

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**DÜZENLEYİCİ PLANLAMA SİSTEMİ İÇİNDE BÜYÜK ÖLÇEKLİ
PROJELERE YÖNELİK KISMİ İPTAL DAVALARI ve SONUÇLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Derya AYKUN

Şehir ve Bölge Planlaması Anabilim Dalı

Şehir Planlama Programı

HAZİRAN,2016

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**DÜZENLEYİCİ PLANLAMA SİSTEMİ İÇİNDE BÜYÜK ÖLÇEKLİ
PROJELERE YÖNELİK KISMİ İPTAL DAVALARI ve SONUÇLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Derya AYKUN
(502131804)**

Şehir ve Bölge Planlaması Anabilim Dalı

Şehir Planlama Programı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Şevkiye Şence TÜRK

HAZİRAN,2016

İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü'nün 502131804 numaralı Yüksek Lisans Öğrencisi Derya AYKUN, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı “DÜZENLEYİCİ PLANLAMA SİSTEMİ İÇİNDE BÜYÜK ÖLÇEKLİ PROJELERE YÖNELİK KISMİ İPTAL DAVALARI ve SONUÇLARI” başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı : **Doç. Dr. Şevkiye Şence TÜRK**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Jüri Üyeleri : **Prof. Dr. İclal DİNÇER**
Yıldız Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Hale ÇIRACI
İstanbul Teknik Üniversitesi

Teslim Tarihi : **02 Mayıs 2016**
Savunma Tarihi : **14 Haziran 2016**



ÖNSÖZ

Tez çalışmamın her adımında bana zaman ayıran, hem mesleki bakış açımın hem de tez çalışmamın gelişmesi için beni yönlendiren saygıdeğer danışmanım Doç Dr. Şevkiye Şence Türk'e,

Hayatımın her anında yanımda olan, beni her zaman cesaretlendiren ve teşvik eden, desteğini hiçbir zaman eksik etmeyen sevgili eşim Fatih Aykun'a,

Hayatım boyunca yaptığım her işte sonsuz desteğiyle yanımda olan en iyi arkadaşım canım kardeşim Kübra Çingar'a, sevgisiyle moralimi her zaman düzelten canım annem Gülbahar Çingar'a ve her zaman daha iyisi olmam için uğraşan canım babam Turhan Çingar'a,

Sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Mayıs 2016

Derya AYKUN
(Şehir Plancısı)



İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER	vii
ÇİZELGE LİSTESİ	ix
ŞEKİL LİSTESİ	xi
ÖZET	xiii
SUMMARY	xv
1. GİRİŞ	1
2. DÜZENLEYİCİ PLAN SİSTEMİ	3
2.1 Tanım	5
2.2 Türk Planlama Sisteminde Düzenleyici Planlama	6
2.3 Düzenleyici Planlama Sisteminin Özellikleri	8
2.3.1 Planlar arası hiyerarşi	8
2.3.2 Kesinlik	9
2.3.3 Yasal bağlayıcılık	9
2.3.4 Plan ve uygulama bütünlüğü	10
2.4 Bölüm Sonucu	11
3. TÜRKİYE'DEKİ PLANLAMA SİSTEMİ	13
3.1 Plan Türleri	14
3.1.1 2011 yılı öncesi	14
3.1.2 2011 yılı sonrası	32
3.2 Planlama Hiyerarşisi Kapsamı	49
3.2.1 2011 yılı öncesi	51
3.2.2 2011 yılı sonrası	52
3.3 Planlamada Yetki	53
3.3.1 2011 öncesi	53
3.3.2 2011 sonrası	57
3.4 Bölüm Sonucu	64
4. YEREL FİZİKSEL PLANLAR	67
4.1 Plan Hazırlama Aşamaları	67
4.1.1 Hâlihazır haritaların hazırlanması	68
4.1.2 Bilgi ve doküman toplanması	69
4.1.3 Jeolojik jeoteknik etüt raporlarının hazırlanması	74
4.1.4 Gerekli izinlerin ve kurum görüşünün alınması	75
4.1.5 Verilerin değerlendirilmesi (eşik analizi ve sentez çalışması)	77
4.1.6 Planın elde şeklinin belirlenmesi ve plan yaptırma yolları	78
4.1.7 Donatı standartları	82
4.1.8 İmar planlarının oluşturulması	85
4.2 Planların Onaylanması ve Yürürlüğe Girmesi	86
4.2.1 Büyükşehir olmayan belediyelerde	88
4.2.2 Büyükşehir belediyelerinde	89
4.2.3 Belediye sınırları dışında	91

4.2.4 Planların ilanı, itirazlar ve planların kesinleşmesi	91
4.2.5 Planlama sürecinde katılım	94
4.3 Plan İptali	97
4.3.1 İmar kanununda düzenlenen imar planlarının iptali için açılan davaların ön koşulları yönünden incelenmesi	98
4.3.2 İmar kanunu'nda düzenlenen imar planlarının iptali için açılan davaların esas yönünden incelenmesi	105
4.3.3 Plan iptal davalarında bilirkişiliğin önemi	108
4.3.4 İmar plan iptallerinin hukuki sonuçları	109
4.4 Bölüm Sonucu	121
5. DÜZENLEYİCİ PLANLAMA SİSTEMİ İÇİNDE BÜYÜK ÖLÇEKLİ PROJELERE YÖNELİK KISMİ İPTAL DAVALARI VE SONUÇLARI	125
5.1 İncelemeye Yönelik Metodoloji	125
5.2 Hipotezler	126
5.3 Araştırma Soruları	126
5.4 İnceleme Alanlarının Tanımlanması	127
5.4.1. İstanbul ili, Eyüp ilçesi, 75 pafta 2 ada 60 parsel	127
5.4.2. İstanbul ili, Şişli ilçesi, 1199 ada 230 parsel	136
5.4.3. İstanbul ili Sarıyer ilçesi, Ayazağa 1 ada, 153, 154, 155, 156 parseller, 10622 ada 1 parsel, 10623 ada 1,2 parseller, 1 ada 20 parsel ve çevresi	152
5.5 Bölüm Sonucu	162
6. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	167
6.1 Genel Değerlendirme	167
6.2 Sonuç	168
KAYNAKLAR	175
ÖZGEÇMİŞ	179

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 3.1 : Büyükşehir Belediyelerin Kuruluş Tarihleri (Zengin,2014)	62
Çizelge 4.1 : Planlamayı Etkileyen Etmenler (Olcan,2007).....	71
Çizelge 4.2: Plan Yapımında Veri Toplama (Olcan,2007).....	73
Çizelge 5.1 : Dava Konusu Alana İlişkin Planlama ve Mahkeme Süreci	133
Çizelge 5.2 : Dava Konusu Alana İlişkin Planlama ve Mahkeme Süreci	148
Çizelge 5.3 : Dava Konusu Alana İlişkin Planlama ve Mahkeme Süreci	160
Çizelge 5.4 :Finanskent Projesi, Quasar İstanbul Projesi ve Maslak 1453 projesinde olaylar ve aktörler.....	165

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 3.1 : Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'ne göre mekânsal plan niteliğinde olmayan planlar	53
Şekil 3.2 : Plan türleri ve plan yapmaya, yaptırmaya ve onaylamaya yetkili kurumlar (Ünal,2015)	60
Şekil 5.1 : Finanskent Projesinin Konumu	127
Şekil 5.2 : 23.11.2008 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı	128
Şekil 5.3 : Finanskent Projesinden Örnek Görsel (Url - 1, 2016).....	129
Şekil 5.4 : 16.08.2012 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı	132
Şekil 5.5 : 25.02.2013 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı	132
Şekil 5.6 : Finanskent Projesinden Örnek Görseller (Url - 2, 2016)	136
Şekil 5.7 : Quasar İstanbul Projesinin Konumu.....	137
Şekil 5.8 : 29.12.2003 tarihli 1/5000 ölçekli Şişli Merkez ve Çevresi Revizyon Nazım İmar Planı	138
Şekil 5.9 : 06.04.2005 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı	139
Şekil 5.10 : 24.06.2006 tarihli 1/1000 ölçekli Şişli Merkez ve Çevresi Uygulama İmar Planı	140
Şekil 5.11 : 13.02.2008 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı	141
Şekil 5.12 : 13.02.2008 tarihli 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı	143
Şekil 5.13 : 22.02.2011 tarihli 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı	146
Şekil 5.14 : Quasar İstanbul Projesinden Örnek Görsel (Url - 3, 2016).....	147
Şekil 5.15 : Quasar İstanbul Projesinden Örnek Görseller (Url-4, 2016).....	151
Şekil 5.16 : Maslak 1453 Projesinin konumu.....	152
Şekil 5.17 : 21.01.2003 tarihli 1/5000 ölçekli Şişli Ayazağa Revizyon Nazım İmar Planı.....	153
Şekil 5.18 : 11.08.2010 tarihli Uygulama İmar Planı	154
Şekil 5.19 : 16.09.2011 tarihli 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı	155
Şekil 5.20 : 18.04.2012 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı	156
Şekil 5.21 : Maslak 1453 Projesi Meydanından Örnek Görsel (Url-5, 2016)	157
Şekil 5.22 : 19.01.2016 tarihli 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planı	159
Şekil 5.23 : Maslak 1453 Projesinden Örnek Görseller (Url-6,2016)	160



DÜZENLEYİCİ PLANLAMA SİSTEMİ İÇİNDE BÜYÜK ÖLÇEKLİ PROJELERE YÖNELİK KİSMİ İPTAL DAVALARI ve SONUÇLARI

ÖZET

Kentler değişim ve dönüşümlerin yaşandığı hızla değişen mekânlardır. Kentler yaşanan gelişmeler karşısında değişim ve dönüşüm talebine cevap vermektedir. Kentlerin bu talebi sağlamasının yolu da planlama sistemindeki değişimler olmaktadır. Zamanın getirdiği gerekliliklerine göre değişik planlama çeşitleri olsa da ülkemizde yaygın olarak düzenleyici planlama sistemi kullanılmaktadır.

Düzenleyici planlama sistemi; alt ve üst ölçekli imar planları arasında hiyerarşi bulunan, imar planlarının yasal bağlayıcılığı bulunan, imar planlarının hazırlanmasında uyulacak ilkeler, usul ve esaslar Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde düzenlenen planlama sistemidir.

Düzenleyici planlama sisteminde yerel fiziksel planlar hazırlandıktan sonra onaylanmakta ve sonrasında ilan edilmektedir. İmar planları ilan edildikten sonra planlara ilişkin itiraz süreci başlamakta ve eğer itirazlar var ise değerlendirilmektedir. İmar planları değerlendirildikten sonra kesinleşmektedir. Onaylanarak kesinleşen imar planlarına dava açılması durumunda planlar mahkeme tarafından ön koşul yönünden ve esas yönünden incelenmektedir. İmar planları iptal edildiği zaman iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirliği son bulmaktadır.

İdarelerin planı iptal olan alanda yapacakları yeni imar planını, iptal olmuş planın iptal olma sebeplerini düzelterek yapması gerekmektedir. Ancak İstanbul'da sayıları her geçen gün artarak yapılan büyük ölçekli projelerin imar planları birden fazla kez iptal olmasına rağmen projeler gerçekleştirilmektedir.

Tez kapsamında, büyük ölçekli projelere yönelik kısmi iptal davaları ve sonuçları incelenmiştir. Bu kapsamda imar planları birden fazla kez iptal olan Finanskent Projesi, Quasar İstanbul Projesi ve Maslak 1453 projesi örnek alanlar olarak incelenmiştir. Sayılan projelerin imar planlarına dava açıldıktan sonra yeniden aynı fonksiyon ve aynı yapılaşma koşullarına sahip yeni imar planları onaylanmıştır. Bu durumda da inşaat devam etmiş, projedeki konutların, ofislerin satışı başlamıştır. Alanda birden fazla kere alınmış olan mahkeme kararı olmasına rağmen inşaatlar bitmiştir.

Bu şekilde kesin ve uygulanması zorunlu olan idari işlem olan kısmi plan iptali uygulamada gerçekleşmemiş olmaktadır. Bu durumda büyük ölçekli projelerin kısmi plan iptalleri planlama sistemi üzerinde ve hukuken sonuç doğurmaktadır. Büyük ölçekli projeler düzenleyici planlama sistemi içerisindeki yerini almakta ve düzenleyici planlama sisteminin esnemesine neden olmaktadır.



ACTION FOR PARTIAL ANNULMENT OF LARGE SCALE PORJECTS IN REGULATORY PLANNING SYSTEM AND THEIR RESULTS

SUMMARY

Cities are places that are transformational and changeable rapidly. In the face of developments in the city, the city responds the demand of alterations. The way of ensuring this demand is to change system.

Planning systems are renewing itself parallel to changes in the social, economic, political system in the world. Even if there are different types of planning systems with the necessities of the time, regulatory planning systems are widely used in our country.

Regulatory planning system is the planning system that has hierarchy of plans, needs the legal necessity for plans, arranges the rules of plan preparation according to law. Plans include regulatory planning system has a hierarchy. There is certainty in the development plan so that planning decisions are made based on realistic assumptions the principles to be followed in the preparation of plans, rules and procedures are regulated in the Law and Regulations. There are plans in the regulatory planning system application integrity.

The law on the development of the city and development has an important place. The issue of zoning law also creates the zoning regulations. The legal regulations regarding zoning ensure the effectiveness of urban planning. In our country, about the urban planning of settlements in numerous laws, ordinances, there are regulations. Types of plans in the Turkish planning system, the plan hierarchy and authority when discussing the plan in 2011 is divided into before and after. This is because both species as well as the hierarchy is a new and systematic planning regulations created after the year 2011.

Plans are firstly prepared and then after the improvement the plans are announced in regulatory planning system. Then geotechnical information and documents and reports prepared and necessary permits and received the opinion of the institution. Threshold analysis and synthesis of work done is evaluated data are determined by the way the plan taking shape and achieve the plan and determined the area to be allocated for the needs of urban development plans are created.

The procedure of objection is began after the announcement. If there are any objection, the plans are become definite after evaluation. In case of bringing an action against to plans, plans are investigated according to essential prerequisite direction. When the plans are canceled, canceled the applicability of the regulatory process ends.

The decision to cancel a transaction made in accordance with the law that controls the judiciary process if there is a disability that affects the determination to apply, allowing the elimination process and a judicial process that may res judicata. Cancel the decision of the zoning plan, the legal proceedings have not been any plant that

makes the decisions. When development plans are canceled, applicability of the regulatory process ends.

There are consequences in terms of people management and development plan of cancellations. Development plans when they are integrated or partially canceled previous plans to enter into force. There are several decisions on the subject top-scale or partial cancellation of an integrated development plan, leading to the loss of the sub-scale basis for the plan. In this case, it must be approved by preparing a new upper -scale plans. Development plans or operations that are performed on the basis of a partial annulment integrated as a result of the cancellation of the decision process as the principle of acquired rights are valid.

New plans that are made from administration should be made after the arrangement of the reason of cancelation. Although increased number of large scaled development's plans in İstanbul are canceled more than one, the projects are occurred.

Hotel projects, office projects, projects such as shopping center projects are frequently carried out in İstanbul. This project has been filed with the plan. Sometimes in these cases it is decided to cancel the plan after giving the decision to halt the execution. Sometimes it is given before the decision to cancel a decision to stop the execution cases. Although different court orders in the same area in the development plan envisaged the construction is completed.

In the thesis, partial annulment and results of large scale projects investigated. In this context, Finanskent Project, Quasar İstanbul Project and Maslak 1453 projects, whose project's plans were canceled more than one are examined. New development plans that have same function and structuring condition after bringing suit against to consider the projects were approved. In this case, construction was continued and the sale of houses and offices in this project was began. Although there is more than one court order, constructions were finished.

Over three examples of large-scale projects that were selected to do an analysis of the impact of regulatory planning system "comparison method " is used. Comparison method and the partial cancellation of plans to reveal the characteristics of realized large-scale projects, processes are analyzed and examined the results of similar characteristics.

According to the findings of the thesis, after opening the case on large-scale projects, while the court process management are making a new plan. New plans made with a previous plan of construction conditions, bears much similarity in function. Court proceedings are leading, while it is canceled large-scale development plan for the project, there is already another development plan of the area. Therefore, it is prevent the partial cancellation of the project plan for the parcel.

Due to the long court process , even if the case is turned on again the administration has made similar development plans , making the long drive that resulted in administrative areas similar zoning plan again in case the construction project continues.

Despite the presence of a partial decision to cancel plans for large -scale projects, the realization of the project adversely affects directly the planning system. Including the realization of the project is to provide top -scale decisions contrary to the decisions taken by the partial revocation of the reconstruction plan, the same plan and the

continuation of the process of re- zoning plan cancellation of the plan. In this way the continuity of the plan is prevented.

The control of the regulatory changes that may occur in the future and space planning are provided. Editor in determining the future land use planning plays a role in guiding the development of the format.

In regulatory planning system, development plans in accordance with predetermined upper policies that serve the public interest. Public interest in regulatory planning system, it is impossible to implement a plan which is contrary to the principles of urbanism.

In this way, partial plan cancellation does not happen in practice. Partial plan cancellation of large scale projects create results on planning system and judicial system. Large scale projects take place on regulatory planning system and it causes stretch of the regulatory planning system.



1. GİRİŞ

İstanbul’da da büyük ölçekli projeler son yıllarda artan bir şekilde devam etmektedir. Konut projeleri, ofis projeleri, otel projeleri, alışveriş merkezi projeleri gibi projeler sıkça yapılmaktadır. Mesleki odalar veya kişiler tarafından büyük ölçekli projelerin imar planlarına iptal olması için dava açılmaktadır. Mahkeme bazen projelerin imar planlarına yürütmeyi durdurma kararı vermekte bazen de imar planlarını iptal etmektedir. Alanda farklı mahkeme kararları olmasına rağmen imar planında öngörülen inşaat bitirilmekte, projedeki bölümlerin satışları yapılmakta, proje alanında yaşam başlamaktadır.

İmar mevzuatına aykırı nitelikte olan büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararları sonuçlanmadan idareler tarafından iptale konu olan planlara benzer planlar yapılarak yürürlüğe sokulmaktadır. Mahkeme süreci sonuçlanıp, büyük ölçekli projeye ilişkin imar planı iptal olduğu sırada, alanın zaten başka bir imar planı bulunmaktadır. Dolayısıyla, parsele ilişkin kısmi plan iptali projenin yapılmasını engellememektedir.

Büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararlarının varlığına rağmen, gerçekleştirmeleri planlama sistemini doğrudan olumsuz etkilemektedir. İmar planı iptal olmasına rağmen büyük ölçekli projelerin yapılması ile planlama sisteminin ana kararları, planların sürekliliği, alt ve üst ölçekli planların hiyerarşik yapısı bozulmaktadır.

Kısmi plan iptal kararlarına rağmen, imar mevzuatına aykırı nitelikte olan büyük ölçekli projelerin gerçekleşmiş olması yargısal denetimin, planlama kararları üzerindeki gücünü zayıflatmaktadır. Mahkeme tarafından, çeşitli nedenlerden dolayı iptal kararı verilmiş olmasına rağmen, alanda benzer bir imar planı yapılarak, mahkemenin plan iptal sebepleri uygulamada gerçekleşmektedir.

Büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararlarına rağmen büyük ölçekli projelerin gerçekleştirmeleri düzenleyici sistemini doğrudan by-pass etme niteliği taşımaktadır. Ülkemizde uygulanan düzenleyici planlama sistemi; içerisinde

bulunduğu yasal sistemde ve planlama hiyerarşisinde belirsiz değişimlere karşı katıdır ve kesin olarak uygulanması gereken kararlar içermektedir. Kısmi plan iptallerine karşı gerçekleşmiş olan büyük ölçekli projeler, düzenleyici planlama sisteminin özelliklerini göstermeyerek gerçekleşmektedir.

Bu çalışma kapsamında, Türkiye’de düzenleyici planlama sisteminde büyük projelere yönelik kısmi iptal davaları ve sonuç olarak gerçekleşmiş olan büyük ölçekli projeler incelenmektedir. Bu kapsamda incelenmek üzere, Eyüp İlçesi Finanskent Konutları projesi, Şişli İlçesi Quasar İstanbul Projesi ve Sarıyer ilçesi Maslak 1453 projesi örnek alanlar olarak seçilmiştir.



2. DÜZENLEYİCİ PLAN SİSTEMİ

Değişimlerin ve dönüşümlerin yaşandığı mekânlar olarak karşımıza çıkan kentler, ekonomideki değişime paralel olarak, dünyanın karar verme birimleri ve ekonomik kalkınmanın motorları olarak nitelenmektedirler. Küreselleşme sürecine girilmesiyle birlikte ekonomik ve sosyal yapılarda önemli değişimler yaşanmıştır. Yaşanan değişimlerle birlikte planlamanın çözüm bulması gereken sorunlar da nitelik değiştirmiştir. Kentler daha karmaşık yapılar haline gelmiş, planlama anlayışı da buna bağlı olarak sivil toplum merkezli, tartışma ve karşılıklı uzlaşmaya dayanan, iş birliği yapıcı yaklaşımlar yönünde gelişim göstermeye başlamıştır. Bütün bu süreçlerin sonucunda, tüm dünyada kent mekânındaki değişimlerle birlikte planlama yaklaşımlarının yapısı da değişikliğe uğramıştır (Deniz, 2014). Çağın gerekliliklerine göre değişik planlama çeşitleri denense de “düzenleyici planlama sistemi” yaygın olarak kullanılmıştır (Gürsoy, 2015).

Günümüzde, dünyada çeşitli isimlerle adlandırılan düzenleyici planlama sistemi, dünya literatüründe düzenleyici planlama (regulative planning), arazi kullanım planlaması (land use planning), fiziksel planlama (physical planning), geleneksel planlama (traditional, conventional planning), nazım/imar/bölgeleme planı (zoning planning), yasal planlama (statutory planning), kural koyan planlama (prescriptive planning), uyumlu planlama (conforming planning) gibi isimler almaktadır (Gürsoy,2015).

Modern planlamanın kökeni sanayi devrimine dayandırılmaktadır. Bu dönemde yapılan kent planları, sanayi kentinin olumsuz koşullarına karşı kentin sorunlarını çözmeyi amaçlayan planlardır. Çoğu Avrupa ülkesinde planlamaya ilişkin ilk mevzuat, nüfus yoğunluğu, düzensiz gelişme, artan gelişme baskısından kaynaklanan problemlere cevap olarak 20. Yüzyılın başlarında üretilmiştir. Kurumsal, yasal, kültürel farklılıklar Avrupa’da çok geniş planlama yelpazesinin oluşmasına neden olmuştur (Albrechts, 2006).

Düzenleyici planlama sistemi, yaşam alanlarını farklı bölgelere ayırarak ve bu bölgelerde yapıp yapılamayacakları belirleyerek yapılaşmış çevreyi şekillendirmektedir. Bu yaklaşımda, arazinin kullanımında uygun olmayan kullanımları kaldırarak kesinlik oluşturmaktadır. Düzenleme, arazi kullanım yöntemiyle katı bir biçimde gerçekleşerek, güçlü bir sosyal, ekonomik, çevresel araç sağlamaktadır (Steele and Ruming, 2012).

Düzenleyici sistemde, hedef ve kontrol arasındaki ilişkiyi sağlayan arazi kullanım planı bulunmaktadır. Kullanım kararları pafta üzerinden kontrol edilmektedir. Takdire dayalı planlama sisteminde ise kararlar politik ve yönetsel takdirin konusu olmaktadır. Plan genel olarak yol gösterici rol üstlenmektedir. Düzenleyici sistemde yasal olarak kesinlik bulunurken takdire dayalı planlama sisteminde kesinlik kavramına sık rastlanmamaktadır (Albrechts, 2006).

Düzenleyici planların hazırlanmasından onayına kadar olan süreçte çoğunlukla yerel yönetimler, bazen de devletin diğer organları sorumlu olmaktadır. Kamunun plan hazırlamadaki katkısı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, plan hazırlama sürecinde resmi kurumlara danışılarak bilgiler toplanmakta, ayrıca kurumların görüşleri alınmaktadır. Halka danışma bir sorumluluk olarak gözüktükçe de halkın görüşü etkin bir rol oynamamaktadır (Albrechts, 2006).

Düzenleyici planlamada, mekana yansıyan kararların kesin ve katı olması ekonomik büyüme, küreselleşme, sürdürülebilirlik konularında yarışan kentler için yetersiz olduğu görülmeye başlanmasıyla zamanla planlama sisteminin mekana yansımada düzenleyici planlama ile takdire dayalı planlamanın karışımı oluşmuştur (Steele, Ruming, 2012). Esnek planlama sistemleri batı ülkelerinin kentsel alanlarının arazi kullanım modellerini şekillendiren düzenleyici planlamaya bir alternatif olarak görülmektedir (Faludi, 2000).

Batıdaki planlama sistemi, çeşitli aşamalardan geçmiş olmakla birlikte, temel olarak düzenleyici plan sistemi (regulatory planning system) ve takdire dayalı sistem (discretionary planning system) olarak ikiye ayrılmaktadır. Düzenleyici plan sistemi, yüksek düzeyde tutarlık, nesnellik, kesinlik sunarak yasal bir süreç içermektedir. Takdire dayalı planlama sistemi ise karşılıklı anlaşmaya olanak sağlayarak esnek karar verme ile daha çok ilgilidir (Steele and Ruming, 2012).

2.1 Tanım

Planlama, Devlet tarafından ulaşılması istenen amaçları belirleyen, tarım, ulaşım, sanayi vb. kesimlerdeki artış ölçüsünü tespit eden ve uygulanması gerekli önlemleri önceden gösteren ekonomik, sosyal programın önceden düzenlenmesi tanımlanmaktadır. Bu kapsamda imar planları toplumsal refahı arttırmak ve bireylerin ekonomik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla arazilerin kullanım amaçlarının düzenlenmesine yönelik faaliyetlerdir (Şimşek,2010).

İmar planlarının hukuki niteliğı konusunda tartışma yapılmadığı, imar planlarının birer yönetmelik gibi düzenleyici idari işlem taşıdığını belirten Yayla (1975), aynı zamanda imar planlarının plan raporlarından ayrılmadığını, rapordaki açıklama ve hükümlerle bir bütün teşkil ettiğini belirtmektedir. Yayla (1990)'ya göre, imar planlarını gerçek bir düzenleyici işlem yapan raporlarıdır. Raporların olmaması durumunda belirli bir yer için geçerli olan, genel olsa bile yeni hükümler getirmeyen koşul işlem niteliğı taşıması söz konusu olabilirdi. Ancak imar planı geleceğı yönelik kurallar koyarak plan yapmaktadır.

olak (2014)'a göre imar planları, yerleşim alanlarının arazi kullanımını bir bütün olarak düzenleyen ve uygulamasını gösteren genel nitelikli işlemlerdir. Planda parseller hakkında getirilmiş olan hukuki durum uygulanmakla ortadan kalkmaz, parsel verile fonksiyon her zaman uygulamadadır. Plan doğrultusunda yapılaşan taşınmazların yeniden yapılanması söz konusu olduğı takdirde planlarda var olan fonksiyon ve yapılaşma koşulları yeniden uygulanacaktır. Bu durumda, nazım imar planının ve onun uygulamasını gösteren uygulama imar planının genel düzenleyici işlemler olduğı açıktır.

Tazegöl (2010)'e göre, imar mevzuatının geniş uygulama alanı bulduğı imar planları genel düzenleyici işlemlerdendir. Düzenleyici işlem olan imar planları, planlaması yapılan bölgenin yapılaşma şartları, arazi kullanım kararları, bireylerin mülkiyet haklarını kullanma sınırları, bölge tipleri, ulaşım ve diğery altyapı kararları ve nüfus yoğunlukları gibi düzenlemeleri içerir. İmar planlarının türleri ve bunların hazırlanarak uygulamaya sokulmasına ilişkin usul ve esaslar 3194 sayılı İmar Kanunu ve çeşitli yönetmeliklerde belirtilmiştir.

Özay (2004) ise, imar planları gibi bazı idari işlemlerin, içerikleri açısından karma işlem niteliği taşıdığını, bununla birlikte, genel ve kural yönleri ağır bastığı için düzenleyici işlem olarak nitelendirilmeleri gerektiğini belirtmektedir.

Konuyu ayrıntılı olarak irdeleyen Tekinsoy (2008), imar planlarının bazı yönlerden düzenleyici işlem niteliği taşımadığını belirtirken, imar planlarının küçük veya büyük ancak mutlaka somut bir arazi parçasına ve bunun kullanımına ilişkin bir idari işlem olduğunu, bu nedenle idari işlemlerin düzenleyici işlemlere özgü soyutluk karakterini taşımadığını belirtmektedir. İmar plan değişikliklerinin birel işlem niteliği taşıyacak kadar somut ve sınırlı bir arazi parçasına ilişkin olduğunu savunmaktadır. Yazar, ikinci olarak, imar planlarının biçimsel olarak da diğer düzenleyici işlemlerden farklı olduğunu ve bu biçimsel farklılığın da imar planının soyut olmadığını, somut bir arazi parçasına ilişkin niteliğini ortaya koyduğunu savunmaktadır.

Literatürde imar planlarının düzenleyici işlem sayılmasına ilişkin çeşitli değerlendirmelerin olduğu görülmektedir. Danıştay içtihatlarında da imar planları düzenleyici işlem olarak kabul edilmiştir. Danıştay 6. Dairesi'nin 18.01.1994 tarih ve E:1993/1302 K:1994/97 sayılı kararında “Arazinin genel kullanım biçimlerini, bölge tiplerini, nüfus yoğunluklarını, ulaşım sistemlerini gösteren nazım imar planları ile nazım imar planına göre çizilen yapı adalarını, yoğunlukları, uygulamaya esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren uygulama imar planlarının yönetmeliklerden önce uygulanması gerektiren düzenleyici işlem niteliğinde olduğunu belirtmiştir (Tekinsoy,2008).

İmar planları, planladıkları arazi parçası üzerinde arazi kullanım fonksiyonlarını, nüfus ve yapı yoğunluklarını belirleyen, gelecekteki gelişimleri öngören nitelik taşımaktadır. İmar planları bir yandan arazi kullanımında düzen sağlarken, diğer yandan şehir planlamasını belirli bir düzende somutlaştırmaktadır. İmar planları arazi mülkiyetinin kullanımına yönelik düzen getirdikleri için, mülkiyeti kamu yararıyla sınırlayan hukuksal bir araçtır. Danıştay içtihatlarında ve öğretide imar planları düzenleyici işlem niteliği taşımaktadır (Tekinsoy,2008).

2.2 Türk Planlama Sisteminde Düzenleyici Planlama

İmar planı, İmar Kanunu'nun öngördüğü usul ve esaslara göre hazırlanarak yürürlüğe giren düzenleyici işlem (plan) anlamına gelmektedir. Bir düzenleyici işlem olarak

görülen imar planları, planlaması yapılan bölgenin yapılaşma şartları, arazi kullanım kararları, bireylerin mülkiyet haklarını kullanma sınırları, bölge tipleri, ulaşım ve diğer altyapı kararları ve nüfus yoğunlukları gibi düzenlemeleri içermektedir (Tazegül,2010).

Türk hukuk sisteminde, imar planları düzenleyici işlemler arasında yer almaktadır. Yürürlüğe girmeleriyle gerçek ve tüzel kişilere yönelik hak ve yükümlülükler getirmektedirler (Tazegül,2010). Çolak (2014)'a göre imar planları, genel düzenlemeler içermesi, ilan edilmek suretiyle duyurulması, uygulanmakla tükenmemesi nitelikleri dikkate alındığında, genel düzenleyici idari işlemler tanımını taşımaktadır.

Türk Hukuk sisteminde Şehir Planlama ve İmar Hukuku, Kamu Hukukunun dalı olan İdare Hukuku içerisinde yer almaktadır. Bunun nedeni, Şehir Planlama ve İmar Hukukunun konu alanının, Belediyelerin, İl Özel İdareleri'nin, Bakanlıkların ve plan yapma yetkisi verilen diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarının aldıkları planlama kararları ve planların uygulanması sonucu ortaya çıkan hukuki sorunlar oluşturmaktadır. Kamu hizmeti olan imar ve planlama hizmetleri yapılırken, kamu kurumları ile vatandaşlar arasındaki hukuki ilişkilerin düzenlenmesi idare hukukunun konusudur (Ünal,2015).

03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun birinci maddesi, kanunun amacından söz ederek, yerleşme alanları ve bu alanlardaki yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre koşullarına uygun olarak biçimlenmelerini sağlamak amacıyla bu Kanun'un çıkarıldığını belirtir. Kanun öncelikle, yerleşme alanlarının plan koşullarına uygun olarak düzenlenmesini istemektedir. Plan geleceği denetim altına olmak olduğu için, yerleşme yerlerinin ve bu alanlardaki gelişmelerin denetim altına alınması mekansal planların yapılmasıyla olmaktadır (Ünal, 2015).

İmar Kanunu'nun genel esas başlığını taşıyan üçüncü maddesinde, herhangi bir alanın, her ölçekteki plan koşullarına, planı yok veya yapılmamış ise yönetmelik koşullarına uygun olarak yapılması zorunluluğu getirilmektedir. Bir alan kullanıma ayrılacağı zaman o alanla ilgili plan var ise uygulanacak, yoksa o alanın kullanımı ile ilgili yönetmelik hükümleri uygulanacaktır. Buradan anlaşılmaktadır ki, imar kanunu, plansız, yasasız, kendiliğinden gelişmelere izin vermemektedir (Ünal,2015).

2.3 Düzenleyici Planlama Sisteminin Özellikleri

2.3.1 Planlar arası hiyerarşi

Düzenleyici planlamanın bir özelliği olan plan kademelenmesinde, farklı ölçeklerde hazırlanan imar planlarının bir alt ve üst ölçekteki planlarla ilişkilerinin kurularak planların uyumluluğu sağlanmaktadır. Bu duruma planların “kademeli birlikteliği ilkesi” denilmektedir. Bu sistemde, ölçekler arasında geri beslenme yöntemi ile denetim mekanizması sağlanarak, öngörülemeyen değişikliklerin oluşturacağı baskılar sonucu olası engellerin önüne geçilmesi hedeflenmektedir (Ersoy ve Keskinok, 2000).

İmar planları; farklı ölçeklerde yapılan arazi kullanım kararlarını belirleyen hukuksal düzenlemelerdir. Hukuksal anlamda birer düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planları arasında hiyerarşik anlamda sıkı bir ilişki mevcuttur. Aynı zamanda düzenlenen alanın kullanım amaçları bakımından planların birbirini tamamlayıcı bir ilişki vardır. Uygulama imar planında yapılacak bir değişiklikte, planlanan değişikliğin nâzım imar planına uygunluğu esas alınmaktadır. Nâzım imar planının ana kararlarını bozucu değişiklikler plan değişikliği yoluyla yapılamaz, ancak imar planının yeniden yapılması ile mümkün olabilir (Tazegül,2010).

Düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planları arasında hem hiyerarşik anlamda sıkı bir norm ilişkisi mevcut olup hem de düzenlenen alanın kullanım amaçları bakımından birbirini tamamlayıcı ilişkisi vardır. İmar planlarında yapılması düşünülen bir değişiklik alt ve üst ölçekli planlar arasındaki hiyerarşi ve konu bütünlüğüne dikkat edilerek plan bütünlüğünü bozmayacak şekilde ele alınmaktadır (Tazegül,2010).

Bugün birçok ülkede ekonomik, sosyal, politik farklılıklara ve tarihten gelen kültürel yapıya bağlı olarak planlamanın yapısal özellikleri ve tanımları büyük farklılıklar göstermektedir. Bunun yanında planların özelliklerinde olduğu gibi planların kademelenmesinde de farklılıklar yaşanmaktadır. Buna rağmen günümüzde dünyanın her bölgesinde plan kademelenmesinin genel olarak ulusal, bölgesel ve yerel olmak üzere üç ayrı kademede olduğu görülmektedir (Gürsoy,2015).

Planlama kademelenmesinde üst ölçekli planlar, ülke düzeyinde geliştirilen temel hedefler, belirlenen politikalar doğrultusunda kentin ana gelişme kararlarını ve arazinin kullanımını ilke düzeyinde veren belgelerdir. Alt ölçekli planlar bu ilkelere

uygun olarak uygulama detaylarını gösteren düzenleyici belgelerdir. Üst ölçekli planlar alt ölçekli planları yönlendirmekte, denetlemekte ve esneklik çerçevesini belirlemektedir. Üst ölçekli planlar üretilecek birçok farklı alt ölçekli planı besleyen ve sistemine entegre eden bir üst çerçevedir (Ersoy ve Keskinok, 2000).

2.3.2 Kesinlik

Onar (1996), imar planlarının kesinleşmelerinin ardından devlet, belediye ve fertler açısından yükümlülükler içereceği hususunu açıklarken imar planlarının hukuki niteliğine ilişkin belirlemelerde bulunmakta ve imar planlarını kaide-tasarruf olarak nitelendirmektedir.

Düzenleyici plan yaklaşımı ile bölgeleme ve yapılaşma, mekânın bölgelere ayrılması ve mekânda ne yapılıp ne yapılamayacağını tanımlamaktadır. Böylece arazi kullanımında bir kesinlik yaratılmaya çalışılmıştır. Arazi kullanımının ve tasarımının kontrolü, değişkenlerin uyumu ve uyum yöntemlerinin yönetilmesi için güçlü bir ekonomik, sosyal ve çevresel bir araç olmaktadır (Steele ve Ruming, 2012).

Planlamada kesinlik ilkesi üretilen plan kararlarının gerçekçi varsayımlara dayandırılarak yanlış kestirim ve kararlardan kaçınılması olarak da tanımlanabilir. Esnekliğin karşıtı olarak kesinlik özelliği ile düzenleyici planlamada unsurların belirgin olması söz konusudur (Gürsoy,2015). Planlama literatüründe düzenleyici kesinlik ve stratejik esneklik sistemleri arasında tekrar eden bir ikilem vardır (Rivolin, 2008).

Arazi kullanım ile ilgili yapılan birçok tartışma kesinlik/esneklik birlikteliğinin dengelenmesi yönünde olmuş, düzenleyici planlama ile esnek planlamanın avantaj ve dezavantajları sık sık tartışılmıştır. Ancak planlama tarihi boyunca düzenleyici planlamanın özelliği olan “kesinlik” değişen koşulları tam olarak yansıtamamıştır. Değişen dünya düzenine ayak uydurabilmek için düzenleyici planlama birçok kez yaklaşım değiştirerek daha esnek olmaya çalışmıştır (Deniz, 2014).

2.3.3 Yasal bağlayıcılık

İmar Planlarının hazırlanmasında uyulacak ilkeler ve izlenmesi gereken usul ve esaslar Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde düzenlenmiştir. İmar planları bireylerin mülkiyet haklarını ilgilendiren ve bazı kısıtlılık durumları getiren düzenleyici

işlemlerden olduklarından, planlamanın Kanun ve Yönetmelikte belirtilen standartlara göre yapılması gerekmektedir (Tazegül,2010).

Bir düzenleyici işlem işleme girdiği anda hukuka aykırı olabileceği gibi değişen koşullar nedeniyle de hukuka aykırı hale gelebilmektedir. Düzenleyici işlemler ilan veya yayımla yürürlüğe girdikleri için ilgililerin bu işlemlerden haberdar olması her zaman mümkün olmamaktadır. Ancak uygulama işlemleri, düzenleyici işlem niteliğinde de olabilmekle beraber, bireysel işlem niteliğinde iseler tebliğ edileceklerinden, ilgililerin hem uygulama hem de düzenleyici işlemden haberdar olması sağlanmaktadır (Evren,2013). Düzenleyici planlamada, plan yapılıp belli bir süre askıya çıkmakta olup plana itirazların yapılması sonucunda yeniden değerlendirme yapılmaktadır (Deniz,2014).

Düzenleyici işlem olan imar planı değişikliğine karşı “2577 sayılı İdare Yargılama Usulü Kanunu’nun 7. maddesinin 4. Fıkrasına” istinaden uygulama üzerine dava açmak mümkündür. Açılan bir davada kanunlara aykırılıklarından dolayı iptal edilmeleri üzerine, idarece iptal kararlarının talimatları doğrultusunda yeni bir işlem yapılması zorunlu olmaktadır. (Ersoy,1997).

2.3.4 Plan ve uygulama bütünlüğü

Uygulama sözlük anlamı olarak “uyguluyor olma eylemi” ya da “uygulanmış olma durumu” anlamına gelmektedir. Buna göre uygulamanın bir yanda “icra etmek”, diğer yanda “başarı ile tamamlamak” olarak iki anlamı vardır (Demirci,2004).

Planlama sisteminde uygulama, plan yapıldıktan sonra gelen, ondan ayrı bir aşamadır. Bu açıdan uygulama, hazırlanan imar planlarının aynen mekâna yansımaya ya da plan kararlarının aynen gerçekleşmesi olarak tanımlanmaktadır. Onaylanan imar planları bağlayıcı yasal belgeler olduğundan, planda öngörülenlerin bütünüyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir (Demirci,2004).

İmar planlarının uygulanabilmesi için mevzuatla gelen yasal araçlar Beş Yıllık İmar Programları, İmar Parselasyon Planları, Kamulaştırmalar, Yapı İzni ve Yapı Kullanma İzni gibi araçlardır. Bu araçlardan her biri düzenleyici idari işlem olan imar planının uygulanmasına yönelik işlem oldukları gibi, bunların devamı niteliğindeki idari işlemlerdir. Buradan anlaşılmaktadır ki uygulama türlerinden her birine dava açılırken, aynı zamanda bu işlemin dayanağı olan imar planının iptali de istenebilmektedir (Ünal,2015).

2.4 Bölüm Sonucu

Günümüzde ülkelerin sahip olduğu farklı koşullardan dolayı uygulama farklılıkları olsa da yaygın olarak kullanılan planlama sistemi, düzenleyici planlama sistemidir.

Düzenleyici planlama sisteminin temel amacı, araziyi uygun kullanımlara ayırmak, kesinlik sağlamak, arazi kullanımını kontrol ederek değişimi yönlendirmektir. Düzenleyici planlama sistemi, yasal yollar ile planlara katılık ve kesinlik kazandırmaktadır.

Düzenleyici planlama sisteminde planlar arasında hiyerarşi bulunmaktadır. İmar planlarında kesinlik ilkesi bulunmaktadır böylelikle üretilen plan kararlar gerçekçi varsayımlara dayandırılmaktadır. Düzenleyici plan sisteminde imar planlarının yasal bağlayıcılığı bulunmaktadır. Planların hazırlanmasında uyulacak ilkeler, usul ve esaslar Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde düzenlenmiştir. Düzenleyici planlama sisteminde plan uygulama bütünlüğü bulunmaktadır. İmar planları bağlayıcı yasal belgeler olduğu için plan ile öngörülenlerin uygulamada gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Düzenleyici planlama sistemine yönelik olarak, değişen kentsel dinamik koşullara uyum sağlamak isteyen kentlerin planlanmasına yetersiz kaldığı yönünde eleştiriler bulunmaktadır. Yeterince esnek olmaması, hızlı değişime ayak uyduramaması, düzenleyici ve emredici olması da diğer eleştiri konularıdır. Buna rağmen yeni planlama anlayışları denense de yıllardır kullanılan düzenleyici planlama sistemi ile şehirler şekillenmektedir.



3. TÜRKİYE’DEKİ PLANLAMA SİSTEMİ

Kentin gelişmesine ve imarında hukukun önemli bir yeri vardır. İmar hukukunun konusunu da imar mevzuatı oluşturmaktadır. İmarla ilgili hukuki düzenlemeler imar planlamasının etkili olmasını sağlamaktadır. Ülkemizde, yerleşim alanlarının imar planlaması ile ilgili olarak, başta 3194 sayılı İmar Kanunu gelmekte bununla birlikte çok sayıda kanun, tüzük, yönetmelik bulunmaktadır.

Türk planlama sistemi içerisinde plan türleri, plan hiyerarşisi ve plan yetkisi tartışılırken 2011 yılı öncesi ve sonrası olarak ayrılmıştır. Bunun nedeni hem tür, hem hiyerarşi hem de yetki açısından 2011 yılı sonrasında yeni bir planlama düzenlemesi ve sistematizi oluşturulmasıdır.

Planlama yetkilerini merkezileştirerek yeniden düzenleyen bazı yasalar ile Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Toplu Konut İdaresi gibi merkezi yönetim organlarına özel planlama yetkilerinin verildiği görülmüştür. Üst ölçekli planlama yetkisi bulunan bakanlıklar arasında da genelgeler yolu ile karşılıklı fikir ayrılıkları yaşanmaya başlanmıştır. Bu kapsamda planlama ile alakalı sorunların çözümü ve yetkili kurumlar arasında eşgüdümün sağlanması amacıyla Kentleşme Şurası kurulmuş ve KENTGES “Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi” oluşturulmuştur (ŞPO, 2011).

Kentleşme Şurası’nda ülkemizde planlamaya dair kurumsal yapılanmayı oluşturacak, planlamanın yasal çerçevesini oluşturacak yeni bir bakanlığın, “Şehircilik ve Planlama Bakanlığı’nın kurulması gerektiği belirtilmektedir. Öngörülen bu yapılanma; planlama yetkilerinin tek bir merkezde toplanan, her bir kademede tek bir planlama kurumunu yetkili kılan bir düzenlemedir. Bu düzenleme 29.6.2011 tarih ve 644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre Şehircilik Bakanlığı’na ve Genel Müdürlüklerine geniş yetkiler verilmiştir.

12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve 14.03.2013 tarih ve 6447 Sayılı Kanun ile 14 il belediyesi büyükşehir belediyesi yapılmış, 1.076 belde belediyesi ile 16.500 köy tüzel kişiliğini kaybetmiş ve mahalleye dönüşmüş, yeni büyükşehir belediyesi olan 14 ilde, büyükşehir belediyesi kapsamında 25 yeni ilçe kurulmuş ve toplam BŞB ilçe belediyesi sayısı 143'ten 519'a çıkmış, otuz büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılmıştır.

644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen sisteme paralel olarak 12.07.2013 tarih ve 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun getirilmiş, 14.06.2014 tarihinde "Plan Yapımına Esaslara Dair Yönetmelik" ve 2008 tarihli Çevre Düzeni Planlarına Dair yönetmeliği yürürlükten kaldıran Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.

3.1 Plan Türleri

3.1.1 2011 yılı öncesi

İmar hukukunda yer alan planlar 3194 sayılı İmar Kanununda yer alan planlar ile Özel kanunlarla oluşturulan plan türlerinden oluşmaktadır. İmar Mevzuatının temel yasası olan 3194 sayılı İmar Kanununun 6. Maddesi "Planlama Kademeleri" başlığı altında planları "Bölge Planları" ve "İmar Planları" olarak iki ana gruba ayırmış, imar planlarını da "Nazım İmar Planları" ve "Uygulama İmar Planları" olmak üzere ikiye ayırmıştır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. ve 8. Maddesinde ise planların tanımlanmasına yer verilmiştir. Planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş ve alt ölçekli planların üst ölçekli plânlarda belirlenen planlama ana ilkelerine, stratejilerine ve kararlarına uyumlu olması zorunluluğu getirilmiştir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin Tanımlar başlıklı 3. Maddesinde de nazım imar planı, uygulama imar planı, revizyon planı, ilave plan, mevzii imar planı, çevre düzeni planı tanımlamalarına yer verilmiştir. İmar mevzuatı dikkate alındığında ülkemizdeki plan türleri; sosyo-ekonomik planlar, üst düzey fiziki planlar, yerel fiziki planlar, tamamlayıcı planlar ve özel amaçlı fiziki planlar olmak üzere beş ana grupta toplanmaktadır.

Sosyo-Ekonomik planlar

Ülke ve bölge planı

İmar Kanunu'nun 5. Maddesinde ülke planı isim olarak geçmiş ancak planın neyi ifade ettiği ve nasıl yapılacağına dair hüküm getirilmemiştir. İmar planı ihalelerinde uyulması zorunlu olan, İller Bankası Genel Müdürlüğünce hazırlanan 'Teknik Şartname'de ise "Ülke Fiziki Planı" tanımı getirilmiştir. Ülke fiziki planı "*Ulusal sınırlar ile tanımlanan ülke bütününde; sosyal ve ekonomik plân kararlarının mekâna yansımaları, mekândaki oluşumların kalkınma plânlarına aktarılmasını, ülke ölçeğindeki yatırımların dengeli dağılımını, kentleşme ve nüfus dağılımını sağlayan; bölge, çevre düzeni, nazım imar plânı ve uygulama imar plânı gibi daha alt kademe plânlamaları yönlendiren üst düzeyde plândır.*" şeklinde tanımlanmaktadır (Kalabalık,2015).

Geniş anlamıyla ülke planlaması sosyo-ekonomik planlamanın yanında ülkenin fiziksel planlamasını da içeren iki ayaklı bir süreçtir. İller Bankası Teknik Şartnamesinde ülke fiziksel planından bahsedilmişse de ülkenin fiziksel planlamasına ilişkin somut bir çalışma yapılmamıştır. Hazırlanan sosyo ekonomik planlarda ekonomik sektörler arasındaki dengenin sağlanması temel alınmış, ancak gelişmenin mekâna yansımalarına ilişkin çaba gösterilmemiştir (Ergül,2012).

"Ülke fiziki planı", ülkemizde çok tartışılan ancak hazırlanmasının rasyonel olmadığına karar verilen bir plan türüdür. Günümüzün sosyal dinamikleri, ekonomik gelişmeleri, ekolojik kaygıları, teknolojik atılımları nedeni ile güncelliğini kaybeden statik bir düzenlemeyi anımsatmaktadır. Bununla beraber içerik olarak mekânsal stratejileri vurgulaması ile doğru bir anlam taşımaktadır (Eke, 2004).

3194 sayılı İmar Kanunu'nda bir alt düzeydeki plan tanımlanırken "varsa" bir üst düzeydeki plana uygun olarak hazırlanacağı hükmü getirildiğinden ve yine kanunda ülke planının sadece isim olarak geçmesi, neyi ifade ettiğinin belirtilmemesinden, plan kademelenmesinin gösterildiği 6. maddede de böyle bir plan türünün adı geçmemesinden dolayı ülkemizde ülke fiziki planı hazırlanmamıştır.

Erkün (1999), "kalkınma planı" (sosyo ekonomik plan) ve "ülke fiziki planı" olarak ifade edilen iki farklı plan türünün plan hiyerarşisinde var olduğunu savunmaktadır. Sancakdar'a (1996) göre ise İmar Kanununda "ülke planı" ifadesiyle vurgulanan

kalkınma planıdır. Ünal'a (2003) göre ise de "ülke fiziki planı" adıyla bir planın yapılması mümkün değildir.

Ülke kalkınma planları dayanağını Anayasa'nın 166. Maddesinden almaktadır. Kalkınma planları yapma ve yaptırma yetkisi Mülga Devlet Planlama Teşkilatı, yeni hali ile Kalkınma Bakanlığı'na aittir. Ülke kalkınma planlarında tüm sektörler ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Her bir sektör için kalkınma hedefleri ve o sektörü geliştirecek politika ve stratejiler belirlenmektedir (Güneri,2013).

Ülke kalkınma planlarının yerel planlara dolayısıyla mekana yansıtılmasında sorunlar bulunmaktadır. Ülke kalkınma planlarında belirtilen stratejilerin mekana nasıl yansıtılacağına kalkınma planlarında belirtilmesi gerekmektedir.

Kalkınma planlarıyla yerel planlar arasında hiyerarşik bir ilişkinin bulunup bulunmadığı, bu planların yerel planları hukuki bakımdan bağlayıp bağlamadığı konusu, kalkınma planlarının hukuki niteliğine göre değişmektedir (Yayla, 1975).

