

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

İMAR PLANLARINDA HİYERARŞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Abdulkadir ÖZDEMİR

**Enstitü Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi**

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Halil KALABALIK

EYLÜL-2011

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

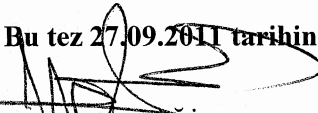
İMAR PLANLARINDA HİYERARŞİ

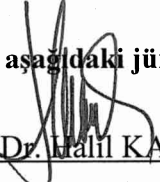
YÜKSEK LİSANS TEZİ

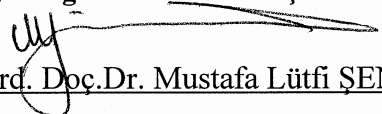
Abdulkadir ÖZDEMİR

Enstitü Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez 27.09.2011 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.


Prof. Dr. Ercan AKYIGIT


Prof. Dr. Halil KALABALIK


Yrd. Doç. Dr. Mustafa Lütfi ŞEN

Jüri Başkanı

*Kabul
Red
Düzeltilme

Jüri Üyesi

XKabul
Red
Düzeltilme

Jüri Üyesi

✓ Kabul
Red
Düzeltilme

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Abdulkadir ÖZDEMİR

27.09.2011

ÖNSÖZ

İmar hukuku ve bu disiplinin en önemli uygulama aracı olan imar planları nüfusu ve sayıları gittikçe artan yerleşimlerin düzenlenmesinde, yönlendirilmesi ve ekonomik getiri yaratmasında her geçen gün daha fazla önem arz etmektedirler. Bir şehrin hangi yönde ve çapta genişleyeceğine, şehrin dokusunun ve daha da önemlisi kimliğinin nasıl şekillendirileceğine karar veren imar planları kendi aralarında da uygulanma önceliği bakımından bir sıra takip etmektedir/etmelidir. İşte bu çalışma, imar planları arasında hiyerarşinin varlığını ortaya koymak, önemi ve gerekliliğine vurgu yapmak, hali hazırda yaşanan karmaşayı anlatmak üzere hazırlanmıştır.

Çalışmanın hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen, engin tecrübe ve bilgisiyle yol gösteren değerli hocam Prof. Dr. Halil KALABALIK'a, gösterdiği sabır ve ilgi için sevgili eşime ve varlığıyla bana moral ve motivasyon veren biricik kızıma teşekkürlerimi sunuyorum.

Abdulkadir ÖZDEMİR

27.09.2011

İÇİNDEKİLER

ŞEKİL LİSTESİ	iii
TABLO LİSTESİ	iv
KISALTMALAR	v
ÖZET	vi
SUMMARY	vii
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: İMAR PLANLARI	3
1.1. İmar Hukuku Temel Kavram, İlke ve Dayanakları.....	3
1.2. İmar Hukukunun Ülkemizdeki Tarihçesi.....	9
1.3. İmar Planı Tanımları	11
1.4. İmar Planlarının Hukuki Nitelik ve Özellikleri.....	14
1.5. İmar Planları Bakımından Şehir-Kent, Kentleşme ve Şehircilik	21
1.6. İmar Plan Türleri	26
1.6.1. Üst Ölçekli Fiziki Planlar	28
1.6.1.1. Ülke Fiziki Planı	28
1.6.1.2. Bölge Planı	31
1.6.1.3. Metropoliten Alan Planı	33
1.6.1.4. Çevre Düzeni Planı.....	38
1.6.2. Yerel Fiziki Planlar	46
1.6.2.1. Nazım İmar Planı.....	47
1.6.2.2. Uygulama İmar Planı.....	51
1.6.3. Özel Amaçlı Planlar	54
1.6.3.1. Koruma Amaçlı İmar Planları	54
1.6.3.2. Özel Çevre Koruma Bölgesi Planı.....	59
1.6.3.3. Turizm Amaçlı İmar Planları.....	60
1.6.3.4. Kıyılarda Planlama	61
1.6.3.5. Tarım Alanlarında İmar Planları.....	65
1.6.3.6. Sanayi Alanlarında İmar Planları	68
1.6.3.7. Su Toplama Havzalarında İmar Planları	74
1.6.3.8. Köy Yerleşme Planı.....	77

1.6.3.9. İslah İmar Planı.....	79
1.6.4. Tamamlayıcı Planlar	82
1.6.4.1. İlave İmar Planları	82
1.6.4.2. Mevzii İmar Planı (Yerel Plan)	83
1.6.5. Değişiklik Getiren Planlar.....	85
1.6.5.1. İmar Plan Değişikliği.....	85
1.6.5.2. Revizyon İmar Planı	87
BÖLÜM 2: PLANLAR ARASI HİYERARŞİ.....	89
2.1. Hiyerarşi Tanımı ve Kapsamı	89
2.2. Fiziki Planlar Arasında Hiyerarşi.....	95
2.2.1. Ülke fiziki Planı	96
2.2.2. Bölge Planı	98
2.2.3. Metropoliten Alan İmar Planı	98
2.2.4. Çevre Düzeni Planı	101
2.2.5. Nazım ve Uygulama İmar Planları.....	108
2.3. Fiziki Planlar ile Özel Amaçlı İmar Planları arasında Hiyerarşi.....	118
2.3.1. Koruma Amaçlı İmar Planlarında Hiyerarşi	122
2.3.2. Özel Çevre Koruma Bölgesi Planında Hiyerarşi	125
2.3.3. Turizm Amaçlı İmar Planlarında Hiyerarşi.....	127
2.3.4. Kıyılarda Plan Hiyerarşisi	129
2.3.5. Tarım Alanlarında Plan Hiyerarşisi	131
2.3.6. Sanayi Alanlarında Plan Hiyerarşisi	133
2.3.7. İslah İmar Planlarında Hiyerarşi	137
2.3.8. Mevzi İmar Planlarında Hiyerarşi.....	141
2.3.9. Revizyon İmar Planlarında Hiyerarşi.....	143
2.4. Özel Amaçlı İmar Planları Arasında Hiyerarşi	144
SONUÇ.....	155
KAYNAKÇA	158
ÖZGEÇMİŞ.....	166

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Bölge Planı Örneği	32
Şekil 2: Çevre Düzeni Planı.....	40
Şekil 3: 1/5.000 Ölçekli Nazım İmar Plan Örneği.....	48
Şekil 4: 1/5.000 Ölçekli Nazım İmar Planından Bir Kesit.....	49
Şekil 5: 1/1.000 Ölçekli Uygulama İmar Plan Örneği.....	52
Şekil 6: 1/500 Ölçekli Koruma Amaçlı İmar Planı	56
Şekil 7: Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı.....	57
Şekil 8: Gaziantep-Bozdağ Mevzi İmar Planı	84
Şekil 9: Revizyon İmar Plan Örneği	88

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Plan Hiyerarşisi.....	94
---------------------------------------	----

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
DİDD	: Danıştay İdari Dava Daireleri
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

Tezin Başlığı: İmar Planlarında Hiyerarşi	
Tezin Yazarı: Abdulkadir ÖZDEMİR	Danışman: Prof. Dr. Halil KALABALIK
Kabul Tarihi: 27 Eylül 2011	Sayfa Sayısı: vi (ön kısım) + 166 (tez)
Anabilimdalı: Kamu Yönetimi	Bilimdalı: Kamu Yönetimi
<p>İnsanların yaşadığı, etkileşimde olduğu çevreyi güzelleştirmeye yönelik faaliyetlerinin tümü olarak anlam bulan, 'imar işlerini' düzenleme görevini üstlenen imar hukuku, bu düzenleme vazifesini yerine getirirken temelinde kamu yararı ile bireysel çıkarların dengelenmesi gayesini gütmek zorundadır. Bu yönüyle de gerek kamu hukuku gerekse özel hukuk ile yakından ilgili ve etkileşim içindedir. Diğer taraftan imar hukuku; yeni, genç ve gelişme içinde olan, kanunlaştırılmamış olmakla birlikte derli toplu bir hukuk dalıdır ve içtihatlarla geniş yer verir ancak dayanağını da hem Anayasa'da yer alan düzenlemelerden hem de özel olarak çıkarılmış çok sayıda kanun ve yönetmelikten almaktadır.</p> <p>İmar hukukunun en önemli uygulama aracı olan imar planları da kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları gibi temel ilkelere sahip bulunmaktadır ve düzenleme alanlarını bu ilkeler ışığında şekillendirmektedir. Bu ilkelere hareketle yola çıkan imar planlarında uygulanma önceliği anlamını içeren hiyerarşinin varlığı da özel önem atfedilen konuların başında gelmektedir. İşte çalışmamızın araştırma konusu da planlar arasındaki hiyerarşinin varlığını sorgulamak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorgulamayı yaparken;</p> <ol style="list-style-type: none">1. İmar planlarının yasal mevzuatta sağlıklı bir tanımı, tasnifi yapılmış mıdır, planlar arasında gerçekte bir hiyerarşi var mıdır?2. İmar planları arasında altlık-üstlük ilişkisine neden ihtiyaç duyulmaktadır ve pratikte hiyerarşinin getireceği faydalar nelerdir, hiyerarşi ilkesine uyulmaksızın hazırlanan planlar ne tür sakıncalar yaratmaktadır? <p>sorularına cevap aranmaya çalışılmaktadır.</p> <p>Bu sorulara cevap aranırken yasal mevzuattaki çok başlılığın yarattığı karmaşa ve mevzuat enflasyonuna rağmen elle tutulur bir plan tanımlaması yapılamamış olması hususuna değinilmiş, plan örgüsünün gerek ölçek bazında gerekse niteliksel olarak düzenli bir şekilde ortaya konulamamış olmasına vurgu yapılmıştır. Tüm bu eksikliklere rağmen, gerek öğretinin sunduğu katkı ve bakış açısı gerekse yargı kararlarıyla ortaya konulan içtihatlar kapsamında planların niteliği, kapsamı ve planlar arasındaki hiyerarşinin varlığı üzerinde durulmuştur. Öte yandan; hiyerarşinin önemine değinildikten sonra plan hiyerarşisi ilkesinin gerekliliği sorgulanmış ve eksikliği halinde doğabilecek kargaşaya da yer verilmeye çalışılmıştır.</p> <p>Sonuç olarak da; herhangi bir örgüt/teşkilat içerisinde dahi uyumlu çalışabilmesi için var olması zorunlu bulunan hiyerarşinin, milyonlarca insanın yaşadığı yerleşimleri düzenleyen ve birebir hayatlarına etki eden, yaşam standartlarını belirleyen imar planları arasında da uygulama ahengi ve istikrarın sağlanması açısından varlığının hayati önemi haiz olduğu görüşüne yer verilmiş bununla birlikte ülkemizde acilen tüm unsurları ile en alt ölçekten en üst ölçeğe kadar bütün imar planlarının tanım ve tasnifinin yapıldığı, hazırlanma yetkilerinin tek elde toplandığı, geniş kapsamlı bir mevzuatın gerekli olduğu hususu vurgulanmıştır.</p>	
Anahtar Kelimeler: İmar, İmar Planı, Şehircilik İlkeleri, Planlama Esasları, Hiyerarşi	

Title of the Thesis: Hierarchy in Reconstruction Plans	
Author : Abdulkadir ÖZDEMİR	Supervisor: Prof. Dr. Halil KALABALIK
Date : 27 September 2011	Number of Pages: vi (pre text)+166(main body)
Department : Public Administration	Subfield: Public Administration
<p>Reconstruction law, standing for all of the activities to enhance the beauty of the environment, where people live and interact with, undertaking the task of reconstruction work arrangement, has to purpose balancing on the basis of individual interests with the public interest while fulfilling this task of arrangement. In this regard it is closely related and interact with both public law and private law. On the other hand reconstruction law which is new, young and in development is a compact branch of law although it has not been taken into law and gives wide coverage to law cases, however it has basis of both constitutional regulations and large number of laws and guidelines privately issued.</p> <p>Also reconstruction plans, the most important application instrument of reconstruction law, have essential principles such as public interest, urbanism principles, planning essences and form their editing fields in the light of these principles. Presence of hierarchy that contains meaning of implementation priority in reconstructions plans starting from these principles of view, comes at the beginning of issues attributed to the special importance. Here, our study's research subject appears as questioning existence of the hierarchy between reconstruction plans.</p> <p>When questioning;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Are well definition and classification of reconstruction plans done in legal statue, in fact among the plans is there a hierarchy? 2) Why an upside-down association is needed among the plans and in practice what are the outcomes of the hierarchy, what kind of disadvantages are come out when prepared plans do not match with the hierarchy principles? <p>the questions are tried to be answered.</p> <p>When it is trying to answer the questions, due to complexity of many titles in legal statue and legislation inflations and it was mentioned not having a defined concrete plan description, it is emphasized not producing plan pattern both on the basis of scale and quality. In spite of all the deficiencies; with presented contribution of doctrine and the point of view, and with the scope of interpretations from jurisprudence it is put emphasis on the quality of the plans, the scope and existing hierarchy among the plans. On the other hand; after mentioning the importance of the hierarchy, the requirement of the plan hierarchy principles are checked up on and in case of any deficiency it is tried to give place resulting disturbances, too.</p> <p>Consequently; within any organization/governance in order to work adaptably an existed hierarchy is required, which regulating settlements of millions of people and affecting their lives directly, it is agreed to have vital importance of existence in terms of providing the stability and determining the application harmony to the standard of living among the reconstruction plans, in our country immediately with all patterns from the lowest scale to highest scale all reconstruction plans' definition and classification are performed, the authority preparation is summed up in one hand, the subject of requirement of a large scaled legislation is emphasized</p>	
Keywords: Reconstruction, Reconstruction Plan, City Planning Principles, Planning Essences, Hierarchy	

GİRİŞ

Hukuk düzeninde, idari teşkilat içerisinde bulunan görevliler arasında bir derecelenmeyi, idare teşkilatında yer alan makam ve memurların aşağıdan yukarıya doğru birbirlerine basamak basamak ve derece derece bağlanarak, o teşkilatın tepesindeki yetkili veya yetkililere her yönüyle tabi olma durumunu ifade eden hiyerarşinin imar planları arasındaki varlığı çalışmamızın ana konusunu oluşturmaktadır. İmar hukukunun çok parçalı yapısı ve yasal mevzuatla imar planlarının belli bir sistematik ve hiyerarşi içerisinde düzenlenmemesi planlar arasındaki hiyerarşiyi tartışılır hale getirmiştir.

Çalışmanın Amacı

Çalışmadan güdülen amaç; tüm karmaşıklığına rağmen, getirdiği arazi kullanım kararları ve geleceğe yönelik ana ilke ve hedefleri ile toplumsal yaşam standartlarını doğrudan etkileyen, yerleşimlerin bugününü düzenlerken geleceğine de şekil veren, kimi yazarlar tarafından ‘şehrin anayasası’ olarak adlandırılan son derece önemli idari işlemler olan imar planlarını tanıttıktan sonra aralarındaki hiyerarşinin varlığını ve gerekliliğini ortaya koymaktır.

Çalışmanın Önemi

İmar hukukunda üzerinde fazlaca durulmayan ‘planlararası hiyerarşi’ kavramının varlığı, tanımı ve sınırları ile karşılaşılan sorunların ele alındığı bu çalışma, konuyu tüm yönleriyle ortaya koyma ve meseleye tam anlamıyla çözüm getirme iddiasında değildir. Çalışma, planlararası hiyerarşinin ne olduğu hakkında zihinlere bir cevap tedai ettirebiliyorsa amacına ulaşmış demektir. Bununla birlikte, çalışma gerek uygulamada gerekse mevzuat ve öğretide yer alan ve özel önem atfedilen hemen bütün plan türlerini kapsayıcı şekilde hazırlanmış ve tanımlamaların yanında, türleri, aralarındaki farklar ve uygulamadaki önemleri üzerinde de durulmuştur.

İmar hukukumuzun dağınık yapısından kaynaklı planlamadaki çok başlılık beraberinde uygulamaya dönük sorunları, çatışmaları getirdiği gibi doktrinel anlamda da konu hakkındaki eserlerin azlığı soruna çözüm getirmekten uzak kalmaktadır. Dolayısıyla, genelde imar hukuku özelde ise imar planları bakımından ortaya çıkan uyuşmazlıklar ve

tartışmalar daha çok Danıştay tarafından verilen kararlar kapsamında çözümlenmektedir.

Çalışma, şimdiye değin gerek yargısal içtihatlarla gerekse öğretilerde varılan kısmi uzlaşma ile ortaya konulmuş planlararası sıralamanın ne olduğu, öncelikle uygulanma hal ve şartlarını anlaşılır şekilde açıkladığı gibi mevcut düzenlemelerdeki eksikliklere de değinmektedir.

Yöntem

Yukarıda yer verilen amaca yönelik olarak iki bölüm şeklinde hazırlanan çalışmamızın 'İmar Planları' başlıklı birinci bölümünde imar hukukunda sıkça karşımıza çıkan temel kavramlara kısaca değinildikten sonra imar hukukuna egemen olan temel ilkeler ve nihayetinde imar hukukunun anayasal ve yasal dayanakları ele alınmış, bu bağlamda; şehir-kent, kentleşme ve şehircilik kavramları da özet olarak incelenmiştir.

Bu bölümde ayrıca imar planlarının tanımı yapılarak, planların hukuki niteliği üzerinde durulmuş ve planların mevzuattaki yeri, öncelik sırası konusundaki tartışmalara değinilmiştir. Bununla beraber imar plan türleri tek tek ele alınarak her birinin tanımı, kapsamı, uygulama alanı ve uygulanma imkanı ve plan yapmaya yetkili mercileri anlatılmıştır. Plan türlerinin, fiziki planlar, özel amaçlı imar planları, tamamlayıcı planlar ve değişiklik getiren planlar olarak dörde ayrıldığı, fiziki planların da kendi arasında üst ölçekli fiziki planlar ve yerel fiziki planlar olarak tasniflendiği bölümde, yasal mevzuatta belirlenen kuralların yanı sıra gerek uygulamada gerekse kanunlarda yer alan eksikliklere de sıkça değinilmiştir.

'Planlararası Hiyerarşi' başlıklı ikinci bölümde ise; çalışmanın başından itibaren tanımı, özellikleri, türleri ve uygulamada karşılaşılan sorunları üzerinde durulan imar planlarının birbirleriyle olan ast-üst ilişkisi yani hiyerarşisi ele alınmıştır. Bu bölümde de planlar arası hiyerarşi, öncelikle fiziki planlar arasında var olan hiyerarşi kapsamında değerlendirilmiş sonrasında fiziki planlar ile özel amaçlı imar planları arasındaki hiyerarşik ilişki üzerinde durulmuş ve son olarak da özel amaçlı imar planları arasındaki hiyerarşiden bahsedilmiştir. Ayrıca konu ile ilgili Danıştay kararlarından da bolca yararlanılmış ve planlar arası hiyerarşinin varlığı anlaşılır şekilde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

BÖLÜM 1. İMAR PLANLARI

1.1. İmar Hukuku Temel Kavram, İlke ve Dayanakları

İmar kelimesi Arapça kökenli bir sözcük olup, ümrandan (bayındırlıktan) gelmektedir. Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğünde imar kelimesi; bayındırlık, bayındır duruma getirme, gelişme, onarma olarak tanımlanırken, bayındır kelimesi ise ‘gelişip güzelleşmesi, hayat şartlarının uygun duruma getirilmesi için üzerinde çalışılmış olan, bakımlı’ şeklinde açıklanmıştır. Dolayısıyla imar kelimesi kullanıldığında bu aynı zamanda insanların yaşadığı, etkileşimde olduğu çevreyi güzelleştirmeye yönelik faaliyetlerinin tümü anlamını da taşır/taşımalıdır. Gelişim ve hayat şartları kavramları izafi niteliğe sahip olduklarından sınırlarının çizilmesi de zordur ancak bu sınırlara şekil veren unsurun -algı düzeyine göre değişiklik gösterse de- ihtiyaçlar olduğunu da söyleyebiliriz. En temel ihtiyaçları; barınma, çalışma, ulaşım, sosyal etkileşim ve sağlıklı bir çevre olarak sıraladığımızda ise imar bilgisini de bu alanlar arasındaki bağlantıları dikkate alarak bu alanları planlamak, geliştirmek için gereken bilgi ve becerilerin tümü olarak tanımlayabiliriz (Çelik, 2006:1).

İşte tüm bu imar işlerini düzenleme görevini üstlenen imar hukuku, gerek kamu hukuku gerekse özel hukuk ile yakından ilgili ve etkileşim içindedir. ‘Mülkiyet hakkının kapsamı ve sınırları, kamulaştırma konuları, kıyıların kamu yararı gözetilerek kullanılması, doğal ve tarihsel varlıkların korunması, kamu yararı, kazanılmış hak, kat mülkiyeti, kiracı-ev sahibi ilişkileri gibi kamu hukukunun incelediği sorunlar arasında yer alması, İmar Hukukunun karma nitelikte bir hukuk dalı olduğunu’ göstermektedir (Keleş, 2003:15).

İmar hukuku; yeni, genç ve gelişme içinde olan, kanunlaştırılmamış olmakla birlikte derli toplu bir hukuk dalıdır ve içtihatlarla geniş yer verir aynı zamanda imar hukukuna tek taraflılık ve kuralsallık hâkimdir (Kalabalık, 2010:58).

İmar hukuku, temelinde **kamu yararı** ile bireysel çıkarların dengelenmesi gayesini gütmektedir. Kamu yararının ne olduğu konusunda ise görüşler üç ana başlıkta toplanmıştır; liberal tez olarak adlandırılan görüşe göre devletin tabii görevlerinde kamu yararı vardır. Tabii görevlerinden kasıt ise yönetim ve güvenliğe ilişkin olanlardır.

Sağlık, eğitim, ulaştırma, haberleşme, ticaret vb. hizmetler devletin faaliyet alanı olmayan özel sektör tarafından yürütülmesi gereken hizmetler olarak görülür. Müdahaleci tez olarak adlandırılan görüşte; halkın ortak ihtiyaçlarının tatmininde kamu yararı bulunduğu düşüncesi ağırlık kazanır. Son olarak pozitivist tez; kamu yararını tanımlama görevinin devletin yetkili organlarına ait olduğunu, bir hizmetin kamu hizmeti vasfı niteliği taşıması gerektiği ve bu hizmetin devlet eliyle yürütülmesinde kamu yararı olduğu kararını siyasi iradenin vermesi gerektiğini savunur (Gözler, 2003:225).

Anayasa Mahkemesi'nce tanımlandığı şekliyle; 'ulusun, toplumun ihtiyaçlarını karşılayan, toplumun bütün çıkarlarını gerçekleştirmek amacıyla girişilen çalışmalar, kamusal işlem ve eylemlerin yönelmeleri gereken amacı belirleyen siyasi ve sosyal değerlerin tümü şeklinde özetlenebilecek, kişinin ve toplumun huzur ve refahını sağlayan, devletin de başta gelen ödevi olan (AYM, E:1977/1, K:1977/20, T:05.04.1977 AMKD 15, s.253-264) kimi zaman kamu düzeni (AYM, E:1963/16, K:1963/63, T:08.04.1963, AMKD 1, s.194-210) kimi zaman kamu hizmeti olarak tanımlanan (AYM E:1979/1, K:1979/30, T:21.06.1979, AMKD 17, s. 216-265), temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasında temel amaç olarak belirlenen' kamu yararı imar hukukunun bireysel yarara karşı korunması ve dengelenmesini gerekli gördüğü bir olgudur.

Kamu yararından başka, imar hukukunda sıkça başvurulan ilkeler '**şehircilik ilkeleri**' ve '**planlama esasları**' olarak kendisini göstermektedir. 80'li yıllardan itibaren birçok ulusal ve uluslar arası belgede yer alan, doğal kaynakların korunması ile toplumsal refahın artırılmasını bir arada yürütmeye çalışan '**sürdürülebilir kalkınma**' kavramının da bu ilkeleri açıkladığı ve desteklediği söylenebilir. İmar hukuku bu ilkeler yardımıyla kamu yararı ile bireysel yarar arasında denge sağlamaya çalışırken, bireylerle kamu kuruluşları ve kamu kuruluşlarının kendi aralarındaki uyumsuzlukların çözümüne de yardımcı olur (Keleş, 2003:17).

İmar planı çerçevesinde kamu yararı kavramı sorgulanırken, kent plancıları, siyasi partiler, düşünürler, yayın organları ve halkın 'iyi kent' anlayışını demokratik süreçleri kullanarak yaygınlaştırmayı başarıp başaramadığı sorusunun sorulması gerektiği vurgulanmakta ve bu başarı sağlanmadan mülkiyet üzerinde getirilen sınırlamaların da

kamu yararı niteliğini taşıyamayacağı üzerinde durulmaktadır (Tekeli, 2009:80). Esasen; imar planı konusunda toplumda ikili bir ahlakın varlığından söz eden Tekeli örneğin, aydın kesim arasında ‘iyi kentin’ ne olduğu konusunda yapılacak araştırmaya; doğayla kaynaşmış düşük yoğunluklu bir kent cevabının verileceği ancak aynı kişilerin kendi arsalarına çok katlı yapılaşma hakkı verilmesini sağlamak için de her yola başvurdukları/başvuracakları ikileminden bahsetmektedir. Bu ikilemin ise beraberinde toplum tarafından yaratılan değere arsa sahipleri tarafından haksız olarak elkonulması sorununu getirdiğini düşünmektedir.

Yargı kararlarında sıkça rastlanılan şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarının ne olduğuna dair bir uzlaşya varılmadığı gibi bu kavramlar hakkında yapılmış açık bir tanımlama dahi bulunmamaktadır. Kimi yazarlarca, kavramların neyi karşıladığı kelime anlamlarından yola çıkılarak açıklanmaya çalışılmaktadır. Buna göre; ‘planlama esasları(nın), planın yapılmasında bu eylemin özünü oluşturan ve burada temel olarak alınan, ana öğeleri ifade etmekte’ olduğu, şehircilik ilkelerinin ise şehircilik kavramından yola çıkılarak açıklanmaya çalışıldığı görülmektedir (Bal, 2006:27). Şehirciliğin en genel anlamıyla, “şehirlerin kurulmasında, düzenlenmesinde, güzelleştirilmesinde kullanılacak, uygulanacak yöntemleri, şehirlerle ilgili toplumsal, ekonomik vb. sorunları konu edinen bilim dalı” olarak tarifi yapıldıktan sonra şehircilik ilkelerinin, şehirciliğin temel prensipleri ve bilgisi anlamına geldiği söylenmektedir.

Bununla birlikte, planlama esasları bir bilim dalı olarak görülen şehirciliğin uygulama aracı olarak da görülmekte ve ‘planlama deneyiminin esaslarının teknik, yasal ve kurumsal bilgiyi içerdiği’ kabul edilmektedir (Bal, 2006:28).

Şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarının birbirlerinden ayrı değerlendirilmesinin mümkün olmadığı bunun yerine ulaşmayı hedef edindikleri ortak anlayışa ilişkin ‘parametreleri’ gözler önüne sermenin daha mantıklı olacağı üzerinde durulmaktadır. Bunlar ise;

- Farklı ölçek ve tipteki planların yapılması uygulanması ve değiştirilmesi sürecinin bir bütünlük anlayışıyla ele alınması

- Bütünlüğün korunması bağlamında, planlararası kademelenme ve tutarlılığın esas alınması. (Alt ölçekli planların her zaman üst ölçekli planların temel ilke ve hedeflerine bağlı kalması ilkesi vb.)
- Plan değişikliklerinin zorunlu durumlar gelişmediği müddetçe yapılmaması, yapılması zorunlu durumlarda ise öncelikle üst ölçekli planlarla uygunluğunun aranması ve mutlaka kamu yararı ilkesine dayandırılması
- Planlama sürecinin teknik, yasal ve kurumsal mevzuata uygun olması
- Alt ölçekli planların, üst ölçekli planlar için kabul edilen temel ilkelere uymaması durumunda, plana olan güvenin yitirilebileceği tehlikesinin farkında olunması
- İmar planlama sürecinin tüm aşamalarında eşitlik ilkesinin korunması
- Kamu yararı, idari yargı denetiminde ayrı bir başlık olarak devreye giriyorsa da, kamu yararının planlamanın ve şehirciliğin esas ve ilkelerinin temelinde yer alması, kamunun yararının her durumda kişisel çıkar üzerinde tutulması
- Mesleki ahlakın, planlama sürecinde yol gösterici olması
- Koruma ve kullanma dengesinin doğru kurulması (koruma anlayışı ve gelişme paradigması arasındaki ilişkinin çelişki yaratmayacak biçimde oluşturulması) olarak sıralanmaktadır (Bal, 2006:28).

Bir başka tanımda ise; şehircilik ilkeleri; Plan Yapım Esaslarına Dair Yönetmelik hükümleri olarak özetlenmektedir. Alt yapı alanları, resmi kurum alanları ile ilgili düzenlemeler ve artan nüfus yoğunluğu karşısında uygulanacak kurallar da şehircilik ilkelerine örnek olarak verilmektedir bunun yanında planlama esaslarından ise plan hiyerarşisini anlamamız gerektiği savunulmaktadır (Ergen, 2006:169).

Esasen planlama kavramı; ‘ileriye önceden görmek’, belirli bir hareketi, yürütme sırasında değil önceden kararlaştırmak olarak açıklanırken, planlamanın ‘ussal bir yönetim biçiminin temeli’ olduğu vurgulanmaktadır(Tortop ve diğ., 1999:51).

Yönetim bilimi çerçevesinde incelenen planlama kavramının bilgi toplama, planlama, eşgüdüm (koordinasyon), uygulama ve denetleme aşamalarının bulunduğu ve planların

da sürelerine, uygulama biçimine, şekline ve kullanım biçimine göre çeşitli türlere ayrıldığı ifade edilmektedir(Tortop ve diğ., 1999:57) ancak çalışmamızın konusu örgütsel anlamda planlamadan çok şehir düzenlemesi, biçimlendirilmesi anlamında ‘plan’dan ibaret olacaktır.

Bu açıdan bakıldığında ise imar planlamasını, bir kentin yerleşim şekli, alanı ve toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi; nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma gibi toplumsal ve ekonomik özelliklerinin kenti çevreleyen tüm şartlarla birlikte belirlenerek, bunların gelecekteki yönelimlerine ilişkin tahminlerde bulunma ve kentsel hizmetleri bu tahminlere göre gerçekleştirme eylemi olarak tarif etmek mümkündür (Kalabalık, 2002:33).

İmar hukuku, yukarıda sözü edilen amaçları gerçekleştirirken **dayanağını** başta Anayasa olmak üzere, kanun, tüzük, yönetmelik ve genelge gibi mevzuatın yanı sıra en önemli uygulama aracı olan imar planlarının kendisinden almaktadır. Bunun yanı sıra; yargı yerlerince verilmiş olan imara ilişkin mahkeme kararları, yüksek yargı mercilerince oluşturulan içtihatlar ve ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde geçen imara yönelik hükümleri de sayabiliriz.

Anayasa’da, doğrudan imar hukukuna yönelik olmasalar da bazı hükümler imar hukukunun Anayasal dayanakları olarak kabul edilmektedir. Bunlardan biri, “Planlama” başlıklı, 166’ncı maddedir. Her ne kadar bu maddede, “ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak” görevinden bahsedilerek, ülke çapında bir planlama faaliyetinden söz ediliyorsa da bu düzenlemenin imar hukukunu da kapsayacağı gözden kaçırılmamalıdır.

