sebebiyle değer kaybına bağlı tazminatı kabul etmemektedir⁵⁷.

yürürlükte olan imar plânına uygun olarak düzenlenmiş, bu ruhsata dayalı olarak inşaata başlanılmış, anılan plânın 22.5.1997 tarihinde İdare Mahkemesince iptal edilmesine karşın inşaat mühürlenmeyerek devamına izin verilmiştir. Davalı idarece iptale ilişkin Mahkeme kararının onandığı 26.11.1998 tarihi itibarıyla dahi işlem yapılmamış, yeni plânın yürürlüğe girdiği tarihten yaklaşık 2 yıl sonra inşaat ruhsatı iptal edilmiştir. Bu durumda, davalı idarece 22.5.1997 günlü Mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi için ancak 25.2.2000 gününde bir işlemin tesis edilmesi ve inşaat ruhsatının iptal edildiğinden bahisle tadilat projesi yapılmasının da istenilmesi nedeniyle arada geçen bu sürede yapımına devam edilen inşaatın bu tarihe kadar tamamlanmış kısmının korunması zorunlu olduğundan, bu hususun göz önünde bulundurulması suretiyle İdare Mahkemesince yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir". Danıştay 6. Daire E. 2003/6430 K. 2004/948 T. 20.2.2004 "...İnşaat devam ederken idare mahkemesi kararıyla alanda kat artışı getiren imar plânı değişikliğinin iptaline karar verilmiş, ancak davalı idarece iptal hükmü uyarınca kararın verildiği tarihte inşaatın durdurulması gerekirken bu tarihten sonra 5.7.2001 tarihinde yapının mühürlenmesi yoluna gidilmiştir. Davacının yapısı için inşaat ruhsatının düzenlenmesi kazanılmış hak için tek başına yeterli olmasa da İdare Mahkemesince iptal hükmünün verildiği tarihe kadar ilgilinin hatası, hilesi ya da kusuru olmadan yapıya devam edilmesi durumunda, mahkeme kararının verilmesini takiben davalı idarece yapının ruhsatının iptal edilerek inşaatın mühürlenmesi, bu aşamaya kadar gelmiş yapının fiili durumunun da kazanılmış hak olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Olayda ise imar plânı değişikliğinin iptaline ilişkin idare mahkemesi kararının 10.11.1998 tarihinde verilmesine ve davacıya 20.3.1999 gününde yapı kullanma izni verilmesine karşın davalı idarece yapı bittikten sonra 20.4.2001 günlü işlemlerle inşaat ruhsatının, 17.7.2001 günlü işlemlerle de yapı kullanma izninin iptal edildiği ve yapı tatil zaptının 5.7.2001 tarihinde düzenlenerek yapının mühürlendiği anlaşıldığından, yıkım kararının alındığı tarihte davacının kazanılmış hakkının bulunduğu kabulü zorunludur. Bu durumda, söz konusu taşınmazın bulunduğu alanda kat artışı getiren imar plânı değişikliğinin 10.11.1998 günlü mahkeme kararı ile iptal edildiği gerekçesiyle yapı bittikten sonra inşaat ruhsatı iptal edilerek yapının yıktırılmasına ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır." Danıştay 6. Daire E. 2002/607 K. 2004/344 T. 2.6.2004 "...Bir bölgede yapılaşmaya olanak veren imar plânı mahkemece iptal edildiği takdirde iptal tarihine kadar ilgilinin hilesi, hatası ya da kusuru olmadan yapıya ruhsatına uygun olarak devam edilmesi durumunda mahkeme kararının verilmesini takiben davalı idarece inşaatın mühürlenmesi, yapının bu tarihe kadar tamamlanmış kısmının ise kazanılmış hakkın varlığı nedeniyle korunması gerekmektedir." Danıştay 6. Daire E. 2003/6692 K. 2005/3650 T. 17.6.2005.

⁵⁷ "...İmar plânı değişikliğinden önceki imar durumuna uygun olarak düzenlenen proje nedeniyle yapılan masrafların plân değişikliğinden önce henüz inşaat ruhsatının alınmaması, imar durumunun geçersiz kalması göz önünde bulundurularak belediyenin hizmet kusuru bulunmaması gerekçesiyle tazminat isteminin reddi..." Danıştay 6. Daire E.83/1277 K.84/3059 T.19.11.1984 "...Binanın önünden geçen yolun imar plânı değişikliği yapılarak oto üst geçidine bağlanmak suretiyle yükseltilmesi sonunda binanın ön yüzünde eski yol ile hemzemin bulunan giriş ve iki dükkânın yol zemininden aşağıda kalması sonucu uğranılan zararın tazmini gerektiği..." Danıştay 6. Daire E.86/296 K.86/553 T.28.5.1986.

III. İMAR DURUMUNUN YARGI KARARIYLA İPTAL EDİLMESİNİN YAPI VE YAPILAŞMAYA ETKİLERİ

İmar planlarının ve plan doğrultusunda gerçekleştirilecek uygulamalara ilişkin birel işlemlerinin idari yargı tarafından iptal edilmesi durumunda, iptal kararıyla birlikte gelinen seviyenin hukuki durumunun ne olacağı konusu çok sorunlu ve önemli bir konudur. İmar Kanununun 31. Maddesi düzenlemesi esas alınarak, inşaatın tamamlanma zamanının iskân belgesinin alındığı tarih olduğundan hareketle olaya bakılacak olursa, her türlü değişikliğin yapılaşmayı etkileyeceği açıktır. Buna karşılık, yapılaşma hakkının kullanılmasına yönelik olarak, malik tarafından yapılan başvuru üzerine ya da doğrudan, idare tarafından ortaya konulan irade açıklamalarının yok sayılması suretiyle inşaatın tamamen hukuka aykırı kabul edilmesi de mümkün olamayacaktır.

İdare tarafından alınan ve imar durumunu etkileyen kararların, yapılaşmada gelinen seviyeyi etkilemeyeceği, idareye güven ve idari faaliyetlerde istikrar ilkeleri gereği, gelinen seviyenin korunması gerekeceği açıktır. Buna karşılık, imar durumunda değişiklik oluşturan irade, bir yargı kararı şeklinde ortaya çıkmışsa durum karmaşık hale gelecektir. İnşaat ruhsatı düzenlendikten ve yapılaşma belli bir seviyeye geldikten sonra imar planının iptali ya da inşaat ruhsatının iptali yönünde bir yargı kararı alınması durumunda, inşaatın durumu ne olacaktır?

İdari yargı yeri tarafından imar planlarının iptali yönünde ortaya konulan iradenin, inşaat ruhsatına ve ortaya çıkan yapıya olumsuz bir etkisinin olmayacağı, idare hukukunun genel prensipleri açısından doğru bir yorum olacaktır. Bir düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilmiş birel işlemin, dayanak iptal edildi diye doğrudan hükümsüz hale gelmesi mümkün değildir. İmar planının iptal edilmesi durumunda, İdarenin vermiş olduğu inşaat ruhsatını iptal etmesinin zorunlu olduğunu söylemek de mümkün değildir. İmar planına karşı dava açan tarafın, inşaat ruhsatına da dava açması gerekir. Hukuka aykırı olduğunu iddia ettiği bir işleme karşı dava açmayan kişinin, bu işlemin idare tarafından iptal edilmesi gerektiği ya da geri alınmasının zorunlu olduğu yönünde bir talepte bulunması zorlama bir yorum olacaktır. Planı dava eden tarafın, inşaat ruhsatını da dava etmesi gerekir.

Tersine bir yorum yapılması, idare tarafından ortaya konulan muhtelif irade açıklamalarına güvenerek hareket eden kişileri, kamu gücü karşısında savunmasız ve çaresiz bırakacaktır. Çevre düzeni planıyla başlayan süreçte, nazım imar planı, uygulama imar planı, parselasyon uygulaması, imar durum belgesi ve inşaat ruhsatı düzenlenmesi şeklinde, birbirini teyid eden irade açıklamalarına güvenerek inşai faaliyete başlayan kişilerin, yargı kararı verildiği zamandaki yapılaşma durumlarının korunmasını isteme haklarının bulunması gerekir. Aksi takdirde, hiç kimse inşaat yapmaya cesaret edemeyecektir. Bitmiş bir inşaatın geriye dönük olarak verilen yargı kararı nedeniyle, hukuk dayanağı ortadan kalktı denilerek korunmaması, mülkiyet hakkının özüne dokunan ve zarar veren bir yaklaşım olacaktır.

KAYNAKÇA

American Planning Association, Planning and Urban Designing Standards, USA 2006.

Elif ORTA, İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması, Legal Yayıncılık, İstanbul 2006.

Gülay ÇOLAK, İmar Hukuku Bağlamında Kazanılmış Haklar, www.turkhukuksitesi.com/makale_1182.htm

Gürsel ÖNGÖREN, Nusret İlker ÇOLAK, Kentsel Dönüşüm Hukuku, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul 2013.

Gürsel ÖNGÖREN, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, İstanbul, 1990.

Gürsel ÖNGÖREN, İmar Planlarının İptali Davaları, http://www.ongoren.av.tr/newsletter/tr/tr_newsletter.php

Gürsel ÖNGÖREN. “İnşaat Sözleşmelerinde İmar Durumu Alınamaması veya İnşaatın İdarece Durdurulması Halinde Müteahhidin Arsa Sahibine Karşı Sorumluluğu ve Bu Durumun İnşaat Sözleşmesine Etkisi”, <http://www.ongoren.av.tr/news/tr/special02.php>

Hacı KURT, Türkiye’de Kent Planlarının Siyasal Amaçlarla Yozlaştırılması: Ankara Örneği, www.e-sosder.com Yıl: 2006, Cilt:5 Sayı:15 .

Hasan Nuri YAŞAR, İmar Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 2008

Hasan TOSUN, Kentleşmede Bilişim ve Afet Planları. www.tmbd.org.tr/UserFiles/bildiri10.doc e.t.:05.07.2010

K. YÜCEER / H. AKÇIN, Kent Gelişiminde ve Kent Bilgi Sisteminin Oluşumunda 3 Boyutlu Mülkiyet, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 10. Türkiye Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 28 Mart-1 Nisan 2005, Ankara

Malcolm L. HARRISON / Richard MORDEY, Planning Control: Philosophies, Prospects and Practice, Croom Helm Ltd, England, 1987

Mehmet Çağlar MEŞHUR, Arazi ve Arsa Düzenlemesinin (18.madde Uygulaması) Sürecinin Kentsel Mekân Oluşumu Açısından İncelenmesi, METU, JFA Dergisi, Yıl:25, Sayı:2, 2008.

Mehmet ÇAKILCIOĞLU, Üst Ölçekli Plan Sorunsalı, Tebliğ, http://www.kentli.org/makale/ust_plan.htm e.t.: 21.3.2010

Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara 2011

Mithat Arman KARASU, Kente Karşı Suç, İmar Uygulamaları Bağlamında Kente Karşı İşlenen Suçlar, Savaş Yayınevi, Ankara 2009

Nusret İlker ÇOLAK, Alan Yönetiminin Hukuki Boyutu” Ulusal Alan Yönetimi Sempozyumu, Yıldız Teknik Üniversitesi- Mart 2007, www.e-akademi.org, Şubat 2011

Nusret İlker ÇOLAK, Çevre Düzeni Planlarının Niteliği ve Egemen Olan İlkeler, www.e-akademi.org, Eylül 2010 sayısı

Nusret İlker ÇOLAK, İmar Hukuku, XII Levha Yayınları, İstanbul 2010.

Nusret İlker ÇOLAK, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2011.