Sosyo-ekonomik planlar olan ülke kalkınma planları ile politika ve stratejileri saptandıktan sonra, bölge planları hazırlanarak bölgesel politika ve stratejiler ortaya konulmaktadır. Bölge planı, toplumsal refahı arttırmak ve devam ettirmek amacıyla, sosyo-ekonomik gelişme eğilimleri de dikkate alınarak, bölge kaynaklarının etkin bir şekilde yönetilmesidir (Kalabalık, 2015). 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. Maddesine göre sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak planlar bölge planı olarak adlandırılmıştır.

Bölge planı, ulusal kalkınma planının inemediği ayrıntıya inen, bölgeler arası farklılaşmanın azaltılmasını sağlayan, ülke kalkınmasında bölgelerin katkısının ne olacağını araştırıp ortaya koyan, arazi kullanma kararlarını öngören, bu kararların gerçekleşmesini sağlayacak sektör yatırımlarına yön veren planlama türüdür (Özkaya,1997). Bölge planları, kalkınma planları doğrultusunda hazırlanan; bölgesel kademelenme, bölgesel alan kullanımı ve alt yapıya ilişkin kararları zaman ve mekân boyutunda belirleyerek, yatırımların koordinasyon ve yönlendirilmesini sağlayan; çevre düzeni ve imar planlarını yönlendiren plandır (Şimşek,2010).

Ülkemizde bölge planlarının geçmişi 1960'lı yıllara kadar uzanmakta olup; hazırlanan ilk bölge planı Doğu Marmara Bölgesi Planıdır. Daha sonra Devlet Planlama Teşkilatı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Başbakanlık GAP İdaresi gibi

merkezi hükümet düzeyindeki birimlerce Zonguldak Projesi, Çukurova projesi, Keban Projesi, Antalya Projesi, Güneydoğu Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Bölgesi Gelişme Planı ve Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi yapılmıştır (Keleş, 2006). Gerek İmar Mevzuatımızda gerekse 1994 yılında yürürlüğe giren 540 Sayılı “Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” de bölge planlarının yapımı ve hazırlanmasına ilişkin belirsiz ifadelerin yer alması dolayısıyla söz konusu plan ve projeler tam olarak uygulanamayarak yapılmış çalışmalardan sonuç alınamamıştır.

Türkiye’de demografik araştırmalarda beş bölge tanımlanmıştır. Bu bölgesel ayırım, ülkenin değişik yöreleri arasındaki demografik, toplumsal, kültürel ve ekonomik farklılıkların incelenmesinde kullanılan bir belirlemeye dönüşmüştür. Söz konusu bölgeler; Batı, Güney, Orta, Kuzey ve Doğu bölgeleri olarak tanımlanmış, birbirine komşu değişik sayılardaki illerden oluşmuştur (Kentleşme Şurası, 2009/1).

Kullanılan beş coğrafi bölgeye ek olarak, yeni bir bölge sınıflandırılması gündeme gelmiştir. Türkiye’nin Avrupa Birliğine uyum süreci doğrultusunda, Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet İstatistik Enstitüsü üç ayrı düzeyde NUTS¹ (The Nomenclature of Territorial Units for Statistics) bölgesi oluşturmuşlardır. Buna göre NUTS (düzey) bölgeleme düzeyleri; NUTS (düzey) 1 olarak 12 bölge; NUTS (düzey) 2 olarak 26 bölge; NUTS (düzey) 3 olarak da 81 il olarak belirlenmiş ve Bakanlar Kurulu'nun 2002/4720 sayılı kararı ile 22 Eylül 2002 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 25.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ile kalkınma ajanslarının kurulacağı bölgeler 26 bölge ile tanımlanmış ve kanunda bölge planı yapımı ile toplum kuruluşları arasında işbirliğini destekleyerek bölgenin kırsal ve yerel kalkınmasını sağlamak için Mülga Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) koordinasyonunda kurulmuş özerk kamu kuruluşlarıdır. Ülkemizde mevcut durumda 26 adet Kalkınma Ajansı bulunmaktadır.

Kalkınma Bakanlığı ajanslar tarafından hazırlanan bölge planlarını katılımcı sosyal, stratejik ve yenilikçiliği esas alan planlama süreci olarak tanımlamıştır. Buna göre

¹ NUTS, Avrupa Birliği ülkelerinin kullandığı istatistik bölge sınıflandırmasıdır. İstatistik bölgelerin tanımlanmasında kullanılan temel faktörler: nüfus, bölgesel kalkınma planları, illerin sosyoekonomik gelişmişlik sıralaması, temel istatistik göstergeler ve coğrafya olmuştur.

bölge planları hazırlanırken geçilen aşamalar; mevcut durum analizi, vizyon oluşturma, strateji ve politikaları belirleme, uygulama ve izleme değerlendirmedir. Planın meşru zemin kazanması, yerel ihtiyaç ve taleplerin belirlenmesi, ortak çözümler üretilmesi bölge planının hazırlık sürecinde katılımcılık sağlanmasının temel amaçlarıdır. Türkiye’de hazırlanan bölge planlarında katılımcılıkla bu amaçlara ek olarak ortak bilinç geliştirmek de sağlanmaya çalışılmaktadır (Özdemir,2014).

Üst düzey fiziki planlar

Metropoliten alan planları

Literatürde 'metropol', 'metropolis', 'metropolitan alan', 'anakent', 'anakentsel', 'büyükşehir' gibi farklı kelimelerle birbirinin yerine kullanılan metropolitan alan kavramının çok çeşitli tanımları yapılmaktadır. Metropolis kavramı Yunanca asıllı metro (ana, asıl) ve polis (kent) sözcüklerinden oluşmuş ve ilk olarak Antik çağların kent devletlerini tanımlamak için kullanılmıştır. Daha sonraları ise Londra, Paris, Tokyo, New York gibi büyük yerleşim merkezlerini betimlemek için de bu kavram kullanılmaya başlanmıştır (Soydal ve Türk, 2012).

Metropollerini sadece kendi yönetim sınırları içinde değerlendirmek mümkün değildir. Çünkü merkezi alanın çevresi de metropolle ilgilidir ve bu çevre metropoliten alan olarak nitelendirilir. Metropoliten alanın ne olduğu, hangi sınırlardan ibaret olduğu konusunda değişik ülkelerde birbirinden farklı kriterler kullanılmaktadır (Keleş, 2000). Bir yerleşim yerinin metropol olması için belli özellikler taşıması gerekmektedir. Gelişmiş ülkelerde, metropoliten kent olma kriterlerinin başında; nüfus, yoğunluk, erişebilirlik, sahip olunan donatılardaki farklılık, çalışan nüfusun sektör ve dağılımı, yönetsel bölünme ve coğrafik özelliklerin benzeşmesi kriterleri gelmektedir (Soydal ve Türk, 2012).

Metropoliten alanlarda imar planı ile ilgili ilk düzenleme 6785 sayılı eski İmar Kanununda 11.07.1972 tarih ve 1605 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle gerçekleştirilmiştir. O zamanki adıyla İmar ve İskân Bakanlığına, gerekli gördüğü hallerde birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planların tamamının veya bir kısmının yapılması ve yaptırılması görevi verilmiştir. Ancak bu kanunda “metropoliten imar planı” tanımı verilmemiştir (Kalabalık, 2015).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6. Maddesinde, planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından; “Bölge Planları” ve “İmar Planları” şeklinde iki kademeleri olarak yer almıştır. Ancak bu kademelenme içerisinde “metropoliten alan planı”nın yeri tam olarak belirtilmemiştir. Plan kademelenmesi içerisinde bölge planlarından sonra yer alması gereken metropoliten alan planları, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun plan tanım ve kademelenmesi içerisinde yer almamaktadır. Söz konusu kanunun 9. Maddesinde:

“Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili 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 Alan Planlarının veya içerisinde 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.” denilmektedir. Buradan metropoliten alan planlarının birden fazla belediyeyi ilgilendiren alanlarda Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na yapılacak olan planlar olduğu anlaşılmaktadır.

23 Mart 1984 tarihinde çıkarılan 195 sayılı KHK'yla iki kademeli büyükşehir yönetim modeli kurulmuştur. Kararname daha sonra, 27 Haziran 1984 tarihinde kabul edilen 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile değiştirilmiştir.

27.06.1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirlere büyükşehir, büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyelere de ilçe belediyesi tanımını getirilmiştir. Yine 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ve bu kanunun uygulama yönetmeliğine göre Büyükşehir Belediyelerine *“Büyükşehir nazım imar planlarını yapma, yaptırma, uygulama ve onaylayarak uygulama...”* yetkisi verilmiştir. Ancak bu yetki ile büyükşehir belediyelerinin 1/50.000 veya 1/25.000 ölçekli metropoliten alan nazım imar planı yaptırıp yaptıramayacağı konusunda belirsizlikler yaşanmıştır (Türk ve Türk, 2006).

3030 sayılı kanun ile bir kentin büyükşehir olarak tanımlanabilmesi ve bu kentlerde büyükşehir yönetimlerinin kurulabilmesi için belediye sınırları içerisinde birden fazla

ilçe bulunması şartı aranmıştır. Bu şartla birlikte 1984 yılında 3030 sayılı yasa doğrultusunda Ankara, İstanbul ve İzmir, 1986 yılında 3306 sayılı yasayla Adana, 1987 yılında 3391 sayılı yasa ile Bursa, 3398 sayılı yasa ile Gaziantep ve 3399 sayılı yasa ile de Konya büyükşehir olarak tanımlanmıştır. 1988 yılında ise 3508 sayılı yasayla Kayseri Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. 1993 yılında 504 sayılı KHK'yla Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun da büyükşehir olarak ilan edilmiştir. 2000 yılında 593 sayılı KHK ile bu kentlere Adapazarı eklenmiştir. Adapazarı Büyükşehir Belediyesi'nin kurulmasıyla birlikte Türkiye'deki büyükşehir belediyesi sayısı 16'ya ulaşmıştır (Soydal ve Türk, 2006).

3030 sayılı Kanun kapsamında büyükşehir yönetimine ilişkin görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılmasında ve yönetim kademeleri arasında işbirliği kurulmasında eksikliklerin tespit edilmesi üzerine yeni yasal düzenlemeler getirilmiştir. Bu doğrultuda, 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin kuruluşu, sınırları ve yetkilerine ilişkin yeni tanımlamalar getirmiştir. 3030 sayılı Kanun'da büyükşehir belediyesi yetki ve sorumluluk alanı içinde, sonradan kurulacak olan belediyelere ilişkin herhangi bir ifade yer almamış olup 5216 sayılı Kanun ile "ilk kademe belediyesi" tanımı getirilmiştir. 5216 sayılı Kanunu'nun 7. Maddesi ile büyükşehir belediyelerine:

"Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, 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 içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak." şeklinde yetki verilmiştir (Güneri,2013). 3030 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda metropoliten imar planı kavramına yer verilmemiştir.

Çevre Düzeni planları

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. Maddesinde Çevre düzeni planı; ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan olarak tanımlanmıştır.

Çevre düzeni planı, ülke içerisinde sanayi, tarım, turizm, kültürel değerler gibi sektörel özellik gösteren bir belediye sınırını aşan veya birden fazla belediyeyi ilgilendiren alanlarda, 1/25.000 veya daha küçük ölçekli çizilen ve nazım planlar ile uygulama planları için esas teşkil eden, açıklama raporu ile bütün bir plandır (Özkaya,1997). Çevre düzeni planı, il ve ilçe sınırlarını, yerel yönetim birimlerinin sınırlarını, yerleşme alanlarını, enerji üretim tesislerini, sulama tesislerini, toprak örtüsü gibi konuları kapsamaktadır (Yıldız,1999).

02.11.1985 tarihli Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte 2001 yılında yapılan değişiklik ile Çevre Düzeni Planlarına ilişkin ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin Tanımlar başlıklı 3. Maddesinde de Çevre Düzeni Planı; “ (Değişik:RG-17/3/2001-24345) *Konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörler ile kentsel-kırsal yapı ve gelişme ile doğal ve kültürel değerler arasında koruma kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanım kararlarını belirleyen yönetsel, mekansal ve işlevsel bütünlük gösteren sınırlar içinde, varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, 1/25000, 1:50000, 1:100000, veya 1:200000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan plandır.*” şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı yönetmeliğin 4. maddesinde Çevre düzeni planlarının, ilgili kurum ve kuruluşlarla ve plan kapsamındaki ilgili idarelerle işbirliği sağlanarak Bakanlıkça yapılacağı veya yaptırılacağı belirtilerek; Bakanlığın, plan yapım işini planlama sınırı içerisinde kalan ilgili idarelere devredebileceği ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin 5. maddesinde de plana ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır: “ *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 planları fiziksel planlama kademesi içerisinde yer alan en üst ölçekli planlar olup; alt ölçekli planlama yapılacak alanlara ilişkin uygulama ve yapılanma koşullarını içerdiğinden, alt ölçekli planları yönlendirmektedir.

Yerel fiziki planlar (İmar Planları)

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5., 6. ve 8. maddesine göre imar planları “Nazım imar planı” ve “Uygulama imar planı” olarak ikiye ayrılmıştır.

Nazım İmar Planı

3194 sayılı İmar Kanunu’nun tanımlar başlıklı 5. maddesinde nazım imar planları; “*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.*” şeklinde tanımlanmıştır.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik’in tanımlar başlıklı 3. maddesinin 1. fıkrasında ise nazım imar planları; “*Onaylı halihazır 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 1/2000 veya 1/5000 ölçekte düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporu ile bir bütün olan plandır.*” şeklinde tanımlanmıştır.

Nazım imar planı kentin ana dokusunu gösterir, kesin sınır ve şekil belirlemez; bir düşünce projesi olduğundan üzerinden ölçü alınmaz ve uygulama için kullanılmaz; varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral pafta üzerine çizilmektedir. Planda konut, ticaret, sanayi bölgeleri, yeşil alanlar, yerleşim dışı alanlar, ulaşım ağları gösterilmektedir. Nazım imar planlarında, alanın gelecekteki nüfus yoğunluğu, gerekli durumlarda yapı yoğunluğu, yerleşme alanlarının gelişme yönleri, ulaşım ağı ve ulaşım çözümleri gösterilmektedir (Keleş,1990).

Nazım imar planları genel nitelikte planlardır. Bu alanlarda çeşitli arazi kullanım kararları ile yerleşme alanlarını belirleyen sınırlar şematik olarak gösterilir. Şematik olarak gösterildiği için bu planlar üzerinden ölçü alınamaz, yer tespiti ve uygulama yapılamaz. Uygulamanın yapılabilmesi için 1/1000 ölçekli uygulama imar planının yapılması gerekmektedir. Nazım imar planı bulunmayan yerlerde uygulama imar planının yapılması mümkün değildir (Şimşek, 2010).

Bir yerde nazım imar planı olmadan uygulama imar planı yapılmamaktadır. Konuya ilişkin Danıştay kararında “Ara kararı ile 1/5000 ölçekli nazım imar planının örneği istenilmesine karşın 1957 onaylı 1/5000 ölçekli nazım imar planının bulunmadığı sonucuna varıldığı alt ölçekli planın üst ölçekli plana uygun olmasının zorunlu olması üst ölçekli nazım imar planı bulunmadan alt ölçekli plan değişikliği yapılmasının mümkün olmaması karşısında dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı” denilmiştir (D.6.D, T, 2.11.1999, Esas No:1998/4211, Karar No:1999/5155) (Ergen,2009).

Danıştay 6. Dairesi’nin 30.11.1992 tarih ve E.1991/228, K.1992/4554 sayılı kararında da “*Uygulama imar planının planlanan alanın tümünü makro ölçekte kavrayan bir plan olmasının nazım imar planı olmaksızın uygulama imar planı üretilbileceği anlamına gelmeyeceği*” belirtilmiştir (Ergen,2009).

Nazım imar planlarının üst ölçekli olan çevre düzeni planlarına uygun olması gerekmektedir. Örneğin çevre düzeni planında “doğal karakteri korunacak yer” olarak ayrılan bir alanın nazım imar planında konut ya da sanayi alanına alınması mümkün değildir. (Şimşek,2010)

İller Bankası Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan “İmar Planlarının Düzenlenmesi ile İlgili Teknik Şartlaşma” da Nazım İmar Plânı “*Onaylı halihazır*

haritalar üzerine çizilen, konut, ticaret, sanayi bölgeleri, yeşil alanlar gibi arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfuslarını, nüfus yoğunluklarını ve gerekirse yapı yoğunluklarını, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemleri gibi hususları göstermek ve uygulama imar plânlarının hazırlanmasına esas olmak için düzenlenen plândır. Belediye sınırlarını, varsa mücavir alanlarını da kapsayabildiği gibi birden çok belediye ve mücavir alanlarını da içine alan müşterek bir nazım imar plânı da İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinde belirtilen esaslara göre hazırlanabilir. Genellikle ölçekler; 1/50000, 1/25000, 1/10000, 1/5000 ve 1/2000 olup, en çok kullanılan ölçek 1/5000'dir.” şeklinde açıklanmıştır.

Teknik şartlaşmada nazım imar planının yapım aşamasında, alternatif kentsel gelişme şemaları ve uygulama stratejileri üretilmesi ve bunlar arasında karşılaştırma yoluyla değerlendirme yapılması gerektiği belirtilmektedir. Buna göre her kentsel gelişme alternatifi şeması, birlikte getirdiği gelişme politikaları ve uygulama stratejileri ile birlikte değerlendirmeye alınacaktır.

Teknik şartlaşmada kent plânlaması için alternatif gelişme stratejilerinin belirlenmesinde, farklı nüfus büyüklüklü alternatifleri, eşiklerin aşılma oranlarında farklılık getiren farklı kentsel gelişme alternatifleri, farklı yoğunluk kabulleri ile geliştirilen yoğun ya da yaygın kentsel gelişme alternatifleri, farklı kentsel ulaşım altyapısının farklı yönlerde geliştirilmesine dayalı olarak üretilen farklı kentsel gelişme alternatifleri tanımlanmıştır. Teknik şartlaşma ile nazım imar planları hazırlanırken farklı kentsel gelişme alternatiflerinin hazırlanması mevzuatta ilk defa geçmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na göre nazım imar planları arazi parçalarının; kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, yapı yoğunluğunu, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek amacıyla yapılmaktadır. Ayrıca uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen planlardır. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik de de nazım imar planları aynı şekilde açıklanmıştır.

Teknik şartlaşmada nazım imar planına ilişkin araştırma ve yapım detaylarının ayrıntılı olarak incelendiği görülmektedir. Teknik şartlaşmada plan kararlarına geçiş

aşaması ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Plan yapılırken farklı kentsel gelişme alternatiflerinin belirlenmesinin istenmesi konusu mevzuatımızda diğer nazım imar planı açıklamalarında bulunmamaktadır. Bu bağlamda İller Bankası Teknik Şartlaşması nazım imar planı ile diğer plan ölçekleri arasındaki detay farklılığını, analiz düzeyini ve kapsamını, planlama sürecinin aşamalarını ve kapsamını çok yönlü olarak tarif etmiştir.

Uygulama İmar Planı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun tanımlar başlıklı 5. maddesinde uygulama imar planları; *“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.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'in tanımlar başlıklı 3. maddesinin 1. fıkrasında ise uygulama imar planları; *“Onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan ve nazım imar planına uygun olarak hazırlanan ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve esaslarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve 1/1000 ölçekte düzenlenen raporuyla bir bütün olan plandır.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Uygulama imar planları nazım imar planları kararlarına göre çizilmektedir. Söz konusu planlar diğer kademelerdeki planların küçültülmesi yolu ile elde edilemez. Nazım imar planında gösterilen arazi kullanım kararları, bölgelemeler ve nüfus yoğunluklarına uyulması zorunludur (Kalabalık, 2015). Uygulama planları, nazım planların salt büyültülmüş kopyası değildir. Uygulama imar planları çok daha uzun ve gerçekçi bir incelemeyi gerektiren ve nazım planlara göre çok daha fazla bilgiyi ve ayrıntıyı gösteren belgelerdir (Ersoy,2006). Uygulama imar planı yapılaşma koşulları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etapları ve esasları detaylarını içermektedir.

Uygulama imar planının nazım imar planına uygun olması gerektiği hususunda Danıştay 6. Dairesinin bu yönde verdiği çok sayıda karar vardır. Örneğin, E:1987/752, K:1988/244 sayılı kararında 1980 ve 1984 yıllarında onaylanan gerek

1/50000 ölçekli İstanbul Metropoliten Alan Planı ve gerekse, 1/25000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nda hal yerine tahsisli, 1/5000 ölçekli Nazım Planında otogar alanına ayrıldığıının anlaşılan taşınmazlara ilişkin olarak İdare Mahkemesi'nin verdiği nazım plan iptali kararını yerinde bulmuştur. Gerekçe olarak da imar yasasının öngördüğü planlama kademeleri arasındaki uyumun gözetilmemesini göstermiştir. Yine aynı Daire'nin E:1987/1319, K:1987/1078 sayılı kararı ile 1/1000 ölçekli uygulama planının nazım plana uygun olmaksızın onandığı anlaşılarak bir uygulamayı iptal eden İdare Mahkemesi kararı onanmıştır. Onama kararında *“1/1000 ölçekli uygulama planının onanlı 1/5000 ölçekli Nazım Plana uygun olarak yapılması gerektiğinden uygulama planının yapımında izlenen yöntemde mevzuata uyarlık görülmemiştir”* denilmektedir (Ersoy,2006).

Uygulama imar planları, imar programlarına esas olmak üzere uygulama etaplarını ve gerekli bütün bilgileri ayrıntısıyla gösterirler. Uygulama imar planlarında yapı adaları içerisinde imar parselleri gösterilmektedir. Bunlar da yönetmelikte belirtilen çizim ve standartlara uymak zorundadır. Sosyal ve teknik alt yapı alanlarının konumu ve büyüklüğü nazım imar planında belirlenmektedir. Toplam yasal standartların altına inmeden nazım imar planında belirlenen bir sosyal ya da teknik alt yapı alanlarının büyüklükleri uygulama imar planında değiştirilebilmektedir (Kalabalık, 2015).

İller Bankası Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan “İmar Planlarının Düzenlenmesi ile İlgili Teknik Şartlaşma” da Uygulama İmar Plânı” Yeterli ayrıntıyı içeren ve son durumu gösteren onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumda işlenmiş olarak nazım plân ilke kararlarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve yapı düzenini, parselasyonunu, yollarını ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntılarıyla gösteren plândır.

Uygulama imar plânları, ölçeğin gerektirdiği ayrıntıda inceleme ve değerlendirmelere dayalı olarak nazım imar plânlarının aynen büyütülmüş kopyaları niteliğinde olmayıp, alan koruma ve kullanma kararları ve önlemleriyle gereken farklılıkları getirirler. Ölçeği genellikle 1/1000'dir.” şeklinde açıklanmıştır. Bu noktada İmar Kanunu'nun 6. Maddesinde yer alan plan kademelenmesine ilişkin hükümler özel bir öneme kavuşmaktadır (Tekinbaş, 2008).

Teknik şartlaşmanın Araştırma- Değerlendirme başlıklı üçüncü bölümünde uygulama imar planı aşamasında plan kararlarına geçiş aşaması ayrıntılı olarak incelenmiştir. Nazım imar planı yapıldıktan sonra uygulama planı yapımı öncesinde kentsel doku analizi yapılması, kentsel sit değerlerinin saptanması, kent estetiği ve kentsel imajla ilgili değerlendirmeler, yayalaştırma için ön araştırma, otopark ihtiyacı belirleme, kirlenme, gürültü ve görsel tedirginlik gibi çevre sorunları ile ilgili konularda ya da uygun göreceği ve eksik gördüğü diğer konularda, ölçeğin gerektirdiği ayrıntılarda yeni ek araştırma ve değerlendirmeler yapılmasını istenebileceği belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na göre uygulama imar planları, nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve bölgelerin yapı adalarını, yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik de de uygulama imar planları aynı şekilde açıklanmıştır.

Teknik şartlaşmada uygulama imar planına ilişkin araştırma ve yapım detaylarının ayrıntılı olarak incelendiği görülmektedir. Teknik şartlaşmada plan kararlarına geçiş aşaması ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Plan yapım aşamasında ayrıntıda kentsel doku analizi yapılması, kentsel sit değerlerinin saptanması, kent estetiği ve kentsel imajla ilgili değerlendirmeler, yayalaştırma için ön araştırma, otopark ihtiyacı belirlenmesinin istenebileceği konusu mevzuatımızda diğer uygulama imar planı açıklamalarında bulunmamaktadır. Bu bağlamda İller Bankası Teknik Şartlaşması uygulama imar planlama sürecinin aşamalarını ve kapsamını çok yönlü olarak tarif etmiştir.

Tamamlayıcı Planlar

İmar mevzuatında “Tamamlayıcı planlar” şeklinde farklı bir plan türü yoktur. Ünal (2003)’ın “revizyon plan”, “ilave plan” ve “mevzii plan”ları tanımlamak için kullandığı bir kavram olarak literatürde bu şekilde yer etmiştir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3’üncü maddesinde;

Revizyon Planı; “(Değişik:RG-17/3/2001-24345) 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.” şeklinde tanımlanmıştır. Revizyon plan, bir planın tümüyle yeniden yapılması yerine, yürürlükteki mevcut planın yenilenmesidir.

İlave Plan; “(Değişik:RG-17/3/2001-24345) 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 plandır.” şeklinde tanımlanmıştır. İlave imar planları, mevcutta imar planı bulunan ancak değişen koşullar nedeni ile yeni arazi kullanımı getirilmesi gereken yerlerde mevcut plana bitişik olarak ilaveler yapılmasını içeren planlardır.

Mevzii İmar Planı; “(Değişik:RG-2/9/1999-23804) 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 planıdır.” şeklinde tanımlanmıştır. Mevzi imar planları, mevcut olan imar planı sınırları dışında, mevcut planla bütünleşmeyen konumda bulunan alanlar üzerinde hazırlanan ve sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi içinde sağlayan planlardır.

İmar Planı Değişiklikleri

İmar Planları; öngörülen bir zaman içinde kentin mekansal ve sosyo-ekonomik gelişmesini sağlayan, politik dengelerin önemli olduğu kararlar bütünüdür. Çoğunlukla, imar planları; 15-20 yıllık bir zaman diliminde uygulanmak amacı ile hazırlanmaktadır. Ülkemiz gibi sosyo-ekonomik, kültürel ve politik değişimlerin sürekli olduğu ve bu değişimlerin önceden tahmin edilebilmesi zor olan bir ülkede, 15-20 yıllık kestirimlerin yapılarak gelişme stratejilerinin planlanması çoğunlukla güçtür. Böyle bir ortamda hazırlanan imar planlarının uygulama süreci içinde de sorunlarla karşılaşmaktadır. Ortaya çıkan uygulama problemlerini giderme maksadı ile imar planı değişikliği yoluna gidilmektedir (Aykut, Öztimur, 1992). Belirli ölçütlere göre hazırlanan imar planlarının, zamanla planlanmış alandaki koşulların zorunlu kıldığı halde ve kanunlardaki usullere uygun olması şartıyla değiştirilmeleri mümkündür (Kalabalık,2015).

Bir yerin imar planında değişiklik ihtiyaçların ortaya çıkması durumunda yapılmaktadır. Plan yapma yetkisine sahip idareler dışındaki gerçek ve tüzel kişilerin

de plan değişikliği için idarelerden talepte bulunmaları mümkündür. Buna ek olarak Danıştay İçtihatları Birleştirme Genel Kurulu'nun 22.06.1956 tarihli ve E:1956/97, K:1956/111 sayılı kararı ile plan yapmaya yetkili idarelerin yargı kararı ile plan değişikliği yapmaya zorlanması mümkündür (Şimşek,2015).

İmar plan değişiklikleri konuları “İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Diyar Yönetmelik” doğrultusu ile dört ana başlık altında toplanabilir. Bunlar; sosyal ve teknik altyapıya ilişkin değişiklikler, yoğunluğu etkileyen değişiklikler, yolların genişletilmesi, daraltılması ya da güzergâhının değiştirilmesi yönünde değişiklikler ve bir alanın kullanımının değiştirilmesine yönelik değişikliklerdir (Ersoy,1997).

Danıştay 6. Dairesi bir kararına (E. 1997/32, K. 1998/442) göre; “*İmar planlarının planlanan alandaki koşulların zamanla zorunlu kıldığı şekilde ve kanunlardaki usullere uygun olarak değiştirilmesi mümkündür fakat bu değişiklik, değişikliği zorunlu kılan nedenlerin varlığı halinde yapılması gerekir.*”

Özel Amaçlı Planlar

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4. Maddesinde yer alan özel kanunlar istisna olarak, İmar Kanunu'nun önüne geçmektedir. 4. Maddede “*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*” denilmekte olup, 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun, 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ile yürürlükten kaldırılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4. Maddesinde “*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*” denilerek bir takım istisnalar getirilmiştir.

İmar Kanunu'na istisna oluşturan özel kanunların uygulandığı plan türleri;

- Turizm amaçlı imar planları
- Koruma amaçlı imar planları

- Özel çevre koruma bölgesi planı
- Kıyılarda imar planlaması
- Köy yerleşme planı
- Tarım alanlarında planlama
- Mera, yaylak ve kışlak alanları ile kamuya ait çayır ve otlak alanlarında planlama
- Su toplama havzalarında planlama
- Milli parklarda planlama
- Sanayi alanlarında planlama
- Kentsel dönüşüm alanlarında planlama
- Toplu konut alanlarında planlama

şeklinde sıralanmaktadır. Bu plan türleri; yapım teknikleri, onaylama ve uygulama, değişik kurumların yetki sahibi olması bakımından ana plan türü olan planlardan farklılık göstermektedir (Türk ve Türk, 2006).

T.C Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) konut üretiminde ya da kentsel dönüşüm projelerinde en önemli aktörlerin başında gelmektedir. Toplu Konut Yasası ilk olarak 1984’te yürürlüğe girmiş ve farklı zamanlarda değişikliğe uğramıştır. 02.03.1984 gün ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 5162 sayılı kanunla değiştirilen 4. Maddesinin birinci fıkrasında; *“Başkanlık, gecekondu dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti kendisine ait arsa ve arazilerde veya valiliklerce toplu konut iskan sahası olarak belirlenen alanlarda çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde her tür ve ölçekteki planlar ile imar planlarını yapmaya, yaptırmaya ve tadil etmeye yetkilidir. Bu planlar; büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan alanlar için büyükşehir belediye meclisi tarafından, il ve ilçe belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde kalan alanlar için ilgili belediye meclisleri tarafından, beldelerde ve diğer yerlerde ilgili valilik tarafından, planların belediyelere veya valiliğe intikal ettiği tarihten itibaren üç ay içerisinde aynen veya değiştirilerek onaylanır. Belediyeler ve valilik tarafından üç ay içerisinde onaylanmayan planlar Başkanlık tarafından re’sen onaylanır. Belediyeler, valilik veya Başkanlık tarafından onaylanan bu planlar; askı, ilan ve itiraza dair kararlar da dahil olmak üzere 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre belediyeler ve ilgili kamu kurumları tarafından yapılacak tüm işlemler Başkanlık tarafından re’sen yapılmak suretiyle yürürlüğe konur”* denilmektedir.

2004 yılında 5162 sayılı kanunla Toplu Konut İdaresinin (TOKİ) yetki ve sorumluluklarındaki değişiklik ile gecekondulu alanlarının ıslahı çabalarıyla paralel olarak yapılmıştır. 2004'te yapılan son değişikliklerle birlikte, TOKİ “dönüşüm alanları” içerisinde, ilgili belediyeler ya da özel idareler tarafından üç ay içerisinde onaylanmak üzere, herhangi bir ölçekte plan ve projelerin hazırlanmasıyla yetkilendirilmiştir. Aksi takdirde, TOKİ planı üç ay içinde uygulama yetkisine sahiptir. Mevcut yasadaki değişimlerle birlikte, TOKİ kentsel dönüşüm projelerinde önemli bir rol edinmiştir (Can ve Çiçek, 2012)

Çeşitli kanunlarla getirilen özel amaçlı planlar yoluyla planlama sistemi bozulmuş, yerel yönetimlerin planlama yetkilerine kısıtlamalar getirilmiştir. Bu kısıtlamalar; 1982 tarih ve 2634 sayılı Turizm Kültür Ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 1989 tarih ve 383 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ortaya çıkan özel çevre koruma bölgesi planları, 1984 tarih ve 2981 sayılı yasa ile getirilen ıslah imar planları, Köy Kanununda yapılan bir değişiklikle getirilen köy yerleşme planları, Başbakanlık Özelleştirme İdaresine verilen planlama yetkileri, Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyonu Kurulu ile Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığına verilen planlama yetkileri ile getirilmiştir (Ünal, 2008).

Mevzuatımızda tanımlanan ana plan türü olan planlar dışında, 3194 sayılı İmar Kanununun 4. maddesinde getirilen istisna ile özel amaçlı planlar ortaya çıkmıştır. Söz konusu kanunda; imar kanununun belediye ve mücavir alan sınırı içinde ve dışında kalan her yerde uygulanacağı ana kuralına istisna getirilerek, özel kanunlar dışındaki alanlarda imar kanununun uygulanacağı ifade edilmiştir (Ergül,2012).

Bununla birlikte başka özel kanunlarla belirlenecek olan yerlerde de imar kanununun bu özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Böylece 3194 sayılı İmar Kanununun içeriğindeki özel amaçlı kanunlara öncelik tanındığı ya da tanınacağı anlamı ortaya çıkmaktadır (Türk ve Türk, 2006).

İmar Kanununun 4. maddesinde özel kanunlara öncelik tanınan hükmünde, hangi kanunun daha özel olduğu, aynı alanda birden fazla özel kanun uyarınca belirlenmiş özel alan olduğunda önceliğin hangi alana ait olacağı, yetkilerin kimler tarafından kullanılacağına dair belirsizlikler ortaya çıkabilmektedir. Örneğin; Kıyı Kanunu, İmar Kanununun 4. maddesinde sayılan özel bir kanun niteliğinde olmamakla birlikte İmar Kanunundan sonra yürürlüğe girmiş olması ve kıyılarının daha özel alanlar

olduğunun genel kabul görmesi nedenleri ile diğer özel kanunlar gibi işlem görmektedir. Bununla beraber bir alan birden fazla özel kanun kapsamında da kalabilmektedir. Örneğin aynı alan hem özel çevre koruma bölgesi hem de sit alanı olabildiği gibi, sit alanlarını da kapsayan turizm merkezlerine ve özel çevre koruma bölgelerine de sıklıkla rastlanmaktadır. Özel kanunlara göre belirlenen alanların çakışması halinde yaşanan yasal karmaşa, bir sorun olarak gözlenmektedir (Kentleşme Şurası, 2009/1).

3.1.2 2011 yılı sonrası

Ülkemizde üst ölçekli planlama yetkisine sahip bakanlıklar arasında var olan tartışmalar ve genelgeler yoluyla kavgaya dönüşen süreçteki rahatsızlık çözüm arayışlarını gündeme getirmiştir. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından kurulan ve bünyesinde farklı kurumlardan gelen uzmanlar ve akademisyenleri barındıran Kentleşme Şurası ve Şura sonuçlarından yola çıkılarak hazırlanan 2010 yılında yürürlüğe giren KENTGES, “Bütünleşik Kentsel Gelişme Strateji Belgesi”nde de yer almıştır (ŞPO, 2011).

Kentleşme Şurası Mekansal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapılanma Komisyonu Raporu’nda (2009) da çekirdeğini Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın oluşturacağı, yeni planlama anlayışını hayata geçirecek, kurumsal yapılanmayı oluşturacak, planlama sürecinin yasal çerçevesini oluşturacak yeni bir bakanlığın, “Şehircilik ve Planlama Bakanlığı”nın kurulması gerektiği belirtilmektedir.

Yeni bir bakanlığın kurulması konusundaki beklentiler sonucunda; 12 Haziran 2011 tarihindeki genel seçimlerden önce, TBMM’de kabul edilen 3 Mayıs 2011 tarih ve 6223 sayılı “Yetki Kanunu” ile Bakanlar Kurulu’na 6 ay süre ile kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi verilmiş, 6223 sayılı Yetki Kanunu’ na dayandırılarak hazırlanan 636 sayılı “Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK” 8 Haziran 2011 tarihinde Resmi Gazete’nin mükerrer sayısında yayımlanarak yürürlüğe girmiş böylece Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı birleştirilmiştir. Ancak 636 sayılı KHK ile kurulan “Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı”, 4 Temmuz 2011 tarihinde Resmi Gazete’nin mükerrer sayısında yayımlanarak yürürlüğe giren 644 sayılı Kararname ile “Orman ve Su İşleri Bakanlığı” ile “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı” na ayrılmıştır. Daha sonrasında 644 sayılı Kararnamenin yeniden ele alınması ve bazı

değişikliklerin yapılmasının ardından 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 8 Ağustos 2011 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Güneri,2013).

Eski mevzuatta var olup, bir kısmı halen yürürlükte olan mevzuatta da yer alan, ölçeği, yetkilisi ve kullanım yeri konularında karar verme zorluğu çekilen ve karışıklığa yol açan plan ve plan türleri karışıklığa yol açmaktaydı. 644 Sayılı KHK’ya uygun olarak 3194 sayılı İmar Kanunu’nda 12.07.2013 tarih ve 6495 sayılı kanunun 73. Maddesi ile değişiklik yapılmıştır. Sonraki süreçte 14.06.2014 tarihinde Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik ile 2 Kasım 1985 tarihinde çıkarılan ve 30.09.1998, 02.09.1999, 29.09.2000, 17.03.2001, 13.01.2005, 08.07.2009 ve 31.07.2012 tarihlerinde değişikliğe uğrayan ve adı “Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik” olarak değiştirilen “Plan Yapımına Esaslara Dair Yönetmelik” ve 2008 tarihli Çevre Düzeni Planlarına Dair yönetmelik yürürlükten kalkmıştır (Ünal,2015).

16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanunun amaç başlıklı birinci maddesinde kanunun çıkış amacı belirtilmiştir. Birinci maddede “*Bu Kanunun amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir*” denilmektedir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma nedeniyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alanlar “riskli alan” ilan edilerek bu alanlarda plan yapma ve onaylama yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na devredilmiştir. 6306 Sayılı Kanunun 18. Maddesine göre Bakanlık “*Riskli alan ve rezerv yapı alanı ile riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür ve ölçekteki planı resen yapmaya, yaptırmaya ve onaylamaya*” yetkili kılınmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın görevlerinin tanımlandığı 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 2. Maddesine göre “*Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu*

alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak” yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilmiştir.

6306 sayılı Kanun afet riski açısından önem arz eden ve beklenen bir yasal düzenlemedir. Kanun aynı zamanda eleştirilere maruz kalan düzenlemeler içermektedir. Yasaya ilişkin eleştiriler yerel yönetimlerin yetkilerinin elinden alındığı, TOKİ’ye oldukça fazla yetki verildiği, barınma hakkının ve mülkiyet hakkının ihlal edildiği, hak arama özgürlüğünün ortadan kaldırıldığı, gönüllük esasına aykırı düzenlemeler olduğu, kültürel ve tarihi varlıkların korunmasına ilişkin esaslara aykırı düzenlemeler getirildiği, kamu malları rejiminin değiştirilmesi olarak belirtilmektedir.

Aşağıda, yönetmelik ile ülke, bölge ve yerel düzeyde yapılan değişiklikler, üst ölçekli planlardan alt ölçekli planlara doğru açıklanacaktır.

Sosyo-Ekonomik planlar

Ülke Planı

Ulusal planlama, öngörülen süre içerisinde ulusal ve uluslararası alanda ekonomik, sosyal ve siyasi hedefleri belirleme ve ulusal kaynakları bu hedefler doğrultusunda harekete geçirme eylemidir. Ulusal planlamanın içeriğini, eğitim, sağlık, insan gücü, sosyal güvenlik, kentleşme gibi sosyal; çevre, doğal kaynaklar, ulaşım, enerji, teknoloji gibi fiziksel ya da teknik; üretim, tüketim, gelir dağılımı gibi ekonomik konular oluşturmaktadır. Ulusal planlama bu alanların her biri için ayrı ayrı yapılacağı gibi, yalnızca bir sektörü içerecek şekilde de yapılmaktadır, Ülkemizde, ulusal ölçekli planlara, Kalkınma Bakanlığı tarafından beş yıllık dönemler halinde hazırlanan “kalkınma planları” örnek olarak verilebilir (Kalabalık, 2015).

03.06.2011 tarih ve 641 sayılı Kalkınma Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Kalkınma Bakanlığı kurulmuştur. 641 sayılı KHK’nın 2. Maddesine göre kalkınma planı, orta vadeli program, yıllık programlar, stratejiler ve eylem planları hazırlamak Kalkınma Bakanlığı’nın görevleridir.

Kalkınma planlarının hukuki niteliği Türk kamu hukuku doktrininde, yabancı hukuk sistemlerinde ve Danıştay kararlarında tartışmalıdır. Kalkınma planını hukuki bir işlem olarak kabul etmenin imkânsız olduğunu ileri sürenler olduğu gibi, anayasal bir

kurum haline kalkınma planının hukuk düzeninin dışında kabul etmenin imkansız olduğunu ileri süren yazarlar da bulunmaktadır. Danıştay kararlarında kalkınma planlarının hukuki niteliğine ilişkin kesin bir tutum tespit edilmemesinin sebebi, kalkınma planlarının uygulanmasına ilişkin davaların sayısının az olması ve Danıştay’ın plan düzenlemelerinin doğrudan hukuki nitelik taşımadığı yönünde genel bir tutum izlemesidir (Kalabalık, 2015).

Bölge Planı

08.06.2011 tarihinde yürürlüğe giren 641 sayılı Kalkınma Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’ye göre “*Bölge, il ve ilçe bazında araştırma ve planlama çalışmaları yapmak veya yaptırmak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu konularda yapacakları çalışmaların kalkınma planları ve yıllık programlarla tutarlılığını sağlamak*” Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü’nün görevi olup, bölge planının onayı Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu ve Bölgesel Gelişme Komitesi’nin görevidir. Ancak, mevcut durumda bölge planları, görev ve yetkileri arasında sayılmamasına rağmen Kalkınma Ajansları tarafından yapılmaktadır (Gürsoy,2015).

3194 sayılı İmar Kanunu’na göre bölge planlarını “Devlet teşkilatı yapar veya yaptırır”. Kalkınma Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Kalkınma Bakanlığı’na dönüştürülen Devlet Planlama Teşkilatı, bugün yetkisini Bölgesel Kalkınma Ajansları ile kullanmaktadır (Kalabalık,2015).

Mekansal Strateji Planı

Mekansal Strateji Planları, 3194 sayılı İmar Kanunu’nda yer almamaktadır ancak 29/6/2011 tarih ve 644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK’de adı geçmektedir. 644 sayılı KHK’nın 2. Maddesinin d) bendine göre; “*Mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek.*” bakanlığın yetki ve görevleri arasında sayılmıştır. 644 sayılı KHK’nın 7. Maddesinde, Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü’nün yetkileri açıklanmış olup, “mekansal strateji planı” olarak ifade edilen planların yapımı ve diğer ölçekteki planlarla uyumunun sağlanması görevi Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir.

Daha sonrasında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı iş birliği ile mekansal strateji planlaması çalışmasına yönelik, 12-13 Ekim 2012 tarihlerinde “Mekânsal Strateji Planlaması Çalıştayları” düzenlenmiştir. Bu çalıştayda Bakanlığın Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü yürütücülüğünde “Üst Ölçek Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi” kapsamında ilgili kamu kurumlarından, özel sektörden, sivil toplum kuruluşlarından ve üniversitelerden katılımcılar ile etaplar halinde grup çalışmaları gerçekleştirilmiştir.

Çalıştay sonucunda hazırlanan Mevcut Durum Analiz ve Değerlendirme Raporu (ÇŞB, 2012)’nda Mekânsal Strateji Planlarını; kalkınma planları, sektörel strateji belgeleri gibi ulusal üst ölçekli belgelerle alt ölçekli planlama çalışmalarını yönlendiren mekânsal gelişme stratejilerini içeren planlar olacağı belirtilmiştir.

Mekânsal Strateji Planları ile; “*Türkiye’nin jeo-stratejik konumu; ulus aşırı bölgesel gelişmeler, ulusal kalkınma, bölgesel gelişmişlik, bölgeler arası eşitsizlik, dengeli ve sürdürülebilir büyüme, bölgesel rekabet, çekim merkezleri, sektörler arası ilişkiler; doğal, tarihsel, kültürel ve çevresel değerlerin korunması; afet riskleri gibi ülke, havza ve bölge bütününde mekânsal gelişme senaryolarını yönlendirecek konuların; güçlü ve zayıf yönler, fırsat ve tehditler, sorunlar, olanaklar ve potansiyeller, stratejik amaç ve hedefler çerçevesinde irdeleneceği ve değerlendirileceği*” belirtilmiştir.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde “Ülke Mekansal Strateji Planı” ve “Bölge Mekansal Strateji Planı” ayrımı yapılmaksızın “Mekansal Strateji Planı” tanımı yapılmıştır. Yönetmeliğin tanımlar başlıklı 4. maddesinde “*Mekansal 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 planı ifade eder*” şeklinde açıklanmıştır.

Tanımda ülke-bölge ayrımı yapılmamakla birlikte, “Mekansal Strateji Planı”nın “Ülke Bütününde” ve “Gerekli Görülen Bölgelerde” yapılacağı belirtilerek dolaylı olarak ayırım yapılmıştır.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin planlama alanı başlıklı 13. Maddesinde ise “Mekânsal strateji planı;

a) Ülke bütünü ile karasuları ve münhasır ekonomik bölgeleri kapsayacak şekilde ülke düzeyinde,

b) Metropolen bölgeler, gelişme odakları, yeni kentler, gelişme koridorları, üretim, arz ve tüketim akımları ve ilişkileri, kentsel ve bölgesel ağlar, yerleşmelerin yoğunluğu, ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşikler gibi etkenler dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenen havza ya da bölgeleri kapsayacak şekilde bölge düzeyinde hazırlanır” şeklinde belirtilmiştir. Buna göre “Mekansal Strateji Planı” ülke düzeyinde ve havza ya da bölgeleri kapsayacak şekilde bölge düzeyinde hazırlanacaktır.

Aynı yönetmeliğin 14. Maddesinde mekansal strateji planlarının planlama ilke ve esasları açıklanmış olup, buna göre “Mekansal strateji planlarında;

a) Doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunması,

b) Afet zararlarının azaltılmasına yönelik olarak tehlike ve risklerin analiz edilerek tanımlanması ve tedbirlerin alınması,

c) Kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanması,

ç) Ekonomik ve sosyal gelişme için gerekli olan altyapı, hizmet ve üretim faaliyetlerinin kentsel ve kırsal tüm alanları kapsayacak şekilde kalkınma politikalarına uygun olarak dağıtılması,

d) Kamu yararı, kaynak kullanımında etkinlik, verimlilik ve saydamlığın sağlanması,

e) Planlamayı etkileyecek ve planlamadan etkilenecek kamu kurum ve kuruluşları, kalkınma ajansları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve özel sektör temsilcilerinin katılımı ile farklı uzmanlık alanlarını içeren çok disiplinli bir yapıda hazırlanması,

f) Ulusal, bölgesel, yerel ve sektörel öncelikler arasında tamamlayıcılık ve bütünsellik ilişkisinin kurulması,

g) Yenilikçi, esnek ve rekabetçi bir ekonomik yapının oluşturulması için gerekli mekânsal düzenlemelerin yapılması,

ğ) Değişen koşullara uyum sağlanması,

h) Mekânsal uyumun gözetilmesi,

ı) Yaşam kalitesinin artırılması,

i) Kentsel ve kırsal alanlar arası mekânsal ilişkilerin güçlendirilmesi,

j) Araştırma, analiz ve sentez raporları ile bunların gerektirdiği çalıştayların gerçekleştirilmesi sonucunda çıkacak verilere dayanarak hazırlanması” esastır.

Yine Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 15. Maddesinde Mekânsal strateji planlarının sektörel ve tematik paftalar ile plan raporundan oluştuğu belirtilmiştir.

Ülke bütününe kapsayacak şekilde hazırlanan Ülke Mekansal Strateji Planları, ülke kalkınmasını sağlamak amacıyla, sosyo ekonomik politikaları mekana indirecek, sektörel kararları ülke düzeyinde mekânsal boyutlarıyla bütünleştiren, kentsel ve kırsal yerleşmeler, ulaşım sistemleri ile kentsel ve sosyal altyapının güçlendirilmesi konusunda mekânsal stratejileri belirleyecek olan, yatırım yapılacak yerler konusunda yatırımcıyı destekleyici kararlar üretecek olan ve ülke düzeyinde şematik ve grafik bir dille hazırlanan planlardır. Ülke Mekansal Strateji Planları ile birbirini bütünleyen ve ülkenin gelecek vizyonu ile örtüşen bir ülke mekânsal stratejisi oluşacaktır.

Üst düzey fiziki planlar

Metropoliten alan planları

2001 yılında Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 4. Maddesinde değişiklik yapılmış, Metropoliten Alan Planları adı belirtilmeden, Bakanlığın eşgüdümünde yapılacak Çevre Düzeni Planlarının içeriği bu planları da kapsayacak biçimde tanımlanmıştır. Buna göre, “Çevre düzeni planı sınırları, yönetsel, mekânsal ve işlevsel bütünlük arz eden bir veya birden fazla il sınırları bütününe veya bir kısmını kapsayacak şekilde belirlenir. Planlar, ilgili kurum ve kuruluşlarla ve plan kapsamındaki ilgili idarelerle işbirliği sağlanarak Bakanlıkça yapılır veya yaptırılır.

Kentsel gelişme alanı ihtiyacının büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alan sınırları dışında karşılanma gereği halinde, kent bütünü, kentsel gelişme alanını ve bu alanlarla bütünlük gösteren alanları kapsayan çevre düzeni planları, Bakanlığın koordinasyonu altında, ilgili büyük şehir belediyesi ve valilikçe ortaklaşa yapılır.” hükümlerine yer verilmektedir. Ancak bu düzenleme, daha sonra 2004 yılında çıkan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile arka planda kalmıştır. Diğer yandan, İmar Yasası ile Bakanlığa verilen birden fazla belediyeyi ilgilendiren Metropolitan Alan Planları yapma yetkisi halen yürürlüktedir (Ersoy,2008).

Çevre Düzeni Planı

29 Haziran 2011 tarihinde kabul edilen ve 4 Temmuz 2011’de Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 644 sayılı Kararname ile “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı” kurularak bu kararname ile çevre düzeni planlarının yapılması ve onaylanması, sektörel planların çevre düzeni planlarına uyumlu hale getirilmesi görevi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilmiştir.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği ile çevre düzeni planına ilişkin kapsamlı hükümler getirilmiştir:

- Madde 4/c; 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.
- Madde 6/1; “*Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademedен alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur.*” denilmiştir.

- Madde 6/4; “Plan kademelenmesi uyarınca il bütününde yapılan çevre düzeni planları, yürürlükteki bölge veya havza düzeyindeki çevre düzeni planının genel kararlarına aykırı olmamak kaydıyla hazırlanır.” ifadesine yer verilmiştir.
- Madde 6/5; “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.” ifadesine yer verilmiştir.
- Madde 7/d; “Mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ile nazım imar planları üzerinden ölçü alınarak uygulama yapılamaz.” ifadesine yer verilmiştir.
- Madde 11/2; “Asgari standartların Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda veya çevre düzeni planı ile belirlenmesi durumunda belirlenen standartlara uyulur.” ifadesine yer verilmiştir.
- Madde 18/1; “Çevre düzeni planı; coğrafi, sosyal, ekonomik, idari, mekânsal ve fonksiyonel nitelikleri açısından benzerlik gösteren bölge, havza veya en az bir il düzeyinde yapılır.” ifadesine yer verilmiştir.