Yerleşme ve seyahat hürriyetini düzenleyen Anayasa’nın 23.maddesinde ‘yerleşme hürriyetinin’, ‘suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak’ gerekçeleriyle kanunla sınırlanabileceğinden bahsedilmekle esasen bu madde; ülkemizde yaşanan sağlıksız kentleşmenin hızı ve biçimi, şehirlerdeki yerleşmenin ve yapılaşmanın niteliğinin denetimine yönelik imar uygulamalarına altlık teşkil etmektedir.

Mülkiyet hakkını düzenleyen Anayasa'nın 35'inci maddesi de, imar hukukunun anayasal temellerinden biri olarak kabul edilir (Keleş, 2003:20). Maddede; 'Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.' kuralına yer verilerek, temel haklardan biri olan mülkiyet hakkının sınırsız bir hak olmadığı ve kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği belirtildikten sonra toplum yararına aykırı kullanılmayacağı da ifade edilerek esasen; dengesiz ve sağlıklı kentleşmenin, gecekondulaşmanın ve toprak rantlarının önlenmesine yönelik imar hukuku uygulamalarının temel dayanağını teşkil etmektedir.

Bir başka önem arz eden Anayasa maddesi de 'Kamulaştırma' başlıklı 46. maddedir. Bu maddede; 'Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir.' kuralına yer verilerek, imar uygulamalarının esas dayanağı temellendirilmiştir. Kamulaştırma sayesinde idareler, özel mülkiyete konu taşınmazlar hakkında yine kanunla belirlenen esas ve usuller dahilinde söz sahibi kılınmakta ve bu yolla imara yönelik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi sağlanmaktadır.

Bahsi geçen Anayasa maddeleri haricinde imar hukukunun dayanağı olarak devletin temel nitelikleriyle ilgili 2. maddesi, yasama yetkisiyle ilgili 7. maddesi, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ile ilgili 11. maddesi, kıyılardan yararlanmayı düzenleyen 43. maddesi, toprak mülkiyetine yönelik 44. maddesi, tarım ve hayvancılığa ilişkin 45. maddesi, çevrenin korunmasına ilişkin 56. maddesi, konut hakkını düzenleyen 57. maddesi, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile ilgili 63. maddesi, mahalli idareleri düzenleyen 127. maddesi, yargı yoluna ilişkin 125. maddesi ve ormanların korunmasına yönelik 169. maddesi sayılabilir.

Anayasal dayanaklar haricinde imar hukukuna yönelik yasal düzenlemeleri de; 3194 sayılı İmar Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, 775 sayılı Gecekondu Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun, 2985 sayılı

Toplu Konut Kanunu, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 5737 sayılı Vakıflar Kanunu şeklinde sayabiliriz. Bunlarla birlikte imar ile ilgili çok sayıda yönetmelik de yasal mevzuat içerisinde yerini almaktadır.

1.2. İmar Hukukunun Ülkemizdeki Tarihçesi

Ülkemizde modern anlamda ilk harita, 1776 yılında Kauffer tarafından, İstanbul haritası olarak çizilmiş fakat bu harita kullanılarak herhangi bir plan kararı alınmamıştır (Tekeli, 2005).

Harita alımıyla plan kararının birleşmesi ilk kez Von Moltke'nin 1836-1839 yılları arasında İstanbul'un sokaklarını dolaşarak yaptığı kent haritası ile gerçekleşmiştir. Von Moltke haritası kentte bazı imar planı kararlarının verilmesi için bir altlık oluşturmuştur. Osman Nuri Ergin'in 'Mecelle-i Umur-u Belediye' adlı eserinde bahsettiği 1839 tarihli ilm-u haber bu planın içeriği konusunda bir takım ipuçları vermektedir dolayısıyla söz konusu ilm-u haber İstanbul'a özgü bir çeşit imar nizamnamesi olarak da kabul edilmektedir (Tekeli, 2005). Bu belgede; oluşturulacak ana yol güzergâhları, çıkmaz sokakların kaldırılacağı, yapılacak yolların bir biriyle dik olarak kesişeceği vb. kurallar konulmaktadır (Tekeli, 2005).

İlk imar uygulaması ise binaların yapı biçimine ve şehircilik ilkelerine dair 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesi olarak kabul edilmektedir. Sadece İstanbul'da geçerli olan nizamnamenin Avrupa'daki kentsel gelişmelerden esinlendiği bununla birlikte İstanbul'un yapısına has tabirler içerdiği belirtilmektedir buna örnek olarak da; nizamnamede kâgir bina yapmaya gücü yetmeyenlerin "az uzacık" yerde ahşap bina yapabileceklerine yer verilmesi gösterilmektedir (Tekeli, 2005).

1854'te İstanbul'da İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuştur. Komisyonun önerisi ile 1857'de Altıncı Daire-i Belediye Türkiye'nin ilk belediyesi olarak kurulmuştur. İlk kurulan belediyeye Altıncı Belediye isminin verilmesini ise Tekeli şöyle açıklamaktadır; 'Niye altıncı belediye, niye birinci değil? Bu bize önerilen belediyenin Paris'ten esinlendiğini gösteriyor. Çünkü Paris'in yirmi belediye dairesi bulunuyor bunların en zengini Altıncı Belediye Dairesi. Bizim de Galata-Beyoğlu'nda kurulan ilk belediyemize Altıncı Daire-i Belediye deniliyor' (Tekeli, 2005).

1861 yılında Gazi Osman Paşa başkanlığındaki heyet tarafından, Bursa planı yapılarak Bursa haritası alınmıştır.

1864'te ilk defa tüm yurttta geçerli olmak üzere 'Turuk ve Ebniye Nizamnamesi' çıkarılmıştır.

1870'de vilayet salnameleri yayınlanmaya başlanmış ve ilk defa 'kent tarihleri' ile ilgili kitaplar yazılmıştır. İsmail Belig Efendi'nin 1871 tarihli Bursa tarihi, Şakir Şevket'in Trabzon için yazdığı 1873 tarihli kitap gibi.

1877'de çıkarılan il ve belediyeler ile ilgili yasa ile tüm yurttta Belediye teşkilatı yaygınlaştırılmıştır.

1882 tarihli Ebniye Yasası ile yollar, yangın yerleri ve binalar ile ilgili düzenlemeler yapılarak, yolların genişletilebilmesi için yeteri kadar kısmın eşit miktarda olmak üzere, sokağın iki tarafında ikamet eden sakinlerden karşılıksız olarak alınabilmesi kuralı konulmuştur.

Bu dönemde dikkati çeken bir eser de; Namık Şükrü'nün 1896 tarihli "Hidayet-ül Tarik-il İzalet-il Zelzelet-i vel- Harik" adlı eseridir. Eseri ilginç kılan ise deprem ve yangın riski probleminin ilk kez ele alınıyor olmasıdır (Tekeli, 2005).

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise, 1924-25 tarihlerinde Ankara'nın imarına yönelik "Lörcher Planı" yapılmıştır, plan "Bahçekent Akımı" ile "Güzel Kent" akımının izlerini taşımaktadır (Demirel, 2009). Ankara'nın yarışma ile elde edilen Jansen Planı (1929) da, "Bahçekent Akımı" nı yansıtmaktadır.

Cumhuriyet döneminde ilk şehircilik düzenlemesi 1928 tarihli 1351 sayılı, 'Ankara Şehri İmar Müdüriyeti, Teşkilat ve Vazifesine Dair Yasa' ile uygulama bulmuş ve Ankara'nın imar planı hazırlanmıştır.

1930 yılında tüm belediyelere imar planı hazırlama zorunluluğu getiren 1580 sayılı 'Belediyeler Yasası' ile 1933 yılında kentlerin planlama çalışmalarını düzenlenen 2290 sayılı Belediye, Yapı ve Yollar Kanunu yürürlüğe konulmuş bu kanun ile dağıtımda %5'e kadar zayiata olanak tanınmıştır.

İlk bölge planı ise, 1940 yılında Zonguldak havzasındaki kömür işletmelerinin birleştirilerek devletleştirilmesi neticesinde bu alanı düzenleyecek bir plana ihtiyaç duyulması ile ortaya çıkmıştır.

1950 öncesi Türkiye'deki planlama ile ilgili olarak, kentin inşasının “yeniden yapılanma” ve “dışa açılma” olarak nitelendirilebilecek süreçleri kapsadığı, bu kapsamda, kentlerde sağlıklı bir ortamın yaratılmasına dönük her türlü teknik ve sosyal altyapı çalışmalarının yapıldığı, kentlerin genel hatları ile planlanmasının ise yurtdışından gelen mimarların kent planları ile yön bulduğu vurgulanmaktadır (Demirel, 2009).

1956 yılında beldenin donatımı, temizliği ve yolların genişletilmesi işlemleri sebebiyle istimlâk (kamulaştırma) yapılması esası kabul edilmiştir.

Günümüzün sosyal ve teknik gereklerine uygun anlamda ilk imar kanunu 09.07.1956 tarih ve 6785 sayılı İmar Kanunu olmuştur. Söz konusu kanun ile düzenleme ortaklık payı oranı %25 olarak belirlenmiştir.

Son olarak, bir takım değişikliklerle günümüze değin gelen 09.05.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe konulmuş ve imar mevzuatının temelini teşkil etmiştir (Koçak ve Beyaz, 2007:17).

1.3. İmar Planı Tanımları

3194 sayılı İmar Kanunu'nda açıkça bir imar planı tanımına rastlayamayız bunun yerine 8. maddesinin b) bendinde imar planlarının nazım imar planı ve uygulama imar planından meydana geldiği belirtilmiş, ‘Tanımlar’ başlıklı 5. maddesinde ise nazım imar planı ve uygulama imar planının kısa birer tanımı verilmiştir. Hal böyle olunca imar planlarını tafsilatlı bir şekilde açıklamak görevi öğretiyeye düşmüştür. Şu halde imar planları; yöre halkının sağlığını korumak, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını, iyi yaşama düzenini ve çalışma koşullarını ve güvenliğini sağlamak amacıyla ülke, bölge ve şehir verilerine göre oturma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel fonksiyonlar arasında mevcut ve sağlanabilecek imkanlar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak için varsa kadastro durumu da işlenmiş, onaylı haritaların kopyaları üzerine Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı olarak düzenlenip onaylanmış planlardır (Özkaya, 1997:38).

İmar planları; üst düzeydeki bölge ya da çevre düzeni planları ilke kararları doğrultusunda hazırlanan ve uygulamaya yönelik ayrıntılar getiren plan (Karavelioğlu, 2004:182) şeklinde tanımlandığı gibi fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek üzere hazırlanan planlar (Ünal, 1989:23) olarak da tanımlama yapılmaktadır. Diğer yandan gelecekteki gelişme yön ve büyüklükleri de göz önünde tutularak, mevcut yerleşme ve yapılaşmanın sağlıklı bir çevrede olması için bilimsel esaslar ve kamu yararı dikkate alınarak yapılan idari işlemler şeklinde de tanımlanmıştır (Sancakdar, 1996:28).

İmar planları çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak, belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan, hizmet ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantılar göz önüne alınarak hazırlanır (Ergen,2006:17).

İmar planı sadece haritalardan ve plan paftalarından oluşmaz. Buna çeşitli araştırma sonuçlarını içeren bir raporla, tasarlanan bayındırlık eylemlerine ilişkin önerilerin listesi ve benzeri belgeler de eklenir. Bir kent planında; önerilen arazi kullanma biçimlerinin yeri ve niteliği (konut alanı, ticaret ve sanayi alanı gb), kültür ve eğlence yaşamı için gerekli alanlar (parklar, spor alanları, çocuk bahçeleri gb), ulaşımaya ayrılacak alanlar (caddeler, sokaklar, yollar, terminaller, otoparklar gb), kamu hizmetlerine ayrılmış yapılar (okul, hastane gb), kimi yerel kamu hizmetlerine ayrılmış yerler (su, elektrik, doğalgaz, kanalizasyon tesisleri gb) yer alır. Bunlara ilaveten; gecekondu temizleme, dönüşüm ve önleme bölgeleri, parselasyon denetim alanları ve araçları, trafik sıkışıklığının giderilmesi, uzun vadeli imar programları da kent planının birer ögesidir (Keleş, 2010:161).

İller Bankası'nca hazırlanan imar plânlarının düzenlenmesi ile ilgili teknik şartlaşmaya göre imar planı; ülke, bölge ve kent verilerine göre; oturma, çalışma, sosyal, kültürel ihtiyaçlar, dinlenme, eğlence, ulaşım gibi kentsel fonksiyonlar arasında mevcut ve sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözümü, koruma ve kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirleyerek, belde halkına iyi yaşama düzeni koşulları ve fiziksel çevre sağlamak amacıyla hazırlanır. Bu nedenle imar planı hazırlanırken; devlet

planında güdülen hedeflere, ülke fiziksel, bölge ve çevre düzeni plan ana kararlarına uyularak varsa eski imar planlarıyla ilişkili biçimde tanzim edilmeli, genel gelişme yönlerinde; eşik ve sınırlamalara uyarak kentin yaşayış ve karakteriyle çelişmeyen, mahalli istekleri olanaklar ölçüsünde değerlendiren ve kentin gelişme potansiyelinden yararlanan kararlar getirmeli, değişik arazi kullanma alanlarında yönetmeliklerle getirilen standart büyüklüklere uyulurken bunların biçim ve konumlandırılmalarında birbirleriyle fonksiyon ilişkilerine dikkat edilerek gelişebilir esnek plan anlayışı sağlanmalı, ulaşım şebekesinin, beldenin değişik alan kullanımları ile çevresiyle olan bağlantılarının gelişebilir, kolay ulaşılır, gelecekte yoğunluk artışıyla doğacak trafik talebini karşılayabilir düzey ve kapasiteyi sağlayacak biçimde olmasına dikkat edilmeli, hukuki, idari, ekonomik ve teknik yönlerden uygulama kabiliyetinde, uygulamada etaplamaya olanak sağlayan uygulama imar planlarında, yapı adaları içinde, belediyesince hazırlanacak parselasyon planlarına esas olacak imar parselleri düzenlenmeli, çevre ve beldenin, doğal, kültürel, ekonomik ve estetik varlıklarını ve çevre sağlığını koruyucu, bu değerlere katkı sağlayıcı planlama anlayışına özen gösterilmelidir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin 11. fıkrasında da imar planı; ‘belde halkının sosyal ve kültürel gereksinimlerini karşılamayı, sağlıklı ve güvenli bir çevre oluşturmayı, yaşam kalitesini artırmayı hedefleyen ve bu amaçla beldenin ekonomik, demografik, sosyal, kültürel, tarihsel, fiziksel özelliklerine ilişkin araştırmalara ve verilere dayalı olarak hazırlanan, kentsel yerleşme ve gelişme eğilimlerini alternatif çözümler oluşturmak suretiyle belirleyen, arazi kullanımı, koruma, kısıtlama kararları, örgütlenme ve uygulama ilkelerini içeren pafta, rapor ve notlardan oluşan belge’ olarak tanımlanmış ve nazım imar planı ve uygulama imar planı olmak üzere iki aşamadan oluştuğu belirtilmiştir.

Kısacası imar planları; araştırmalardan elde edilen bilgileri özetleyen bir giriş, çözümlenmelerden elde edilen bilgileri içeren bir varsayımlar bölümü ve bunlara dayanılarak saptanmış amaçlar bildiriminden oluşan bir plan raporu ile haritadan çok bir şemaya benzeyen ve kentin gelecekteki arazi kullanılış biçim ve bölgelerini, ulaşım ağını ve kent hizmet ve tesislerini şematik olarak gösteren bir tasarım belgesinden oluşur (Keleş, 2010:163).

İmar planları bir takım belli başlı aşamalardan geçilerek hazırlanır. Bu aşamalar ise;

- Plan öncesi bilgi ve dokümanların toplanmasının hazırlanması; hâlihazır harita, jeolojik rapor, eski eser ve sit bölgeleri, enerji nakil hatları, devlet karayolları geçişi, kıyı kenarı, demiryolu, liman, hava alanı, orman sınırı gibi verilerin ilgili kurumlardan temin edilmesi
- Amaçların belirlenmesi, hedeflerin saptanması
- Bilgi toplanması ve araştırmaların yapılması (Analiz)
- Bilgilerin birleştirilmesi (sentez) ve sonuçların değerlendirilmesi
- Plan kararları, planlamaya geçiş, plan alternatifleri, alternatifler arasında karşılaştırma ve değerlendirme yapılması
- Sonuç plan belgesi ve ekleri ile plan hükümleri ve plan notlarının hazırlanması
- Plan uygulama programlarının yapılması olarak sıralanmaktadır (Karavelioğlu, 2004:183).

Kalabalık da imar planı aşamalarını şu şekilde tasniflemiştir;

- Plan Öncesi Çalışmalar; hali hazır harita alımı, ilgili kurum ve kuruluşlardan rapor ve görüşlerin alınması
- İmar Planının Elde Etme Şeklinin Belirlenmesi ve Plan Yaptırma Yolları; emanet, ihale, yarışma usulü şeklinde yerel yönetimlerce re'sen elde edilmesi veya planın başkalarına yaptırılması
- Araştırma ve Değerlendirme (Ön Çalışmalar); amaçların belirlenmesi, hedeflerin tespiti, bilgi toplama (analiz), bilgileri birleştirme (sentez), yorum, sonuçların değerlendirilmesi, plan kararlarına geçiş, plan alternatifleri
- Plan Belgesi ve Ekleri, Plan Hükümleri, Plan Notları (Kalabalık, 2010).

1.4. İmar Planlarının Hukuki Nitelik ve Özellikleri

İmar planları icrai niteliği olan genel düzenleyici işlemlerdir. Mülkiyet hakkı üzerinde son derece ciddi etkileri olan imar planları aracılığıyla politikacılar ve yöneticiler, kamu

ve özel mülkiyet üzerinde hiçbir kanunun hükmüyle sağlanamayacak ölçüde geniş bir kontrol yetkisine haiz olabilmektedirler (Artuk, 2010:3).

İmar planlarının getirdiği değişiklik ve düzenlemeler, plan yapım sürecinin tamamlanmasından sonra, mahalli ve merkezi idareler dahil olmak üzere bütün tarafları bağlayıcı nitelik taşır. İmar planları ilgili idarelere mekân düzenlemesi konusunda yetki verdiği gibi vatandaşlara bir takım yükümlülükler ve mülkiyet haklarında da sınırlamalar getirebilir. Bu yükümlülük ve sınırlamalar vatandaşlar kadar, planı hazırlayıp uygulamaya koyan idareler dahil olmak üzere, bütün kamusal aktörleri de kapsamına almaktadır.

Yerel yönetimler imar planlarına aykırı karar alamayacakları gibi planların uygulanması için gerekli olan programları ve imar yönetmeliklerini plan ilkeleri doğrultusunda hazırlamakla mükelleftirler. Öte yandan; merkezi yönetim birimleri de yürütmekle sorumlu olduğu sağlık, eğitim, ulaşım ve bayındırlık ile ilgili kamu hizmetlerini plan gereklerine uygun şekilde gerçekleştirmek zorundadır. Bu zorunlulukla beraber planlar gerek yerel yönetimlere gerekse merkezi yönetime imar planlarında yer alan kamusal hizmetlerle ilgili hareket kolaylığı da sağlamakta örneğin bu hizmetlere ilişkin bir kamulaştırma yapılacağı zaman ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ihtiyaç bırakmamaktadır.

Bireyler de; mülkiyet haklarını kullanırken, imar ve inşaat işlerine soyunurken öncelikle yürürlükteki plana uymak, ilgili kamu idaresinden izin almak verilen izne uygun olarak faaliyetini tamamlamak ile yükümlüdürler. İmar planları bu yönüyle bireyin mülkiyet hakkını kamu yararına aykırı şekilde kullanmasını önleyici niteliğe sahip olduğu gibi şehrin düzenli ve sağlıklı gelişmesini garanti altına alan bir belge hüviyetini de haizdir.

Danıştay'ın görüşüne göre; imar planları tüzel ve gerçek kişileri bağlayıcı özellik taşımasının yanında yasal mevzuat açısından imar yönetmeliklerinden önce uygulanması gereken genel düzenleyici işlem niteliğini haizdirler ve imar planında yer alan bir husus ile ilgili -plana rağmen- yönetmelik hükümlerine göre hareket etmek imkânı bulunmamaktadır.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.06.1990 tarih ve E:1990/327, K:1990/1427 sayılı kararında imar planlarının yönetmelik ve ruhsatlardan önce uygulanması gereken düzenleyici işlemler olduğu hususu vurgulanmaktadır. Anılan karara göre;

‘İmar planları, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak, yörenin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkilerini, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanlar arasında olan bağlantılar, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konularla sosyal adalet ilkeleri de göz önüne alınarak hazırlanır ve koşulların değişmesi halinde yasalarda öngörülen yöntem ve zamanda değiştirilebilir. Diğer taraftan, 3194 sayılı İmar Kanununun 20.maddesinde de yapıların kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde... imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabileceği kuralı yer almıştır.

İdare Mahkemesince, imar plan değişikliğine ilişkin olarak yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda mimar mühendis bilirkişice düzenlenen bilirkişi raporunda ise, 8 katlı blok nizamdan 5 katlı ayırık nizama geçilmekle belediyece şehircilik ve planlama ilkelerine uygun davranıldığı belirtildikten sonra imar planı değişikliğinin imar yönetmeliği ve inşaat ruhsatı ile karşılaştırılmasına girilerek plan değişikliğinin daha önce verilen ruhsata ve inşaat emsali yönünden de yönetmeliğe aykırı olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Oysa yukarıda değinilen yasa maddesi ile imar planlarının gerek imar yönetmeliği, gerekse inşaat ruhsatlarından önce uygulanması gerekli imar hukuku kaynaklarından olduğunun hükme bağlanmış olması karşısında sözü edilen bilirkişi raporuna itibar edilemeyeceği ortadadır. Bu itibarla dava konusu imar planı değişikliği işleminin şehircilik ve planlama ilkeleri ile kamu yararına uyarlık taşıyıp taşımadığı hususların konunun uzmanı ve gerekirse bir kurul halinde oluşturulacak bilirkişiler vasıtasıyla saptanarak davanın karara bağlanması gerektiği açıktır.’

Aynı görüş Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.01.1994 tarih ve E:1993/1302, K:1994/97 sayılı kararında da tekrarlanmıştır buna göre; ‘Arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunun, çelişkili yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklüğü ile ilkelerini, ulaşım sistemlerinin ve problemlerinin çözümü gibi hususları gösteren nazım imar planı ile bu plan 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 uygulama imar planları imar yönetmeliklerinden önce uygulanması gereken genel düzenleyici işlem niteliğindedir.’ görüşüne yer verilmektedir.

Danıştay imar planlarının imar yönetmeliklerinden önce uygulanması gereken genel düzenleyici işlem olduğu yönünde hükme varmış ise de bu görüşe katılmayan hatta ‘safsata’ olarak nitelendiren yazarlar da bulunmaktadır (Yaşar, 2008:106).

Kanaatimizce, imar planlarının imar yönetmeliğinden önce uygulanabileceği tek husus Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği hükümleridir. Zira ilgili yönetmeliğin 2. maddesinde açıkça, yönetmelik hükümlerinin ‘imar planlarında aksine bir açıklama bulunmadığı takdirde uygulanacağı’ belirtilmiştir. Bu yönetmelik ile imar planının çakışması halinde plan hükümleri geçerli olur ancak Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik hükümleri ile imar planlarının çakışması durumunda ise imar planlarının öncelikle uygulanacağını söylemek çok da mümkün gözükmemektedir. Merkezi idare tarafından hazırlanarak yürürlüğe sokulan ve tüm ülke çapında imar planlarının yapılmasına ilişkin kurallar getiren yönetmeliğin, herhangi bir yerel yönetim tarafından ve sınırlı bir coğrafyada uygulanmak üzere çıkarılan imar planından normlar hiyerarşisinde daha altta yer aldığını söylemek çok da doğru olmaz.

Uyulması zorunlu, kamu idareleri ve bireyler açısından bağlayıcı nitelik taşıyan imar planları bu netliğin yanında genel kabul görmüş bir takım ilkelere de sahip bulunmaktadır. Bu ilkeleri ise; genellik ilkesi, geniş kapsamlılık ilkesi, uzun süreli olma ilkesi, kamu yararı, zorunluluk ilkesi, nesnellik ilkesi, açıklık (saydamlık) ilkesi ve esneklik ilkesi (Kalabalık, 2005:99), hukuk devleti ilkesi, bilimsellik ilkesi, katılım ilkesi (Kalabalık, 2010:244) olarak sıralamak mümkündür.

İmar planları, şehrin gelecekteki gelişme yön ve büyüklüğünü ana hatlarıyla gösterirken ayrıntılara fazlaca inmez ancak ayrıntılar uygulama planlarında yer alır. İmar kanununa göre planlar nazım plan ve uygulama plan olarak ikiye ayrılırken nazım plan genellik ilkesine uygun şekilde; ‘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 düzenlenir, uygulama imar planları ise nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plan şeklinde tasnif edilmiştir.

Planlar, geniş kapsamlılık ilkesine uygun olarak, şehrin sadece fiziki gelişmesi yani toprak kullanımını değil aynı zamanda kent bütünüünün toplumsal ve ekonomik sorunlarını da kapsayan niteliğe sahiptir (Keleş, 2010:267).

Geleceğe yönelik bir tahmin, bir öngörü sayılabilecek planlar şehrin gelecekteki gelişimini öngördüğü kadar bu gelişimi kontrol etme ve yönlendirme amacına da uygun olarak hazırlanırlar ve uzun vadeli dirler. Ancak hızla değişen ve gelişen şehirlerde planların uzun süreli olma niteliği de değişime uğramış 50 yıllık vadeyi içeren perspektifler günümüzde 20 yıla inmiş bulunmaktadır.

Burada imar planlamasının gelişim evrelerine de kısaca değinmekte fayda görüyoruz. İmar planlamasında (kent planlama) problemini ele alış biçimi açısından dört temel planlama yaklaşımından söz edilmektedir. Bunlardan birincisi, klasik (geleneksel) kent planlama yaklaşımıdır. Bu yaklaşım özellikle sanayi devrimi ve buna bağlı kapitalist gelişme sonucu oluşan sanayi kentlerinin sorunlarına çözüm arama çabalarıyla ortaya çıkmış (Tekeli, 1980:10) ve ağırlıklı olarak etkisini 1930'lu yıllara kadar sürdürmüştür. Klasik planlama, kentte yaşayan insanlara rahat, sağlıklı ve güzel bir ortam sağlamak amacıyla, kentin fiziki gelişmesinin nasıl olması gerektiği sorusundan yola çıkar. Böylece kentsel aktivitelerin (konut, hizmetler, sanayi, yeşil, vb.) kentin neresinde yer alacağı belirlenerek uygun ölçekteki haritalara işlenir. İnceleme ve araştırma (bilgi toplama), planı hazırlama ve planı uygulama gibi üç aşamalı süreci içeren klasik kent planlaması teknik bir işlem olarak kabul görür ve kapsamlı bir mimarlık ve mühendislik projesi gibi ele alınır (İşbir, 1986:61).

İkincisi, geniş kapsamlı kent planlama yaklaşımıdır. Bu yaklaşım Pratik Kent akımının, kentin işleyişinin açığa çıkarılmasına yönelik araştırmalar sonucunda, 1929 dünya ekonomik buhranı ve beraberinde klasik kent planlama yaklaşımına yapılan eleştirilerle ortaya çıkmıştır. Zaman içinde, bu yaklaşımın da olumsuz yönleri eleştirilerek alt yaklaşımlar olarak kabul edilebilecek çeşitli yeni yaklaşımlar ortaya atılmış ve denenmiştir. Bu yaklaşım da etkisini ağırlıklı olarak 1960'lı yıllara kadar sürdürmüştür. Geniş kapsamlılık, planlamanın işlevleri, konuları ve çeşitli disiplinlerle olan ilişkileri açısından bir geniş kapsamlılıktır. Bu anlayış plan sınırlarının belirlenmesinde de kendini göstermekte, kent belli yönetsel sınırlar içinde kalan dar bir çerçevede değil, etkileşim içerisinde bulunduğu art bölgesiyle birlikte

değerlendirilmektedir. Geniş kapsamlı kent planlama yaklaşımı bu özelliği ile kenti kendi sınırları içerisinde kapalı bir sistem olarak gören klasik kent planlama yaklaşımından ayrılmaktadır. Ayrıca, geniş ve çok sayıdaki etkileri hesaba katabilme ve klasik kent planlamasına göre karar verici kuruma plan seçenekleri sunabilme özelliklerine sahiptir (Keleş, 1976:17).

1960'lı yıllardan sonra gündeme gelen ve üçüncü yaklaşım olarak değerlendirilen sistem yaklaşımı, kent planlama anlayışına getirdiği farklı bakış açısı ve kullandığı araçlar itibarı ile diğer iki yaklaşımdan belirgin farklılıklarla ayrılmaktadır. Sistem yaklaşımında, kent planlama, fiziksel yönlerinin yanında, sosyal ve ekonomik yönleriyle de çok sayıda değişkeni içerecek biçimde genişlemiş, kentin fiziksel yapısı, büyük ölçüde fiziksel olmayan etmenlere bağlı olarak şekillenmiştir. Sistem yaklaşımı, diğer yaklaşımlarda olduğu gibi sorunları tek bir nedene bağlı olarak değil, birbirleri ile ve çevresiyle etkileşen unsurlardan oluşan bir ilişkiler bütünü içinde ele almaktadır (Gök, 1978:21). Diğer bir deyişle, kent sisteminin de, siyasal, toplumsal, ekonomik ve mekanla ilgili alt sistemleri bulunur. Alt sistemler birbirleri ile karşılıklı etkileşim içindedirler. Ayrıca tüm sistem, kendinden farklı ve ondan bağımsız bir çevre içindedir. Kent, alt sistemler, alt sistemlerin bileşenleri ve dış çevre arasında doğrudan doğruya veya dolaylı devingen bir denge bağlantısı bulunur.

Dördüncü yaklaşım ise, sistem yaklaşımına koşut olarak 1970'li yıllarda ortaya çıkan postmodern yaklaşımdır. Sistem analizi yaklaşımı bir yandan gelişirken, buna koşut olarak 1970'li yıllarda Postmodernizm'in ortaya çıkışı, 1974 dünya petrol krizi ve ona bağlı olarak sanayideki üretim biçiminin değişmesi (esnek üretim) (Eraydın, 1992), 1980'li yıllarda politik-kuramsal yaklaşımlardan Liberal Düşünce'nin ortaya çıkışı (Bilsel ve diğ., 1992:39-43), kentsel planlamada yerelliği öne çıkararak o güne kadar ki planlama yaklaşımlarını derinden etkilemiş, yeniden sorgulanmalarına yol açmıştır.