Nusret İlker ÇOLAK, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunmasında İdari Yapılanmaya İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri, İKÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 8, Cilt: 8, Sayı: 2, Temmuz 2009

Nusret İlker ÇOLAK, Kültür ve Tabiat Varlığı Olarak Tescil Kararı, Hukuki Niteliği ve Sonuçları, Kazancı Hukuk Dergisi, Sayı: 79-80, Mart-Nisan 2011

Nusret İlker ÇOLAK, Kültür Ve Tabiat Varlıklarının Milletlerarası Bağlamında Kültürel Ve Doğal Mirasın Korunması Sözleşmesi Ve Miras Komitesi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Prof. Dr. İlhan UNAT Armağanı, Nisan 2011

Nusret İlker ÇOLAK/Kemal ŞAHİN, Main Characteristics Of Urban Planning And Its Effects On Fundamental Rights And Freedoms –With Special Reference To Turkish Law, Law And Justice Review, Volume:1, Issue: 2, April 2011

Nusret İlker ÇOLAK, Organize Sanayi Bölgelerinin Hukuki Niteliği ve Kamulaştırma Yetkisi, E-Akademi Dergisi Haziran 2005 ve Kazancı Hukuk Dergisi, Ocak-Şubat 2006 Sayısı

Nusret İlker ÇOLAK, Sit Alanlarında Uygulama Önceliği ve Karma Sitler” İKÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 9, Ocak 2011

Nusret İlker ÇOLAK, Sit Alanı İlanı Kararı, Hukuki Niteliği ve Sonuçları” Kazancı Hukuk Dergisi(Hakemli) Sayı: 77-78, Ocak-Şubat 2011

Oğuz SANCAKDAR, Belediyenin İmar Plânını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası, Ankara, 1996.

Şebnem NİKES, 3194 Sayılı Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılan Arsa ve Arazi Düzenlemelerinde Karşılaşılan Sorunlar, Gazi Ü. Fen Bilimleri Dergisi, Yıl:16, Sayı: 4, 2003.

Turan YILDIRIM, Türkiye'nin İdari Teşkilatı, 4. Baskı, Alkım Yayınevi, 2005.

İMAR KANUNU⁵⁸

Kanun Numarası : 3194
Kabul Tarihi : 3/5/1985
Yayımlandığı R. Gazete : Tarih : 9/5/1985 Sayı : 18749
Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 24 Sayfa : 378

BİRİNCİ BÖLÜM Genel Hükümler

Amaç:

Madde 1 – Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.

Kapsam:

Madde 2 – Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabidir.

Genel esas:

Madde 3 – Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz.

İstisnalar:

Madde 4 – 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır.

Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket, eğitim ve savunma amaçlı yapılar için, bu Kanun hükümlerinden hangisinin ne şekilde uygulanacağı Milli Savunma Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından müştereken belirlenir.

Tanımlar:

Madde 5 – Bu Kanunda geçen terimlerden bazıları aşağıda tanımlanmıştır. Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır.

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

Yerleşme Alanı; imar planı sınırı içindeki yerleşik ve gelişme alanlarının tümüdür.

İmar Adası; imar planındaki esaslara göre meydana gelen adadır.

İmar Parseli; İmar adaları içerisindeki kadastro parsellerinin İmar Kanunu, İmar Planı ve yönetmelik esaslarına göre düzenlenmiş şeklidir.

Kadaastro Adası; kadastro yapıldığı zaman var olan adadır.

Kadaastro Parseli; kadastro yapıldığı zaman kadastro adaları içinde bulunan mülkiyeti tescilli parseldir.

Yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.

Bina; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılardır.

İlgili idare; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında valiliktir.

Bakanlık; Bayındırlık ve İskan Bakanlığıdır.

Mücavir Alan; imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanlardır.

Çevre düzeni planı;

⁵⁸ Bu Kanunda, 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu hükümlerine aykırılık bulunması durumunda, 5302 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı, söz konusu Kanunun 70 inci maddesi ile hüküm altına alınmıştır.

Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır.

(Ek : 26/4/1989 - 3542/1 md.) Fen adamları; yapı, elektrik tesisatı, sıhhi tesisat ve ısıtma, makine, harita-kadastro ve benzeri alanlarda mesleki ve teknik öğrenim veren en az lise dengi okullardan mezun olmuş veya lise mezunu olup, bir öğretim yılı süreyle bakanlıkların açmış olduğu kursları başarıyla tamamlamış olanlar ile 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanununa göre ustalık belgesine sahip olan elemanlardır.

Ayrıca, bu Kanunda adı geçen diğer tanımlar Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte tarif edilir.

İKİNCİ BÖLÜM

İmar Planları ile İlgili Esaslar

Planlama kademeleri:

Madde 6 – Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; "Bölge Planları" ve "İmar Planları", imar planları ise, "Nazım İmar Planları" ve "Uygulama İmar Planları" olarak hazırlanır. Uygulama imar planları, gerektiğinde etaplar halinde de yapılabilir.

Halihazır harita ve imar planları:

Madde 7 – Halihazır harita ve imar planlarının yapılmasında aşağıda belirtilen hususlara uyulur.

a) Halihazır haritası bulunmayan yerleşim yerlerinin halihazır haritaları belediyeler veya valiliklerce yapılır veya yaptırılır. Bu haritaların tasdik mercii belediyeler ve valilikler olup tasdikli bir nüshası Bakanlığa, diğer bir nüshası da ilgili tapu dairesine gönderilir.

b) Son nüfus sayımında, nüfusu 10.000'i aşan yerleşmelerin imar planlarının yaptırılmaları mecburidir.

Son nüfus sayımında nüfus 10.000'i aşmayan yerleşmelerde, imar planı yapılmasının gerekli olup olmadığına belediye meclisi karar verir. Mevcut imar planları yürürlüktedir.

c) Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz olması durumunda veya yeni yerleşme alanlarının acilen kullanmaya açılmasını temin için; belediyeler veya valiliklerce yapılacak mevzi imar planlarına veya imar planı olmayan yerlerde Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelik esaslarına göre uygulama yapılır.

Haritaların alınmasına veya imar planlarının tatbikatına memur edilen vazifeliler, vazifelerini yaparlarken 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununun 7 nci maddesindeki yetkileri haizdirler.

Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması:⁽¹⁾

Madde 8 – Planların hazırlanmasında ve yürürlüğe konulmasında aşağıda belirtilen esaslara uyulur.

a) Bölge planları; sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır.

b) İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. **(Yeniden düzenleme dördüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 md.)** Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar. ⁽¹⁾

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. **(Yeniden düzenleme üçüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 md.)** Onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır, valilik itirazları ve planları onbeş gün içerisinde inceleyerek kesin karara bağlar. ⁵⁹⁾

Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

Kesinleşen imar planlarının bir kopyası, Bakanlığa gönderilir.

İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Belediye Başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir.

c) **(Ek: 3/7/2005 - 5403/25 md.)** Tarım arazileri, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan tarımsal amaç dışında kullanılmak üzere plânlanamaz.

ç) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Bakanlıkça belirlenen tanımlar ve esaslara göre hazırlanıp onaylanan halihazır haritalar, plan, plan değişikliği ve revizyonları, parsellasyon planları, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin

⁵⁹⁾ Bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin dördüncü cümlesi ile ikinci fıkrasının üçüncü cümlesi, Anayasa Mahkemesi'nin 29/1/2012 tarihli ve E.: 2011/106, K.: 2012/192 sayılı Kararı ile iptal edilmiş olup, daha sonra 12/7/2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanunun 73 üncü maddesiyle yeniden düzenlenmiştir.

belgeleri ile imar mevzuatına konu edilen diğer coğrafi veri ve bilgilerin, ilgili idareler ile kurum ve kuruluşlarca; Bakanlar Kurulunca belirlenen usul ve esaslara uygun şekilde ve sayısal olarak; üretilmesi, elektronik ortamda ilan edilmesi, Bakanlıkça tesis edilecek elektronik ortam üzerinden paylaşılması, arşivlenmesi ve güncellenmesi zorunludur. Yapı ruhsatına ilişkin işlemlerde bu veriler esas alınır.

d) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur. Üst kademe planları Bakanlıkça onaylanan bu Kanunun istisnası olan alanlar ile korumaya yönelik diğer özel kanunlara tabi alanlara ilişkin alt kademe planların onay, askı ve kesinleşme işlemleri bu Kanunun 9 uncu maddesine göre gerçekleştirilir. Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planları en geç altı ay içinde uygun hale getirir ve resen onaylar. Bu süre içinde ruhsat işlemleri, yürürlükte olan uygulama imar planına göre gerçekleştirilir. Bu bent uyarınca yapılacak işlemlerde bu maddenin (c) bendi hükümlerine uyulur.

e) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Kamu kurum ve kuruluşları veya plan müellifleri; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından plana ilişkin görüşlerini alır. Kurum ve kuruluşlar, görüşlerini en geç otuz gün içerisinde bildirmek zorundadır. Görüş bildirilmesi için etüt ve analiz gibi uzun süreli çalışma yapılması gereken hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının talebi üzerine otuz günü geçmemek üzere ilave süre verilir. Bu süre içerisinde görüş bildirilmediği takdirde plan hakkında olumsuz bir görüşün bulunmadığı kabul edilir.

f) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Kentsel asgari standartlar, Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda çevre düzeni planı ile belirlenebilir. Uygulamaya ilişkin kararlar, yörenin koşulları, parselin bulunduğu bölgenin genel özellikleri, yapının niteliği ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik, çevreye etkisi dikkate alınarak ve ölçüleri verilerek Bakanlıkça belirlenen esaslara göre uygulama imar planında belirlenir.

g) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Bakanlık; ilgili idareler, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan Mekânsal planlamaya, harita ve parselasyona, etüt ve projelendirmeye, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni düzenlemeye, enerji kimlik belgesi hazırlanmasına ilişkin iş ve işlemler ile yapı malzemelerini; denetlemeye, aykırılıklar hakkında işlem tesis etmeye, aykırılıkları gidererek mevzuata uygun hale getirmeye yönelik değişiklik yapmaya ve onaylamaya, yapı tatil tutanağı tanzim etmeye, yıkım kararı almaya ve yıkımı gerçekleştirmeye, ilgililer hakkında idari yaptırım kararı vermeye yetkilidir. Bu görevlerden, yapı tatil tutanağı tanzim etmeye, mühürlemeye ve yıkım kararına ilişkin rapor düzenleme işi ile denetlemeye ilişkin görevler, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatında, denetçi belgesini haiz personel tarafından gerçekleştirilir. İlgililer Bakanlık denetçileri tarafından istenilen her türlü bilgi ve belgeyi, istenilen süre içerisinde vermek zorundadır. Bakanlık denetçilerinin seçimi, eğitimleri, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları Bakanlıkça belirlenir.

ğ) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen, nüfusu 5.000'in altında kalan ve kırsal yerleşim özelliği devam eden yerlerdeki uygulamalar, büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapılmaya kadar 27 nci madde hükümlerine göre yürütülür. Kırsal alanlarda iş yeri açma ve çalışma izni; kadimden kalan veya yapıldığı tarihteki mevzuat kapsamında yola cephesi olmaksızın inşa edilen yapılar ile köy yerleşik alanlarda kalan yapılara kırsal yapı belgesine, yerleşik alan sınırı dışındaki diğer yapılara ise yapı kullanma izin belgesine göre verilir. Köylerde bulunan konutlarda, iş yeri açma ve çalışma izni alınarak ev pansiyonculuğu yapılabilir. Kamuya ait bir yaya veya taşıt yoluna cephe sağlanmadan yapı inşa edilemez, parsel oluşturulamaz. Yerleşme ve yapılaşma özellikleri, mimari doku ve karakteri, gelişme düzey ve potansiyeli açısından önem arz eden köylerde bu özellikleri korumak, geliştirmek ve yaşatmak amacıyla muhtarlık katılımı ile ilgili idarelerce köy tasarım rehberleri hazırlanabilir. Köy tasarım rehberleri ilgili idare meclisi kararı ile onaylanır ve uygulanır.

h) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Köylerde ve kırsal özellik gösteren diğer yerleşmelerde yapıların etüt ve projeleri ilgili idarenin veya Bakanlığın taşra teşkilatının mimar ve mühendisleri tarafından hazırlanabilir. Bakanlıkça; bu Kanun kapsamındaki yerleşmelere ilişkin enerji verimli, iklim duyarlı ve ekolojik özellikli plan ve projeler hazırlanabilir veya hazırlattırılabilir, bu nitelikli yapılar inşa edilebilir veya uzun vadeli kredilendirilmek suretiyle desteklenebilir.