Madde 19’da çevre düzeni planları hazırlanırken; “Varsa mekânsal strateji planlarına uygunluğun sağlanması, Yeni gelişmeler ve bölgesel dinamiklerin dikkate alınması, İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının mekânsal kararları etkileyecek nitelikteki bölge planı, strateji planı ve belgesi, sektörel yatırım kararlarının dikkate alınarak değerlendirilmesi, Sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada değerlendirilmesi” hususları belirtilmiştir.

Madde 20’de “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.” ifadelerine yer verilmiştir.

Yapılan düzenlemeler ile bütüncül mekansal politika ve strateji üretilmesi, yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren üst ölçekli mekânsal strateji planlarının yapımı ve onaylanması, sektörel planların mekânsal strateji planları ile havza veya bölge düzeyindeki çevre düzeni planlarına uyumunun sağlanması amacıyla üst ölçekteki planlama yetkileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde toplanmıştır. (Güneri,2013)

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik ve Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliği yürürlükten kaldıran Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde çevre düzeni planı tanımının benzer olduğu görülmektedir. Ancak Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile çevre düzeni planına ilişkin ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile “Çevre düzeni planı; coğrafi, sosyal, ekonomik, idari, mekânsal ve fonksiyonel nitelikleri açısından benzerlik gösteren bölge, havza veya en az bir il düzeyinde yapılır” ifadesi eklenmiştir.

Ayrıca Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği Madde 6/1 ile; “Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur.” denilerek çevre düzeni planı mekânsal plan türü olarak tanımlanmış ve plan hiyerarşisine katılmıştır.

Yerel fiziki planlar (İmar Planları)

Planlama iş ve işlemleri, 644 sayılı KHK ile yeniden tanımlandırılarak yapılandırılmıştır. 644 sayılı KHK'nın 2. maddesi ile; “..her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak..” denilerek nazım imar planlarını ve uygulama imar planlarını yapma yetkisine sahip olduğu görülmektedir.

Nazım İmar Planı

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde nazım imar planları mekansal plan türü olarak yerini almıştır. Yönetmeliğin tanımlar başlıklı 4. Maddesinde “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 tanımlanmıştır.

Aynı yönetmeliğin “Nazım imar planı” başlıklı 23. Maddesinde: “*Nazım imar planında karar düzeyi ve içerikleri bakımından, uygulama imar planındaki detay kararlar alınmaması esas olup, uygulamaya dönük kararlar uygulama imar planlarında belirlenir.*” denilmektedir. Aynı maddede nazım imar planı hazırlama esasları, ilgili kurumlardan elde edilecek veriler ve bu veriler kapsamında yapılacak analizler belirtilmiştir.

Uygulama İmar Planı

Daha sonra planlama iş ve işlemleri, 644 sayılı KHK ile yeniden tanımlandırılarak yapılandırılmıştır. 644 sayılı KHK'nın 2. maddesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın her ölçekte plan yapma yetkisine sahip olduğu görülmektedir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde uygulama imar planları mekânsal plan türü olarak yerini almıştır. Yönetmeliğin tanımlar başlıklı 4. Maddesinde; “*Nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olarak yörenin koşulları ve planlama alanının genel özellikleri, yapının kullanım amacı ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve çevreye etkisi dikkate alınarak; yapılaşmaya ilişkin yapı adaları, kullanımları, yapı nizamı, bina yüksekliği, taban alanı katsayısı, kat alanı kat sayısı veya emsal, yapı yaklaşma mesafesi, ön cephe hattı, ifraz hattı, kademe hattı, ada ayırım çizgisi, taşıt, yaya ve bisiklet yolları, ulaşım ilişkileri, parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, gerektiğinde; parsel büyüklükleri, parsel cephesi ve derinliği, arka cephe hattı, yol kotu ve bu kotun altındaki kat adedi, bağımsız bölüm sayısı gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/1.000 ölçekte onaylı halihazır haritalar üzerinde, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan plan*” olarak ifade edilmiştir.

Aynı yönetmeliğin “Uygulama imar planı” başlıklı 24. Maddesinde uygulama imar planı hazırlama esasları, ilgili kurumlardan elde edilecek veriler ve bu veriler kapsamında yapılacak analizler belirtilmiştir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliği yürürlükten kaldıran Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile uygulama imar planı tanımı genişletilmiştir. Uygulama imar planı tanımına “*Yörenin koşulları ve planlama alanının genel özellikleri, yapının kullanım amacı ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik, yapılaşmaya ilişkin yapı*

adaları, kullanımları, yapı nizamı, bina yüksekliği, taban alanı katsayısı, kat alanı kat sayısı veya emsal, yapı yaklaşma mesafesi, ön cephe hattı, ifraz hattı, kademe hattı, ada ayırım çizgisi, taşıt, yaya ve bisiklet yolları, ulaşım ilişkileri, parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, gerektiğinde; parsel büyüklükleri, parsel cephesi ve derinliği, arka cephe hattı, yol kotu ve bu kotun altındaki kat adedi, bağımsız bölüm sayısı gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösterilmesi” özellikleri eklenmiştir.

Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır. Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği Belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında, imar plânı bulunan alanlarda uygulanmaktadır.

Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği’ne 01.06.2003 tarihinde yapılan değişiklik ile Bakanlık tarafından hazırlanan yönetmelik ve imara ilişkin diğer yönetmeliklerde yer alan “genel hükümler”, “tanımlar” ve “ruhsata ilişkin hükümler” in planlarla ve ilgili idarelerce çıkarılacak yönetmeliklerle değiştirilemeyeceği hükmü getirilmiştir. Yönetmeliklerin düzenleyici idari işlemler hiyerarşisi içerisinde, imar planlarından sonra gelmesi kuralına istisna, “genel hükümler”, “tanımlar” ve “ruhsata ilişkin hükümler” için getirilmiş olup, bunun dışındaki hükümler imar planında aksine açıklama olmadığı takdirde uygulanacaktır.

Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği’ne 08.09.2013 tarihinde tekrar değişiklik yapılmıştır. Değişiklik ile alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunlu kılınmıştır. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planları en geç altı ay içinde üst kademe planlara uygun hale getirmekte ve resen onaylamaktadır. Alt kademe planlarla üst kademe planlar arasındaki uyumsuzluğun giderilmesine ilişkin on sekiz aylık süre içindeki yeni yapı ruhsatı başvuruları, yürürlükte olan uygulama imar planına göre sonuçlandırılacaktır. Bu sürenin dolduğu tarihe kadar alt kademe planlar ile üst kademe planlar birbirleriyle uyumlu hale getirilmemişse, planlar birbiriyle uyumlu hale getirilinceye kadar bu alanlarda yeni yapı ruhsatı düzenlenmeyecektir.

Tamamlayıcı Planlar

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3'üncü maddesinde Mevzii İmar Planı; *“(Değişik:RG-2/9/1999-23804) 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 planıdır.”* şeklinde tanımlanmıştır. Ancak Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğini yürürlükten kaldıran Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde mevzii imar planına yapılan atıf kaldırılmıştır.

İmar Planı Değişiklikleri

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile imar planı değişikliğine ilişkin açıklamalar yapılmış, usuller belirlenmiştir. Yönetmeliğin “İmar Planı Değişiklikleri” başlıklı 26. Maddesinde imar plan değişikliklerinin hangi durumda ve nasıl yapılacağı belirlenmiştir. Belirtilen madde ile imar planı değişikliklerinde uyulması gereken ilkeler açıklanmıştır. İmar planlarında değişiklik yapılırken Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 26. Maddesindeki değişikliklerle ilgili ilkelere uyulması zorunludur. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 26. Maddesindeki ilkeler ayrıntılı olarak incelendiğinde;

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde öngörülen değişiklik esaslarından ilki sosyal ve teknik altyapıya ilişkin değişikliklerdir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 26. Maddesi üçüncü bendinde “İmar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz.” denilmektedir. Zorunluluk bulunduğu anlarda, imar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişikliklerinin yapılabileceği sonucuna ulaşılmaktadır.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 26. Maddesinin 3. Bendi (a) fıkrasında *“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 İmar*

planındaki durumu değişecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirmek ilgili yatırımcı Bakanlık veya kuruluşların görüşü alınmaktadır” denilmektedir.

Mahkeme kararlarına göre, kamu hizmetlerine tahsisli olan taşınmazlarda imar planı değişikliği yapılacağı zaman yatırımı gerçekleştirmek kamu kurumunun görüşü alınması gerekmektedir. Danıştay 6. Dairesi’nin 17.03.1998 tarih ve E. 1997/2722, K.1998/1549 sayılı kararında “*Dava konusu işlem ile uygulama imar planında yapılan değişiklik ile uyuşmazlığa konu taşınmazın ortaokul alanı iken konut alanı olarak belirlenmesinde ilgili yatırımcı görüşünün alınması gerekmektedir”* denilmektedir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 26. Maddesinin 3. Bendi (b) fıkrasında “*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”* denilmektedir.

Yönetmeliğin 26. Maddesinin 3. Bendi (c) fıkrasında “*Düzenleme ortaklık payından elde edilen alanların yüzölçümleri toplamının altına düşölmek kaydıyla, plan değişikliği ile kaldırılan yol alanlarının miktarları, düzenleme ortaklık payından oluşturulan park, ocuk bahçesi, meydan gibi açık ve yeşil alanlarda kullanılabilir. Ancak yol hariç düzenleme ortaklık payına tabi bir kullanımın kamu ortaklık payına tabi bir kullanıma dönüştürölmek istenilmesi halinde, düzenleme ortaklık payına tabi alanın hizmet edeceği etki alanında eşdeğer bir alan ayrılır”* denilmektedir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 11. Maddesi birinci bendinde, imar planlarının yapımı ve değişikliklerinde planlanan alanın veya bölgenin şartları ile gelecekteki gereksinimleri göz önünde tutulması gerektiği vurgulanmıştır. Kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarında yönetmeliğin EK-2 Tablosunda belirtilen asgari standartlara ve alan büyüklüklerine uyulması şartı getirilmiştir.

Plan değişikliği önerilerinin daha çok belediyelerden gelmesi, onaylanmamış planlar üzerinde bile değişiklik yapılmasının istenmesi karşısında yönetmelik ile değişiklik taleplerinin sınırlanması sağlanarak bazı ölçütler konulmuştur. Bu ölçütler; İmar planı değişikliğinin, plan ana kararları, sürekliliğini, bütünlüğünü bozmayacak şekilde gerekçe ilkesine uyması, değişikliğin şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olması, plan değişikliği ile plan bütünlüğünün bozulmaması, kazanılmış haklara saygı gösterilmesi, plan değişikliklerinin yeterliğe sahip personel tarafından yapılmasıdır (Kalabalık,2015).

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde öngörülen değişiklik esaslarından bir diğeri kat adedi ve bina yüksekliklerini arttıran değişikliklerdir. Yönetmeliğin 26. Maddesi 4. Bendine göre *“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.”*

Danıştay 6. Dairesi'nin 23.12.1999 tarih ve E. 1998/5655, K.1999/6830 sayılı kararında *“Ortak alanda kişi başına düşen sağlık tesislerine ilişkin asgari büyüklüğün, planlama alanındaki nüfus ve sağlık tesisleri alanı ihtiyacı, ulaşım ve altyapı gibi unsurlar, taşınmazın bu kullanıma uygunluğunun bölgenin bütünü ve üst ölçekli plan kararları ele alınarak incelenmesi gerekir”* denilmektedir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 22.06.2000 tarih ve E. 1998/6752, K.2000/4201 sayılı kararına göre *“Plan değişikliği isteminin nüfus arttırıcı, altyapı ve arazinin doğal yapısını olumsuz etkileyecek nitelikte görülerek reddedilmesi mümkündür”*.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde öngörülen değişiklik esaslarından bir diğeri yolların genişletilmesi, daraltılması ya da güzergâhlarının değiştirilmesi ile ilgili değişikliklerdir. Yönetmeliğin 26. Maddesi 6. Bendine göre imar planında gösterilen yolların genişletme, daraltma ve güzergâhına 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 Kuruludan 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.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde öngörülen değişiklik esaslarından bir diğeri yoğunluk arttıran veya kentsel ulaşım sistemini etkileyen değişikliklerdir. Yönetmeliğin 26. Maddesi 7. Bendine göre” *Yoğunluk arttıran 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.”*

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde öngörülen değişiklik esaslarından bir diğeri nazım imar planları üzerinde gösterilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konumu ile büyüklüklerindeki değişikliklerdir. Yönetmeliğin 24. Maddesi 2. Bendine göre “*Nazım imar planları üzerinde gösterilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konum ile büyüklükleri, toplam standartların altına düşülmemek, nazım imar planının ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü ve genel işleyişini bozmamak ve hizmet etki alanı içinde kalmak şartı ile ilgili kurum ve kuruluşların görüşü dikkate alınarak uygulama imar planlarında değiştirilebilir.”*

Nazım imar planları üzerinde gösterilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konum ile büyüklüklerinde toplam standartların altına düşülmesini sağlayan veya nazım imar planının ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü ve genel işleyişini bozan değişiklikler uygulama imar planında yapılmamaktadır. Yapıldığı takdirde planların kademeli birlikteliği ilkesi ihmal edilmiş olmaktadır.

Özel amaçlı planlar

“Mekansal Planlar” olarak adlandırılan plan türleri yanında mekansal plan niteliğinde olup plan kademelenmesinde yer alan, bazen de mekansal plan niteliğinde olmayıp plan kademelenmesinde yer almayan bununla beraber çevre düzeni ve imar planlarının hazırlanmasına girdi sağlayan plan türleri Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin yürürlüğe girmesiyle açıklığa kavuşturulmuştur. Bu planlar: “Bütünleşik kıyı alanları planı”, “Uzun Devreli Gelişme Planı”, “Sakınım Planı”, “Eylem Planı”, “Kurumsal Strateji Planı”, “Ulaşım Ana Planı” ve “Yönetim planı”dır (Ünal,2015). Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde ayrıca kentsel tasarım projesinin açıklandığı ve yönetim planına atıfta bulunulduğu görülmektedir.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin mekansal planlama kademeleri ve ilişkilerinin tanımlandığı 6. Maddesinde; *“Bütünleşik kıyı alanları planı, mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, kıyı ve etkileşim alanına özgü stratejik yaklaşımla hazırlanan ve imar planlarını yönlendiren plandır. 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 çalışmalardır.”* planlar olarak tanımlanmıştır.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin tanımlar başlıklı 4. Maddesinde Bütünleşik kıyı alanları planı: *“Kıyıları, etkileşim alanı ile birlikte tüm sektörel faaliyet ve planları, sosyal ve ekonomik konuları da içerecek şekilde bütünleşik bir yaklaşımla ele alan; kıyı alanlarındaki fonksiyon ve faaliyetler ile kıyı alanlarına yönelik hedefler arasındaki uyumu sağlayan; sürdürülebilir gelişme ilkesi doğrultusunda kıyı ekosisteminin korunmasını ve doğal kaynakların kullanımını gözetken; ulaşım türleri ile ilgili kıyıda yapılması gerekli altyapı tesislerini içeren; koruma ve kullanma dengesini sağlayacak biçimde mekânsal hedef, strateji ve eylem önerilerini ve yönetim planını kapsayan, 1/25.000 veya 1/50.000 ölçekte şematik ve grafik planlama diline uygun, plan paftası ve planlama raporu ile bütün olarak stratejik planlama yaklaşımı çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içinde hazırlanan plan”* tanımı yapılmıştır. Açıklamada yönetim planından bahsedildiği görülmektedir.

Yine 4. Maddede Ulaşım ana planı: “Şehrin mekânsal, sosyal ve ekonomik özelliklerine göre ulaşım ihtiyaç ve talepleri ile sürdürülebilir gelişmeyi dikkate alarak; şehir ve yakın çevresinin ulaşım sistemini, ulaşım ağını, standart ve kapasiteleri ile ulaşımın türlere dağılımını, kara, deniz ve hava ulaşımı ve bu ulaşım türlerinin birbirleriyle entegrasyonu, bu türlere ait transfer noktalarını, depolama ve aktarma merkezlerini, ticari yük koridorlarını ve toplu taşıma güzergâhları ile gerektiğinde otopark, bisiklet ve yaya yolları, erişilebilirlik ve trafik konularında gereken ayrıntıları belirleyen, toplu taşımaya ağırlık veren ve öncelikli kılan, kısa ve uzun dönemde ulaşım türlerine ait sorunlara çözüm önerilerini ortaya koyan, gerektiğinde şehrin üst ve alt kademe planları ile eşgüdümlü olarak hazırlanabilen, plan paftası ve raporuyla bir bütün olan plan” olarak tanımlanmıştır.

Yine 4. Maddede Uzun devreli gelişme planı: “Milli parklar, tabiat parkları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar gibi korunan alanın sahip olduğu özellik ve nitelikleri göz önünde tutarak kaynak değerlerinin korunması, geliştirilmesi ve uzun dönemde sürdürülebilirliğinin sağlanması için teknik, sosyal, ekonomik, eylem ve yönetim modellerinin belirlendiği, ilişkilerin kurulduğu, bölgelemeye dayalı ekosistem yaklaşımli plan” olarak tanımlanmıştır.

Yine 4. Maddede Kentsel tasarım projesi: “Doğal, tarihi, kültürel, sosyal ve ekonomik özellikler ile arazi yapısı dikkate alınarak, tasarım amacına göre kütle ve yapılanma düzeni veya açık alan düzenlemelerini içeren; taşıt ulaşımı, otopark ve servis ilişkileri ve yaya dolaşım ilişkilerini kuran; yapı, sokak, doku, açık ve yeşil alanların ilişkisini ve kentsel mobilya detaylarını gösteren; altyapı unsurlarını bütüncül bir yaklaşımla disiplinler arası olarak ele alan; imge, anlam ve kimlik özelliklerini ifade eden; tasarım ilke ve araçlarını içeren uygun ölçekteki proje” olarak tanımlanmıştır.

Yine 4. Maddede bütünleşik kıyı alanları planı açıklanırken “..koruma ve kullanma dengesini sağlayacak biçimde mekânsal hedef, strateji ve eylem önerilerini ve yönetim planını kapsayan plan” denilerek yönetim planına atıfta bulunulmuştur.

3.2 Planlama Hiyerarşisi Kapsamı

Plan hiyerarşisi; tüm ölçekteki imar planlarının her birinin, bir üst ölçekli plana uygun olarak hazırlanması gerekliliğini ifade etmektedir. (Şimşek,2010) Planlar arası

hierarchydeki amaç, en üst düzeyde alınan plan kararlarının, en alt düzeydeki planlara kadar inebilmesinin sağlanmasıdır. Böylece, üst düzey kararların çeşitli düzeylerden geçerek mekana indirilmesinin sağlanmasında ülke düzeyinde bir eşgüdüm sağlanmaktadır. (Ünal,2015)

Plan hiyerarşisi ile alakalı olarak mevzuatta ve yargı kararlarında bazı ilkeler ortaya konulmuştur. Bunlardan ilki hangi ölçekte yapılırsa yapılsın planlar hazırlanırken plan hiyerarşisine uyulma zorunluluğudur. Alt ölçekli planların, üst ölçekli planlarda belirlenmiş olan planlama ana ilkelerine, stratejilerine ve kararlarına uyumlu olması gerekmektedir. Konu hakkında Danıştay Altıncı Dairesinin 05.06.2003 tarih ve E:2002/853 K:2003/3482 sayılı kararında alt ölçekli planın üst ölçekli plana aykırı olamayacağı belirtilmiştir. Karara göre “*Alt ölçekli imar planlarının, üst ölçekli imar planlarına uygun olması gerekir. 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı, 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planına aykırı düzenleme getiremez.*” Aynı şekilde, diğer bir Danıştay kararına göre “*Nazım imar planında “kreş alanı” olarak planlanan alanın, uygulama imar planında “sağlık alanına” dönüştürülmesi planlama ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir*” (D.6.D. 24.04.2003, E:2002, K:2003/2570) (Şimşek,2010).

Bir başka Danıştay 6. Dairesi’nin 27.12.1995 gün ve E:1994/5335, K:1995/5392 sayılı kararında ise “*3194 sayılı yasanın 6. ve 8. Maddesi uyarınca uygulama imar planının üst ölçekli plan olan 1/25.000 ölçekli plana aykırı olamayacağı göz önüne alındığında uyumsuzluk konusu taşınmazı 1/25.000 ölçekli plana aykırı olarak farklı bir kullanıma ayıran 1/1000 ölçekli planda mevzuata uyarlık bulunmadığı*” belirtilmiştir (Ergen,2009).

İmar planları yapılırken şehircilik ilkelerine uyulması, planlama kademeleri arasında uyum gözetilmesi gerektiği hakkında, Danıştay 6. Dairesi’nin 22.02.1998 tarih, E.1987/752 K.1988/244 sayılı kararında “*1980 ve 1984 yılında onaylanan gerek 1/50.000 ölçekli İstanbul Metropoliten alan planında gerekse, 1/25.000 ölçekli çevre düzeni nazım imar planında hal yerine tahsisli olan taşınmazın, 1/5000 ölçekli nazım imar planda otogar alanına alındığının anlaşıldığı, 1/5000 ölçekli nazım imar planlarının 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı ile 1/50.000 ölçekli Metropoliten alan planlarına uyumlu olmasının planlama ilkelerinden olduğu, ayrıca son 8 ay içerisinde 5 adet 1/5000 ölçekli plan yapıldığı, her seferinde söz konusu taşınmazda değişik düzenlemelerin bulunduğu, bu durumun malikin tasarrufunda kararsızlıklara*

neden olmasının yanı sıra imar yasasının öngördüğü planlama kademeleri arasında uyumun gözetilmemesi karşısında 1/5000 ölçekli nazım imar planının davacıya ait taşınmazlarla ilgili kısmında planlama esasları ve şehircilik ilkelerine uyarlık bulunmadığı gerekçeleri ile dava konusu plan değişikliği iptal edildi” denilmiştir (Tekinbaş, 2008)

Diğer bir ilke de planlama hiyerarşisinde her bir alt ölçekli plan, bir üst ölçektekenden daha fazla ayrıntıya sahip olması ve üst ölçekli planlarda belirtilmeyen hususlarda alt ölçekli plan kararlarına uyulmasıdır. Üst ölçekli planlarla alınan kararların, alt ölçekli planlarla ayrıntısı artırılır ve bu kararların uygulamaya nasıl geçeceği belirlenmektedir. Konu hakkında Danıştay Altıncı Dairesinin 24.11.2009 tarih ve E:2007/8912, K:2009/11390 sayılı kararında *“Nazım ve uygulama imar planlarına esas teşkil etmek üzere hazırlanan çevre düzeni planında ana ulaşım yolları gösterilmekte olup, ara bağlantı yolları ve ada içinde yer alan yollara yer verilmesine gerek bulunmaktadır”* kararı verilmiştir.

Her ölçekteki fiziksel plan, türünün ve ölçeğinin getirdiği ayrıntıyı incelemektedir. Bu kapsamda planlar, aynı zamanda alt ölçekte plan yapılacak alanları da belirlemekte ve yönlendirmektedir. Bu çerçevede önemli olan yönlendirmenin bire bir ölçek değiştirme ile olması değildir. Dikkat edilmesi gereken, üst ölçekteki planın alt ölçekteki planın hazırlanması aşamasında yapılacak araştırmalar ve değerlendirmeler sonucunda detaylandırılacak olan genel yapıyı ve çerçeveyi belirlemesidir.

3.2.1 2011 yılı öncesi

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Planlama Kademeleri” başlıklı 6. Maddesinde, *“Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; “Bölge Planları” ve “İmar Planları”, imar planları ise, “Nazım İmar Planları” ve “Uygulama İmar Planları” olarak hazırlanır”* denilmektedir. Buna göre imar kanununda planlar iki kademeli olarak belirlenmiştir. Ancak bu kademelenme içerisinde, imar planlarına yön veren üst ölçekli planlardan bahsedilmemiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nda “Planlama Kademeleri” içerisinde plan türleri açıkça belirtilmemişse de kanundaki plan türlerine ilişkin tanımlara bakıldığında, alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uygun olması gerektiği anlamı ortaya çıkmaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5. Maddesinde, nazım imar planının “varsa bölge veya çevre

düzeni planlarına uygun olarak” hazırlanacağı, uygulama imar planının, “nazım imar planı esaslarına göre çizileceği”, çevre düzeni planlarının “ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak” yapılacağı belirtilmektedir. 8. Maddesinde imar planlarının “mevcut ise” bölge ve çevre düzeni planları dikkate alınarak yapılması gerektiği belirtilmiş olup, 9. Maddesinde metropoliten imar planının diğer planlarla ilişkilendirilmeksizin, mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın yetkisinde olduğu ifade edilmiştir. Ülke planının tanımı ise, İmar Kanunu’nun herhangi bir maddesinde yer almamaktadır.

Sağlıklı plan hiyerarşisinin kurulup, hiyerarşiye dahil olan tüm planlar yapılmadan, planlı kalkınma gerçekleşmemektedir. Sosyo-ekonomik planlar olan ülke kalkınma planları ile politika ve stratejileri saptandıktan sonra, bölge planları hazırlanarak bölgesel politika ve stratejiler ortaya konulmaktadır. Bölge planları olmadığında ülke ölçüsünde hazırlanan ülke kalkınma planları mekana yansıtılamamaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu’nda bir alt düzeydeki plan tanımlanırken “varsa” bir üst düzeydeki plana uygun olarak hazırlanacağı hükmü getirildiğinden ülkemizde gerçek anlamda ülke planı hazırlanmamış, pek çok yerde ise bölge planı yapılmamıştır. Bu durum aynı zamanda imar planlarının çoğu zaman üst ölçekli planlardan bağımsız olarak yapılarak planlar arasında kopukluk olmasına neden olmuştur (Ünal,2015).

3.2.2 2011 yılı sonrası

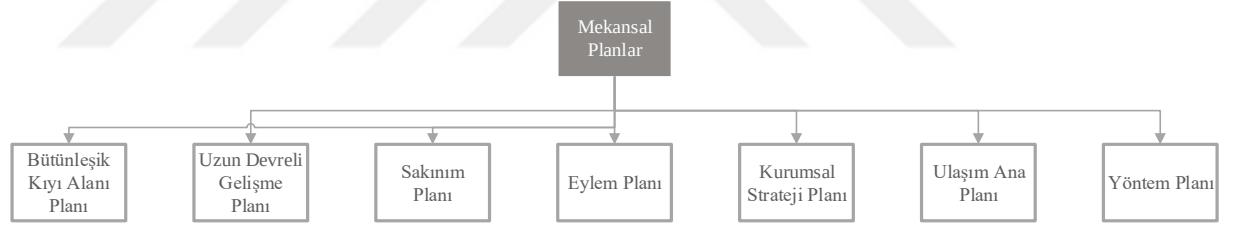
644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile planlama hiyerarşisi ortaya konulmuş, getirilen sisteme uygun olarak 3194 sayılı İmar Kanununda değişiklik yapılmış, Plan Yapımına Esaslara Dair Yönetmelik ve Çevre Düzeni Planlarına Ait Yönetmelik 14.06.2014 tarihinde yürürlükten kaldırılarak Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği yürürlüğe konmuştur.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 8. Maddesine eklenen (d) bendi ile ve 14.06.2014 tarihli Yönetmeliğin 6. Maddesinin (3) numaralı bendi ile plan kademelenmesine sosyo-ekonomik planlar katılmamış, kademelenme sadece mekansal (fiziki) planlar çerçevesinde ele alınmıştır. Yönetmelik ve 3194 sayılı yasanın 8/d maddesi “Mekansal Planları”, “Mekansal Strateji Planları”, “Çevre Düzeni Planları” ve “İmar Planları” olarak sıralamıştır. Mekansal Genel Müdürlüğü çalışmaları ile “Mekansal Strateji Planları”, “Ülke Mekansal Strateji Planı” ve “Bölge Mekansal Strateji Planı”

olamk üzere iki kademeye koymuş; “Çevre Düzeni Planlarını”, “Bölge Çevre Düzeni Planı(Havza Düzeyinde Çevre Düzeni Planı da olabilir) ”, “İl Çevre Düzeni Planı” ve “Alt Çevre Düzeni Planı (644 sayılı KHK 7. Maddesinin 3.bendi ile bu ayırım yapılmıştır) olmak üzere üçe ayırmış; İmar Planlarını da “Nazım İmar Planı” ve “Uygulama İmar Planı” olmak üzere iki kademeye ayırmıştır. (Ünal,2015)

Böylece; Ülke Mekânsal Strateji Planı, Bölge Mekânsal Strateji Planları, Havza ve Bölge Bazında Çevre Düzeni Planları, İl Çevre Düzeni Planları, Alt Ölçekli Çevre Düzeni Planları, Nazım İmar Planları ve Uygulama İmar Planları olmak üzere yedi aşamalı bir planlar hiyerarşisi (Planlar sıradüzeni veya planlar kademelenmesi) ortaya konmuştur.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 4. ve 6. Maddelerinde; mevzuatta plan türü olarak yer alan ancak mekansal plan niteliğinde olmadığı için plan kademelenmesinde yer almayan, farklı ölçekteki planların hazırlanmasına veri sağlayan ve yol gösterici olan planlardan söz edilmiştir. Bu planlar; Bütünleşik Kıyı Alanı Planı, Uzun Devreli Gelişme Planı, Sakınım Planı, Eylem Planı, Kurumsal Strateji Planı, Ulaşım Ana Planı ve Yönetim Planıdır.



Şekil 3.1 : Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’ne göre mekânsal plan niteliğinde olmayan planlar (Ünal,2015)

3.3 Planlamada Yetki

Plan türlerinin fazla olmasından dolayı plan yapma yetkisi birçok kurum ve kuruluşa verilmiştir. Plan türünün fazla olması ile plan yapma yetkisinin farklı kurumlarda olması ve aynı plan türü için farklı kurumlara verilen plan yetkileri, yetki çatışması ve uygulama sorunlarına yol açmaktadır (Gürsoy, 2015).

3.3.1 2011 öncesi

2011 yılı öncesinde, planlama sistemindeki yetki dağılımına bakıldığında ülke ve bölge düzeyinde yapılan üst ölçekli planları yapma yetkisi merkezi yönetim

birimlerine, yerel düzeyde yapılan alt ölçekli planları yapma yetkisinin yerel yönetimlere verildiği görülmektedir.

Bölge Planlarını yapmak ve onaylamak, Kalkınma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Kalkınma Bakanlığına dönüştürülen Devlet Planlama Teşkilatı'nın yetkisi ile Bölge Kalkınma Ajansları tarafından yapılmaktadır (Kalabalık,2015). 25.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ile kalkınma ajanslarının kurulacağı bölgeler 26 bölge (Düzyey 2 İstatistikî Bölge Birimi) olarak tanımlanmış ve kanunda bölge planı yapımı ile ilgili bir görevlendirme tanımlanmamıştır (Kentleşme şurası, 2009/1).

Günümüze kadar çevre düzeni planlarının hazırlanması ve onaylanması sırasında yetki çatışması yaşanmıştır. İki merkezi yönetim birimi olan Mülga Çevre ve Orman Bakanlığı ile Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yönetmelik ve genelgeler yayımlayarak, yetkinin kendilerinde bulunduğunu öne sürmüşlerdir. Daha sonra, 644 sayılı KHK doğrultusunda Bakanlıkların “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı” şeklinde birleştirilmesi ile sektörel planların çevre düzeni planlarına uyumlu hale getirilmesi, çevre düzeni planlarının yapılması ve onaylanması görevi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmiş, böylece iki kurum arasında yaşanan yetki çatışması da ortadan kalkmıştır.

2001 yılında Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te yapılan düzenleme ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na verilen Çevre düzeni planları yapma yetkisi, 2003 yılında yürürlüğe giren “Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 4856 sayılı Kanun ile Çevre ve Orman Bakanlığı'na da verilmiş, böylece iki kurum arasında yetki çatışması yaşanmasına neden olmuştur.

Diğer taraftan 23.07.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda, Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarının belirtildiği 7. maddesinde: “Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, 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” şeklinde denilerek büyükşehir belediyesinin yapacağı 1/25.000 ölçekli planlar nazım plan olarak tanımlanmış, bu şekilde Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte

belirtilen nazım imar planı tanımındaki ölçek sınırı değiştirilerek nazım imar planı ile çevre düzeni planı ile ilişki sorunu ortaya çıkmıştır.

04.03.2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun üçüncü bölümünde ise *“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.”* denilerek mevzuata “il çevre düzeni planı” kavramı eklenmiştir (Kentleşme Şurası, 2009/1).

Çevre düzeni planı yapım ve onayı konusunda bir karmaşa yaşanırken, 5302 il özel idaresi kanunu ile mevzuata “il çevre düzeni planı” kavramı eklenmiştir. İl Özel idaresi kanunu uyarınca 1/100.000 ölçekte yapılması gerekli olan İl çevre düzeni planı kapsadığı alan içerisinde birden fazla yönetim birimi bulunması nedeni ile farklı onay sürecine konudur. Yürürlüğe girmesi için yetkili belediye meclisi ve il genel meclisince onaylanması gerekmektedir (Tekinbaş, 2008).

12.07.2006 tarih 5538 sayılı kanun ile 5302 sayılı il özel idaresi kanununun 6.maddesinde değişiklik yapılmış ve altıncı maddenin üçüncü fıkrasının sonuna; *“Belediye sınırı il sınırı olan büyükşehir belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili büyükşehir belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır, doğrudan belediye meclisi tarafından onaylanır.”* ifadesi eklenerek büyükşehir belediyelerinin de il çevre düzeni planı yapmalarına olanak sağlanmıştır (Tekel ve Altıntaş, 2011).

İl özel idaresi kanununda “il çevre düzeni planı” ifadesi yer almaktadır ancak “il çevre düzeni planı” tanımı yapılmamıştır. Ayrıca bu planın, plan kademeleri açısından hiyerarşideki yeri de belirtilmemiştir. 3194 sayılı İmar Kanununun 5. maddesinde çevre düzeni planı tanımı yapıldığından, il çevre düzeni planının il genelinde yapılan çevre düzeni planı olarak değerlendirileceği öngörülmüştür.

İl çevre düzeni planı, kanunlarla tanımlanmış görev ve fonksiyonları mekansal boyutta ele almaktadır. Üst ölçekli mekansal ve arazi kullanımı tespit eden bağlayıcı planlardır. 1/100.000 ve 1/25000 ölçeklidir. İlin genel coğrafyasını kapsamaktadır. Tamamen mekansal niteliktedir. Geleceğe dönük gelişme perspektif eğilim ve öngörülerine göre mekansal kararlar alarak araziye planlamakta ve sınırlamaktadır (Ergül,2012).

Türkiye’de planlama sistemi 3194 sayılı imar mevzuatınca belirlenmiştir, ancak bu planların yapımı yaptırımı ve onayı konusuna gelince birçok kanun veya kanun hükmünde kararname gündeme gelmiştir. Bu durum planlar arasında yetki karmaşasına sebep olmuş ve işleyişi zora sokmuştur. Şöyle ki; daha önce Bayındırlık ve İskan Bakanlığı İle Çevre ve Orman Bakanlıkları arasında paylaşılamayan plan olan “çevre düzeni planları” 5302 sayılı yasa ile “il çevre düzeni planı” adı altında il özel idarelerine verilerek karmaşık bir yapısı olan üst ölçek mekânsal planların durumunu daha karmaşık hale sokmuştur (Ergül,2012).

2005 tarih ve 5302 sayılı il özel idaresi kanunu ile il özel idarelerine plan yapma yetkisi verilmiştir. Bu kapsamda il özel idareleri il sınırları içinde “İl Çevre Düzeni Planı” yapmakla yükümlü iken, diğer taraftan belediye ve mücavir alan sınırları dışında yerel fiziki planları yapmakla yükümlü kılınmıştır.

Yapılan araştırma bulgularına göre, 2011 yılı itibari ile illerin %38 inde henüz il çevre düzeni planı olmadığı tespit edilmiştir. Bu illerin %71’inin hiç planı yok iken, %27’sini ise üst ölçek başka tür planları (birkaç ili içine alan havza planları) olduğu ve üst ölçek mekânsal plan olarak bu planları kullandıklarını anket sonucunda belirtmişlerdir. İl çevre düzeni planı yapılması zorunlu bir plandır ve 2005–2011 yılları sürecinde ciddi bir zaman kaybı olmuştur. %38’lik bir oranla Türkiye’ nin henüz bir il çevre düzeni planı olmayan illerinin bulunması kanunların yaptırım gücünün yetersiz kaldığının bir göstergesidir (Ergül,2012).

Nazım ve Uygulama İmar Planı yapma yetkisi İmar Kanunu’nun 8. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; “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. Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer.”

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. Maddesine göre; “Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak

hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.” Büyükşehir Belediyesi’nin yetkisindedir.

3.3.2 2011 sonrası

Planlama sistemi içerisindeki yetki düzenine baktığımızda, üst ölçekli planları (sosyo-ekonomik planlar ve üst düzel fiziki planlar) yapma yetkisinin merkezi yönetim birimlerine verildiği, alt ölçekli planları (yerel fiziki planlar) yapma yetkisinin ise yerel yönetim birimlerine verilmiş olduğu görülmektedir. 2011 yılından sonra kanunlarla getirilen kısıtlamalar ile yerel yönetimlere verilmiş olan planlama yetkisinin alanı daraltılmıştır. Bunun en önemli örneği 4 Temmuz 2011 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilen planlama yetkileridir.

644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilen alt ölçekli planlar aşağıda tanımlanmıştır:

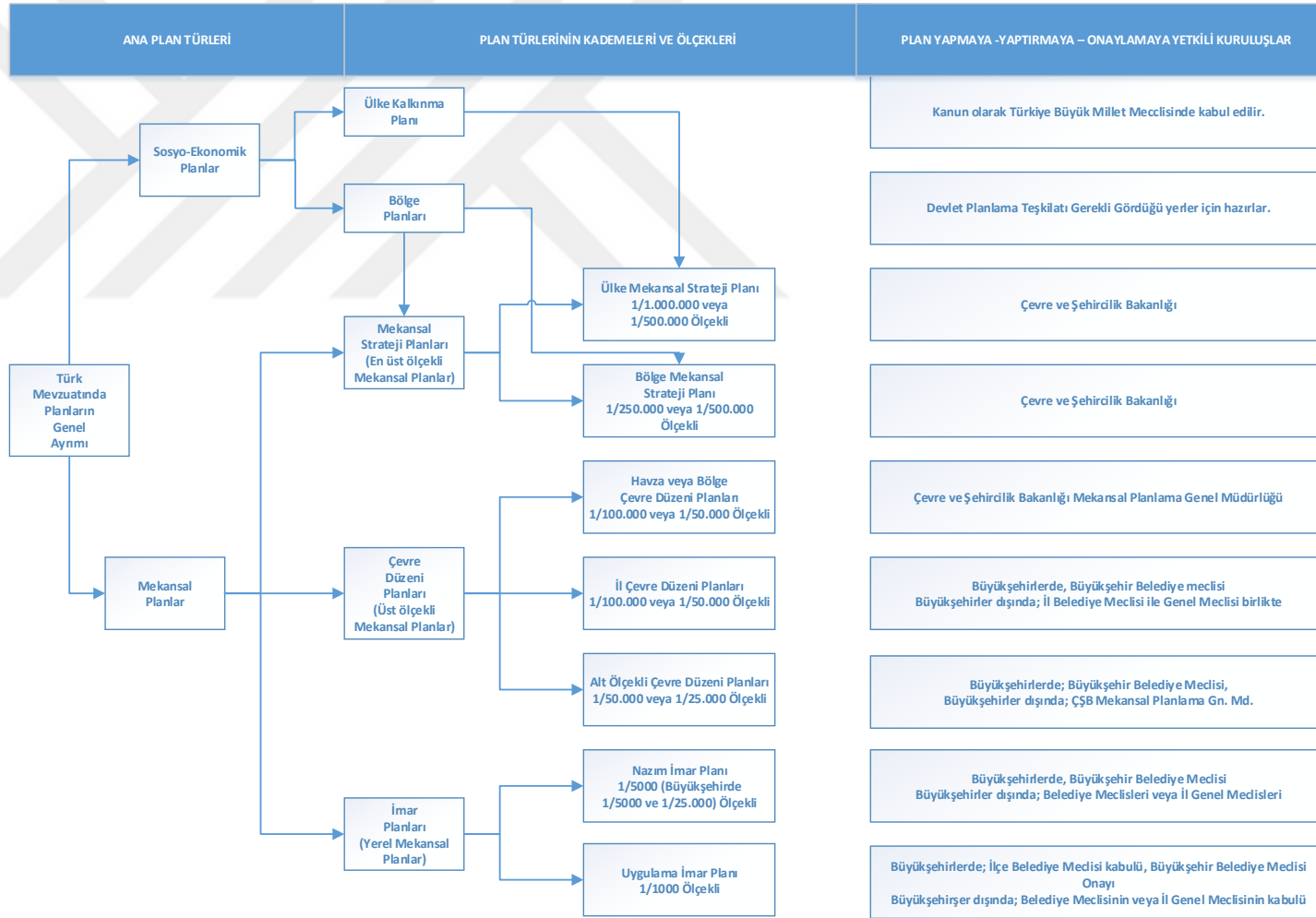
- Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hükümleri çerçevesinde yapılacak binalar, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesisleri ile ilgili altyapı, üstyapı ve iletim hatları, yanıcı, parlayıcı ve patlayıcı madde üretim tesisleri ve depoları, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı istasyonları gibi alanlar ile ilgili her tür ve ölçekteki planların yapılmasına ilişkin esasları belirlemek, bunlara ilişkin her tür ve ölçekteki harita, etüt, plan ve parselasyon planlarını gerektiğinde yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak,
- 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,
- 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,
- 23/9/1980 tarihli ve 2302 sayılı Atatürk'ün Doğumunun 100 üncü Yılı'nın Kutlanması ve "Atatürk Kültür Merkezi Kurulması" Hakkında Kanunun 3 üncü maddesi ile belirlenen Atatürk Kültür Merkezi alanını iyileştirme, güzelleştirme, yenileme ve ihya etmek amacıyla; Kültür ve Turizm Bakanlığının da görüşü alınarak, bu alan için her tür ve ölçekte etüt, harita, plan, parselasyon planı ile yapı projelerini yapmak, yaptırmak, onaylamak,
- Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak,
- Bakanlar Kurulunca belirlenen proje kapsamı içerisinde kalmak kaydıyla kamuya ait tescilli araziler ile tescil dışı araziler ve muvafakatleri alınmak koşuluyla özel kişi veya kuruluşlara ait arazilerin yeniden fonksiyon kazandırılıp geliştirilmesine yönelik olarak her tür ve ölçekte etüt, harita,

plan, parselasyon planı, kamulaştırma, arazi ve arsa düzenlemesi yapmak, yaptırmak ve onaylamak,

- İdarelerin ihtilafı halinde, genel imar düzeni ve uyumunu sağlamak üzere, her türlü etüt, harita ve imar planı, plan değişikliği, plan revizyonu, parselasyon planı hazırlanması, onaylanması ve uygulanmasında koordinasyon sağlamak, ihtilafları gidermek, gerektiğinde ihtilaf konusu işi resen yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- Bütünleşik kıyı alanları yönetimi ve planlaması çalışmaları, kıyı alanlarının düzenlenmesine dair iş ve işlemler ile bu alanlara ilişkin jeolojik ve jeoteknik etütleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak, kıyı kenar çizgisini tespit etmek, onaylamak ve tescilini sağlamak,
- Kıyı ve dolgu alanları ile bu alanların fonksiyonel ve fiziksel olarak devamı niteliğindeki geri sahalarına ilişkin her tür ve ölçekteki etüt, harita ve planları yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak ve bunların uygulanmasını sağlamak,
- Milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, onaylamak, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak,
- Tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak.



Şekil 3.2 : Plan türleri ve plan yapmaya, yaptırmaya ve onaylamaya yetkili kurumlar (Ünal,2015)

Üst ölçekli mekânsal strateji planlarını (ülke ve bölge mekansal strateji planlarını) ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmiştir.

Daha sonra 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı “On dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” çıkarılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir belediye yasası ile 12.11.2012 tarihine kadar ülkemizde toplam 16 Büyükşehir Belediyesi (Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İzmir, İstanbul, Kayseri, Kocaeli, Konya, Mersin, Samsun ve Sakarya) bulunmaktayken yeni çıkarılan 12.11.2012 tarihli 6360 Sayılı yeni Büyükşehir Belediye Yasasıyla bu sayı 29 ‘a (Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van) çıkartılmıştır. 14.03.2013 yılında çıkarılan 6447 Sayılı kanunla Ordu ili de Büyükşehir olma niteliğine sahip olmuştur ve böylelikle ülkemizdeki Büyükşehir belediye sayısı 30’a çıkarılmıştır. (Atmaca,2013)

12.11.2012 tarih 6360 sayılı kanun ve 14.03.2013 tarih 6447 sayılı kanunla;

- 14 il belediyesi, büyükşehir belediyesi yapılmış,
- Sayısı otuza çıkan büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıyla örtüştürülmüş; büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları da ilçe mülki sınırlarla çakıştırılmış,
- Nüfusu 2.000’in altında olan 559 belediye, köye dönüştürülmüş,
- 5747 sayılı Kanun’dan itibaren iki kademeli (büyükşehir ve ilçe belediyesi) olarak kurulan ve işleyen mevcut büyükşehir belediyesi modelinde, 2.000 nüfus şartına bağlı kalmaksızın, bu ikili modelden dolayı yeni büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan 1.076 belde belediyesi ile 16.500 köy tüzel kişiliğini kaybetmiş ve mahalleye dönüşmüştür,
- Büyükşehir belediyesi olmak için gerekli olan koşul, belediye nüfusunun 750.000’i aşması yerine, il nüfusunun 750.000’in üzerinde olması biçiminde değiştirilmiş,

- Yeni büyükşehir belediyesi olan 14 ilde, büyükşehir belediyesi kapsamında 25 yeni ilçe kurulmuş ve toplam BŞB ilçe belediyesi sayısı 143'ten 519'a çıkmıştır,
- BŞB ilçe belediyesi olma nüfus ölçütü 50.000'den 20.000'e çekilmiştir.
- Otuz büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılmış,
- Kaldırılan il özel idarelerinin yerine bu illerde, valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur (Zengin,2014).

Çizelge 3.1 : Büyükşehir Belediyelerin Kuruluş Tarihleri (Zengin,2014)

Yıl	Yasa Düzenleme	Belediye
1984	3030 sayılı Kanun	İstanbul, Ankara, İzmir
1986	3036 sayılı Kanun	Adana
1987	3391, 3398 ve 3399 sayılı kanunlar	Bursa, Gaziantep, Konya
1988	3508 sayılı Kanun	Kayseri
1993	504 sayılı KHK	Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (Kocaeli), Mersin, Samsun
2000	593 sayılı KHK	Adapazarı(Sakarya)
2014	6360 sayılı Kanun	Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya,Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van

6360 sayılı kanunun, nüfus ve alan bakımından optimal bir büyüklüğün sağlanmasını hedeflemektedir. Bu düzenleme çerçevesinde belediyeler, sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına

göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla Büyükşehir belediyesine dönüştürülebilecektir (Atmaca,2013).

6360 sayılı yasa yönetim yapısı açısından büyük bir değişikliğe yol açacak olup mekânsal planlama açısından etkileri olacaktır. Bu etkiler;

- Son yasal düzenleme ile il bütününde planlama yetkilerinin tümü büyükşehir belediyelerinde toplanmış olacaktır.
- 6360 sayılı yasanın verdiği yetki ile üst ölçek planlar açısından bir ilin tek bir otorite tarafından planlanarak parçalı biçimde ele alınması önleneyecektir.
- Yeni düzenleme ile İBB 2 düzeyinde büyükşehir olan tek il ile birden çok ili kapsayan bölgelerde yapılacak üst ölçek planlar bakımından karmaşa yaşanabilecektir.
- Diğer taraftan, 5216 sayılı Büyükşehir yasası ile büyükşehir sınırları içindeki üst ölçekten parsel düzeyine inen tüm planlama ve imar uygulaması kararlarının büyükşehir belediyeleri tarafından değiştirilebilir hale gelecektir.
- Belde belediyelerinin kapatılması ve planlama yetkisini ilçe belediyelerine aktarılması ile alt ölçekli planların hazırlanmasında yerel halkın katılım olanakları daralacaktır (Ersoy,2013).

Yapılan bu yasal düzenlemeler sonucunda; belde belediyelerinin kapatılması ile kentsel hizmetlere olan erişebilirlik azalabilecektir. Aynı zamanda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ilkeleriyle çelişen bu durum ile kentsel mekânda olumsuz etkilerinin olacağı düşünülmektedir. Çünkü söz konusu yasa ise yereli temsil eden metropoliten yönetimlerde yetkilerin merkezileştiği görülmektedir. Bu durum ile yerinden yönetim ilkesinden uzaklaşılacaktır. Yerel yönetim birimlerinin yeterli tartışma yapılmadan kapatılması, belde yaşayanlarına hiç söz hakkı verilmemesi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın “yerel yönetimlerin sınırlarında, bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz” ilkesine aykırılık oluşturmaktadır (ŞPO, 2012).

Özel Kanunlar ile yoluyla yapılan özel amaçlı planlar ise konusuna göre ilgili merkezi yönetim birimince hazırlanmaktadır. Ancak bu planlar yerel ölçekte yapılan planlar ile bütüncül olarak hazırlanmadığında karışıklığa neden olabilmektedir.

3.4 Bölüm Sonucu

Türk planlama sistemi içerisinde plan türleri, plan hiyerarşisi ve plan yetkisi bakımından 2011 yılı öncesi ve sonrası olarak farklı bir planlama düzenlemesi ve sistematığının olduğu görülmektedir.

Türkiye’de mevcut olan planlama sistemi yasal kaynağını oluşturan 3194 sayılı İmar Kanunu’nda belirtildiği üzere düzenleme faaliyetidir. Planlamanın temel tanımlarının ve niteliklerinin yer aldığı 3194 sayılı İmar Kanunu, 1985 yılından beri planlamanın yasal dayanağını oluşturmuştur. Bununla birlikte uygulamaları belirlemiş ve yönlendirmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu’nda plânların tanımlanmasına yer verilerek plânlar bölge plânı, çevre düzeni plânı, nazım imar plânı ve uygulama imar plânı olarak kademelendirilmiştir. İmar Kanunu’nda alt ölçekli plânların üst ölçekli plânlarda belirlenen plânlama ana ilkelerine, stratejilerine ve kararlarına uyumlu olması zorunluluğu getirilmiştir. İmar Kanunu’nda yer alan maddeler birlikte değerlendirildiğinde, plan kademelenmesinde 3 farklı plan türünün yer aldığı görülmektedir. Bu planlar; bölge planları, çevre düzeni planları ve imar planlarıdır.

29.6.2011 tarih ve 644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre Şehircilik Bakanlığı’na ve Genel Müdürlüklerine geniş yetkiler verilmiştir.

2011 yılı sonrasında, İmar Kanununda yer almayan, 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile mevzuatımıza giren “Mekânsal Strateji Planları” yeni bir plan türüdür. Mekânsal Strateji Planlarının, adı geçen KHK’de ülke ve bölge düzeyinde olmak üzere iki kademede yapılacağı belirtilmiştir.