Bu sorgulama sonucu olumlu sayılabilecek birçok gelişme ve yeniliğin yanında postmodernizmin, kapsamlı ve bütüncül planlama anlayışını tümünden reddetmesi, planlamada bölgeleme (zoning) ilkesini tamamen yadsıması, ekonomik etkinlik ve gelişmişliğin, esnek kapital uğruna belirsizleşmesi, bırakın yapınlar, bırakın geçsinler gibi ilkeleri, kent planlamayı olumsuz etkileyebilecektir (Kubat, 1994:411-419).

Ayrıca liberal düşünce biçimi planlama kavramını giderek etkin olmama, kısıtlayıcı kural, sıkı denetim, aşırı gider kavramlarıyla eş anlamlı varsaymaktadır. Bu yaklaşımda planlama, çoğunlukla kişisel özgürlüğü kısıtlayan, pazar ekonomisinin işleyişini önleyen, bu nedenle dışlanan bir kavram olarak belirir (Bilsel ve diğ., 1992:39-43).

Kent planlamasının gelişim evrelerini böylece özetledikten sonra imar planlarının genel geçer niteliklerine dönecek olursak planlara uymanın herkes tarafından bir zorunluluk olduğunu söyleyebiliriz. Bu zorunluluk sadece gayri menkul sahiplerini, şehir sakinlerini değil planı hazırlayan ve onaylayanlar da dahil tüm kamu idarelerini bağlamaktadır.

İmar planları, düzenleme kararları ile kentsel arsa veya araziler için değer kazandırıcı veya kaybettirici sonuçlar doğurmaktadır. Bu sebeptir ki kimi zaman rant beklentisi planlama kararını etkilemekte kimi zaman ise yanlış planlama rant yaratmaktadır. Dolayısıyla, planlama arsa spekülasyonunu önleme aracı olarak kullanılabilmesi gibi bizzat spekülasyona neden olup ranta yol açan bir araç da olabilmektedir. İmar planlarının bazı uygulama araçları arsa politikasında etkili bir denetim işlevini yerine getirmektedir. Bunlar; parsellemenin denetimi ve bölgeleme, yapı yasağı ve yapı yapmaya zorlama gibi araçlardır (Alver, 2010:3).

Dolayısıyla, nesnellik ilkesi gereği imar planları herkese eşit ve adil bir şekilde uygulanırken henüz plan hazırlık aşamasında da bu ilkeler ışığında kamu yararına uygun olarak hareket edilmektedir. Aksi bir durum yani belli bir sınıfın çıkarlarını koruyan, bir takım kimselere diğerlerine nazaran imtiyaz tanıyan nitelikte planlar hazırlanması hukuk devleti ilkesine de aykırılık teşkil edecektir.

İmar planı yapım aşamasına bu plan sebebiyle menfaati etkilenecek halkın katılımı da sağlanabileceği gibi onaylanıp kesinleşen planların halka duyurulması amacıyla belirli sürelerde askıya çıkarılması bu şekilde muhtemel itirazlara imkân tanınması açıklık ilkesinin bir sonucu olduğu kadar demokrasinin de gereğidir.

İmar planları mülkiyet hakkına yaptığı etkiler ve şehrin düzeni ile sıkı sıkıya olan ilişkisi sebebiyledir ki her an değiştirilmesi mümkün işlem niteliğini taşımamaktadır. Aksi bir durum yani planların sürekli şekilde değiştirilmesi karmaşa ve kaosa sebep olmasının yanında bireylerin kamu otoritesine güvensizliğini de netice verir. Bu

sebeplerdir ki planların değiştirilmesi de yapımı aşamasındaki zorunlu kurallara tabi tutulmuştur. Bununla birlikte şehirlerin canlı organizmalar olarak sürekli bir şekilde gelişmesi, toplumsal ihtiyaçların zaman içerisinde hem nitelik hem de nicelik bakımından artarak değişiklik göstermesi planları günün şartlarına uydurma zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Esneklik ilkesi sayesinde bu değişim ve uyarılma ihtiyacı, plan tamamen ortadan kaldırılmadan, yeni gelişen durumlar ve haklı gerekçeler ile imar planlarının özellikli durumu da gözetilerek tatmin edilebilmektedir.

Öğretide ise, Türkiye’de kent planlama sisteminde egemen olan imar anlayışı ve uygulamasının esneklikten uzak ve katı bir çerçeve sunduğu, bununla birlikte toplumsal alan içinde yer alan aktörlerin eylemleri, değişen öncelikleri ve beklentileri doğrultusunda dinamik bir yapı olduğu, toplumsal alanın devingenliği karşısında imar planlarının katı ve durağan çerçevesinin kentsel mekân üretilmesi konusunda yetersiz kaldığı tartışılmaktadır bu nedenle de durağan yapının (imar planları) dinamik yapıdan (toplumsal alan) gelen değişiklik taleplerine ve müdahalelere açık bir konuma geldiği savunulmaktadır (Ünlü, 2006: 64).

İmar planlarının kesin ifadeli yapısı sebebiyle değişimi göz ardı eden, geleceği bitmiş bir nihai durum olarak sunan belgeler olduğu, şehir yaşamındaki muhtemel değişikliklerin yönetilmesinin de niceliksel ölçütlere dayalı bir şekilde gerçekleştirildiği üzerinde durulmaktadır. Diğer bir deyişle, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi sürecinde parselin temel birim olarak alındığı, tek tek parsellerin üretimine yönelik imar anlayışının ise, yapıların çevresiyle ilişkileri üzerinde durmadığı gibi kentsel mekân oluşturmaktan da uzak kaldığı ve imar planlarında öncelikli olanın kentsel mekân oluşturmak değil, inşaat haklarının dağıtılması, parsellere inşaat ruhsatı verilebilmesi şeklinde karşımıza çıktığı görüşü ileri sürülmektedir (Ünlü, 2006: 76).

1.5. İmar Planları Bakımından Şehir-Kent, Kentleşme ve Şehircilik

Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü’nde şehir; halkı çeşitli profesyonel etkinliklerde bulunan yerleşmeler, şehir(kent), bu yerleşim yerinde yaşayan insanların tümünü ifade eder şeklinde tanımlanmaktadır.

Şehir, kısaca alan ve nüfus yönünden belirli bir düzeye erişmiş, değişik sektörlerde çalışan insanların yaşadığı mekân olarak tanımlanabileceği gibi yönetsel, fonksiyonel ve planlama açısından da tanımlama getirilebilir (Yıldız, 2009:1).

Şehir ve köy ayrımı idari, siyasi, tarihi veya kültürel kıstaslardan bir veya birkaçına dayandırılabilir. İdari sınırlara göre yapılan tanımlamada, belirli sınırlara göre mahalli idare birimlerine şehir, bu sınırlar dışında kalan yerlere de köy adı verilmektedir. Bu maksatla belediye sınırları içindeki nüfusa ‘şehirli nüfus’ denilmektedir (Keleş,1961).

Yasal mevzuattaki tanımlara baktığımızda; 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu’nun birinci maddesinde ‘nüfusu iki binden aşağı yuvtlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara (kasaba) ve yirmi binden çok nüfusu olanlara (şehir) denir’ ifadesine yer verildiğini görmekteyiz.

1930 tarih ve 1580 sayılı mülga Belediye Kanununda ise bir yerleşme biriminde belediye örgütü kurulabilmesi için o yerin en son nüfus sayımına göre nüfusunu en az 2000 olmasını ön şart olarak belirlemişken 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre bir yerleşim merkezinde belediye örgütü kurulabilmesi için en son nüfus sayımına göre asgari nüfusun 5000 ve üzerinde olması öngörülmüştür. Öte yandan II. beş yıllık kalkınma planına göre bir yerleşme biriminin şehir olarak sayılabilmesi için en az 10000 nüfusa sahip olması gerekmektedir.

Bir yerleşim yerinin şehir sayılmasında nüfus önemli bir ölçüt olsa da tek başına yeterli değildir. Şehir kavramı daha başka değişkenlerle de ilişki içerisinde. Bu değişkenler;

- Üretim özelliği
- Yoğunluk
- Heterojenlik gibi değişkenlerdir.

Bir yerleşmenin üretim özelliği, tarımsal olmayan üretimin tüm üretim içindeki oranı ile ölçülür. Yoğunluk; birim alanda oturan nüfusla açıklanırken heterojenlik ise şehrin görünümündeki çeşitliliktir. Bu temel öğelere göre şehir; ‘tarımsal olmayan üretim yapılan, tüm üretimin denetlendiği ve dağıtımının koordine edildiği, teknolojinin beraberinde getirdiği büyüklük, yoğunluk, heterojenlik ve bütünleşme yönlerinden

belirli bir düzeye ulaşmış yerleşme türü olarak tanımlanabilir (Yıldız, 2009:2). Bu tanımların yanında şehir kavramını ekonomik ölçütlere dayanarak açıklayanlar olduğu gibi sosyolojik ölçütler üzerinden açıklama getirenler de vardır (Keleş, 2010:98).

Kentlerin devlet eliyle kamu adına planlanmasını da yerleşmelerin artan nüfusa bağlı olarak 'sorun' haline gelmesi ile ortaya çıkmış bir pratik olarak gören Firidin'e göre; 18. yy.'ın ikinci yarısında başlayan süreç bir kırılma noktası olarak ele alınmaktadır. Firidin kentlerin devlet eliyle planlanması sürecinde dört dinamikten bahsetmektedir; aydınlanma felsefesi ile devamında modernitenin hakim pratik olarak ortaya çıkışı, ulus devletin doğuşu, toplumsal ve ekonomik yapının toprak sahipliğinden üretim araçları sahipliğine geçişle yeniden tanımlanması ve bireyin toplumdan ayrı bir varlık olarak değer kazanması (Firidin, 2004).

Kent tanımlarından yola çıkarak kentleşme kavramını açıklamaya çalışırsak kentleşme dar anlamda, kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artmasını anlatır ancak kentleşmenin yalnız bir nüfus hareketi olarak görülmesi de doğru değildir zira kentleşme olgusu bir toplumun ekonomik ve sosyal yapısındaki değişimlerden doğar. Bu nedenle nüfus hareketini yaratan ekonomik ve toplumsal değişimlere de yer vererek kentleşme; sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, iş bölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikimi süreci olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 2010:27).

Dar anlamda kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artması olarak tanımlanan kentleşme, demografik, ekonomik ve sosyo-kültürel bir değişimi ifade eder. Demografik anlamda kentleşme, nüfusun kırsal ve tarımsal alanlardan kente göç etmesi iken, ekonomik anlamda kentleşme, tarım ve hayvancılıkla uğraşan nüfusun başta sanayi olmak üzere, tarım dışı faaliyetlere (sektörlere) kaymasıdır. Sosyo-kültürel anlamda kentleşme ise, demografik ve ekonomik olarak kentleşen nüfusun kentin normlarını ve yaşayış biçimini bir tarz olarak benimsemesi, yaşaması, yani 'kentlileşmesi' demektir. Kentlileşme temelde bir kültür değişimidir. Kentlileşme için kent kültürünün geliştirilmesi yanında, kentte yaşayanların fiziksel ve davranışsal olarak da uyum içinde olmaları gerekmektedir.

Kentleşme modern dünyanın en önemli ve dinamik kavramlarından biridir. Dünya nüfusu 1800’de 900 milyon iken 1900’de 1 milyar, 1960’da 3.3 milyar (Eke, 2000) olmuştur, 2005 yılı itibariyle 6,3 milyar olan dünya nüfusu Birleşmiş Milletler’in 2002 yılında yayınladığı tahminlere göre 2010 yılında 7,2 milyara ulaşacaktır. Artan dünya nüfusu ile birlikte şehirli nüfusta da artış yaşanmaktadır. 1800’de 30 milyondan az olan kentli nüfus 100 yıl sonra 200 milyonu geçmişken günümüzde ise 2 milyarı aşmaktadır. Dünyada 1980-1998 döneminde kentlerde yaşayan nüfusun toplam dünya nüfusuna oranı %40’dan %46’ya çıkarken 2025’de bu oranın %60 olacağı tahmin edilmektedir (<http://2010.census.gov/2010census/>).

Özellikle, II. Dünya Savaşından sonra 1950’li yıllardan itibaren ülkemizde de kentleşme hareketi kendini önemli ölçüde hissettirmeye başlamıştır. Tarımda makineleşmeden doğan topraktan kopma ve artık insan gücü, tarım topraklarının parçalanması, ulaşım ve haberleşme imkânlarındaki artış ve kırsal kesimdeki yaşamın güvensizliği, terör ve asayişsizlik gibi nedenlerin yanı sıra, siyasi ve politik birtakım nedenler ülkemizde yaşanan kentleşme hareketinin belirleyici unsurları arasında yer almıştır (Yıldız; 2009:7).

Hızlı ve kontrolsüz kentleşme yüzünden kentsel nüfusun toplam nüfus içindeki payının sürekli bir biçimde artış göstermesi beraberinde az gelişmiş ülkelerin bir hastalığı olan gecekondulaşma sorununu da getirmektedir. Türkiye’de toplam gecekondu sayısının toplam konut sayısına oranına ilişkin yapılan bir incelemede 1955’de %3,5 olan bu oranın 1970’de %22,2’ye yükseldiği gözlenmiştir (Çakır, 2007:29).

1960 sonrası büyük çapta nüfus hareketlerine sahne olan Türkiye’de kentsel estetik ve düzenli şehirleşmeyi sağlayacak mevzuat ve kurumların yetersizliğinin yanında merkezi planlama anlayışı da sağlıklı ve düzenli şehirleşmenin önündeki engeller olarak karşımıza çıkmaktadır (Kesgin ve Can, 2008). Planlı dönemlerde, kentsel büyümenin kontrol altına alınmak istenmesine rağmen bunun ulusal bir politika ile yürürlüğe koyulamaması nedeniyle bu dönemlerde de kentleşmenin planlamanın önünde yürüdüğü ifade edilmektedir (Kesgin ve Can, 2008).

Şehircilik ise genel tanımıyla; şehirlerin düzenlenmesini, kurulmasını, imarını, sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının bir bütün içinde giderilmesini sağlayan bunların gelişme, büyüme ve estetiğinde öncülük eden bir bilim, sanat ve yönetim dalıdır. Şehircilik;

ulaşım hizmetlerinin dzenlenmesi, bglgeler arası ilişkilerin kurulması, Şehir ihtiyaçlarının yerine getirilmesinde bilimsel tasarım metotlarının uygulanışı ile bilimi, yapılan planların mekâna yansıtılması yani arazi kullanımları ile yapıların projelendirilmesi yönü ile sanatı, uygulamanın o Şehirde yaşayan tüm toplumu etkilemesi yönüyle de yönetimi içermektedir (Çelik, 2006:8).

Bir diğer tanıma göre de Şehircilik; Şehirlerin dzenlenmesini, kurulmasını, sosyal ve ekonomik ihtiyaçların bir bütün içerisinde giderilmesini sağlayan, bunların gelişme, büyüme ve estetiğinde öncülük eden, bir bilim, sanat ve yönetim dalıdır (Abama, 1992:19).

Artukmaç ise daha geniş bir tanımlamayla Őehirciliđi; Şehrin plan, yol, meydan, yapı işleriyle ve bunlarla ilgili teknik meselelerle, hemşerilerin geçim vasıtalarını artırma olanağını aramak ve işyerleriyle ilişkilerini kolaylaştırmak gibi ekonomik meselelerle, konut probleminin çözümlenmesi, kültür müesseselerinin kurulması ve devam ettirilmesi, eğlence ve istirahat yerlerinin sağlanması, spor alanlarının ve işlerinin düzene konulması, fakir ve kimsesizlerle meşgul olunması gibi sosyal meselelerle, Şehrin sağlık işleriyle uğraşan bilim dalı olarak açıklamaktadır (Artukmaç, 1969:9).

Şehircilik dar anlamda, araziden yararlanmayı planlama karşılığı olarak kullanılmış, kısacası arazi kullanımının planlanmasına indirgenmiştir ancak son çeyrek yüzyılın gelişmeleri karşısında Şehircilik, büyük kentsel alanları hatta kırsal alanları da kapsayacak biçimde kapsam değişikliğine uğramıştır (Keleş, 2010:102).

Yukarıda yer verilen kavramlardan da anlaşıldığı üzere; sürekli değişen toplumun ihtiyaçlarının da giderek farklılaşması, Şehir planlamasının çok yönlülüğünü zorunlu kıldığı (Yayla, 1975:14) gibi, sosyal ve ekonomik değişimlerin planlama ile varılmak istenen amaçları etkilemesi, Şehir planlamasının eylemli ve değişken olması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Zira ülkenin sosyal ve ekonomik yapısındaki değişimler, teknolojik ilerlemeler, Őehirleri de etkiler ve bu durum, Şehirler için hazırlanmış olan planların da yeni koşullara uydurulmasına olanak tanınmasını Şart kılar. Buna, doktrinde, “esneklik” ya da “elastikiyet” ilkesi adı verilir ki; bu ilkeyle amaçlanan, planların değişen koşullar karşısında “sürekli gözden geçirilmesi yoluyla uygulanabilirliği”nin (Sancakdar, 1996:68) sağlanmasıdır. Bu anlayışla hazırlanmayan

imar planları, değişimlerin gerisinde kalarak beklenen yararı sağlayamayacağı gibi, sürekli olarak değişikliklere tabi tutulmaya da mahkûm olacaktır.

Sadece bir mekan planlamasından ibaret olmayan şehirciliğin sosyal, ekonomik, teknik, mali, estetik gibi yönleri de bulunmaktadır ve bu yönüyle de imar hukukuna göre daha geniş bir alanı düzenleyen bir bilim dalı olarak karşımıza çıkmaktadır (Yılmaz, 2002:22).

Tüm bu açıklamalar, imar planlamasının, şehircilik disiplininin verilerinden bağımsız olarak düşünölemeyeceğini, imar planlarının ancak bu veriler ışığında hazırlanması durumunda plandan beklenen yararın gerçekleşebileceğini ortaya koymaktadır. Şehircilik sorunları tüm boyutlarıyla düşünölmeksizin yapılacak olan imar planları, ileride karşılaşılması muhtemel problemlerin çözümünü güçleştirecek; her soruna ayrı ayrı çare bulma girişimleri neticesinde plan çok sık değişikliğe uğrayarak, bütüncül bir yaklaşımla uygulanma olanağından yoksun kalacaktır (Orta, 2005:13).

1.6. İmar Plan Türleri

İmar hukuku mevzuatımızda plan türlerini tek bir başlık altında toplayıp kapsamlı tanımını yapan bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Bu sebeple plan türleri başta 3194 sayılı İmar Kanunu ve Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik olmak üzere birbirinden farklı yasa ve yönetmeliklerle düzenlenme yoluna gidilmiştir. Yasal mevzuatın bu karmaşıklığı ve kimi zaman birbiriyle çelişen hükümleri ise yargı içtihatları ve doktrinel çözümlerle aşılmaya çalışılmaktadır.

Mevzuatın çeşitliliğinden kaynaklanan bu tasnif güçlüğüne rağmen plan türlerini, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda düzenlenmiş olanlar ve bu kanunun 4. maddesi uyarınca özel kanun olarak nitelendirilen çeşitli kanunlarda öngörölmüş plan türleri olarak, iki ana kategori altında toplamak mümkündür. İmar Kanunu'ndaki genel düzenlemeye tabi olan alanlar için söz konusu olan planları “genel amaçlı plan türleri”; özel amaçlı ve farklı planlama rejimine konu olan alanlar için öngörölen planları da “özel amaçlı plan türleri” şeklinde iki ana başlık altında ele almak da olasıdır (Orta, 2005:17).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Planlama Kademeleri” başlıklı 6'ncı maddesi, planları kapsadıkları alan ve amaçları bakımından bölge planları ve imar planları olarak ikiye ayırmıştır. Plan türlerini iki ana başlık altında toplayan imar kanununda bölge planı

nedir sorusuna ayrıntılı bir cevap bulmak ise mümkün değildir ancak bölge planına ilişkin tanımlama sayılabilecek ibarelere 'Planların Hazırlanması ve Yürürlüğe Konması' başlıklı 8. maddesinde rastlıyoruz. Söz konusu maddede bölge planlarına; 'sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planları' şeklinde değinilmiştir.

Bir diğer plan türü olan imar planlarını ise kendi içinde nazım imar planı ve uygulama imar planı olmak üzere ikiye ayıran yasanın 5. maddesi nazım imar planını; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan şeklinde tanımladıktan sonra uygulama imar planını ise; tasdikli hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plan olarak belirlemiştir.

Dolayısıyla imar hukukunda ana plan türleri olarak nazım ve uygulama imar planları sayılabilir. Bunun yanında imar kanununda sadece isim olarak zikredilen ülke planı ve kısaca tanımı verilen çevre düzeni planına rastlamak da mümkündür. Kanunun 5. maddesinde; ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan şeklinde tanımlanan çevre düzeni planından hareketle bu planın ülke planı ile bölge planlarından sonra ancak nazım ve uygulama imar planlarından önce gelen bir plan çeşidi olduğu sonucuna varılmaktadır. Tüm bunların yanında kanunun 9. maddesi imar planlarında (Bayındırlık ve İskân) Bakanlığı'nın yetkisini düzenlerken 'birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planları' şeklinde bir ibareye de yer vermiştir.

İmar kanununda yer alan bu tanımlardan hareketle plan türlerini genel amaçlı planlar ve özel amaçlı planlar olarak ikiye ayırdıktan sonra genel amaçlı plan türlerini de kendi içinde üst ölçekli planlar, nazım imar planı ve uygulama imar planı, bunun yanı sıra tamamlayıcı planlar (ilave plan, mevzi imar planı) ve değişiklik öngören planlar (revizyon planı, plan değişikliği) şeklinde çoklu ayrıma tabi tutabiliriz. Gerek kapsadıkları alan gerekse güttükleri amaç bakımından birbirinden oldukça farklı nitelik taşıyan özel amaçlı plan türlerine ise önem derecelerine göre mümkün olduğunca yer vermeye çalışılacaktır.

1.6.1. Üst Ölçekli Fiziki Planlar

1.6.1.1. Ülke Fiziki Planı

İmar Kanunu'nun tanımlar başlıklı 5. maddesinde çevre düzeni planı tanımı yapılırken ismi geçen ülke planına ilişkin kanunda herhangi bir tanım bulunmadığı gibi planlama kademelerinin açıklandığı 6. maddesinde de zikredilmemiştir. Bununla birlikte bu planın neyi ifade ettiği ve nasıl yapılacağına dair bir hüküm, imar kanununun veya ilgili yönetmeliklerin herhangi bir maddesinde de düzenlenmemiştir. Ancak İller Bankası'nca hazırlanan imar plânlarının düzenlenmesi ile ilgili teknik şartlaşmada ülke fiziki planına; '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 bir tanım getirilmiştir. Bu durum ülke planı ile kast edilenin ne olduğu konusunda tereddütlere yol açmıştır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın Ortadoğu Teknik Üniversitesine hazırlatmış olduğu Mayıs 1998 tarihli raporda Ülke Gelişme Stratejisi Planına; 'Ülke bütününde koruma ve kullanma dengesini, genel yerleşme düzenini ve bölgeler arası gelişme hedeflerini gösteren, en üst ölçekte kamu ve özel kurum ve kuruluşların yönlendirilmesi ve eşgüdümüne ilişkin ilke, politika ve stratejileri belirleyen ve bu niteliği ile kalkınma planlarını mekansal açıdan tamamlayan ve bölge gelişme strateji planları için genel bir çerçeve oluşturan 1/1.000.000 ve 1/500.000 ölçekli planlar, rapor ve ekleri ile birlikte bir bütün oluşturan en üst düzey fiziki politika belgesi' şeklinde tanımlama getirilerek,

ülke ölçeğinden uygulama imar planı ölçeğine kadar fiziki planlama kademelenmesi yapılmıştır (Ünal, 2008:27). Bununla birlikte, -uygulama imkanı bulamayan- söz konusu strateji planı, sosyo-ekonomik plan, fiziki plan içerikleri birbirine karıştırılarak bölge gelişme strateji planının bölge planı kavramı ile çakıştırıldığı, raporda planlamalarla ilgili değişik kurullar önerildiği zaten karmaşık olan planlama yapısının daha da girift bir hale büründüğü yönünde eleştiriler almıştır (Ünal, 2008:27).

Eke, ülke fiziki planını; ‘hazırlanması rasyonel olmayan, ayrıca günümüzün devingen sosyal dinamikleri, ekonomik gelişmeleri, ekolojik kaygılar ve teknolojik atılımları karşısında hemen güncelliğini kaybeden, statik bir düzenlemeyi anımsatırken, içerik olarak esnek mekansal stratejileri vurgulayan bir anlam taşıyan’ plan olarak görmektedir (Eke, 2004:36).

Ülke Fiziki Planının yapımına dair mevzuatta herhangi bir bilgi bulunmadığı ve şimdiye değin bu ad ve kapsam altında bir plan yapılmadığı için plan hiyerarşisinin ilk basamağında yer aldığı kabul edilen kalkınma planlarına değinmekte fayda mülahaza edilmektedir.

Makro çapta sosyo-ekonomik planlar olan kalkınma planlarının hazırlanmasına ilişkin hükümler, 504 sayılı “Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” uyarınca Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanır ve Bakanlar Kurulu tarafından kabul edildikten sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin onayı ile yürürlüğe girer. Devlet Planlama Teşkilatının kurulduğu tarihten bugüne kadar 9 adet Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya konulmuştur. Bugüne kadar beşer yıllık dönemler için hazırlanan kalkınma planları ile kalkınma hızını yükseltmeye ve kaynakların verimli şekilde kullanılmasına yönelik ilkeler saptanmış, bu yapılırken de mekan boyutu ihmal edilmiş, salt sektörel boyutlu bir model oluşturulmuştur (Kiper, 1995:95). Bundan dolayı, kalkınma planı hedeflerinin gerçekleştirilmesinde, bu hedefleri mekana yansıtacak araç olan bölge planlarının imar planlarını yönlendirmede önemli fonksiyon üstlendiği kabul edilmektedir (Orta, 2005:32).

Bu eksikliklerinden dolayı, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanmakta olan kalkınma planlarına fiziki boyut katılarak bölge planları ile entegre edilmesi ve yıllık kamu yatırım programları ile fiziksel gelişme desenlerinin entegrasyonu ve yapısal plan

anlamında geleceğe yönelik kararlar verilmesi gerektiği de önerilmektedir (Tunçer, 2000).

Planların iktisadi felsefeleri ve yaklaşımları kapsamında; 1960 öncesi planları: devletçi, kısmi, 1960-1980 planları: karma ekonomi, bütüncül, 1980-2000 planları: liberal, stratejik olarak nitelendirilebilir. 1980 öncesinde sanayileşmede "ithalat ikamesi politikaları", 1980 sonrası ise "açık ekonomiye geçiş" yönlendirici olmuştur (DPT). I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planları, 1963-1977 perspektif plana göre hazırlanmış olup; I. Beş Yıllık Kalkınma Planı temel altyapı yatırımlarına, istihdam sorununa ve yeniden düzenleme konularına ağırlık verirken, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı özellikle sanayi sektörünün ekonomide sürükleyici sektör niteliği kazanması ilkesini benimsemiştir.

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, gelir seviyesinin arttırılmasını, sanayileşmenin özellikle ara ve yatırım malı üreten sektörlerde hızlandırılmasını ve dış kaynaklara bağımlılığın azaltılmasını amaçlamıştır.

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, kamu kesimi ağırlıklı sanayileşme stratejisini benimsemiş ödemeler dengesini iyileştirmeyi ve ekonominin kendine yeterli hale getirilmesini hedef almıştır.

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Türk ekonomisinin dışa açılmasına ve ihracata öncelik veren kalkınma politikalarının uygulanmasına ağırlık vermiştir. Ekonomiye kamu müdahalesinin asgari seviyeye indirilmesini, liberal bir dış ticaret ve yabancı sermaye politikasının uygulanmasını, altyapı ve konut yatırımlarının arttırılmasını ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasını öngörmüştür.

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planının temel önceliklerini ise birbirleriyle ilişkili üç ana noktada toplamak mümkündür. Bunlar, enflasyonu tedricen düşürmek, kaynakları artan oranda imalat sanayine yönlendirmek ve sosyal politikalara daha fazla ağırlık vermektir.

1996 yılında uygulamaya, giren VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı yaklaşımının ortaya koyduğu perspektif ise öncelikleri ve politikaları itibarıyla çağın değişen ekonomik ve sosyal gelişmelerini dikkate almaktadır.

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) ekonomik istikrarın sağlanması yanında, yapısal ve kurumsal düzenlemeler, rekabet gücünün artırılması, AB'ye uyum, bilgi çağına geçişin altyapısının oluşturulmasına başlanması, teknoloji üretimi ve gelir dağılımındaki farklılıkların azaltılmasında etkileşimli yaklaşımla bölge ve il planlamalarına öncelik verilmesine göre hazırlanmış ve TBMM onayı ile yürürlüğe girmiştir.

IX. Kalkınma Planı (2007-2013), değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Plan Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanıdır. Bu kapsamda Dokuzuncu Kalkınma Planı, "İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001- 2023) çerçevesinde hazırlanmıştır(www.dpt.gov.tr).

1.6.1.2. Bölge Planı

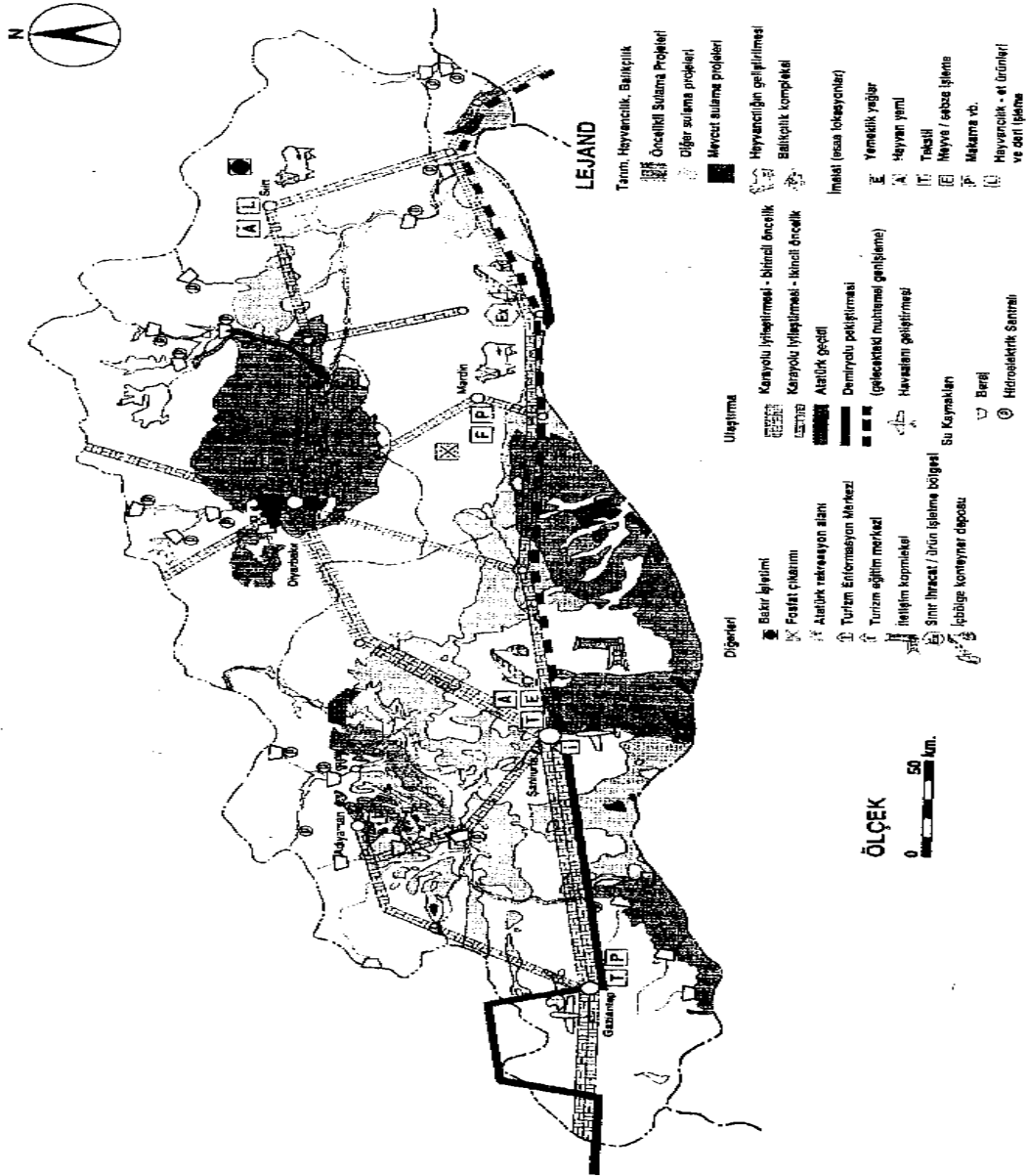
3194 sayılı İmar Kanunu'nun planlama kademelerini gösteren 6. maddesinde; kapsadığı alan ve amaç bakımından ayrıma gidilerek imar planları ile birlikte iki basamaktan biri olarak gösterilen bölge planlarının, aynı kanunun 8. maddesinde; sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacağı ve gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılacağı veya yaptırılacağı düzenlenmiştir.