ı) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Harita, plan, etüt ve projeler; idare ve ilgili kanunlarında açıkça belirtilen yetkili kuruluşlar dışında meslek odaları dahil başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulamaz, tutulması istenemez. Vize veya onay yaptırılmaması ve benzeri nedenlerle müellifler veya bunlara ait kuruluşların büro tescilleri iptal edilemez veya yenilenmesi hiçbir şekilde geciktirilemez. Müelliflerden bu hükmü ortadan kaldıracak şekilde taahhütname talep edilemez.

i) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) İdarelerce 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.

j) (**Ek: 12/7/2013-6495/73 md.**) İlgili idareler, Bakanlıkça belirlenen esaslara göre mimari estetik komisyonu kurar. Komisyon, yapıların ve onaylı mimari projelerinin özgün fikir ifade edip etmediğine karar vermeye yetkilidir. Özgün fikir ifade etmeyenlerde yapılacak değişikliklerde ilk müellifin görüşü aranmaz. Özgün fikir ifade eden mimarlık eser ve projelerinde; eser sözleşmesinde işleme izni verilenler ile eserin bütünlüğünü bozmadığına, estetik görünümünü değiştirmedikçe, teknik, yönetsel amaçlar ve kullanım amacı nedeniyle zorunlu olduğuna karar verilen değişiklikler müellifinin izni alınmaksızın yapılabilir. Bu durumda ilk müellif tarafından talep edilebilecek telif ücreti; ilgili meslek odasının belirlenen mimari proje asgari hizmet bedelinin, tamamlanan yapılarda yüzde yirmisini, inşaatı süren yapılarda yüzde on beşini geçemez.

*İmar planlarında Bakanlığın yetkisi:*⁶⁰

Madde 9 – Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatlarına ilişkin imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir.

(**Ek : 24/11/1994 - 4046/41 md.**) Belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş, (Belediye)⁶¹ alınarak Çevre İmar bütünlüğünü bozmayacak (**Ek ibare: 3/4/1997 - 4232/4 md.**) imar tadilatları ve mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer ve ilgili Belediyeler bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremezler. (**Ek ibare : 3/4/1997 - 4232/4 md.**) ilgili belediyeler görüşlerini onbeş gün içinde bildirir.

Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar.

Bakanlık birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında, kabul ve onaylanması safhasında ortaya çıkabilecek ihtilafları halleder, gerektiğinde re'sen onaylar.

(**Ek fıkra : 20/6/1987 - 3394/7 md.; İptal : Ana.Mah. 26/9/1991 tarih ve E. 1990/38, K. 1991/32 sayılı Kararı ile.**)

Kesinleşen planlar ilgili belediyelere ve valiliklere tebliğ edilir. Bu planların uygulanması mecburidir.

Re'sen yapılan planlardaki değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

(**Ek fıkra: 3/7/2005 - 5398/19 md.**) 4046 sayılı Kanun kapsamında gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemine göre özelleştirme işlemleri yapılan hizmet özelleştirilmesi niteliğindeki yatırımların yapılacağı yerlerde hazırlanan veya hazırlattırılan plânları, Özelleştirme İdaresince değerlendirilmek ve sözleşmeye uygunluğu konusundaki görüşü de alınmak kaydı ile (...) ⁶² re'sen onaylamaya Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkili olup, her türlü ruhsatı ilgili belediye en geç iki ay içinde verir.

İmar programları, kamulaştırma ve kısıtlılık hali:

Madde 10 – Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur.

⁶⁰ 9/7/2008 tarihli ve 5784 sayılı Kanununun 24 üncü maddesiyle; bu maddenin birinci fıkrasında yer alan "ile ilgili" ibaresi "ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatlarına ilişkin" şeklinde değiştirilmiş ve metne işlenmiştir.

⁶¹ Parantez içi hüküm; 3/4/1997 tarih ve 4232 sayılı Kanununun 4 üncü maddesi ile metne işlendiği şekilde değiştirilmiştir.

⁶² Bu fıkroda yer alan "... imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın..." ibaresi, Anayasa Mahkemesi'nin 5/1/2006 tarihli ve E. :2005/98, K. :2006/3 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir.

İmar programlarında, umumi hizmetlere ayrılan yerler ile özel kanunları gereğince kısıtlama konulan gayrimenkuller kamulaştırılincaya veya umumi hizmetlerle ilgili projeler gerçekleştirilinceye kadar bu yerlerle ilgili olarak diğer kanunlarla verilen haklar devam eder.

Kamuya ait gayrimenkuller:

Madde 11 – İmar planlarında; meydan, yol, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye; belediye ve mücavir alan hudutları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak, bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu takdirde, arsası hariç yalnız binanın halihazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur.

Bu suretle maledilen arazi ve arsalar belediye veya özel idare tarafından satılamaz ve başka bir maksat için kullanılamaz. Bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerh konur.

Bu yerlerin kullanılış şekli, yeni bir imar planıyla değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, bu yerler devir alınan idareye belediye veya özel idarece aynı usulle iade edilir. Buna aykırı davranışı sabit olan ilgililer şahsen sorumludur. Bu terkinler hiçbir şekilde resim, harç ve vergiye tabi değildir.

(Değişik : 25/2/1998 - 4342/35 md.) Hazırlanan imar planı sınırları içindeki kadastral yollar ile meydanlar, imar planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar planı kararı ile getirilen kullanma amacına konu ve tabi olurlar.

(Ek fıkra: 24/7/2008-5793/14 md.) Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve ağaçlandırılmak üzere izin verilen taşınmazlardan projesine uygun olarak ağaçlandırılanlar, imar planı kararıyla başka amaca ayrılamaz.

Cephe hattı:

Madde 12 – İmar planlarında gösterilen cephe hattından önde bina yapılamaz. Herhangi bir arsanın cephe hattının gerisinde kalan kısmı, plan ve yönetmelik esaslarına uygun bina inşaatına yetmiyorsa, beş yıllık imar programı içinde olup olmadığına göre, 10 uncu maddede belirtilen müddetler içerisinde 18 inci madde hükümleri tatbik edilmediği veya başka bir şekilde haliine imkan bulunmadığı takdirde mal sahibinin yazılı müracaatı üzerine, bu arsanın tamamı ilgili idarelerce kamulaştırılır.

İmar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerler:

Madde 13 – (Birinci fıkra iptal: Ana.Mah.nin 29/12/1999 tarihli ve E.:1999/33, K.:1999/51 sayılı Kararı ile)

İmar programına alınan alanlarda kamulaştırma yapılıncaya kadar emlak vergisi ödenmesi durdurulur. Kamulaştırmanın yapılması halinde durdurma tarihi ile kamulaştırma tarihi arasında tahakkuk edecek olan emlak vergisi, kamulaştırmayı yapan idare tarafından ödenir. Birinci fıkrada yazılı yerlerin kamulaştırma yapılmadan önce plan değişikliği ile kamulaştırmayı gerektirmeyen bir maksada ayrılması halinde ise durdurma tarihinden itibaren geçen sürenin emlak vergisini mal sahibi öder.

(Üçüncü fıkra iptal: Ana.Mah.nin 29/12/1999 tarihli ve E.:1999/33, K.:1999/51 sayılı Kararı ile)

Onaylanmış imar planlarında, birinci fıkrada yazılı yerlerdeki arsa ve arazilerin, bu Kanunda öngörülen düzenleme ortaklık payı oranı üzerindeki miktarlarının mal sahiplerince ilgili idarelere bedelsiz olarak terk edilmesi halinde bu terk işlemlerinden ayrıca emlak alım ve satım vergisi alınmaz.

İrtifak hakları:

Madde 14 – Belediye veya valilikler, imar planlarının uygulanması sırasında, bir gayrimenkulün tamamını kamulaştırmadan o yerin muayyen saha, yükseklikte ve derinliğindeki kısmı üzerinde kamu yararı amacıyla irtifak hakkı tesis edebilir.

Belediyeler veya valilikler, mümkün olan yer ve hallerde mal sahibinin muvafakatiyle, bedelsiz irtifak hakkı verme karşılığında, bedelsiz irtifak hakkı tesis edebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İfraz ve Tevhid İşleri

İfraz ve tevhid:

Madde 15 – İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan gayrimenkullerin bu kısımlarının ifrazına veya tevhidine izin verilmez.

İmar parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin bu planlara uygun olması şarttır.

İmar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerlerde yapılacak ifrazların, asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri yönetmelikte belirtilen esaslara göre tespit edilir.

İmar planı dışında kalan alanlarda yönetmeliklerinde tayin edilecek miktarlardan küçük ifrazlara izin verilmez.

Tescil ve şüyuun izalesi:

Madde 16 – Belediye ve mücavir alan hudutları içindeki gayrimenkullerin re'sen veya müracaat üzerine tevhid veya ifrazı, bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisi veya bu hakların terkinini, bu Kanun ve yönetmelik hükümlerine uygunluğu belediye encümenleri veya il idare kurullarınca onaylanır.

Onaylama işlemi, müracaatın belediyelere veya valiliklere intikalinden itibaren en geç 30 gün içinde sonuçlandırılır ve tescil veya terkin için 15 gün içinde tapuya bildirilir.

Tapu dairesi, tescil veya terkin işlemini bir ay içinde sonuçlandırmak zorundadır.

Bu Kanun hükümlerine göre şüyulandırılan gayrimenkullerin sahipleri ilgili idarenin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde aralarında anlaşamadıkları veya şüyuun izalesi için, mahkemeye müracaat edilmediği takdirde ilgili idare hissedarmış gibi, şüyuun izalesi davası açabilir.

Tarafların rızası veya mahkeme kararı ile şüyuun izalesi ve arazi taksimi de yukarıdaki hükümlere tabidir.

Kamulaştırmadan arta kalan kısımlar:

Madde 17 – Belediye veya valilik, kendi malı olan veya imar planlarının tatbiki sonucu kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda hasıl olan sahalardan müstakil inşaata elverişli olmayan parçaları, bitişindeki arsa veya bina sahibine bedel takdiri suretiyle satmak, gayrimenkul sahiplerinin yola giden yerlerden dolayı tahakkuk eden istihkaklarını bedel takdiri suretiyle değiştirmek ve komşu gayrimenkul sahibi takdir edilen bedelle satın almaktan imtina ederse, şüyulandırıp satmak suretiyle imar planına uygunluğunu temin eder.

Bunlardan müstakil inşaata elverişli olanları, kamu yararı için, belediye veya valilikçe yeri alınan şahısların muvafakatlari halinde istihkaklarına karşılık olarak bedel takdiri ve icabında denklik temini suretiyle değiştirmeye belediye ve valilik yetkilidir.