2011 yılı öncesinde, Türkiye’de imar mevzuatına baktığımızda; 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere, diğer kanunların da imar planlarına yön veren üst ölçekli planların üretilmesini zorunlu kılmadığı görülmektedir. İmar kanununda imar planlarının “varsa” bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak yapılacağı belirtilmektedir. Planlama sisteminde tam bir planlama hiyerarşisi kavramı ortaya konulmamış ve planlama yetkileri parçalanmıştır.

2011 yılı sonrasında, 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile planlama hiyerarşisi ortaya konulmuştur. Getirilen sisteme uygun olarak 14.06.2014 tarihinde Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği yürürlüğe konmuştur. Böylece; Ülke Mekânsal Strateji Planı,

Bölge Mekânsal Strateji Planları, Havza ve Bölge Bazında Çevre Düzeni Planları, İl Çevre Düzeni Planları, Alt Ölçekli Çevre Düzeni Planları, Nazım İmar Planları ve Uygulama İmar Planları olmak üzere yedi aşamalı bir planlar hiyerarşisi (Planlar sıradüzeni veya planlar kademelenmesi) ortaya konmuştur.

2011 yılı sonrasında, 16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunda “riskli alan” kavramı ortaya çıkmış ve bu alanlarda plan yapma ve onaylama yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na devredilmiştir.

2011 yılı sonrasında, 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı “On dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 14 il belediyesi, büyükşehir belediyesi yapılmış, sayısı otuza çıkan büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıyla örtüştürülmüş; büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları da ilçe mülki sınırlarla çakıştırılmıştır. Böylece il bütününde planlama yetkilerinin tümü büyükşehir belediyelerinde toplanmıştır.

Planlama mevzuatının temelini oluşturan 3194 Sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmelikleri ile bu düzenlemelere göre hazırlanan “İller Bankası İmar Planlarının Düzenlenmesi ile İlgili Teknik Şartlaşma” uygulanan planlama yaklaşımını, esaslarını ve sürecini tanımlamıştır. Teknik şartlaşma planlama ölçekleri arasındaki detay farklılığını, analiz düzeyini ve kapsamını, planlama sürecinin aşamalarını ve kapsamını içermektedir. Plan Yapımına Esaslara Dair Yönetmeliği’nde İller Bankası Teknik Şartlaşmasına atıfta bulunmaktadır. Ancak Plan Yapımına Esaslara Dair Yönetmeliği yürürlükten kaldıran Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde İller Bankası Teknik Şartlaşma’sına yapılan atıf kaldırılmıştır.



4. YEREL FİZİKSEL PLANLAR

Daha önceki bölümde ifade edildiği gibi idari işlemlere ilişkin, içerikleri, konuları ve sebep oldukları hukuki sonuçlara göre yerel fiziksel planlar düzenleyici işlem özelliği taşımaktadır. Planlar kanunda ve diğer düzenleyici işlemlerde belirtilen usullere ve kurallara uygun olarak yapılarak yürürlüğe girmektedir. Buna göre mevzuatta belirtilen şekil ve usul kuralları da, yetkili olan idarenin işlemi yaparken belirlenmiş olan şekil ve usul kurallarına uymasını gerektirmektedir.

İmar planlarının yapılması idari bir süreçtir. İmar planları da genel düzenleyici işlemler olduğundan, bu işlemlerin unsurları yönünden de hukuka uygun olmaları gerekmektedir. İdari işlemlerde herhangi bir ögenin eksik olması işlemi hukuka aykırı hale getirmektedir. Bu nedenden dolayı imar planları yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları yönünden hukuka uygun olmalıdır. Ayrıca diğer düzenleyici işlemlerde belirtilen usullere uygun olarak yapılarak yürürlüğe girmelidirler. İmar planları açısından bu usul ve kuralların düzenlendiği en önemli metin İmar Kanunu'dur. Diğer yandan yerel yönetimlere ilişkin kanunlarda ve plan yapımında yetkili farklı kurumların ilgili kanunlarında da düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliği ve Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmeliği yürürlükten kaldıran Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği de konuyla ilgili ilkelere ve esaslara ilişkin ayrıntıları sunmaktadır (Özlüer,2015).

Bu kapsamda yerel fiziki planların hazırlanıp onaylanması ve sonrası açıklanacaktır. Planlama süreci hazırlama aşamaları, planların onaylanması ve yürürlüğe girmesi ve plan iptal süreci olarak üç kısımda incelenecektir.

4.1 Plan Hazırlama Aşamaları

Planlama süreci Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde açıklanmıştır. Yönetmeliğin 7. Maddesinin (i) bendinde, planlama süreci "*Araştırmaların yapılması, sorunların ortaya konulması, veri ve bilgi toplama ile ilgili analiz aşaması; bilgilerin bir araya getirilmesi, birleştirilmesi ve sonuçların değerlendirilmesi ile ilgili sentez aşaması ve plan kararlarının oluşturulması*

aşamaları” olarak tanımlanmıştır. Hazırlık aşamasında yer alan araştırma, inceleme ve değerlendirmeler, daha sonra ortaya çıkacak olan planın maddi olgu olarak sebebini meydana getirmektedir (Kalabalık, 2015).

Planlar hazırlanırken ilk önce halihazır haritalar hazırlanır, bilgi ve dokümanlar toplanır, jeolojik jeoteknik etüt raporlarının hazırlanır, gerekli izinler ve kurum görüşleri alınır, veriler değerlendirilir, analiz ve sentez çalışmaları yapılır, kent ihtiyaçları için ayrılacak alanlar tespit edilir daha sonra imar planları oluşturulur ve onay aşamasını sunulur. Onay aşamasından sonra eğer dava açılırsa dava süreci sonucunda planlar iptal edilir ya da yürürlükte kalmaya devam eder.

4.1.1 Hâlihazır haritaların hazırlanması

Halihazır harita, plan çalışmalarına altlık oluşturan ve arazinin o günkü kullanım biçimini, arazinin topografik durumunu, kamuya ait binaları gösteren haritadır (Yayla, 1975). Halihazır haritalarla, bir yerin gözle görülebilecek şekilde dere, tepe, nehir, orman gibi doğal; karayolu, demiryolu, enerji nakil hattı, her türlü tesis, kanal gibi yapay özellikleri gösterilir (Yıldız, 1999).

Kent arazisinin kullanıldığı işlevler, konut ve ticaret alanlarının konumu, kamu kuruluşlarının yerleri, yeşil alana ayrılmış alanın büyüklüğü, ulaşım ağı, altyapı, sağlık tesisleri, eğitim tesisleri halihazır haritalar üzerinde gösterilmektedir. Kentin geleceği için imar planlarında yer alan öneriler, halihazır haritalara işlenen bilgiler doğrultusunda değerlendirildiğinde iki durum arasındaki farkı görme imkanı elde edilmektedir (Keleş,1990).

Halihazır harita kesin bir işlem değildir. Danıştay 6. Dairesi’nin 19.03.1991 tarih, E:1990/2743 K:1991/467 sayılı kararında “*Yapılacak imar planlarına bir hazırlık teşkil eden halihazır haritanın kesin bir işlem olmayıp hazırlık işlemi niteliğinde olduğundan iptal davasına konu olmasının mümkün olmadığı*” belirtilmiştir. Yine Danıştay 6. Dairesi’nin 21.04.1992 tarih, E:1992/188 K:1992/1740 sayılı kararında “*Halihazır haritaların imar planlarının hazırlık işlemi niteliğinde olduğu bu nedenle de tek başlarına idari yargıda iptal davasına konu edilemeyecekleri*” belirtilmiştir.

Halihazır haritaların hazırlanması kadar güncel halde tutulması da önemlidir. Arazide meydana gelen değişikliklerin, zaman içinde yapılan ya da yıkılan yapıların halihazır harita üzerine işlenmesi gerekmektedir. Halihazır haritalar güncellenmediği zaman imar planların hazırlanmasında zorluklarla karşılaşılabilir. Bu nedenle zaman

içindeki değişikliklerin halihazır haritaya aktararak güncelliğini koruması gerekmektedir (Şimşek,2015).

Hata bulunmayan bir imar planının yapılabilmesi için hatasız zemin aplikasyonu gerekmektedir. Hatasız zemin aplikasyonu için üzerinden hatasız ölçü alınabilecek ve aplikasyon yapılabilir kontrol noktalarını içeren, halihazır haritaların hatasız olarak yapılması gerekmektedir (Türk ve Türk, 2006).

İmar Kanunu'nun 7/a maddesinde yerleşim yerlerinin halihazır haritalarının yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmiş ancak tanımlanmamıştır. İmar kanununa göre belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde alanlarda her türlü planlama, uygulama, denetim ve harita yapım hizmetlerinde yetki belediyelerde, belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki alanlarda ise yetki il özel idarelerine aittir. Halihazır haritalar, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediye başkanının, belediye ve mücavir alan sınırları dışında valinin onayı ile yürürlüğe girmektedir (Kalabalık,2015).

4.1.2 Bilgi ve doküman toplanması

Planlama öncesi yapılan inceleme ve araştırmalar sonucunda, alanın nüfus eğilimleri ve demografik yapısı; arazi kullanım ve gelişme eğilimi; kamusal faaliyetlerin yeterliliği; kamu hizmetlerinin yeterliliği; ekonomik eğilimler; sulak alanlar; su kaynakları; toprak türleri; ormanlar; tarihi, kültürel ve doğal kaynaklar gibi bilgiler toplanmaktadır (Kalabalık,2015).

Planlamanın ilk aşamasında planı yapılacak alanın özellikleri dikkate alınarak veriler toplanmaktadır. Veriler ve değerlerin tanımlanması ve değerlendirilmesi bir bütün gerçekleştirilmektedir. Planlamayı etkileyen etmenler doğal etmenler, yapay etmenler, sosyo- ekonomik etmenler ve yasal ve siyasal etmenler olarak ayrılmaktadır. Değişik ölçekte planlama çalışmalarında ve planlama sürecinin değişik aşamalarında etmenler planlama sürecinin ana girdilerini oluşturmaktadır.

Planlamayı etkileyen etmenleri Çizelge 4.1'deki gibi sınıflamak mümkündür. Doğal etmenler doğal çevreyi oluşturan bileşenlerdir. Zemin yapısı ve toprağın niteliği, topoğrafya, yönlenme, bitki örtüsü, iklim, su kaynakları, havzalar, özel çevre koruma alanları, sel ve taşkın alanları, maden ve taş ocakları, heyelan, sıvılaşma, dolgu alanları, kaya düşme riskli alanlar ve deprem açısından riskli alanlar olarak sayılmaktadır. Planlamayı etkileyen yapay etmenler yerleşmeler, yerleşmenin mevcut

durumunu oluşturan konut, çalışma, kentsel donatı alanları, mülkiyet ve evre sorunları olarak sıralanmaktadır. Sosyal ve ekonomik etmenler içinde nüfus, ekonomik yapı, arazi değerleri ve toplumsal beklentiler planlamayı etkileyen etmenler arasındadır. Yasal ve siyasal etmenler, kanunlar kapsamında yasal ereve, imar mevzuatında belirtilen konfor standartları ve normları ve siyasal iradedir (Olcan,2007).



Çizelge 4.1 : Planlamayı Etkileyen Etmenler (Olcan,2007).

Planlamayı Etkileyen Etmenler		
Doğal Etmenler	Zemin Yapısı ve Toprağın Niteliği	
	Topoğrafya	
	Yönlenme	
	Bitki Örtüsü	
	İklim	
	Su Kaynakları	
	Havzalar	
	Özel Çevre Koruma Alanları	
	Sel ve Taşkın Alanları	
	Maden Ocakları ve Taş Ocakları	
	Heyelan, Sıvılaşma, Dolgu Alanları ve Kaya Düşme Riskli Alanlar	
	Deprem Açısından Riskli Alanlar	
Yapay Etmenler	Yerleşmeler	
	Barınma Alanları (Konut)	
	Çalışma Alanları	
		Ticaret
		Hizmetler
		Sanayi

	Kentsel Donatı Alanları	
		Eğitim
		Kültür
		Sağlık
		Rekreasyon
	Mülkiyet	
	Çevre Sorunları	
	Korumaya Değer Alanlar (Yapılar, Doğal, Yapay Anıtlar	
Sosyal ve Ekonomik Etmenler	Nüfus ve Ekonomik Yapı	
	Arazi Değerleri	
	Toplumsal Beklentiler	
Yasal ve Siyasal Etmenler	Yasal Çerçeve	
	Konfor Standartları, normları	
	Siyasi İrade	

Planlamayı etkileyen etmenler çerçevesinde planlama sürecine uygun olarak veri toplama işlemi gerçekleştirilmektedir. Bir şehrin mevcut fiziksel yapısının, potansiyellerinin ve sorunlarının değerlendirilmesinde farklı bilim dallarından uzmanların konuyu ele alması gerekmektedir. Bir planıcı olarak tüm bu uzmanlık konularının hepsini bir arada değerlendirip doğru kararlarla sonuç üretmek gerekmektedir. Veri toplama aşaması doğru, güvenilir ve güncel verilere ulaşmak için ekip çalışması gerektirmektedir. Bu işlemde veri toplama aşaması şu başlıklar altında toplanabilmektedir (Çizegle 4.2) (Olcan,2007).

Çizelge 4.2: Plan Yapımında Veri Toplama (Olcan,2007).

Veri Toplama	
Bilgi Toplama	Halihazır harita verisi
	Üst ölçekli plan kararları verisi
	Arazi kısıtlarına ilişkin kurumsal verilerin elde edilmesi (mülkiyet, su havzaları, bitki örtüsü, jeolojik durum, toprak kabiliyeti)
Sosyal Veri Toplama	Demografik yapı verileri
	Ekonomik yapı verileri
	Kültürel yapı verileri
	Anket çalışması
Fiziksel Veri Toplama	Fiziki çevre verileri (kurumlardan alınan bilgilerin güncel hali gibi orman alanı sınırının arazide mevcuttaki hali, mülkiyetteki kaymalar yani ölçmeler gibi)
	Yapay çevre verileri
Yasal ve Siyasal Veri Toplama	Yasa, yönetmelik, farklı karakteristeki alnlarda plan koşulları
	Siyasi yaklaşım, zorlayıcı ve destekleyici unsurlar

Çizelge 4.2’de belirtilen sınıflama ile toplanan veriler analiz üretme aşamasında planlamaya altlık oluşturacak işlemler olmaktadır. Planlamayı etkileyen tüm etmenler sonucunda planlamayı yönlendirecek analizler üretilmektedir.

Çağdaş yerel planlamanın dinamik toplumsal sistemlerle uğraşması, dolayısıyla kentte yaşayan insanlar, kümeler, kent ile kent dışındaki yerleşme merkezleri arasındaki para, mal, hizmet ve bilgi akımlarıyla uğraşması, planlamacıya topladığı verilerin zaman içindeki değişimini ve coğrafi dağılımını inceleme görevi vermektedir. Çağdaş kentin, toplumsal, ekonomik, teknolojik ilerlemelerin etkisiyle

hızlı bir değişim içinde olmaları, yerel planlamada, etüt ve araştırmaların sürekliliğini kaçınılmaz kılmaktadır (Keleş,1990).

İller Bankasının imar planlarına ilişkin teknik şartlaşmasına göre, halihazır haritalar hazırlandıktan sonra, halihazır harita, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü raporları, tescilli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları, yüksek gerilimli enerji nakil hatları, Devlet karayolları, kıyı kenar çizgisi, demiryolu, liman, hava alanı, orman sınırı gibi verilerin ilgili kurumlardan elde edilmesi gerekmektedir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliği'nin 13. Maddesinde “*İmar planı ihalelerinde İller Bankası Genel Müdürlüğü'nce hazırlanan Teknik Şartlaşma esaslarına uyulur*” denilmektedir. Ancak Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğini yürürlükten kaldıran Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde teknik şartlaşmaya yapılan atıf kaldırılmıştır.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği 21. Maddesi üçüncü fıkrasında imar planlarının, planlama alanına ilişkin inceleme, araştırma, etüt ve eşik analizi çalışmalarının değerlendirilmesinden elde edilen senteze dayalı olarak hazırlanacağı belirtilmektedir. Halihazır haritaların onaylandıktan sonra planlamaya geçebilmek için plana yönelik verilerin toplanması gerekmektedir. Ülkemizde yeterli bir kentsel ve kuramsal bilgi sistemi oluşturulmadığı için, verilerin elde edilmesi zaman almakta, verileri ortak bir tabana oturtmak plancıya bırakılmaktadır (TODAİE, 2002).

4.1.3 Jeolojik jeoteknik etüt raporlarının hazırlanması

İmar planları hazırlık süreci içerisinde jeolojik- jeoteknik etüt raporları hazırlanmaktadır. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin imar planı ilkeleri başlıklı 21. Maddesinin 6. Bendinde “*Onaylı jeolojik-jeoteknik veya mikro bölgeleme etüt raporu bulunmayan alanlarda imar planları hazırlanamaz.*” denilmektedir. Yine aynı maddenin yedinci bendinde “*İmar planına esas onaylı jeolojik-jeoteknik etüt veya mikro bölgeleme raporlarındaki yerleşime uygunluk durumu haritalarına uyulması zorunludur. İmar planlarının hazırlanmasında, varsa öncelikle mikro bölgeleme etütleri, yoksa yerleşim alanının planlanmasına yönelik uygun jeolojik-jeoteknik etütler kullanılır.*” denilmektedir.

Fiziksel planlara altlık teşkil eden jeolojik, jeoteknik ve jeofizik etüt raporlar, sadece zeminin özelliklerini belirlemek amacıyla değil, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir

Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ve Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’da tanımlı doğal afet tehlikelerini değerlendirmek, jeolojik - jeoteknik tüm yerbilimsel verileri elde etmek, bu verilerin bölgesel olarak değerlendirilmesi sonucunda teknik gerekçelere bağlı olarak her türlü önlem ve öneriyi tanımlayarak düzenli ve sağlıklı planlamaya altlık ve esas oluşturulması amacıyla yapılmaktadır (Şimşek, 2015).

4.1.4 Gerekli izinlerin ve kurum görüşünün alınması

İmar planları ilgili olduğu alanlara göre farklı yönetim düzeylerinde farklı organ, kişi, kuruluşlarca onaylanmaktadır. Planların onaylanmasından önce herhangi bir kurumun görüşü alınması öngörülmüş ise bu görüşün alınması gerekmektedir. Bahsi geçen görüş alınmadığı takdirde onaylama işlemi tesis edilmesi halinde usul yönünden hukuka aykırı olmaktadır.

Kurum görüşü alınması konusunda çeşitli Danıştay kararları bulunmaktadır. Danıştay 6. Dairesi’nin 15.11.1994 gün ve E.1994/2035 K:1994/5702 sayılı kararında “*Milli Savunma Bakanlığına tahsisli bulunan taşınmazın imar planı değişikliği ile yeşil alana ayrılmasına ilişkin planlama çalışmaları sırasında, 16.12.1985 günlü Milli Savunma Bakanlığı’nın imar planlarının onaylanması aşamasında Bakanlığın görüşünün alınması yönündeki genelgesi uyarınca Milli Savunma Bakanlığı’nın görüşünün alınması zorunludur.*” denilmiştir.

Aynı şekilde Danıştay 6. Dairesi’nin 22.11.2005 gün ve E.2003/8098 K:2005/5702 sayılı kararında “*3194 sayılı yasanın İstisnalar başlıklı 4. Maddesi ile bu maddeye dayanılarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Milli Savunma Bakanlığı’na çıkarılan 16.12.1985 tarih ve 16.03.1998 tarihli genelgelere göre Milli Savunma Bakanlığı tarafından tahsisli ve tahsisiz olarak kullanılan veya hizmette kullanılmak üzere muhafaza edilen yerlerde ve çevresinde yapılan plan değişikliklerinde Milli Savunma Bakanlığı’nın görüşünün alınması gerekirken anılan Bakanlık tan bu yönde herhangi bir görüş alınmadığı anlaşıldığından Mahkemece dava konusu işlemlerin iptaline karar verilmesi gerekirken askı yönde verilen kararda hukuki isabet bulunmadığına karar verilmiştir.*” denilmiştir.

Plan hazırlık sürecinde planlama alanının bulunduğu yerin özel durumuna göre Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli izinler alınmaktadır. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin araştırma ve analiz başlıklı 8. Maddesinin 1. Fıkrasında “*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.” denilmektedir.

Çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından elde edilecek verilerden bir bölümü doğal varlıkların tespit edilmesi ve korunmasına yönelik olarak elde edilecek verilerdir. Diğer veriler daha çok kamu ve kuruluşlarının yatırımlarına yönelik yönlendirici bilgilerdir. Planlar hazırlanırken plancı tüm verileri dikkate almaktadır. Her yerleşim yeri için bu bilgi ve belgelerden hangisinin gerekli olduğuna plancı karar vermektedir (TODAİE,2002).

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin araştırma ve analiz başlıklı 8. Maddesinin 3. fıkrasına göre *“Kurum görüşleri alınırken kurumlar 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.”* Kurumlar ihtiyaç duydukları alanları belirttikleri görüşte bildirirler.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin araştırma ve analiz başlıklı 8. Maddesinin 2. fıkrasında *“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.”* denilmektedir. Kurum ve kuruluşlara süre verilmesi planların hazırlama süresinin uzamasını önlemektedir. Ancak bir idarenin süresi geçtiği için görüş vermemiş olması, önemli bir verinin plana işlenmemesi durumunu oluşturabilecektir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin araştırma ve analiz başlıklı 8. Maddesinin 4. Fıkrasına göre *“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.”* Yönetmelikteki bu madde ile nazım imar planının ayrıntılı üretildiği

durumda görüş istenmesi halinde tekrar uygulama imar planı için görüş veya veri istenmeyeceği belirtilmiştir.

4.1.5 Verilerin değerlendirilmesi (eşik analizi ve sentez çalışması)

Plan yapım sürecinde elde edilen verilen bu aşamada analiz çalışmasına girdi oluştururlar. Daha sonra da var olan analizler değerlendirilerek sentez çalışması yapılmaktadır. Analiz üretme aşamasında planlamaya altlık oluşturacak işlemler kapsamında veri toplandıktan sonra veriler analiz edilebilir hale getirilmektedir. Yerleşmedeki zemin yapısı ve toprağın niteliğine ilişkin analizi, eğim analizi, bitki örtüsü analizi, iklim, su kaynakları, havzalar, deprem açısından riskli alanlara ilişkin vb. analizler üretilmektedir.

Fiziksel planlama anlayış ve pratiği, belirli bir sorunu çözmek amacıyla yola çıkılan bir süreci temsil etmektedir. Bu amaca ulaşmak için, bir yandan bu sorunların neden ve nasıl ortaya çıktığı anlaşılmaya çalışılırken, diğer yandan da sorunların çeşitli müdahale araçlarıyla nasıl çözebileceği araştırılmaktadır. Bu bağlamda, planlama sürecinin başlangıcını somut gerçeklik oluşturmaktadır. Ancak, sorunla ilişkili görülen somut veri ve gözlemler düşüncede sistematik hale getirilmediği sürece bir kaosun ortaya çıkması beklenebilmektedir. Tüm bu veri tabanının kuramsal olarak yeniden düzenlenmesi, tüm ilişkilerin ayrıntılı olarak kurgulanması gerekmektedir. Düşüncede planlama, ancak bu evreden sonra başlamaktadır. Mevcut ilişkileri kavradıktan sonra ileriye yönelik olarak bunların nasıl bir biçim alacağını açıklayan bir model geliştirme çabası, planlama sürecinin başlangıcıdır. Düşünsel düzeydeki modelin somut bir tasarıma dönüşü “plan”, bu planın gerçekleştirilmesine yönelik uygulama sürecinin bütünü ise “planlama”dır (Ersoy,2006).

Plan yapım sürecinde planlama alanının yeri, ekonomik yapısı, tarihsel çevre, kent estetiği, nüfus yapısı, nüfus değişimi, göç, çalışanların sektörel dağılımı, gelir düzeyi ve dağılımı, planlama alanının arazi kullanımı, gelişme yön ve eğilimleri, üst ölçekli plan kararları ile birlikte değerlendirilmektedir (Şimşek,2015).

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği ile plan hazırlama sürecinde eşik analizi yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Yönetmeliğe göre eşik analizleri, plan kararlarının oluşturulmasında temel plan altlığı olarak kullanılmaktadır. Planların hazırlanması sürecinde yerleşilebilir alanların belirlenmesi amacıyla, kurum ve kuruluşlardan alana ilişkin toplanan doğal ve fiziki bilgilerin, alana özgü yapılan

etütler ile diğer tüm veriler birlikte değerlendirilmek suretiyle, gerek duyulan ölçeklerde hâlihazır haritalar üzerinde üst üste çakıştırılması ile eşik analizi hazırlanmaktadır. Eşik analizinde; topografik, jeolojik-jeoteknik, hidrojeolojik yapı özellikleri ile arazi kullanımı, tarım ve orman alanları, içme suyu havzaları, sit ve diğer koruma alanları, hassas alanlar, kıyı, altyapı, doğal ve fiziki veriler ile afet tehlikeleri analiz edilerek bir arada değerlendirilmektedir.

Analiz aşamasından sonra tüm araştırma sonuçlarının bir arada gösterildiği sentez paftası düzenlenmektedir. Sentez aşaması planlama sürecinin gerekli bir parçasıdır. Sentez paftası, bir yerleşmenin büyüklüğüne bakılmadan imar planı yapılan her alan için aynı içerik ve kapsamda düzenlenmektedir. Geliştirilen sentez ve değerlendirme çalışmaları bütününde eşik analizi, kentsel nüfus projeksiyonu ile sektörel ve mekânsal, nüfus, gelişme, ulaşım talebi gibi projeksiyonlar yapılmaktadır (Kalabalık,2015). Plan çalışmalarıyla alternatifler ortaya konulmakta ve alternatifler arasından karşılaştırma yapılmaktadır.

İmar planlarının yapımı sırasında, bütün yeryüzü şekilleri ölçülerek hazırlanmış imar planları kullanılmaktadır. Bu hâlihazır haritalar, üzerine çizilen uygulama imar planlarının, arazi ve arsa düzenleme işlemi sonuçlarına göre kesinleşen parselasyon planları ya mevcut kadastral paftalar üzerine işlenmekte ya da mevcut kadastral pafta ile ilişkilendirilerek yeniden hazırlanan kadastral pafta üzerine çizilmektedir. Kesinleşen parselasyon planları kadastral paftaların üzerine çizilebiliyorsa koordinatların örtüştüğü anlaşılmaktadır. Eğer koordinatlar uyuşmazsa, ya kadastro çalışmaları sırasında ölçü, çizim hatası yapılmıştır ya da kadastro ölçüsünden sonra zemindeki sınır işaretlerinde hata yapılmıştır. 3402/5304 sayılı Kadastro Kanunu'nun 41. Maddesi ile bu hatanın çözümü, tarafların anlaşması ile çözülmektedir. Eğer taraflar anlaşamazsa ve 10 yıllık süre aşımı gerçekleşirse, mevcut kadastral paftaya uyulması Türk Medeni Kanunu'nun 719. Maddesi uyarınca zorunlu hale gelmektedir (Türk ve Türk, 2006).

4.1.6 Planın elde şeklinin belirlenmesi ve plan yaptırma yolları

Toplanan verilerin değerlendirilmesi ile plan çalışmalarının nasıl yürütüleceği belirlenmektedir. Planın koruma amaçlı bir plan olup olmayacağı, revizyon mu olacağı gibi sonuçlar yapılan ön çalışmalar sonucunda ortaya çıkmaktadır. Daha

sonra planın idare tarafından mı yapılacağı, ihale usulü ile mi, yarışma usulü ile mi yaptırılacağı belirlenmektedir (Kalabalık,2015).

İmar planlarının elde edilme usulleri ile ilgili olarak 07.01.2005 tarih ve 26046 sayı ile Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Plan Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik” ve “Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği”nde açıklamalar yapılmıştır.

İmar planlarının elde edilme şekilleri

İmar planı yapımında yükümlü olan idareler planları kendi bünyesinde planlama grubu oluşturarak yapabilmektedir. Bu durumda, planlama grubu içerisinde en az bir elemanın “Plan Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik” te belirlenmiş olan niteliklere sahip olması gerekmektedir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 15.12.1987 tarih, E:1987/767 K:1987/1205 sayılı kararında *“İmar planının ilgili idarelerce doğrudan yapılması durumunda da planlama sürecince işle ilgili yeterlilik belgesine haiz en az bir müellifin bu işte istihdam edilmesi gerektiği”* belirtilmiştir.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 21. Maddesinin 4. Fıkrasında *“İmar planlarının, yeterliliği haiz müellifler tarafından kanun ve yönetmelik hükümlerine göre gerekli teknik araştırmalar yapılarak hazırlanması zorunludur.”* denilmektedir. Buna göre imar planlarının ilgili idarenin kendi bünyesinde oluşturacağı planlama bürosuna yaptırılabilceği belirtilmiştir.

İmar Kanunu’nun 8/e maddesinde *“Kamu kurum ve kuruluşları veya plan müellifleri; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından plana ilişkin görüşlerini alır.”* denilmektedir. Bu hükümden ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 21. Maddesinin 4. fıkrasından imar planlarının ilgili idareler tarafından planlama yeterliliğini haiz müelliflerin bulunduğu planlama bürolarına yaptırılmasının mümkün olduğu anlaşılmaktadır. İmar planlarının ilgili idareler tarafından bizzat ya da özel planlama bürolarına ihale yoluyla yaptırılması durumunda, plan müellifinin “Plan Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik”de belirlenen o yerleşme için asgari yeterlilik belgesine haiz olması gerekmektedir.

04.01.2002 tarih ve 4734 sayılı ile Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İhale Kanunu’nun Tasarım yarışmaları başlıklı 23. Maddesinde *“İdareler*

gerekli gördükleri mimarlık, peyzaj mimarlığı, mühendislik, kentsel tasarım projeleri, şehir ve bölge plânlama ve güzel sanat eserleri ile ilgili bir plân veya tasarım projesi elde edilmesine yönelik olarak, ilgili mevzuatında belirlenecek usul ve esaslara göre rekabeti sağlayacak şekilde ilân yapılmak suretiyle, jüri tarafından değerlendirme yapılmak üzere ödüllü veya ödüksüz yarışma yaptırabilir.” denilmektedir. Bu kapsamda belediye ve il özel idarelerince plan yaptırmak amacıyla yarışma açılabileceği gibi anlaşılmaktadır.

Hızlı gelişme gösteren, çeşitli sorunlarıyla dikkat çeken, tarihi, turistik yerler için genellikle yarışma yoluna gidilmektedir (Yavuz, Keleş, Geray, 1973). Yarışmalar 24.12.2002 tarih ve 24973 sayı ile Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Mimarlık, Peyzaj Mimarlığı, Mühendislik, Kentsel Tasarım Projeleri, Şehir ve Bölge Planlama ve Güzel Sanat Eserleri Yarışmaları Yönetmeliği” doğrultusunda yürütülmektedir.

Plan müellifi ve teknik elemanca yetersiz olan belediyeler imar planlarını bu konuda deneyimli olan İller Bankası’na yaptırabilmektedir. Eğer idareler imar planlarını İller Bankası Genel Müdürlüğü’ne yaptıracak ise belediye meclisi kararı ile İller Bankası’na yetki vermektedir. Bunun üzerine İller Bankası imar planlarını kendi içinde (emaneten) ya da ihale açarak yaptırmaktadır.

26.01.2011 tarih ve 27840 sayı ile Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İller Bankası Kanunu’na göre il özel idareleri ve belediyeler iller bankasının ortağıdır. Kanunun üçüncü maddesine göre “*Bankanın amacı; il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile münhasıran bunların üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idarelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahalli müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmektir.*”

İmar Mevzuatı’nda gerçek ve tüzel kişilerin imar planı teklifinde bulunabilmelerine ilişkin açık bir hüküm bulunmamakla beraber Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde gerçek veya tüzel kişilerin imar planı teklifinde bulunabileceğini belirtmiştir. Yönetmeliğin 21.maddesinin 4. Fıkrasına göre “*İmar planlarının, yeterliliği haiz müellifler tarafından kanun ve yönetmelik hükümlerine göre gerekli*

teknik araştırmalar yapılarak hazırlanması zorunludur. Bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanan planlar ve bu planlara ilişkin revizyon, ilave ve değişiklik teklifleri yetkili idarelere karar alınması için sunulur” ifadesi özel kişilerin imar planı teklifinde bulunabileceğini göstermektedir. Bu hükümle plan yapımı, revizyonu, değişikliği tekliflerinin yetkili idarelere karar alınmak üzere sunulacağından bahsetmektedir.

Gerçek ve tüzel kişilerin imar plan teklifinde bulunabileceğine ilişkin Danıştay kararları bulunmaktadır. Danıştay 6.Dairesi’nin 05.02.2003 tarih E. 2002/6559 K. 203/1328 sayılı kararında “İlgili belediyesince imar planlarının başka kurum ve kuruluşlara hazırlatılabileceği, bununla birlikte plan onaylama yetkisinin ilgili belediye meclisine ait olduğunu” belirtmektedir.

İmar planlarının yapımında yeterlilik

Plân Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmeliği ile imar plânlarının yapımı işini üstlenecek müelliflerin ehliyet durumları ile ilgili usûl ve esasları düzenlenmiştir. Plân Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmeliği 6. maddesine göre “Her ölçekteki ve türdeki plânlar, belge uygulamasına tâbidir. Bu çerçevede, ilâve plânlar, plân revizyonları ve değişiklikleri, eklenti veya yenileme kararı getirdikleri veya ilgili oldukları yürürlükteki plânın alan veya nüfus esasına göre belirlenecek grubunda; mevziî imar plânları ise, kendi alan veya nüfus büyüklüğü esasına göre tayin edilen grupta sayılmaktadır.”

Aynı maddeye göre plan yapacak müelliflerde aranacak yeterlilik;

a) Plân yapım alanı 10.001 hektar veya daha fazla olan veya geleceğe ait nüfus projeksiyonuna göre 1.000.001 ve daha fazla nüfuslu olabilecek yerleşme ve yerleşme bütünleri, A grubu,

b) Plân yapım alanı 5.001-10.000 hektar arası olan veya geleceğe ait nüfus projeksiyonuna göre 500.001-1.000.000 nüfuslu olabilecek yerleşme ve yerleşme bütünleri, B grubu,

c) Plân yapım alanı 2.001-5.000 hektar arası olan veya geleceğe ait nüfus projeksiyonuna göre 200.001-500.000 nüfuslu olabilecek yerleşme ve yerleşme bütünleri, C grubu,

d) Plân yapım alanı 801-2.000 hektar arası olan veya geleceğe ait nüfus projeksiyonuna göre 50.001-200.000 nüfuslu olabilecek yerleşme ve yerleşme bütünleri, D grubu,

e) Plân yapım alanı 301-800 hektar arası olan veya geleceğe ait nüfus projeksiyonuna göre 10.001-50.000 nüfuslu olabilecek yerleşme ve yerleşme bütünleri, E grubu,

f) Plân yapım alanı 25-300 hektar arası olan veya geleceğe ait nüfus projeksiyonuna göre 10.000 ve daha az nüfuslu olabilecek yerleşme ve yerleşme bütünleri, F grubu,

olarak tanımlanmıştır.

Plân Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmeliği 11. Maddesine göre plan yapmakta yükümlü idareler plânlama işlerinin hazırlanması, ihale edilmesi ve onanmasında bu Yönetmelik hükümlerine uymak zorundadır. Yapılan plânlarda, bu Yönetmelikte belirtilen yeterlilik gruplarına uygun en az bir müellifin, plân yapım sürecinde, plânlama biriminde ve kadrolu olarak istihdamı şarttır. Plân müellifleri, aldıkları Yeterlilik Belgesi ile yeterlilik gruplarının daha altındaki gruplarda plânları yapmaya yetkilidir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 21. Maddesinin 4. Fıkrasına göre de “İmar planlarının, yeterliliği haiz müellifler tarafından kanun ve yönetmelik hükümlerine göre gerekli teknik araştırmalar yapılarak hazırlanması zorunludur.”

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 09.10.2003 tarih ve E.2001/880 K:2003/662 sayılı kararı ile “Yeterlik belgesine sahip müellifçe hazırlanmış bir imar planı değişikliği olmaksızın, onay mercii olan belediye meclisi tarafından plan değişikliği yerine geçecek şekilde karar alınmasında hukuki isabet bulunmadığına” kararı verilmiştir.

4.1.7 Donatı standartları

Plan yapımında kullanılan donatılar yerleşmelerin düzenlenmesinde etkin araçlardan biridir. 02.11.1985 tarih ve 18916 sayı ile Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği, üçüncü maddesinde donatılar sosyal ve teknik altyapı olarak ikiye ayrılmıştır. İmar mevzuatında sosyal donatı grubunda; eğitim, sağlık, dini, sosyo-kültürel, idari ve yeşil alan tesisleri, teknik donatı

grubunda; elektrik, havagazı, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, her türlü ulaştırma, haberleşme gibi ekipmanlar, açık ve kapalı otoparklar tanımlanmıştır.

Şehir Planlamada, sosyal donatıların özelliklerine göre hiyerarşik bir yapıda dağıldığı görülmektedir (Atalık,1976). Donatılar planların sistemli olmasına hizmet etmektedir. Donatılar her sektörün dengeli gelişmesine ve bölgeleme çalışmasına temel teşkil etmektedir. Planlamada sosyal donatıların yer seçiminde, sosyal tesisin kurulacağı arazi ile ilgili mikro yer seçimi faktörleri ve planlama bölgesi ile ilgili makro yer seçimi faktörleri olarak etkili olabilecek iki faktör bulunmaktadır. Sosyal donatıların yer seçiminde kullanıcı bakımından tesisin hizmetlerine kolay, rahat erişilmesi, sunucu tarafından da maksimum kullanıcıya etkin hizmet sağlanması esastır (Çiftçi, 1999).

Yerel fiziki planlardan olan Nazım İmar Planında, yerleşim alanları, kullanım kararlarını tüm alt sistemlerle ilişkisini ortaya koyması bakımından ana plan niteliğindedir. Nazım imar planlarında sosyal donatıların mekânsal kararları verilmektedir. Nazım imar planında ayrılması gerekli alanlar Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği doğrultusunda belirlenmektedir. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin standartlar başlıklı 11. maddesi birinci bendinde: "İmar planlarının yapımı ve değişikliklerinde planlanan alanın veya bölgenin şartları ile gelecekteki gereksinimleri göz önünde tutularak kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarında bu Yönetmeliğin ek tablosunda belirtilen asgari standartlara ve alan büyüklüklerine uyulur." denilmektedir. Bu hükümle nazım imar planındaki donatı sistemi oluşturulması sağlanmıştır.

Yerel fiziki planlardan olan, nazım imar planına uygun olarak hazırlanan uygulama imar planı doğrultusunda donatıların mekândaki dağılımı gerçekleşmektedir. İmar mevzuatında en alt düzeydeki fiziki planların kendisinden önce gelen üst düzey fiziki ve sosyo-ekonomik planların kararların zorunluluğuna uyması gerekmektedir. Ancak planlama ana kararlarındaki uygunluğundaki istisna donatıların yeri ve büyüklüğü konusundadır. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 24. Maddesinin ikinci bendinde "*Nazım imar planları üzerinde gösterilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konum ile büyüklükleri, toplam standartların altına düşülmemek, nazım imar planının ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü ve genel işleyişini bozmamak ve hizmet etki alanı içinde kalmak şartı ile ilgili kurum ve kuruluşların görüşü dikkate alınarak uygulama imar planlarında değiştirilebilir.*" denilmektedir.

Bu tür değişiklikler yapılırken, plana ait donatı sisteminin bozulmaması bakımından öneri eşdeğer donatıların yer seçimi önemli olmaktadır.

Danıştay 6.Dairesi'nin 25.10.1993 tarih E. 1992/4402 K. 1993/4467 sayılı kararında *“Teknik altyapı olan otopark yerinin plan değişikliği ile kaldırılabilmesi bölgede eşdeğer bir alanın ayrılmasıyla mümkün olabilmektedir.”* denilmektedir.

Donatıların uygulama imar planındaki yer seçiminde, kimi zaman hazine mülkiyeti kimi zaman da özel mülkiyet seçilmektedir. Bu durumda imar mevzuatındaki iki plan uygulama aracından biri seçilmektedir. Bu araçlar, kamulaştırma ve İmar Kanunu'nun 18. Madde (arazi ve arsa düzenlemesi) uygulamasıdır. Kamulaştırma yöntemi ile kamuya geçen kullanımlar eğitim, sağlık, yönetim, sosyo - kültürel, spor donatılarına ait yerlerdir. Kamulaştırma eylemi, salt kamu yararının gerektirdiği durumlarda yapılabilmektedir. İkinci yöntem olan İmar Kanunu'nun 18. Madde uygulaması yol, meydan, otopark, yeşil alan, çocuk bahçesi, park, camii, karakol gibi kamu kullanımları için, hizmet verilecek alandaki tüm parsellerden maksimum %35 oranında bedelsiz alınan arsalarla oluşmaktadır (Çiftçi, 1999).

İsteğe bağlı durumlarda bir diğer uygulama aracı da İmar Kanunu'nun 15. ve 16. Maddeleri uyarınca yapılan tevhit (birleştirme) - ifraz (ayırma) işlemi de kullanılmaktadır. Tevhit (birleştirme), birden fazla parselin, imar mevzuatına uygun olarak birleştirilmesidir. İfraz (ayırma) bir parselin birden fazla parselde bölünmesidir.

Nazım ve uygulama imar planı ile aynı esasları içeren, zamanla ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamak üzere yapılan, revizyon, ilave planlar, plan değişiklikleri, donatılar açısından, 3194 sayılı İmar Kanunu ve Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin belirlediği standartları içermesi gerekmektedir. Eğer bir alanda nüfus artışı öngörülerek belirtilen planlar yapılıyorsa, donatılar ana plandaki donatılarla ilişkisi kurularak ilave edilmektedir.

Sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması yönünde yapılan plan değişikliklerinde plan bütünlüğünün göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Danıştay 6.Dairesi'nin 21.01.1998 tarih E. 1997/32 K. 1998/442 sayılı kararında *“Sosyal ve teknik alt yapı alanlarının kaldırılması yönünde yapılan plan değişikliklerinin amaç yönünden yargısal denetiminin bu değişikliği zorunlu kılan nedenlerin irdelenmesiyle, sadece plan değişikliği yapılan alanın değil plan*

bütünlüğü göz önünde bulundurularak planın yörenin tümünün çevre, ulaşım, trafik gibi ilişkilerinin kapsamlı biçimde ele alınarak kamu yararına uyarlık bulunmadığının araştırılmasıyla yapılması gerektiğine” denilmiştir.

4.1.8 İmar planlarının oluşturulması

Nazım imar planlarının oluşturulması

Nazım imar plan kararları yapılan araştırmalar sonuçları değerlendirilerek oluşturulmaktadır. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 6. Maddesinin ikinci fıkrasında göre her plan raporu ile bir bütün oluşturmaktadır. Plan raporu planın bir parçasıdır. Plan raporu planla getirilen kararlara ilişkin etüt çalışmaları, bunların sağlanması için izlenecek metotlarını gösteren bir belgedir. Nazım imar plan raporunun en önemli fonksiyonu, planlanacak alanı planı gerçekleştirecek olan plancıya tanıtmaktır. En iyi düzenlenen bir planın bile gösterilmek istenenlerin tamamını gösterilmesi, alınan kararları açıklaması beklenmemektedir. Bunun nedeni bir kısım bilgilerin şekillerle plana aktarılmasının mümkün olmamasıdır. Bu nedenle rapor planın tamamlayıcı parçası durumundadır (Kalabalık,2015).

Araştırma ve değerlendirme çalışmaları sonucunda alternatif planlama kararları üretildikten, nüfus projeksiyonları belirlendikten, alternatiflerden en akılcı olanı belirlenmektedir. İlgili mevzuatta verilen yerleşme için gelecekteki kullanım alanları (konut, çalışma, rekreasyon, kültür, ulaşım vb.) ve teknik ve sosyal donatı ihtiyaçları ortaya çıkmaktadır. Daha sonra onaylı hali hazır haritalar üzerine eğer varsa üst ölçekli plan kararlarına uyularak planlama çalışmalarına başlanmaktadır. Nazım imar planları eğer varsa kadastral durum hali hazır harita üzerine işlenerek onun üzerine çizilmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun kadastral durumu zorunlu tutmaması sağlıklı bir plan üretmeyi olumsuz etkilemektedir. Bunun nedeni alandaki mülkiyet durumunu bilmeden plan üretmenin planı uygulanamaz hale getirme ihtimalidir (Ünal,2003). Bununla beraber meri mevzuatta kadastral durumun hali hazır haritalar üzerine işlenmesi zorunludur.

Nazım imar planlarında farklı arazi kullanımları, bölge tipleri belirlenmektedir. Yapılan çalışmalar sonucunda elde edilen nüfus tahminlerine dayanılarak her bölge için nüfus yoğunlukları verilmektedir. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde belirtilen çizim tekniğine uyularak halihazır haritalar üzerinde ifade edilmektedir. Çizili olarak açıklanamayan konular planın eki olan plan notlarında ifade

edilmektedir. Ayrıca plan raporunda, plan dönemi sonucunda varılması öngörülen kentsel gelişme hedefleri, üst plan ilke kararları ve kentsel gelişme stratejileri yazılmaktadır (TODAİE,2002).

Uygulama imar planlarının oluşturulması

İmar planları için yapılan ön çalışmalar kapsamında yer alan araştırma ve değerlendirme sonuçları uygulama imar planı ölçeğinde planlamayı yönlendirmektedir. Uygulamaya dönük ayrıntıyı belirleme yapılmaktadır. Uygulama imar planlarının hazırlanması aşamasında planlamaya geçişte uygulamaya dönük ayrıntılarla çözüm getirilmektedir.

Uygulama imar planları onaylanmış halihazır haritalar üzerine çizilmektedir. Özellikle uygulama imar plan yapımında haritalara kadastral durumun işlenmiş olması çok önemlidir. Kadastral durum bilinmeden yapılacak plan uygulamada sorunlara yol açabilmektedir (Ünal,2003). Kadastral durumun uygulama imar planı çizilmeden önce halihazır haritalar üzerine çizilmesi İmar Kanunu'nun 5. Maddesi gereğince gereklilik olmakla birlikte uygulamada buna uyulmamaktadır. Ancak kadastral durumun halihazır haritalar üzerine geçirilmesi ile planın bu sınırlara bağlı olması anlamı çıkmamaktadır. Bununla beraber plan ilkeleri bozulmadan bazı çizgilerin taşınmaz sınırlara göre ayarlanması ile adil bir planlama yapılacağı anlamını taşımakla beraber hisseli parsel oluşmasını da azaltmaktadır (Yıldız,1999).

4.2.Planların Onaylanma Süreci

Yerel fiziki planların onaylanma süreci, onaylanarak yürürlüğe girmesi ve onaylandıktan sonra planların ilan edilmesi, planlara itiraz edilmesi ve planların kesinleşmesi ve bu planlama aşamasında planlama sürecine katılım olarak üç kısımda açıklanacaktır.

4.2 Planların Onaylanması ve Yürürlüğe Girmesi

3194 sayılı İmar Kanunu 8/b maddesi uyarınca “*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.*”

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/b maddesine göre “Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, 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 içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.” büyükşehir belediyesinin görevidir.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 32. Maddesinde, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı yapılması ve bu planlara ilişkin revizyon, ilave ve değişikliklerin onaylanması ve yürürlüğe girmesi ile ilgili olarak ortak kurallar getirilmiştir. Buna göre:

a) 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.

b) 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.

c) Çevre düzeni planlarının kesinleşmeyen kısımlarını kapsayan imar planları onaylanmaz.

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

e) 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.

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

Belirtilen ortak kurallar belediye ve mücavir alanlar içinde, dışında ve diğer alanlarda onaylanacak tüm planlar için geçerlidir. Aşağıda yerel fiziki planların onaylanmasında gerekli usul belediye ve mücavir alanlar içinde, dışında ve diğer alanlarda olmak üzere üç kısımda açıklanacaktır.

4.2.1 Büyükşehir olmayan belediyelerde

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerler içinde yapılan planlar ilk önce imar komisyonunda görüşülüp daha sonra belediye meclisinde görüşülmektedir. 09.10.2015 tarih ve 25961 sayılı Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği'nin 21/5 hükmüne göre *“İmar ve bütçeye ilişkin konular hakkında meclis tarafından karar alınmadan önce ilgili komisyonlarda görüşülmesi zorunludur”*. Aynı yönetmeliğin 24/2 maddesine göre *“İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde plan ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması zorunludur”* İmar Komisyonu belediye meclis toplantısından sonra en fazla on iş günü içerisinde kendisine havale edilen işleri sonuçlandırmak zorundadır. Komisyon kendisine havale edilen işlerle ilgili raporlarını bu süre içerisinde meclise sunmadığı takdirde konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınmaktadır. Meclis planları inceledikten sonra önerilerse varsa bildirmektedir. Bunun üzerine düzenleme ve düzeltmeler planlama mevzuatına uygunsa yapılmaktadır. Görüşülen imar planları İmar Kanunu'nun 8/b maddesi gereğince, belediye meclislerince kabul edilerek ve onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

25874 sayı ve 13.07.2005 tarih ile resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye Kanunu 18 (c) bendinde belediyenin imar planlarını görüşme ve onaylama yetkisi, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planını kabul etme belediye meclislerine verilerek 3194 sayılı İmar Kanunu'na paralellik oluşturulmuştur.

Belediye Kanunu'nun 23. Maddesine göre, belediye meclisi tarafından onaylanan imar planları belediye başkanına gönderilir. Belediye Başkanı imar mevzuatına aykırı gördüğü imar planlarını gerekçesini belirterek 5 gün içerisinde yeniden görüşülmek üzere meclise iade edebilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen planlar ve yeniden görüşülmesi talep edilip belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kabul edilen planlar kesinleşir. Ancak Belediye Başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içerisinde yargıya başvurabilmektedir.

İmar planlarıyla ilgili belediye meclis kararları kesinleştği tarihten itibaren en geç yedi gün içerisinde ilçelerde ve ilçe sınırları içindeki belediyelerde kaymakama, il merkezi belediyelerle merkez ilçeye bağlı belediyelerde valiye gönderilmektedir.

Valilik ve kaymakamlık tarafından teslim alınan planlarla ilgili kararın son sayfasına karar tarihi, teslim alındığı tarih ve kayıt numarası yazıldıktan sonra kararın bir sureti belediye geri verilmektedir.

4.2.2 Büyükşehir belediyelerinde

Nazım imar planların onaylanması

Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde kalan yerler içinde kalan alanlar için yapılan planlar ilk önce imar komisyonunda daha sonra büyükşehir belediye meclisinde görüşülmektedir. 5216 sayılı İmar Kanunu'nun 15/3 maddesi gereği imar komisyonu kendisine havale edilen planlama işini kendisine havale edilen on işgünü içerisinde sonuçlandırmaktadır. Bu süre sonunda komisyon raporunu meclise sunmadığı takdirde planlar meclis başkanlığı tarafından meclis gündemine alınmaktadır.

Meclis planları inceleyip var ise önerilerini bildirmektedir. Bunun üzerine var ise imar mevzuatına ters düşmeyen düzeltmeler yapılmaktadır. Daha sonra imar planları, İmar Kanunu'nun 8. Maddesi gereğince büyükşehir belediye meclisince kabul edilerek ve onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

Büyükşehir Belediye Kanunu 14. Maddesine göre, büyükşehir belediye başkanına hukuka aykırı gördüğü belediye meclis kararlarını, yedi gün içerisinde gerekçesini de belirterek belediye meclisine yeniden görüşülmek üzere iade etme yetkisi bulunmaktadır.