Genel olarak bölge planlaması, kent üstü mekanlarda ekonomik ve toplumsal etkinlikler ile altyapının karşılıklı ilişkilerini göz önünde tutarak toplumca benimsenen hedeflere ulaşmak amacıyla gerçekleştirilen çok yönlü bir planlama çalışması olarak da tanımlanabilir (Çelik, 2006:21).

Bölge planı; yerel bilgilerin ulusal planlara aktarılmasını kolaylaştırdığı gibi ulusal kalkınma hedeflerinin yerel planlara yansıtılması imkânını da sağlamaktadır. Bununla birlikte bölgesel çapta yapılan planlama; ekonomik, toplumsal ve fiziksel planlama

çalışmaları arasında eşgüdüm sağlayarak kaynakların verimli şekilde kullanılması için yardımcı olur (Keleş, 2010:287).

Şekil 1: Bölge Planı Örneği



Kaynak: Yıldız, 2009:105

Bölge planları niteliği gereği, ekonomik ve sosyal yönü ağır basan planlardır. Ulusal kalkınma planları daha çok ekonomik, imar planları fiziksel nitelik taşırken bölge planları her iki boyuta da ağırlık vermek durumundadır.

Ülkemizde bölgesel planlama kapsamında yürütülen en başarılı örnek Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) olarak gösterilebilir. Esasen GAP projesi haricinden bölgesel çapta uygulamaya konmuş başka bir planlama örneği de bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından bölge planları ile ilgili Marmara, Ege, Orta Anadolu, Antalya, Çukurova, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz ve Doğu Anadolu bölgesi olmak üzere sekiz alanda çalışma yapılmıştır.

Bölge planlarının yukarıda yer verilen bütün olumlu özelliklerine ve kapsayıcı niteliğine rağmen yasal mevzuatımızda yapılması mecburi tutulan planlar arasında sayılmamıştır.

Kanunun 6. maddesi planlama kademelerini; bölge planları ve imar planları olarak iki ana başlığa ayırmakla birlikte bölge planlarının niteliğine, kapsamına ve zorunluluğuna ilişkin yeterli düzenleme kanunda yer almamaktadır. Kaldı ki nazım imar planı yapımında, 'varsa' bölge planlarına uygunluğun aranacağı ifadesi ile bölge planı yapımının/varlığının bir mecburiyet teşkil etmediği zımnen kabul edilmiştir.

1.6.1.3. Metropolitan Alan Planı

Metropol ve metropolitan alan olgusu 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başlarında ortaya çıkmıştır. Metropol olgusunun ortaya çıktığı ilk yıllarda metropol ve metropolitan alan belirleyicileri olarak; organize olmuş pazar, sanayileşmede gelişmişlik, ulaşım-iletişim olanakları ve finans organizasyonlarının gelişmişliği esas alınmıştır. Ancak daha sonra metropol ve metropolitan alanları tanımlamada yeni ölçütler geliştirilmiştir. Bu ölçütleri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür.

- Nüfus büyüklüğü ve yoğunluğu
- Tarım dışı alanlarda çalışan işgücü oranı, sektörlerin kapasite ve ciroları,
- Merkezdeki kentle bütünleşebilme düzeyi, merkezdeki kentin egemenliği ve karşılıklı bağımlılık,
- Ulaşım sistemlerinin gelişmişlik düzeyi,
- Donatılardaki çeşitlilik

Gerçekte, metropol tanımı ve ölçütleri, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine, sosyo-ekonomik ve yönetsel yapılarına göre farklılıklar göstermektedir. Ancak genel olarak

denilebilir ki; metropoller, bir ülkenin ya da bölgenin çevresindeki tüm kentsel ve kırsal topluluklara ekonomik yönlerden egemen olan ve genellikle ülkenin başka ülkelerle olan ilişkilerinin de sağlandığı, büyük kentlerdir (Tekel, 2002:42).

Metropoliten alan ise; ekonomik ve toplumsal yaşamın daha çok merkezdeki kentin etkisi altında bulunduğu, ortak çıkarlarla ona bağlı olan, sınırlarını doğa koşulları ve tüze kurallarından çok günlük iş gidiş-gelişlerinin belirlediği, büyük ölçüde kentleşmiş alanlardır (Tekel, 2002:42).

Metropoliten alan, “yüksek yoğunluklu büyük bir merkez ile onu çevreleyen ve onunla sıkı günlük ekonomik sosyal ve kültürel ilişkisi olan farklı büyüklükteki kentsel ve kırsal yerleşmelerden oluşan ve gelişmiş bir toplumun yaşadığı alan” olarak da tanımlanabilir. Metropoliten alan yer yer büyükşehir belediye sınırları ile örtüşen, yer yer de bu sınırları aşan bir mekânı tanımlamaktadır. Bu tanımla ile günümüzün bölge kentleri (city regions) kavramı ile tanımlanan ve yönetsel olmaktan çok işlevsel bir alanı kapsayan alanlar için de bu planlama ölçeğinden söz edilebilir. Büyükşehirlerde ve metropollerde kent ölçeğinde yapılacak planların ilk basamağını, bu tanım çerçevesinde belirlenen metropoliten alanın tümü için hazırlanacak olan bir Metropoliten Alan Planı oluşturmalıdır. Bu plan ekonomik, sosyal ve fiziksel verilerin ışığında, ana kent ve etki alanı içinde kalan kentsel ve kırsal yerleşmeler için ekonomik, demografik, sosyal ve mekânsal gelişme esaslarını belirleyen ana şema niteliğindedir (Ersoy, 2006:218).

Genel anlamda, metropoliten alan, onu oluşturan üç parça ile incelenmektedir.

- Merkez kent
- Alt kent-kentler (Suburb)
- Alt kentlerin ötesinde saçaklanma alanı (Suburban fringe) (Ocakçı, 1992,20).

Merkez kent; büyük bir nüfusu barındıran, diğer kentlerde olmayan ölçüde değişik servisleri bünyesinde bulunduran, ülkenin sosyal, politik, ekonomik hayatında belirleyici rol oynayan, yarattığı ekonomi ile geniş alanlara yayılan, alt kentler yaratan ve onların üzerinde egemen özellik gösteren bir kentsel merkezdir. Bu kentin temel belirleyicisi; kentli nüfus büyüklüğünün yanı sıra, çalışma alanlarında çeşitlilik ve

yoğunlaşma, yüksek düzey hizmetler, etkili bir ulaşım-iletişim ağı, uzmanlaşma ile örgütlenmenin yüksek düzeyde bulunması olarak sıralanmaktadır (Ocakçı, 1992: 51).

Alt kent-kentler; merkez kente bağımlı, onun ekonomik ve sosyal etkisi altında bulunan, genellikle konut alanları niteliğindeki yerleşme alanlarıdır. Alt kentler, metropoliten alanların en belirgin yönlerinden birisidir (Tekel, 2002:43).

Saçaklanma alanı; metropolün yayılma alanının sonudur. Kırsal ve kentsel alanı ayıran bir sınırdır (Tekel, 2002:43). Bu alan merkez kentten ve alt kentlerden nüfusu çeken, özellikle gelişmiş ülkelerde büyümenin ve gelişmenin son yıllarda en fazla izlendiği kentsel alandır (Tekel, 2002:43) .

Kent planlamadan ayrı bir metropoliten planlama biçiminin ortaya çıkışı ve bugünkü metropoliten planlama pratiği tarihsel gelişim içinde adım adım olmuştur. 20. yüzyılda ulaşım teknolojisindeki değişimler ve kentlerin modern işlevlerle donatılması sonucunda kentler çepelere doğru gelişmeye başlamış, kentsel sistemler karmaşıklaşmıştır. Bu ölçekteki yerleşmelerin denetimlerinde kent planlama yöntemleri yetersiz kalmıştır (Tekeli, 1991: 51).

Metropoliten ölçekte planlama çalışmalarının ilki ise 1960'lı yıllarda gerçekleştirilmiştir. 1960 yılında İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan, Marmara Bölge Planlama Örgütü'nün sürdürdüğü Doğu Marmara Bölgesi Ön Planı'nda İstanbul ve çevresi büyük bir metropol olarak tanımlanmıştır (Ünal, 1985: 50-51). Doğu Marmara Bölgesi Ön Planı'nda, İstanbul metropoliten alanında beliren sosyal ve ekonomik sorunlara alternatif çözümler geliştirmek, yeni büyüme merkezleri yaratarak İstanbul'un aşırı kentleşmesini ve bölgedeki ekonomik faaliyetlerin aşırı yoğunlaşmasını önlemek amaçlanmıştır (Akkal, 1994: 26).

Metropoliten ölçekte gerçekleşen ikinci çalışma 1963 'de hazırlanarak 1966 'da onanan İstanbul Sanayi Alanları Nazım Planı olmuştur. 1965 yılında ise, Bakanlar Kurulu'nun 6/4978 sayılı kararı ile büyükşehirlerin ülke ekonomisi içindeki payı göz önüne alınarak, kentleşmenin sanayileşme ve kalkınmada itici bir güç olarak kullanılması ilkesinden hareketle, İstanbul, Ankara ve İzmir metropoliten planlarının hazırlanması amacıyla yerel planlama bürolarının kurulması kararlaştırılmıştır. Kararname, kurulacak bürolara 'nazım plan' hazırlama sorumluluğunu, İmar ve İskân Bakanlığı'na ise 'bu

planların belediyelerce aynen uygulanmasını sağlayacak' hukuki çerçevenin hazırlanması sorumluluğunu yüklemiştir. 20.7.1965 tarih ve 6/4978 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesine dayanılarak kurulan Metropolitan Alan Nazım Plan Büroları çalışmalarını, İmar ve İskân Bakanlığı, Metropolitan Planlama Dairesi ile koordineli olarak sürdürmüştür. Metropolitan planlamanın yükseliş dönemi olarak nitelendirilebilecek olan 1965- 1984 yılları arasında amaç; gündelik karşılıklı ilişkiler içinde, bir büyük merkez ile yakın etki alanındaki çok sayıda kentsel ve kırsal yerleşmelerin bir arada planlamasının gerçekleştirilmesi olmuştur.

İstanbul, Ankara ve İzmir Nazım Plan Bürolarından sonra Bursa, Samsun, Erzurum, Çukurova ve Elazığ'da da Metropolitan Nazım Plan büroları kurulmuştur. Ancak Elazığ ve Çukurova Metropolitan Alan Nazım Plan çalışmaları Ankara'dan sürdürülmüştür.

Nazım Plan Büroları çalışmalarında metropolitan planlama, kentsel gelişmeyi belirlenen hedefler doğrultusunda yönlendiren, yatırımcı sektörlerin uygulamaları arasında birliktelik sağlayıcı, planıcı ve uygulayıcı kamu kuruluşları ile yerel yönetimlerin ayrıntıdaki plan ve uygulamaları ile planlamanın genel ilke ve kararları arasında uyum sağlayan, metropolitan alan ölçeğinde uygulamayı yönlendiren politikaları ve önlemleri içeren bir planlama olarak tanımlanmıştır (İmar ve İskân Bakanlığı, 1980: 4).

Metropolitan Alan Nazım Plan Büroları çalışmalarında metropolitan planlamanın kent planlamadan farklı olduğu önemle vurgulanmış ve bürolar statik, onaylı bir nazım plan elde etmekten kaçınmışlardır. Bürolar planlamanın sürekliliğini savunarak, kapsamlı planlama ve alternatif çözümler arasında seçim yaparak sonuca ulaşma ilkesini benimsemişlerdir. Ancak bu yıllarda, bu tür bir planlama yaklaşımı için gerekli yasal ve yönetsel yapı oluşturulamamıştır. Bunun sonucunda plan hazırlık sürelerinin uzaması da bahane edilerek, sözde yerel ihtiyaçları karşılama amacıyla gerçekleştirilen mevzii imar planları gündeme gelmiştir. Böylece, metropolitan alanlarda kısa dönemli bireysel çıkarlar, uzun dönemli toplumsal çıkarların önüne geçmiştir (Tekel, 2002:49). Metropolitan alan nazım plan bürolarının nazım plan hazırlama dışında yetkilerinin olmaması ve büroların saptamış oldukları metropolitan planlama alan sınırları içerisinde birçok kırsal ve kentsel belediye girmesi nedeniyle gerek yerel yönetimler gerekse bu alanlarda altyapı ve hizmetlerden sorumlu kamu kuruluşları arasında eşgüdümün

sağlanması tamamen kişisel gayretlere kalmış, bu durum planlama çalışmalarını kabul edilen makro form doğrultusunda yönlendirmede oldukça önemli sorunlar yaratmıştır.

1965-84 yılları arasında metropoliten ölçekteki planların hazırlanması ve uygulanması için, bu plandaki önerileri gerçekleştirecek, aralarında eşgüdüm sağlayacak, merkezi yönetim ile planlama örgütü ve planlama alanı içindeki yerel yönetim birimleri ile planlama örgütü arasında bağlantı kuracak yönetsel ve yasal bir sistem oluşturulamamıştır (Tekel, 2002:50).

1984 yılında büyükşehirlerde, kent yönetimlerinden farklı bir yönetim sistemi kurulmuş, 3194 ve 3030 sayılı yasalar uyarınca İmar ve İskân Bakanlığı kapatılmış, nazım plan büroları büyükşehir belediyelerine devredilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu ve 3030 sayılı kanun ile metropoliten alanlar içerisinde planlamadan sorumlu kuruluşların sayıları artırılmış ve buna karşılık bunlar arasında koordinasyonu sağlayacak mekanizmalar kurulamamıştır. Mevcut yasal düzenlemelerde metropoliten alan planlarına açık bir tanım getirilmemiş metropoliten alan planlaması büyükşehir yönetimi içinde kurumsallaşamamıştır (Tekel, 2002:53).

3030 sayılı Kanun gereğince 'Büyükşehir belediyelerinin sınırları ismini aldıkları büyükşehirlerin sınırlarıdır. İlçe belediye sınırları bu ilçelerin büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde kalan kısımların sınırlarıdır' denilerek, yetki sınırı, büyükşehir belediyelerinin sınırı ile tanımlanmıştır. Aynı sınır 3030 sayılı kanun yerine 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı kanunda da korunmuştur. Dolayısıyla her iki kanun da herhangi bir metropoliten alan sınırı öngörülmemiştir. Böylelikle metropollerde; il sınırı ve büyükşehir belediyesi sınırı olmak üzere iki sınır tanımlanmıştır. İlişkileri ve metropoliten alan etkileşimleri göz ardı edilerek yapılmış olan bu sınır saptamaları sonucunda metropoliten alan sınırı olarak nitelendirilebilecek gerçek bir sınır oluşturulamamıştır. 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre kentsel gelişmenin yönetiminde, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler yetkili kılınmıştır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinde '... belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama planları ilgili belediyelerce yapılır ve yaptırılır, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer' denmiştir. 5216 sayılı kanuna göre yönetilmekte olan büyükşehir belediyelerinde de; -çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla- 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte büyükşehir

nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak bunun yanında uygulama imar planlarını değiştirerek onaylamak büyükşehir belediye meclislerine, uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve uygulamak ise ilçe belediye meclislerine bırakılmıştır.

Özetle, metropoliten alan planları kentlerin gelişme strateji ve politikalarının belirlendiği belgeler olup, bu planlarla alınan kararlar daha sonra yapılacak tüm alt ölçek planları yönlendiren ve alt ölçek planlarda esas alınması gereken temel unsurlardır. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, mevzuatımızda “Metropoliten Alan Planları” adıyla bir planlama kademesinden söz edilmemesine ve son yıllarda bu amaca yönelik olarak yapılan yeni yasal düzenlemelerle bu plan türünün önemi azaltılmış olmasına karşın yine de gerekli görüldüğü durumlarda başvurulabilecek olan ve birden çok ili kapsayacak bir alt bölge planı olarak korunmalıdır. Ancak, yürürlükteki mevzuat buna olanak tanımadığı gibi, bölge planları dışında üst ölçekli planların tümü hiç bir ayırım gözetilmeden çevre düzeni planı adıyla adlandırıldığı için yeni tartışmalara da yol açacaktır.

1.6.1.4. Çevre Düzeni Planı

1970’li yıllardan itibaren gündeme gelen çevre planlaması, 1981 Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı’nda vurgulanan sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilirlik gibi kavramların ortaya çıkmasıyla önemini daha da artırmıştır (Kalabalık, 2002:58).

İmar Kanunu’nun 5.maddesinde; ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan olarak kısa bir tanımı verilen çevre düzeni planı uygulamada en çok yetki karmaşasının yaşandığı plan olarak karşımıza çıkmaktadır.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinde çevre düzeni planı; 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, mekânsal 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 plan şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 5. Maddesinde bu plan türüyle ilgili olarak daha ayrıntılı bilgi verilmektedir. Buna göre, “Çevre düzeni planları, varsa bölge planı esas alınarak yapılır. Çevre düzeni planlarının hazırlanması sürecinde, planlanacak alan ve yakın çevresindeki alanlarda aşağıda genel başlıklar halinde belirtilen konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilir: a) Planlama alanının konumu ile ilgili bilgiler, b) Yönetim yapısı, idari bölünüş, sınırlar, c) Fiziksel yapı ve mevcut arazi kullanımı, d) Çevresel değerler ve koruma alanları, e) Afet verileri, afete maruz alanlar, yerleşmeler ve özellikleri, f) Planlama alanı ile ilgili demografik, sosyal, ekonomik, kültürel, tarihi vb. bilgiler, g) Ulaşım ve enerji dahil teknik altyapı, h) Sektörel yapı, i) Askeri alanlar, j) Mülkiyet yapısı, k) Yerleşmelerle ilgili yerel özellikler, l) Planlama alanının özelliğine göre diğer konular.

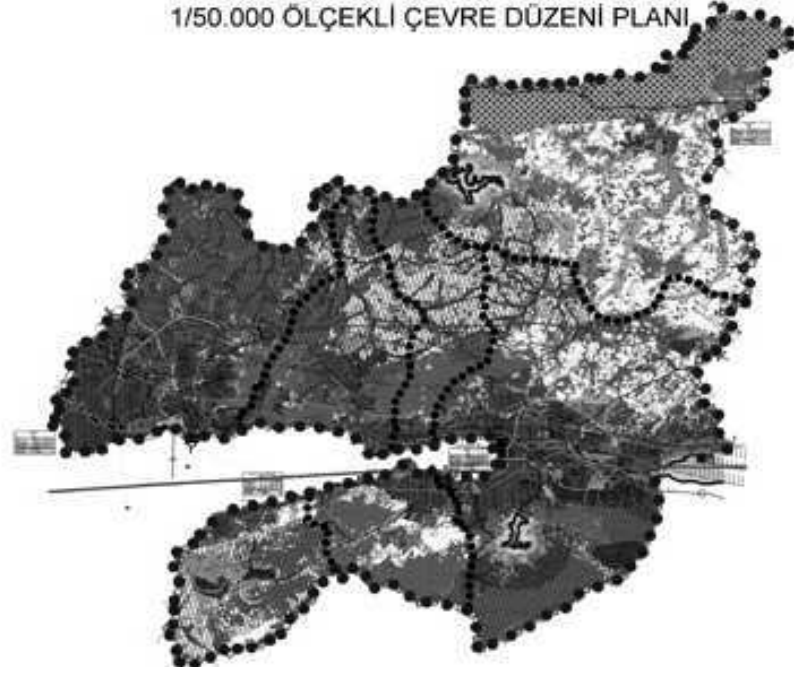
Çevre düzeni planı kararları, yapılan inceleme, araştırma sonuçları ve görüşler değerlendirilerek oluşturulur. Plan raporunda, yapılan tüm inceleme ve araştırmalar, alınan görüş ve öneriler ve yapılan değerlendirmelerle birlikte, planın gerçekleştirilmesini sağlayacak uygulama araçları, kurumsal yapı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

İller bankasınca hazırlanan İmar plânlarının düzenlenmesi ile ilgili teknik şartlaşmada ise çevre düzeni planı; konut, sanayi, tarım, turizm gibi farklı alan kullanımı taleplerinin yoğunlaştığı kentsel ve onunla bütünleşen kırsal alanların birlikte oluşturduğu, seçilen ve sınırları belirlenen “çevresel bütünlüğü olan alanlar” da düzenlenen, üst düzey plân kararları çerçevesinde ve imar plânlarına yol gösterici ve çevreden yaklaşım sağlayıcı nitelikte hazırlanan, getirdiği tüm yerleşme alan kullanımı, koruma ve kısıtlama kararları açısından plâncı, uygulayıcı, yatırımcı sektörler ve kişiler için uygulanması gereken bir nazım plân olup, ölçeği genellikle 1/50000 ve 1/25000’dir.

İmar Kanunu’nda çevre düzeni planının nasıl yapılacağı ve yürürlüğe gireceğine dair bir düzenlemenin bulunmaması sebebiyle uygulamada bir yetki karmaşası doğmuş ve çıkarılan yönetmelik ve genelgelerle sorun çözülmeye çalışılmışsa da bir türlü başarı sağlanamamıştır.

İmar planlarının yapımı konusunda yetki genel olarak belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyelere, bu sınırlar dışında ise valiliklere aittir.

Şekil 2: Çevre Düzeni Planı



Kaynak: <http://www.ibrahimkaraosmanoglu.com.tr/content.asp?ContentID=766&CategoryID=211>

İmar Kanununun 9. maddesi ile de plan yapımı konusunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın yetkileri düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre; Bayındırlık ve İskân Bakanlığı "...birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya" yetkilidir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin ilk halinde çevre düzeni planlarının yapımı konusunda herhangi bir hüküm bulunmamakta idi. Bu konudaki boşluk Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın genelgesi ile doldurulmaya çalışılmıştır. Söz konusu bakanlığın 16.12.1985 gün ve 12730 sayılı genelgesinde çevre düzeni planı değişikliklerinin ilgili kuruluşların uygun görüşü alınmak suretiyle ilgili idarelerce de yapılabileceği belirtilmiştir. Ancak ilgili idarelere verilen bu yetki aynı bakanlığın 22.02.1990 tarihli ve 03205 sayılı genelgesi ile geri alınmıştır. Söz konusu genelgeye göre bundan böyle çevre düzeni plan kararlarında bir bütünlük ve devamlılık sağlanması

için, ülke düzeyinde 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planları ve bu planlar üzerinde yapılacak tüm değişiklikler 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesi uyarınca Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yapılacaktır.

21.08.1991 tarih ve 20967 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 443 sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2/C maddesinde “Dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla, ekolojik kararların bu arada düşünülmesine imkan veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak çevre düzeni planlarını hazırlamak veya hazırlatmak, onaylatmak, uygulanmasını sağlamak” görev ve yetkisi Çevre Bakanlığı’na verilmiştir.

443 sayılı KHK’nın yürürlüğe girdiği tarihten 1999 yılına kadar geçen süre içinde çevre düzeni planlarının yapımı ile ilgili olarak Çevre ve Orman Bakanlığı’nca herhangi bir işlem yapılmamıştır. Bu sebeptir ki mevzuatta var olan yetki çakışması uygulamada herhangi bir soruna yol açmamıştır. Ancak; daha sonra Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yayımlanan 01.09.2000 tarihli ve 3848/9631.348 sayılı genelge ile; Çevre Bakanlığı’nın kuruluş, görev ve yetki sorumluluğunu düzenleyen 443 sayılı KHK’nın 2. maddesinin (c) fıkrası ile çevre düzeni planlarının yürürlüğe sokulması ve uygulanmasına ilişkin görev ve yetkinin Çevre Bakanlığı’na verildiğinden bahsedilerek; "01.11.2000 tarihinden itibaren ilgili kurumlarca 3194 sayılı İmar Kanununa göre hazırlanmakta olan Çevre Düzeni Planı, revizyonu, ilavesi değişikliği veya tadilatı tekliflerinin inceleme ve onay işlemlerinin Çevre Bakanlığı tarafından yapılacağı” belirtilmiştir ve bu genelge ile de beklenen yetki çatışması gün yüzüne çıkmıştır.

Çevre ve Orman Bakanlığı’nın bu genelgesine karşılık olarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından yayımlanan 29.10.2000 tarihli ve 22676 sayılı genelgede; - 443 sayılı KHK’nın yürürlüğe girdiği tarihten 26.04.1999 tarihli 1999/11 sayılı genelgeye kadar geçen süre içinde çevre düzeni planlarının yapımı ile ilgili Çevre Bakanlığı’nca herhangi bir işlem yapılmadığı, - 443 sayılı KHK’nın “Amaç” bölümünde Çevre Bakanlığı’nın yerleşimle ilgili fiziki planlama yapılabileceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığı, dolayısıyla Çevre Bakanlığı’nın genelgesinde sözü edilen çevre düzeni planlarının; bakanlıklarınca yapılan çevre düzeni planlarına veri oluşturacak doğal bitki ve hayvan varlığı ile doğal zenginliklerin korunması ve çevre kirliliğine ilişkin bilgileri

içeren havza ve kıyı bazında ekolojik koruma amaçlı bilgi envanteri niteliğinde olduğu, - 02.09.1999 gün ve 23804 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait esaslara Dair Yönetmeliğin tanımlar bölümünde “Ülke ve varsa bölge planı kararlarına uygun olarak konut, sanayi tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen 1/100.000, 1/50.000 veya 1/25.000 ölçekte Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nca imar kanunu çerçevesinde yapılan, yaptırılan ve onaylanan raporuyla bir bütün olan plandır” denilerek çevre düzeni planlarının bakanlıklarınca yapılacağına açıkça belirtildiği, ayrıca muhtelif yargı kararlarında da (Danıştay ve İdare Mahkemeleri) çevre düzeni planlarına ilişkin işlemlerin bakanlıklarınca yürütüldüğünün ve yürütüleceğinin teyit edildiği, - bütün bu nedenlerden dolayı, bakanlıkları ihtisas ve görevleri arasında yer alan çevre düzeni planlarının 3194 sayılı “İmar Kanunu” ve ilgili yönetmelikleri uyarınca bakanlıklarınca yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına devam edileceği, belirtilmiştir. Ancak Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı arasında yaşanan bu gelişmeler, sorunun çözülmesine değil, daha da karmaşık bir hal almasına neden olmuştur.

Bütün bunların üstüne Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 04.11.2000 tarihli ve 24220 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik eklenince olay daha da karmaşık hale gelmiştir. Söz konusu yönetmelikte çevre düzeni planlarının Çevre Bakanlığı adına Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından onaylanacağı belirtilmiştir.

Çevre Bakanlığı tarafından yayınlanan bu yönetmeliğe karşılık Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğe 17.03.2001 tarihli ve 24345 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik ile eklenen 4, 5, 6, 7, 8 ve 9. maddeler ile çevre düzeni planlarının yapımı konusunda yeni hükümler getirilmiştir. Söz konusu hükümlere göre;

- Çevre düzeni planları, ilgili kurum ve kuruluşlarla ve plan kapsamındaki ilgili idarelerle işbirliği sağlanarak Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’nca yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, plan yapım işini bakanlıkça belirlenen planlama sınırı içerisinde kalan ilgili idarelere devredebilir.

- Çevre düzeni planları adı geçen bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe girer.

Görüldüğü üzere Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte yapılan değişiklikle çevre düzeni planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanması konusunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın yetkili olduğu ifade edilerek bu konudaki ihtilafa adı geçen bakanlık lehine çözüm getirilmeye çalışılmıştır. Yönetmelikte yapılan bu değişiklikten sonra Çevre ve Orman Bakanlığı'na bağlı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'nca yönetmeliğin iptali istemi ile dava açılmış, Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.9.2002 tarih ve E:2001/2097, K:2002/4001 sayılı kararı ile yönetmelik hükümlerinde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesi ile dava reddedilmiş, bu karar Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 31.03.2005 tarihli ve E:2003/87, K:2005/196 sayılı kararı ile onanmıştır.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından Çevre ve Orman Bakanlığı aleyhine "Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmeliğin iptali istemi ile idari yargıda dava açılmış ancak dava Danıştay Altıncı Dairesi'nin 30.01.2001 tarihli ve E:2001/28, K:2001/582 sayılı kararı ile "Bakanlıklar arasında yetki ve diğer nedenlerle ortaya çıkan uyuşmazlıkların... Bakanlar Kurulu ve Başbakanca çözümlenmesi gerektiği..." gerekçesi ile reddedilmiştir

Daha sonra, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yayınlanan 01.03.2002 tarihli ve 3969 sayılı genelgede ise özel çevre koruma bölgeleri dışında kalan bölgelerde çevre düzeni planı yapma yetkisinin bakanlıklarına ait olduğu, bu hususun Danıştay Altıncı Dairesi'nce verilen 18.01.2001 tarihli ve E:2001/28, K:2001/582 sayılı, 22.01.2001 tarihli ve E:1999/6436, K:2001/382 sayılı, 28.02.2001 tarihli ve E:1999/6390, K:2001/1249 sayılı kararları ile de teyit edildiği belirtilmiştir. Ancak bütün bunlara rağmen çevre düzeni planlarının yapımı konusundaki yetki meselesi bir türlü çözülememiştir.

2003 yılında yayımlanan 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Bakanlığın Görevleri" başlıklı 2. maddesinin (h) bendi ile "Dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkân veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma plânları ve bölge plânları temel alınarak çevre düzeni plânlarını hazırlamak veya hazırlatmak, onaylamak, uygulanmasını sağlamak." görevi

Çevre ve Orman Bakanlığı'na verilmiştir. 4856 sayılı kanun ile çevre düzeni planlarını yapma yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığı'na verilerek bu konudaki yetki karmaşasına bir ölçüde son verilmeye çalışılmıştır.