Ayrıca belediye veya valilikler ile şüyulu olan müstakil inşaat yapmaya müsait bulunan imar parsellerinde, belediye veya valilikler, hisselerini parselin diğer hissedarlarına bedel takdiri suretiyle satmaya, ilgililer satın almaktan imtina ederse, şüyuuun izalesi suretiyle sattırmaya yetkilidir.

Bu maddeye göre bedel takdirleri ve bu bedellere itiraz şekilleri 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yapılır.

*Arazi ve arsa düzenlemesi:*⁶³

Madde 18 – İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır.

Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemez.⁶⁴

(Değişik üçüncü fıkra: 3/12/2003-5006/1 md.) Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz.

Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, yukarıdaki fıkrada sözü geçen umumi hizmetler için, yeniden ayrılması gereken yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar belediye veya valilikçe kamulaştırma yolu ile tamamlanır.

⁶³ Bu maddede geçen "cami" ibaresi, 15/7/2003 tarihli ve 4928 sayılı Kanunun 9 uncu maddesiyle, "ibadet yeri" olarak değiştirilmiş ve metne işlenmiştir.

⁶⁴ Bu fıkrada yer alan "otuzbeşini" ibaresi, 3/12/2003 tarihli ve 5006 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle metne işlendiği şekilde değiştirilmiştir.

Herhangi bir parselden bir miktar sahanın kamulaştırılmasının gerekmesi halinde düzenleme ortaklık payı, kamulaştırmadan arta kalan saha üzerinden ayrılır.

Bu fıkra hükümlerine göre, herhangi bir parselden bir defadan fazla düzenleme ortaklık payı alınmaz. Ancak, bu hüküm o parselde imar planı ile yeniden bir düzenleme yapılmasına mani teşkil etmez.

Bu düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenleme ortaklık payı alınanlarından, bu düzenleme sebebiyle ayrıca değerlendirme resmi alınmaz.

Üzerinde bina bulunan hisseli parsellerde, şüyanma sadece zemine ait olup, şüyüun giderilmesinde bina bedeli ayrıca dikkate alınır.

Düzenleme sırasında, plan ve mevzuata göre muhafazasında mahzur bulunmayan bir yapı, ancak bir imar parseli içinde bırakılabilir. Tamamının veya bir kısmının plan ve mevzuat hükümlerine göre muhafazası mümkün görülemeyen yapılar ise, birden fazla imar parseline de rastlayabilir. Hisseli bir veya birkaç parsel üzerinde kalan yapıların bedelleri, ilgili parsel sahiplerince yapı sahibine ödenmedikçe ve aralarında başka bir anlaşma temin edilmedikçe veya şüyüu giderilmedikçe bu yapıların eski sahipleri tarafından kullanılmasına devam olunur.

Bu maddede belirtilen kamu hizmetlerine ayrılan yerlere rastlayan yapılar, belediye veya valilikçe kamulaştırılmadıkça yıktırılamaz.

Düzenlenmiş arsalarda bulunan yapılara, ilgili parsel sahiplerinin muvafakatları olmadığı veya plan ve mevzuat hükümlerine göre mahzur bulunduğu takdirde, küçük ölçüdeki zaruri tamirler dışında ilave, değişiklik ve esaslı tamir izni verilemez. Düzenlemeye tabi tutulması gerektiği halde, bu madde hükümlerinin tatbiki mümkün olmayan hallerde imar planı ve yönetmelik hükümlerine göre müstakil inşaata elverişli olan kadastral parsellere plana göre inşaat ruhsatı verilebilir.

Bu maddenin tatbikinde belediye veya valilik, ödeyecekleri kamulaştırma bedeli yerine ilgililerin muvafakatı halinde kamulaştırılması gereken yerlerine karşılık, plan ve mevzuat hükümlerine göre yapı yapılması mümkün olan belediye veya valiliğe ait sahalardan yer verebilirler.

Veraset yolu ile intikal eden, bu Kanun hükümlerine göre şüyülandırılan Kat Mülkiyeti Kanunu uygulaması, tarım ve hayvancılık, turizm, sanayi ve depolama amacı için yapılan hisselendirmeler ile cebri icra yolu ile satılanlar hariç imar planı olmayan yerlerde her türlü yapılaşma amacıyla arsa ve parselleri hisselerle ayıracak özel parselasyon planları, satış vaadi sözleşmeleri yapılamaz.

Parselasyon planlarının hazırlanması ve tescili:

Madde 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 mutut vasıtalarla duyurulur. Bu sürenin sonunda kesinleşir. Tashih edilecek planlar hakkında da bu hüküm uygulanır.

Kesinleşen parselasyon planları tescil edilmek üzere tapu dairesine gönderilir. Bu daireler ilgililerin muvafakatı aranmaksızın, sicilleri planlara göre re'sen tanzim ve tesis ederler.

Bir parsel üzerinde birden fazla bina ve tesislerin yapımı gerektiğinde (Kooperatif evleri, siteler, toplu konut inşatı gibi) imar parselasyon planları ifraza gerek kalmadan bu ihtiyacı karşılayacak şekilde düzenlenir veya değiştirilir ve burada, talep halinde, Kat Mülkiyeti Kanunu hükümleri uygulanır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Yapı ve Yapı ile İlgili Esaslar

Yapı:

Madde 20 – Yapı:

- Kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde,
- Kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile,

İmar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir.

Yapı ruhsatı:

Madde 21 – Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden (...) ⁶⁵ yapı ruhsatı alınması mecburidir.

⁶⁵ Bu aradaki "...veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarından..." ibaresi; Anayasa Mahkemesinin 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır. Bu durumda; bağımsız bölümlerin brüt alanı artmıyorsa ve nitelik değişmiyorsa ruhsat, hiçbir vergi, resim ve harca tabi olmaz.

Ancak; derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması ve yönetmeliğe uygun olarak mahallin hususiyetine göre belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen diğer tadilatlar ve tamiratlar ruhsata tabi değildir.

Belediyeler veya valilikler mahallin ve çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında uyum sağlamak, güzel bir görünüm elde etmek amacıyla dış cephe boya ve kaplamaları ile çatının malzemesini ve rengini tayin etmeye yetkilidir. Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce yapılmış olan yapılar da bu hükme tabidir.

Ruhsat alma şartları:

Madde 22 – Yapı ruhsatı için belediye, valilik (...) ⁶⁶ bürolarına yapı sahipleri veya kanuni vekillerince dilekçe ile müracaat edilir. Dilekçeye sadece tapu (istisnai hallerde tapu senedi yerine geçecek belge), mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı kroki eklenmesi gereklidir.

Belediyeler veya valiliklerce (...) ⁶⁷ ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatı verilir.

Eksik veya yanlış olduğu takdirde; müracaat tarihinden itibaren onbeş gün içinde müracaatçıya ilgili bütün eksik ve yanlışları yazı ile bildirilir. Eksik ve yanlışlar giderildikten sonra yapılacak müracaattan itibaren en geç onbeş gün içinde yapı ruhsatı verilir.

Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı:

Madde 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 yönetmelik hükümlerine uygun olarak parsellasyon 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 parsellasyon 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.

Toplu mesken alanlarında, ilgili şahıs veya kurumlarca ilgili idarenin izni ile bütünü inşa ve ikmal edilen teknik altyapının iki tarafındaki diğer parsellerin sahiplerinden, kendi parsellerine isabet eden bedel alınmadıkça, kendilerine yapı ruhsatı verilmez.

Toplu mesken alanlarında altyapı tesisleri belediyelerce onaylı projesine göre ilgili şahıs veya kurumlarınca yapılmışsa belediyece altyapı hizmetleri nedeniyle hiçbir bedel alınmaz.

Alınan bu paralar teknik altyapıyı yaptırılana veya bu meblağı önceden ilgili idareye ödeyenlere aynen geri verilir.

Şu kadar ki, 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.

Mevcut binalarda esaslı değişiklikler ve ilaveler yapılması da bu madde hükümlerine bağlı olmakla beraber, bunların tamirleri için yukarıdaki şartlar aranmaz.

⁶⁶ Bu aradaki "... veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik ..." ibaresi; Anayasa Mahkemesinin 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

⁶⁷ Bu aradaki "... veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarınca..." ibaresi; Anayasa Mahkemesinin 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Bu maddenin tatbikinde 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri tatbik olunur. Tatbikatla ilgili diğer hususlar imar yönetmeliğinde belirtilir.

İmar planları ilke kararları ile yoğunluk ve yapı düzeninde düzeltme ve yenileme getirilen yerleşik alanlardaki uygulamada mevcut şehirselleme teknik ve sosyal altyapının tevsi ya da yenilenmesi gereken durumlarda, şehirselleme hizmetlerin yerine getirilmesi ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen katılma payları bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı ya da bina sahiplerinden usulünce alınır.

İmar planlarında meskün saha olarak belirtilen yerlerde ise, gayrimenkul sahiplerince pis su mecralarının, yapının bulunduğu sokaktaki lağım şebekesine veya varsa umumi fosseptiğe bağlanması, lağım 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.

Yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarının kuruluşu, yetki alanları ve sorumlulukları:

Madde 24 – (İptal :Ana. Mah. 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı kararı ile.)

Yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarının sınıflandırılması:

Madde 25 – (İptal : Ana. Mah. 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı Kararı ile.)

Kamuya ait yapı ve tesisler ile sanayi tesislerinde ruhsat:

Madde 26 – Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verilir.

Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin hareket ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılara; belediyeden alınan imar durumuna, kat nizamı, cephe hattı, inşaat derinliği ve toplam inşaat metrekaresine uyularak projelerinin kurumlarınca tasdik edildiği, statik ve tesisat sorumluluğunun kurumlarına ait olduğunun ilgili belediyesine veya valiliklere yazı ile bildirdiği takdirde, 22 nci maddede sayılan belgeler aranmadan yapı ruhsatı verilir.

(Üçüncü fıkra iptal: Ana. Mah. 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı Kararı ile.)

Köylerde yapılacak yapılar ve uyulacak esaslar⁶⁸

Madde 27 –(Değişik: 12/7/2013-6495/73 md.)

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 kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz. Ancak etüt ve projelerinin valilikçe incelenmesi, muhtarlıktan yazılı izin alınması ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur. Etüt ve projelerin sorumluluğu müellifi olan mimar ve mühendisleredir. Bu yapılar valilikçe ulusal adres bilgi sistemine ve kadaströ planlarına işlenir. Köy yerleşik alan sınırları dışında kalan ve entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapıların yapı ruhsatı alınarak inşa edilmesi zorunludur. Tarım ve hayvancılık amaçlı yapıların denetimine yönelik fennî mesuliyet 28 inci madde hükümlerine göre mimar ve mühendislerce üstlenilir.

Onaylı üst kademe planlarda aksine hüküm bulunmadığı hâllerde köy yerleşik alan sınırları içinde, jeolojik açıdan üzerinde yapı yapılmasında mahzur bulunan alanlar ile köyün ana yolları ve genişlikleri, hâlihazır harita veya kadaströ paftaları üzerinde il özel idarelerince belirlenir. Belirlenen yollar, ifraz ve tevhit suretiyle uygulama imar planı kararı aranmaksızın kamu yararı kararı alınarak oluşturulur.

Köy yerleşik alan sınırı içerisinde, 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu hükümleri uygulanmaz.

Köy yerleşik alan sınırlarının parselleri bölmesi durumunda yerleşik alan sınırı 5403 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmaksızın ifraz hattı olarak kabul edilir.