Büyükşehir belediye başkanınca yeniden görüşülmesi istenilmeyen meclis kararları ile yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen meclis kararları kesinleşmektedir. Ancak büyükşehir belediye başkanı meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilmektedir.

Belediye meclisi kararlarına karşı belediye başkanınca idari yargıya başvurulması halinde, yetkili idare mahkemesi, itiraz konusu işlemi yapan belediyenin bulunduğu

yerdeki ya da belediyenin yargı çevresi içerisinde yer alan idare mahkemesidir (Kalabalık,2015).

Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 14/4 maddesine göre *“Büyükşehir belediye meclisi kararları, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içerisinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeden kararlar yürürlüğe girmemektedir.”*

İlçe belediyelerinin uygulama imar planlarını onaylaması

Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7/1-b maddesi gereğince büyükşehir belediyelerinde uygulama imar planlarını yapmaya ilçe belediyeleri yetkilidir. İlçe belediyelerinde, uygulama imar planlarını yapmakla yetkili olan birim ilçe belediye meclisleridir.

Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7/1-b maddesine göre, büyükşehir içindeki belediyelerin nazım imar plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve ıslak imar planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak, uygulanmasını denetlemek, nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak büyük şehir belediyelerine görev olarak verilmiştir.

Büyük şehir belediye meclislerinde, uygulama imar planlarının ilçe belediye meclisleri yerine büyük şehir belediye meclislerince onaylanması durumunda söz konusu işlem yetki yönünden hukuka aykırı hale getirmektedir (Kalabalık,2015).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre nazım imar planlarını yapma yetkisi büyük şehir belediyelerine, uygulama imar planlarını yapma yetkisi ise ilçe belediyelerine verilmiştir. Buna rağmen Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7/1-b maddesine göre, nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten sonra bir yıl içerisinde, ilçe belediyeleri uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmazlarsa, büyük şehir belediyeleri, ilçe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak yetkisine sahiptir. Bu durumda büyükşehir belediyelerine şartlı bir yetki verildiği görülmektedir.

4.2.3 Belediye sınırları dışında

Belediye sınırları dışında yer alan alanlar için yapılacak olan imar planları İl Özel İdaresince yapılmakta ya da yaptırılmaktadır. Planlar ilk önce İl Genel Meclisi İmar ve Bayındırlık Komisyonu'nda görüşülmektedir. İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. Maddesine göre il genel meclisi üyeleri arasından imar ve bayındırlık komisyonu kurulması zorunludur. Aynı kanunun 10/1-c hükmüne göre planlar bayındırlık ve imar komisyonunda görüşüldükten sonra il genel meclisinde görüşülmektedir. İl genel meclisi planları inceledikten sonra önerileri bulunuyorsa bildirmektedir. Yapılan öneriler planlama mevzuatına uygun ise düzeltmeler yapılmaktadır.

İl genel meclisi tarafından onaylanan planlar İl Özel İdare Kanunu'nun 15. Maddesi gereğince 5 gün içerisinde valiye gönderilmektedir. Vali hukuka uygun gördüğü plan kararlarını gerekçesini belirterek 7 gün içerisinde il genel meclisine iade edebilmektedir. İmar Planları il genel meclisinde kabul edildiğinde ve 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu uyarınca imar planlarının görüşülmesi ile ilgili özel bir hukuk bulunmadığından adı geçen kanunun 70. Maddesi gereğince planların bu usüle göre kesinleşerek yürürlüğe girmesi gerekmektedir (Kalabalık, 2015).

4.2.4 Planların ilanı, itirazlar ve planların kesinleşmesi

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8/1 b hükmü gereğince, belediye meclisince ve il genel meclisince onaylanarak yürürlüğe giren imar planlarının dava konusu edilebilmesi için kesinleşmesi gerekmektedir. Planların kesinleşmesi için onay tarihinden itibaren tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarenin internet sayfasında bir ay süre ile eş zamanlı olarak askıya çıkarılması gerekmektedir.

İmar planı belediye meclisince görüşülüp kabul edilmeden askıya çıkarılarak ilan edilemez. Danıştay 6.Dairesi'nin 13.10.2009 tarih E. 2007/8653 K. 2009/9641 sayılı kararında *“İmar planı belediye meclisince görüşülüp kabul edilmeden askıya çıkarılarak ilan edildiği için, kesinleşmiş bir imar planı olmadığından, dava konusu edilebilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem bulunmadığına”* denilmiştir.

İlan edilmeyen imar planı davacı yönünden kesin ve uygulanabilir nitelikte değildir. Danıştay 1.Dairesi'nin 16.01.2001 tarih E. 1999/5014 K. 2001/576 sayılı kararına göre *“Belediye meclisince kabul edilen imar planlarının kesinleşebilmesi için bir ay süre ile askıya çıkarılmaları gerekmektedir; ilan edilmeyen imar planının kişiler yönünden kesin ve uygulanabilir niteliği bulunmamaktadır.”*

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 06.10.2005 tarih ve E.2003/518 K:2005/2406 sayılı kararında “*Onaylandıktan sonra ilan edilmeksizin uygulamaya konulan bir imar planı yasada öngörülen prosedür tamamlanmaksızın tesis edilmiş bir işlem olacağından, şekil eksikliği nedeniyle iptalinin gerekeceğine*” denilmiştir.

İlan edilmeyen planın uygulamaya konulması halinde dava açılabilir. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 10.07.2003 tarih ve E.2003/326 K:2003/588 sayılı kararında “*İmar planı değişikliğinin ilgili belediyesince ilan edilmediğinden bahisle kesinleşmediği yönündeki düşüncenin, planın uygulanması ile beraber menfaati ve hakkı ihlal edildiği iddiasıyla süresinde plana karşı dava açan kişinin, dava hakkının ertelenmesi, oluşan fiili durum nedeni ile zarar görmeye devam etmesi anlamına geleceğinden ve ortada kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işin işlem olduğundan esasına girilerek bir karar verilmesi gerektiğine*” denilmiştir.

İmar Kanunu’nun 8/b maddesinde planların bir ay süre ile ilan edileceği belirtilmektedir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 33/1 maddesinde ise “Çevre düzeni planı ve imar planları onaylandığı tarihten itibaren en geç on beş iş günü içerisinde otuz gün süre ile herkesin görebileceği şekilde idarelerce tespit edilen ilan yerlerinde asılmak suretiyle ve idarelerin internet sayfalarında eş zamanlı olarak ilan edilir” denilmektedir. Planların askıya çıkarılmaları ile ilgili olarak İmar Kanunu’nun 8/b hükmü ile Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği arasında uyumsuzluk bulunduğu görülmektedir. Bir ay süre bazen 29 bazen 30 veya 31 gün olabileceği için uygulamada sorunlara yol açabilecektir. Normlar hiyerarşisi gereğince bu gibi durumlarda İmar Kanunu’nun uygulanması gerekmektedir. Bunun nedeni yönetmelikler kanunu aykırı olamaz. Kanuna aykırı yönetmelik var ise hukukun bir ilkesi olan normlar hiyerarşisi gereğince kanunların uygulanması gerekmektedir (Kalabalık,2015).

İmar planlarının hukuki sonuçlar yaratabilmesi için 3194 sayılı İmar Kanunu’nda öngörülen askı süresine uyulması gerekmektedir. Danıştay 6.Dairesi’nin 17.10.2001 tarih E. 2001/116 K. 2001/146 sayılı kararında “Belediye meclislerince onaylanarak yürürlüğe giren imar planlarının hukuksal sonuçlar yaratabilmesi için 3194 sayılı İmar Kanunu’nda öngörülen askı süresine uyulması gerektiği belirtilmiştir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 33/2 maddesine göre, imar planlarının nerede ve nasıl görülebileceği mahalli haberleşme araçları ile yerel veya ulusal basında veya ilgili muhtarlıklarda duyurulmaktadır.

Yine Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 33/3 maddesine göre planların askıya çıkarıldığına ve askıdan indirildiğine dair, birim amiri dahil iki imzalı olarak düzenlenmektedir.

Bir aylık askı süresi içerisinde planlara itiraz edilebilir. Planlara itiraz, bir ay askı süresi içerisinde belediye sınırları içerisinde belediye başkanlığına, belediye sınırları dışında ise İl Özel İdarelerine yapılır ve itirazlar ilgili idarelerce değerlendirilmektedir.

İtirazlar belediye sınırları içerisinde belediye meclisince, belediye sınırları dışında ise il genel meclisince değerlendirilir ve itirazların reddedilmesi halinde başka bir onay işlemine gerek kalmadan red tarihinde kesinleşir. Eğer itiraz yoksa planlar askı süresinin sonunda kesinleşmektedir (MPYY m.33/4).

Askı süresinde yapılan itirazlar, ilgili idarelerce değerlendirilip, planlarda değişiklik yapılırsa planın değişen kısımlarına ilişkin yeniden ilan süreci başlatılır (MPYY m.33/6). Bu aşamadaki askı işlemi planın tümünü değil, değişiklik yapılan kısmını içermektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun üçüncü fıkrası ve Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 33. Maddesinin yedinci fıkralarında, onaylanmış olan planlarda yapılacak revizyon, ilave ve değişikliklerin de yukarıda anlatılan şekilde yapılması gerektiği belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8/1-d maddesinde üst kademe planların, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca onaylanan bu kanunun istisnası olan alanlar ile korumaya yönelik diğer özel kanunlara tabi alanlara ilişkin alt kademe planlarının onay, askı, kesinleşme işlemlerinin İmar Kanunu'nun 9. Maddesine göre gerçekleşeceğini öngörmektedir. Üst kademe planları ile, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "istisnalar" başlıklı 4. Maddesindeki "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"

denilerek bahsedilen planların ve korumaya yönelik diğer özel kanunlara tabi alanlara ilişkin alt kademe planlarının onay, askı ve kesinleşme işlemleri 3194 sayılı Kanun'un 9. Maddesine göre gerçekleşmektedir.

4.2.5 Planlama sürecinde katılım

Toplumsal ve kentsel katılım olgusu, toplumun ve mekânların demokratikleşmesi açısından önem taşımaktadır. Sürdürülebilir kentsel gelişme ve sürdürülebilir kentsel planlama için de katılım büyük bir öneme sahiptir. Katılımcı anlayışın gerekliliği olarak mekânın kullanıcıları ile birlikte geliştirilmiş plan ve projelerin uygulanabilirliği artmaktadır. Bunun yanı sıra uygulamanın ardından bu kentsel mekânlar kullanıcıları tarafından sahiplenilir ve aktif alanlar haline gelirler. Özellikle kamusal açık alanların aktif kullanılan alanlar olması toplumsal anlamda da büyük önem taşımaktadır (Sertbaş, 2013).

Planlama ve tasarımda katılım; plancının yerel bilgiye ulaşmasına imkân veren önemli bir araçtır. (Sertbaş, 2013). Jacobs'un (1961) belirttiği gibi "Sıradan vatandaş kendi yaşam alanı ile ilgili konularda fikir üretmekte bir plancıya oranla üstünlük sahibidir. Bunun nedeni plancılar tümünden gelimcilerdir ancak sıradan vatandaş mekâna dair deneyimleri ve kendilerine özgü değerlendirme şekilleri ile tüme varımsal biçimde düşünmektedir."

"Değişiklikler, kasaba, komşuluk veya kırsal alanın bütün görünüşünü değiştirebilmektedir. İnsanlar bunun kendi isteklerine rağmen oluşturulduğunu hissettiklerinde kararı veren yönetime karşı yabancılaşmakta ve incinmektedir" (Bayazıt, 1982).

Günümüzde kentleri, küresel ve ulusal ekonomik faktörlerin, politik ve ideolojik yaklaşımlar şekillendirmektedir. Kentsel mekân, iki önemli aktörün; sermayeyi elinde bulunduran gücün ve yatırımcının birlikteliğiyle biçimlenmektedir (Esengil 2009). Kentleri bu baskın iki aktörün şekillendirmesi eşitsizlik ve adaletsizlikleri arttırmaktadır. Bu aşamada karar süreçlerinde "çok aktörlü", "çoğulcu" ve "katılımcı" yaklaşımların gerekliliği BM ve AB tarafından önemle vurgulanmaktadır (Sertbaş, 2013).

Kıray (1982) planlama ve tasarıma katılımın katılımcı demokrasinin bir parçası olması gerektiğini vurgulamaktadır. Plancının halk ile bütünleşmesi ile planlamaya katılımın sağlanması ile planın işleminin sağlanabilecektir. Ayrıca katılım ile

halkın özendirilmesi ve yönlendirilmesi, birlikte iş yapma heyecanının yaşanması açısından taşıdığı öneme değinmektedir.

Katılımcı planlama süreci yönetilmesi zor ve karmaşık süreçtir. Bunun nedeni sürecin çok aktörlülüğü ve dinamikliğidir. Her bir katılımcı sürecin katılımcı grubu farklılık gösterse de bunlar kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum ve yerel halk olarak dört grupta incelenebilmektedir. (Sertbaş, 2013).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda katılımcı uygulamanın gerçekleşebildiği alanlar ortaya konulmuştur. Bunlardan ilki kent konseyleridir. 5393 sayılı Kanunun kent konseyi başlıklı 76. Maddesinde “Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.” açıklamaları yapılmıştır.

Geçmiş dönemde Türkiye’de YG-21 adıyla kurulan kent konseyleri, toplumun her kesiminde vatandaş ve vatandaş gruplarının karar süreçlerine katılmasını sağlamak ve bu süreçlerin geliştirilmesi için kent ölçeğinde danışma mekanizmaları yaratmak amacıyla tasarlanmıştır (Kentleşme Şurası, 2009). Katılımcı demokrasi açısından önem taşıyan, belediye tarafından uygulanan görüş bildirme ve araştırmaları yapmakla görevlendirilen kurumsal yapılar olan YG-21 meclisleri 5393 sayılı Belediye Kanunu ile hukuki nitelik kazanmışlardır (Sertbaş, 2013).

5393 sayılı Belediye Kanunu çerçevesinde belediyeler, kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlamakla görevlidirler. Ancak kanunda, belediyelerin kent konseyine yönelik yardım ve desteğinin neler olacağı ve nasıl sağlanacağı belirtilmemiştir. Katılımcı bir yaklaşım olarak Kent Konseyleri’nin yasal dayanağı hazır olsa da açıkça tanımlanmayan maddeler nedeni ile yerel yönetimlerin inisiyatifleri doğrultusunda etkin olabilmektedirler.

Belediye ile kent konseyi arasında kurulan ikinci ilişki konseyde alınan kararların belediye meclisine taşınmasıdır. Bu düzenlemeye göre kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmektedir. Kent konseyinin görüşlerinin belediye meclisi için bağlayıcılığı yoktur. Gündeme alınan konsey görüşlerinin “değerlendirilmesi” yani karar niteliği kazanıp kazanmaması veya kararlarda etkili olması hususunda belirleyici olacak makamın meclis ve özellikle belediye başkanı olacağı açıktır. Belediye meclisinin görevleri arasında kent konseyinden gelecek görüşlerin değerlendirilmesine ilişkin bir hükmün yer almaması, kent konseyi ile belediye meclisinin ilişkisinin hukuki temele oturtulmasındaki temel bir eksikliktir (Kentleşme Şurası, 2009).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda katılımcı uygulamanın gerçekleşebildiği diğer alan gönüllü katılımdır. Günümüzde gelişen hizmet anlayışına bağlı olarak yönetim, sadece kamusal mal ve hizmetlerin gereğini yerine getiren değil, teminini kolaylaştıran araç konumuna gelmiştir. Bu anlayışın uzantısı olarak, topluma yönelik bazı hizmetlerin yönetimin dışındaki bireyler veya gönüllü kuruluşlar ile diğer özel topluluklar tarafından yerine getirilmesi uygulaması ortaya çıkmıştır (Kentleşme Şurası, 2009).

Belediye Kanunu’na göre belediye yönetimleri: sağlık, eğitim, spor, çevre; sosyal hizmet ve yardım; kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle; yaşlılara, kadın ve çocuklara, özörlöölere, yoksul ve düşöölönlere yönelik hizmetlerin yapılmasında belde de dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönöölöllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulayacaklardır (Belediye Kanunu, md.77/1).

Gönöölöllü katılım veya alternatif hizmet sunma modelleri kuruluşların veya kişilerin kurumsal ve bireysel potansiyellerini ortaklaşa kullanıma sunmalarını gerektirmektedir. Bu anlamda kamu yararına yönelik kurumsal yapıları bu tür girişöölömlere yönlendirmek kolay olmayacaktır. 5393 sayılı Kanun ile belediye hizmetlerine gönöölöllü katılımın yasal çerçöölöveye oturtulması ile bir kere daha toplumsal kalkınma imasında bulunulmakta ve yerel nitelikli hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini sağlamak noktasında idare ile toplulukların işbirliği hükme bağlanmış olmaktadır (Kentleşme Şurası, 2009).

Ülkemizde gerçekleşen planlama ve tasarım süreçlerinde katılım konusunda karşılaşılan sorunların başında yönetimler, planıcı ya da tasarımcılar ve yöre sakinleri arasındaki eşgüdüm eksikliği gelmektedir. Diğer bir sorun ise, var olan yasaların tam uygulanamamasıdır. Bazı yasalar yetkileri dağıttığı için eşgüdüm sağlamaya olanak vermemekte, bazı yasaların ise uygulanması için yeterli kontrol ve kamu örgütleri gelişmediği görülmektedir. Kent topraklarının mal kabul edilmiş olması nedeniyle, spekülasyon aracı olarak kullanılmasının yarattığı sorunlar vardır (Sertbaş, 2013).

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 7. Maddesinin (j) bendinde "Planların hazırlanmasında plan türüne göre katılım sağlamak 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." denilerek plan yapımında katılım sürecinin nasıl olacağı açıklanmıştır.

4.3 Plan İptali

1982 Anayasası'nın 125. Maddesinin 1. Fıkrası "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." düzenlemesini içermektedir. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. Maddesinde ise idarenin işlem ve eylemlerinin denetleneceği idari davaları; "iptal davaları", "tam yargı davaları" ve "idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklar" olarak üç kategoride toplamaktadır. Düzenleyici işlemlerden sayılan imar planları, düzenleyici idari işlem olarak kabul edildiğinde, imar planlarının yargısal denetiminin de kural olarak İYUK 2. Maddesinde sayılan iptal davaları ile yapılacağı sonucuna varılmaktadır (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011).

Düzenleyici idari işlem olan imar planları ile ilgili, imar planlarının iptali için idari yargıda iptal davası açılabilmektedir. İmar planlarının iptali için açılacak olan davalar planı onaylayan idareye karşı açılmaktadır. Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bu sınırlar dışında ise il özel idareleri aleyhine idari yargı yoluna başvurulabilmektedir.

İYUK 2. Maddesinde iptal davasında davacı olabilmek için iptali talep edilen işlem ile davacının bir menfaatinin ihlal ediliyor olması şartı aranmaktadır. Davacısının dava konusu işlem ile menfaatinin ihlal edilmesi özel şartına bağlanmış olması, iptal davasına objektif bir nitelik kazandırmaktadır. Böylece davaların nihai amacı olan

idarenin hukuka uygun hareket etmesinde var olan kamu yararı temin edilmektedir. Bu bağlamda idarenin hukuka uygun hareket etmesinin sağlanmasında davacının yanında tüm vatandaşların ve kamunun da çıkarı bulunmaktadır (Günday, 2013).

İmar planlarının iptal davaları yoluyla yargısal denetimi sistemi açıklanırken öncelikle İdari Yargılama Usulü Kanunu 14. maddede yer alan ön koşullar yönünden değerlendirmeyi ve sonrasında iptali istenen işlemin hukuka uygunluğunun unsurları yönünden denetimini ise İdari Yargılama Usulü Kanunu 2. Madde 1.fıkrasında belirtilen sistematik içerisinde açıklanacaktır.

4.3.1 İmar kanununda düzenlenen imar planlarının iptali için açılan davaların ön koşulları yönünden incelenmesi

Yetki / görev yönünden inceleme

Anayasa'nın 142. maddesinde “mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi, yargılama usulleri kanunla düzenlenir.” denilmektedir. Anayasa’da cumhuriyetin nitelikleri arasında belirtilen hukuk devleti ilkesinin diğer yönü de 36 ve 37. maddelerde düzenlenen “hak arama hürriyeti” ve “tabii hâkim güvencesi” ile oluşturulmaktadır. Böylelikle herkes, meşru yollardan, yasa ile yetkili ve görevli kılınmış yargı mercileri önünde davalı ve davacı olabilecektir (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011). İlgilisinin yasa ile görevlendirilen yargı merciine başvurması gerekliliği, hem hak arama özgürlüğünün kullanılabilmesi açısından önemlidir.

Yetki

İYUK 34. maddesinde “imar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskân gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara ve kamu mallarına ilişkin davalarda” yetkili mahkeme “taşınmazın bulunduğu yer mahkemesi” olarak belirlenmiştir. İlk derece mahkemesi olarak Danıştay’da görülecek olanlar dışında kalan, bakanlıklarca yapılmayan imar planlarına açılacak iptal davaları, imar planlamasına konu kılınan taşınmazın bulunduğu yer mahkemesinde görülmektedir.

Görev

İmar planlarının iptali için açılan davalar, imar planları idari işlem olarak kabul edildikleri için idari yargının görev alanı içerisindedir. 2576 sayılı Bölge İdare, İdare

ve Vergi Mahkemeleri Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un ("BİİVMKGHK") "İdare Mahkemelerinin Görevleri" başlıklı 5. maddesinde "İdare Mahkemeleri, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki" iptal davalarını görmek idare mahkemelerinin görev alanı içerisindedir. Bu maddenin atıfta bulunduğu 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24/1(c) maddesinde "Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere" karşı açılacak iptal davalarının Danıştay'ca ilk derece mahkemesi olarak inceleneceğini belirlemiştir. Buna göre Danıştay Kanunu'nun 24. maddesinde yer alan bu düzenleme ile bakanlıklarca yapılacak imar planlarının iptali istemli davalar Danıştay'da görülmektedir.

Konu ile ilgili Danıştay 6. Dairesi'nin 07.06.2004 tarih E:2004/1746 K:2004/3555 sayılı kararında "2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24. maddesine göre Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca onanan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planının iptali istemiyle açılan davaların ilk derece mahkemesi olarak görülme ve çözümlenme yeri Danıştay'dır" denilmektedir. Danıştay 6. Dairesi'nin 11.11.2005 tarih ve E:2005/6168 K:2005/5349 sayılı kararında "Büyükşehir belediyesinin imar plan değişikliği hakkındaki meclis kararının iptali istemiyle ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay'da açılan davanın da görev yönünden reddine karar verilmiştir" denilmiştir.

Ehliyet yönünden inceleme

İmar planlarının iptal davaları eliyle yargısal denetiminde, davanın ön koşullarından biri olan ehliyetle ilişkin olarak farklı Danıştay kararları bulunmaktadır.

Danıştay 6. Dairesi'nin 15.06.2005 tarih ve E:2005/320 K:2005/3583 sayılı kararında, davayı açtığı tarihten sonra sona eren köy tüzel kişiliği adına köy muhtarınca açılmış olan iptal davasında, dava süreci içerisinde meydana gelen bir yasa değişikliği ile köy tüzel kişiliğinin kaybedildiği gerekçesi ile davanın ehliyet yönünden reddine karar veren bidayet mahkemesi kararını bozarken köy tüzel kişiliğini temsilen imar planının iptalini talep eden muhtarın gerçek kişi olarak mahalle sakini olması sıfatıyla dava açma ehliyetini yitirmediği gerekçesine dayanmıştır.

İmar planına karşı TMMOB'un bir şubesince açılan davayı ehliyetten reddeden bidayet mahkemesi kararını bozan Danıştay 6. Dairesi'nin 13.05.1991 tarih ve E:1989/2264 K:1991/1101 sayılı kararında "TMMOB'un kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olduğunu ve bunun doğal bir sonucu olarak kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğünde olduğunu" belirterek işlemin TMMOB Şube Başkanlığı'nca dava edilebileceğine hükmetmiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 13.02.2008 tarih ve E:2006/527 K:2008/1720 sayılı kararında "Davacı Belediyenin 1/50.000 ve 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planlarını ilgili idare sıfatı ile ilan etmesi gerekirken, görevini yerine getirmeksizin, anılan planların iptali istemiyle açılan davada ehliyeti olmadığına" denilmiştir.

Plan müellifinin kendi yaptığı plana karşı dava açma ehliyeti bulunmaktadır. Danıştay 6. Dairesi'nin 14.01.2004 tarih ve E:2003/5595 K:2004/179 sayılı kararında "Davacıların yapımcısı ve müellifi oldukları imar planlarında değişiklik yapılmasına ilişkin işlemin iptali istemi ile dava açma ehliyetinin bulunduğu" denilmiştir.

Orman Genel Müdürlüğü'nün orman alanları ile ilgili imar planına karşı dava açma yetkisi bulunmaktadır. Danıştay 6. Dairesi'nin 24.09.2007 tarih ve E:2005/2444 K:2007/5127 sayılı kararında "İmar planı kapsamında kesinleşmiş orman alanı iddiasıyla imar planına karşı, Orman Genel Müdürlüğü'nün görev alanı ve gördüğü kamu hizmeti göz önüne alındığında dava açma ehliyeti bulunduğu" denilmiştir.

İmar planı değişikliğine karşı dava açma ehliyeti konusunda Danıştay 6. Dairesi'nin 09.07.2003 tarih ve E:2003/1712 K:2003/4221 sayılı kararında "İmar planı değişikliği işlemine karşı, uyuşmazlık konusu taşınmazın yakınındaki taşınmazın maliki olan kişinin dava açma ehliyetinin bulunduğu" denilmiştir.

Belediye meclisi üyesi olan davacının imar planı değişikliğine karşı dava açma ehliyeti konusunda Danıştay 6. Dairesi'nin 16.09.1998 tarih ve E:1997/4833 K:1998/4004 sayılı kararında "Belediye meclisi üyesi olan davacının imar planı değişikliğinin görüşüldüğü meclis toplantısına katılarak karşı oy kullanması veya toplantıya katılmayarak oy kullanmaması halinde dava açma ehliyetinin bulunduğu" denilmiştir.

Dava açma ehliyeti ile alakalı olarak Danıştay 6. Dairesi'nin 15.12.1993 tarih ve E:1993/1858 K:1993/5451 sayılı kararında "*Dava konusu imar planı değişikliği ile getirilen yapılaşma koşullarının, yakın çevrenin içme suyu havzasını oluşturan*

Eğirdir gölünün kirlenmesi dolayısıyla su ve çevre kirliliğine neden olabileceğinden Eğirdir’de ikamet eden davacının dava açma ehliyeti bulunduğuna” denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 09.04.1992 tarih ve E:1991/3839 K:1992/1435 sayılı kararında belde sakini olan davacının yeşil alanda belediyece inşaat yaptırılmasına ilişkin işlemin iptali ile ilgili açılan davada “*Beldenin yeşil alanı içerisine yapılan tesis, imar yönetmeliğine aykırı olduğundan ve böylece beldenin yeşil alanının azalması sonucu doğduğundan, belde sakini olan davacının belediyece inşaat yaptırılmasına ilişkin işlemin iptali amacıyla dava açılabilmesine”* denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 13.11.1990 tarih ve E:1989/639 K:1990/2076 sayılı kararında defterdarın dava açma ehliyeti hakkında “*Defterdar hazineyi ilgilendiren konuda idari dava açılabilir”* denilmiştir.

İmar planı değişikliğinden etkilenmeyen kişinin dava açma ehliyeti bulunmamaktadır. Danıştay 6. Dairesi’nin 19.10.1993 tarih ve E:1992/4164 K:1993/4361 sayılı kararında “*Dava konusu plan örneğinde davacının evi işaretlenmemiş olduğundan, imar planından ne şekilde etkilendiği, dolayısıyla davacının dava açma ehliyeti bulunup bulunmadığının anlaşılamadığı, öte yandan karara dayanak alınan bilirkişi raporunda konunun sadece evlerin korunabilmeleri açısından ele alındığı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygunluk bakımından ele alınmadığından mahkeme kararında isabet bulunmadığına”* denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 16.03.1998 tarih ve E:1987/1133 K:1998/380 sayılı kararında “*İmar planı değişikliği, en azından çevre estetiği ve görsel açıdan farklılıklar getirdiği, ortak kullanım alanlarının özelliklerini değiştirilebilecek nitelikte olduğu ve davacının yapısına 8 metre uzaklıkta 11 katlı yapı yapılmasını öngörmesi nedeniyle bu plana karşı davacının dava açabileceği, düzenleyici işlem olan imar planının uygulanması niteliğini taşıyan inşaat ruhsatı üzerine süresinde dava açıldığı anlaşıldığından, mahkemece; davanın süresinde olmadığı ve davacının menfaatinin bulunmadığı gerekçesiyle reddinde isabet bulunmadığına”* denilmiştir.

İdarenin bütünlüğü ilkesi uyarınca aynı tüzel kişilik içinde bulunan idareler birbirine dava açamamasına ilişkin Danıştay 6. Dairesi’nin E:2004/5143 K:2006/5510 sayılı kararında “*3533 sayılı Kanun uyarınca, davacı Orman Genel Müdürlüğü ile davalı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı’nın ayrı birer taraf sıfatıyla aralarındaki*

uyuşmazlığı yargı yeri önüne getirerek dava konusu yapmalarına olanak bulunmadığı, anılan idarelerin aralarında halletmesi gereken uyuşmazlığın dava ile çözülmesinin idarenin bütünlüğü ilkesine aykırı olduğu, bu nedenle işin esasına girilerek karar verilmesine olanak bulunmadığına” denilmiştir.

Danıştay kararları incelendiğinde, imar planlarının iptal davalarının yargısal denetiminde, davanın ön koşullarından biri olan ehliyetle ilişkin olarak farklı durumların ortaya çıktığı görülmektedir.

Süre aşımı yönünden inceleme

İdari yargıda, idare mahkemelerinde açılacak iptal ve tam yargı davaları belirli süre içerisinde açılmamış iseler, idare mahkemelerinin dava konusu istemi esas yönünden denetleyebilme imkânları bulunmamaktadır (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011).

İmar planları, “düzenleyici idari işlem” olduğundan İYUK m. 7/4 hükümleri uyarınca dava edilebilmektedir. Bu maddeye göre, ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi ilan tarihini izleyen günden itibaren başlamaktadır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 11. Maddesi kapsamında, 3194 sayılı Kanunun 8/b maddesi ile imar planlarına karşı özel bir itiraz süresi getirilmiştir. İmar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içerisinde 2577 sayılı Kanunun 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 içerisinde veya son ilan tarihini izleyen 60 gün içerisinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihinden itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılacağı sonucuna ulaşılmaktadır.

Meri mevzuat doğrultusunda İdari Yargılama Usulü Kanunu ve İmar Kanunu incelendiğinde; imar planının doğrudan iptal davasına konu edildiği, imar planının yapılacak itirazın ardından iptal davasına konu edildiği, yürürlükteki imar planının uygulama ile iptal davasına konu edildiği görülmektedir.

İmar planının doğrudan iptal davasına konu edilmesi

İmar planları yasal süresi içerisinde dava edilmektedir. İmar planlarına dava açma süresi, İdari Yargılama Usulü Kanunu 7. Maddesine göre, imar planların ilan edildikleri 30 günlük sürenin tamamlanmasını izleyen günden itibaren 60 gündür.

İmar planının yapılacak itirazın ardından iptal davasına konu edilmesi

Danıştay 1. Dairesi'nin 10.12.2001 tarih ve E:2000/5692 K:2001/6248 sayılı kararı ile "İmar planlarına karşı, 2577 sayılı yasanın 11. Maddesi kapsamında başvuru için, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8/b maddesi ile özel bir itiraz süresi getirildiği anlaşılmaktadır. İmar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içerisinde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. Maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması durumunda, bu tarihi takip eden 60 günlük dava açma süresi içinde veya son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde cevap verilmek sureti ile isteğin reddedilmesi durumunda bu cevap tarihini izleyen günden itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılabilirdiği gibi; planlara karşı askı süresinin son gününü izleyen günden itibaren 60 günlük yasal idari dava açma süresi içinde 2577 sayılı yasanın 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması halinde ise, işleme başlayan idari dava açma süresinin duracağı ve 60 gün içinde cevap verilmemesi halinde istek reddedilmiş sayılacağından, 60 günlük yasal idari dava açma süresinin kaldığı yerden işleme başlayacağı, bu sürenin son gününe kadar cevap verilmesi halinde ise bu tarihi izleyen günden itibaren yine kalan sürenin işlemeye başlayacağı ve toplam olarak 60 günlük bu süre içinde idari dava açılabileceği sonucuna varılmaktadır (Ergen,2009).

Danıştay 6. Dairesi'nin 15.10.1998 tarih ve E:1997/4788 K:1998/5520 sayılı kararı ile "*Dava konusu nazım imar planına, davacılarca askı süresi içerisinde itirazda bulunulduğu anlaşıldığından, askı süresinin son gününü izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde cevap verilmemek sureti ile itirazların reddedilmiş sayılması sonucunda bu tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerekirken, bu süre geçtikten sonra itirazların reddedilmesi yolundaki belediye meclisi kararının tebliği üzerine açılan davanın süresinde bulunmadığı*" denilerek askı süresinin son gününü izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde cevap verilmemek sureti ile itirazların reddedilmiş sayılması sonucunda bu tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerektiği belirtilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 25.02.2004 tarih ve E:2002/4537 K:2004/1092 sayılı kararı ile "*İmar planlarına karşı askı süresi içerisinde yapılan itirazın son askı gününü izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde cevap verilmemesi halinde itiraz red*

sayılmış sayıldığından sonraki 60 gün içerisinde davanın açılması gerektiği” denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 18.01.2000 tarih ve E:1998/7002 K:2000/147 sayılı kararında *“İmar planlarına karşı askı süresinde itiraz edilmemiş olması halinde son ilan tarihini takip eden 60 gün içinde dava açılması gerektiğine”* denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 25.01.2000 tarih ve E:1998/7415 K:2000/378 sayılı kararında *“Onaylı imar planının iptali istemiyle son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 günlük süre geçtikten çok sonra ve herhangi bir uygulama işlemi tesis edilmeksizin açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesi gerektiğine”* denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 25.02.2004 tarih ve E:2002/4537 K:2004/1092 sayılı kararında *“İmar planlarının kesinleşmesinden önceki dönemde planı öğrenmenin dava açma süresini başlatmadığına”* karar verilmiştir.

Danıştay içtihadı, İdari Yargılama Usulü Kanunu ve İmar Kanunu hükümlerinin incelenmesi ile uzun bir dava açma süresine imkân tanımaktadır. Danıştay’a göre, imar planı askıdayken yapılan itiraz, askı süresinin sona erdiği ilk gün yapılmış sayılacak, itiraz üzerine bir karar alınması halinde bu kararın alınmasını izleyen günden itibaren, başvuru hakkında 60 gün boyunca bir karar alınmaması halinde oluşan zımni ret işleminden itibaren 60 gün içerisinde dava açılabilecektir. İlgili, imar planı askıdan indiği tarihten itibaren 60 gün içerisinde idari başvuruda bulunur ise, bu başvuru hakkında verilen karardan itibaren, başvuru tarihine kadar işlemiş dava açma süresini nazara alarak kalan dava açma süresi içerisinde iptal davası açabilecektir (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011).

Yürürlükteki imar planının uygulama ile iptal davasına konu edilmesi

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 7/4 maddesi gereğince düzenleyici işlem olan imar planlarına, iptal davasına konu edilebilmeleri için getirilen ve son ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayan 60 günlük dava açma süresi, uygulama işlemlerinin tesis edilmesi halinde uygulama işleminin tebliği tarihinden itibaren tekrar işlemeye başlamaktadır. Bu durumda plana dayalı tesis edilen işlem ile birlikte, yeniden işlemeye başlayacak dava açma süresi içerisinde imar planının iptali de istenebilmektedir.

İmar planlarının ruhsat, imar durumu, kamulaştırma gibi uygulama işlemlerinden birinin yapılması ile bu işlemle birlikte dava edilebilmesi mümkündür.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 08.06.2006 tarih ve E.2005/2467 K:2006/503 sayılı kararında “İnşaat izni verilmesi yolundaki istemin reddine ilişkin işlem, düzenleyici işlem niteliğinde kabul edilen imar planının uygulanması kapsamında tesis edilmiş olduğundan, bu işlemle birlikte dayanağı planlara karşı açılan davanın esasının incelenmesi gerekirken, davanın süre yönünden reddi yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmediğine” ifadelerine yer verilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 07.10.2005 tarih E:2005/3170 K:2005/4538 sayılı kararında “Prefabrik dükkânların üzerinde inşa edildiği yolun yaya yolu olduğu gerekçe gösterilerek dükkanların yapımının durdurulamayacağına ilişkin genel düzenleyici işlem olan imar planının uygulanmasına yönelik bir işlem özelliğinde olduğundan, bu işlemin tebliği üzerine imar planına karşı açılan davanın süresinde olduğuna ve esasının incelenmesi gerektiğine” denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 21.10.1998 tarih E:1997/4802 K:1998/4766 sayılı kararında “Uygulama işlemi niteliğindeki parselasyon işleminin tebliği üzerine mevzi imar planının iptali istemiyle dava açılabileceğine” ifadelerine yer verilmiştir.

4.3.2 İmar kanunu’nda düzenlenen imar planlarının iptali için açılan davaların esas yönünden incelenmesi

İptal davasının esastan kabulüne ilişkin koşullar İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda belirtilmiştir. Kanuna göre idari işlemin unsurlarından birinde hukuka aykırılık bulunduğu idare mahkemesince saptanmasıyla imar planı esas yönünden iptal olmaktadır. İdari işlemin beş ögesinden biri yahut birkaçı yönünden var olan hukuka aykırılıklar işlemin iptaline karar verilmesini gerektirmektedir (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011). İdari işlemlerin esas yönünden iptaline neden olan beş ögesi aşağıda açıklanacaktır.

Yetki yönünden hukuka aykırılık

Her idari işlem gibi, imar planlarının da hazırlanma, onaylanma, uygulanma aşamalarının idare hukuku kurallarına uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. İdari işlemin yetki ögesi, idari işlemin hangi idare makamı ve

organınca yapılabileceğini ifade etmektedir. Bir idari tasarruf kanunen hangi makamca yapılabilecekse ancak onun tarafından yapılmış olması gerekmektedir (Günday,2003).

İdarenin kanuniliği ilkesi gereği bir konu hakkında idarece açıklanacak idari işlem, yine kanunla belirlenmiş idari makamca açıklanmaktadır. İşlemin başka makamca açıklanması idari işlemi yetki unsuru yönünden sakatlamaktadır. Bu temel ilke ile bağlantılı olarak idare hukuku açısından yetki kuralları kamu düzenindendir (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011).

Şekil yönünden hukuka aykırılık

Şekil yönünden inceleme imar planının mevzuatta öngörülen şekil kurallarına uygun olarak yapılıp yapılmadığıdır (Şimşek,2010). Şekil ögesi, idari işlemin hukuken geçerlilik kazanması için uyulması gereken kurallar bütünü, hazırlıkları ve araştırmaları kapsamaktadır. İdari işlem ve kararlar kanun ve kanuna dayalı çıkartılmış idari düzenleyici işlemlerde belirlenmiş şekil kuralına uygun olarak yapılmakta ve alınmaktadır. Yasa ve idari düzenlemelerle belirlenen şekil ve usul kurallarına uyulmaması, işlemin hukuken sakatlanmasına neden olmaktadır (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011).

Sebep yönünden hukuka aykırılık

Sebep unsuru idareyi bir işlemi yapmaya neden olan hukuki veya fiili etkenlerdir. İdarenin bir işlemi tesis edebilmesi için hem yetkili olması hem de onu yapmak için bir sebebi de bulunmalıdır. İdari işlemlerin tesisi öncesinde bazı hazırlık işlemlerinin yapılması zorunlu kılınmış olabilir. İdarenin gerekli ön incelemeleri yapmamış olması halinde idare işlemin gerekçelerini ortaya koyamayacaktır. Bu durum da işlemi sebep unsuru yönünden sakatlayacaktır. Bu nedenle idari işlemlerde araştırma ve inceleme aşaması kanunda öngörülmemiş olsa bile işlem iptal davasına konu edildiği takdirde sebep unsuru yönünden denetiminde nazara alınacağı için, bir zorunluluk olarak nitelendirilmektedir. İmar plan hazırlık aşamasında yer alan araştırma, inceleme ve değerlendirmeler, buna dayalı olarak ortaya çıkacak olan imar planının maddi/olgusal sebeplerini meydana getirmektedir (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011).

Konu yönünden hukuka aykırılık

Konu ögesi, bir idari işlemin doğuracağı hukuki sonucu ifade etmektedir. Kişilerin veya şeylerin hukuki durumunda meydana gelen değişiklikler, işlemin konusunu oluşturmaktadır. İmar planlarının konusunu ise arazi kullanım biçimlerinin, bölge tiplerinin, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarının, yapı yoğunluğunun, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerinin, ulaşım sistemlerinin belirlenerek bunlara ilişkin planlama yapılmasını oluşturmaktadır. Buna göre imar planlarının konu yönünden sakat olmaması için konusunun mümkün ve meşru olması gerekmektedir (Sancakdar,1996).

Maksat yönünden hukuka aykırılık

Amaç/maksat, idarenin o idari işlem ile ulaşmak istediği nihai sonuştır. İdari işlemlerin ve kararların amacı idari hizmetinin iyi biçimde yürütülmesi ve kamu yararının sağlanmasıdır. Bütün idari işlemlerin genel amacı kamu yararıdır. İmar planlarına ilişkin yargı kararlarında da sıkça ifadesini bulan imar planlarının genel amacı, “planlama esasları, şehircilik ilkeleri ve kamu yararı” olarak sayılmaktadır (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011).

Danıştay 6. Dairesi’nin 02.07.2007 tarih ve E:2006/5520 K:2007/4165 sayılı kuruluşun amaç ve hedefleri dışında kullanılması sonucu doğuran imar planlarında gerçekleştirilen değişiklikler ile ilgili kararında “*Demiryolu ulaşımının yolcu ve yük taşımacılığında; kent içi, kentler arası ve ülkeler arası boyutuyla kitle halinde ve yüksek taşıma kapasitesi ile öne çıkan özelliği karşısında, davacı kuruluş tarafından tekel niteliğinde sunulan hizmetin üstün kamu yararı taşınması nedeniyle, uyuşmazlığa konu edilen taşınmazın davacı kuruluşun amaç ve hedefleri dışında kullanılması sonucu doğuran imar planlarında gerçekleştirilen değişikliklerde hukuka uyarlık bulunmadığına*” denilmiştir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 27.03.1998 tarih ve E.1996/7165 K:1998/159 sayılı kararı ile “*Bütünü itibari ile genel olarak şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olduğu bilirkişi raporuyla belirlenen planın ve bu plan ile tesis edilen uygulama kazanılmış hak yönünden değerlendirilerek iptalinin uygun olmadığına*” denilmiştir.

Danıştay kararlarında imar planları maksat yönünden değerlendirilirken bazı kavramların kullanıldığı göze çarpmaktadır. Buna göre imar planları maksat unsuru

yönünden, “şehircilik ilkeleri”, “planlama esasları” ve “kamu yararına uygunluk” ve “üstün kamu yararı” kavramları ile gerçekleştirilmektedir.

4.3.3 Plan iptal davalarında bilirkişiliğin önemi

Plan iptal davalarında 1086 sayılı Hukuk Usulü Kanununun 275. Maddesine göre mahkeme, çözümü özel veya teknik bir bilgiyi gerektiren durumlarda bilirkişinin görüşünün alınmasına karar vermektedir. İdari yargıda bilirkişi kullanılması zorunlu değildir. İmar planlarının incelenmesi özel bir uzmanlık gerektirdiği için bilirkişi incelemesi neredeyse zorunlu hale gelmiştir (Şimşek,2010).

Bir hususun çözümü özel ve teknik bir bilgi gerektirip gerektirmediğine mahkeme karar vermektedir. İdare Mahkemesince bilirkişi incelemesi yaptırılmasına karar verilmesi durumunda bilirkişi mahkemece resen tayin edilmektedir. İdari Yargılama Usulü Kanununun 31. Maddesine göre bilirkişi seçimi Danıştay, mahkeme ya da hâkim tarafından resen yapılacağı hükme bağlanmıştır (Şimşek, 2010).

1086 sayılı Hukuk Usulü Kanununun 278. Maddesi gereğince bilirkişi olarak seçilen kişiler bilirkişilik görevini kabul etmekte mecburdurlar. Aynı Kanunun 271. Maddesinde “*Tanık, kanuni bir sebep göstermeden veya göstermiş olduğu sebep mahkemece kabul edilmemesine rağmen tanıklık yapmaktan çekinir, kendisine sorulan sorulara cevap vermekten kaçınır ya da yemin etmemekte direnirse, bu yüzden doğan giderler takdir edilerek, hakkında kamu alacaklarının tahsili usulüne göre ödettirilmesine karar verilir. Ayrıca, tanıklığının veya yemininin gerçekleştirilmesi için, dava hakkında hüküm verilinceye kadar ve her hâlde onbeş günü geçmemek üzere disiplin hapsine karar verilebilir. Kişi, tanıklığa ve yemine ilişkin yükümlülüğüne uygun davranması halinde, derhâl serbest bırakılır.*” denildiğinden bilirkişiler görevlerini ihmal ettiklerinde cezalandırılacakları anlaşılmaktadır.

Bilirkişinin hazırlayacağı raporun verileceği süre üç ayı geçmemek üzere hakim tarafından belirlenmektedir. Danıştay kararlarına göre bilirkişi raporlarının, şehircilik ilkeleri, planlama esasları, kamu yararı kriterlerini ve imar planlarının bütünlüğü, üst ölçekli planlar, planın genel yapısı ve amacı, kapsadığı alanın nitelikleri, çevrenin korunması, ulaşım, altyapı gibi olguları gözetmesi zorunludur (Şimşek,2010).

1086 sayılı Hukuk Usulü Kanununun 286. Maddesi gereğince, hâkim hazırlanmış olan bilirkişi raporunu inceleyerek, raporun aksine karar verebilmesi mümkündür.

Kanun hâkime gerektiğinde rapor sonucunun aksi yönünde karar verebilme yetkisini tanımaktadır.

4.3.4 İmar plan iptallerinin hukuki sonuçları

İdarenin eylem ve faaliyetlerinin hukuka uygunluğunu sağlama amacıyla yapılan denetim mekanizmalarından en etkin olanı yargı denetimidir. Demokratik toplumlarda idarenin kendini hukuk kurallarına bağlı sayması, bu kuralların dışına çıktığında, kendini bir yaptırım karşısında bulması, hukuk devletinin bir ögesidir (Gözübüyük ve Tan, 2008).

İptal davası, idarenin hukuka aykırı işleminin, ilgili yetkili kurumlarca iptal edilmesini sağlayan dava türüdür. İptal davası, idarenin yargısal yolla denetlenmesinde kullanılan en etkili araçtır. Bu nedenle, hukuk devleti ilkesini benimsemiş bir ülkede, iptal davası açma yönünde getirilen sınırlamalar, hukuk devleti ilkesini zedelemektedir (Altundiş, 2002).

İptal davasının objektif niteliği ağır basmaktadır. Bu nitelik iptal davasını, diğer davalardan ayırmaktadır. Davacı açtığı iptal davasıyla hem kendi aleyhine sonuç doğuran bir işlemi iptal ettirmekte, diğer yandan, idareyi hukuka uygun davranmaya sevk etmektedir. Bu ikinci sonuç, iptal davasını, davacının kişiliğinden bağımsızlaştırarak hukuk devleti tarafından sahiplenilir konuma getirmektedir (Altundiş, 2002).

İptal davası idari işlemin hukuka aykırılığı dolayısıyla, hukuka saygılı olma ilkesinin gerçekleşmesini iptal aracılığıyla amaçlayan İdare Hukukuna özgü bir davadır. Davanın işleme karşı açılıyor kabul edilmesi dolayısıyla objektif nitelikte kabul edilmektedir. İptal davasının amacı hukuk düzenini korumak, idarenin işlem ve eylemlerinde hukuka uygun davranmasını sağlamaktır (Atay, 2007).

İdarî yargıda, iptal davası sırasında yürütmenin durdurulması durumu da bulunmaktadır. Yürütmenin durdurulması idarî bir davada, davacının istemi üzerine, yargı yerinin bir idarî işlem ya da yargı kararının uygulanmasını dava sonuna kadar ertelemesidir. Yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için, dava konusu işlemin ön inceleme ile sakat olduğu kuşkusu uyandırması ve işlemin durdurulmadığı takdirde, onarılması güç zararlar doğurması gerekmektedir (Uler,1970).

Yürütmenin durdurulması iptal davasını tamamlayan bir niteliğe sahiptir. Yürütmenin durdurulması idari yargılama usulüne özgü ve iptal davalarına sıkı sıkıya bağlı bir durumdur. İptal davasında amaç bireyin idareye karşı korunmasıdır. Bu korumanın tam olabilmesi, bireyin iptal davası sonuçlanıncaya kadar idareden korunması için dava devam ederken idarenin işlemin uygulanabilir olmasının önünü kesmek amaçlanmaktadır. Böylece yürütmenin durdurulması, bireyi çeşitli yönlerden idarenin hak ihlallerine karşı korumaktadır (Tiryaki, 2002).

Yürütmenin durdurulması kararları ile iptal kararları arasında nitelik farkı bulunmaktadır. İptal kararları uyuşmazlığı çözen, kesin hüküm olabilen, işlemi ortadan kaldıran kararlardır. Yürütmenin durdurulması kararları işlemin uygulanmasını ertelemektedir. Aynı zamanda koruyucu tedbir niteliğinde ara kararlarıdır. Aynı zamanda iptal ve yürütmenin durdurulması kararları arasında benzer özellikler de bulunmaktadır. Hem iptal kararları hem de yürütmenin durdurulması kararları yargı işlemidir. Hem yürütmenin durdurulması hem de iptali durumunda dava konusu işlemde bir sakatlık kuşkusunun olması gerekmektedir (Uler,1970).

Anayasa'nın 138. Maddesi uyarınca yasama ve yürütme organları ile idarenin yürütmenin durdurulması kararlarına uyması gerekmektedir. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. Maddesi 1. Fıkrası ile yürütmenin durdurulması kararlarının idare tarafından 30 gün içinde uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Anayasanın 125. Maddesi ve İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. Maddesi hükümlerine göre yürütmenin durdurulması kararı, idari işlemin uygulanması ile telafisi güç zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması durumları bulunmasında gerçekleşmektedir. Yürütmenin durdurulması kararının verilmiş olması, kararın verilmesi aşamasında dava konusu işlemin hukuka aykırılığının idari yargı yerince saptandığını ortaya koymaktadır (Tiryaki,2002).

Plana açılan iptal davasına ilişkin olarak, eğer planda iptali gerektiren bir şekilde hukuka aykırılık tespit edilirse davaya konu idari işlem iptal edilmektedir. İşlemin iptaline karar verilen durumda idari işlem tümüyle ya da kısmen iptal edilebilmektedir. İdari işlemin bir bölümünün iptaline karar verilebilmesi için işlemin hukuka aykırı bölümünün, işlemin geri kalan kısmından ayrılabilir nitelikte olması gerekmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2008).