Bu tarihten sonra Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca çevre düzeni planları konusunda yayınlanmış bir genelge bulunmamaktadır. Bu durumda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın da çevre düzeni planları konusunda Çevre ve Orman Bakanlığı'nın yetkisini kabullendiği sonucuna varmak mümkündür. Ancak 4856 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 08.05.2003 tarihinden sonra verilen çeşitli yargı kararlarında 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı yapma yetkisinin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nda olduğu belirtilmiştir. Örneğin Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.12.2003 tarihli ve E:2002/2797, K:2003/7024 sayılı kararında “Yukarıda yer alan Yasa kurallarının birlikte değerlendirilmesinden, 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı yapma ve değiştirme yetkisinin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na ait olduğu, büyükşehir belediyelerine 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapmak ve ilçe belediyelerince yapılan 1/1000 ölçekli uygulama imar planını onaylamak dışında herhangi bir plan yapmak ya da onaylamak yetkisi tanınmadığı sonucuna varılmaktadır.” ifadesine yer verilmiştir.

Çevre düzeni planları konusunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı arasındaki yetki meselesi 2006 yılında kesin olarak çözümlenmiştir. 26.04.2006 tarihli ve 5491 sayılı kanunun 6. maddesi ile 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9. maddesi değiştirilerek çevre düzeni planı yapımı yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığı'na verilmiştir. Söz konusu Kanunun 9. maddesinin (b) bendinde “Ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

Ancak hala çevre düzeni planları hazırlanması ve onaylanması konusunda biri “Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik”, diğeri “Çevre Düzeni Planı Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik” olmak üzere iki yönetmelik bulunmaktadır.

Söz konusu Bakanlıklar arasındaki yetki çatışmasına, 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda yer verilen "il çevre düzeni planı" kavramı ile mahalli idareler de dahil olmuştur. Kanununun 6. maddesine göre; il 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. Böylece çevre düzeni planları yapımı konusunda zaten mevcut olan yetki karmaşası 5302 sayılı kanun ile daha da artırılmıştır.

5302 sayılı kanunda il çevre düzeni planı tanımının yer almaması, karmaşanın en önemli nedenidir. Gerçekten de hem 4856 sayılı kanunda hem de 2872 sayılı kanunda çevre düzeni planlarının Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yapılacağına dair hükümler varken tanımı, kapsamı ve ölçeği net olarak belirli olmayan il çevre düzeni planı yapımı konusunda belediyelere ve il özel idarelerine de yetki verilmesi, sorunu hafifletmekten ziyade daha da karışık bir hal almasına neden olacak gibi görünmektedir.

Nitekim uygulamada bir yandan ilin bütünü için 1/25.000 ölçekli il çevre düzeni planı hazırlayarak, Çevre ve Orman Bakanlığı'nı devreden çıkartmak isteyen il özel idareleri olduğu gibi, ilin bir bölümü için hazırlanan 1/25.000 ölçekli planı il çevre düzeni planı olarak adlandırıp, bu planı il özel idaresi ve belediye meclisinden geçirerek yürürlüğe koyan il belediyeleri de olmuştur(Ersoy, 2006:223).

İl özel idaresi ile büyükşehir ve il belediyelerine, il çevre düzeni planlarını hazırlama görevinin verilmesi üzerine ortaya çıkan bu karmaşayı önlemek üzere Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 25.04.2005 tarih ve 2097-23859 sayılı genelge ile, "Sınırları il sınırlarından küçük ve/veya büyük olan yeni çevre düzeni planı yapma, yaptırma ve onama yetkisi"nin Çevre ve Orman Bakanlığı'nda olduğu, il sınırları ile "birebir aynı olan" çevre düzeni planlarının ise il özel idareleri tarafından yaptırılabilceği belirtilerek, yetki alanları ayrılmaya çalışılmıştır.

Ancak, gerek yasada gerekse anılan genelgede il çevre planlarının hangi ölçekte yapılacağına ilişkin bir ifade yer olmadığı için il özel idarelerinin il sınırları ile çakışan alanda 1/25.000 ölçekli il çevre düzeni planı yaptırabileceklerine yönelik bir tartışmanın açılması önlenememiştir. Bu yaklaşımın, il özel idaresi kanununda yer alan ve üst

ölçekli bir plan olması öngörülen il çevre düzeni planına ilişkin ifadesinin ruhu ile uyuşmadığı ise açıktır (Ersoy, 2006:224).

Yukarıda açıklananları özetlemek gerekir ise çevre düzeni planlarının yapımı yetkisi konusunda;

- Metropolitan imar planları => Bayındırlık ve İskân Bakanlığı,
- Çevre düzeni planları (08.05.2003 tarihinden önce onaylanmak üzere Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na intikal ettirilmiş bulunan planlar) => Bayındırlık ve İskân Bakanlığı
- Çevre düzeni planları (08.05.2003 tarihinden sonraki planlar) =>Çevre ve Orman Bakanlığı,
- İl çevre düzeni planları (İl sınırları ile birebir aynı olan planlar) => İl Özel İdaresi
- Özel çevre koruma bölgeleri => Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı tarafından hazırlanacak ve/veya onaylanacaktır.

Çevre düzeni planı yapma yetkisine ilişkin uygulamada yaşanan bu karmaşıklığa çözüm olarak; üst ölçekte planlama yapma yetkisi olan merkezi yönetim kurumlarının (Özel Çevre Koruma Kurumu, GAP İdaresi, Orman Bakanlığı vb) bu yetkilerinin ellerinden alınarak, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın hazırlık ve uygulama aşamalarında plana etkin olarak katılımının sağlanması bununla birlikte kamu kurumlarının her birine plan yapma ve onama yetkisinin verilmesinin planlama ve uygulama sürecinde karmaşayı arttıran en önemli etmen olduğu ileri sürülerek, Çevre Bakanlığı'nın da çevresel önceliği olan ve hassas yörelerde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na destek vermekle iktifa etmesinin yeterli olacağı savunulmaktadır (Tunçer, 2000).

1.6.2. Yerel Fiziki Planlar

Yerel fiziki planlar; belirli bir tarihsel oluşumun zaman içinde geliştirdiği, fonksiyonlarda uzmanlaşmış bugünkü yerleşik alanlarda (meskûn) bunların çevresindeki gelişme alanlarının (inkişaf) oluşturduğu, çeşitli alan kullanışları arasında en uygun kentsel gelişme biçimini belirleyen ve uygulamaya yönelik ayrıntıda bir

plândır. Bu plân, üst düzeydeki bölge ya da çevre düzeni plânları ilke kararları uyarınca düzenlenir ve uygulamaya dönük ayrıntı getirir. İmar plânı, belde halkının sağlığını korumak, sosyal ve kültürel gereksinmelerini, iyi yaşama düzenini ve çalışma koşullarını ve güvenliğini sağlamak amacıyla, oturma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi kentsel fonksiyonlar arasında var olan ve sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak için onaylı hâlihazır haritalar üzerinde nazım plân ve uygulama plânı olarak düzenlenen, getirdiği tüm kentsel yerleşme, alan kullanımı, koruma ve kısıtlama kararları ve uygulama ilkeleri açısından bütün ilgili taraflar için uyulması gereken bir plândır. İmar plânı, nazım imar plânı ve uygulama imar plânı olmak üzere iki aşamalıdır.

1.6.2.1. Nazım İmar Planı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 'Tanımlar' başlıklı 5. maddesinde; 'Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır.' şeklinde tanımlanmıştır.

Kanunda, nazım imar planı için bir ölçek verilmemiş ise de Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin değişik 1.fıkrasında 1/2000 veya 1/5000 ölçekte düzenleneceği belirtilmiş buna karşın İller Bankası'nca hazırlanan teknik şartlaşmada ise plan ölçeğinin; 1/50000, 1/25000, 1/10000, 1/5000 ve 1/2000 olabileceği ancak en çok kullanılan ölçeğin ise 1/5000 olduğu ve belediye sınırlarını, varsa mücavir alanlarını da kapsayabildiği gibi birden çok belediye ve mücavir alanlarını da içine alan müşterek bir nazım imar plânının da imar kanunu ve yönetmeliklerinde belirtilen esaslara göre hazırlanabileceği ifade edilmiştir.

Nazım imar planının nasıl yapılacağı ise 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesinin (b) fıkrasında belirlenmiştir buna göre; 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. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Şekil 3: 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Plan örneği



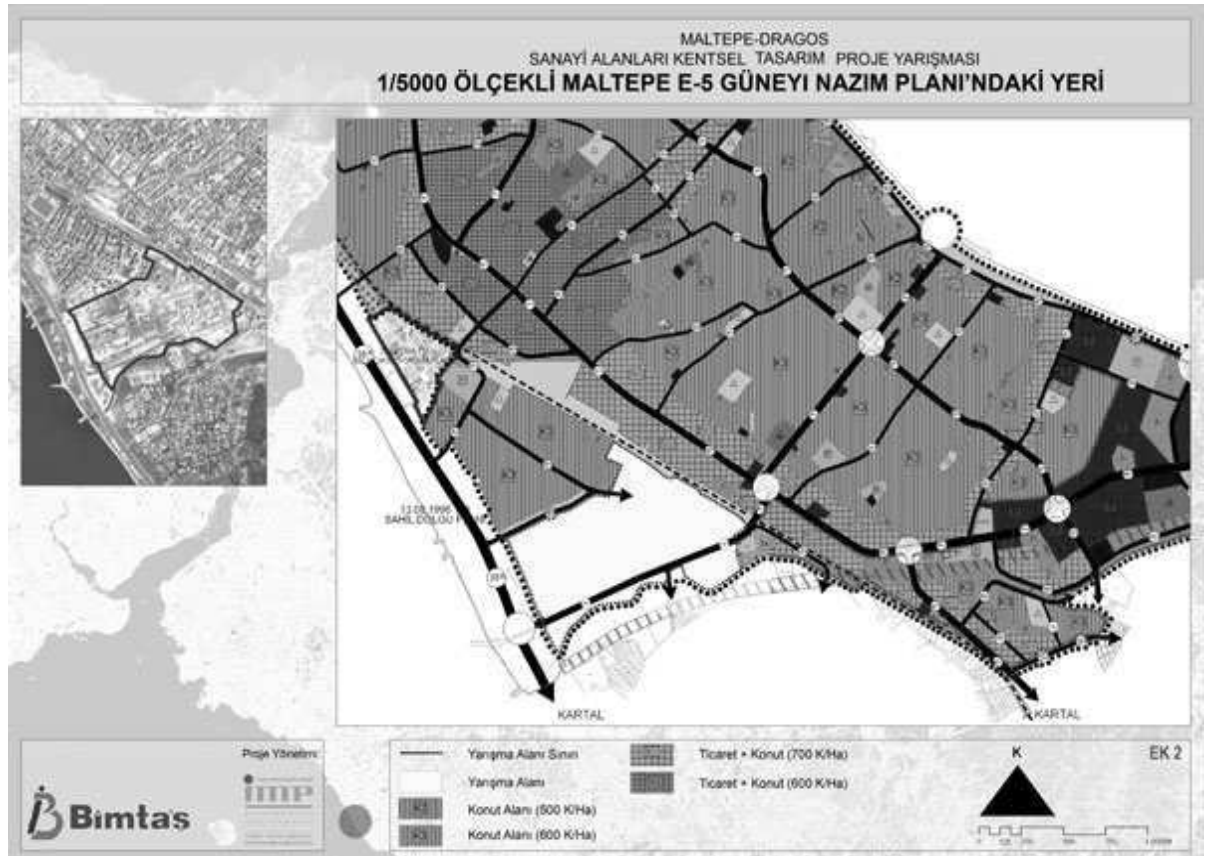
Kaynak: Kadıköy Belediye Başkanlığı

Büyükşehir belediyesi olan yerlerde nazım imar planı yapma hususu 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. 5216 sayılı kanunun 7. maddesinin (b) fıkrasına 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 görevleri arasında sayılmıştır.

Büyükşehir belediyelerine ayrıca ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imara ilişkin kararlarının nazım imar planına uygunluk yönünden denetimini yapma yetkisi de verilmiştir. Bu husus; adı geçen kanunun 'Meclis Kararlarının Kesinleşmesi' başlıklı 14. maddesinin son fıkrasında düzenlenmiştir fıkra göre; büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılır.

Şekil 4: 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planından Bir Kesit



Kaynak: <http://www.mimdap.org/?p=14244>

Nazım imar planının hazırlanmasından önce bir nazım plan raporu hazırlanır, nazım planın bu rapora dayanılarak hazırlanması gerekir, plan ile bir bütün teşkil eden rapor; planda getirilen kararlara ilişkin etüt çalışmaları, ilke ve kuralları, bunların sağlanması amacıyla izlenecek metodu, kısaca planın hazırlanması ve uygulanışını gösteren bir belgedir (Kalabalık, 2002:62).

Plan çizimi ile ifade edilemeyecek hususlar için plan ilke kararlarına açıklık kazandırmak, uygulama planlarını ve uygulamayı yönlendirmek maksadıyla yeteri kadar plan notu ve plan hükmü nazım imar plan paftaları üzerine yazılır, plan notları ve hükümleri de planla birlikte onaylanır.

Nazım imar planında, planlanan alanın özelliğine göre şu ana başlıklara yer verilir;

- Sınırlar, devlet, il, ilçe, belediye, mücavir alan plan onama vb
- Özel koşullu alan sınırlamalar
- Konut yerleşme alanları; meskun (yerleşik) konut alanları, inkişaf (gelişme) konut alanları
- Kentsel çalışma alanları; yönetim, iş merkezleri, sanayi, depolama alanları vb
- Turizm yerleşme alanları
- Koruma alanları, sit, tarımsal nitelik, su havzası, askeri alan vb
- Kentsel sosyal donatı alanları; spor, sağlık, kültür tesisleri vb
- Kentsel teknik altyapı alanları; yollar, otoparklar, demir-deniz-hava yolu, toplu taşıma aksları, su, kanalizasyon, çöp tesisleri vb

Kentsel mekânda, bölgeleme, alan kullanımı, yerleşme düzeni ve kentsel altyapıya ilişkin uyulması gereken genel ilke kararları getiren nazım imar planı ile birlikte bir plan raporu hazırlanır. Plan raporu ile planlamanın amacı, plan dönemi sonunda varılması gereken kentsel gelişme hedefleri, üst plan ilke ve kararları, kentsel mekanda gelişmenin bu aşaması için seçilen kentsel gelişme stratejileri belirlenir (Çelik, 2006:28).

Son olarak, bir planın adının nazım imar planı olması o planı gerçekte nazım imar planı yapmaya yetmeyeceği gibi adı nazım imar planı olmasa bile nazım plan niteliklerini taşıyan bir planın da nazım imar planı olarak kabulü gerekecektir zira burada önemli olan husus nazım planda bulunması gereken niteliklerin var olup olmadığıdır (Kalabalık, 2002:62).

1.6.2.2. Uygulama İmar Planı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 'Tanımlar' başlıklı 5.maddesinde, 'Uygulama İmar Planı, tasdikli hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır' şeklinde tanımlanmıştır.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin değişik 2.bendinde; ise uygulama imar planı; onaylı hâlihazır 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 plan şeklinde tanımlanmıştır.

Teknik şartlaşmada ise; uygulama imar plânı: yeterli ayrıntıyı içeren ve son durumu gösteren onaylı hâlihazır 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 plân olarak tanımlanmış ve 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 getiren planlar denilerek uygulama imar planlarının önemine vurgu yapılmıştır.

Uygulama imar planının yapım aşaması da nazım imar planı ile aynı 3194 sayılı kanunun 8/b madde metninde açıklanmıştır. Buna göre aynı nazım imar planında olduğu gibi uygulama imar planı da; 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. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Şekil 5: 1/1.000 ölçekli Uygulama İmar Plan örneği



Kaynak: Nilüfer Belediye Başkanlığı

Büyükşehir belediyesi olan yerlerde uygulama imar planı yapma konusunda büyükşehir belediyelerine doğrudan bir görev/yetki verilmemiş bunun yerine büyükşehir içindeki belediyelerin hazırladığı uygulama imar planlarını denetleme ve gerektiğinde değiştirerek onaylama vazifesi tevdi edilmiştir.

5216 sayılı kanunun 7. maddesinin (b) fıkrası bu durumu; ‘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 özetlemiştir.

Dolayısıyla; büyükşehir belediyelerinin doğrudan uygulama imar planı hazırlaması ancak nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyeleri söz konusu olduğunda mümkündür.

Uygulama imar planı; yerleşme ve yapı düzenini belirlemeyi amaçlar ve parselasyon haritalarına esas teşkil eder. Ancak; yukarıda da değinildiği gibi teknik anlamda bir harita olmadığından bu plan üzerinden ölçü alınarak uygulama yapılmaz. Bu iş (aplikasyon) için uygulama haritaları düzenlenir.

Nazım plan doğrultusunda hazırlanan uygulama imar planlarının, klasik imar planı sisteminde (çizim/gösterim tekniği ve anlayışı) hazırlandığı ve uygulamada mimarlar, peyzaj mimarları, altyapı mühendisleri tarafından çok değişik boyutlarda eleştirildiği üzerinde duran Tunçer bu eleştirilerin başında planların ‘donmuş, statik, dinamik olmayan, günün gerçeklerine göre esnekliği az, yapı ve çevre tasarımcılarını sınırlayan, ada ve parsel sistemine hapsolmuş bir düzenek (araç)’ olmasını göstermektedir (Tunçer, 2000). Bunun yanında; her yörede aynı tarzda belirli rakamsal gerekleri (sosyal donatı, yeşil alan vb) gerçekleştirmeye çalışması sebebiyle kentsel ve çevresel tasarıma yer vermemesi ve planların kullanıcıların katılımına yeterince yer verilmeden hazırlanması eleştirilmektedir (Tunçer, 2000).

Bununla birlikte, uygulama imar planları kullanılarak, plan ilkeleri bozulmadan bazı çizgilerin taşınmaz sınırlarına göre ayarlanması sayesinde daha adil bir planlama yapılabileceği gibi hisseli parsel oluşmasının bir ölçüde de olsa azaltılabileceği üzerinde durulmaktadır (Kalabalık, 2002:63).

1.6.3. Özel Amaçlı Planlar

1.6.3.1. Koruma Amaçlı İmar Planları

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4'üncü maddesi; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca düzenlenen koruma amaçlı imar planlarına istisna getirerek anılan planlar hakkında öncelikle 2863 sayılı kanun hükümlerinin uygulanacağını hüküm altına almıştır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 3. maddesinin 8. bendinde; 'Koruma amaçlı imar plânı'; bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlardır.' şeklinde tanımlanmıştır.

Öte yandan; aynı madde ile "kültür varlıkları", "tabiat varlıkları", "sit", "korunma alanı", "ören yeri", "çevre düzenleme projesi", "yönetim alanı", "yönetim planı" gibi tanımlara yer verilirken bu Kanun'un 7 ve 10. maddelerine dayanılarak çıkarılmış olan Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Tesbit ve Tescili Hakkındaki Yönetmelikte de "taşınmaz kültür varlıkları" ve "taşınmaz tabiat varlıkları"

tanımları ile birlikte, “kentsel sit”, “tarihi sit”, “arkeolojik sit” ve “tabii sit” tanımları yer almıştır.

Teknik şartlaşmada ise; koruma amaçlı imar planı, sit içeren yerleşme alanlarında düzenlenen koruma ve geliştirme amaçlı plân olup, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nca tanımlanan taşınmaz eski eser kapsamındaki “anıt”, “külliye”, “sit”, “arkeolojik sit”, “ören yeri”, ve “tabii sit”ler ile kent mekanı ve bunu bütünleyen çevresel alanlarda yer alan tarihi arkeolojik ya da mimari değeri bulunan eski eser ve sanat yapılarının ya da tek tek sanat değeri taşınmazlar bile bozulmamışlıkları ve bütünlükleri açısından belirli bir devri karakterize eden yerleşme dokuları ve kent parçalarının topluca oluşturdukları “kentsel sit” alanlarının korunmaları, bu alanlara uygun yeni kentsel fonksiyonlar getirilmesi ile bu çevrelerde yeni yapılar yapılabilmesi için uyulması gereken koşulları yeterli ayrıntıda belirleyen plân olarak tanımlanmıştır.

2863 sayılı Kanun’a göre, kültür varlıkları, “tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan veya tarih öncesi ya da tarihi devirlerde sosyal yaşama konu olmuş bilimsel ve kültürel açıdan özgün değer taşıyan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıklar” olarak tanımlanırken; tabiat varlıklarının da, “jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerler” olduğu ifade edilmiştir.

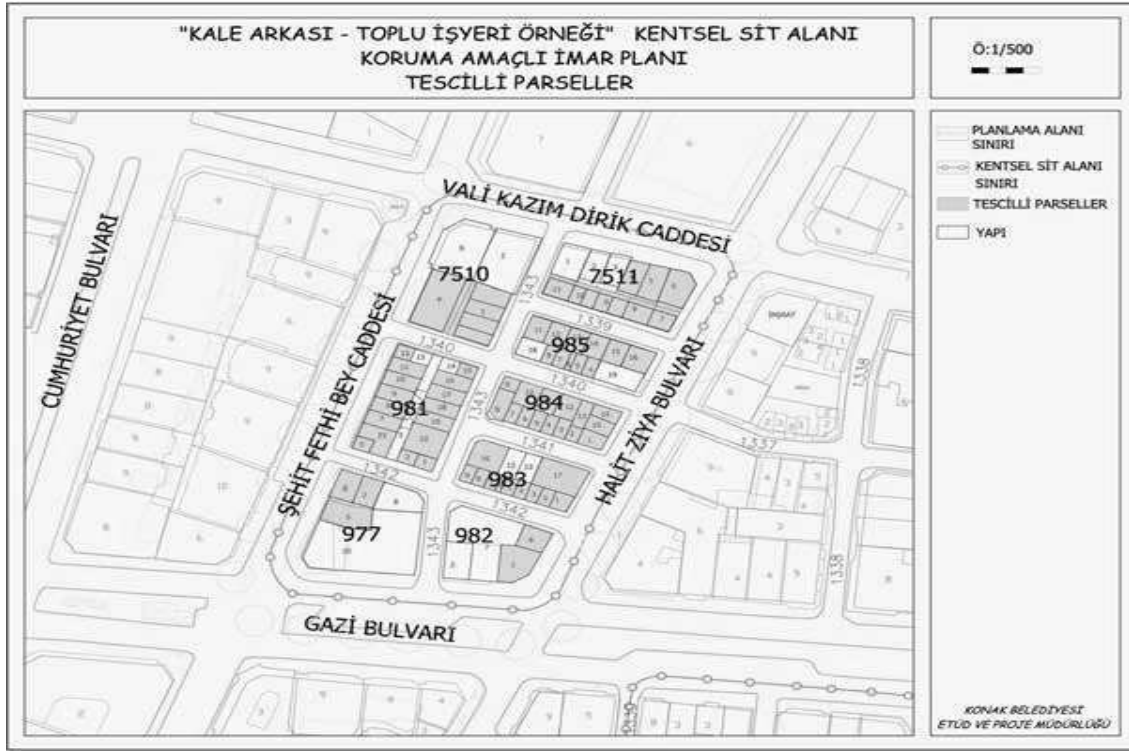
Yukarıdaki tanımlamalarda sıkça yer verilen ve Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Tesbit ve Tescili Hakkındaki Yönetmelikte de “kentsel sit”, “tarihi sit”, “arkeolojik sit” ve “tabii sit” olarak çeşitlendirilen ‘sit’ kavramı ise 2863 sayılı kanunun 3. maddesinde şu şekilde tavsif edilmiştir; "Sit"; tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu sosyal yaşama konu olmuş veya önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği yerler ve tespiti yapılmış tabiat özellikleri ile korunması gerekli alanlardır.

Kiper’e göre, koruma planı ya da koruma amaçlı imar planı, genel planlama sistemi ve özellikle de kent planlama sürecinde yanlış sonuçlara neden olabilecek bir yaklaşımı çağrıştırmaktadır. Kent planlarını, “koruma amaçlı” ve “koruma amaçlı olmayan”; ya da

koruma planı ve diğerleri gibi yapay ayrımlara yol açabilecek şekilde sınıflamak, uygulamada diğer planlamalar için koruma boyutunu göz ardı etmeyi ya da koruma planlarının diğer planlamalardan kopuk ele almayı getirebilmektedir. Kiper, ele alınacak tüm plan çalışmalarını, özünde bir koruma planı olarak değerlendirilmesi gerektiğini savunur. Neticede planlama eylemi eldeki kaynakların koruma-kullanma dengesini sağlamayı hedefler. Doğal değerler ve tarihsel-kültürel mirasın korunarak geliştirilmesi hedefi, her ölçekte hazırlanacak tüm planların koruma planı mantığı ile kurgulanmasını gerektirmektedir (Kiper, 2005:26).

Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının ve doğal sit alanlarının tespiti, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak yapılır ve yapılan tespitler, koruma bölge kurulu kararı ile tescil olunur.

Şekil 6: 1/500 ölçekli Koruma Amaçlı İmar Planı



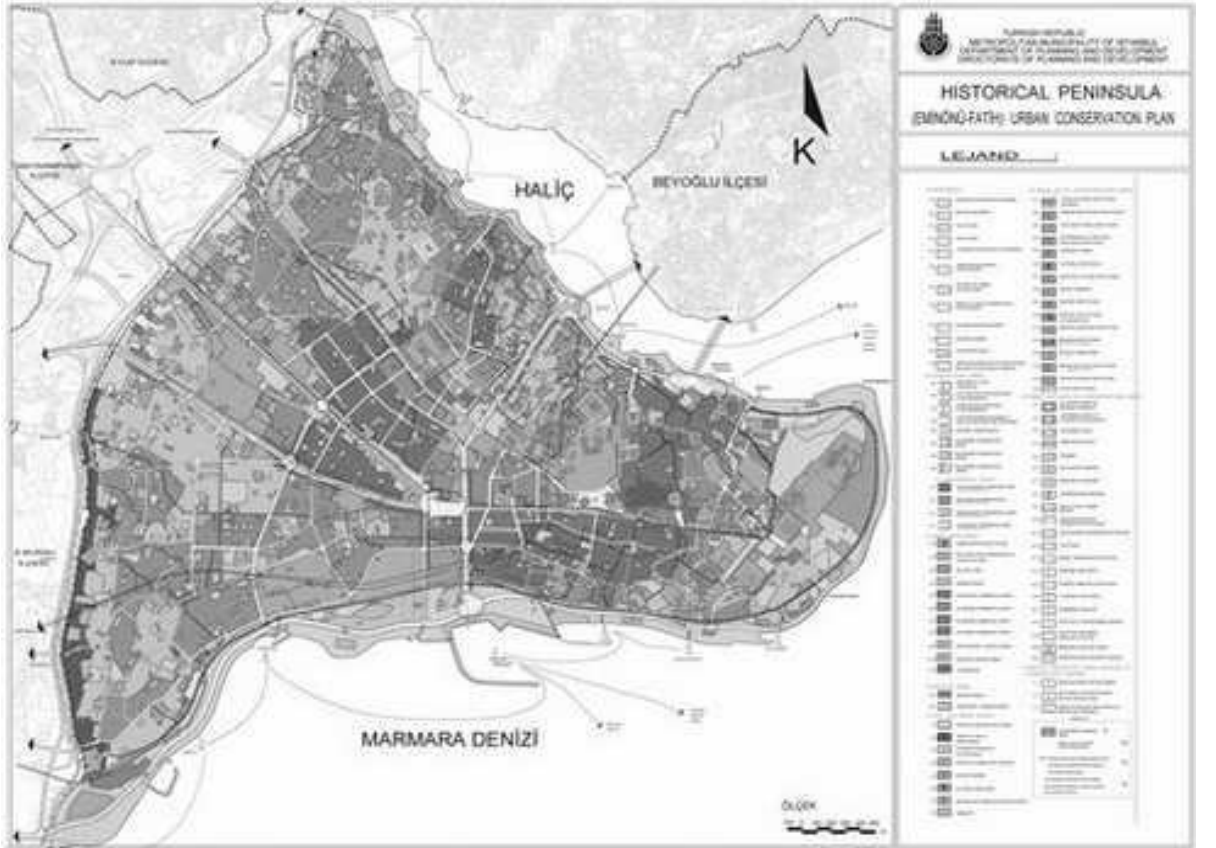
Kaynak: Konak Belediye Başkanlığı

Koruma bölge kurulları, tescil edilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının korunma alanlarının tespiti konusunda da yetkilidir.

Bir alan, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun belirlediği ilkeler ve bilimsel esaslar çerçevesinde sit alanı olarak tespit edilebildiği gibi sit alanlarının çeşitli nedenlerle bu özelliklerini kaybetmeleri halinde, sit alanı olarak tescile ilişkin kararlar kaldırılabilir. Sit alanı kaydı; yetkili bölge koruma kurulu tarafından kaldırılabileceği gibi, koruma kurulu kararının yargı kararıyla iptali yoluyla da sona erdirilebilir.

Sit ilan edilen alanlarda koruma amaçlı imar planı yapılması belirli bir süreç gerektirmektedir. 2863 sayılı Kanun'un 17.maddesi ile bu geçiş süreci düzenlenmiştir. Bu süreç içerisinde, sit alanlarının zarar görmemesi, mevcut durumlarının muhafazası amacıyla, koruma amaçlı imar plânı yapılıncaya kadar, koruma bölge kurulu tarafından üç ay içinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları belirlenir. Bu üç aylık süre içinde, bir anlamda imar uygulamaları dondurulmuş olmaktadır.

Şekil 7: Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı



Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı

Koruma imar planı yapılıncaya kadar koruma bölge kurullarınca belirlenecek koruma ve kullanma şartları geçerli olacaktır (Danıştay 1. Dairesi, E:1990/269, K:1990/278, T:

21.11.1990). Yapılmış bir binaya iskân verilmesi, yeni bir inşaat ruhsatı verilmesi gibi, sit alanının geneline etkilemeyen ve korumayı olumsuz etkilemeyecek imar uygulamaları, koruma bölge kurullarının belirlediği şartlar çerçevesinde yapılabilecekken (Abacıoğlu, 2001:559), koruma amaçlı imar planı ile düzenlenmesi gereken geçiş dönemi koruma ve kullanma şartlarını aşan nitelikteki uygulamaların gerçekleştirilme imkânı bulunmamaktadır. Nitekim, Danıştay, sit ilanından sonra belirlenen geçici yapılaşma koşulları çerçevesinde 3194 sayılı Kanun uyarınca parselasyon işlemi yapılamayacağına karar vermiştir (Danıştay 6. Dairesi, E:2000/3784, K:2001/4619, T. 15.10.2001).

2863 sayılı kanunun geçiş dönemini düzenleyen 17. maddesine göre; koruma amaçlı imar plânı yapılmaya kadar, koruma bölge kurulu tarafından üç ay içinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları belirlenir. Belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar söz konusu alanda ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plândan etkilenen hemşerilerin katılımı ile toplantılar düzenleyerek koruma amaçlı imar plânını hazırlatıp, incelenmek ve sonuçlandırılmak üzere koruma bölge kuruluna vermek zorundadır. İki yıl içinde koruma amaçlı imar plânı yapılmadığı takdirde, geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının uygulanması, koruma amaçlı imar plânı yapılmaya kadar durdurulur.