İl çevre düzeni planında açıkça belirtilmediği takdirde, ihtiyaç duyulması hâlinde, köyün gelişme potansiyeli ve gelişme düzeyi de dikkate alınarak köy yerleşik alan sınırları ve özel kanunlara ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla bu alanlarda yapılaşma kararı ve ifraz şartları belediye sınırı il sınırı olan yerlerde büyükşehir belediye

⁶⁸ Bu madde başlığı "Ruhsata tabi olmayan yapılar ve uyacakları esaslar" iken 8/8/2011 tarihli ve 648 sayılı KHK'nın 22 nci maddesiyle "Köylerde yapılacak yapılar ve uyulacak esaslar" şeklinde, daha sonra da bu madde başlığı 12/7/2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanununun 73 üncü maddesiyle metne işlendiği şekilde değiştirilmiştir.

meclisi, diğer yerlerde il genel meclisi kararı ile belirlenir. Tespitler kadastro paftasına işlenerek tapu sicilinde belirtilir. İhtiyaç duyulması hâlinde mevcut köy yerleşik alan sınırları il genel meclislerince yeniden belirlenebilir.

İmar planı olmayan köy yerleşik alanı sınırları içerisinde köyün ihtiyacına yönelik olarak ilk ve orta öğretim tesisi, ibadet yeri, sağlık tesisi, güvenlik tesisi gibi yapılar için imar planı şartı aranmaz. Ancak yer seçimi, valilikçe oluşturulan bir komisyonca hâlihazır harita veya kadastro paftaları üzerinde kesin sınırları ile belirlenir. Bu yapı ve tesislere uygulama projelerine göre ilgili yatırımcı kamu kurum ve kuruluşu adına yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin hususlar Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir.

*Müelliflik, fenni mesuliyet, şantiye şefliği, yapı müteahhitliği ve kayıtlar:*⁶⁹

Madde 28 – (Değişik: 9/12/2009-5940/1 md.)

Bu Kanun kapsamındaki mimarlık, mühendislik ve planlama hizmetine ilişkin harita, plan, etüt, proje ve eklerinin düzenlenmesi ve bunların yerine getirilmesinin; uygulamada bulunulacak alanın, yerleşme merkezinin ve yapının sınıfına, özelliğine ve büyüklük derecesine göre, uzmanlık alanlarına uygun olarak 38 inci maddede belirtilen meslek mensuplarına yaptırılması mecburidir. Müellifler ve uygulamada bulunan meslek mensupları, işlerini bu Kanuna ve ilgili diğer mevzuata uygun olarak gerçekleştirmekten sorumludur.

Yapıda inşaat ve tesisat işleri ile kullanılan malzemelerin kamu adına denetimine ilişkin fenni mesuliyet, ruhsat eki etüt ve projelerin gerektirdiği uzmanlığı haiz meslek mensupları tarafından ayrı ayrı üstlenilmek zorundadır. Fenni mesul mimar ve mühendisler uzmanlık alanlarına göre; yapının, tesisatı ve malzemeleri ile birlikte, bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, uygulama imar planına, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere, standartlara ve teknik şartnamelere uygun olarak inşa edilmesini denetlemekle görevlidir. Yapı sahibine ve idareye karşı sorumlu olan fenni mesuller, uzmanlık alanına uygun olarak yapıda yetki belgesi olmayan usta çalıştırılması veya şantiye şefi bulundurulmaksızın yapım işinin sürdürülmesi veya yapının mevzuata aykırı yapılması veya istifaları halinde, bu durumları altı iş günü içinde ilgili idareye yazılı olarak bildirmek zorundadır. Aksi takdirde, fenni mesuller kanuni mesuliyetten kurtulamaz. Bildirim üzerine, en geç üç iş günü içinde 32 nci maddeye göre işlem yapılır.

Fenni mesulün istifası veya ölümü halinde, başka bir meslek mensubu fenni mesuliyeti üstlenmedikçe yapının devamına izin verilmez. Fenni mesulün istifası halinde, istifa tarihinden önce yapılan işlere dair sorumluluğu devam eder. Yeni atanan fenni mesul, daha önce yapılan işlerin denetlenmesinden ve eksiklik ve hata var ise giderilmesini sağlamaktan ve bildirimde bulunmaktan da sorumludur. Tespit edilen bu eksiklik ve hatalar giderilmedikçe inşaatın devamına izin verilmez.

Fenni mesuller, Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikte belirlenen sınıf, özellik ve büyüklüğe sahip bulunan yapıların denetimi faaliyetine yardımcı olmak üzere, 38 inci maddeye göre uygun nitelikte ve sayıda fen adamı istihdam etmek mecburiyetindedir.

Fenni mesuller, uzmanlık alanlarına göre yapım işlerinin denetimine ilişkin ayrıntılı bütün belgeler ile mimarlık ve mühendislik hizmetleri raporunu idareye vermek ve yapı kullanma izin belgesini imzalamak mecburiyetindedir. Yapıya ilişkin bilgiler, ilgili idarece, etüt ve proje müelliflerinin, fenni mesullerin, yapı müteahhitlerinin ve şantiye şefi mimar veya mühendisin üyesi bulunduğu meslek odasına, üyelik kayıtlarına işlenmek üzere bildirilir.

Fenni mesuller, mesuliyet üstlendikleri yapı ile alakalı olarak yapı müteahhitliği, şantiye şefliği, taşeronluk ve malzeme satıcılığı yapamaz. Yapı sahibi, yapısının fenni mesuliyetini üstlenemez.

27 nci madde kapsamındaki yapılar ile entegre tesis niteliğinde olmayan ruhsata tabi tarım ve hayvancılık yapılarına ait 22 nci maddede yer alan etüt ve projeler, il özel idarelerince veya Bakanlığın taşra teşkilatınca hazırlanabilir. Bu tarım ve hayvancılık yapılarına dair fenni mesuliyet, il özel idaresinin veya Bakanlığın taşra teşkilatının mimar ve mühendisleri tarafından üstlenilebilir.

Yapı müteahhidi ve şantiye şefi; yapıyı, tesisatı ve malzemeleriyle birlikte bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, uygulama imar planına, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere, standartlara ve teknik şartnamelere uygun olarak inşa etmek, neden olduğu mevzuata aykırılığı gidermek mecburiyetindedir. Yapı müteahhidi ve şantiye şefi, ilgili fenni

⁶⁹ Bu madde başlığı "Fenni mesuller ve mesuliyetleri ile müteahhit sicilleri:" iken, 9/12/2009 tarihli ve 5940 sayılı Kanununun 1 inci maddesiyle metne işlendiği şekilde değiştirilmiştir.

mesullerin denetimi olmaksızın inşaat ve tesisatlarına ilişkin yapım işlerini sürdüremez, inşaat ve tesisat işlerinde yetki belgesi olmayan usta çalıştıramaz.

Bakanlıktan veya Bakanlıkça yetkilendirilmiş idareden yetki belgesi almaksızın, inşaat ve tesisat dahil yapım işlerinin müteahhitliği üstlenilemez. Yetki belgeleri geçici veya daimi olarak düzenlenebilir. Gerçek kişilere ve özel hukuk tüzel kişilerine yapı inşa eden müteahhitlerin kayıtları, her yapı için ayrı ayrı tutulur. Bu kayıtların birer nüshası, ilgili yapı müteahhidinin yetki belgelendirmesi işlemlerinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa gönderilir. Müteahhitlere yetki belgesi verilmesi işlemleri, bu kayıtlar da değerlendirilerek Bakanlıkça yürütülür.

Fenni mesullerce denetime ilişkin mimarlık ve mühendislik raporları hazırlanan, yapı sahibi, fenni mesuller ve ilgili idare elemanlarının birlikte düzenlediği tespit tutanağı ile tamamlandığı belirlenen, ancak, yapı müteahhidinin yapım işlerinden doğan vergi ve sigorta primi borçlarının ve diğer sorumluluklarının gereğinin yerine getirilmemesi sebebiyle yapı kullanma izin belgesi verilmesi işlemleri tamamlanamayan yapılar için, yapının müteahhidi olmayan yapı sahibinin talebi üzerine, ilgili idarece durum tespit edilerek yapı kullanma izin belgesi verilir. Bu belgenin bir örneği, ilgili kurumlara ve ilgililerin kayıtlarına işlenmek ve değerlendirilmek üzere ilgili meslek odalarına ve Bakanlığa gönderilir.

Yapı sahibi, ruhsat süresi dolmamış olan bir yapının etüt ve proje müellifliği, yapı müteahhitliği ve şantiye şefliği görevlerinden herhangi birini üstlenmemiş ise bütün sorumluluk, ilgisine göre etüt ve proje müelliflerine, yapı müteahhidine, şantiye şefine ve ilgili fenni mesullere aittir.

Ruhsat müddeti:

Madde 29 – Yapıya başlama müddeti ruhsat tarihinden itibaren iki yıldır. Bu müddet zarfında yapıya başlanmadığı veya yapıya başlanıp da her ne sebeple olursa olsun, başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmediği takdirde verilen ruhsat hükümsüz sayılır. Bu durumda yeniden ruhsat alınması mecburidir. Başlanmış inşaatlarda müktesep haklar saklıdır.

Ruhsat yenilenmesi ve plan tadili sırasında ayrıca harç alınmaz. Ancak inşaat sahasında artış, bağımsız bölümlerin brüt alanında veya niteliğinde değişme olması halinde yeniden hesaplanacak harçtan evvelce ödenen harç tutarı, tenzil edilir. Yeni durumda hesaplanan harç tutarında azalma olması halinde iade yapılmaz. Diğer kanunlardaki muafiyet hükümleri saklıdır.

Ruhsat ve eklerinin yapı yerinde bulundurulması mecburidir.

Yapı kullanma izni:

Madde 30 – Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye, valilik (...) ⁷⁰ bürolarından; 27 nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir. Mal sahibinin müracaatı üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti gerekir.

Belediyeler, valilikler (...) ⁷¹ mal sahiplerinin müracaatlarını en geç otuz gün içinde neticelendirmek mecburiyetindedir. Aksi halde bu müddetin sonunda yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır. (...) ⁽²⁾

Bu maddeye göre verilen izin yapı sahibini kanuna, ruhsat ve eklerine riayetsizlikten doğacak mesuliyetten kurtarmayacağı gibi her türlü vergi, resim ve harç ödeme mükellefiyetinden de kurtarmaz.

Kullanma izni alınmamış yapılar:

Madde 31 – İnşaatın bitme günü, kullanma izninin verildiği tarihtir. Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılarda izin alınmaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmazlar. Ancak, kullanma izni alan bağımsız bölümler bu hizmetlerden istifade ettirilir.

Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar:

Madde 32 – Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) ⁷² tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

⁷⁰ Bu aradaki "... veya yeminli serbest mimarlık veya mühendislik ..." ibaresi; Anayasa Mahkemesinin 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

⁷¹ Bu aradaki "... veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik büroları ..." ibaresi ile bu fıkranın sonunda bulunan "... Ancak müracaat yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürosuna yapılmış ise bu hüküm uygulanmaz. Yeminli büro, müracaatı bu süre içerisinde müsbet veya menfi mutlaka sonuçlandırmak zorundadır ..." biçimindeki son iki cümle, Anayasa Mahkemesinin 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

⁷² Bu aradaki "... veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürosunca ..." ibaresi; Anayasa Mahkemesinin (1) nolu dipnotta yazılı Kararı ile iptal edilmiştir.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshasında muhtara bırakılır.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir.

Umumi hizmetlere ayrılan yerlerde muvakkat yapılar:

Madde 33 – İmar planlarında bulunup da müracaat gününde beş yıllık imar programına dahil olmayan yerlerde; plana göre kapanması gereken yol ve çıkmaz sokak üzerinde bulunan veya 18 inci madde hükümleri tatbik olunmadan normal şartlarla yapı izni verilmeyen veya 13 üncü maddede belirtilen hizmetlere ayrılmış olan ve haklarında bu madde hükmünün tatbiki istenen parsellerde üzerinde yönetmelik esaslarına uygun yapı yapılması mümkün olanlarında sahiplerinin istekleri üzerine belediye encümeni veya il idare kurulu kararıyla imar planı tabikatına kadar muvakkat inşaat veya tesisata müsaade edilir ve buna dayanılarak usulüne göre yapı izni verilir.