İmar planları, mevzuatımız uyarınca, planın kademesi ve türüne göre planlama esasları, yapılan analiz ve kararlar ile gerekçesi ile birlikte, planın kent bütününe ve çevresine etkisi ve uyumu gözetilerek, ulaşım sistemi ile bütünleşmiş, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanları sağlanmış olarak yapılmaktadır. Yapılmış olan imar planlarına, iptali amacıyla dava açıldığında planlar kısmi olarak veya bütüncül olarak iptal edilmektedir.

Planın kısmi olarak iptal edilmesi

İmar planları kendi ölçeklerinin gerektirdiği kararları içerecek şekilde hazırlanmaktadır. İmar planının kısmi olarak iptal edilmesi üst ölçekte o alan için alınmış olan ana kararları bozmadığı durumlarda olmaktadır. Planın kısmi olarak iptal edilmesi, yapılmış olan planın plan kararlarını, vizyonu, amacı, hedefleri, stratejileri, ilke ve politikaları etkilemediği durumda olmaktadır.

Planın kısmi olarak iptal edilmesi için planın aynı zamanda sosyal ve teknik altyapı dengeyi de bozmayacak şekilde yapılmış olması gerekmektedir. Nazım imar planlarında sosyal donatıların mekânsal kararları verilmektedir. Nazım imar planında ayrılması gerekli alanlar Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği doğrultusunda belirlenmiş, plan bütününde donatı sistemi oluşturulmuştur. Kısmi plan iptalleri, belirlenmiş olan donatı sisteminin bozulmadığı durumlarda yapılmaktadır.

Kısmi plan iptallerinde imar planının bütüncül olarak ulaşım sistemini bozmayacak özellikte olması gerekmektedir. Ulaşım sistemi 1/5000 ölçekli nazım imar planında bütüncül olarak ele alınmıştır. Planların kısmi olarak iptal edilmesi için iptal edilen planın ulaşım sistemini aksatmamış olması gerekmektedir. Aksi takdirde planlar bütüncül olarak iptal edilmektedir.

Planın kısmi olarak iptal edilmesi için bir üst ölçekli planın sürekliliğini bozmaması gerekmektedir. Bir üst ölçekte alınan fonksiyon kararlarını, yoğunluk kararlarını bozmaması gerekmektedir. Yapılan plan üst ölçekli planın genel kurgusunu bozmuyorsa plan kısmi olarak iptal edilmektedir.

Planı yapan idarenin mahkemenin planın kısmi olarak iptali için belirttiği hususları gözeterek yeni bir plan yapması gerekmektedir. Plan tekrar yapıldığı zamanda, kurum görüşleri tekrar alınmakta, yeni bir meclis kararı alınarak plan onaylanmaktadır. Yeniden yapılan planın, mahkemenin iptal gerekçelerini içermesi durumunda imar planına tekrar dava açılarak imar planı iptal olabilecektir.

Anayasa'nın 138.maddesine göre *“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”* Bu maddeye göre mahkeme kararına göre plan kısmi olarak iptal olduğunda idarelerin bir işlem tesis etmesi, yeni bir imar planı yapması gerekmektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararların Sonuçlarını" düzenleyen 28. maddesinin 1. fıkrasında Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu, bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemeyeceği hükme bağlanmıştır. Aynı maddenin 3. fıkrasında Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın 138.maddesine göre ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun belirtilen 28. madde hükmü uyarınca mahkemenin kararının ilgili idareye tebliğinden itibaren 30 gün içinde kısmi iptal kararının gereğinin yerine getirilerek işlem tesis edilmesi, yeni bir imar planı yapılması gerekmektedir. Kısmi olarak yeni bir imar planının yapılmaması durumunda, kişiler suç duyurusunda bulunma hakkında sahip olmakta veya maddi ve manevi tazminat davası açılabilmektedir.

Bir planın kısmi olarak mahkeme kararıyla iptal edilmesi durumunda önceki imar planının kendiliğinden yürürlüğe girip giremeyeceği konusu ortaya çıkmaktadır. İmar planları kısmi olarak iptal edildikleri zaman bir önceki plan yürürlüğe girmemektedir. Konuya ilişkin çeşitli Danıştay kararları bulunmaktadır.

Danıştay 6. Dairesi'nin 18.02.1997 tarih, E:1996/4797, K:1997/767 sayılı kararında *“Uyumsuzluğa konu taşınmazın bulunduğu bölgeye ilişkin yürürlükte bulunmayan önceki planın yeniden geçerlilik kazanmayacağı”* denilmiştir.

Danıştay 1. Dairesinin 06.10.1995 tarih E: 1995/203, K: 1995/204 sayılı kararında *“Düzenleyici işlemlerde işlemi tesis eden merciin iradesinin esas olduğu ve öncelik taşıdığı dikkate alındığında, iptale konu işlemle, kısmen yada tamamen kaldırılmış bir düzenlemenin, iptal kararı üzerine kendiliğinden yeniden yürürlüğe girmesi,*

işlem tesisi konusunda yetkili makam ve merciin bu konudaki iradesinin bertaraf edilmesi, yargısal denetimin iptali istenen işlemin hukuka uygunluğunu sağlamasının ötesinde idari işlemler tesisi anlamını taşıması sonucunu doğuracaktır” denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 13.05.1998 tarih, E:1997/4680, K:1998/2489 sayılı kararında *“İmar planı değişikliklerinin idari yargı yerlerince iptali sonucunda önceki planların kendiliğinden yürürlüğe girmeyip, plansız konumda kalan bölgeye ilişkin yeni imar planlarının yapılması gerektiği, Turizm Bakanlığı işleminin yeni bir imar planı yapılması veya onaylanmasına yönelik olmadığına”* denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 23.06.1994 tarih, E:1993/2911, K:1994/2704 sayılı benzer kararında *“İmar planı değişikliği işleminin idari yargı yerlerince iptal edilmesi halinde, eski plan yürürlüğe girmeyeceğinden, belediye meclisince yargı kararı doğrultusunda imar planı değişikliği yapılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığına”* denilmiştir.

Üst ölçekli planların kısmi olarak iptal olması durumunda alt ölçekli planlar kendiliğinden iptal olmamaktadır. Konuya ilişkin Danıştay 1. Dairesi’nin 05.02.2007 tarih, E:2006/765, K:2007/79 sayılı kararında *“Üst ölçekli planların mahkemelerce yürürlüğünün durdurulması veya iptalinin, alt ölçekli planların yürürlüğünü ayrıca bir yargı kararına gerek olmaksızın durdurup durdurmayacağı veya iptalini gerektirip gerektirmeyeceği veya bu alt ölçekli planlarda revizyon yapıp yapılamayacağı; 1/25.000 ölçekli planların bulunmadığı veya yargı mercilerince iptal edildiği durumlarda alt ölçekli planların yapıp yapılamayacağı; mahkemelerce imar planları hakkında parsel bazında verilen yürütmenin durdurulması veya iptal kararlarının tüm imar planının yürürlüğü durdurup durdurmayacağı veya iptalini gerektirip gerektirmeyeceği, bu mahkeme kararı karşısında idarenin, planının diğer bölümlerinde revizyon yapıp yapamayacağı hususlarında düşülen duraksamanın giderilmesi gerektiği”* denilmiştir.

İmar planının kısmi olarak iptali ile bu plana dayalı tesis edilen işlemlerin hukuki varlığı üzerinde etkide bulunağı açıktır. Konu iptaline karar verilen işlemlere dayalı olarak gerçekleştirilen işlemlerin geçerliliği konusu ile bağlantısı nedeniyle kazanılmış hak meselesine gelmektedir (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011).

Esas itibariyle kazanılmış hak ilkesi, özel hukuka ilişkin olarak bireylerin hak ve menfaatlerini korumak üzere yerleştirilmiş bir ilkedir. Özel hukuk bütünü içerisinde

başta medeni hukuk olmak üzere, ticaret hukuku, devletler özel hukuku, medeni usul hukuku alanlarında uygulaması olan genel bir ilkedir (Tolon,1980).

Konunun kamu hukukuna ilişkin yönü karmaşıktır. Hukukta ve kamu hukukunda irade beyanları (idare hukukunda da idari işlemler) kural şeklinde oluşturuldukları tarihten sonraki hukuki durumları etkilemektedir. İdari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesi gereği idari işlemler kuruldukları tarihten daha önceki zaman kesimine yönelik hiçbir hüküm ve sonuç doğurmamaktadır (Zabunoğlu,2004).

Konuya ilişkin Danıştay 6. Dairesi'nin 08.12.2004 tarih ve E:2003/3435 K:2004/6378 sayılı kararında *“Bir bölgede yapılaşmaya olanak veren imar planının mahkemece iptal edilmesi halinde iptal tarihine kadar ilgilinin hilesi ya da kusuru olmadan yapıya ruhsatına uygun olarak devam edildiğinin anlaşılması durumunda mahkeme kararının verilmesini takiben davalı idarece inşaatın mühürlenmesi, yapının bu tarihe kadar tamamlanmış kısmının ise kazanılmış hakkın varlığı nedeni ile korunması gerektiği”* denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 11.02.2004 tarih ve E:2002/4645 K:2004/685 sayılı kararında *“İmar planının yargı kararıyla iptal edilmesi bu plana uygun olarak alınmış ruhsatları ortadan kaldırmayacağından, yapının mühürlenerek durdurulmasına ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığına”* denilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 15.11.2002 tarih ve E:2001/5263 K:2002/5185 sayılı kararında imar planı iptaline dayanarak yıkım kararı verilemeyeceğinden bahsedilmiştir. Söz konusu kararda *“İmar planının iptali üzerine davalı idarece yeniden plan yapılacağından, yapılacak planla getirilecek kullanım kararlarına ve yapılaşma koşullarına göre uyumsuzluk konusu yapının durumunun yeniden değerlendirilmesi gerektiğinden yıkım kararı verilemeyeceği”* denilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanununda kazanılmış hakların korunacağına özgü bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla birlikte Kanunda yer alan bazı maddeler incelendiğinde kazanılmış hakkın korunması amacı olan bazı hükümlere rastlamak mümkündür. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 29. maddesinde; 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 sayılmaktadır. Bu durumda yeniden ruhsat alınması mecburidir. Başlanmış inşaatlarda müktesep haklar (kazanılmış hak)

saklıdır, hükümleri yer almaktadır. Kanun, kazanılmış hakların korunması bakımından ruhsatın alınmasını değil, yapıya başlanılmasını önemsemektedir. İmar hukukunda plan değişikliği ile kazanılmış haklar arasındaki ilişkinin değişikliğin inşaat ruhsatı üzerindeki etkisine göre tartışılmasının dayanağı bu olmaktadır (Tazegül,2010).

Çolak (2014)'a göre İmar planları düzenleyici işlemler olduğundan kural olarak hak doğurmamaktadır. Diğer bir ifadeyle sadece önceki imar plânına dayanarak kazanılmış hak iddiasında bulunulmamaktadır. İmar planı dava konusu olduğunda, ruhsatı dava konusu yapılmamışsa, ruhsatın doğrudan idare tarafından iptal edilmesi hukuken savunulmamaktadır. Düzenleyici işlem iptal edilse bile, davanın tarafı olmayan üçüncü kişilerin haklarının korunması gerekmektedir.

Düzenleyici işlemin kazanılmış hak doğurup doğurmaması, bu işlemlerin değiştirilmesi durumunda önceki düzenlemeye göre elde edilen hakların durumuyla alakalı olmaktadır. Hukuka uygun düzenleyici işlemin bile kazanılmış hak doğurduğu kabul edilemezken, iptal edilen ve iptal edildiği zamandan itibaren hukuka aykırı olan düzenleyici işleme göre elde edilen hakkın kazanılmış hak sayılması oldukça güçtür (Tekinsoy,2008).

İmar planlarının ancak zorunluluk arz eden durumlarda ve kamu yararının gerekli kıldığı zamanlarda değiştirilmesi gerekliliği, planlara göre kazanılan yapı haklarının etkilenmemesi ve kazanılmış hakların korunması ilkesinden kaynaklanmaktadır. Etkileri bakımından genel düzenleyici işlemlerden olan imar planlarının değiştirilmesi, kazanılmış haklar bakımından sık rastlanan sorunlar doğurmaktadır (Tazegül,2010).

İmar planlarının düzenleyici işlem sayılmasının önemli bir sonucu olarak, planlar kişiler için kazanılmış hak doğurmaz. Düzenleyici işlemlerin genel, soyut ve sürekli kurallar koymaktadır. Düzenleyici işlemlerin her zaman kaldırılıp değiştirilmesi mümkündür. Bundan dolayı, düzenleyici işlemlerle kurulan hukuksal statülere dokunulmaması kişiler açısından korunmuş olan hak değildir. Düzenleyici işlem genel ve soyut bir işlem oluşturur ve kişilerin kim olduğundan bağımsızdır. Düzenleyici işlemin kazanılmış hak doğurmaması, düzenleyici işlem ile kazanılan statünün kazanılmış hak sayılmayacağı anlamına gelmektedir (Tekinsoy,2008).

İdarenin bazı işlemleri yasa, tüzük, yönetmelikler gibi genel düzenleyici özellikte olduklarından değiştirilmeleri de genel düzenleme etkisi gösterir. Genel düzenleyici işlemlerde yapılan değişikliklerin geçmişe etkisinin yarattığı sorunlar, genel düzenleme etkisi gösteren imar planlarının değiştirilmesinde de söz konusudur. Sağlıklı ve düzenli şehirleşmenin hedeflenerek yapıldığı imar planları çeşitli gerekçelerle sık sık değiştirilirler. Ancak bu değişiklikler karşısında, daha önce alınmış izin ve ruhsatların ne olacağı sorusu ortaya çıkmaktadır. Bu durumda imar planlarının değiştirilmesi durumunda, hizmetin yürütmesi engellenmeden ve kamu yararı ilkesi gözetilerek bireylerin nasıl korunacağı düşünülmelidir (Uğurlu,2003).

Planlara iptal davası açıldığı zaman, davacı tarafından dava dilekçesi ile veya farklı bir dilekçe vererek yürütmeyi durdurma talebinde bulunabilmektedir. Danıştay veya idari mahkemeler, planın uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve planın hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda kısmi olarak yürütmeyi durdurma kararı verebilmektedir.

2577 sayılı Yasanın 27. Maddesine göre *“Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.”* Yürütmeyi durdurma kararı davanın sonuna kadar geçerli olmaktadır.

Daha önce de belirtildiği gibi Anayasanın 138. maddesinde, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, bu organlar ve idarenin, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği belirtilmiştir.

İmar planları davaya konu oldukları zaman mahkemenin yürütmeyi durdurma kararı vermiş olması önemlidir. Yürütmenin durdurulması kararı verilmiş olması durumunda planlama alanında yasal olarak hiçbir inşai faaliyet yapılmamaktadır. Böylelikle planlama alanında plan ile yapılması istenilen proje gerçekleşmemiş olmaktadır.

İmar planlarının iptali amacıyla açıldıktan sonra, planı yapan ilgili idare o alanda yeni bir plan yapmaktadır. Böylece dava açılan planın geçerliliği yitirilmektedir. Bu durumda mahkeme, dava konusu işlemin geçerliliği bulunmadığından karar

alınmasına gerek olmadığını belirterek davayı sonuçlandırmaktadır. Bu durumda alanda, yeni yapılan imar planına göre proje yapılmakta, inşaat başlanmaktadır. Yeni yapılan plan, iptal edilen planın iptal koşullarını içeriyor olsa da yürürlükte olmakta, inşaatın devam etmesine yasal olarak izin vermektedir. Böylece mahkemenin planı iptal etme sebepleri uygulamada gerçekleşmiş olmaktadır.

Planın bütün olarak iptal edilmesi

İmar planları mevzuatımızda tanımlanan idarelerce, planların kendi ölçeklerinin gerektirdiği kararları içerecek şekilde hazırlanmaktadır. Yapılan plan değişiklikleri, plan ana kararlarını değiştirmeden plan bütünü dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir. Yapılan planın üst ölçekli planın ana kararlarını bozmaması gerekmektedir. Davaya konu olan imar planı, üst ölçekli planın ana kararını bozuyorsa ve üst ölçekli planın vizyonu, amacı, hedefleri, stratejileri, ilke ve politikalarını etkiliyorsa plan değişiklikleri bütüncül olarak iptal edilmektedir.

Planlama sisteminde, üst ve alt ölçekli planlar arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmaktadır. Yapılan planlar, üst ve alt ölçekli planlar arasında uyumsuzluk meydana getiriyorsa, var olan hiyerarşik sistemi bozuyorsa plan değişiklikleri bütüncül olarak iptal edilmektedir.

Planın bütüncül olarak iptal edilmesi için planın aynı zamanda sosyal ve teknik altyapı dengeyi de bozacak şekilde yapılmış olması gerekmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi nazım imar planlarında sosyal donatıların mekânsal kararları verilmektedir. Nazım imar planında ayrılması gerekli alanlar Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği doğrultusunda belirlenmiş, plan bütününde donatı sistemi oluşturulmuştur. Bütüncül plan iptalleri belirlenmiş olan donatı sistemi bozulduğu durumlarda yapılmaktadır.

Bütüncül plan iptallerinde imar planının bütüncül olarak ulaşım sistemini bozacak özellikte olması gerekmektedir. Ulaşım sistemi 1/5000 ölçekli imar planında bütüncül olarak ele alınmıştır. Planların bütüncül olarak iptal edilmesi için iptal edilen planın ulaşım sistemini aksatmış olması gerekmektedir.

Planın bütüncül olarak iptal edilmesi için bir üst ölçekli planın sürekliliğini bozması gerekmektedir. Bir üst ölçekte alınan fonksiyon kararlarını, yoğunluk kararlarını bozması gerekmektedir. Yapılan plan üst ölçekli planın genel kurgusunu bozuyorsa plan bütüncül olarak iptal edilmektedir.

Planlar bütüncül olarak iptal edildiğinde, planı yapan idarenin mahkemenin planın bütüncül olarak iptali için belirttiği hususları gözeterek yeni bir plan yapması gerekmektedir. Plan tekrar yapıldığı zaman, kısmi plan iptallerinde olduğu gibi kurum görüşleri tekrar alınmakta, yeni bir meclis kararı alınarak plan onaylanmaktadır. Bütüncül plan iptallerinde kısmi plan iptallerine göre alan daha büyük olduğu için kurum görüşlerinin toplanarak yeni bir meclis kararı alınması daha fazla zaman almaktadır.

Anayasa'nın 138.maddesine göre *“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”* Bu maddeye göre mahkeme kararına göre plan bütün olarak iptal olduğunda idarelerin bir işlem tesis etmesi, yeni bir imar planı yapması gerekmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararların Sonuçlarını " düzenleyen 28. maddesinin 1. fıkrasında Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu, bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemeyeceği hükme bağlanmıştır. Yine 28. maddenin 3. fıkrasında Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın 138.maddesine göre ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun belirtilen 28. madde hükmü uyarınca mahkemenin kararının ilgili idareye tebliğinden itibaren 30 gün içinde bütüncül iptal kararının gereğinin yerine getirilerek işlem tesis edilmesi, yeni bir imar planı yapılması gerekmektedir. Bütüncül olarak yeni bir imar planının yapılmaması durumunda, kişiler suç duyurusunda bulunma hakkında sahip olmakta veya maddi ve manevi tazminat davası açılabilmektedir.

Bir planın bütüncül olarak mahkeme kararıyla iptal edilmesi durumunda önceki imar planının kendiliğinden yürürlüğe girip giremeyeceği konusu ortaya çıkmaktadır. İmar planları bütüncül olarak iptal edildikleri zaman bir önceki plan yürürlüğe girmemektedir. Konuya ilişkin çeşitli Danıştay kararları bulunmaktadır.

Danıştay 6. Dairesi'nin 18.02.1997 tarih, E:1996/4797, K:1997/767 sayılı kararında, Danıştay 1. Dairesinin 06.10.1995 tarih E: 1995/203, K: 1995/204 sayılı kararında, Danıştay 6. Dairesi'nin 13.05.1998 tarih, E:1997/4680, K:1998/2489 sayılı kararında, Danıştay 6. Dairesi'nin 23.06.1994 tarih, E:1993/2911, K:1994/2704 sayılı kararında, bütüncül olarak planları iptal edilmiş bir alanda önceki planların kendiliğinden yürürlüğe girmeyeceği belirtilmiştir.

Üst ölçekli bir planın olarak mahkemece iptal edilmesi durumunda, alt ölçekli planlarda değişiklik yapılması veya bunun tamamen yürürlükten kaldırılması, idarece belirlenmektedir. İlgili idare alt ölçekli planı iptal ederek bu planda yargı kararlarının gereklerine ve plan yapımının ilkelerine uygun olarak revize edebilmektedir (Kalabalık,2009).

İmar planının bütüncül olarak iptali ile bu plana dayalı tesis edilen işlemler üzerinde etkide bulunmaktadır. Konuya ilişkin Danıştay 6. Dairesi'nin 08.12.2004 tarih ve E:2003/3435 K:2004/6378 sayılı kararında ve 11.02.2004 tarih ve E:2002/4645 K:2004/685 sayılı kararında imar planının yargı kararıyla iptal edilmesi bu plana uygun olarak alınmış ruhsatları ortadan kaldırmayacağından bahsetmiştir. Aynı idarenin 15.11.2002 tarih ve E:2001/5263 K:2002/5185 sayılı kararında imar planı iptaline dayanarak yıkım kararı verilemeyeceğinden bahsedilmiştir.

İmar planlarının ancak zorunluluk arz eden durumlarda ve kamu yararının gerekli kıldığı zamanlarda değiştirilmesi gerekliliği, kazanılmış hakların korunması ilkesinden kaynaklanmaktadır. Genel düzenleyici işlemlerden olan imar planlarının değiştirilmesi, kazanılmış haklar bakımından sorunlar doğurmaktadır. İmar planları uygulamaya geçmeden, planların varlığı kazanılmış hakkı sağlamaz. İmar planlarında yapılan değişikliğe dayanılarak işlem yapılması durumunda, önceki düzenlemeye dayanılarak hak kazanılmış olabilmektedir (Tazegül,2010).

Düzenleyici işlemler yürürlükte bulundukları süre içinde, bireylerin kazandıkları hakları korumaktadır. Düzenleyici işlemler kişisel durumlara dönüşmedikçe, kazanılmış hak doğurmamaktadır. Bunun nedeni düzenleyici işlemlerin içerdikleri kurallar uygulanmadıkça doğrudan kazanılmış hak yaratmamalarıdır. Bununla birlikte genel düzenleyici işlemler değişip ortadan kalkmaları ile onlara bağlı hak ve yükümlülükler de değişip ortadan kalkmaktadır. Bu nedenle geriye dönük biçimde

uygulanmaları ve etkilerinin son buldukları tarihten itibaren ileriye doğru uzaması söz konusu değildir (Tazegöl,2010).

Genel düzenleyici işlemlerin değiştirilmesindeki geçmişe yürüme sorunu, genel düzenleme etkisi gösteren imar planlarının değiştirilmesinde de ortaya çıkmaktadır. İmar planları uygulamaya geçmeden, bu planların sadece varlığı kazanılmış hakkın doğumunu sağlamaz. Ancak imar planlarında yapılan değişikliğe dayanılarak birel işlem yapılması durumunda, önceki düzenlemeye dayanılarak hak kazanılmış olmaktadır (Tazegöl,2010).

Planlara iptal davası açıldığı zaman, davacı tarafından dava dilekçesi ile veya farklı bir dilekçe vererek yürütmeyi durdurma talebinde bulunabilmektedir. Danıştay veya idari mahkemeler, planın uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve planın hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda bütüncül olarak yürütmeyi durdurma kararı verebilmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi Anayasanın 138. maddesinde, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, yasama ve yürütme organları ve idarenin, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği belirtilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 28. maddesinin 1. fıkrasında; idarenin, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının gereklerine göre gecikmeksizin işlem tesis etmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu şekilde, plan ilişkin bütüncül olarak verilen yürütmenin durdurulması kararı, davanın esası hakkında verilen kararlar gibi yerine getirilmesi zorunlu olan kararlardır. Yürütmenin durdurulması kararının gereklerine uygun bir işlem tesis edilmesi yasal bir zorunluluktur.

İmar planları davaya konu oldukları zaman mahkemenin yürütmeyi durdurma kararı vermiş olması önemlidir. Kısmi olarak yürütme durdurma kararında olduğu gibi bütüncül olarak yürütmenin durdurulması kararı verilmiş olması durumunda planlama alanında yasal olarak hiçbir inşai faaliyet yapılmamaktadır. Böylelikle planlama alanında plan ile yapılması istenilen proje gerçekleşmemiş olmaktadır.

Kısmi plan iptallerinde anlatıldığı gibi, imar planlarının iptali amacıyla dava açıldıktan sonra, planı yapan ilgili idare o alanda yeni bir plan yapmaktadır. Bu

durumda dava açılan planın geçerliliği yitirilmektedir. Böylece mahkeme, dava konusu işlemin geçerliliği bulunmadığından karar alınmasına gerek olmadığını belirterek davayı sonuçlandırmaktadır. Bu durumda alanda, yeni yapılan imar planına göre avan proje yapılmakta, inşaat başlanmaktadır. Yeni yapılan plan, iptal edilen planın iptal koşullarını içeriyor olsa da yürürlükte olmakta, inşaatın devam etmesine yasal olarak izin vermektedir. Böylece mahkemenin planı iptal etme sebepleri uygulamada gerçekleşmiş olmaktadır.

4.4 Bölüm Sonucu

Yerel fiziksel planları hazırlama aşamasında, ilk önce halihazır haritalar hazırlanmaktadır. Daha sonra bilgi ve dokümanlar ve jeolojik-jeoteknik raporlar hazırlanmakta ve gerekli izin ve kurum görüşü alınmaktadır. Eşik analizi ve sentez çalışması yapılarak veriler değerlendirilmekte, planın elde edilme şekli ve plan yaptırma yolları belirlenmekte ve kent ihtiyaçları için ayrılacak alanlar tespit edilerek imar planları oluşturulmaktadır.

Yerel fiziksel planlar hazırlandıktan sonra büyükşehir belediyesi olup olmaması, belediye sınırları dışında olup olmaması durumuna göre farklı kurumlarca onaylanarak ilan edilmektedir. Planlar ilan edildikten sonra itiraz süreci başlamakta ve itirazlar var ise değerlendirildikten sonra planlar kesinleşmektedir.

Ülkemizde plan ve proje süreçlerine katılım bazı istisnalar dışında yasal olarak sadece onaylanan plan ve projelerin bir aylık askı süreçlerinde sağlanmaktadır. Bu noktada daha önce tanımlanan katılım olgusu göz önüne alındığında katılımcı bir süreçten söz etmek mümkün değildir. Çünkü bu bir aylık askı sürecinde planlar halkın temsilcisi olan belediye meclislerince onaylanmış olup yerel halka yalnızca itiraz etme hakkı tanınmaktadır. İtirazların değerlendirilmesi de planları onaylayan meclis tarafından gerçekleştirilmektedir (Sertbaş, 2013).

Onaylanarak kesinleşen planlara dava açıldığı durumda planlar ön koşul yönünden ve esas yönünden incelenmektedir. Ön koşullar yönünden incelenirken, yetki/görev yönünden, ehliyet yönünden, süre aşımı yönünden incelenmektedir. Esas yönünden incelemede davalar yetki yönünden, şekil yönünden, sebep yönünden, konu yönünden ve maksat yönünden incelenmektedir.

Plan iptal davalarında 1086 sayılı Hukuk Usulü Kanununun 275. Maddesine göre mahkeme, çözümü özel veya teknik bir bilgiyi gerektiren durumlarda bilirkişinin görüşünü alınmaktadır. Bilirkişinin hazırlayacağı şehircilik ilkeleri, planlama esasları, kamu yararı kriterlerini ve imar planlarının bütünlüğü gibi kriterlere göre hazırlayacağı rapor sonucunda, hâkim bilirkişi raporunu inceleyerek, rapora göre ya da aksine göre karar verebilmektedir.

Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin hukuki olarak güvence altına alındığı sistemlerde, idarenin yasalardan aldığı yetki kapsamında gerçekleştirdiği faaliyet ve işlemlerin denetlenebilmesinde en etkili yöntem idarenin yargısal denetimidir. Bu denetimin somutlaştırıldığı en önemli araç ise iptal davasıdır.

İptal kararı bir işlemin hukuka uygun olup olmadığını denetleyen yargı organının yapılan işlemin geçerli olmasını etkileyen bir sakatlık saptaması halinde, işlemin ortadan kalkmasını sağlayan ve kesin hüküm olabilen bir yargı işlemidir (Uler,1970). İmar planlarının iptal kararları, dava konusu işlemi hiç tesis edilmemiş kılan kararlardır. İmar planları iptal edildiğinde, iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirlik niteliği son bulmaktadır (Şimşek,2010).

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'ne göre imar planı değişiklikleri; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılmaktadır. İmar plan değişikliklerinin, planı kesintiye uğratmaması gerekmektedir. Yapılan imar plan değişikliklerinin belirtilen hususlara dayanılarak yapılması zorunludur. Yapılan plan değişiklikleri ile üst ölçekli plan kesintiye uğramıyorsa, sürekliliğini yitirmiyorsa plan değişiklikleri mahkeme tarafından kısmi olarak iptal edilmektedir. Yapılan plan değişikliği ile üst ölçekli plan kesintiye uğruyorsa, sürekliliğini yitiriyorsa plan değişiklikleri mahkeme tarafından bütüncül olarak iptal edilmektedir.

İmar plan iptallerinin idareler ve kişiler açısından sonuçları bulunmaktadır. İmar planları kısmi veya bütüncül olarak iptal edildikleri zaman bir önceki plan yürürlüğe girmemektedir. Konuya ilişkin çeşitli Danıştay kararları bulunmaktadır. Üst ölçekli imar planının kısmi veya bütüncül olarak iptali, alt ölçekli planın dayanağını yitirmesine yol açmaktadır. Bu durumda yeni bir üst ölçekli planın hazırlanarak onaylanması gerekmektedir. İmar planlarının kısmi veya bütüncül olarak iptali

sonucunda iptaline karar verilen işlemlere dayalı olarak gerçekleştirilen işlemler kazanılmış haklar ilkesi olarak geçerli olmaktadır.

Anayasanın 138. maddesinde, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, yasama ve yürütme organları ve idarenin, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği belirtilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 28. maddesinin 1. fıkrasında; idarenin, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının gereklerine göre gecikmeksizin işlem tesis etmesi gerektiği belirtilmiştir. Bir alanın planı kısmi veya bütüncül olarak iptal edildiği zaman yeni bir imar planının yapılmaması durumunda, kişiler suç duyurusunda bulunma hakkında sahip olmakta veya maddi ve manevi tazminat davası açılabilmektedir.

İdarelerin iptal olan alanda yapacakları yeni planın, planın iptal olma sebepleri düzelterek yapılması gerekmektedir. İmar planlarının iptali amacıyla dava açıldığında, planın iptal olacağı düşünülerek ya da plana ilişkin yürütmeyi durdurma kararı verildikten sonra ya da plan iptal olduktan sonra ilgili idare o alanda yeni bir plan yapmaktadır. Böylelikle dava konusu alanda mahkemenin alacağı karar olan imar planı iptal olmuştur. Bu durumda alanda, yeni yapılan imar planına göre proje yapılmakta, inşaata başlanmaktadır. Böylece mahkemenin planı iptal etme sebepleri uygulamada gerçekleşmiş olmakta, planın iptal edilmesinin bir önemi kalmamaktadır.



5. DÜZENLEYİCİ PLANLAMA SİSTEMİ İÇİNDE BÜYÜK ÖLÇEKLİ PROJELERE YÖNELİK KISMİ İPTAL DAVALARI VE SONUÇLARI

Bu bölümde, teorik ve kavramsal içeriği ikinci bölümde verilen düzenleyici planlama sistemi içerisinde büyük ölçekli projelerin imar planlarına eklenmesinde ortaya çıkan iptal kararları ve bu iptal kararlarına rağmen projelerin nasıl gerçekleştiği incelenecektir. İmar planları iptal olan büyük ölçekli projelerin hangi özellikleri ile imar planları iptal olmasına rağmen gerçekleştiği incelenerek bu özelliklerin planlama sistemine olan etkilerine ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır.

5.1 İncelemeye Yönelik Metodoloji

İstanbul’da son zamanlarda konut projeleri, otel projeleri, ofis projeleri, alışveriş merkezi projeleri gibi projeler sıkça yapılmaktadır. Yapılan bu projelerin imar planına eklenmesine kişiler ya da çeşitli meslek kuruluşları tarafından dava açılmaktadır. Bu davalarda kimi zaman yürütmeyi durdurma kararı verilerek sonrasında planlara iptal kararı verilmektedir. Kimi zaman da davalarda yürütmeyi durdurma kararı verilmeden iptal kararı verilmektedir. Aynı alanda farklı mahkeme kararları olmasına rağmen imar planında öngörülen inşaat kimi zaman bitirilmektedir.

Tez kapsamında, İstanbul’daki uygulamada gerçekleşmiş ancak süreçte planları kısmi olarak iptal olmuş olan büyük ölçekli projeler incelenmiştir. Örnekler süreçler ve sonuçların benzerliğine bağlı olarak seçilmiştir. Yapılan analizde, birden fazla kısmi iptal kararı verilmiş olmasına rağmen gerçekleşen büyük ölçekli yatırım projeleri örnek olarak seçilmiştir. Seçilen örnekler; Eyüp İlçesi Finanskent Konutları Projesi, Şişli İlçesi Quasar İstanbul Projesi ve Sarıyer ilçesi Maslak 1453 projeleridir.

Büyük ölçekli projelerin düzenleyici planlama sistemi üzerindeki etkilerinin analizini yapmak üzere seçilen üç örnek üzerinden “karşılaştırma yöntemi” kullanılacaktır. Karşılaştırma yöntemi ile kısmi plan iptali gerçekleşmiş büyük ölçekli projelerin özelliklerini ortaya konulmak üzere, süreç ve sonuçların benzer özellikleri incelenip analiz edilmektedir.

5.2 Hipotezler

H1. İmar mevzuatına aykırı nitelikte olan büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararları sonuçlanmadan idareler tarafından iptale konu olan planlar, değiştirilerek yeni plan gibi yürürlüğe sokulmaktadır. Bu durum, projelerin devamı için yatırımcıya süre kazandırmaktadır.

H2. Büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararlarının ve yürütmeyi durdurma kararlarının varlığına rağmen, iptal kararı ve yürütmeyi durdurma kararı sonrası yeniden imar planı onaylanarak projelerin gerçekleştirmeleri düzenleyici planlama sistemine doğrudan müdahale ederek olumsuz etkilemektedir.

H3. Kısmi plan iptal kararlarına rağmen, imar mevzuatına aykırı nitelikte olan büyük ölçekli projelerin gerçekleşmiş olması, planlama kararları üzerindeki yargısal denetimin gücünü zayıflatmaktadır.

H4. Büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararlarına rağmen büyük ölçekli projelerin gerçekleştirmeleri düzenleyici sistemini doğrudan by-pass etme niteliği taşımaktadır.

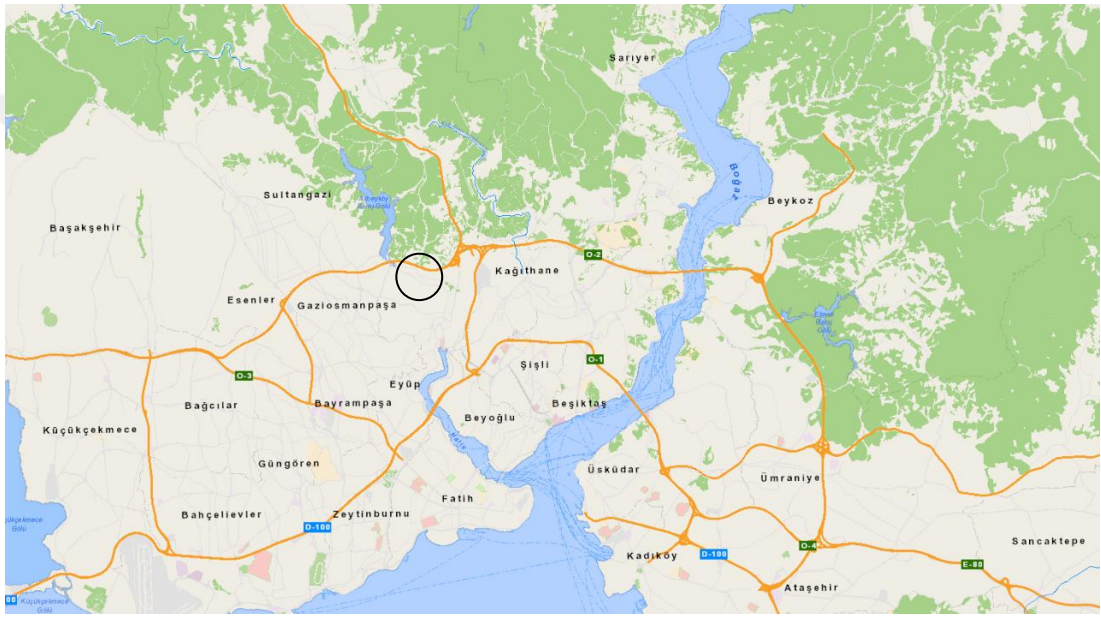
5.3 Araştırma Soruları

1. Proje alanlarının imar planı değişikliği öncesi fonksiyonları nelerdir?
2. Bu projelerin yer aldığı planlara kim dava açmaktadır?
3. Bu projelerin ilişkin planların iptaline neden olan unsurlar nelerdir?
4. Bu projelere ilişkin davalarda Mahkeme sürecinde yürütmeyi durdurma kararı alınmış mıdır?
5. Bu projelere ilişkin iptal edilen planlarda yeniden plan yapılırken idareler mahkemenin önceki bulgularını dikkate almakta mıdır?
6. Alanda yeniden plan yapıldıktan sonra plana tekrar dava açılmakta mıdır?

5.4 İnceleme Alanlarının Tanımlanması

5.4.1. İstanbul ili, Eyüp ilçesi, 75 pafta 2 ada 60 parsel

Örnek olarak seçilen alanlardan ilki, İstanbul İli, Eyüp İlçesi, 75 pafta 2 ada 60 parsel, Kiptaş Alibeyköy Finanskent Konutlarıdır. İstanbul İli, Eyüp ilçesi sınırları içinde yer alan Finanskent Konutları, kuzeyde Hasdal Viyadüğü, Güneyde Alibeyköy Deresi, doğuda Hasdal Kemberburgaz Yolu ve batıda Atatürk Caddesi ile çevrelenmektedir.



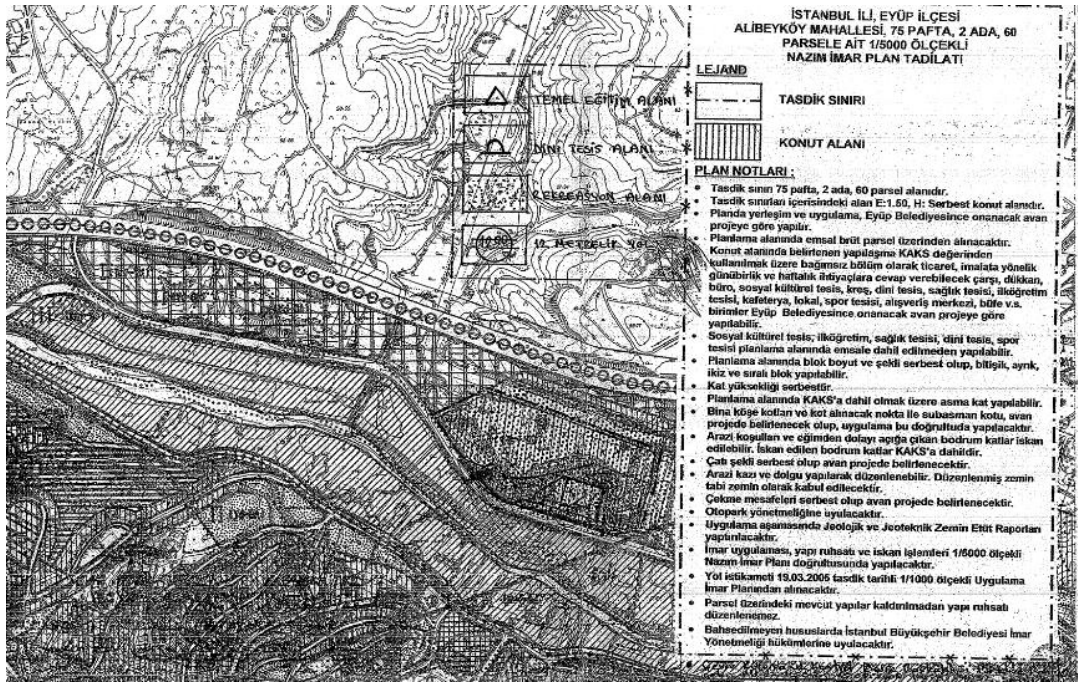
Şekil 5.1 : Finanskent Projesinin Konumu

Planlama ve dava süreci

İstanbul İli, Eyüp İlçesi, 75 pafta 2 ada 60 parsel, 29.08.2003 tasdik tarihli 1/5000 ölçekli Eyüp Revizyon Nazım İmar Planı'nda Rekreatyon Alanı'nda kalmaktadır. Söz konusu planda “Rekreatyon Alanları günübirlik kullanıma yönelik dinlenme ve piknik ihtiyaçlarının karşılanabileceği emsali max:0.05 i ve 2 katı geçmeyen tesisler ile su oyunları parkı (Aquapark), otopark, sportif faaliyetlerin yer alabileceği (Voleybol, Basketbol, Golf, Atıcılık gibi), yürüyüş ve koşu parkuru, bisiklet yolları, seyir terasları, botanik bahçeleri gibi alanlardır” şeklinde plan notu mevcuttur.

İstanbul İli, Eyüp İlçesi, 75 pafta 2 ada 60 parsel 1/5000 ölçekli plana uygun olarak hazırlanan 19.03.2005 tasdik tarihli 1/1000 ölçekli Alibeyköy Uygulama İmar Planı'nda Rekreasyon Alanı'nda kalmaktadır.

23.11.2008 tarihinde onanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Plan tadilatı ile söz konusu alan kısmen E:1,5 H:Serbest yapılaşmalı konut alanı, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Eğitim Alanı, kısmen Rekreasyon Alanı, kısmen Eğitim Alanı'na alınmıştır. Böylece rekreasyon alanı fonksiyonu olan parsel plan tadilatı ile kısmen konut alanına alınarak yapılaşmaya açılmıştır.



Şekil 5.2 : 23.11.2008 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı

2009 yılı Mayıs ayında Finanskent Projesi satışa sunulmuştur. Finanskent projesinde toplam 950 konutun yer alacağı, sosyal aktivite alanları olarak havuz, fitness center, basketbol sahası, bilardo alanı, spa, Türk hamamı ve sauna yer alacağı belirtilmiştir.



Şekil 5.3 : Finanskent Projesinden Örnek Görsel (Url - 1, 2016)

23.07.2009 tarihinde 1/1000 ölçekli Uygulama İmar plan tadilatı onaylanmıştır. Yapılan plan tadilatı ile söz konusu parsel 23.07.2009 tarihli 1/1000 ölçekli plan tadilatında kısmen E:1.5 H:Serbest yapılaşmalı konut alanı, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Eğitim Alanı, kısmen Rekreasyon Alanı, kısmen Eğitim Alanı'na kısmen yol alanına alınmıştır.

Şahıs tarafından 23.11.2008 tarihinde onanan 1/5000 ölçekli planın iptali talebi ile 2009/983 Esas sayılı dosya ile dava açılmıştır. Dava gerekçeleri olarak:

- “İdari işlemin üst ölçekli planlar gözetilmeden tesis edilmesi, işlemin 3194 sayılı İmar Kanunu’nda tanımlanan plan hiyerarşisine aykırı nitelik taşıması,
- Planın nüfus ve yapı yoğunluğunu arttırıcı, arazinin doğal yapısını olumsuz etkileyecek nitelikte olması,
- Planın parsel düzeyinde yapılmasının şehircilik ve planlama ilkelerine aykırı olması” iddiaları nedeni ile plan tadilatının iptali istenmiştir.

Danıştay 6. Dairesi’nin 08.10.2010 tarih ve E:2009/983, K:2010/1420 sayılı kararı ile “Söz konusu taşınmazın 15.06.2009 tarihli, 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı’nda kentsel ve bölgesel yeşil ve spor alanında kaldığı, keşif günü mahallinde yapılan incelemeler neticesinde taşınmaz üzerinde inşaatı sürmekte olan yüksek yoğunluklu konut alanı olduğunun görüldüğü, tadilat ile getirilmek istenen yoğunluğun 625 kişi/ha olacağı ve bunun oldukça yüksek bir konut yoğunluğu olduğu, olayda nazım imar plan tadilatını zorunlu kılan herhangi bir nedenin bulunmadığı, gerçekleştirilen plan tadilatının üst ölçekli planlara uygun olmadığı,

taşınmazın çevresel ilişkileri fonksiyonel olarak incelendiğinde, kentsel ve bölgesel yeşil ve spor alanı olarak düzenlenmesi gereken taşınmazın ve çevre parsellerin konut ve kentsel ve bölgesel donatı alanı olarak ayrıldığı görüldüğü, gerçekleştirilen yüksek yoğunluklu konut fonksiyonunun yaratacağı ulaşım yoğunluğunun ise plan bütünlüğünden uzak olduğu, parsel ölçeğinde yapılan tadilatın parselin çevre parsel ve fonksiyonlarla ilişkileri düşünülmeden yapıldığı, bu yoğunluktaki bir konut alanı düzenlemesinin parsel ölçeğindeki tadilatla yapılmasının mümkün olmadığı, tadilat ile plan bütünlüğünün ve donatı dengesinin bozulduğu, bütüncül planlama kararlarının bir parçası olması bakımından ise; çevresel gelişime uygun olmadığı, güncel planlama ve gelişim stratejileri ile uyumlu olmadığı anlaşılmakta olup, bu haliyle dava konusu plan tadilatının şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olmadığı gerekçesi ile iptaline karar verilmiştir” denilerek söz konusu plan iptal edilmiştir.

Söz konusu plan;

- Yoğunluğu arttıracak olması,
- Plan bütünlüğünün ve donatı dengesinin bozulacak olması,
- Şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, kamu yararına uygun olmaması

gerekçeleri ile iptal edilmiştir. Böylece Eyüp İlçesi, 75 pafta 2 ada 60 parsel 1/5000 ölçekte plansız konuma düşmüştür.

Aynı davacı tarafından, 75 pafta 2 ada 60 parsel ile ilişkin olarak, 23.11.2008 tarihinde onanan 1/5000 ölçekli plan ile 23.07.2009 tarihinde onanan 1/1000 ölçekli plan tadilatına ve bu plana dayanarak verilen inşaat ruhsatının iptali ve yürütmenin durdurulması için dava açılmıştır. Dava gerekçeleri olarak:

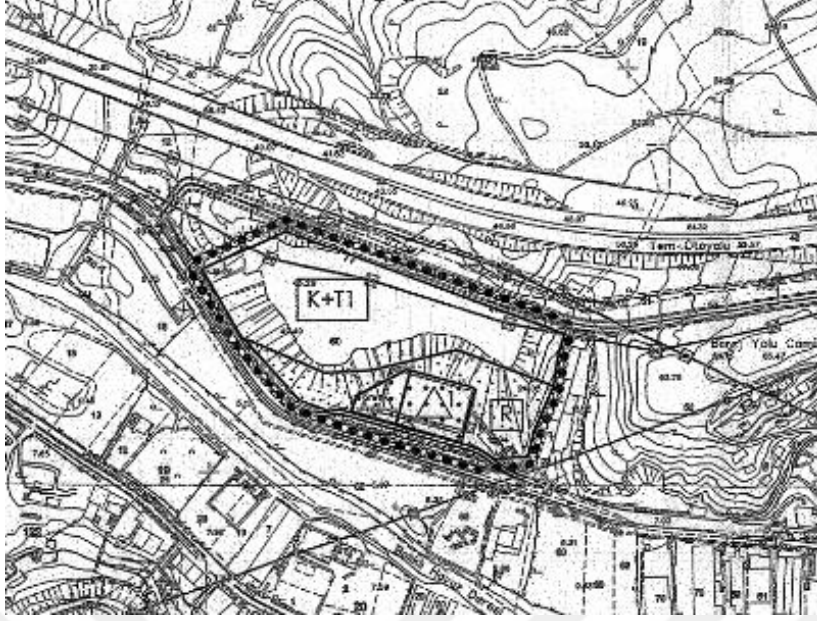
- “İdari işlemin üst ölçekli planlar gözetilmeden tesis edilmesi, işlemin 3194 sayılı İmar Kanunu’nda tanımlanan plan hiyerarşisine aykırı nitelik taşıması,
- Kurum görüşlerinin olumsuz olmasına rağmen plan yapılması şartlarını taşımaması,
- Planın nüfus ve yapı yoğunluğunu arttırıcı, arazinin doğal yapısını olumsuz etkileyecek nitelikte olması,
- Planın parsel düzeyinde yapılmasının şehircilik ve planlama ilkelerine aykırı olması” iddiaları nedeni ile iptali istenmiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 07.12.2010 tarih ve E:2010/597, K:2010/1914 sayılı kararında “2 ada 60 parsel ile ilişkin 08.10.2010 tarih ve E:2009/983, K:2010/1420 sayılı karar ile 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı değişikliği iptal edildiği görülmektedir. Bu durumda, dayanak üst ölçekli planın mahkememiz kararı ile iptal edilmiş olması karşısında, 23.07.2009 tasdik tarihli 1/1000 ölçekli uygulama imar planında ve parsel için düzenlenen inşaat ruhsatında hukuka uyarlılık bulunmamaktadır ve dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir” denilmiştir. Böylece Eyüp İlçesi, 2 ada 60 parsel 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı bakımından plansız konuma düşmüştür.

Eyüp İlçesi, 2 ada 60 parsel, rekreasyon alanında kalmakta iken, yapılan plan tadilatı ile söz konusu alan yapılaşmaya açılmıştır. Daha sonra yapılan 1/5000 ölçekli nazım imar planına dava açılmış ve mahkeme tarafından yoğunluğu arttıracak olması, plan bütünlüğünün ve donatı dengesinin bozulacak olması, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, kamu yararına uygun olmaması sebepleriyle iptal edilmiştir. Mahkemenin 1/5000 ölçekli nazım imar planını iptal etmesinin ardından, alanda yapılmış olan 1/1000 ölçekli uygulama imar planına dava açılmış ve mahkeme tarafından 1/5000 ölçekli nazım imar planının iptal sebepleri ile aynı sebepler ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planı iptal edilmiştir.