Bu iki yıllık süre içinde zorunlu nedenlerle plân yapılmadığı takdirde koruma bölge kurulunca bu süre bir yıl daha uzatılabilir.

Geçiş sürecinden sonra koruma amaçlı imar planının yapım, onaylanma ve itiraz aşamaları ise ilgili yönetmeliğin 8 ve 9. maddelerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre; koruma bölge kurulu müdürlükleri, idarece uygun bulunarak kendilerine iletilen koruma amaçlı imar planını, kanun ve bu yönetmelik hükümleri doğrultusunda eksik belgesinin olup olmadığı yönünde inceledikten sonra eksiklik görülmeyenleri en geç altı ay içinde karara bağlar. Koruma bölge kurulunda görüşülen ve uygun görülen koruma amaçlı imar planları onaylanmak üzere idarelere gönderilir.

İdareler (belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde belediyeler, bu sınırlar dışında ise valilikler, 2863 sayılı kanun md.10), koruma amaçlı imar planını en geç iki ay içinde görüşür ve karara bağlar. Koruma bölge kurulunca plana ilave edilen veya değiştirilen hususlar olması halinde, idare bu konularla ilgili plan yapım sürecinde alınan görüşler

ve ana kararlar dikkate alınarak varsa değişmesini istediği hususları aynı süre içerisinde koruma bölge kuruluna bildirir. Bu süre içinde idarece herhangi bir husus koruma bölge kuruluna iletilmediği takdirde, koruma bölge kurulunca uygun bulunmuş haliyle planlar onaylanmış sayılır ve kesinleşerek yürürlüğe girer.

İdarece planda değiştirilmesi istenen hususlar koruma bölge kuruluna bildirildiği takdirde koruma bölge kurulunca bu hususlar değerlendirilir ve uygun görülen haliyle planlar idarelere onaylanmak üzere gönderilir. Altmış gün içerisinde onaylanmayan planlar onaylanmış sayılır ve yürürlüğe girer.

Planlar onay tarihinden itibaren idarece herkesin kolayca erişebileceği yerlerde ve görebileceği şekilde ilan yerlerine asılarak otuz gün süre ile ilan edilir.

Askı süresi içinde koruma amaçlı imar planlarına itiraz edilebilir. İtirazlar idarelere yapılır. İdarece itirazlar en geç otuz gün içinde değerlendirilir ve karara bağlanır. Alınan karar, koruma amaçlı imar planında değişiklik yapılmasını gerektirmesi halinde koruma bölge kurulunun değerlendirmesine sunulur.

İdareler ile gerçek ve tüzel kişiler, Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurullarının kararlarına uymak zorundadırlar.

Koruma amaçlı imar planı yapılan alanda idareler Koruma Bölge Kurullarınca alınmış ve alınacak koruma amaçlı imar plânları, değişiklikleri ve revizyonlarına ilişkin kararlara karşı altmış gün içerisinde Koruma Yüksek Kuruluna itiraz edebilirler. Bu itirazlar, Koruma Yüksek Kurulunca incelenir ve en geç altı ay içinde karara bağlanır. Koruma amaçlı imar planına yapılan itirazlar uygulamayı ve yürütmeyi durdurmaz.

1.6.3.2. Özel Çevre Koruma Bölgesi Planı

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun, 3.3.1988 tarih ve 3416 sayılı kanun ile değişik 9. maddesinde, "Bakanlar Kurulu(nun), ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı alanları, tabii güzelliklerinin ileriki nesillere ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' olarak tesbit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esasları ile plan ve projelerin hangi Bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye yetkili" olduğu düzenlendikten sonra 383 sayılı

Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin 1. maddesiyle özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen ve edilecek alanlarda “imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamak” yetkisi, Çevre Bakanlığı'na bağlı ve tüzel kişiliği haiz olan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'na verilmiştir.

383 sayılı KHK'nın özel çevre koruma bölgesi ilan edilen alanlarda yapılaşma esaslarını düzenleyen 19. maddesinde de; bölgede yapılacak her türlü yapı ve tesisin Kurulca belirlenecek esaslar çerçevesinde başkanlığın iznine ve denetimine tabi olduğu, yapılan tahsisler, verilmiş ön izinler ve ruhsatlar ile her ölçekteki projelerin başkanlığın amaç ve ilkeleri doğrultusunda yeniden değerlendirileceği bununla birlikte bölge içerisinde uygulanmakta olan planlar için kat ve yoğunluk sınırlaması konulabileceği, mevcut nazım ve uygulama imar planlarına ve mevzuata aykırı her türlü yapının 3194 Sayılı İmar Kanunu'ndaki esaslar dahilinde yıktırılacağı, 2863 Sayılı Tabiat ve Kültür Varlıklarını Koruma Kanunu çerçevesinde sit kararlarının saklı tutulduğu ancak kurumca hazırlanan plan ve projelere göre gerektiğinde sit kararı içinde yer alabilecek yeni yapılaşmalara ilişkin bina yüksekliği, taban alanı ve kat alanı katsayısı gibi değerlerde azaltmaya gidilebileceği veya bu yapılaşma şartlarının tümüyle kaldırılabilmesi, kamu kuruluşlarınca bu alanlarda yapılacak her türlü yapı ve tesis için başkanlığın görüşünün alınacağı hükümleri getirilmiştir.

1.6.3.3. Turizm Amaçlı İmar Planları

Turizm amaçlı imar planları, ilk kez 12.3.1982 tarih ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nda yer almıştır. Adı geçen kanunun 7. maddesinde; (Kültür ve Turizm) Bakanlığı'nın; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, resen onaylamaya ve tadil etmeye yetkili olduğu belirlendikten sonra diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak satış, tahsis, kiralama, sınır ilanı ve değişikliği işlemleri ile çevresel etki yaratacak alt yapı ve üst yapı projelerinden önce bakanlığın olumlu görüşünün alınması gerektiği kuralına yer verilmiştir. Bununla birlikte; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun “İstisnalar” başlıklı 4. maddesinde de, Turizmi Teşvik Kanunu, İmar Kanunu'na göre özel kanun sayıldığından, bu kapsama giren alanlarda öncelikle uygulanacağı; İmar Kanunu'nun

ise, Turizmi Teşvik Kanunu'na aykırı olmayan hükümlerinin uygulama imkânı bulacağı söylenebilir.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 'tanımlar' başlıklı 3. maddesinde, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri, tarihi ve kültürel değerlerin yoğun olarak yer aldığı ve/veya turizm potansiyelinin yüksek olduğu yöreleri korumak, kullanmak, sektörel kalkınmayı ve planlı gelişimi sağlamak amacıyla değerlendirmek üzere sınırları bakanlığın önerisi ve bakanlar kurulu kararıyla tespit ve ilan edilen bölgeler, Turizm Merkezleri ise kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri içinde veya dışında, öncelikle geliştirilmesi öngörülen; yeri, mevki ve sınırları bakanlığın önerisi ve bakanlar kurulu kararıyla tespit ve ilan edilen, turizm hareketleri ve faaliyetleri yönünden önem taşıyan yerler veya bölümler olarak tanımlanmış Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Alt Bölgesi de; 1/25.000 veya daha alt ölçekli plan ile belirlenen, içinde turizm türleri ile kültür, eğitim, eğlence, ticaret, konut ve her türlü teknik ve sosyal alt yapı alanlarından bir veya daha fazlasını kapsayan, kendi içinde alt alanlara ayrıştırılabilen araziler şeklinde tavsif edilmiştir.

1.6.3.4. Kıyılarda Planlama

Anayasa'nın 43. maddesi ile kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu, deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, kıyıları çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetileceği ve kişilerin bu alanlardan yararlanma şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak kavramının, özel mülkiyete imkan tanımamak dışında kalan hukuki sonuçları üzerinde yeterince durulmadığı gibi (Akın, 1998:70), kamu malları arasında yer alan farklı kategori mallar için de (Medeni Kanun'un 715. maddesine göre sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar, 442 sayılı Köy Kanunu'nun ek 12. maddesine göre seyrangâh, yol ve panayır yerleri gibi alanlar, 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 18. maddesine göre hizmet malları vb.) kullanılmakta olduğu vurgulanmaktadır (Akın, 1998:71).

Hüküm ve tasarruf kavramının kapsamının öğretilde tartışmalı olduğu, kimi yazarlarca hâkimiyet anlamına geldiği kimilerince gözetim ve denetim anlamını içerdiği üzerinde durulmakla birlikte genel kabul 'idari mülkiyet' kavramı etrafında toplanmıştır. İdari

mülkiyette ise; 'idare sahip olduğu kamu mülkiyeti nedeniyle, kamu malının mahiyetini ve tahsis amacını değiştirmemek, kamunun maldan yararlanmasını ve malı kullanmasını ortadan kaldırmamak ve sınırlamamak şartıyla, bunlardan bir malik gibi her türlü ekonomik ve mali çıkarlar sağlamak yetkisine sahip olduğu gibi, zilyetlik, istihkak davası, komşuluk hakları, semerelerin mülkiyetine sahip olmak gibi eşya hukuku kurumlarından (dominium) yararlanabilecektir. Bunun yanında idare imperium'dan doğan çeşitli yetkilere... sahip olacaktır. Ancak böyle bir kamu mülkiyetinden doğan bütün hukuki sorunlara... ilke olarak uygulanacak kurallar, kamu hukuku kuralları olacaktır' vurgusu yapılmaktadır (Akın, 1998:77).

Kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunmasının hukuki sonuçları; kıyıların devir ve ferağ edilemeyeceği, üzerinde sınırlı aynı haklar kurulamayacağı, haczedilemeyeceği, kazandırıcı zamanaşımıyla kazanılamayacağı, kamulaştırılamayacağı, vergi ve resim gibi malî yükümlülüklerin dışında tutulduğu, tapu kütüğüne tescile tabi olmadığı, özel koruma altında bulunduğu şeklinde kendini göstermektedir (Kalabalık, 2010:1920-1925).

Kıyılarda imar planlamasına ilişkin düzenlemeler, 6785 sayılı İmar Kanunu'na değişiklikler getiren 1972 tarih ve 1605 sayılı kanun ile başlamış ancak 1986 yılında Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen 27.11.1984 tarih ve 3086 sayılı Kıyı Kanunu'nun ardından bugüne değin uygulanma imkânı bulan 4.4.1990 tarih ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu ile kıyılar ve sahil şeritlerinin planlaması özel hükümlere tabi tutulmuştur.

3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun amacı, 1. maddesinde; deniz, tabii ve suni göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin etkisinde olan ve devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerini gözeterek koruma ve toplum yararlanmasına açık, kamu yararına kullanma esaslarını tespit etmek olarak açıklanmış ancak 3. maddesi ile askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili, Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerlerde (konut ve sosyal tesisler hariç) bu kanun hükümlerinin uygulanmayacağı istisnası getirilmiştir.

Kanunda kıyı çizgisi; deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, taşkın durumları dışında, suyun kara parçasına değdiği noktaların birleşmesinden oluşan meteorolojik olaylara göre değişen doğal çizgi olarak, kıyı kenar çizgisi; deniz, tabii ve suni göl ve akarsuların alçak - basık kıyı özelliği gösteren kesimlerinde kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde

su hareketlerinin oluşturduğu, kumsal ve kıyı kumullarından oluşan kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanların doğal sınırı; dar - yüksek kıyı özelliği gösteren kesimlerinde ise, şev ya da falezin üst sınırı olarak tanımlanmış bununla birlikte kıyı ise; kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alan olarak tavsif edilmiştir (Kıyı Kanunu, md.4).

3621 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan 03.08.1990 tarih ve 20594 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte ise kıyı tanımı daha ayrıntılı şekilde verilmiştir. Buna göre kıyı, dar - yüksek kıyı ve alçak-basık kıyı şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Dar - Yüksek Kıyı; plaj ya da abrazyon platformu olmayan veya çok dar olan, şev veya falezle son bulan kıyılar olarak açıklanırken, alçak - basık kıyı; kıyı çizgisinden sonra da devam eden, kıyı hareketlerinin oluşturduğu plaj, hareketli ve sabit kumulları da içeren kıyı kordonu lagün gölü, lagün alanları, sazlık, bataklık ile kumluk, çakıllık, taşlık ve kayalık alanları içeren kıyılar şeklinde tanımlanmıştır (Yönetmelik, md.4).

Sahil şeridi ise kanunda; kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alanı açıklamak üzere kullanılırken uygulama yönetmeliğinde sahil şeridinin iki bölümden oluştuğu, birinci bölümün; sahil şeridinin tümü ile sadece açık alanlar olarak düzenlenen; yeşil alan, çocuk bahçesi, gezinti alanları, dinlenme ve yönetmelikte tamamlanan rekreatif alanlardan ve yaya yollarından oluşan, kıyı kenar çizgisinden itibaren, kara yönünde yatay olarak 50 metre genişliğinde belirlenen bölüm ikinci bölümün ise; sahil şeridinin birinci bölümünden sonra, kara yönünde yatay olarak en az 50 metre genişliğinde olmak üzere belirlenen ve üzerinde sadece kanunun 8 inci maddesinde ve bu Yönetmelikte tanımlanan toplumun yararlanmasına açık günübirlik turizm yapı ve tesisleri, taşıt yolları, açık otoparklar ve arıtma tesislerinin yer aldığı bölüm olduğu vurgulanmıştır.

3621 sayılı kanunun 7. maddesine göre; deniz, göl ve akarsuların doldurma ve kurutulması yoluyla elde edilen arazilerin de devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilmiş fakat sahil şeritleri açısından böyle bir hüküm getirilmemiştir. Anayasa'da 'sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı'nın gözetileceği düzenlenmiştir. Bununla birlikte, sahil şeritlerine, kıyı kullanımı açısından taşıdığı önem dikkate alınarak, kıyıların hukuki statüsünde yer verilmesi gerektiği ve bu gerekliliğin Kıyı

Kanunu'nun 8. maddesi ile sahil şeritlerine getirilen yapı yasağı ile de örtüştüğü üzerinde durulmaktadır (Akın, 1998:70).

Kıyı kenar çizgisinin, valiliklerce, kamu görevlilerinden en az beş kişiden oluşturulacak tespit komisyonunca belirlenip, valiliğin uygun görüşü ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın onayı ile yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir (Kıyı Kanunu, md.9).

Doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanımı Uygulama Yönetmeliğinin 14. maddesi ile düzenlenmiştir buna göre; 'denizlerde, içme ve kullanma suyu kaynağı olmamak kaydı ile tabii ve suni göllerde ve akarsularda; sadece kamu yararının gerektirdiği hallerde, daha uygun alternatifler bulunmaması veya kıyı alanının yetersizliği nedeniyle ve uygulama imar planı kararı ile bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde belirtilen yapı ve tesislerle, Kanunun 7 inci maddesi gereği yapılabilecek kara, deniz, hava ulaşımına yönelik altyapı tesisleri, yeşil alan düzenlemeleri kapsamında park, çocuk bahçesi, açık spor alanları ile açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın %3 ünü yüksekliği 5.50 metreyi aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen: lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları düzenlemek amacıyla doldurma ve kurutma işlemi yapılarak arazi kazanılabilir'.

Doldurma ve kurutma işlemini gerçekleştirecek olan idare, talebini valiliğe iletir. Valilik, taleple birlikte gerekçeli görüşünü Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na gönderir. Bakanlık, teklifi uygun bulursa, ilgili idare tarafından İmar Kanunu hükümleri uyarınca uygulama imar planı hazırlanır ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına giren alanlardaki planlar, anılan kanunun 7. maddesine göre, bu kapsam dışında olan planlar da Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca onaylanarak yürürlüğe girer (Yönetmelik, md.14). Ayrıca bu alanlarda yapı ruhsatı verilebilmesi için Maliye ve Gümrük Bakanlığı'ndan gerekli iznin alınmasının zorunlu olduğu bunun yanında inşaat ruhsatı verilmesi için ise Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca -tapu yerine geçecek belgeler olarak kabul edilen- kiralama, irtifak hakkı tesisi veya tahsis işleminin yapılmış olmasının şart koşulduğu görülmektedir. İnşaat ruhsatı işlemlerinin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre yürütüleceği de kurala bağlanmıştır.

Kıyılarda, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan alanlarda ve sahil şeritlerindeki uygulamalar ve bunların kontrolü, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bu alanlar dışında valiliklerce yürütülür.

Son olarak; 3621 sayılı kanunun, geçici maddesinde yer alan, “Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce mevzuat hükümlerine uygun olarak onanmış ve kısmen veya tamamen yapılaşmış 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının sahil şeritleri ile ilgili hükümleri geçerlidir. Ancak, 8 inci maddenin ikinci fıkrası hükümleri saklıdır” hükmü ve Uygulama Yönetmeliği’nin 16. maddesinde yer alan ‘Sahil şeridinde 11 Temmuz 1992 tarihinden önce, yürürlükteki plan ve/veya mevzuata uygun olarak yapılmış veya inşaat ruhsatı alınarak en az subasman seviyesine kadar inşaatı tamamlanmış yapılardaki müstesna hakları saklıdır’ hükümleri ile mevcut yapıların yürürlükteki kanun hükümlerine aykırı da olsalar, hukuka uygun kabul edileceği düzenlemesi getirilmiş bu şekilde hukuk dışı davranışlara kazanılmış hak kılıfı giydirilerek meşruiyet kazandırılmıştır.

1.6.3.5. Tarım Alanlarında İmar Planları

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nun ‘Tanımlar’ başlıklı 3. maddesinin (d) bendinde tarım arazisi; ‘Toprak, topografya ve iklimsel özellikleri tarımsal üretim için uygun olup, hâlihazırda tarımsal üretim yapılan veya yapılmaya uygun olan veya imar, ihya, ıslah edilerek tarımsal üretim yapılmaya uygun hale dönüştürülebilen araziler’ olarak tanımlandıktan sonra mutlak tarım arazisi, özel ürün arazisi, dikili tarım arazisi ve marjinal tarım arazisi kavramlarına yer verilmiştir.

Adı geçen kanunun 3. maddesine göre; mutlak tarım arazisi; bitkisel üretimde; toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerinin kombinasyonu yöre ortalamasında ürün alınabilmesi için sınırlayıcı olmayan, topografik sınırlamaları yok veya çok az olan; ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan, hâlihazır tarımsal üretimde kullanılan veya bu amaçla kullanıma elverişli olan arazileri, özel ürün arazisi; mutlak tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamaları nedeniyle yöreye adapte olmuş bitki türlerinin tamamının tarımının yapılamadığı ancak özel bitkisel ürünlerin yetiştiriciliği ile su ürünleri yetiştiriciliğinin ve avcılığının yapılabildiği, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazileri, dikili tarım arazisi; mutlak ve özel ürün arazileri dışında kalan ve üzerinde yöre ekolojisine uygun çok yıllık ağaç, ağaççık ve çalı formundaki

bitkilerin tarımı yapılan, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazileri, marjinal tarım arazisi; mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri ve dikili tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamalar nedeniyle üzerinde sadece geleneksel toprak işlemeli tarımın yapıldığı arazileri ifade etmektedir.

Arazi kullanılan tüm faaliyetlerde, arazinin korunması, geliştirilmesi ve verimli kullanılmasına yönelik inceleme, değerlendirme ve izleme yapmak, ortaya çıkan olumsuzlukları belirlemek, toprak korumayı ve bununla ilgili sorunları giderici önlemleri almak, geliştirmek, uygulanmasını sağlamak için görüş oluşturmak, arazi kullanımını gerektiren tüm girişimleri yönlendirmek üzere, yerel plân veya projelerin uygulanması amacıyla takibini yapmak, ülkesel, bölgesel veya yerel ölçekli yapılan plnlar arasındaki uyumu denetlemek gibi görevlerin yüklendiği bir Toprak Koruma Kurulu'nun kurulacağı da kanunun 5. maddesi ile düzenlenmiştir.

Kanunda ayrıca; mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazilerinin tarımsal üretim amacı dışında kullanılmayacağı düzenlenmiş ancak, alternatif alan bulunmaması ve Toprak Koruma Kurulunun uygun görmesi şartıyla; savunmaya yönelik stratejik ihtiyaçlar, doğal afet sonrası ortaya çıkan geçici yerleşim yeri ihtiyacı, petrol ve doğal gaz arama ve işletme faaliyetleri, ilgili bakanlık tarafından kamu yararı kararı alınmiş madencilik faaliyetleri, bakanlıklarca kamu yararı kararı alınmiş plân ve yatırımlar, kamu yararı gözetilerek yol altyapı ve üstyapısı faaliyetlerinde bulunacak yatırımlar, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun talebi üzerine 20.2.2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca yenilenebilir enerji kaynak alanlarının kullanımı ile ilgili yatırımları ve jeotermal kaynaklı teknolojik sera yatırımları için bu arazilerin amaç dışı kullanım taleplerine, toprak koruma projelerine uyulması kaydı ile bakanlık tarafından izin verilebileceği belirtilmiştir (md.13).

Tarım arazilerinin korunmasının ve amacına uygun bir şekilde kullanılmasının sağlanması ve bu alanların hangi zorunlu hallerde tarım dışı amaçlarla kullanılabilmeceğine dair usul ve esasların belirlemesi amacıyla Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik 25.03.2005 tarih ve 25766 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik ile tarım dışı faaliyetler için arazi tahsisinin nasıl yapılacağı düzenlenmiş 5. maddesinde; -yönetmeliğin 2. maddesinde belirtilen kanunların kapsamı dışında kalan alanlarda- her ölçekteki bölge planları, çevre düzeni planları, nazım imar planları, mevzii imar planları, uygulama imar planları ve bunların eki imar planları ile yerleşim alanlarındaki ilave imar planları için ihtiyaç duyulan arazinin tarım dışı amaçlı faaliyetlere tahsisi il müdürlüklerinin iznine tabi olduğu, bölge planları, çevre düzeni planları ve nazım imar planları gibi küçük ölçekli planlar hazırlanmadan önce ilgili kuruluşların, planlanacak alanların sınırlarını gösteren 1/25 000 veya daha büyük ölçekli haritalarla birlikte, il müdürlüğüne müracaat edecekleri, il müdürlüklerinin ise, hazırlayacakları arazi özellikleri ve tarımsal faaliyetlerle ilgili bilgileri içeren tarımsal etüt raporunu değerlendirerek müracaatları en geç bir ay içerisinde sonuçlandıracağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik mutlak tarım arazilerini, drenaj yetersizliği, taşlılık veya tuzluluk gibi sebeplerle marjinal tarım arazisi olan ancak ekonomik olarak ıslah edilmek suretiyle mutlak tarım arazilerine dönüştürülebileceği tarımsal etüt raporunda belirtilen arazileri ve özellikleri itibarıyla tarım dışı kullanımlara tahsis edilebilir durumda olmakla birlikte sulama, drenaj, toprak muhafaza ve benzeri planlama veya uygulama projeleri kapsamında yer alan ve bir proje kapsamı içinde olmasa bile tarım dışı maksatlı kullanımlara tahsisleri halinde proje bütünlüğünü veya çevre arazilerdeki tarımsal kullanım bütünlüğünü bozacak durumda olan arazileri tarım dışı amaçla kullanılmayacak araziler olarak belirlemiştir (md.8).

Tarım dışı amaçlı arazi kullanım ihtiyaçlarının öncelikle kuru şartlarda tarım yapılan marjinal tarım arazileri içerisinde karşılanacağı, bunun yeterli olmaması durumunda ise, ekonomik verimi olmayan dikili tarım arazileri, özel ürün arazileri ve mutlak tarım arazileri sırası takip edilerek arazi ihtiyacının karşılanacağı kuralı getirilmiştir (md.9).

Yönetmelik tarım arazilerinin kullanılabilirliği tarım dışı amaçları sıralayarak ancak kamu yararının gözetilmesi ve tarımsal faaliyetlere zarar vermeyecek tedbirlerin alınması kaydıyla kuru tarım yapılan araziler ile ekonomik verim alınamayan dikili tarım arazilerinin tahsisinin yapılabileceğini belirtmiş ve genel maksatlar olarak şunları sıralamıştır;

Köylerin plânlı yerleşimi için mevcut yerleşik alanların çevresinde bulunan araziler, mevcut yerleşim alanlarına ilave olarak belediye veya mücavir alan sınırları içinde ilgili belediye tarafından imar plâni yapılmak istenen yerler, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kurulacak organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi siteleri, toplam kullanım alanı 5000 metre kareyi geçmemek şartı ile karayolları güzergâhlarında kurulacak oto yakıt satış istasyonu ve bu istasyon ile birlikte planlanacak sosyal tesisler, katı atıkların etkisiz hale getirilmesi için yapılan tesisler ve ek tesisler, ceza infaz kurumları ve tutukevleri yapı ve tesisleri, 4.6.1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 2. maddesinde geçen birinci ve ikinci grup madenler hariç, madencilik arama ve işletme faaliyetleri için gerekli yapı ve tesisler.

Sulu tarım arazilerinin ise tarım dışı kullanım amaçlarına tahsis edilmeyeceği kural olarak getirilmiş ancak daha uygun alternatif alanlar tespit edilemediği durumlarda ve sadece yönetmelikte belirlenen amaçlar için tahsis yapılabileceği ifade edilmiştir. Bu amaçları ise -yukarıda yer verilen 5403 sayılı kanun hükümleri ile paralel şekilde-; karayolları, demiryolları, köy yolları ve benzeri yollar, su temini ve enerji üretimi amaçlı baraj, gölet, elektrik santralleri, su kuyusu ve bunlara ait ek tesisler; ham petrol ve doğalgaz arama, üretim, depolama tesisleri ve bunlara ait ek tesisler; santral yolu, şalt merkezi, direk, pylon, kök, trafo, enerji nakil hatları, cebri boru güzergâhı, arıtma ve bunlara ait pompaj tesisleri ve güzergâhları, trafik kontrol ve güvenlik istasyonları, milli savunma tesisleri, hava alanları ve ek tesisleri, sera ve sera organize sanayi bölgeleri, maden arama faaliyetleri olarak tahdidini belirlemiştir.

1.6.3.6. Sanayi Alanlarında İmar Planı

“Organize Sanayi Bölgeleri”, “Endüstri Bölgeleri” ve “Teknoloji Geliştirme Bölgeleri” olarak tespit edilen bölgelerde yer alan sanayi alanlarının planlaması söz konusu bölgeler ile ilgili olarak çıkarılmış olan özel nitelikteki kanun ve yönetmeliklerde yer alan hükümler çerçevesinde yapılmaktadır (Orta, 2005:88). Sanayi alanlarının yer aldığı imar planlarında, “sanayi bölgelerinin bir bütünlük içerisinde çevreye duyarlı ve arazi kullanımının yasal kısıtlayıcılarına uyularak belirlenmesi”(Ünal, 2003:132) amacına özen gösterilmektedir. Sanayi alanı, bir bütünlük içinde oluşturulması gereken, plan revizyonu ve parselasyon düzenlemesi gibi uygulamalarla sistemi bozulmaması gereken bir alandır(Ünal, 2003:131).

12.4.2000 tarih ve 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile bu kanuna dayanılarak çıkarılan, Organize Sanayi Bölgelerinin (OSB) yer seçimi aşamasını düzenleyen, 17.01.2008 tarih ve 26759 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış olan Organize Sanayi Bölgeleri Yer Seçimi Yönetmeliği ile bu bölgelerin kuruluş, yapım ve işletilmesine dair hükümlere yer veren, 22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış olan OSB Uygulama Yönetmeliği Organize Sanayi Bölgelerinin yasal çerçevesini oluşturmaktadır.

4562 sayılı kanunun 3.maddesinde 'Organize Sanayi Bölgeleri (OSB); sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, çarpık sanayileşme ve çevre sorunlarını önlemek, kentleşmeyi yönlendirmek, kaynakları rasyonel kullanmak, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, sanayi türlerinin belirli bir plan dahilinde yerleştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla; sınırları tasdik edilmiş arazi parçalarının imar planlarındaki oranlar dahilinde gerekli idari, sosyal ve teknik altyapı alanları ile küçük imalat ve tamirat, ticaret, eğitim ve sağlık alanları, teknoloji geliştirme bölgeleri ile donatılıp planlı bir şekilde ve belirli sistemler dahilinde sanayi için tahsis edilmesiyle oluşturulan ve bu Kanun hükümlerine göre işletilen mal ve hizmet üretim bölgeleri' şeklinde tanımlanmıştır.

Sanayinin disipline edilmesi, şehrin planlı gelişmesine katkıda bulunulması, birbirini tamamlayıcı ve birbirinin yan ürününü teşvik eden sanayicilerin bir arada ve bir program dahilinde üretim yapmalarıyla, üretimde verimliliğin ve kâr artışının sağlanması, sanayinin az gelişmiş bölgelerde yaygınlaştırılması, tarım alanlarının sanayide kullanılmasının disipline edilmesi, sağlıklı, ucuz, güvenilir bir altyapı ve ortak sosyal tesisler kurulması, müşterek arıtma tesisleri ile çevre kirliliğinin önlenmesi, bölgelerin devlet gözetiminde, kendi organlarıncaya yönetiminin sağlanması, OSB'lerin Kuruluşunda temel hedef olarak belirlenmiştir (Mat, 2005:24).

OSB'nin nasıl kurulacağı da kanunun 4. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; OSB, Yer Seçimi Yönetmeliğine göre uygun görülen yerlerde (Sanayi ve Ticaret) Bakanlığı'nın onayı ile kurulur. Yer seçimi ise; bakanlığın koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla oluşan Yer Seçimi Komisyonunun yerinde yaptığı inceleme sonucunda, varsa 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı kararları dikkate alınarak oybirliği ile yapılır ve OSB ilan edilir.

Yer seçimine ilişkin ayrıntılar 17.01.2008 tarih ve 26759 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Organize Sanayi Bölgeleri Yer Seçimi Yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

İlan edilen OSB'nin tüzel kişilik kazanması ise; varsa sanayi odası, yoksa ticaret ve sanayi odası, o da yoksa ticaret odasından en az biri ile talepleri halinde il özel idaresi veya OSB'nin içinde bulunacağı il, ilçe veya belde belediyesinin, büyükşehirlerde ayrıca büyükşehir belediyesinin temsilcilerince imzalı ve valinin olumlu görüşünü muhtevi kuruluş protokolünün Bakanlıkça onaylanması ve sicile kaydı ile gerçekleşir.

Organize sanayi bölgelerinin kuruluşu, yapımı ve işletilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere 22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren OSB Uygulama Yönetmeliğinde imar ve parselasyon planları ve değişiklikleri ile ruhsat ve izinlerin verilmesine ilişkin prensipleri belirlemek, OSB müteşebbis heyetinin ve genel kurulun ortak görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Adı geçen yönetmeliğin 'İmar ve Parselasyon Planı Yapımı Esasları' başlıklı altıncı bölümünde; OSB imar planı sınırı, OSB Yer Seçimi Komisyonunca seçilip 1/25000 ölçekli topoğrafik pafta üzerinde belirlenen ve ölçeği 1/5000 veya daha büyük olan kadastral pafta veya tapulama paftaları üzerine adapte edilerek bakanlık tarafından onaylanan sınır olarak belirlenmiş ve plan yapımında; OSB'nin özelliği ve ihtiyaçları göz önüne alınarak bakanlık tarafından çıkarılan OSB İmar Planı Şartnamesine göre sanayi parselleri, ortak kullanım alanları, hizmet ve destek alanları, Sağlık Bakanlığı'nca belirlenen sağlık koruma bandı ve benzerleri ile birlikte arazi kullanım kararlarının yer alacağı kurala bağlanmıştır (md.70).