Bu gibi hallerde verilecek müddetin on yıl olması, yapı izni verilmezden önce belediye encümeni veya il idare kurulu kararının gün ve sayısının on yıllık müddet için muvakkat inşaat veya tesisat olduğunun, lüzumlu ölçü ve şartlarla birlikte tapu kaydına şerh edilmesi gereklidir. Muvakkatlık müddeti tapu kaydına şerh verildiği günden başlar.

Birinci fıkrada sözü geçen bir parselde, esasen kullanılabilen bir bina varsa bu parselde yeniden inşaat ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyeceği gibi, birden fazla muvakkat yapıya izin verilen yerlerde dahi bu yapıların ölçüleri toplamı yönetmelikte gösterilen miktarları geçemez. Bu maddenin tatbikinde kadastral parsel de bir imar parseli gibi kabul olunur.

Plan tatbik olunurken, muvakkat inşaat veya tesisler yıktırılırlar. On yıllık muvakkatlık müddeti dolduktan sonra veya on yıl dolmadan yıktırılması veya kamulaştırılması halinde muvakkat bina ve tesislerin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre takdir olunacak bedeli sahibine ödenir.

Inşaat, tamirat ve bahçe tanzimi ile ilgili tedbirler ve mükellefiyetler:

Madde 34 – İnşaat ve tamiratın devamı ve bahçelerin tanzim ve ağaçlandırılması sırasında yolun ve yaya kaldırımının, belediye veya valiliklere ve komşulara ait yerlerin işgal edilmemesi ve buralardaki yeraltı ve yerüstü tesislerinin tahrip olunmaması ve bunlara zarar verilmemesi, taşıt ve yayaların gidiş ve gelişinin zorlaştırılmaması, yapı, yol sınırına üç metre ve daha az mesafede yapıldığı takdirde her türlü tehlikeyi önleyecek şekilde yapı önünün tahta perde veya münasip malzeme ile kapatılması ve geceleri aydınlatılması, mecburidir.

Yapı, yol kenarına yapıldığı takdirde ilgili idarece takdir edilecek zaruri hallerde yaya kaldırımının bir kısmının işgaline yayalar için uygun geçiş sağlamak ve yukardaki tedbirler alınmak şartıyla müsaade olunabilir.

Bu gibi hallerde mülk sahibi veya inşaatı deruhte eden kişi veya kuruluşun sahipleri gelip geçenlere zarar vermeyecek ve tehlikeyi önleyecek tedbirleri alırlar.

Zemin katlarda, dükkan yapılmasına müsaade edilen yapılarda, yaya kaldırımı ile aynı seviyedeki ön bahçeleri yayaya açık bulundurulacak, yayaların can emniyetini tehlikeye düşürecek duvar ve manialar yapılamaz.

Bu gibi yerlerde ve parsel hudutlarına merdiven yapılması zaruri hallerde rıht yüksekliği 0,15 metreden fazla olamaz.

Bina ön cephe hattı ile yol arası ve tabii zeminin kazılması:

Madde 35 – Binaların zemin seviyesi altında kat kazanmak maksadıyla, bina cephe hattından yola kadar olan kısımda, zeminin kazılarak yaya kaldırımının seviyesinin altına düşürülmesine müsaade edilmez.

Her ne sebeple olursa olsun evvelce ön bahçeleri yaya kaldırımı seviyesinden 0.50 metreden daha aşağıda teşekkül etmiş bulunan binalarla bu gibi arsaların sahipleri, gelip geçenlerin emniyetini temin etmek üzere, yol kenarına yönetmelikle belirtilen veya civarın karakterine göre ilgili idarece tespit edilen şekilde bahçe duvarı veya parmaklık yapmaya ve gereken emniyet tedbirlerini almaya mecburdurlar.

Kapıcı daireleri ve sığınaklar:

Madde 36 – Kapıcı dairesi ve sığınak ayrılması mecburiyeti olan binalarda, bu dairelerin yönetmelikte belirtilen şart ve ölçüleri havi bulunması lazımdır.

Kapıcı daireleri anabina içinde olabileceği gibi, nizamlara, fen ve sağlık şartlarına aykırı yapılmamak, brüt 40 metrekareyi geçmemek şartı ile bahçenin herhangi bir yerinde veya müştemilat binaları içerisinde de tertiplenebilir.

Bekçi, bahçevan, kaloriferci gibi müstahdemin ikametine yer ayrılması halinde bu yerlerde de aynı şartlar aranır. 29 ve 30 uncu maddelerdeki hükümler bu maddede sözü geçen daireler hakkında da uygulanır.

Nerelerde ve hangi binalarda kapıcı dairesi ve sığınak ayrılması gerektiği imar yönetmeliklerinde gösterilir.

Otoparklar:

Madde 37 – İmar planlarının tanziminde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçlar gözönünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır.

Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez.

Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilemez. Bu fıkra hükmüne aykırı hareket edildiği takdirde ilgili idarece yapılacak tebligat üzerine en geç üç ay içerisinde bu aykırılık giderilir. Mülk sahibi tebligata rağmen müddeti içerisinde gerekli düzeltmeyi yapmaz ise, belediye encümeni veya il idare kurulu kararı ile bu hizmet ilgili idarece yapılır ve masrafı mal sahibinden tahsil edilir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Hali hazır haritaların, imar planlarının ve yapı projelerinin hazırlanması ve uygulanması:

Madde 38 – Hali hazır harita ve imar planlarının hazırlanması ve bunların uygulanmasının fenni mesuliyetini; uzmanlık, çalışma konuları ve ilgili kanunlarına göre, mühendisler, mimarlar, şehir plancıları deruhte ederler.

(Değişik : 26/4/1989 - 3542/2 md.) Yapıların, mimari, statik ve hertürlü plan, proje, resim ve hesaplarının hazırlanmasını ve bunların uygulanmasıyla ilgili fenni mesuliyetleri, uzmanlık konularına ve ilgili kanunlarına göre mühendisler, mimarlar ile görev, yetki ve sorumlulukları yönetmelikle düzenlenecek olan fen adamları deruhte ederler.

Yıkılacak derecede tehlikeli yapılar:

Madde 39 – Bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapıların sahiplerine tehlike derecesine göre bunun izalesi için belediye veya valilikçe on gün içinde tebligat yapılır. Yapı sahibinin bulunmaması halinde binanın içindekilere tebligat yapılır. Onlar da bulunmazsa tebligat varakası tebliğ yerine kaim olmak üzere tehlikeli yapıya asılır ve keyfiyet muhtarla birlikte bir zabıta tespit edilir.

Tebliğate müteakip süresi içinde yapı sahibi tarafından tamir edilerek veya yıktırılarak tehlike ortadan kaldırılmazsa bu işler belediye veya valilikçe yapılır ve masrafı % 20 fazlası ile yapı sahibinden tahsil edilir.

Alakalının fakruhali tevsik olunursa masraf belediye veya valilikçe bütçesinden karşılanır. Tehlike durumu o yapı ve civarının boşaltılmasını icabettiriyorsa mahkeme kararına lüzum kalmaksızın zabıta marifetiyle derhal tahliye ettirilir.

Kamunun selameti için alınması gereken tedbirler:

Madde 40 – Arsalarda, evlerde ve sair yerlerde umumun sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından mahzurlu görülen enkaz veya birikintilerin, gürültü ve duman tevlideden tesislerin hususi mecrâ, lağım, çukur, kuyu; mağara ve benzerlerinin mahzurlarının giderilmesi ve bunların zuhuruna meydan verilmemesi ilgililere tebliğ edilir.

Tebliğde belirtilen müddet içinde tebliğate riayet edilmediği takdirde belediye veya valilikçe mahzur giderilir; masrafı % 20 fazlasıyla arsa sahibinden alınır veya mahzur tevlit edenlerin faaliyeti durdurulur.

Arsaların yola bakan yüzleri:

Madde 41 – Belediyeler veya valiliklerce belirli yollar üzerinde mahzurlu bina bulunan veya binasız arsaların yola bakan yüzlerinin tayan edilen tarzda kapatılmasına karar vermeye yetkilidir. Bu takdirde gayrimenkulün sahipleri, belediye veya valilikçe verilen müddet içinde bu yerleri kapatmaya mecburdurlar. Bu mükellefiyete uyulmaması halinde belediye veya valilikçe gereği yapılarak masrafı arsa sahibinden tahsil edilir.

İdari müeyyideler:⁷³

Madde 42 – (Değişik: 9/12/2009-5940/2 md.)

⁷³

(1) Bu madde başlığı "Ceza hükümleri:" iken, 9/12/2009 tarihli ve 5940 sayılı Kanunun 2 nci maddesiyle metne işlendiği şekilde değiştirilmiştir.

Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beşyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır:

a) Bakanlıkça belirlenen yapı sınıflarına ve gruplarına göre yapının inşaat alanı üzerinden hesaplanmak üzere, mevzuata aykırılığın her bir metrekaresi için;

- 1) I. sınıf A grubu yapılara üç, B grubu yapılara beş Türk Lirası,
- 2) II. sınıf A grubu yapılara sekiz, B grubu yapılara onbir Türk Lirası,
- 3) III. sınıf A grubu yapılara onsekiz, B grubu yapılara yirmi Türk Lirası,
- 4) IV. sınıf A grubu yapılara yirmiüç, B grubu yapılara yirmibeş, C grubu yapılara otuzbir Türk Lirası,
- 5) V. sınıf A grubu yapılara otuzsekiz, B grubu yapılara kırkaltı, C grubu yapılara elliiki, D grubu yapılara altmışüç Türk Lirası,

idari para cezası verilir. Bu miktarlar her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında bir Türk Lirasının küsuru da dikkate alınmak suretiyle artırılarak uygulanır.

b) Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelerini ve diğer yapı elemanlarını değiştiren veya yapı malzemesi için öngörülen gereklere aykırı bulunan uygulamalar için, Bakanlıkça yayımlanan ve aykırılığa konu imalatın tespiti tarihinde yürürlükte bulunan birim fiyat listesine göre ilgili idarece belirlenen bedelin % 20'si kadar idari para cezası verilir.

c) (a) ve (b) bentlerine göre cezalandırmayı gerektiren aykırılığa konu yapı;

- 1) Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise cezanın % 30'u,
- 2) Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise cezanın % 40'ı,
- 3) Uygulama imar planında veya parselasyon planında "Kamu Tesisi Alanı veya Umumî Hizmet Alanı" olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise cezanın % 60'ı,
- 4) Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise cezanın % 100'ü,
- 5) Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise cezanın % 20'si,
- 6) Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış ise cezanın % 80'i,
- 7) Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise cezanın % 50'si,
- 8) Ruhsatsız ise cezanın % 180'i,
- 9) Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise cezanın % 50'si,
- 10) Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşâ faaliyetine konu ise cezanın % 100'ü,
- 11) İnşâ faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise cezanın % 10'u,
- 12) İnşâ faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise cezanın % 20'si,
- 13) Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise cezanın % 20'si,

(a) ve (b) bentlerinde belirtilen şekilde tespit edilen para cezalarının miktarına göre ayrı ayrı hesap edilerek ilave olunur. Para cezalarına konu olan alanın hesaplanmasında, aykırılıktan etkilenen alan dikkate alınır.

18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verilir.