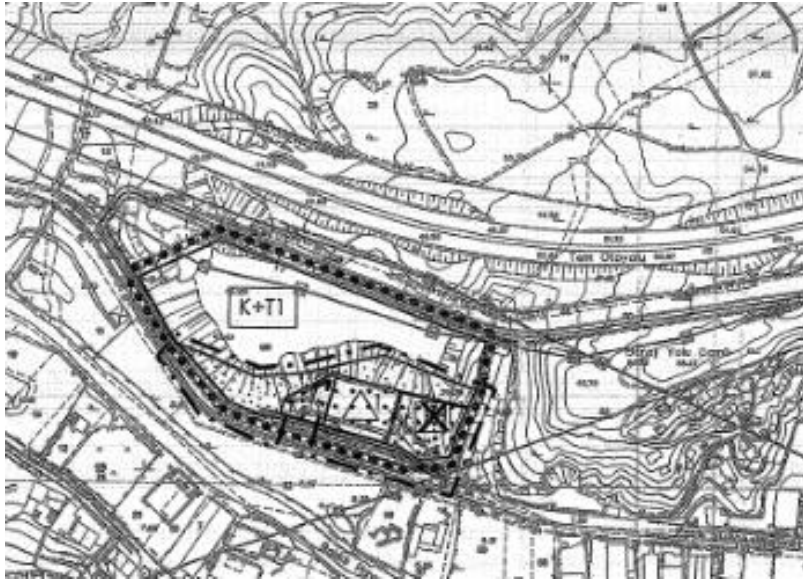
Sonraki süreçte, ilgili idare tarafından 2 ada 60 parseli de kapsayan daha geniş bir planlama alanında 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı 16.08.2012 tarihinde onaylanmıştır. 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında 2 ada 60 parsel “Kısmen Konut + Ticaret 1, kısmen Temel Eğitim 1, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Yol, kısmen de Rekreasyon Alanına” alınmıştır. Kısmen Konut+Ticaret 1 alanında “E:2.60, Hmax:37 kat” olarak belirlenmiştir. Ayrıca 1/5000 ölçekli plana “Danıştay 6. Dairesi'nin kararında belirtilen hususlar dikkate alınarak 1/1000 ölçekte gerekli düzenlemeler yapılacaktır” şeklinde plan notu eklenmiştir.

Daha önce, E:1.50 yapılaşma yoğunluğu verilen imar planları mahkeme tarafından yoğunluğu arttırması sebebi ile iptal edilmiş olmasına rağmen, planlama alanına E:2.60 yapılaşma yoğunluğu verilerek mahkeme bulguları gözetilmemiş ve yoğunluk daha da arttırılmıştır.



Şekil 5.4 : 16.08.2012 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı

2 ada 60 parseli de kapsayan aynı alanda yapılan 25.02.2013 tasdik tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Plan tadilatı ile “Danıştay 6. Dairesi’nin kararında belirtilen hususlar dikkate alınarak 1/1000 ölçekte gerekli düzenlemeler yapılacaktır” şeklindeki plan notu iptal edilmiştir. Ayrıca 2 ada 60 parselde “Rekreasyon Alanı” kısmen “Yeşil alan” kısmen de “İlköğretim Tesis Alanı”na alınarak rekreasyon alanı lejantı iptal edilmiştir. Yapılan plan tadilatı ile Danıştay 6. Dairesi’nin bir önceki planı iptal etme sebepleri devam etmiştir.



Şekil 5.5 : 25.02.2013 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı

2 ada 60 parseli de kapsayan aynı alanda 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı 19.05.2013 tarihinde onaylanmıştır. 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planında 2 ada 60 parsel “Kısmen Konut+Ticaret 1, kısmen Temel Eğitim 1, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Yol, kısmen Yeşil alan kısmen de İlköğretim Tesis Alanına” alınmıştır. Kısmen Konut+Ticaret 1 alanında “E:2.60, Hmax:32 kat” olarak belirlenmiştir.

Çizelge 5.1 : Dava Konusu Alana İlişkin Planlama ve Mahkeme Süreci

Tarih	75 pafta 2 ada 60 parsel için işlem
29.08.2003 tasdik tarihli 1/5000 ölçekli Eyüp Revizyon Nazım İmar Planı	Rekreasyon Alanında kalmaktadır.
19.03.2005 tasdik tarihli 1/1000 ölçekli Alibeyköy Uygulama İmar Planı	Rekreasyon Alanında kalmaktadır.
23.11.2008 tarihinde onanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Plan Tadilatı	Kısmen E:1,5 H:Serbest yapılaşmalı konut alanı, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Eğitim Alanı, kısmen Rekreasyon Alanı, kısmen Eğitim Alanı’na alınmıştır.
23.07.2009 tarihinde onanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Plan Tadilatı	Kısmen E:1.5 H:Serbest yapılaşmalı konut alanı, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Eğitim Alanı, kısmen Rekreasyon Alanı, kısmen Eğitim Alanı’na kısmen yol alanında kalmaktadır.
1/5000 ölçekli planın onayı sonrası	23.11.2008 tarihinde onanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planının iptali talebi ile 2009/983 Esas sayılı dosya ile dava açılmıştır.
Danıştay 6. Dairesi’nin 08.10.2010 tarih ve E:2009/983, K:2010/1420 sayılı kararı	23.11.2008 tarihinde onanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı iptal edilmiştir.
1/1000 ölçekli planın onayı sonrası	23.11.2008 tarihinde onanan 1/5000

	ölçekli Nazım İmar Planı ile 23.07.2009 tarihinde onanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Plan tadilatına ve bu plana dayanarak verilen inşaat ruhsatının iptali ve yürütmenin durdurulması için dava açılmıştır.
Danıştay 6. Dairesi'nin 07.12.2010 tarih ve E:2010/597, K:2010/1914 sayılı kararı	23.07.2009 tarihinde onanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Plan tadilatı ve bu plana dayanarak verilen inşaat ruhsatı iptal edilmiştir.
16.08.2012 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı	Kısmen Konut + Ticaret 1, kısmen Temel Eğitim 1, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Yol, kısmen de Rekreasyon Alanına alınmıştır. Kısmen Konut+Ticaret 1 alanında "E:2.60, Hmax:37 kat" olarak belirlenmiştir. Ayrıca 1/5000 ölçekli plana "Danıştay 6. Dairesi'nin kararında belirtilen hususlar dikkate alınarak 1/1000 ölçekte gerekli düzenlemeler yapılacaktır" şeklinde plan notu eklenmiştir.
19.05.2013 tarihli 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı	1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planında 2 ada 60 parsel " <i>Kısmen Konut+Ticaret 1, kısmen Temel Eğitim 1, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Yol, kısmen Yeşil alan kısmen de İlköğretim Tesis Alanına</i> " alınmıştır. Kısmen Konut+Ticaret 1 alanında "E:2.60, Hmax:32 kat" olarak belirlenmiştir.

Dava konusu 75 pafta 2 ada 60 parselin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı mahkeme tarafından toplamda iki kere iptal edilmiştir. İlgili idare ise 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı iptal edildikten sonra ilk önce 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı yapmış, bu plan ile Danıştay'ın iptal kararına uyacağından bahsetmiştir. Daha sonra yapılan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı ile de Danıştay'ın iptal kararına uyulacağı plan notu kaldırılarak, dava açılmasına ve plan iptaline neden olan hususları yinelemiştir. Bunun yanında daha önceki planlarda rekreasyon alanı olan alan “Kısmen E:1.5 H:Serbest yapılaşmalı konut alanı, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Eğitim Alanı, kısmen Rekreasyon Alanı, kısmen Eğitim Alanı'na kısmen yol alanına” alındığı için iptal edilmiştir. Buna rağmen uygulama imar planı ve nazım imar planı iptali sonrasında, tekrar “Kısmen Konut+Ticaret 1, kısmen Temel Eğitim 1, kısmen Dini Tesis Alanı, kısmen Yol, kısmen Yeşil alan kısmen de İlköğretim Tesis Alanına” alınmıştır.

Konut alanında“E:1.5 H:Serbest” yapılaşma koşullarına sahip olan imar planının mahkeme tarafından iptal edilmesine rağmen yeniden yapılan imar planında söz konusu parsel “E:2.60, Hmax:32 kat” yapılaşma koşulları verilmiştir. Mahkemece verilen iptal kararı göz ardı edilerek daha da arttırılmıştır. Alanda yapılan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planının ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar planının mahkemece iptal edilmesi, sonrasında benzer planların yapılması ve planların iptal edilmesi süreçlerinde inşaat devam etmiştir.

Finanskent konutlarının planlama sürecine 2008 yılında başlanmıştır. Alanda birden fazla imar planı yapılmış, yapılan her imar planına dava açılmış ve imar planları mahkeme tarafından iptal edilmiştir. Ancak mahkeme sürecinin uzun olması, mahkemede görülen dava sırasında alanda yeni bir imar planı yapılması yolu ile 2011 yılında Finanskent Konut projesinin inşaatı tamamlanmış, kullanıcılar konutlarında yaşamaya başlamıştır.



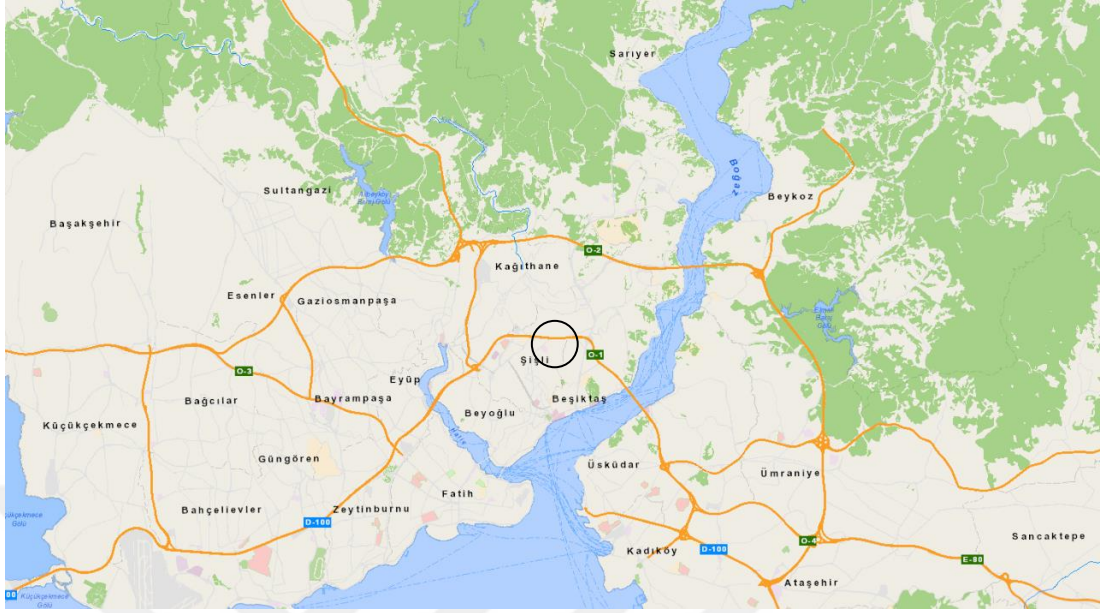
Şekil 5.6 : Finanskent Projesinden Örnek Görseller (Url - 2, 2016)

5.4.2. İstanbul ili, Şişli ilçesi, 1199 ada 230 parsel

Örnek olarak seçilen diğer alan, İstanbul İli, Şişli İlçesi, Dikilitaş Mahallesi 1199 ada 230 parsel, Quasar İstanbul Projesidir. 1199 ada 230 parsel 22.059,51 m² dir. İstanbul İli, Şişli İlçesi, Dikilitaş Mahallesi sınırları içinde yer alan 1199 ada 230 parsel, Eski Ali Sami Yen Stadının yanında, Zincirlikuyu Metrobüs duraklarının bulunduğu Barbaros Kavşağının batısında yer almaktadır. Söz konusu alan ulaşım bağlantılarının kesiştiği, aktarma merkezi olan Mecidiyeköy’de yer almakta olup, merkezi bir konumdadır.

1199 ada 230 parselde İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu’nun 02.06.2006 tarih ve 345 sayılı kararıyla tescil edilmiş olan kültür varlığı yer almaktadır. Söz konusu kültür varlığı Türkiye’deki modern endüstriyel

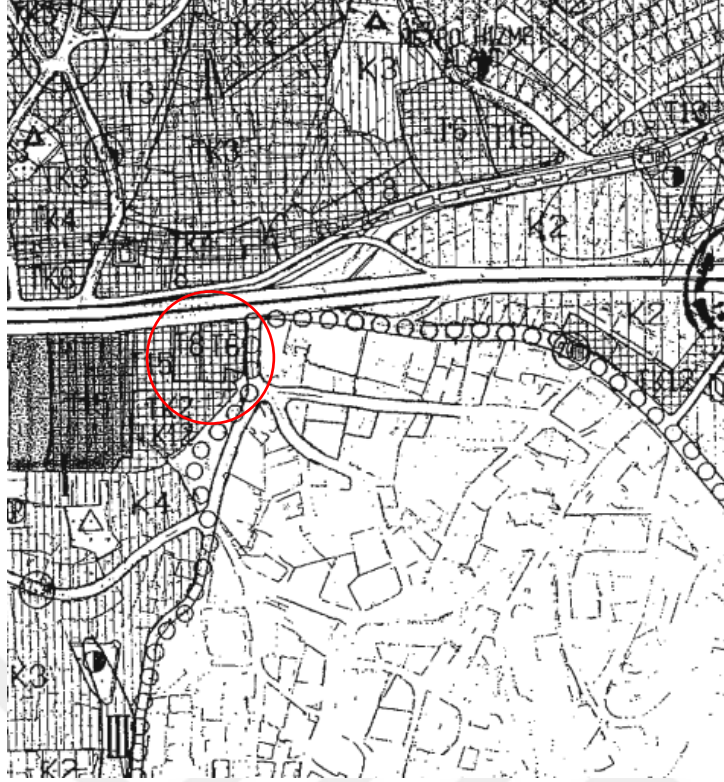
mimarlığın en erken örneklerinden biri olan, doğal meyve malzemelerinden likör üretilen ilk tesis olan fabrika binasıdır.



Şekil 5.7 : Quasar İstanbul Projesinin Konumu

Planlama ve dava süreci

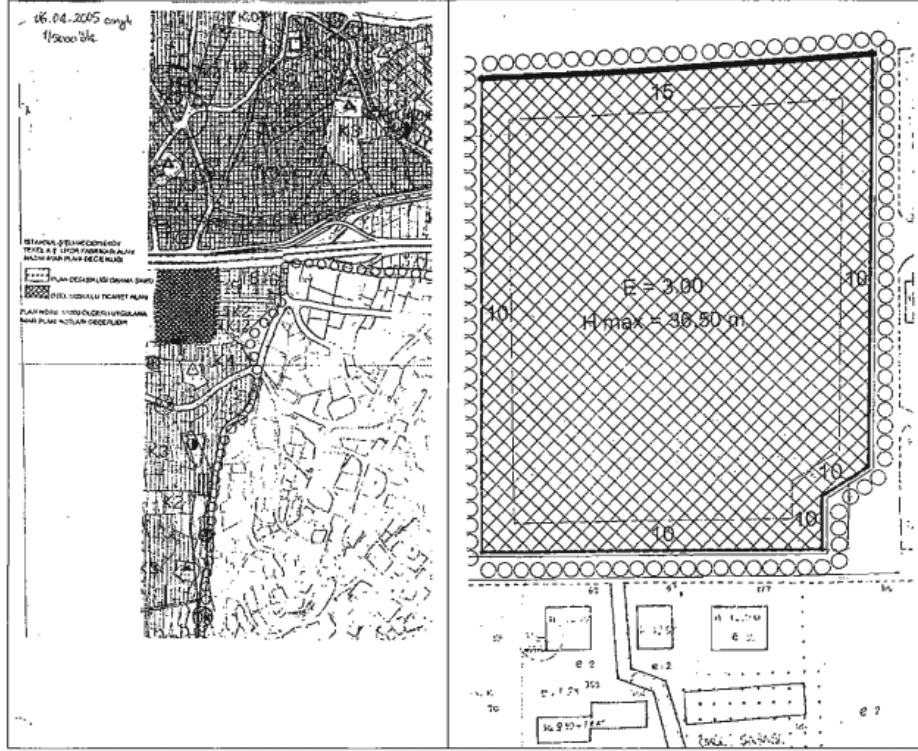
İstanbul İli, Şişli İlçesi, Dikilitaş Mahallesiinde 1199 ada 230 parsel; 29.12.2003 onanlı 1/5000 ölçekli Şişli Merkez ve Çevresi Revizyon Nazım İmar Planında, kısmen park ve dinlenme alanında, kısmen de E:3 yapılaşma koşulları ile ticaret alanında kalmaktadır. Plan notlarında *“Ticaret alanlarında, iş merkezleri, ofis, büro, çarşı, çok katlı mağaza, alışveriş merkezleri, otel, motel, rezidans.. vb. gibi kültür tesisleri ile lokanta, restaurant, gazino gibi eğlenceye yönelik kullanımlar, yönetim binaları, banka ve finans kurumları gibi ticari fonksiyonlar yer alabilir”* denilmektedir.



Şekil 5.8 : 29.12.2003 tarihli 1/5000 ölçekli Şişli Merkez ve Çevresi Revizyon Nazım İmar Planı

06.04.2005 tarihinde 1199 ada 230 parselle ilişkin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Plan değişikliği yapılmıştır. "E:3 Hmax.:36.50m. yapılaşma koşullarında “Özel koşullu ticaret alanı” fonksiyonu önerilmiştir.

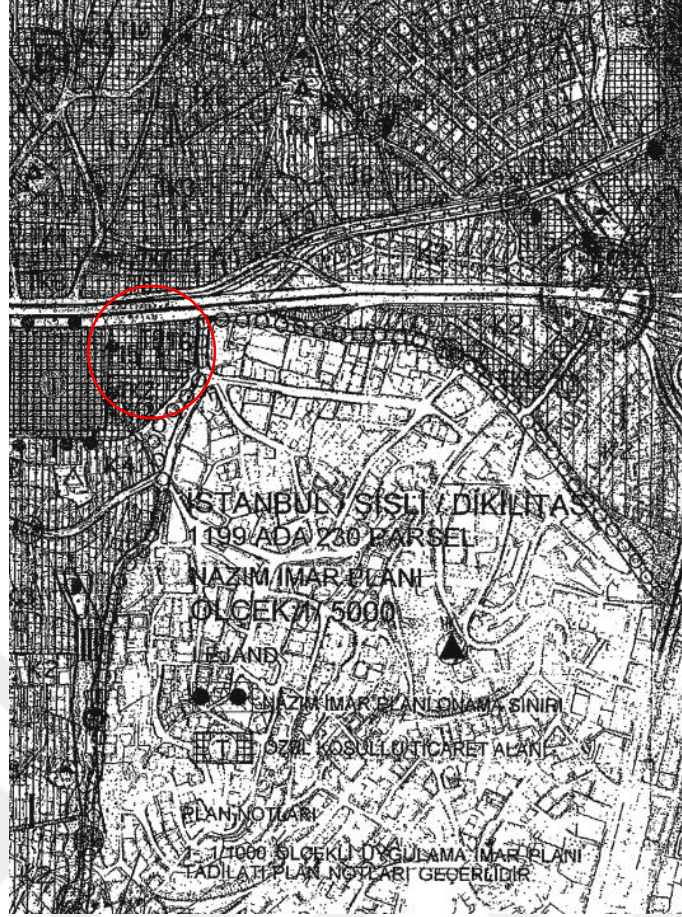
1199 ada 230 parselle ilişkin 06.04.2005 tarihinde onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli plan değişikliklerine Mimarlar Odası tarafından dava açılmıştır. İstanbul 1. İdare Mahkemesi’nin 31.07.2007 tarih ve E:2005/1416 K:2007/126 sayılı kararı ile söz konusu planlar iptal edilmiştir.



Şekil 5.9 : 06.04.2005 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı

İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu'nun 02.06.2006 tarih ve 345 sayılı kararı ile 1199 ada 230 parselde bulunan ana bina korunması gerekli kültür varlığı olarak tescil edilmiştir.

06.04.2005 tarihinde onaylanan 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 31.07.2007 tarih ve E:2005/1416 K:2007/126 sayılı kararı ile iptal edilmiş ve 24.06.2006 tarihinde 1/1000 ölçekli Şişli Merkez ve Çevresi Uygulama İmar Planı onaylanmıştır. Söz konusu uygulama imar planında 1199 ada 230 parsel "E:3 Hmax.:36.50m." yapılaşma koşulları ile ticaret alanında ve kısmen 10 metrelik yol alanında kalmaktadır. Daha önce mahkemece iptal edilen plan sonrasında yeni yapılan planda aynı yapılaşma koşulları ve fonksiyonu verilmiştir.



Şekil 5.11 : 13.02.2008 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı

İstanbul İli Şişli İlçesi Dikilitaş Mah. 58 pafta, 1199 ada, 230 parselle ilişkin 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planında 1199 ada 230 parselle “Ticaret” fonksiyonu verilmiş yapılaşma koşulları "E=3 H=Serbest" olarak belirlenmiştir. Söz konusu planda;

- 1."Plan tasdik sınırı 58 pafta, 1199 ada, 230 parsel sınırındır.
- 2.Donatı alanları kamunun eline geçmeden uygulama yapılamaz. Kamu eline geçen donatı alanları emsal hesabına dahildir.
- 3.Parsel üzerinde bulunan, İstanbul 2 numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu tarafından tescil edilmiş veya edilecek yapılar için Kurul görüşü alınmadan uygulama yapılamaz.
- 4.İş Merkezleri, Rezidans, Ofis, Büro, çarşı, çok katlı mağaza, alış-veriş merkezleri, otel, motel, rezidans, apart konut vb. konaklama tesisleri, sinema, tiyatro, müze kütüphane, sergi salonu gibi kültürel tesisler ile lokanta vb. kullanımlar ile yönetim binaları, banka ve finans kurumları gibi ticari fonksiyonlar yer alabilir.
- 5.Emsal (E):3.00 tür.

6.İrtifa H:Serbesttir.

7.H=15.50 metre yükseklikten somaki katlar için herhangi bir şekilde komşu mesafesi arttırma koşulu aranmayacaktır.

8.Şişli Büyükdere Caddesi için ön bahçe mesafesi 10 m. olup diğer yol ve komşu parseller için ön ve yan bahçe mesafesi 5m.dir.

9.İlçe belediyesince ve Koruma Kurulunca onaylanacak avan projeye göre uygulama yapılacaktır. Blok ebatları, bloklar arası mesafeler vb. ölçüler bu avan proje üzerinde belirlenecektir. Blok ebatları serbesttir.

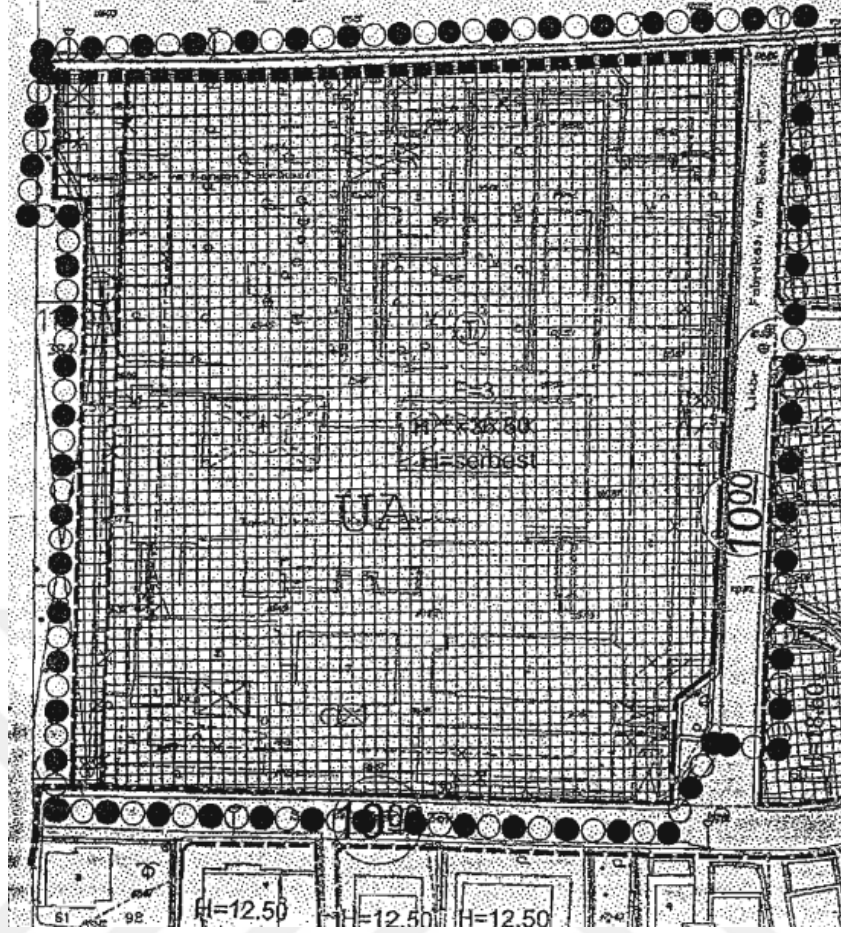
10.İnşaat emsali brüt parsel üzerinden hesaplanacaktır. Açık ve kapalı çıkmalar emsale dahildir.

11.Bodrum katlar emsale dahil değildir. En fazla 3(üç) bodrum kat iskan edilebilir.

12.±0.00 Kotu Büyükdere Caddesinden alınacaktır.

13.Çatı ve çekme kat yapılamaz. Avan projede belirlenecek gerekli olan maksimum 2m. yüksekliğindeki tesisat katı/katları emsale dahil değildir.

14.Bu plan notlarında yer almayan konularda İstanbul İmar Yönetmeliği hükümleri ile 7.3.2006 tarih ve 2006/54 sayı ile onanlı 1/1000 ölçekli Şişli Merkez ve Çevresi Uygulama İmar Planı notları geçerlidir." plan notları yer almaktadır.



Şekil 5.12 : 13.02.2008 tarihli 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı

Şehir Plancıları Odası ve Mimarlar Odası tarafından 13.02.2008 tarihinde onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 13.02.2008 tarihinde onaylanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planına dava açılmıştır. Dava gerekçeleri olarak;

- “1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliğinin parsel ölçeğinde yapılmış olması
- Plan bütünlüğünü bozucu ve emsal teşkil edici nitelikte olması
- Plan notları ile ayrıcalıklı imar hakları getirdiği,
- Bölgede oluşacak nüfusla birlikte bölgenin donatı dengesinin bozulacağı,
- Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik’e aykırı olması,
- Kamu yararına aykırı bir işlem olması
- Dava konusu parselin yüksek yoğunluklu bir yapılaşmanın bulunduğu bölgede deprem sonrasında insanların ya da yardım malzemelerinin toplanabileceği tek alan olduğu” iddiaları nedeni ile iptali istenmiştir.

İstanbul 10. İdare Mahkemesi'nin 24.07.2009 tarih ve E:2008/1058 sayılı kararı ile "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunca koruma altına alınan parselde, taşınmaz üzerindeki eski eser tescilli fabrika ve müstemilatı ile yine parsel üzerinde bulunan ağaçlar da dikkate alınarak parsel ve çevresinin kültür endüstrisine dayalı olarak geliştirilmesinin şehircilik ilkelerine ve kamu yararı ilkelerine uygun olacağı tabidir. Somut olaya bakıldığında ise detaylı bir raporu ihtiva etmeyen dava konusu Nazım İmar Planı öncesi uyumsuzluğa konu parsele ilişkin plan yapım sürecine bakıldığında taşınmaza önce yeşil alan fonksiyonu atfedildiği, ancak sonradan 2006 tarihinde plan değişikliğine gidilerek 'ticaret' işlevi verildiği, bilahare dava konusu plan notları ile de yalnızca işlevinin 'özel koşullu ticaret alanı' olarak belirlendiği, ayrıca 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Notlarının geçerli kılındığı ve bu suretle 'rezidans' ve 'apart konut' kullanımlarının eklendiği, maksimum bina yüksekliğinin serbest olarak tanımlandığı ve bodrum katlarının emsal dışında bırakıldığı ve bu suretle bodrum katlarının belirlenen emsal koşullarına dahil edilmediği görülmektedir. Bu durumda, 17.02.2008 tasdik tarihli dava konusu Nazım İmar Planının, dava konusu taşınmazın üzerinde bulunan tescilli taşınmaz ve ağaçlar da dikkate alındığında korunması gereken bu yapı üzerinde yoğunluk artışı öngördüğü anlaşılmakta, dava konusu işlemde planlama ve kamu yararı ilkeleri ile hukuka ve mevzuata uyarlık bulunmadığı açıktır. Açıklanan nedenlerle hukuka aykırılığı açık olan dava konusu işlemin uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğabileceğinden 2577 sayılı kanunun 27. maddesi uyarınca teminat alınmaksızın yürütülmesinin durdurulmasına, kararın tebliğinden itibaren 7 gün içerisinde Bölge İdare Mahkemesi'ne itiraz yolu açık olmak üzere oy birliği ile karar verildi." denilerek işlemin yürütmesi durdurulmuştur. Yapılan temyiz başvuruları da reddedilerek yürütmeyi durdurma kararı kesinleşmiştir.

Yapılan imar plan tadilatlarında parsele özel ticaret alanı fonksiyonu verilmiştir. Ancak plan notlarında özel ticaret alanı içerisinde "İş Merkezleri, Rezidans, Ofis, Büro, çarşı, çok katlı mağaza, alış-veriş merkezleri, otel, motel, rezidans, apart konut vb. konaklama tesisleri, sinema, tiyatro, müze kütüphane, sergi salonu gibi kültürel tesisler ile lokanta vb. kullanımlar ile yönetim binaları, banka ve finans kurumları gibi ticari fonksiyonlar" yapılacağı belirtilmiştir. Böylece alanda çok çeşitli fonksiyonların yapılabileceği görülmektedir. İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 24.07.2009 tarihli kararında da bu husus belirtilerek, rekreasyon alanında çok çeşitli

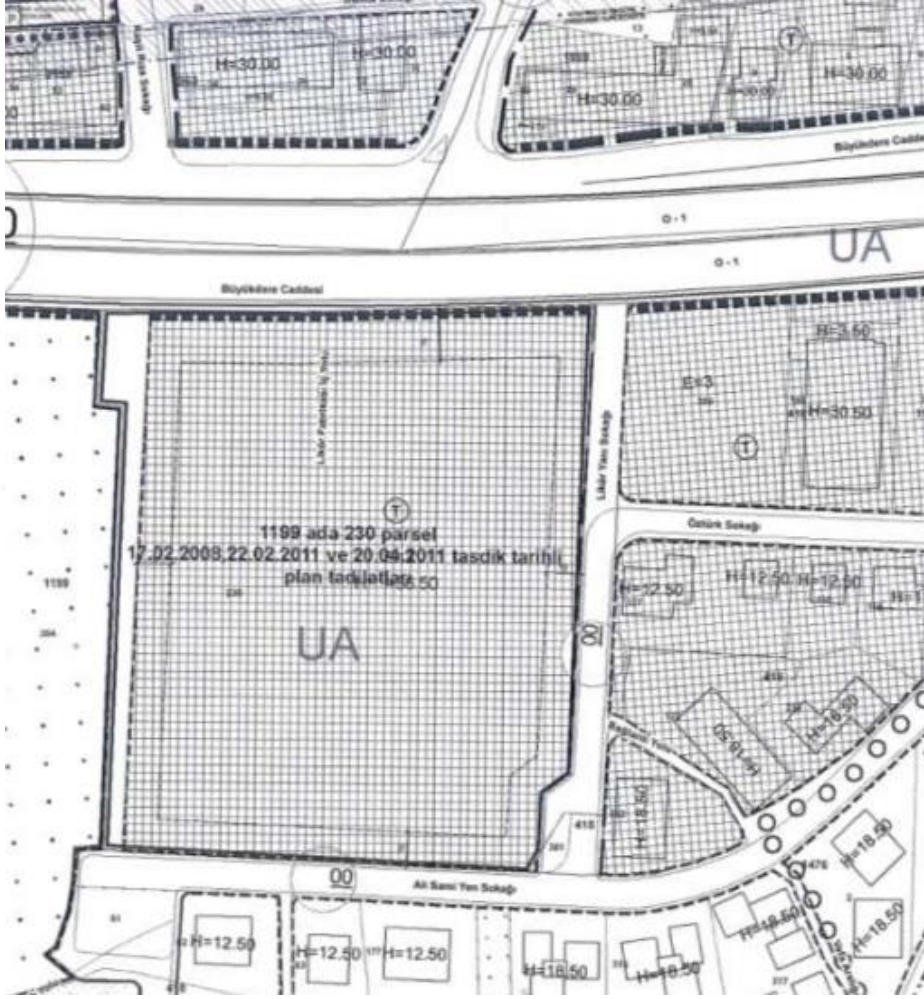
fonksiyonlara sahip yüksek yoğunluk getiren plan değişikliğine yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir.

Alanda yürütmeyi durdurma kararı verilmesinden sonra 22.02.2011 tarihinde 1199 Ada 230 parsel ile ilişkin 1/5000 ölçekli Nâzım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı onaylanmıştır. Daha önce plana ilişkin dava dilekçesi verildiğinde yeniden plan yapılmasından sonra, yürütmeyi durdurma kararından sonra da alanda yeni bir plan yapılmıştır. Söz konusu planda Emsal=3,00 H=Serbest yapılaşma koşulları belirlenmiş olup parsel “Özel Koşullu Ticaret Alanı” olarak planlanmıştır. Yapılaşma koşulları ve fonksiyon bir önceki plan ile çok benzerdir.

Plan notlarına göre;

1. Ticaret Alanı içerisinde, yapı alanı 1500 m² den az olmamak koşulu ile sinema, tiyatro, müze, kütüphane, sergi salonu gibi kültürel tesisler ve bunlara yönelik kafe, restoran gibi tesisler yer alacaktır. Bu alanlar emsale dahildir.
2. En fazla 2(iki) bodrum kat iskan edilebilir. İskan edilen bodrum katlar emsale dahil değildir.
3. Bina yüksekliğinde Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü’nün belirlediği bölge kotuna uyulacaktır.
4. İlçe Belediyesi ve ilgili Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulunca onaylanacak avan projeye göre uygulama yapılacaktır. Blok ebatları, bloklar arası mesafeler, çekme mesafeleri avan projede belirlenecektir. Emsal net parsel alanı üzerinden hesaplanacaktır.
5. İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü’nün 02.06.2006 tarih ve 345 sayılı kararı ile 1199 ada 230 parselde bulunan ana binanın kültür varlığı olarak tescil edilmesinden dolayı bu parselde yapılacak mimari projede tescilli kültür varlığı korunacaktır. Tescilli kültür varlığının ne şekilde ve hangi yöntem ile korunacağı II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunca onaylanacak avan projede belirlenecektir.
6. İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü’nün 02.04.2008 tarih ve 1686 sayılı kararı ile 1199 ada 230 parselde hazırlanan ağaç rölevesine göre belirlenen ağaçları anıt ağaç

olarak tescil edilmesinden dolayı bu parselde yapılacak mimari projede tescilli anıt ağaçlar korunacaktır.



Şekil 5.13 : 22.02.2011 tarihli 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı

Alanda imar planı yapılması, imar planına dava açılması ve yürütmeyi durdurma kararı verilmesinden sonra alanda yeniden imar planı yapılması sırasında, 02.05.2012 tarihinde 58 pafta, 1199 ada, 230 parsel ile ilişkin yapılacak olan proje basına tanıtılmıştır. Basın toplantısında tanıtılan projede Likör Fabrikası'nın orijinaline sadık olacağı ifade edilen bir sanat merkezi oluşacağı belirtilerek alanda konut alanı, ofis ve ticaret alanı oluşacağı belirtilmiştir.



Şekil 5.14 : Quasar İstanbul Projesinden Örnek Görsel (Url - 3, 2016)

Bir önceki plana dava açmış olan Mimarlar Odası, 22.02.2011 tarihinde onaylanan 1/5000 ölçekli Nâzım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planına da dava açmıştır. İstanbul 6. İdare Mahkemesi'nin, 22.02.2011 tarihli 1/5000 ölçekli Nâzım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planına ilişkin, Mayıs 2013 tarihli kararında *"1 / 5000 ölçekli nazım imar plan tadilatının, bodrum katların emsale dahil edilmemesi, yönetmeliğe aykırı şekilde H: 15.50 metre yükseklikten sonra katlar için herhangi bir şekilde komşu mesafesi artırma koşulu aranmaması, tescilli eserlere zarar verilmesi, üst ölçekli plan kararlarına bütüncül yaklaşımla hazırlanmamış olması, nüfus yoğunluğunu artırmasından dolayı planlama tekniklerine, şehircilik ilkelerine ve kamu yararına uygun olmadığı anlaşılmıştır."* denilerek yürütmeyi durdurma kararı alınmıştır. Böylece söz konusu parselle ilişkin ikinci defa yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir.

İstanbul 6. İdare Mahkemesi, 22.02.2011 tarihli 1/5000 ölçekli Nâzım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planına ilişkin, 04.12.2013 tarih E:2011/920 K:2013/2177 sayılı kararında *"Tescilli eserlere zarar verildiğini belirterek plan değişikliğinin şehrin anayasası hükmündeki 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'ndaki hükümlere uymadığı, parsel bazında yapılan değişiklik ile önemli bir nüfus ve yapı yoğunluğu getirilerek plan bütünlüğünün bozulduğu, bodrum katlarının emsale (toplam inşaat alanını belirleyen katsayı) dahil edilmemesi gibi imar yönetmeliğine aykırı yollarla nüfus yoğunluğunun arttırıldığı, trafik yoğunluğunun*

çok fazla olduğu bir bölgede sıkışıklığın daha da artacağını tespit edilmiştir” denilerek söz konusu planlar iptal edilmiştir. Böylece alan plansız duruma düşmüştür.

Alan plansız duruma düştükten sonra, 19.06.2013 tarihinde 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı onaylanmıştır. Bu plan değişikliği ile de yapılaşma koşulları bir önceki plan ile aynıdır. Plan değişikliği ile 'Ticaret' lejantı 'Yerleşime Uygun alan' lejantı ile değiştirilmiştir.

Mimarlar Odası tarafından söz konusu planlara yeniden dava açılmıştır. Alanda yapılan imar planına tekrar dava açılmasının nedeni aynı yapılaşma koşullarına sahip imar planının her seferinde yeniden onaylanıyor olmasıdır. 19.06.2013 tarihinde 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı İstanbul 5. İdare Mahkemesi'nin 07.10.2015 tarih 2015/1912 sayılı kararı bir kere daha iptal edilmiştir.

Çizelge 5.2 : Dava Konusu Alana İlişkin Planlama ve Mahkeme Süreci

Tarih	58 pafta, 1199 ada, 230 parsel için işlem
29.12.2003 onanlı 1/5000 ölçekli Şişli Merkez ve Çevresi Revizyon Nazım İmar Planı	Kısmen park ve dinlenme alanında, kısmen de E:3 yapılaşma koşulları ile ticaret alanında kalmaktadır.
06.04.2005 tarihli 1199 ada 230 parsel için 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı	E:3 Hmax.:36.50m. yapılaşma koşullarında özel koşullu ticaret alanında kalmaktadır.
İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 31.07.2007 tarih ve E:2005/1416 K:2007/126 sayılı kararı	06.04.2005 tarihinde onaylanan 58 pafta, 1199 ada 230 parsel için 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı iptal edilmiştir.
İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu'nun	58 pafta, 1199 ada 230 parselde bulunan ana bina korunması gerekli kültür varlığı

02.06.2006 tarih ve 345 sayılı kararı	olarak tescil edilmiştir.
24.06.2006 tarihli 1/1000 ölçekli Şişli Merkez ve Çevresi Uygulama İmar Planı	E:3 Hmax.:36.50m. yapılaşma koşulları ile ticaret alanında ve kısmen 10 metrelik yol alanında kalmaktadır.
13.02.2008 tarihli İstanbul İli Şişli İlçesi Dikilitaş Mah. 58 pafta, 1199 ada, 230 parsel ile ilişkin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı	1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında özel koşullu ticaret alanında kalmakta olup, plan notları bölümünde; "1/1000 ölçekli uygulama imar planı tadilatı plan notları geçerlidir." ifadesi belirtilmiştir. 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planında Ticaret alanında kalmakta olup yapılaşma koşulları "E=3 H=Serbest" olarak belirlenmiştir.
İstanbul 10. İdare Mahkemesi'nin 24.07.2009 tarih ve E:2008/1058 sayılı kararı	Yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir.
22.02.2011 tarihli 1199 Ada 230 parsel ile ilişkin 1/5000 ölçekli Nâzım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı	Emsal=3,00 H=Serbest yapılaşma koşulları ile "Özel Koşullu Ticaret Alanı" olarak planlanmıştır.
İstanbul 6. İdare Mahkemesi'nin, 22.02.2011 tarihli kararı	22.02.2011 tarihli 1/5000 ölçekli Nâzım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planına ilişkin yürütmeyi durdurma kararı alınmıştır.
İstanbul 6. İdare Mahkemesi'nin 04.12.2013 tarih E:2011/920 K:2013/2177 sayılı kararı	İstanbul 6. İdare Mahkemesi, 22.02.2011 tarihli 1/5000 ölçekli Nâzım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planını iptal etmiştir.
19.06.2013 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım	Bu plan değişikliği ile yapılaşma

İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı	koşulları bir önceki plan ile aynıdır. Plan değişikliği ile 'Ticaret' lejantı 'Yerleşime Uygun alan' lejantı ile değiştirilmiştir.
İstanbul 5. İdare Mahkemesi'nin 07.10.2015 tarih 2015/1912 sayılı kararı	19.06.2013 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı iptal edilmiştir.

Dava konusu 58 pafta, 1199 ada, 230 parselle ilişkin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı yapıldıktan sonra mahkeme tarafından iptal edilmiştir. Sonraki süreçte 58 pafta, 1199 ada 230 parselde bulunan ana bina korunması gerekli kültür varlığı olarak tescil edilmiştir. Alanda yeniden imar planı yapılmış, yeni yapılan imar planında da Emsal=3,00 H=Serbest yapılaşma koşulları ile “Özel Koşullu Ticaret Alanı” olarak planlanmıştır. İmar planlarına açılan dava sonucunda yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir. Yürütmeyi durdurma kararı verildikten sonra alanda aynı yapılaşma koşulları ve fonksiyonlara sahip yeni bir imar planı onaylanmıştır. Daha sonra planlara yeniden açılan dava sonucunda imar planlarına ilişkin ilk önce yürütmeyi durdurma kararı verilmiş daha sonra da imar planları iptal edilmiştir. Daha sonra yeniden aynı yapılaşma koşullarını içeren imar planı onaylanmıştır. İmar planlarına tekrar dava açılmış ve 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı yeniden iptal edilmiştir.

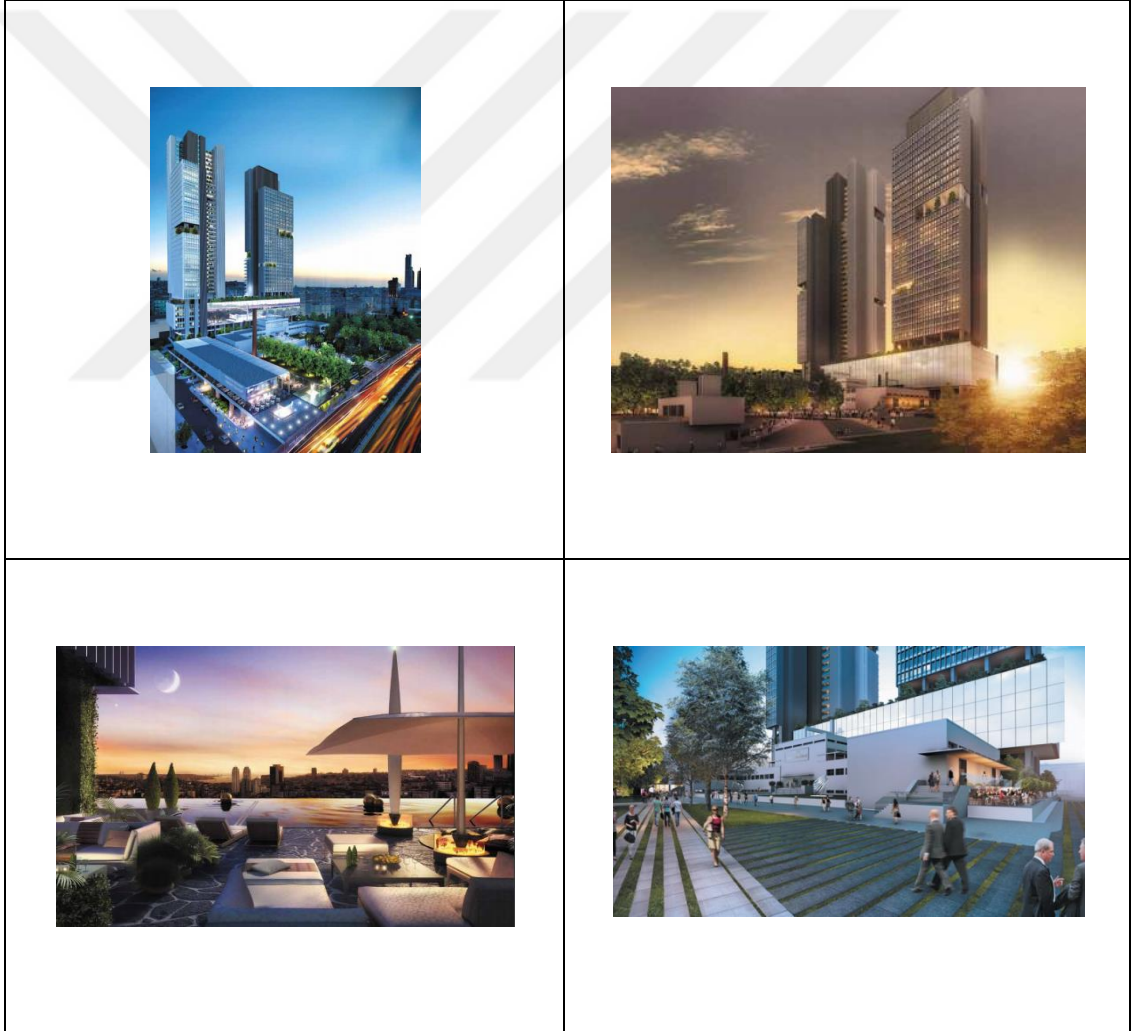
Söz konusu parselde yapılan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planına ilişkin mahkeme toplamda iki kere yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Alanda yapılmış olan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı üç kere de iptal edilmiştir. İmar planlarına ilişkin yürütmeyi durdurma kararı ve iptal kararı verildikten sonra her seferinde benzer imar planı onaylanmıştır. Böylece yürütmeyi durdurma kararı ve iptal kararı verilen bir önceki nazım imar planı ve uygulama imar planı hükümsüz kalmıştır.

Dava konusu parselde toplamda beş kere 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı yapılmıştır. Planlama alanı her seferinde Emsal=3,00 H=Serbest yapılaşma koşulları ile “Özel Koşullu Ticaret Alanı” olarak planlanmıştır.

Alandaki yürütmeyi durdurma kararları ve iptal kararlarına rağmen, imar planında planlanan projenin inşaatı bitmek üzeredir. Planı yürütmeyi durdurma kararı veya

iptal kararı verildikten sonra aynı fonksiyon ve yapılaşma koşullarını içeren imar planı onaylanmıştır. Mahkeme sürecinin uzun olması, mahkemede görüşülen imar planının, alanda yeni bir imar planı yapılmasından dolayı yürürlükte olmaması gibi nedenlerle alanda yapılması istenen proje gerçekleşmektedir. Projedeki konut alanı, ofis ve ticaret alanının satışı devam etmektedir.

Alandaki inşaatın bitimi sonrasında yürürlükte olan imar planı emsal oluşturmaması nedeni ile tekrar iptal olacaktır. Ancak imar planı iptal olsa bile inşaat bitmiş olacaktır. Bu durumda proje bitmiş olduğundan mahkemenin plan iptal sebepleri uygulamada devam etmiş olacaktır.

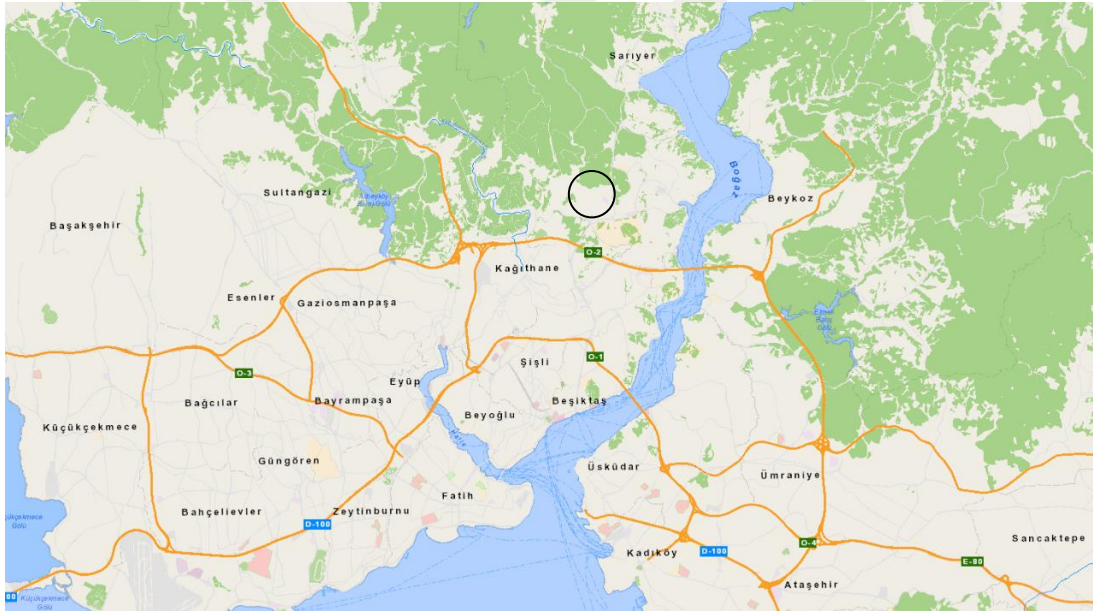


Şekil 5.15 : Quasar İstanbul Projesinden Örnek Görseller (Url-4, 2016)

5.4.3. İstanbul ili Sarıyer ilçesi, Ayazağa 1 ada, 153, 154, 155, 156 parseller, 10622 ada 1 parsel, 10623 ada 1,2 parseller, 1 ada 20 parsel ve çevresi

Örnek olarak seçilen alanlardan bir diğeri, İstanbul İli, Sarıyer İlçesi, Ayazağa 1 ada, 153, 154, 155, 156 parseller, 10622 ada 1 parsel, 10623 ada 1,2 parseller, 1 ada 20 parsel ve çevresinde yer alan Maslak 1453 projesidir.

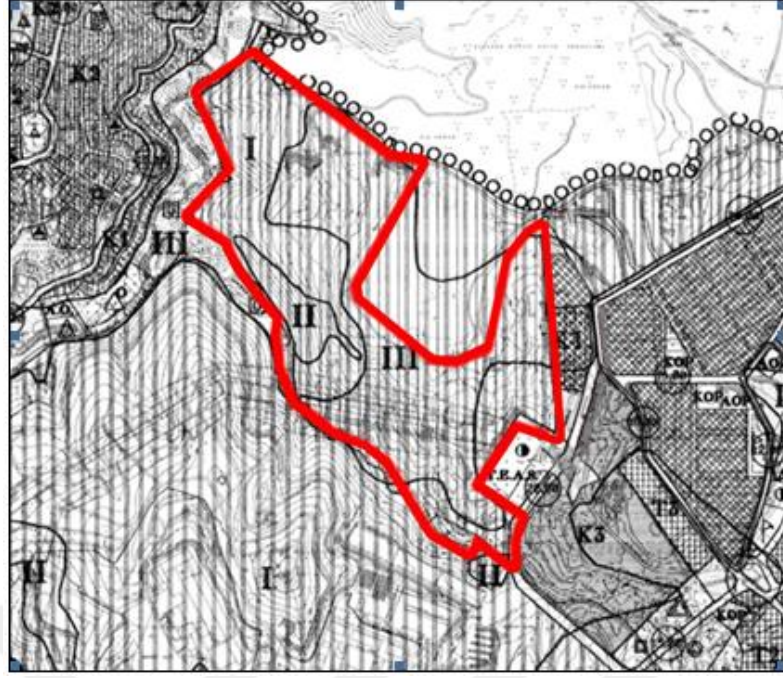
Planlama alanının kuzeyinde Fatih Ormanı Tabiat Parkı ve İçişleri Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı Lojmanları, batısında Ayazağa Mahallesi, güneybatısında Mashattan Konutları, doğusunda ise Maslak Atatürk Oto Sanayi Sitesi yer almaktadır. Alanın yaklaşık yüzölçümü 32,6 ha'dır.