Plan müellifi veya OSB'de çalışan şehir plancısı tarafından hazırlanan imar planları, OSB'yi ilzama yetkili kişiler tarafından imzalanarak bakanlık onayına sunulacağı, imar komisyonu tarafından değerlendirilen ve karara bağlanan teklif imar planlarının, bakanlık tarafından uygun görüldüğü şekliyle onaylandıktan sonra, il idare kurulu kararı ile yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir (md.74).

Yürürlüğe giren planların, valilikçe tespit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edileceği, bu süre içinde itirazların valiliğe yapılacağı, bakanlık tarafından incelenen

itirazların gerekçeli olarak kesin karara bağlanacağı ve bu tarihten itibaren 15 gün içinde ilgiliye yazı ile bildirileceği hüküm altına alınmıştır.

İmar planı değişikliğine ilişkin usul ve esaslar hakkında da yönetmeliğin imar planı onayına ilişkin maddesinin uygulanacağı bununla birlikte plan ana kararlarını bozucu plan değişikliği yapılamayacağı kuralı getirilmiştir.

Ayrıca; imar planı yapımı, revizyonu ve değişiklikleri, parselasyon planı yapımı ve değişiklikleri hakkında, yönetmelikte belirtilmeyen hususlarda, 3194 sayılı kanunun mekânsal standartları hariç tüm hükümleri ve ilgili yönetmeliklerinde belirtilen esasların uygulanacağı yönetmeliğin 83. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Endüstri Bölgelerini düzenleyen 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu'nda, endüstri bölgesi; 'yatırımları teşvik etmek, yurt dışında çalışan Türk işçilerinin tasarruflarını Türkiye'de yatırıma yönlendirmek ve yabancı sermaye girişinin artırılmasını sağlamak üzere bu kanun uyarınca kurulacak üretim bölgeleri' şeklinde tanımlanmıştır.

Endüstri bölgelerinin kuruluşundaki ana hedef, yerli ve yabancı yatırımcı için bürokratik işlemlerin asgariye indirilmesi, planı onaylı ve altyapısı hazır bölgelerde gerekli izin ve onaylarını en kısa sürede alarak faaliyete geçmelerinin, bu yolla ülke ekonomisine yararlı olmalarının sağlanması şeklinde özetlenmektedir.

Endüstri bölgeleri kurulacak alanları belirlemek ve kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere oluşturulan Endüstri Bölgeleri Koordinasyon Kurulu'nun Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın önerisi üzerine, belirleyeceği yerlerde, bakanlar kurulunca endüstri bölgelerinin kurulmasına izin verilebileceği ve endüstri bölgesi olarak belirlenen arazilerin hiçbir şekilde başka amaçlarla kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu araziler, kamulaştırılarak hazine adına tescil edilir ve Maliye Bakanlığı tarafından endüstri bölgesi olarak kullanılmak üzere tahsisi yapılır.

Bölgelerin yönetim ve işletilmesi ise, her bölge için ildeki sanayi odası ya da sanayi ve ticaret odası bünyesinde kurulacak Endüstri Bölgeleri İşletme Müdürlüğü tarafından yürütülür.

Ayrıca; OSB kanunu hükümlerine göre kurulmuş bulunan mevcut organize sanayi bölgelerinden, bakanlıkça uygun görülenlerin, bakanlar kurulunca kısmen ya da

tamamen endüstri bölgesi olarak ilan edilebileceği de belirlenmiştir. Dahası, endüstri bölgesi kurulması talep edilen yerlerde, OSB'lerin bulunması durumunda, öncelikle mevcut organize sanayi bölgelerinin endüstri bölgesi olarak ilan edilmesinin gündeme getirileceği kurala bağlanmıştır (md.56).

Organize sanayi bölgelerinin endüstri bölgesine dönüşmesi için aranacak kriterler ise yönetmeliğin 57. maddesinde şu şekilde sıralanmıştır; kanunun yürürlük tarihinden önce 12.4.2000 tarihli ve 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümlerine göre kurulmuş olması, sanayi parsellerinin tahsis oranı yüzde elliden düşük olması, tahsisi yapılmamış parsellerin bütünlük arz edecek şekilde bir arada bulunması, yol kaplaması ve /veya atık su arıtma tesisi hariç diğer alt yapı inşaatının tamamlanmış olması, karayolu, demiryolu, liman, havaalanı yakınlığı gibi, yatırımcı için cazip olacak alt yapı avantajı bulunması.

OSB'ler ile Endüstri Bölgeleri arasındaki farklılıklar ise şu şekilde sıralanmaktadır;

- Endüstri bölgelerinde ihtiyaç duyulan arazi hazine adına kamulaştırılırken OSB'lerde bu arazi OSB adına kamulaştırılmaktadır.
- Kamulaştırma ve altyapı inşaatı giderleri endüstri bölgelerinde hibe şeklinde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bütçesinden karşılanırken, OSB'lerde bakanlık tarafından kredi sağlanır.
- OSB'lerde yatırımcıya OSB yönetim kurulu tarafından parsel satışı yapılırken, endüstri bölgelerinde sabit yatırım tutarının % 0,5'i karşılığında yatırımcıya irtifak hakkı tesis edilmektedir.
- Yatırımcı; OSB'lerde OSB idaresine başvururken, endüstri bölgelerinde başvuru bakanlığa yapılmaktadır.

Endüstri bölgelerinde yatırım yapmak isteyen yatırımcılar, faaliyet konularıyla ilgili ÇED olumlu kararını en fazla 2,5 ay; ilgili kurumlarca başkaca hiçbir işleme gerek kalmaksızın gerekli izin, onay ve ruhsatlarını 15 gün içinde alabilmektedir. Böylece, yatırıma başlamadan önce yürütülmesi gereken tüm yasal işlemlerin üç ay içinde tamamlanması ön görülmektedir (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı).

Endüstri Bölgeleri uygulamasının kazanımları; sanayi parsellerinin satışı yapılmayıp, kiralama yoluna gidildiğinden, yabancı yatırımcıya doğrudan yatırım yapma olanağı, yerli ve yabancı yatırımcılar için tüm izin, onay ve ruhsatlarını en fazla üç ay içinde alma imkanı, OSB'lere ve Teknoloji Geliştirme Bölgelerine sağlanan tüm devlet yardımlarından yararlanma fırsatları olarak görülürken uygulamanın yaratabileceği olumsuzluklar da; Bakanlık bütçesinden hibe şeklinde karşılanan altyapı ve kamulaştırma giderlerinin devlet bütçesine ek yük getirmesi, mevcut OSB'lerin mülkiyetinin hazineye geçmesi, oluşturulan birçok değişik bölge nedeniyle, kargaşa yaşanma olasılığı şeklinde sıralanmaktadır (Mat, 2005).

Teknoloji geliştirme bölgeleri ise 26.6.2001 tarih ve 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan 19.6.2002 tarih ve 24790 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

4691 sayılı kanunun amacı; 'üniversiteler, araştırma kurum ve kuruluşları ile üretim sektörlerinin işbirliği sağlanarak, ülke sanayisinin uluslararası rekabet edebilir ve ihracata yönelik bir yapıya kavuşturulması maksadıyla teknolojik bilgi üretmek, üründe ve üretim yöntemlerinde yenilik geliştirmek, ürün kalitesini veya standardını yükseltmek, verimliliği artırmak, üretim maliyetlerini düşürmek, teknolojik bilgiyi ticarileştirmek, teknoloji yoğun üretim ve girişimciliği desteklemek, küçük ve orta ölçekli işletmelerin yeni ve ileri teknolojilere uyumunu sağlamak, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulunun kararları da dikkate alınarak teknoloji yoğun alanlarda yatırım olanakları yaratmak, araştırmacı ve vasıflı kişilere iş imkânı yaratmak, teknoloji transferine yardımcı olmak ve yüksek/ileri teknoloji sağlayacak yabancı sermayenin ülkeye girişini hızlandıracak teknolojik alt yapıyı sağlamak' olarak gösterilmiştir.

Bu amaca uygun olarak da kanunun 3. maddesinde; 'Teknoloji Geliştirme Bölgesi (Bölge): Yüksek/ileri teknoloji kullanan ya da yeni teknolojilere yönelik firmaların, belirli bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü ya da AR-GE merkez veya enstitüsünün olanaklarından yararlanarak teknoloji veya yazılım ürettikleri, geliştirdikleri, teknolojik bir buluşu ticari bir ürün, yöntem veya hizmet haline dönüştürmek için faaliyet gösterdikleri ve bu yolla bölgenin kalkınmasına katkıda buldukları, aynı üniversite, yüksek teknoloji enstitüsü ya da AR-GE merkez veya

enstitüsü alanı içinde veya yakınında; akademik, ekonomik ve sosyal yapının bütünleştiği siteyi veya bu özelliklere sahip teknoparkı' ifade eder tanımına yer verilmiştir.

Teknoloji geliştirme bölgesi kurulabilmesi için, öngörülen alanda veya bölgenin bulunduğu ilin sınırları içinde üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü veya AR-GE merkez veya enstitüsünün bulunması ve yörede yeterli AR-GE ve sanayi potansiyelinin olması şartı aranır (4691 SK, md.4).

Teknoloji geliştirme bölgeleri, Değerlendirme Kurulu'nun uygun görüşü ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile tespit edilir ve Resmi Gazetede yayımlanır (4691 SK, md.4).

Teknoloji Geliştirme bölgelerinde kamu yararı kararı, yönetici şirketin başvurusu üzerine bakanlıkça verilir (4691 SK, md.5).

Diğer bölgelerdeki düzenlemeye paralel olarak teknoloji geliştirme bölgesi olarak belirlenen arazilerin, hiçbir şekilde başka amaçlarla kullanılamayacağı kanunun 4. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Ancak yönetmeliğin 19. maddesine göre, “(b)ölge olarak belirlenen arazinin kanunun amaçları çerçevesinde kullanılması esas olmakla birlikte; yönetici şirket bölgede akademik, ekonomik ve sosyal yapının oluşturulmasını sağlamak amacıyla; bölgenin toplam yapılaşma hakkının %30 unu aşmayacak kesimi üzerinde bölge amaçları doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyetlere etkinlik getirmek ve bölgenin ihtiyaç duyduğu ekonomik, sosyal ve kültürel altyapıyı yaratmak üzere gerekli bina ve tesisleri kurabilir, işletebilir veya kiraya verebilir. Ancak bölge gayrimenkullerinin satışı yapılamaz.”

1.6.3.7. Su Toplama Havzalarında İmar Planı

2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca çıkarılan 31.12.2004 tarih ve 25687 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği su toplama havzalarında yapılacak imar planlarında dikkat edilmesi gereken hususları düzenleme altına almıştır.

Söz konusu yönetmelikte havza; bir akarsu, göl, baraj rezervuarı veya yeraltı suyu haznesi gibi bir su kaynağını besleyen yeraltı ve yüzeysel suların toplandığı bölgenin

tamamı şeklinde tanımlandıktan sonra havza koruma planları; su kaynakları potansiyelinin her türlü kullanım amacıyla korunması, en iyi bir biçimde kullanımının sağlanması, kirlenmesinin önlenmesi ve kirlenmiş olan su kaynaklarının su kalitesinin iyileştirilmesi amacıyla yapılan çalışmaların bütününe içeren su kalite koruma planını ifade edeceği vurgulanmıştır. Havza koruma planlarını Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve ilgili kuruluşların görüşleri alınarak Çevre ve Orman Bakanlığı'na yapılacağı/yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır. Havza planları ise su kaynaklarından etkin bir biçimde yararlanılabilmesi için bu kaynakların sulama, taşkın kontrolü, nehir ulaşımı, içme ve kullanma suyu temini, hidroelektrik enerji üretimi, drenaj, akarsu havzası ıslahı ve benzeri amaçlarla yapılan çalışmaların bütününe içeren su kullanım planı şeklinde açıklanmıştır.

Yönetmelikte ayrıca, mutlak koruma alanı, kısa, orta ve uzun mesafe koruma alanları tanımlanarak bu alanlar içerisindeki imar ve yapılaşma şartları da belirlenmiştir. Buna göre; içme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 300 metre genişliğindeki şerit olarak belirlenen mutlak koruma alanında; maksimum su seviyesinden itibaren 300 metre genişliğindeki şeridin kamulaştırılacağı, söz konusu alanda -içme ve kullanma suyu projesine ve mevcut yapıların kanalizasyon sistemlerine ait mecburi teknik tesisler hariç olmak üzere- hiçbir yapı yapılamayacağı gibi bu alanda kalan mevcut yapıların da dondurulacağı ancak çevre düzeni planına uyularak, bu alan içinde gölden faydalanma, piknik, yüzme, balık tutma ve avlanma ihtiyaçları için cepler teşkil edilebileceği, bu ceplerin de su alma yapısına en fazla 300 metre yaklaşabileceği düzenlemeleri getirilmiştir.

Kısa mesafeli koruma alanı, içme ve kullanma suyu rezervuarlarının mutlak koruma alanı sınırından itibaren 700 metre genişliğindeki şerit olarak belirlenmiş ve bu alan içerisinde turizm, iskân ve sanayi yerleşmelerine, her türlü katı atık ve artıkların depolanmasına ve atılmasına, sıvı ve katı yakıt depolarına izin verilemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Kısa mesafeli koruma alanında da mutlak koruma alanında olduğu gibi mevcut yapıların dondurulacağı belirtilmiş ancak bu alanda dondurulan binalarda mevcut yapı inşaat alanında değişiklik yapmamak ve kullanım maksadını değiştirmemek şartıyla gerekli tadilat ve bakımların yapılabileceği ifade edilmiştir.

Kısa mesafeli koruma alanındaki yapı yasak şartları mutlak koruma alanına göre bir nebze daha yumuşatılarak, alanın rekreasyon ve piknik amacıyla kullanılmasına dönük kamu yararlı ve günü birlik turizm ihtiyacına cevap verecek, sökülüp takılabilir elemanlardan meydana gelen, geçici nitelikte kır kahvesi, büfe gibi yapılara, suyu kullanan idarece onanmış çevre düzeni ve uygulama planlarına ve plan kararlarına uygun olarak izin verilebileceği düzenlenmiştir. Ayrıca alan içerisinde ifrazı yapılacak parsellerin 10000 m2 den küçük olamayacağı ve yukarıda yer verilen yapıların kapalı kısımlarının toplam alanının da her parselde 100 m2 yi geçemeyeceği kurala bağlanmıştır. Zorunlu hallerde, imar planı gereği yapılacak yolların bu alandan geçecek olan kısımlarında sadece ulaşım ile ilgili işlevlerine gerekli tedbirlerin alınması şartı ile izin verilebileceği, dinlenme tesisi, akaryakıt istasyonu ve benzeri tesislerin yapılamayacağı, suni gübre ve tarım ilaçları kullanmamak şartıyla, hayvancılık ile ilgili yapılar hariç olmak üzere kontrollü olatmaya ve diğer tarımsal faaliyetlere Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın kontrol ve denetiminde izin verileceği, alanda 4.9.1988 tarihinden veya kaynağın içme ve kullanma suyu kapsamına alındığı tarihten önce mevcut olan yerleşim ve sanayi tesislerinden kaynaklanan atık suların havza dışına çıkartılmasının esas olduğu belirtilmiştir.

Orta mesafeli koruma alanı içme ve kullanma suyu rezervuarlarının kısa mesafeli koruma alanı sınırından itibaren 1 kilometre genişliğindeki şerit olarak tanımlandıktan sonra; bu alanda hiçbir sanayi kuruluşuna ve iskâna izin verilemeyeceği kurala bağlanmıştır. Ayrıca, söz konusu alanda yapılacak ifrazlardan sonra elde edilen parsellerin 5000 m2 den küçük olamayacağı, bu parsellerin de yola cephesinin en az 25 metre olması gerektiği düzenleme altına alınmıştır. Bu alanlarda iskan yasaklanmakla beraber yine yönetmelikte belirlenen şartlar altında bir ailenin oturmasına mahsus bağ veya sayfiye evleri şeklinde yapılara müsaade edileceği bunun yanında yerleşik halkın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla entegre tesis niteliğinde olmayan mandıra, kümes, ahır, ağıl, su ve yem depoları, hububat depoları, gübre ve silaj çukurları, arıhaneler ve un değirmenleri gibi konut dışı yapılara da izin verilebileceği belirtilmiştir.

Orta mesafeli koruma alanında kalan köyler için; 1/1000 ölçekli uygulama imar planları yapılıncaya kadar köy yerleşik alan sınırları içinde yapılaşma yasağı getirilmiştir.

Ayrıca bu alanlarda hiçbir şekilde maden ocağı açılmasına ve işletilmesine, katı atık ve artıkların depolanmasına ve atılmasına izin verilmeyeceği, suni gübre ve tarım ilaçları kullanılmayacağı kurala bağlanmıştır.

Yine; imar planı gereği yapılacak yolların bu alandan geçirilecek kısımlarında sadece ulaşım ile ilgili fonksiyonlarına izin verileceği, akaryakıt istasyonu yapılamayacağı, bu alanda 4.9.1988 tarihinden veya kaynağın içme ve kullanma suyu kapsamına alındığı tarihten önce mevcut olan yerleşim ve sanayi tesislerinden kaynaklanan atık suların havza dışına çıkartılmasının esas olduğu düzenlenmiştir.

Yönetmelik 20. maddesinde; içme ve kullanma suyu rezervuarının yukarıda tanımlanan koruma alanlarının dışında kalan su toplama havzasının tümü uzun mesafeli koruma alanıdır denildikten sonra bu alanın, orta mesafeli koruma alanı sınırından itibaren yatay olarak 3 kilometre genişliğindeki kısmında tamamen kuru tipte çalışan, tehlikeli atık üretmeyen ve endüstriyel atık su oluşturmayan sanayi kuruluşlarına izin verilebileceği hükmü getirilmiştir. Bu alanlarda turizm ve iskâna ise orta mesafe koruma alanlarında getirilen yapılaşma şartlarına uyulmak kaydıyla izin verileceği düzenlenmiştir.

1.6.3.8. Köy Yerleşme Planı

07.04.1924 tarih ve 68 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 442 sayılı Köy Kanunu'nda, 'nüfusu ikibinden aşağı yurlara köy' denileceği ve cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanların bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil edecekleri (md.2) hükme bağlanmıştır.

442 sayılı Köy Kanunu'nun Ek 9. maddesinde; ' köy muhtarı, köy ihtiyar meclisinin olumlu kararını aldıktan sonra, köy yerleşme planının yapılmasını bağlı bulunduğu mülki amirinden talep edebilir. Köy yerleşme planı, köy yerleşik ve gelişme alanını ihtiva eder' denildikten sonra Köy Kanunu'na 7 Ek Madde Eklenmesi Hakkında 20.5.1987 tarih ve 3367 sayılı Kanun'a dayalı olarak çıkarılan ve 20.8.1987 tarih ve 19550 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği'nin 5. maddesinde ise; köy yerleşme alanı, köy muhtarının talebinin uygun görülmesi üzerine veya re'sen valilikçe görevlendirilecek Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonu tarafından, köye ait harita, sosyal ve ekonomik

durum gösteren doküman ve gerekli diğer bilgiler derlendikten sonra, köyün gelecekteki gelişme durumu da dikkate alınarak; ihtiyaç duyulan konut parsel sayısı, parsel büyüklükleri, gerekli olan sosyal tesisler ve diğer genel ihtiyaçlar için arazi miktarının hesaplanması suretiyle belirlenir. Köy gelişme alanı da, köy yerleşik alanı ile bütünlük teşkil edecek şekilde ve mümkün olduğunca mera niteliğini kaybetmiş arazilerle, verimi düşük ya da tarım dışı hazine arazilerine öncelik verilerek belirlenir. Köy yerleşme planları, Uygulama Yönetmeliği'nin 6. maddesi gereğince, 1/1.000 ölçekli haritalar üzerine işlenerek yapılır.

Uygulama Yönetmeliğinin 7 ve 8. maddelerine göre, Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü tarafından, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nce tespit edilecek esaslara göre hazırlanan köy yerleşme planları, valinin onayı ile köy muhtarlığına tebliğ edilir ve köy muhtarlığınca itiraz edilmediği takdirde kesinleşir. Köy muhtarlığı tarafından, tebliğden itibaren 30 gün içinde itiraz edilmesi durumunda, valilik 15 gün içinde karar verir ve bu karar kesindir.

Kanunun Ek 10. maddesinde; Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonunun, köyün hâlihazır ve gelişme durumunu dikkate alarak, konut ve genel ihtiyaçlarına göre köy yerleşme planını düzenleyeceği ve bu plan üzerinde Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı, meri imar kanunu ve bu konudaki yönetmelik hükümlerine tabi olmaksızın, parsellerin konumunu belirleyen işleri yapacağı/yaptıracağı düzenlenmiş dolayısıyla köy yerleşme planlarında, imar kanunu ve ilgili yönetmeliklerdeki standartlar aranmaksızın, parsel ölçeğinde çalışılarak, yerleşik ve gelişme konut alanları ile köy genel ihtiyaçları için ayrılacak alanlar saptanabilecektir.

Ayrıca; yönetmeliğin 6. maddesi ile köy hizmetleri il müdürlüğünün, komisyon tarafından tespit edilen köy yerleşme alanı sınırlarını, mümkün mertebe sabit noktalar arasından düz hatlar geçirerek sahada tespit edeceği ve köşe noktalarını kalıcı işaretlerle belirleyerek tespit edilen bu alanın kadastro görmüş olan yerlerde 1/1000 ölçekli harita üzerine işleneceği, kadastro görmemiş yerlerde ise söz konusu alanın 1/1000 ölçekli haritası veya ölçekli krokisinin yapılacağı belirtildikten sonra 'devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan mera, yaylak, seyrangah, yol, harman ve panayır yerleri gibi alanlar ile Hazinesinin mülkiyetinde olup bir kamu hizmetine tahsis edilmemiş yerlerden

başka, özel mülkiyete konu olmuş veya olabilecek taşınmazların köy tüzel kişiliği tarafından kamulaştırılabileceği de düzenlenmiştir.

Köy Kanunu'nun Ek 14'üncü maddesi ile "Orman Kanunu", "Turizmi Teşvik Kanunu", "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu", "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" ve "Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu" kapsam dışında tutulmuş dolayısıyla söz konusu alanlarda köy yerleşme planı ile ilgili hükümlerin uygulanmayacağı vurgulanmaktadır.

Köy yerleşme planı, köylerin planlı yerleşmesi açısından olumlu katkı sağlamakla beraber üst düzey fiziki planlarla herhangi bir ilişkisinin kurulamaması açısından eksiklikleri olan bir plan türü olarak eleştirilmektedir (Ünal,2003:113).

1.6.3.9. İslah İmar Planı

İmar mevzuatına aykırı yapılaşmaların yoğunluğu ve gecekondulaşma sorununa çözüm sunmak üzere, ilk olarak 16.3.1983 tarih ve 2805 sayılı kanunda yer alan ıslah imar planı bu kanunun yürürlükten kaldırılması ile 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu kanunun bazı maddeleri, 18.5.1987 tarih ve 3366 sayılı kanun ile değiştirilmiş ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan İmar Affı Yönetmeliği olarak da anılan 3290 ve 3366 sayılı Kanunlar ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 Sayılı Kanunun Uygulamasına Dair Yönetmelikte ıslah imar planlarının uygulanmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

İslah imar planlarının varlık sebebi olarak gecekondulaşma süreci gösterilmekte ve bu süreç dört farklı döneme ayrılarak incelenmektedir (Torlak, 2003:64). Birinci dönem otoriter devlet anlayışının hâkim olduğu 1950'lere kadar uzanan dönem, liberal döneme geçiş olarak adlandırılan çevirdiği alanda ancak ihtiyacı kadar yapı yapan, alanın çoğunu bahçe olarak kullanan gecekondulunun mevcut olduğu ikinci dönem, Keynesyen sosyal refah devleti anlayışının hakim olduğu, gecekondu oluşumundan devletin sorumluluğunu kabul eden hatta gecekondulaşmayı konut sorununun özgün çözümü olarak benimseyen 1960-1983 arası üçüncü dönem; askeri darbe ile başlayıp,

ANAP ile devam eden neoliberal anlayışın hakim olduğu dördüncü dönem (Torlak, 2003:64-66).

Devletin acziyetini ve hukuka uygun işlem tesis ettirmedeki zafiyetini gösteren ve İmar Affı Kanunu olarak adlandırılan 2981 sayılı kanunun 1.maddesi ile kanunun amacı imar ve gecekondular mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ile ilgili esasları belirlemek olarak açıklanmış ve imar ve gecekondular mevzuatına aykırı olarak inşa edilen bütün yapıları kapsayacağı hüküm altına alınmıştır.

İslah planında amaç; düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının bulunduğu alanlarda, mevcut durumu dikkate alarak sosyal ve teknik donanım sağlayıp, olabildiğince sağlıklı hale getirmek, dengeli ve düzenli gelişmeye yönlendirilmek olarak görülmektedir (Torlak, 2003:68). Mevcut yapılara ilişkin tespitler yapıldıktan sonra, ıslah planı çizilir, imar haklarına göre tapu verilir.

2981 sayılı kanuna dayanılarak çıkarılan söz konusu yönetmelikte imar mevzuatına aykırı yapı, ruhsatsız yapılar, ruhsat ve eklerine, fen ve sağlık kurallarına, kat nizamına, taban alanına, komşu mesafelerine, imar yoluna, ön cephe hattına, bina derinliğine, imar planı bölgeleme esaslarına aykırı olan, komşu parsel veya imar planlarında yol, yeşil alan, otopark gibi kamu hizmet ve tesisleri için ayrılmış alanlara tecavüz eden, kesin inşaat yasağı olan yerlere inşa edilen yapılar olarak tanımlandıktan sonra 10.maddesinde de gecekondular ile imar mevzuatına aykırı bu yapıların; mevcut haliyle muhafaza edileceği, ıslah edilmek suretiyle muhafaza edileceği veya kanun hükümlerinden yararlandırılmayacağı şeklinde üçlü bir tasnife tabi tutulacağı düzenlenmiştir.

Söz konusu yönetmeliğe göre ıslah imar planı; düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, hâlihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen imar planıdır (md.4/24).

İslah imar planı yapılacak yerler ise yönetmeliğin 20.maddesinde sıralanmıştır. Buna göre; bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondular alanlarında,

üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arsa veya arazilerde, üzerinde imar planı ve mevzuat hükümlerine aykırı yapılanmalar bulunan ve bu nedenle, uygulama kabiliyeti kalmamış olan imar planı olan alanlarda ıslah imar planı yapılabileceği gibi ıslah imar planı olabilecek nitelikleri taşımadığı belediye ya da valilikçe belirlenen ancak özel parselasyon planı bulunan alanlarda da ıslah imar planı yapılabilecektir.

Islah imar planı yapılacak alanlar, belediye veya mücavir alan sınırları içinde belediyelerce, belediye veya mücavir alan sınırları dışında valiliklerce belirlenir(md.21).

Yönetmeliğin 23.maddesi ıslah imar planlarının nasıl hazırlanacağı üzerinde durmuş ve esas olarak mevcut çarpık yapılaşmanın veri kabul edilmesi suretiyle mevzuata aykırı yapılara göre bir plan uydurulması yoluna gidilmiştir. Madde metnine göre; 'Islah imar planları, varsa hâlihazır haritalar veya bütünlemesi yapılan hâlihazır haritalar üzerine çizilir. Hâlihazır haritaları bulunmayan alanların öncelikle hâlihazır haritası yapılır. Bölgenin yerleşmeye müsait olup olmadığını belirleyen jeolojik rapor hazırlanır. Varsa kadastral durum işlenir. Kanun gereğince müracaatı yapılmış olan binalar, haritaya işlenir. Planlanacak alan içerisinde, varsa kanun kapsamı dışında kalan yapılar belirlenir, planlanacak alanın kesin sınırı belirlenir. Yapı adalarından yapılaşma koşulları belirlenir ve yollar ölçülendirilir. Planlar, mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak yapılır. Yapılaşma koşullarının belirlenmesinde, mevcut teknik donanım gözetilir. Ayrıca planlanacak alan içinde yerleşecek nüfus da göz önünde bulundurularak, gerekli sosyal ve teknik donanım alanları sağlanır. Plan notları ile ilgili lejant paftası hazırlanır. Konut dışı arazi kullanışları belirlenir. Çizim tekniğinde, "İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik" hükümlerine uyulur. Ölçek ve koordinatlar belirlenir, kuzey işareti gösterilir.'

Bu şekilde hazırlanan ıslah imar planları, -belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde-belediyeye gönderildiği tarihten itibaren en geç bir ay içerisinde belediye meclislerince kabul edilerek, belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise valiliğe gönderildiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde il idare kurullarınca kabul edildikten sonra, valilikçe onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer (md.24/a,b). Büyükşehir belediyelerinde ise; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7.maddesinin b) bendinde "büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama

imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek” görevi büyükşehir belediyesine verildiğinden ıslah imar planlarının yürürlüğe girebilmesi için büyükşehir belediye meclisince de aynen veya değiştirilerek onaylanması gerekmektedir.

Son olarak; ıslah imar planlarının; planlama ilkelerini çöktüğü; planlama sürecini, planıyı, planlama hiyerarşisini ve yürürlükteki imar yasasını dışlayıp, yeni bir süreç başlatarak, kent planlarının dışında gelişen bu olgunun, imar planlarının uygulanabilirliğini yitirmesine neden olduğu üzerinde durulmaktadır (Torlak, 2003:70). Torlak’a göre; alışılmış imar planları dışında ve nazım planlara referans vermeden, mevcut altyapı ve doku dikkate alınmadan hazırlanan bu planlar ile kentin nüfus ve işgücü dağılımı, altyapı dengeleri bozulmuş, planlı alanların standartları düşmüş, jeolojik açıdan yerleşmeye uygun olmayan alanlar ve vadi tabanları iskâna açılmış, çevre kalitesi olumsuz etkilenmiştir. Planlama koşul ve standartlarının aranmadığı bu yöntemle, kentlerin gelişme bölgeleri ödün verilerek, yağma yasallaştırılmıştır.

1.6.4. Tamamlayıcı Planlar

1.6.4.1 İlave İmar Planları

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik’te ilave plan; “yürürlükte bulunan planın ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan plan (md.3/4)” şeklinde tanımlanmıştır.