Yapıldığı tarih itibarıyla plana ve mevzuata uygun olmakla beraber, mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ettiği veya edeceği ilgili idare veya mahkeme kararı ile tespit olunan yapılara, ilgili idarenin yazılı ikazına rağmen idarece tanınan süre içinde takviyede bulunmayan veya bu yapıları 39 uncu madde uyarınca yıkmayan yapı sahibine onbin Türk Lirası idari para cezası verilir.

27 nci maddeye göre il özel idaresince belirlenmiş köy yerleşme alanı sınırları içinde köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri il özel idaresince incelenerek fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun

olmasına rağmen muhtarlık izni olmaksızın konut ve zafî maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi halinde yapı sahibine üçyüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu yapılardaki diğer aykırılıklar ve ruhsata tabi tarım ve hayvancılık maksatlı yapılardaki aykırılıklar için verilecek olan idari para cezası, üçyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, ikinci fıkraya göre hesaplanan toplam ceza miktarının beşte biri olarak uygulanır.

Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde tekrarı halinde, idari para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

Yukarıdaki fıkralar uyarınca tahsil olunan idari para cezaları, aynı fiil nedeniyle 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184 üncü maddesine göre mahkûm olanlara faizsiz olarak iade edilir.

Yapının bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, plana, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere uygun hale getirilmesi için idarenin yazılı izni dahilinde yapılan iş ve işlemler mühür bozma suçu teşkil etmez.

Müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı verilen cezaları ve haklarındaki kesinleşmiş mahkeme kararları, kendi kayıtlarına işlenmek ve ilgili mevzuata göre cezai işlem yapılmak üzere, üyesi buldukları meslek odasına ve Bakanlığa ilgili idarece bildirilir. Bu kişiler, verilen ceza süresi içinde yeni bir iş üstlenemez.

Yapı müteahhidinin yetki belgesi;

a) Yapım işinin ruhsata ve ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilmesi ve 32 nci maddeye göre verilen süre içinde aykırılığın giderilmemesi halinde beş yıl,

b) Yapım işinde ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilen imalatın can ve mal güvenliğini tehdit etmesi halinde on yıl,

c) Bakanlıkça olumsuz kayıt değerlendirmesi yapılan hallerde bir yıl,

süreyle Bakanlıkça iptal edilir. Yapı müteahhidinin, yapım işlerinden doğan vergi ve sigorta primi borçlarını ödememesi ve diğer sorumluluklarını yerine getirmemesi hallerinde yetki belgesi bir yıldan az olmamak üzere Bakanlıkça iptal edilir ve bunlara sorumluluklarını yerine getirinceye kadar yeni yetki belgesi düzenlenmez. Yetki belgesi iptal edilen yapı müteahhidi yeni yetki belgesi düzenleninceye kadar yeni iş üstlenemez, ancak mevcut işlerini tamamlar. Yetki belgeli yapı müteahhidi olmaksızın başlanılan yapının ruhsatı iptal edilir ve yapı mühürlenir.

Yürürlükten kaldırılan hükümler:

Madde 43 – a) 9/7/1956 tarih ve 6785 sayılı İmar Kanunu ve 1605 sayılı Kanun ile ek ve değişiklikleri,

b) 11 Ocak 1963 tarih ve 141 sayılı Bursa Merkez İlçesindeki Gedik ve Zeminlerin Tasfiyesine Dair Kanun,

c) 28/5/1928 tarih ve 1351 sayılı Kanun (menkul ve gayrimenkulleri, varsa iştirakleri, bütçesi, gelirler ve personelin özlük hakları ile birlikte Ankara Büyük Şehir Belediye Başkanlığına bağlanır.)

d) 3/6/1937 tarih ve 3196 sayılı Kanun,

e) 18/1/1966 tarih ve 710 sayılı Kanun,

İle diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

*Yönetmelik:*⁷⁴

Madde 44 – I - a) Enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma ve benzeri hizmetlerle ilgili tesisler ve müştemilatından hangileri için ruhsat alınmayacağı,

b) İmar planlarında okul, ibadet yeri, sağlık, spor, sosyal ve kültürel tesisler ile kamu kuruluşlarının yapıları için ayrılacak yerler ve bu konu ile ilgili diğer hususlar,

c) Arazi ve arsa düzenlemesinin uygulanma şekil ve şartları,

d) Ruhsata tabi olmayan yapılarda uyulacak esaslar,

e) **(Değişik: 9/12/2009-5940/3 md.)** Her türlü inşaat ve tesisat dahil yapım işlerine dair yapı müteahhitlerinin yetki belgelendirilmesi işlemlerine; yapı müteahhitlerinin iş gruplarına, ihtisaslaşmalarına ve yüklenilecek işin büyüklüğüne göre sınıflandırılmasına ve bunların sahip olmaları gereken asgari eğitim, iş tecrübesi, teknik donanımı ve kapasitesi, mali durumu, idari yapısı ve personel şartları ile niteliklerine; yapı müteahhitlerinin faaliyetlerinin denetlenmesine, kayıtlarının tutulmasına ve değerlendirilmesine; mimar ve mühendis unvanlı şantiye şefi çalıştırılması mecburi ve yapı müteahhidi olmaksızın da yapılması mümkün olan yapılara; şantiye şeflerine, yapım ve denetim işlerinde istihdam edilecek fen adamlarına ve yetki belgeli ustalara ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar, Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mesleki Yeterlilik Kurumu, Türkiye Odalar ve

74

(1) Bu maddede geçen "cami" ibaresi, 15/7/2003 tarihli ve 4928 sayılı Kanunun 9 uncu maddesiyle, "ibadet yeri" olarak değiştirilmiş ve metne işlenmiştir.

Borsalar Birliği, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğinin görüşleri alınarak,

f) İmar planı yapımı ve değişiklikleriyle ilgili kriterlerin tespiti ve imarla ilgili diğer hususlar,

g) İmar planlarında parsel cepheleri tayin edilmeyen yerlerde yapılacak ifrazların asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri,

h) **(İptal : Ana. Mah. 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı Kararı ile.)**

i) Yerleşme alanlarıyla ilgili genel esaslar,

j) Halihazır harita alımı ve imar planlarının yapımını yükümlenecek müellif ve müellif kuruluşların ehliyet durumlarının yeniden düzenlenmesine ait esaslar,

Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

II - **(Değişik : 26/4/1989 - 3542/3 md.)** 38 inci maddede sayılan mühendisler, mimarlar ve şehir plancıları dışında kalan fen adamlarının görev, yetki ve sorumlulukları, ilgili Bakanlıklar ile Türk Mühendis Mimar Odaları Birliği (T.M.M.O.B.) ve Yüksek Öğrenim Kurumunun görüşleri alınarak Bakanlık ve Milli Eğitim Bakanlığınca birlikte çıkarılacak yönetmelik ile tespit edilir.

III - Otopark ayrılması gereken bina ve tesisler ile diğer hususlar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikte tespit edilir.

Otopark yapılmasını gerektiren bina ve tesislerin neler olduğu, otopark ihtiyacının miktar, ölçü ve diğer şartları ile bu ihtiyacın nasıl tespit olunup giderileceği ise, bu yönetmelikte belirtilir.

Mücvir alan:

Madde 45 – Mücvir alan sınırları belediye meclisi ve il idare kurulu kararına dayanarak vilayetlerce Bakanlığa gönderilir. Bakanlık bunları inceleyerek aynen veya değiştirerek tasdik etmeye veya değiştirilmek üzere iadeye yetkilidir

Mücvir alanın ilgili belediye sınırına bitişik olması gerekmez. Ayrıca, bu alanlar köyleri de ihtiva edebilir. Mücvir alandan çıkarılma da aynı usule tabidir. Bakanlık gerekli gördüğu hallerde mücvir alana alma ve çıkarma hususunda resen karar verebilir.

ALTINCI BÖLÜM

2960 Sayılı Boğaziçi Kanunu ile İlgili Hükümler

Madde 46 – Bu Kanunla 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 6 ncı maddesine göre kurulan organlar kaldırılmıştır. Bu kuruluşların görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilen çerçeve dahilinde İstanbul Büyük Şehir ve ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yürütülür.

Şöyle ki : 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 2 nci maddesinde belirlenen ve 22/7/1983 onay tarihli plana göre Boğaziçi alanında gösterilen "Boğaziçi Sahil Şeridi" ve "Öngörünüm" bölgelerindeki uygulamalar İstanbul Büyük Şehir Belediye Başkanlığınca, "gerigörünüm" ve "etkilenme" bölgelerindeki uygulamalar da ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yapılır.

Madde 47 – 48 – (Bu maddeler 18/11/1983 tarih ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 3 üncü maddesinin "f" ve "g" bentleri ile 10 uncu maddesinin değiştirilmesi ile ilgili olup mezkür kanundaki yerlerine işlenmişlerdir.)

Ek Madde 1 – (Ek : 30/5/1997 - KHK - 572/1 md.)⁷⁵

Fiziksel çevrenin engelliler için ulaşılabilir ve yaşanılabilir kılınması için, imar planları ile kentsel,sosyal,teknik altyapı alanlarında ve yapılarda, Türk Standartları Enstitüsünün ilgili standardına uyulması zorunludur.

Ek Madde 2 – (Ek:31/7/1998-4380/1 md.; Değişik: 15/7/2003-4928/9 md.)

İmar planlarının tanziminde, planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçları göz önünde tutularak lüzumlu ibadet yerleri ayrılır.

İl, ilçe ve kasabalarda mülki idare amirinin izni alınmak ve imar mevzuatına uygun olmak şartıyla ibadethane yapılabilir.

İbadet yeri, imar mevzuatına aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilemez.

Ek Madde 3 – (Ek: 3/7/2005 - 5398/12 md.; Değişik: 24/7/2008-5793/15 md.)⁽¹⁾

Özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak ve/veya kullanım hakkı alınmış arsa ve araziler ile özel kanunları uyarınca özelleştirilmek üzere özelleştirme programına alınan arsa ve arazilerin, 3621 sayılı

⁷⁵ (1) 25/4/2013 tarihli ve 6462 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle, bu maddede yer alan "özürlüler" ibaresi "engelliler" şeklinde değiştirilmiştir.

Kıyı Kanunu veya 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında kalan yerler dahil olmak üzere genel ve özel kanun hükümleri kapsamında yer alan tüm alanlarda imar planlarını yapmaya ve onaylamaya yetkili olan kurum veya kuruluşlardan görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak her tür ve ölçekte plan, imar planı ile değişiklik ve revizyonları müellifi şehir plancısı olmak üzere Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yapılarak veya yaptırılarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak ve Resmî Gazetede yayımlanmak suretiyle kesinleşir (...)⁽¹⁾ yürürlüğe girer. İlgili kuruluşlar bu madde kapsamında yapılan planları devir tarihinden itibaren beş yıl süreyle değiştiremezler. Bu süre içerisinde imar planlarına ilişkin olarak, verilecek mahkeme kararlarının gereklerinin yerine getirilmesini teminen yapılacak imar planı değişikliğine ilişkin iş ve işlemler Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca bu maddede belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilir. İlgili kuruluşlar görüşlerini onbeş gün içinde bildirirler. Bu madde kapsamında yapılan her ölçekteki plan ve imar planlarında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 17 nci maddesinin (a) bendinin ikinci ve sekizinci paragrafındaki hükümler uygulanmaz. Özelleştirme sürecinde ihtiyaç duyulması halinde, bu planlara göre yapılacak imar uygulamasına ilişkin parselasyon planları Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılır veya yaptırılır. Bu parselasyon planları Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca onaylanır (...)⁷⁶ Bu planlara göre yapılacak yapılarda her türlü ruhsat ve diğer belgeler ile izinler, ilgili mevzuat çerçevesinde yetkili kurum ve kuruluşlarca verilir.