Şekil 5.16 : Maslak 1453 Projesinin konumu

Planlama ve Dava Süreci

Dava konusu alan 21.01.2003 onanlı 1/5000 ölçekli Şişli Ayazağa Revizyon Nazım İmar Planında Askeri alanda kalmaktadır.



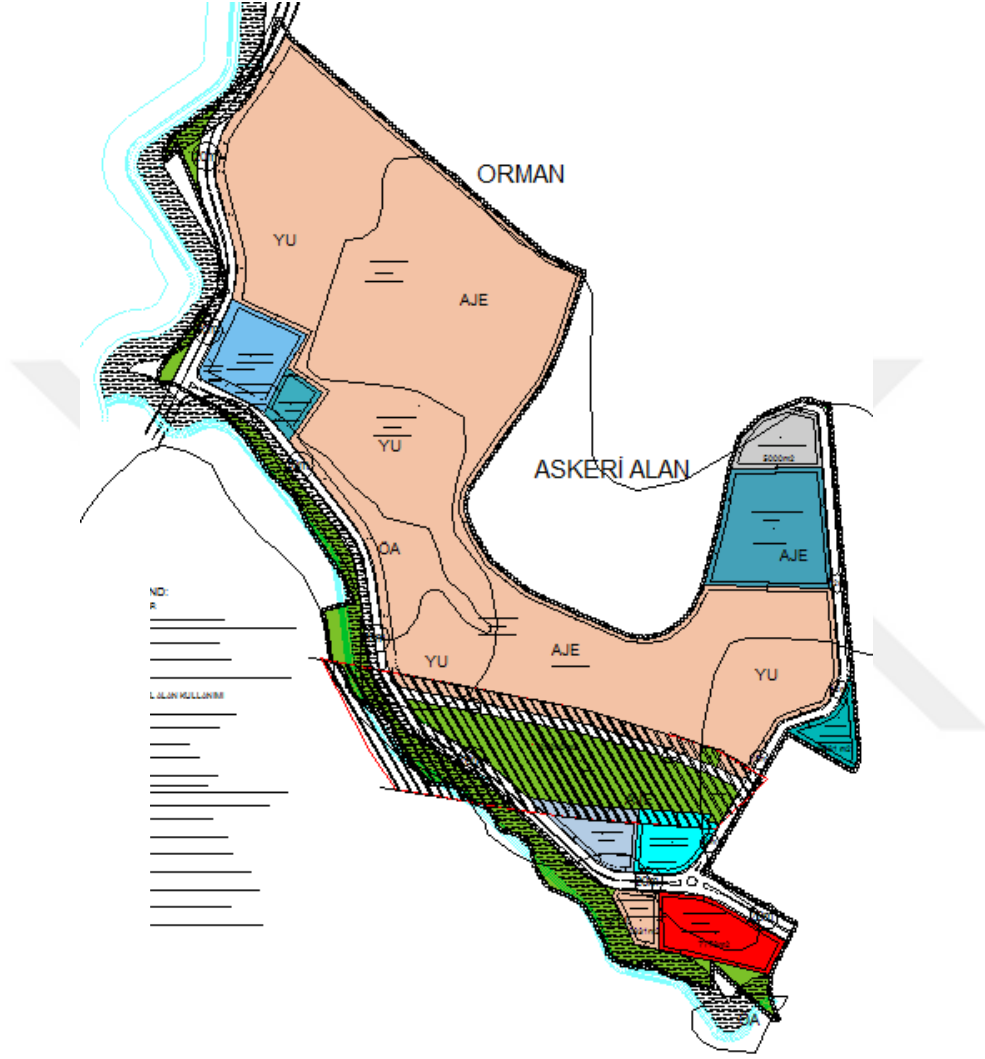
Şekil 5.17 : 21.01.2003 tarihli 1/5000 ölçekli Şişli Ayazağa Revizyon Nazım İmar Planı

Söz konusu alan 11.08.2010 tarihinde 775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında Gecekondu Önleme Bölgesi ilan edilmiştir. 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun kapsamlar başlıklı birinci maddesinde “Mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler hakkında bu kanun hükümleri uygulanır” denilmektedir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında, gecekondu önleme bölgelerinde, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, hazırlanan planları redde, düzeltilmek üzere geri göndermeye, olduğu gibi veya değiştirerek onaylamaya ve lüzum gördüğü hallerde bu hizmetleri kendisi yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir. Maslak 1453 projesi 11.08.2010 tarihinde 775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında Gecekondu Önleme Bölgesi ilan edilmiştir. Aynı zamanda 11.08.2010 tarihinde 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onaylanmıştır. Söz konusu parseller yeşil alan, konut alanı, ilköğretim alanı, idari tesis, özel sağlık tesisi alanı, askeri alan ve dini tesis alanı olarak planlanmıştır.

1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı onaylandıktan sonra imar planlarına dava açılmıştır. 1/5000 ölçekli Şişli Ayazağa

Revizyon Nazım İmar Planına açılan dava sonucunda İstanbul 1.İdare Mahkemesi'nin 10.03.2010 tarih E:2010/367 K:2010/338 sayılı kararı ile söz konusu nazım imar planı ve uygulama imar planı iptal edilmiştir.



Şekil 5.18 : 11.08.2010 tarihli Uygulama İmar Planı

TMMOB Mimarlar Odası tarafından, 11.08.2010 onanlı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarına dava açılmıştır. Dava gerekçeleri olarak:

- “Şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına uygun olmadığı,
- Üst ölçekli imar planları gözetilmeden dava konusu imar planlarının yapıldığı,
- Bölgenin ekolojik rezerv ve kentsel rekreasyon alanı olarak değerlendirilmesi gerekmekte iken yapılaşmaya açıldığı,

-Şehrin en önemli ekolojik koridor alanlarından birisi olan ve yapılaşmanın bulunmadığı bölgenin kuzeye doğru meydana gelecek yapılaşma baskısını engelleyen tampon bir bölge iken bu niteliğinin dikkate alınmadığı,

-Plan ile önerilen yoğunluk değerlerinin herhangi bir inceleme yapılmadan getirildiği” iddiaları nedeni ile iptali istenmiştir.

Söz konusu imar planlarına dava açıldıktan sonra, imar planlarının iptal olacağı düşünüldüğünden 16.09.2011 tarihinde İstanbul İli, Şişli İlçesi, Ayazağa Gecekonu Önleme Bölgesi 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planı onaylanarak alanda yeniden bir imar planı yapılmıştır. Söz konusu parseller yeşil alan, konut alanı, ilköğretim alanı, idari tesis, özel sağlık tesisi alanı, askeri alan ve dini tesis alanı olarak planlanmıştır. Yeniden yapılan imar planı, iptal olan bir önceki plan ile aynı yapılaşma koşullarına sahiptir.

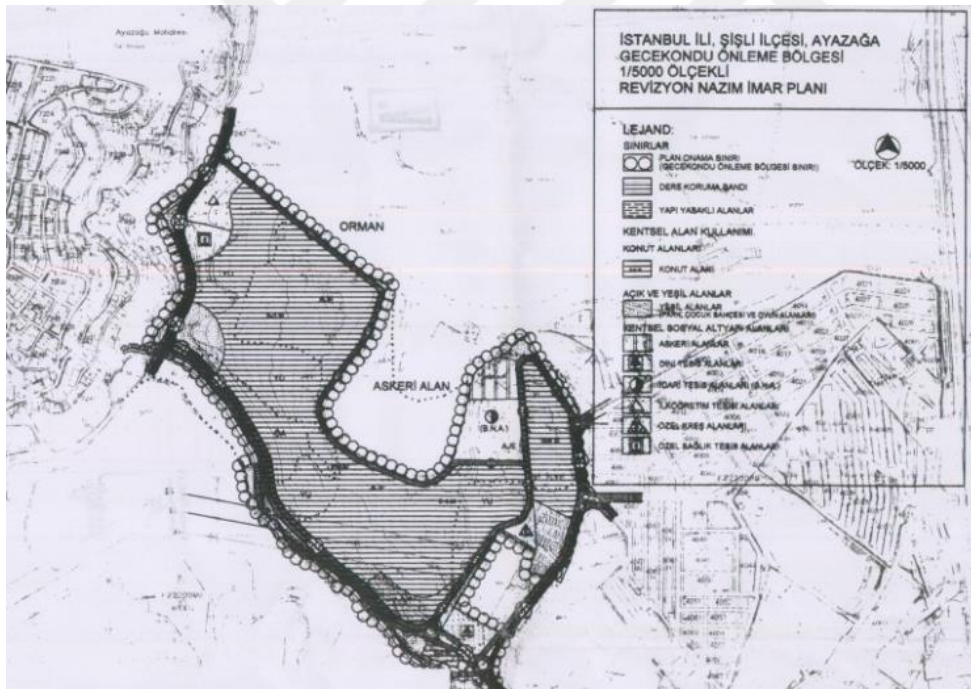


Şekil 5.19 : 16.09.2011 tarihli 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı

Planlama alanında yapılan imar planına tekrar dava açılmıştır. 18.04.2012 tarihinde 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı yeniden onaylanmıştır. Alanda yeniden imar planı yapılmasının nedeni onaylanan her planın

aynı yapılaşma koşulları ve fonksiyonunu içermesi ve yeniden onaylanan planın da daha önceki gibi iptal olacağı düşüncesidir. Yeniden yapılan plan ile de söz konusu parseller konut alanı, özel eğitim alanı, idari tesis alanı, park alanı, özel sağlık tesisi alanı, askeri alan ve cami alanı olarak planlanmıştır. Yapılaşma koşulları ticaret+konut alanında E:2.20 ve Taks en çok:0.55 ve H:Serbest olarak belirlenmiştir.

Plan notlarında “Konut alanında belirlenen yapılaşma emsal değerlerinden kullanılmak kaydıyla toplam inşaat alanının %20’sinin bağımsız ticari birimler olarak kullanılmasına izin verilebilir. Bu ticari birimler içerisinde iş merkezi, ofis, büro, alışveriş merkezleri, çok katlı mağaza, çarşı, otel, motel, konaklama tesisleri, sinema, tiyatro, sergi salonları, mola merkezi, restoran, kafe, bar, lokanta, gazino gibi yeme içme üniteleri, yönetim binaları, banka ve finans kurumları, apart konut, rezidans kullanımları yer alabilir. Bu alanlarda ilgili kurumların uygun görüşlerini almak, talebin bulunduğu alandaki yapılanma hakkını aşmamak koşulu ile özel eğitim ve özel sağlık kurumları yer alabilir” olarak belirtilmiştir.



Şekil 5.20 : 18.04.2012 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı

Planlama alanında var olan yürütmeyi durdurma ve iptal kararları ile sonrasında benzer imar planı yapılması sırasında, imar planı ile yapılması planlanan proje inşaatı başlamış ve devam etmiştir. 5 Ekim 2012 tarihinde Maslak 1453 projesi satışa çıkmıştır. Projenin içerisinde konutlar, meydanlar, cadde 1453, moda merkezi, sanat

merkezi, tiyatrolar, mağazalar, dükkânlar, cafe ve restoranların yer alacağı belirtilmiştir.



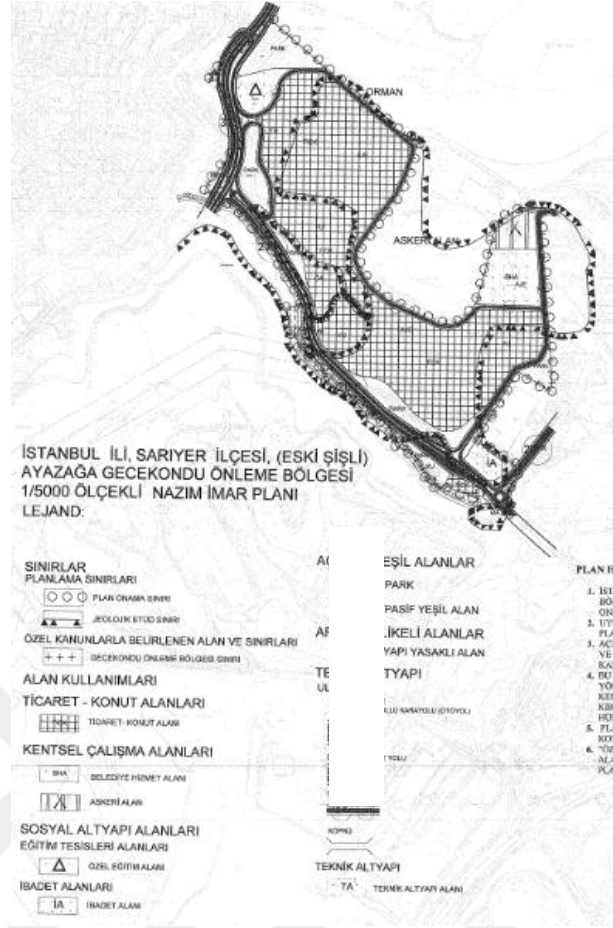
Şekil 5.21 : Maslak 1453 Projesi Meydanından Örnek Görsel (Url-5, 2016)

İstanbul 8. İdare Mahkemesi’nin Şubat 2013 tarihli, 11.08.2010 onanlı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarına açılan dava ile ilgili kararında “*Dava dosyasında bulunan bilgi ve belgeler ile bilirkişi raporunun birlikte değerlendirilmesi sonucunda; dava konusu planların üst ölçekli plan kararlarına uygun olmadığı, arazinin vadi tabanlarını içermesi ve yüksek eğim derecesine sahip olmasına rağmen bu yerlerin konut alanına açılmasının deprem kuşağı üzerinde yer alan İstanbul için bir risk taşıdığı, ayrıca söz konusu alanların İstanbul’un önemli su kaynaklarının komşuluğunda yer almasına rağmen bu durum dikkate alınmadan yapılaşmaya izin verilmesi ile bölgenin doğal yapısının bozulacağı ve su kaynaklarının kirleneceği, taşkın riski altında bulunan alanların oluşacağı, bölgenin komşuluğunda yer alan Fatih Ormanı doğal hayatının sürekliliğini kesecek içerik ortaya koyduğu, plan hükümleri ile getirilen yoğunluk değerleri sonucunda doğal hayatın tahrip edileceği, mevzuat gereği alınması zorunlu olan kurum görüşleri ve tavsiyelerinin plana aktarılmadığı, donatı alanlarına ilişkin olarak yönetmelikte öngörülen standartların yetersiz olduğu anlaşıldığından, dava konusu nazım imar planında planlama tekniklerine, şehircilik ilkelerine ve kamu yararına uygunluk bulunmadığından işlemin iptaline karar verilmiştir*” denilerek planlar iptal edilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.03.2014 tarih ve E:2012/4412 kararı ile, 16.09.2011 onaylı İstanbul İli, Şişli İlçesi, Ayazağa Gecekondu Önleme Bölgesi, 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planlarına karşı açılan davada yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir.

Yürütmeyi durdurma kararı verildikten sonra, süreç içerisinde daha önce de olduğu gibi benzer imar planı tekrar onaylanmıştır. Bu süreç içerisinde de büyük ölçekli projenin inşaatına devam edilmiştir.

19.01.2016 tarihinde 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1.000 ölçekli Uygulama İmar Planı onaylanmıştır. Söz konusu parseller ticaret+konut alanı, özel eğitim alanı, park alanı, belediye hizmet alanı, askeri alan ve cami alanı olarak planlanmıştır. Yapılaşma koşulları ticaret+konut alanında E:2.20 ve Taks en çok:0.55 olarak belirlenmiştir. Söz konusu planda ticari birimler içerisinde *“İş merkezi, ofis, büro, alışveriş merkezleri, çok katlı mağaza, çarşı, otel, motel, konaklama tesisleri, sinema, tiyatro, sergi salonları, moda merkezi, restoran, kafe, bar, lokanta, gazino gibi yeme içme üniteleri, yönetim binaları, banka ve finans kurumları yer alabilir”* plan notu bulunmaktadır.



Şekil 5.22 : 19.01.2016 tarihli 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planı

3 Mart 2016'da projedeki ofisler satışa sunulmuştur. Basın toplantısında ofis alanlarının spor ve yaşam kompleksi ile sağlıklı bir çalışma hayatı sunacağı, her ofisin terasının olacağı ve ofislere üst seviyede güvenlik sağlanacağı belirtilmiştir.





Şekil 5.23 : Maslak 1453 Projesinden Örnek Görseller (Url-6,2016)

Çizelge 5.3 : Dava Konusu Alana İlişkin Planlama ve Mahkeme Süreci

Tarih	Sarıyer İlçesi, Ayazağa 1 ada, 153, 154, 155, 156 parseller, 10622 ada 1 parsel, 10623 ada 1,2 parseller, 1 ada 20 parsel ve çevresine ait işlem
21.01.2003	1/5000 ölçekli Şişli Ayazağa Revizyon Nazım İmar Planında askeri alanda kalmaktadır.
11 Ağustos 2010	İstanbul İli, Şişli İlçesi, Ayazağa Gecekondü Önleme Bölgesi 1/5000 ölçekli Nazım ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı
İstanbul 1.İdare Mahkemesi'nin 10.03.2010 tarih E:2010/367 K:2010/338 sayılı kararı ile söz konusu plan iptal edilmiştir.	İstanbul 1.İdare Mahkemesi'nin 10.03.2010 tarih E:2010/367 K:2010/338 sayılı kararı ile söz konusu plan iptal edilmiştir.

11.08.2010	1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı onaylanmıştır
İmar plan onayı sonrası	TMMOB Mimarlar Odası tarafından, 11.08.2010 onanlı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarına dava açılmıştır.
16.09.2011	İstanbul İli, Şişli İlçesi, Ayazağa Gecekondu Önleme Bölgesi 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planı onaylanmıştır.
18.04.2012	1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı onaylanmıştır.
Şubat 2013	İstanbul 8. İdare Mahkemesi 11.08.2010 onanlı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planını iptal etmiştir.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.03.2014 tarih ve E:2012/4412 kararı	16.09.2011 tarihli 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planlarına yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir.
19.01.2016	1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1.000 ölçekli Uygulama İmar Planı onaylanmıştır.

Dava konusu 1 ada, 153, 154, 155, 156 parseller, 10622 ada 1 parsel, 10623 ada 1,2 parseller, 1 ada 20 parsel ve çevresine ilişkin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve

1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planına mahkeme tarafından bir kere yürütmeyi durdurma kararı, iki kere de iptal kararı verilmiştir. İstanbul 1.İdare Mahkemesi'nin 10.03.2010 tarih E:2010/367 K:2010/338 sayılı kararı ile planlar iptal olunca idare yine “ticaret+konut alanında E:2.20 ve Taks en çok:0.55 ve H:Serbest yapılaşma koşulları” ile 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planını onaylamıştır. Yeniden yapılan imar planlarına dava açılınca yine aynı fonksiyon ve yapılaşma koşullarına sahip imar planı onaylanmıştır. Sonrasında bir kere daha yine aynı fonksiyon ve yapılaşma koşullarına sahip imar planı onaylanmıştır. İstanbul 8. İdare Mahkemesi ilk önce son plandan önce yapılan planları iptal etmiş, daha sonra da son yapılan imar planına ilişkin yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Daha sonra idare tarafından tekrar aynı fonksiyon ve yapılaşma koşullarına sahip imar planı onaylanmıştır.

5.5 Bölüm Sonucu

Finanskent Projesi, Quasar İstanbul Projesi, Maslak 1453 projesine ilişkin planlama ve dava süreçleri incelenmiştir. Araştırma sorularının inceleme sırasında ortaya çıkan cevapları aşağıda verilmiştir.

Finanskent Projesinin yapıldığı alan rekreasyon alanında kalmakta iken yapılan plan değişikliği ile yüksek yoğunluklu konut alanı, ticaret alanı fonksiyonları getirilmiştir. Quasar İstanbul Projesinin yapıldığı alan tescilli fabrikanın yer aldığı yeşil alanda kalmakta iken özel koşullu ticaret alanı fonksiyonuna alınmıştır. Maslak 1453 projesinin yer aldığı alan çoğunluğu yeşil alan olan askeri alanda yer almakta iken gecekondu önleme bölgesi ilan edilerek konut alanı ve ticaret alanı fonksiyonları getirilmiştir. Her üç alanın da plan yapılmadan önce yeşil alanda kalmakta iken yapılan büyük ölçekli projeler ile söz konusu parsellere konut alanı, ticaret alanı gibi fonksiyonlar getirildiği görülmektedir.

Finanskent Projesinde Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planlarına bireysel olarak dava açılmıştır. Quasar İstanbul Projesi ve Maslak 1453 projelerinde Şehir Plancıları Odası, Mimarlar Odası Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planlarına dava açmıştır.

Plan iptaline neden olan unsurlar açısından incelendiğinde; Finanskent Projesinin imar planı; üst ölçekli plana uygun olmaması, planın yoğunluğu arttıracak olması,

plan bütünlüğünün ve donatı dengesinin bozulacak olması, planın şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, kamu yararına uygun olmaması gerekçeleri ile iptal edilmiştir.

Quasar İstanbul Projesinin imar planı; üst ölçekli plana uygun olmaması, parsel bazında yapılan değişiklik ile önemli bir nüfus ve yapı yoğunluğu getirilerek plan bütünlüğünün bozulması, nüfus yoğunluğunun arttırılmış olması, trafik yoğunluğunun çok fazla olduğu bir bölgede sıkışıklığın daha da artacağı gerekçeleri ile iptal edilmiştir.

Maslak 1453 projesinin imar planı; planın üst ölçekli plan kararlarına uygun olmaması, arazinin vadi tabanlarını içermesi ve yüksek eğim derecesine sahip olmasına rağmen konut alanına açılmasının deprem kuşağı üzerinde yer alan İstanbul için risk taşıması, alanın İstanbul'un önemli su kaynaklarının komşuluğunda yer aldığından bölgenin doğal yapısını bozacağı ve su kaynaklarını kirleteceği, bölgenin komşuluğunda yer alan Fatih Ormanı doğal hayatının sürekliliğini kesecek içerik ortaya koyması, plan hükümleri ile getirilen yoğunluk değerleri sonucunda doğal hayatın tahrip olacağı, planlama tekniklerine, şehircilik ilkelerine ve kamu yararına uygun olmaması nedenleri ile iptal edilmiştir.

Dava süreçlerinde yürütmeyi durdurma kararının verilir verilmediği incelendiğinde; Finanskent Projesinin imar planına ilişkin yürütmeyi durdurma kararı verilmemiştir. 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı toplamda iki kere iptal olmuştur.

Quasar İstanbul Projesinin imar planına ilişkin iki kere yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir. 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı toplamda üç kere iptal olmuştur.

Maslak 1453 projesinin imar planına ilişkin bir kere yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir. 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı toplamda iki kere iptal olmuştur.

Planlar iptal edildikten sonra yeniden plan yapılırken İdarelerin önceki iptal gerekçelerini dikkate alıp almadığı incelendiğinde; Finanskent Projesinin imar planı iptal olduktan sonra idare yeniden imar planı yaparken mahkemenin bulgularını gözetmemiş, aynı yoğunluk ve fonksiyona sahip olan imar planını onaylamıştır. Quasar İstanbul Projesi ve Maslak 1453 projelerinin imar planlarına ilişkin

yürütmeyi durdurma kararı verildiğinde yeniden imar planı yapılırken ve imar planları iptal olduktan sonra yeniden plan yapılırken idare mahkemenin bulgularını gözetmemiş, aynı yoğunluk ve fonksiyona sahip olan imar planını onaylamıştır.

İptal sonrasında yeniden yapılan planlara yönelik tekrar dava açılıp açılmadığı incelendiğinde; Finanskent Projesi, Quasar İstanbul Projesi ve Maslak 1453 projesinin imar planları iptal olduktan sonra ve alanda yeniden imar planı yapıldığı zaman, iptal olan plana dava açan kişiler ya da meslek odası yeni yapılan imar planına tekrar dava açmaktadırlar.

Süreç; bir alanda imar planı değişikliği yapılması, imar planı değişikliğine dava açılması, imar planı değişikliğinin iptal edilmesi, idarenin aynı fonksiyon ve yoğunluğa sahip imar planını onaylaması, aynı kişilerin yeni yapılan imar planı değişikliğine dava açması şeklinde devam etmektedir. İdareler her seferinde aynı fonksiyon ve yoğunluğa sahip imar planını tekrar onaylamakta bunun sonucunda kişiler ya da meslek odası imar planına yeniden dava açmaktadır.

Tüm yukarıda sıralanan bulgular bir arada değerlendirildiğinde Finanskent Projesi, Quasar İstanbul Projesi ve Maslak 1453 projelerinin imar planları birden fazla kez iptal olmuştur. Proje alanındaki yürütmeyi durdurma kararları ve iptal kararlarına rağmen, imar planında planlanan projenin inşaatı devam etmektedir. Ayrıca projedeki konut ve ofislerin satışı devam etmektedir.

İdare aynı fonksiyon ve yapılaşma koşuluna sahip imar planını, imar planına dava açıldıktan sonra, yürütmeyi durdurma kararı verildikten sonra veya imar planı iptal olduktan sonra tekrar onaylamaktadır. Böylece idareler dava sürecini uzatarak zaman kazanmaktadır. Bu süre içerisinde de proje gerçekleşmektedir. Alanda aynı fonksiyon ve yapılaşma koşullarına sahip yeni imar planları önceki planın iptal sebepleriyle aynı özelliklere sahip olduğundan, yeni yapılan imar planı her seferinde tekrar iptal olacaktır. İmar planının iptal edilmesi hukuken geçerli olsa da inşaat bitmiş olacağından mahkemenin plan iptal sebepleri uygulamada gerçekleşmiş olacaktır.

Çizelge 5.4 : Finanskent Projesi, Quasar İstanbul Projesi ve Maslak 1453 projesinde olaylar ve aktörler

Olaylar	Aktörler		
Projenin adı	Finanskent	Quasar İstanbul	Maslak 1453
Projenin yeri	İstanbul Avrupa Yakası	İstanbul Avrupa Yakası	İstanbul Avrupa Yakası
Plan onayı	Yerel yönetim	Merkezi yönetim	Merkezi yönetim
Plana dava açan kişi	Bireysel başvuru	Şehir Plancıları Odası, Mimarlar Odası	Şehir Plancıları Odası, Mimarlar Odası
Yürütme durdurma kararı	Verilmemiş	İdare mahkemesi	Danıştay
Yürütme durdurma sayısı	-	2 kere	1 kere
Plan iptal kararı	Danıştay	İdare mahkemesi	İdare mahkemesi
Plan iptal sayısı	2 kere	3 kere	2 kere
Plan iptal sonrası yeniden plan yapımı	Yerel yönetim	Merkezi yönetim	Merkezi yönetim
Projelerin son durumu	Proje tamamlanmış durumda, konutlarda yaşayanlar var.	Projede inşaat devam ediyor, satışlar devam ediyor.	Projede inşaat devam ediyor, satışlar devam ediyor.



6. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

6.1 Genel Değerlendirme

Günümüzde ülkemizde yaygın olarak kullanılan düzenleyici planlama sisteminde planlar arasında hiyerarşi bulunmaktadır. Düzenleyici plan sisteminde imar planlarının yasal bağlayıcılığı bulunmaktadır. Planların hazırlanmasında uyulacak ilkeler, usul ve esaslar Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde düzenlenmiştir. İmar planları bağlayıcı yasal belgelerdir ve plan ile öngörülenlerin uygulamada gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Onaylanarak kesinleşen planlara dava açıldığı durumda planlar ön koşul yönünden ve esas yönünden incelenmektedir. Plan iptal davalarında 1086 sayılı Hukuk Usulü Kanununun 275. Maddesine göre mahkeme, çözümü özel veya teknik bir bilgiyi gerektiren durumlarda bilirkişinin görüşünü almaktadır. Bilirkişinin hazırlayacağı rapor sonucunda, hâkim bilirkişi raporunu inceleyerek, rapora göre ya da aksine göre karar verebilmektedir.

İmar planları iptal edildiğinde, iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirliği son bulmaktadır. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'ne göre imar planı değişiklikleri; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılmaktadır. İmar plan değişikliklerinin, planı kesintiye uğratmaması gerekmektedir. Yapılan plan değişiklikleri ile üst ölçekli plan kesintiye uğramıyorsa, sürekliliğini yitirmiyorsa plan değişiklikleri mahkeme tarafından kısmi olarak iptal edilmektedir. Yapılan plan değişikliği ile üst ölçekli plan kesintiye uğruyorsa, sürekliliğini yitiriyorsa plan değişiklikleri mahkeme tarafından bütüncül olarak iptal edilmektedir.

Anayasanın 138. maddesinde, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, yasama ve yürütme organları ve idarenin, mahkeme kararlarını değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği belirtilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 28.

maddesinin 1. fıkrasında; idarenin, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının gereklerine göre gecikmeksizin işlem tesis etmesi gerektiği belirtilmiştir. Plandaki kısmi veya bütüncül olarak iptal olduğu zaman yeni bir imar planının yapılmaması durumunda, kişiler suç duyurusunda bulunabilmekte veya maddi ve manevi tazminat davası açılabilmektedir.

İdarelerin iptal olan alanda yapacakları yeni planı, iptal olan planın iptal olma sebeplerini düzelterek yapması gerekmektedir. Yeniden yapılan planın aynı yapılaşma koşulları ve fonksiyonu içermesi durumunda yeniden yapılmış olan plan da iptal olacaktır.

Altıncı bölümde, düzenleyici planlama sistemi içinde büyük ölçekli projelere yönelik kısmi iptal davaları ve sonuçları incelenmiştir. Bu kapsamda imar planları birden fazla kez iptal olan Finanskent Projesi, Quasar İstanbul Projesi ve Maslak 1453 projesi örnek alanlar olarak incelenmiştir. Sayılan projelerin imar planları onaylandıktan sonra, imar planlarına dava açıldığı sırada ya da imar planlarına yürütmeyi durdurma kararı verildiğinde yeniden aynı fonksiyon ve yapılaşma koşullarına sahip yeni imar planlarının onaylandığı görülmüştür. Bu durumda da inşaat devam etmiş, projedeki konutların, ofislerin satışı başlamıştır. Sonuç olarak Finanskent projesinde inşaat tamamen bitmiş, konut alanlarında yaşam başlamıştır. Quasar İstanbul ve Maslak 1453 projelerinde inşaat ve projedeki konutların, ofislerin satışı devam etmektedir. Alanda birden fazla mahkeme kararı olmasına rağmen inşaatlar bitmekte, mahkeme kararlarının uygun görmediği yoğunluk artışı, şehircilik ilkelerine ve kamu yararına aykırılık, doğayı tahrip etme gibi unsurlar, mahkeme kararlarını gözetmeyerek aynı imar planını onaylama yolu ile devam etmektedir.

6.2 Sonuç

Düzenleyici planlama sistemi içinde büyük ölçekli projelere yönelik kısmi iptal davaları ve sonuçlarının araştırıldığı tez çalışmasında aşağıdaki hipotezler araştırmaya yön vermiştir.

H1. İmar mevzuatına aykırı nitelikte olan büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararları sonuçlanmadan idareler tarafından iptale konu olan planlar,

değiştirilerek yeni plan gibi yürürlüğe sokulmaktadır. Bu durum, projelerin devamı için yatırımcıya süre kazandırmaktadır.

H2. Büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararlarının ve yürütmeyi durdurma kararlarının varlığına rağmen, iptal kararı ve yürütmeyi durdurma kararı sonrası yeniden imar planı onaylanarak projelerin gerçekleştirmeleri düzenleyici planlama sistemine doğrudan müdahale ederek olumsuz etkilemektedir.

H3. Kısmi plan iptal kararlarına rağmen, imar mevzuatına aykırı nitelikte olan büyük ölçekli projelerin gerçekleştirilmiş olması, planlama kararları üzerindeki yargısal denetimin gücünü zayıflatmaktadır.

H4. Büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararlarına rağmen büyük ölçekli projelerin gerçekleştirmeleri düzenleyici sistemini doğrudan by-pass etme niteliği taşımaktadır.

H1 Hipotezinin Değerlendirilmesi:

Tez bulgularına göre, büyük ölçekli projelere ilişkin dava açıldıktan sonra, mahkeme süreci devam ederken idareler yeni bir plan yapmaktadır. Yeni yapılan plan, bir önceki plan ile yapılaşma koşulları, fonksiyon yönünden çok benzerlikler taşımaktadır. Mahkeme süreci sonuçlanıp, büyük ölçekli projeye ilişkin imar planı iptal olduğu sırada, alanın zaten başka bir imar planı bulunmaktadır. Dolayısıyla, parsel ile ilişkin kısmi plan iptali projenin yapılmasını engellememektedir.

Büyük ölçekli projenin imar planına dava açıldıktan sonra idareler tarafından yeni bir imar planı yapılması, projelerin devamı için yatırımcıya zaman kazandırmaktadır. Mahkeme sürecinin uzun olmasından dolayı, idarelerin yeniden yapmış olduğu benzer imar planına dava açılabilir, davanın sonuçlanması uzun sürdüğünden idareler alanda yeniden benzer imar planı yaparak projenin inşaatını devam ettirmektedir.

Büyük ölçekli projelerin imar planına dava açıldıktan sonra yeniden imar planı yapılması yöntemi ile büyük ölçekli projelerin yatırımcısı zaman kazanmakta, imar planı ile öngörülen büyük ölçekli projelerin inşaatını bitirmekte ve proje içindeki birimlerin satışını gerçekleştirmektedir. Sonuç olarak imar planı iptal olmuş ancak uygulamada var olan büyük ölçekli proje gerçekleştirilmektedir.

H2 Hipotezinin Değerlendirilmesi:

Büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararlarının varlığına rağmen, projelerin gerçekleşmesi planlama sistemini doğrudan olumsuz etkilemektedir. Kısmi plan iptali sonucunda yeniden aynı planın yapılması ve planın tekrar iptal edilmesi sürecinin devam etmesi imar planı ile alınmış olan üst ölçekli kararlarına aykırı kararları içeren projelerin gerçekleşmesini sağlamaktadır. Bu şekilde planın sürekliliği bozulmaktadır.

Ülkemizde planlama sisteminin esnek olmaması, kesin olması, katı olması, düzenleyici olması, hiyerarşik olarak birbirine bağlı olması, yasal olarak bağlayıcı olması gibi özellikleri bulunmaktadır. Büyük ölçekli projelerin imar planının iptaline rağmen gerçekleşmiş olması, sayılan planlama esaslarına ters düşmektedir. Kesin olarak uygulanması gereken kurallar içeren, yasal olarak bağlayıcı olan planlama sistemimizde, büyük ölçekli projelerin, imar planlarının iptallerine rağmen gerçekleşmiş olması planlama sistemini olumsuz etkilemektedir.

Bir alanın imar planı hukuken iptal olmasına rağmen, büyük ölçekli projenin gerçekleşmiş olması imar planlarına olan güvenirliliği azaltmaktadır. Kamu yararı içermesi gereken planlar, mahkemenin şehircilik ilkelerine ve kamu yararına aykırıdır kararı ile iptal edilmesine rağmen projeler gerçekleşmektedir. Bir alanda yapılan imar planı ile bir alanın düzenli olarak gelişeceği düşüncesi, bir alanın imar planı iptal olsa bile orada planlanan proje gerçekleşebilir düşüncesi ile yer değiştirmektedir.

H3 Hipotezinin Değerlendirilmesi:

İdarenin yargısal denetimi, hakların güvence altına alındığı sistemlerde, işlemlerin denetim altına alınmasında etkili bir yöntemdir. Planlama sistemi içerisinde bu yöntem iptal davası olarak karşımıza çıkmaktadır. İdarenin işlemlerinin hukuka uygunluğunun sağlanmasında iptal davaları ve sonucunda kararların büyük bir önemi bulunmaktadır.

Büyük ölçekli projelerin imar planlarına açılan dava sonucunda, işlemin hukuka uygun olup olmadığını denetleyen yargı organının, imar planının geçerli olmasının sorun olacağını belirleyen özellik saptaması halinde işlemin ortadan kalkmasını

sağlayan iptal kararı vermektedir. İmar planları iptal edildiğinde, iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirliği hukuken son bulmaktadır.

Mevzuatımıza göre imar planı değişiklikleri; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılmaktadır. İmar planları için belirlenen kriterler sağlanmadığı durumlarda imar planları iptal olmaktadır.

İmar planları iptal olduğunda hukuki olarak sonuçları bulunmaktadır. Plan iptal kararları kesin ve yürütülmesi zorunlu idari işlemlerdir. İdarelerin yargı kararına uyması gerekmektedir.

Daha önce belirtildiği gibi, Anayasanın 138. maddesinde, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, yasama ve yürütme organları ve idarenin, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği belirtilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 28. maddesinin 1. fıkrasında; idarenin, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının gereklerine göre gecikmeksizin işlem tesis etmesi gerektiği belirtilmiştir. Bir alanın planı iptal edildiği zaman yeni bir imar planının yapılmaması durumunda, kişiler suç duyurusunda bulunabilmekte veya maddi ve manevi tazminat davası açılabilmektedir.

Büyük ölçekli projelerin imar planlarının kısmi olarak iptal olması durumunda idarelerin iptal olan alanda yapacakları yeni planda, planın iptal olma sebeplerinin düzeltilmiş olması gerekmektedir. İncelenen büyük ölçekli projelerde, idarelerin yapmış olduğu planlar, bir önceki imar planının çok benzeridir. Kısmi plan iptal sonrasında yeniden aynı planın onaylanması ile büyük ölçekli proje gerçekleşmektedir. Büyük ölçekli proje bittikten sonra imar planı iptal olsa bile, sonuç olarak proje bitmiş olmaktadır. Böylece kesin ve uygulanması zorunlu olan idari işlem olan kısmi plan iptali uygulamada gerçekleşmemiş olmaktadır.

Büyük ölçekli projelerin imar planları iptal olmuş olsa bile projeler gerçekleşmekte, inşaat bitirilmektedir. Bir alanda yapılan imar planına ilişkin yürütmeyi durdurma kararı verilmesi sonrasında benzer planın onaylanması, planın iptal olacağı düşünüldükten sonra benzer planın onaylanması veya plan iptal

olduktan sonra benzer planın onaylanması hukuk kararlarını hiçe sayarak aynı planların uygulamasının önünü açmaktadır.

Aynı planların uygulamasının önünün açıldığı durumlarda, mahkeme devam ederken, büyük ölçekli projenin inşaatı devam etmekte ve sonuç olarak proje bitmektedir. Yargının vermiş olduğu karar sonucu değiştirmemektedir. Bu durumda imar planı iptal olmuş alanda, imar planında öngörülen yapılaşma gerçekleşmiş olmaktadır.

H4 Hipotezinin Değerlendirilmesi:

Düzenleyici planlama sisteminde farklı ölçeklerde hazırlanan planların üst ve alt ölçekteki planlarla bütünlüğünün olması gerekmektedir. Düzenleyici planlama sistemi ile ölçekler arasında hiyerarşik olarak kontrol mekanizması sağlanmış olup, böylece öngörülemeyen değişimlerin gerçekleşmesi engellenmektedir. İçinde bulunduğu yasal sistemde ve planlama hiyerarşisinde düzenleyici planlama sisteminde gidiş yönü bellidir ve belirsiz değişimlere karşı katıdır.

Düzenleyici planlama ile gelecekte mekânda oluşabilecek değişimin kontrol altına alınması sağlanmaktadır. Düzenleyici planlama gelecekteki arazi kullanımını belirlerken, gelişmenin biçimini yönlendirmede rol oynamaktadır.

Düzenleyici planlama sistemi içerisinde, önceden belirlenmiş olan üst politikalar doğrultusunda imar planları kamu yararına hizmet etmektedir. Düzenleyici planlama sisteminde kamu yararına, şehircilik ilkelerine aykırı olan bir planın uygulanması imkânsızdır.

Tez bulgularına göre büyük ölçekli projelere ilişkin kısmi plan iptal kararlarına rağmen, projelerin gerçekleşmiş olması, düzenleyici planlama sistemini doğrudan by-pass etme niteliği taşımaktadır. Düzenleyici planlama sisteminin hâkim olduğu ülkemizde, büyük ölçekli projeler düzenleyici planlama sisteminin getirmiş olduğu birbirine sıkıca bağlı olan özellikleri içermemektedir.

Büyük ölçekli proje adı altında düzenleyici planlama sistemini by-pass ederek gerçekleşmiş bir yapılaşma gerçekleşmektedir. Mahkeme tarafından, planlama esaslarına aykırı olduğu, üst ölçekli plan kararlarına uyulmadığı, yoğunluğu arttıracak olması, trafiği arttıracak olması, mevcut yapılaşmış çevre ile uyumuna

bakılmadan yapılmış olması gibi sebeplerle imar planı iptal edilmektedir. Alanda, benzer imar planı tekrar yapılarak, düzenleyici planlama sisteminin uygulandığı ülkemizde, düzenleyici planlama esaslarına aykırı, mahkeme kararlarına aykırı büyük ölçekli projeler gerçekleşmiş olmaktadır.





KAYNAKLAR

- Albrechts, L.** (2006). Bridge the Gap: From Spatial Planning. *European Planning Studies*, 1487-1500.
- Altundiş, M.** (2002). İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 339-376.
- Atalık, G.** (1976). Merkezi Yer Kuramının Gelişimi ve Yararlılığı. *Şehircilik Enstitüsü Dergisi*.
- Atay, E.** (2007). İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması. *Danıştay ve İdari Yargı Günü 139.yıl Sempozyumu* (s. 13-96). Danışay Matbaası.
- Atmaca, Y.** (2013). Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 168-184.
- Ayut, S., & Öztimur, Z.** (1992). İmar Planı Değişiklikleri Kapsamı ve İller Bankasında Değerlendirme Süreci. 3. *İmar Planlama Semineri Bildirileri*. Ankara: İller Bankası Genel Müdürlüğü İmar Planlama Daire Başkanlığı.
- Bayazıt, N.** (1982). *Tasarlama Teori Ve Metotları: Planlama Ve Tasarlamaya Katılma*. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Yayınları.
- Can, İ., & Çiçek, C.** (2012). Gecekondulaşma, Kentsel Dönüşüm ve TOKİ Konutlarının Ticarileşmesi: Kars Örneği. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 37-61.
- Canbazoğlu, K., & Ayaydın, D.** (2011). İmar Planlarının Yargısal Denetimi-I. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 239-281.
- Canbazoğlu, K., & Ayaydın, D.** (2011). İmar Planlarının Yargısal Denetimi-II. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 295-328.
- Çolak, N. İ.** (2014). *İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları*. İstanbul: Öngören Hukuk Yayınları.
- Demirci, M.** (2004). *Kent Planlamada Uygulama Anlayışına Eleştirel Bir Yaklaşım Dikmen Vadisi Projesi Örneği*. (Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Deniz, S. Ş.** (2014). *Stratejik Mekansal Planlama ve Düzenleyici Geleneksel Planlamanın Katılım, Eylem Projeleri ve Esneklik Boyutlarında İncelenmesi - Bursa İli Örneği*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Eke, F.** (2004). İmar ve Şehirleşme Kanun Tasarısına İlişkin Endişe ve Umutlar. *Planlama Dergisi*, 35-38.
- Ergen, C.** (2009). *Danıştay İçtihatlarıyla İmar Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

- Ergül, B.** (2012). *Türkiye’de İl Özel İdareleri Ve Planlama Yetkileri*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Erkün, S.** (1999). *Türk İmar Hukukunun Ana Çizgileri*. İstanbul: Yapı Endüstri Merkezi Yayınları.
- Ersoy, M.** (1997). İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi. *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 17(1-2), 53-74.
- Ersoy, M.** (2006). İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Sorunu. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*. Ankara.
- Ersoy, M.** (2013). 6360 Sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları. *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, 20-32.
- Ersoy, M. T.** (2008). İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi. *Ankara Barosu Dergisi*(2), 51.
- Ersoy, M., & Keskinok, Ç.** (2000). *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*. Ankara: Yargı Yayınları.
- Esengil, Z.** (2009). *Planlama ve Tasarım Sürecine Katılımın Kamusal Projeler ve Bağlamında İrdelenmesi: Antalya Kent Merkezi Örneği*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Evren, Ç. C.** (2013). İdari Yargıda Uygulama İşlemi. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*(1-2), 1405-1422.
- Faludi, A.** (2000). The Performance of Spatial Planning. *Planning Practice & Research*, 299-318.
- Gözübüyük, A., & Tan, T.** (2008). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Günday, M.** (2003). Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulanma Alanı. *Danıştay 2001 Yılı İdari Yargı Sempozyumu*. Ankara: Danıştay Yayınları.
- Günday, M.** (2013). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Güneri, S.** (2013). *Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Kurulması (644 sayılı KHK) ile Planlama Yetkilerinin Merkezileşmesi ve Kent mekânına Etkileri-Çorlu Örneği*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Gürsoy, N.** (2015). *Stratejik Planlama Yaklaşımının Düzenleyici Plan Sistemine Entegre Edilmesi: Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Alanındaki Planlama Çalışmaları*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Jacobs, J.** (1961). *The Death And Life of Great American Cities*. New York: Random House.
- Kalabalık, H.** (2015). *İmar Hukuku Dersleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Keleş, R.** (1990). *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge Kitapevi.
- Keleş, R.** (2006). *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge Kitapevi.

- Kentleşme, Ş.** (2009/1). Mekânsal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapılanma Komisyonu Raporu, T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Nisan 2009, Ankara.
- Kıray, M.** (1982). Toplum, “Toplumsal Değişme ve Katılım”. *Mimarlık Dergisi*.
- Olcan, H.** (2007). *Kentsel Planlamada Çevre Düzeni Plan Sürecinde CBS’nin Kullanım Olanaklarının Değerlendirilmesi*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Onar, S. S.** (1996). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. İstanbul: Hak Yayınları.
- Özay, İ. H.** (2004). *Günüşiğinde Yönetim*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Özdemir, S. S.** (2014). Türkiye’de Bölge Planlarının Hazırlanmasında Toplumsal Katılım: İzmir Örneği. *KBAM 5. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu*, (s. 95-111). Ankara.
- Özkaya, E.** (1997). *İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Özlüer, I. Ö.** (2015). Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği Işığında İmar Planlarında Yetki Sorunu. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 435-457.
- Rivolin, U. (2008).** Conforming and Performing Planning Systems in Europe: An Unbearable Cohabitation, Planning Practise And Research, 167-186
- Sancaktar, O.** (1996). *Belediyenin İmar Planını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Sertbaş, C. D.** (2013). *Kentsel Planlama Süreçlerinde Katılımcı Yaklaşımlar; Kepez - Santral Mahalleleri Yeniden Yerleşim Projesi Örneği*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Soydal, Ö. M., & Türk, Ş. Ş.** (2012). Yeni Yasal Düzenlemelerle Büyükşehir Belediyesi Olma Kriterleri Ve Sınır Tespitinin Değerlendirilmesi. *KBAM 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu*, (s. 49-64). Ankara.
- Steele, W., & Ruming, K. J.** (2012). Flexibility versus Certainty: Unsettling. *Planning Practice and Research*, 155-176.
- Şimşek, S.** (2010). *İmar hukuku*. Ankara: Milli Emlak Kontrolörleri Derneği .
- ŞPO.** (2011). 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Değerlendirmesi, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yönetim Kurulu Basın Açıklaması.
- ŞPO.** (2012). Büyükşehir Belediyesi Kanunu Değişikliği Değerlendirme Raporu, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yönetim Kurulu Basın Açıklaması.
- Tazegül, İ.** (2010). İmar Mevzuatının Uygulanması ve Kent Planlaması Bakımından Kazanılmış Haklar Sorunu. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 1(3), 163-194.
- Tekel, A., & Altıntaş, Y.** (2011). *Türk İmar Mevzuatında Tanımlanan Plan Türleri Ve Yetkili Kurumlar*. Ankara: Yenigün Yayıncılık.
- Tekinbaş, B. B.** (2008). *Yargı Kararlarında Planlama*. Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası.
- Tekinsoy, M. A.** (2008). İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi. *Ankara Barosu*(2), 51.

- Tiryaki, R.** (2002). İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Bazı Sorunlar. *Ankara Barosu Dergisi*, 189-210.
- TODAİE.** (2002). *Belediye İmar İşleri Elkitabı*. Ankara.
- Tolon, K. D.** (1980). *İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak*. Ankara: Danıştay Başkanlığı Yayını.
- Türk, C., & Türk, Ş. Ş.** (2006). *Hukuki ve Teknik Boyutları ile Arazi ve Arsa Düzenlemesi*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Uğurlu, Y.** (2003). İmar Planlarının Değiştirilmesinin Ruhsat ve Süren İnşaatlara Etkisi Konusunda ABD Hukukundan Çözümler “Aykırı Kullanım Hakkı” ve “Kazanılmış Parselleme Hakkı”. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*(1-2), 199-216.
- Uler, Y.** (1970). *İdari Yargıda İptal Davasının Sonuçları*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Ünal, Y.** (2003). *Türk Şehir Planlama Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayıncılık.
- Ünal, Y.** (2008). *Türk Şehir Planlama ve İmar Mevzuatının Kentsel Dönüşümü ve Deprem Ağırıklı İncelenmesi*. Ankara: Yetkin Yayıncılık.
- Ünal, Y.** (2015). *Türk Şehir Planlama Hukukunun Dünyâ- Bugünü 1985-2015*. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Yavuz, F., Keleş, R., & Geray, C.** (1973). *Şehircilik: Sorunlar, Uygulama ve Politika*. Ankara: SBF Yayınları.
- Yayla, Y.** (1975). *Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Yayla, Y.** (1990). *İdare Hukuku*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Yıldız, F.** (1999). *İmar Bilgisi*. İstanbul: Nobel Yayıncılık.
- Zengin, O.** (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 91-116.
- Zobunoğlu, Y.** (2004). *İdare Hukuku Ders Notları I*. Ankara: Konak Baskı Yayınları.

Url-1 < <https://www.emlakwebtv.com/finanskent-fiyat/5984> > alındığı tarih:16.04.2016.

Url-2 <http://www.emlakjet.com/haber/foto-galeri.php?imaj_id=19145#foto_td> alındığı tarih:16.04.2016.

Url-3 <<http://www.arkitera.com/haber/8115/2>> alındığı tarih:16.04.2016.

Url-4 <<http://www.quasaristanbul.com/Content/Docs/Quasar-E-Katalog.pdf>> alındığı tarih:16.04.2016.

Url-5 < <http://www.maslak1453.com/sosyal-yasam/4/2/mezdanlar.html>> alındığı tarih:17.04.2016.

Url-6 <<http://www.maslak1453.com/gorseller/1/1/kuleler.html>> alındığı tarih:16.04.2016.

ÖZGEÇMİŞ

Ad-Soyad : Derya AYKUN
Doğum Tarihi ve Yeri : 07.08.1989 - ANKARA
E-posta : deryacingar@gmail.com

ÖĞRENİM DURUMU:

- **Lisans** : 2012, İstanbul Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

MESLEKİ DENEYİM VE ÖDÜLLER:

- İstanbul Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü 2012-...