Ek Madde 4 – (Değişik: 12/7/2013-6495/73 md.)

Mera, yaylak ve kışlakların geleneksel kullanım amacıyla geçici yerleşme yeri olarak uygun görülen kısımları valilikçe bu amaçla kurulacak bir komisyon tarafından tespit edilir. Bu yerlerin ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek tapuda Hazine adına tescilleri yapılır. Bu taşınmazlar, bu madde kapsamında kullanılmak ve değerlendirilmek üzere, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalanlar ilgili belediyelerine, diğer alanlarda kalanlar ise il özel idarelerine veya özel kanunlarla belirlenen ilgili idarelere tahsis edilir. Özel kanunlar kapsamı dışında kalan alanlarda belediyesince veya il özel idaresince geçici yerleşme alanının vaziyet planı ve yapılaşma şartları hazırlanır ve onaylanır. Bu taşınmazlardan kamu hizmetleri için gerekli olanların dışındakiler, il özel idaresince veya belediyesince ve özel kanunlarla belirlenmiş alanlarda ilgili idarece kadastro verileri işlenmiş hâlihazır haritalar üzerine yapılmış vaziyet planına veya onaylı imar planına uygun olarak talep sahiplerine bedeli karşılığında yirmi dokuz yıla kadar tahsis edilebilir. Bu yerlerde umumi ve kamusal yapılar hariç, inşa edilecek yapıların kat adedi bodrum hariç olmak üzere ikiyi, yapı inşaat alanı 200 metrekareyi geçemez. Bu yapıların yöresel mimariye uygun ve yöresel malzeme kullanılmak suretiyle yapılması zorunludur. Bu fıkranın uygulanmasına, bu fıkra kapsamında tahsis edilecek mera, yaylak ve kışlakların il genelindeki toplam mera, yaylak ve kışlakların binde beşini geçmemek üzere oranının belirlenmesine, bu yerlerin kiralanmak suretiyle tahsisine, tahsis sürelerine, yıllık kira bedeli taşınmazın emlak vergisine esas metrekare birim bedeli toplamının yüzde birinden az olmamak üzere tahsis bedellerinin belirlenmesine, tahsil edilen bedellerinin yarısı Hazine payı olarak genel bütçeye gelir kaydedilmek, diğer yarısı ise ilgili belediyeye veya il özel idaresine ait olmak üzere gelirlerin kullanım şekline, tahsis süresinin sona ermesine, komisyonun oluşumuna ve diğer konulara ilişkin esas ve usuller, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığının uygun görüşleri alınarak Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir.

Mera, yaylak ve kışlakların 2634 sayılı Kanun uyarınca ilan edilen turizm merkezleri ile kültür ve turizm gelişim bölgeleri kapsamında kalan kısımları, ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek tapuda Hazine adına tescil edilir ve bu yerler, 2634 sayılı Kanun çerçevesinde kullanılmak ve değerlendirilmek üzere Kültür ve Turizm Bakanlığınca tahsis edilir.

Ek Madde 5 – (Ek: 16/5/2012-6306/14 md.)

3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve bu Kanuna göre çıkarılacak yönetmeliklerden imar uygulamalarına ilişkin olanlar, bu Kanun ile bu Kanun uyarınca yürürlüğe konulan yönetmelikler ve beldenin şartları da gözetilerek, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylandıktan sonra Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girer.

⁷⁶ (1) Bu maddenin birinci cümlesinde yer alan "... ve bu Kanunun 8 inci maddesinde yer alan ilan ve askıya dair hükümlerden muaf olarak ..." ibaresi, yedinci cümlesinde yer alan "... ve 19 uncu maddede belirtilen ilan ve askıya dair hükümlerden muaf olarak kesinleşir ve yürürlüğe girer." ibaresi, 28/12/2011 tarihli ve 28156 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 9/6/2011 tarihli ve E.: 2008/87, K.: 2011/95 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir.

YEDİNCİ BÖLÜM

Geçici Hükümler ve Yürürlük, Yürütme

Yapıların amacında kullanılması:

Geçici Madde 1 – Herhangi bir sahada bulunan ve 2981 sayılı Kanunun yürürlüğünden sonra yapılan yapılar bölgesinin teşekkül şartlarına, imar planı esaslarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz. Bu gibi yapılar Kanunun yayımı tarihinden itibaren 3 ay içinde inşa ettirenlerce eski şekline getirilir. Aykırılık bu süre sonunda düzeltilmezse Belediye veya valilikçe yapılır veya yaptırılır ve masrafı % 20 fazlası ile yapı sahibinden tahsil edilir.

Başka amaçla kullanılan otopark yerleri:

Geçici Madde 2 – Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yapı kullanma izni alınıp, ruhsat ve eklerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilmiş ve 2981 sayılı Kanun kapsamına girmeyen otopark yerlerinden otopark yönetmeliğine göre otopark tahsisi gerekenleri hakkında 37 nci maddenin son fıkrasına göre işlem yapılır.

Önce verilen ruhsat ve izinler:

Geçici Madde 3 – Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce imar planı ve mevzuatına uygun olarak verilen ruhsat ve izinler geçerlidir.

Müşterek giriş

Geçici Madde 4 – Kanunun yürürlüğe girmesinden önce tapuda müşterek giriş olarak tescil edilip fiilen kamu tarafından yol olarak kullanılan tapu kaydı yol olarak terkin edilmeyen gayrimenkullerin imar planında kamu hizmet ve tesislerine ayrılanları belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye encümeni dışında ise il idare kurulu kararı ile muvafakat aranmaksızın imar planındaki tahsis amacına uygun olarak tapuda terkin edilir.

Örfü belde, paftos:

Geçici Madde 5 – Belediye hudutları ve mücavir sahalarda içinde veya dışında bulunan gedik ve zeminler (örfü belde-paftos) tamamen yıkılıp yok olarak (müntafi ve münhedim) varlıklarını kaybedip, kaybetmediklerine bakılmaksızın bu Kanun hükümlerine göre tasfiye olunurlar.

Tasfiyeye tabi tutulan taşınmaz mallardaki zemin hakları bedele çevrilmiştir.

Zemin hakkı bedeli, ait olduğu taşınmaz malın zemine ait son emlak vergi değerinin 1/5'idir. Bu şekilde belirlenecek zemin hakkı bedeli, tapu idaresince gedik sahibinin müracaatı halinde zemin hakkı sahibi adına emaneten milli bir bankaya yatırılır. Müracaat edilmediği takdirde zemin sahibi lehine kanuni ipotek tesis edilir.

Zemin hakkı bedelinin 1/4'ü peşin, bakiyesi en geç üç yıl içinde yıllık eşit taksitlerle ödenir ve bu bedele bankaca vadesiz mevduat faizi uygulanır. Peşin miktar ve taksitler 40 000 TL. dan az olamaz. Bu işlemlerden sonra tapu sicilinde gerekli terkin ve tashihler resen yapılır.

Bankaya emaneten yatırılan veya ipotekle temin edilen zemin hakkı bedeli üzerindeki iddialar genel hükümlere tabidir.

Geçici Madde 6 – 2981 sayılı Kanuna göre düzenlenmiş ve tasdik edilmiş olan ıslah imar planlarının uygulanmasında, inşaat ruhsatı verilmesine ilişkin şart ve şekilleri tespiti, belediye ve mücavir alanlar içinde belediyeler, dışında valilikler yetkilidir.

Geçici Madde 7 – (Birinci fıkra iptal: Anayasa Mah.nin 11/12/1986 tarih ve E. 1985/11 K. 1986/29 sayılı Kararı ile.)

Boğaziçi alanında mevcut çekme katlar aynı gaberide içinde kalmak şartı ile tam kata iblağ edilir. Ancak teras kullanma hakkı daha önce tapuya tescil edilmemiş olan çatı katı malikleri emlak vergisi için beyan edilen daire bedelinin daire metrekaresine bölünerek bulunan bir metrekare değerinin kazanılan alan ile çarpımı sonucu bulunan değeri hisse nisbetlerine göre diğer kat maliklerine öder. Kendileri bulunmadıkları takdirde bu bedel isimlerine milli bir bankaya yatırılır.

Yönetmeliklerin çıkarılma süresi:

Geçici Madde 8 – Bu Kanunun uygulanmasını gösteren yönetmelikler Kanunun yayımından itibaren en geç 6 ay içinde çıkarılır.

Geçici Madde 9 – (Ek : 30/5/1997 - KHK - 572/2 md.)

Bu Kanunun Ek 1 inci maddesinde öngörülen düzenlemelerin yapılmış ve yapılacak altyapı alanlarında ve yapılarda gerçekleştirilmesi için, imar yönetmelikleri ve kamu binaları ile ilgili mevzuatta 1/6/1998 tarihine kadar Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından gerekli değişiklikler yapılır.

Geçici Madde 10 – (Ek : 8/1/2002 – 4736/2 md.)

Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara belediyelerce yol, su, kanalizasyon, doğalgaz gibi alt yapı hizmetlerinin birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren altı ay içerisinde baş vurulması üzerine kullanma izni alınmaya kadar geçici olarak elektrik, su ve/veya telefon bağlanabilir.

Bu madde kapsamında elektrik, su ve/veya telefon bağlanması herhangi bir kazanılmış hak teşkil etmez.

Geçici Madde 11 – (Ek : 9/7/2008-5784/25 md.)

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olup, kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara; yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz gibi alt yapı hizmetlerinden birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde, ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu maddenin yayımı tarihinden itibaren başvurulması üzerine, kullanma izni alınıncaya kadar ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su ve/veya elektrik bağlanabilir. Bu kapsamda, ilgili belediyeden dağıtım şirketlerine elektriğin kesilmesi talebinin söz konusu olması halinde aboneliği iptal edileceğinden, su ve/veya elektrik bağlanması herhangi bir kazanılmış hak teşkil etmez. Ancak, yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olma şartı 12/10/2004 tarihinden önce yapılmış olan yapılarla ilgili olarak uygulanmaz.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan abonelikler de ait olduğu gruba dönüştürülür.

Geçici Madde 12 – (Ek: 9/12/2009-5940/4 md.)

Bu Kanunun 44 üncü maddesinin (I) numaralı fıkrasının (e) bendinde öngörülen konulara ilişkin yönetmelik bir yıl içinde yürürlüğe konulur.

Geçici Madde 13 – (Ek: 9/12/2009-5940/4 md.)

Bu maddenin yürürlüğe girmesinden sonra inşaat, tesisat, elektrik, sıva ve benzeri branşlarda yetki belgesi almak isteyenlerden, hangi branşta iş yaptıklarını belgeleyenlere usta olduklarını gösterir geçici yetki belgesi verilir. Bu belgeler 1/1/2012 tarihinden itibaren sürekli yetki belgesine dönüştürülür.

Geçici Madde 14 – (Ek: 16/5/2012-6306/14 md.)

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce belediyelerce imar uygulamalarına ilişkin olarak çıkarılmış olan yönetmelikler, ek 5 inci maddedeki esaslar çerçevesinde bu maddenin yayımı tarihinden itibaren en geç bir yıl içinde hazırlanarak anılan maddedeki usule göre yürürlüğe konulacak yönetmeliklerle değiştirilir. Aksi takdirde, anılan yönetmelikler bir yıllık sürenin bittiği tarih itibarıyla yürürlükten kalkar.

Yürürlük:

Madde 49 – Bu Kanunun 43/b, c, d, e; 46; 47 ve 48 inci maddeleri ile geçici 7 nci maddesi yayımı tarihinde; diğer maddeleri yayımını takiben 6 ay sonra yürürlüğe girer.

Yürütme:

Madde 50 – Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.