Teknik şartlaşmada ise; ilave plan, uygulama aşamasına geçilmiş yürürlükte bir imar plânı bulunan, ancak bu plânla karar getirilmemiş yakın ya da uzak çevredeki alanlarda, değişen koşullar nedeniyle arazi kullanma kararları üretilmesi gerekli görülen hallerde, bu alanlarda düzenlenen ve mevcut plânla bütünleşen ya da ilişkilendirilen sınırlı ve dar kapsamlı plân olarak açıklanmış ve ilave plân için araştırma ve plânlama sürecinin tümüyle yenilenmesinin gerekmediği ancak fiziksel mekânda plân sonrası ortaya çıkan değişikliklerden kaynaklanan ve gelişmeye açılan yeni alanlarda üretilen ek plân kararlarını yönlendiren kısıtlı bir dizi araştırma ve yenilenen toplu değerlendirme ile yetinileceği vurgulanmıştır.

İlave imar planını, ek getirilen planı yapan belediye tarafından hazırlanır/hazırlatılır ve yine belediye meclisinin onamasına tâbidir.

İlave plan ile yürürlükteki imar planında gerekli görülen ekleme ile planın ömrünün uzatılması, planlanan alanda gelişen ve değişen ihtiyaçlara ayak uydurulması ve yönlendirilmesi normal imar planı yapım sürecinden çok daha kısa sürede sağlanır.

İlave planlar, mevcut imar planlarının tamamlayıcı unsuru olduğundan fiziksel mekânda mevcut plan ile ya tam kenarlaşarak bütünleşmesi ya da ilişkilendirilmesinin gerektiği, ek plan sınırlarının yürürlükteki imar sınırlarına bağlanacağı böylece ek planın onaylanması ile ortaya planın bütünleşmiş hali ile yürürlük alanını belirleyen tek bir yenilenmiş imar planı sınırının çıkacağı üzerinde durulmuştur. Ayrıca iki plan arasında boşluk bırakılmayacağı ve bu sınırlar içerisinde karar getirilmemiş alanın da olamayacağı vurgulanmıştır (Çelik, 2006:35).

1.6.4.2. Mevzi İmar Planı (Yerel Plan)

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin ‘Tanımlar’ başlıklı 3.maddesinin 5.bendinde, mevzi imar planı; ‘mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır.’ şeklinde tanımlanmıştır.

Teknik şartlaşmada da bu tanıma paralel olarak; mevcut imar plânı sınırları dışında olup, bu plânla bütünleşmeyen bir konumda bulunan alanlar üzerinde hazırlanan sosyal ve teknik alt yapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlamış olan plân şeklinde bir açıklama getirilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 7.maddesinin c) fıkrasına göre ise; belediye ve mücavir alan sınırları içinde mevzii imar planı yapılabilmesi için, mevcut imar planı ile düzenlenmiş alanların yetersiz kalması elzemdir.

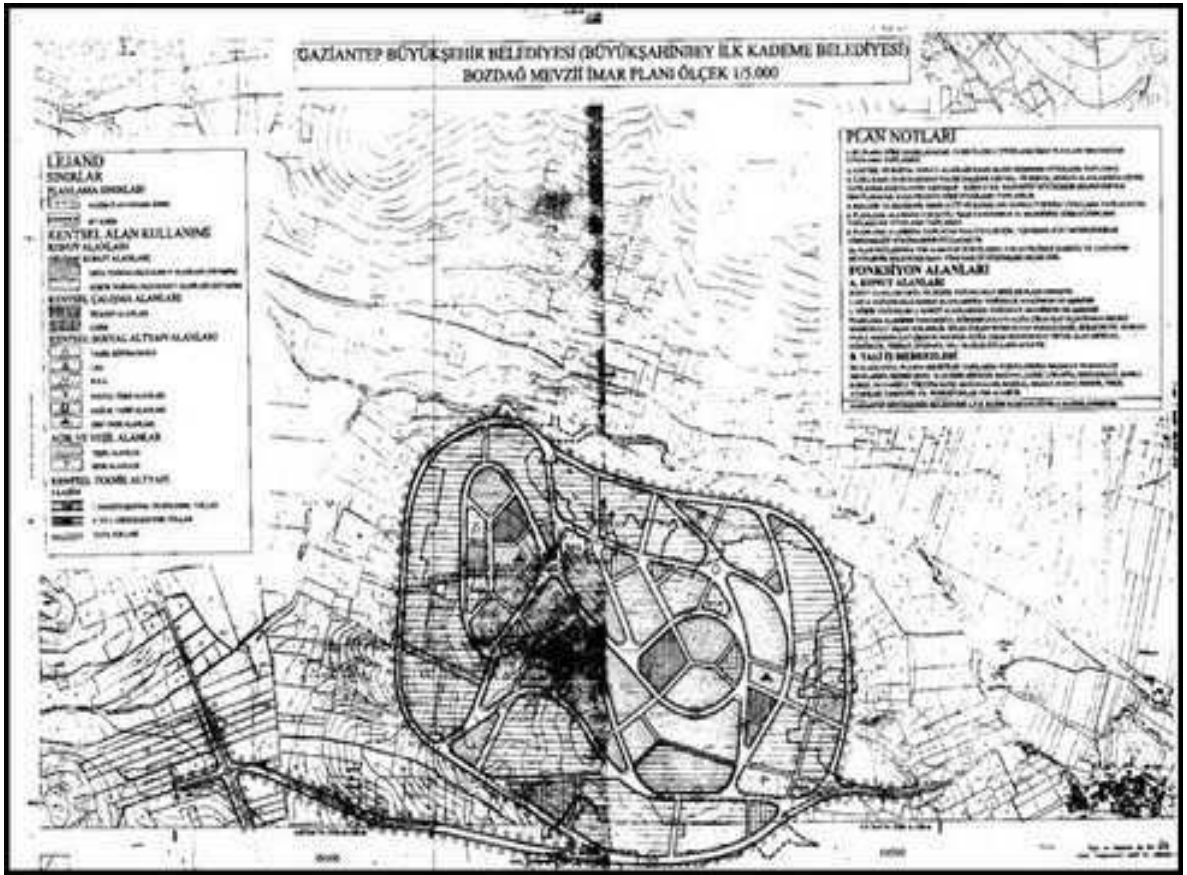
Mevzi imar planını, “kentten eskiden olan bir bölümü, ya da kentte yeniden yapılanmaya açılacak bir bölümü için, genellikle bu gelişmenin kentten tamamına etkisi

düşünülmeden hazırlanan plan” olarak açıklayanlar da vardır (Orta, 2005:47). Ayrıca, yan yana ama farklı zamanlarda, birbirleriyle ilintisiz şekilde ve bir nazım plan çerçevesinde bütünleşmeden yapılmaları da, büyük sorunlar yarattığı için eleştirilmektedir (Kalabalık, 2003:45).

Teknik şartlaşmada mevzii imar planı ile amaçlananın kent çevresindeki alanlarda belirlenen hedefler uyarınca yönlendirilecek, ayrıntılı uygulama imar planlarını kısa sürede elde etmek olduğu üzerinde durulmuştur.

Mevzii imar planları, öncelikle uygulamaya geçilerek, çevresel alanlarda, sanayi, turizm, sit koruma, büyük alt yapı projeleri, toplu konut ya da toplu yerleşim, gecekondular, imar ıslah bölgeleri ve afet bölgeleri gibi kullanışlarda düzenlenir.

Şekil 8: Gaziantep - Bozdağ Mevzii İmar Planı



Kaynak: Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanlığı

Plan sınırları içinde karar getirilmemiş alan bırakılmadığı gibi varsa çevre düzeni planı ile getirilmiş kararlara uyulur.

1.6.5. Değişiklik Getiren Planlar

1.6.5.1. İmar Plan Değişikliği

Yönetmeliğin 3.maddesinde, plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan, kamu yararının zorunlu kılması halinde yapılan plan düzenlemeleri olarak tanımlanan plan değişikliğine hangi koşullarda gidilebileceği de yine ilgili yönetmeliğin 27, 28, 29 ve 30. maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre; sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin değişiklikler, yoğunluk esaslarını etkileyen değişiklikler, yolların genişletilmesi, daraltılması ve güzergâhına ait değişiklikler ile sosyal ve teknik altyapı alanları dışındaki bir alanın kullanımına ilişkin değişikliklerle ilgili esaslar belirlenmiştir.

Plan yapımı sırasında öngörülemez doğa felaketler, ani nüfus artışı, değişen sosyo-ekonomik ve demografik yapı, artan kamusal ihtiyaçlar ve planlama esnasında elde olmayan nedenlerle yapılabilen yanlışlıklar gibi nedenlerle imar planlarının değiştirilmesi gerekebilmektedir (Şen, 2000:127).

İmar planı değişiklik nedenlerini; kişisel yarar, toplumsal yarar, yerel yönetim idaresinin gelirinin artırılması, plan kararlarına uygulama kolaylığı getirilmesi, çizim hatalarının düzeltilmesi olarak sıralayanlar da vardır (Duyguluer, 1982:61) .

Değişiklik sebeplerine ilişkin bir diğer çalışmada ise; imar planlarının değişme nedenleri, 638 belediye arasında yapılan bir araştırmada, kendi aralarında gruplandırılmış 8 faktörle açıklanmıştır. Bu araştırmada:

A. Belediye ve plancının hatasından doğan faktörler:

- Ekonomik nedenler (%84),
- Teknik nedenler (%53),
- Hukuki nedenler (%28)

B. Plancının planlamadaki tutumundan kaynaklanan faktörler:

- Fonksiyon bölgelerinin yer seçimlerindeki isabetsizlik (%35),

- Planların topografik yapıya uymaması (%12)

C. Merkez ölçüsünde bir genel program ve komün ölçüsünde bir mahalli program olmayışından kaynaklanan faktörler:

- Şehirler arası karayollarının yapılmasında (%13.5),
- Su tesisleri ve kanallarının geçirilmesi (%1),
- Hizmet tesislerinin yapılmasında (%4)

çıkan güçlükler dolayısıyla planların tadilata uğradıkları ifade edilmiştir (Çetiner, 1980:2).

Yönetmeliğin 27. maddesine göre, imar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesi ancak zorunlu durumlarda yapılabilir. Madde metninde zorunlu durumlardan kast edilenin ne olduğu açıklanmamıştır. Bu sebeple, muhtemel tartışmaların önüne geçebilmek için zorunlu durumlardan kastedilenin ne olduğu açık bir şekilde ortaya konulmalıdır. Bu bağlamda; doğal ve yapay afetler; plan yapımı sırasında kestirilememiş demografik hareketler; ekonomik, sosyal gelişmeler; makro ölçekte alınan kararlar ile kendisine alan ayrılmış sosyal ya da teknik altyapının ortadan kalkması; teknolojik gelişme sonunda söz konusu alt yapıya tahsis edilen alanın küçülmesi gereği; yoğunluğun plan değişikliği ile değiştirilmesi sonucu yönetmelik ekinde belirtilen standartlar doğrultusunda artış yapılması gibi hususlar bu potansiyeli taşıyan muhtemel zorunluluklar olarak belirtilmektedir (Tekinbaş, 1991:30).

Yönetmelik hükümlerine göre, hazırlanacak gerekçede planlarda çok sık değişiklik yapılması, plan bütünlüğünü ve planlamanın amaçlarından uzaklaşılması dolayısıyla istikrarı bozacağı gerekçesiyle eleştirilmekte; bu nedenle planların değiştirilmesinin sıkı kurallara bağlanması gerekli görülmektedir (Geray, 1972:585). Diğer yandan, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte öngörülen şartların da plan bütünlüğünün korunması açısından yeterli olmadığı; zira yukarıda sayılan durumların herhangi biri için gerçekleştirilecek olan bir plan değişikliğinin, her halükarda plan bütünlüğünü bozacağı ileri sürülmektedir (Orta, 2005:50).

Plan değişikliği ile revizyon imar planı arasındaki farkı ise; mevcut planda yapılan değişikliklerin revizyon imar planında; plan ana kararlarında esaslı değişiklikler getirmesi, plan değişikliğinde ise ana plan kararlarını bozucu değişiklikler getirmemesi olarak ifade edebiliriz. Buradan şu sonuca da varabiliriz; mevcut plan üzerinde esaslı değişiklikler getiren dolayısıyla revizyon imar planı ile yapılması gereken düzenlemelerin imar planında değişiklik yapılmak suretiyle gerçekleştirilmesi imkanı bulunmamaktadır.

Plan değişikliği, başlangıçta belirttiğimiz esneklik ilkesinin yansıması olduğu gibi katı planlama anlayışının imar planlarında sık sık değişiklik yapılmasına yol açtığı, bu bakımdan da, “(i)mar planları(nın), kentsel gelişmenin ana yönlerini gösteren, fakat uygulamada yönetime esneklik tanıyan devingen, canlı bir kentsel gelişme politikasının tamamlayıcı bir parçası” olması gerektiğini söyleyenler de bulunmaktadır (Geray, 1972:611).

Son olarak; imar plan değişikliklerinin büyük bir zorunluluk olmadıkça kesin olarak başvurulmaması gereken bir yol olduğu zira her imar plan değişikliğinin, planda açılan bir yara ya da yama gibi olduğu, plan bütünlüğünü ve yapısını bozarak planı işlemeze hale getirdiğinin savunular da vardır (Çelik, 2006:53).

1.6.5.2. Revizyon İmar Planı

Revizyon imar planı, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik 3/3. maddesinde; 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 plan şeklinde tanımlanmıştır.

Teknik şartlaşmada da; kentsel ve çevresel alanlarda; uygulama aşamasına geçilmiş yürürlükte bir imar plânı bulunması, ancak bu plânın değişen koşullarda uygulamayı yönlendirmede yetersiz kaldığının belirlenmesi sonucunda, aksayan konularda ve topluca düzeltilmesinin gerekli görüldüğü durumlarda, yürürlükteki plânın temel ilke kararları değiştirilmeden bu plân üzerinde uygulamaya dönük ayrıntılarda getirilen gerekli bir dizi düzeltme ve yenileme yapılarak, yürürlükteki plânın yenilenmesi (revize edilmesi) olarak ifade edilmiştir.

Revizyon imar planında, uygulamadaki öncelikler nedeniyle kısa sürede elde edilmesi amaçlanan plân revizyonu için araştırma ve plânlama sürecinin tümüyle yenilenmesi gerekmeyip, ancak fiziksel mekanda plân sonrası ortaya çıkan değişikliklerden kaynaklanan ve revizyon gerekçesi olan aksaklık ve sorunların araştırılması ve toplu değerlendirmenin yenilenmesi ile yetinilir.

Plan revizyonu ile yasal ve ekonomik ömürleri henüz dolmamış imar planlarının gerekli görülen dar kapsamlı operasyonel düzeltmeler ile geçerlilik ve yürürlük sürelerinin uzatılması ve plan sınır içinde gerekli düzeltmelerle gelişmenin yönlendirilmesi sağlanır. Revizyon imar planı, ilgili idarece yani yenilenen uygulama imar planını yapan belediyece hazırlanır ve belediye meclisinin onayı ile yürürlüğe girer.

Şekil 9: Revizyon İmar Planı Örneği



Kaynak: İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı

BÖLÜM 2: PLANLARARASI HİYERARŞİ

2.1. Hiyerarşi Tanımı ve Kapsamı

“Eski dilde ‘silzile-i meratip’ veya ‘mertebeler silzilesi’ sözcüklerinin karşılığı olarak kullanılan (Günday, 2002:71) bugün ise Fransızca ‘hiérarchie’ sözcüğünden dilimize geçmiş olan hiyerarşi kavramı Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğünde; makam sırası, basamak, derece düzeni, aşama sırası, sıradüzen olarak açıklanırken hukuk dilinde ast üst durumunu belirleyen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Özay, 1996:148).

Hukuk düzeninde hiyerarşi, idari teşkilat içerisinde bulunan görevliler arasında bir derecelenmeyi, idare teşkilatında yer alan makam ve memurların aşağıdan yukarıya doğru birbirlerine basamak basamak ve derece derece bağlanarak, o teşkilatın tepesindeki yetkili veya yetkililere her yönüyle tabi olma durumunu ifade eder (Duran, 1982:56).

Anayasanın 112/2.maddesinde yer alan bakanların sorumluluğu ile ilgili düzenleme, 123.maddesinde yer alan idarenin kuruluş ve bütünlüğüne ilişkin hükümler ve 137.madde de yer alan kamu hizmetinde görevli olan kimselerin emirleri yerine getirme usulüne ilişkin düzenlemeler hiyerarşinin anayasal temelleri olarak kabul edilmektedir (Kalabalık, 2008:50).

Hiyerarşik denetimin kapsadığı yetkileri; üst makamın asta emir ve talimat vermesi, memuriyet durumuna ilişkin işlemler yapma (atama, sicil verme vb) yetkisi, ödüllendirme ve disiplin yetkisi, iç düzenleme (görev bölüşümü) yetkisi, denetim yetkisi şeklinde sıralamak mümkündür. Ancak hiyerarşik amir, astın yerine geçerek karar alma yetkisine sahip değildir bu durum ikame yetkisinin yokluğu olarak tanımlanmaktadır (Kalabalık, 2008:52).

Özetlemek gerekirse; aynı tüzel kişi içerisinde yer alan çeşitli örgütlerin her birinde, en alt düzeyden itibaren en üst düzeydekine kadar, her görevliyi kademe kademe bir üsttekine bağlayan bir zincir olan hiyerarşide, “(h)er bir kademe bu zincirin halkalarını oluşturmakta ve birinden diğerine geçebilmek için de bu halkalarda hiç bir eksiklik ve atlama olmaması gerekmektedir (Özay, 1996:150).

İmar planlarının normlar hiyerarşisindeki yeri konusuna gelirsek, konu hakkında farklı görüşler ileri sürülmektedir. Bu görüşlerle ilgili uzunca bir tartışma içine girmeksizin çalışmamızın amacının imar planlarının normlar hiyerarşisindeki yerinden ziyade imar planları arasındaki hiyerarşik ilişki olması hasebiyle kısaca üzerinde durmayı yeterli görmekteyiz. Bir görüşe göre; imar planları gücünü yasalardan alan ve onlara eşit güce sahip hukuki düzenlemelerdir, imar planlarıyla getirilen plan koşullarında imar yönetmeliklerine atıfta bulunulabilir veya yönetmelik hükümleri plan sınırları dahilinde kalmak şartıyla işlevsiz hale getirilebilir (Abama, 1992).

İmar planlarının genel düzenleyici idari işlem olduğunu savunan diğer görüşe göre, planlar da aynen düzenleyici idari işlemlerde olduğu gibi genel, soyut, sürekli ve objektif niteliktedirler, bireysel idari işlemlerin tersine bir defa uygulanmakla tükenmeleri söz konusu değildir (Onar, 1966:961). Öte yandan, imar planlarına gerçek bir düzenleyici işlem hüviyetini kazandıranın imar planlarına ekli plan raporu olduğu ve bu rapordaki açıklama ve hükümlerle imar planlarının bir bütün teşkil ettiği üzerinde durulmaktadır (Yayla, 1990:119).

Son olarak, imar planlarının karma bir hukuki işlem olduğunu savunan üçüncü görüşe göre; imar planlarının düzenleyici idari işlem sayılması eksik kalmaktadır zira imar planları şema olarak belli bir yeri belli bir hukuki statüye sokmakta, şart işleme gerek kalmaksızın doğrudan doğruya şart işlem yerine statü değişikliği yapabilmektedir ayrıca imar planı sadece şemadan ibaret olmayıp yönetmeliğe benzer kurallar koyan bir raporu da bulunmaktadır. İmar plan ve programlarının klasik idari işlemlerden farklı biçim ve içerikte olmaları nedeniyle yine kendine has hukuki rejime kavuşturulması gerektiği üzerinde durulmaktadır (Duran, 1990:51)

İmar hukukunda yer alan planlararası hiyerarşi de yukarıda verilen anlamda -imar planları arasında- bir altlık-üstlük ilişkisini içerir. Ölçek büyüklüklerine göre sıralandığını söyleyebileceğimiz imar planları arasında öncelikle uygulanma bakımından hiyerarşi önem arz etmektedir. Hiyerarşi, tıpkı tüzel kişilik içerisindeki görevlileri belli bir uyum içerisinde birbirine bağladığı, birbiriyle uyumlu çalışmalarını sağladığı gibi imar planlarının da birbirlerine aykırı hükümler taşımadan herhangi bir çelişki ve çatışma yaşanmaksızın düzenleme yapabilmesini sağlamaktadır.

Ünal'a göre de planlararası hiyerarşik ilişkiden amaç, en üst düzeyde alınan plan kararlarının en alt düzeydeki planlara kadar inebilmesinin sağlanması, dolayısıyla, üst düzey kararların çeşitli düzeylerden geçerek mekana indirilmesi aşamasında hem her düzeydeki planlar arasında ülke düzeyinde bir eşgüdümün sağlanması hem de alt düzeydeki bir planın kendisinden bir üst düzeydeki plana uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığının denetim altına alınmasıdır (Ünal, 2008:30).

Kalabalık'a göre ise; devletler ulusal kalkınma politikalarını tespit ederken, buna sıkı sıkıya bağlı olan yerleşme ve kentleşme program ve politikalarını da planlamak gereğini duymuşlar ancak bir yandan ülke ölçüsünde genel planlama yapılırken diğer taraftan soyut içerikli bu planların yanında daha ayrıntılı planlara ihtiyaç hissetmişlerdir. Bu nedenle, tarihi, ekonomik, kültürel, turistik özellikleri olan bölgeler için bölge planlarının yapılması zorunluluğu ortaya çıkmış bundan sonra da bölge planlarının içerisinde bütün detayları ile imar planlarının hazırlanması yoluna gidilmiştir. Neticede bölgeyle sosyal ve ekonomik denge içerisinde, ulusal hedef ve stratejilerle bağdaşan imar planlarının oluşması sağlanmaya çalışılmıştır. Kalabalık ayrıca, alan ve kapsamı itibarıyla iç içe olan, genelden özele doğru biri diğerini etkileyen bu planlar arasındaki uyum ve koordinasyonun mükemmelliğinin kent planlarının başarı derecesini arttırdığı üzerinde durmaktadır (Kalabalık, 2002:72).

İmar hukukunda hiyerarşinin yasal temelleri ise 3194 sayılı İmar Kanunu'nun planlama kademelerini düzenleyen 6. maddesinde ifadesini bulmaktadır. Madde metnine göre, planlar, "kapsadıkları alan ve amaçları açısından; 'Bölge Planları' ve 'İmar Planları', imar planları ise, 'Nazım İmar Planları' ve 'Uygulama İmar Planları' olarak hazırlanmaktadır. Bu tanımda yer alan kademelendirme ise ülke planı, çevre düzeni planı ve metropoliten alan imar planlarına yer vermediği için eksik kalmıştır.

Bu eksiklik çevre düzeni planı açısından İmar Kanunu'nun 5. maddesinde, "*ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak*" yapılacağı belirtilmek suretiyle giderilmişse de metropoliten imar planı ve ülke planına ilişkin bir kademelendirmeden bahsedilmemiştir. Özel amaçlı imar planlarının plan hiyerarşisi bağlamında nereye konulacağını da yine 3194 sayılı kanunda görebilmemiz mümkün değildir.

Çalışmamızın ilk bölümlerinde de anlatıldığı üzere, imar planlarının, nazım imar planı ve uygulama imar planından meydana geldiğini düzenleyen İmar Kanunu'nun 8.

maddesinde, bu planların “varsa” bölge ve çevre düzeni planları dikkate alınarak yapılması gerektiği üzerinde durularak bölge ve çevre düzeni planlarına plan hiyerarşisinin ilk basamağında yer verilmiştir. Bununla birlikte, imar kanununa göre özel kanun sayılan ve özel amaçlı planlar ile ilgili düzenlemelere yer veren kanunların çoğunda, özel amaçlı planların, plan kademelenmesinde yer alan üst ölçekli planlar gözetilmeksizin kurgulandığı, bu durumun, plan hiyerarşisine aykırı olduğu gibi, aynı zamanda parçacıl bir planlama sistemi yaratılmasına da zemin hazırladığından, imar hukuku mevzuatının eleştirilmesi gereken eksikliklerinden birini teşkil ettiği savunulmaktadır (Orta, 2005:99).

Türk planlama sisteminde imar planları bölgesel düzeyde üç aşamalı olarak tanımlanır. Merkezi otoriteler tarafından (Çevre ve Orman Bakanlığı) onaylanan çevre düzeni planı; bu planlar ile birden çok kenti ve mücavir alanlarını kapsayacak şekilde bir bölgenin geleceği hakkında mekânsal planlama politikaları geliştirmesi amaçlanmaktadır. Hiyerarşik yapıda, her tür imar planı üst kademedeki plan karar ve politikalarıyla uyum içinde hazırlanmalıdır. İkinci aşamada yer alan 1/25000 ya da 1/5000 ölçekte hazırlanan nazım imar planı, kent genelinde bir gelişme planıdır. Bu plan birçok belediyeyi veya sadece bir kentin belediyesini kapsayabilir. Arazi düzenlemesi ve gelişme kalıpları, ana ulaşım aksları, yapı adaları ve kentsel nüfus yoğunluğunu göstermektedir. Detaydaki kararların alt ölçekli imar planlarında yani uygulama planlarında gösterilmesi düşünülmüştür. Bu yüzden, nazım imar planı detaylı bir arazi haritası olarak ortaya çıkmaktadır. Üçüncü aşama sayılan uygulama imar planları ise, 1/1000 ölçekte çizilmiş detaylı arazi kullanım planlarıdır ve belediyelerin genel olarak kentsel yapı çevresinin üretimi üzerinde ve özel olarak “mekansal bağlamdaki değişmeler” üzerinde önemli ölçüde bir kontrol sağlamasına imkan verir (Kılınç ve diğ., 2009:26).

İmar kanununun yukarıda yer verilen 6. maddesinden yola çıkıldığında, planların, Üst Ölçekli Planlar (Bölge Planı) ve Alt Ölçekli Planlar (İmar Planları) olarak iki ana kademedede tanımlandığı, imar kanununun ilgili maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, sistematik bir biçimde tanımlanmamasına karşın 3 ana plan kademesinden söz edilebileceği, bunların ise; 1) Bölge Planları 2) Çevre Düzeni Planları ve 3) İmar Planları olduğu görüşüne yer verilmektedir (Ersoy, 2006:217).

Fiziksel planların birbirleri ile uyumu *planların kademeli birlikteliği ilkesi* ile tanımlanmaktadır. Bu ilkeye göre, bir alt ölçekte alınan plan kararlarının bir üst ölçek plan kararları ile çelişmemesi, üst ölçek plan kararlarının alt ölçekte uygulanmasının imkânsız ya da sorunlu olduğunun tespit edildiği durumlarda ise, üst ölçek plan kararının yeniden gözden geçirilmesinin esas olduğu vurgulanmaktadır (Ersoy, 2006:216).

“Bu süreçte, görece büyük alanlar için üretilmiş genel ve soyut kurallardan (üst ölçek planlar) ve bu kurallara bağlı olarak daha dar alanlar için üretilen özel ve somut kararlara (alt ölçek planlar) varılan bir yol izlenmektedir. Burada önemli olan, statik bir planlama anlayışı ile sadece plan ölçeklerini değiştiren bir odaklama yapmaktan çok, ölçekler arasında geri besleme yöntemi ile sürekli olarak kendisini öngörülemez gelişme ve ilişkilerin yaratacağı potansiyel sapmalardan koruyacak bir dinamizmi sağlamaktır.” (Ersoy, 2000:36). Daha açık bir ifadeyle, “üst ölçekli planlar, geliştirilen temel hedefler, oluşturulmuş politika ve prensiplere uygun olarak kentin ana gelişme kararlarını ve arazi parçalarının kullanım biçimlerini ilke düzeyinde veren, soyutlama düzeyi yüksek belgelerdir... Bir üst ölçekte belirtilen ana kararlar bir alt ölçeğe geçirilirken, bu yeni ölçekte, üst ölçekte ayrıntılanmamış olan dolayısıyla yeni denilebilecek kararlar alınabilir” (Ersoy, 2000:37). Ancak, her durumda, alt ölçekli planları denetleyen, yönlendiren ve esneklik çerçevesini çizen üst ölçekli planlardır. Bu nedenle, üst ölçekli planlarda alınacak kararlar, alt ölçeklerde yapılacak binlerce planın aynı bir hedefler sisteminin ana ilkelerini benimsemelerini, diğer bir deyişle aynı dili konuşmalarını sağlamaları açısından son derece önemlidir.

Bununla birlikte, planların “kademeli birlikteliği” ilkesi çerçevesinde, “her alt ölçek planlama kademesinin bir üst ölçektekinden daha fazla bilgi ve ayrıntı içermesi, kendi özgün ölçeğinin gerekli kıldığı yeni bilgi ve verileri de kapsayan, ancak bir üst ölçeğin ana kararlarını koruyan özgün bir plan olması beklenir” (Ersoy, 2000:37). Dolayısıyla çevre düzeni planları bölge planlarının, nazım imar planları çevre düzeni planlarının, uygulama imar planları da nazım imar planlarının büyütülmüş kopyaları değil, soyuttan somuta inen plan kararlarının alındığı farklı özellikleri ve ayrıntıları içeren belgeler olmak durumundadır (Ersoy, 2006:225).

Üst ölçekli planlar genel esasları tespit etmektedir. Alt ölçekli plan ile temel esaslara göre plan içeriğini doldurma konusunda ilgili idarenin takdir yetkisi bulunmaktadır (Sancakdar, 1996:61).

Varılan noktada, plan hiyerarşisinden anlaşılması gerekenin, üst ölçekli plan kararlarının hiçbir değişiklik ve geliştirmeye tabi tutulmaksızın alt ölçekli planlara birebir yansıtılması olmadığı, üst ölçekli planda yer alan arazi kullanımına ilişkin kararların genel arazi kullanımı şeklinde belirlenerek alt ölçeklere aktarılmasının ardından alt ölçekli planlarda daha fazla ve çeşitli arazi kullanımına yer verilebileceği hususu olduğu kabul edilmektedir.

Fakat bu husustan, alt ölçekli plan kararları ile getirilen farklı arazi kullanım kararlarının üst ölçekli planlarda öngörülen kullanım kararlarını tamamen değiştirecek, etkisiz ve işlevsiz hale getirecek değişikliklere izin verdiği anlamı da çıkartılmamalıdır. Örneğin; üst ölçekli planda konut alanı olarak belirlenen alanda alt ölçekli plan ile yeşil alanlar, spor tesisleri, yaya yolları gibi farklı arazi kullanımları ihdas edilebilir fakat bu çeşitlilik üst ölçekle belirlenen konut alanı kararını ikinci, üçüncü sıraya geriletecek nitelik ve nicelikte de yer bulamaz.

Tablo 1: Plan Hiyerarşisi

PLAN ADI	PLANLAMA ALANI	ÖLÇEK	PLANYAPMA YETKİSİ	PLANONAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK
<i>Bölge Planı</i>	Bölge	Belirsiz	DPT	DPT	3194 Sayılı İmar Kanunu
<i>İl Çevre Düzeni Planı</i>	İl Sınırları içinde kalan alan	Belirsiz	İl Özel idaresi	İl Özel İdaresi ile İlgili Belediye	5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
<i>Metropolitan İmar Planı</i>	Metropolitan Alan	Belirsiz	BİB	BİB	3194 Sayılı İmar Kanunu
<i>Çevre Düzeni Planı</i>	Havza ve Bölge	1/50.000 ve 1/100.000	Çevre ve Orman Bakanlığı	Çevre ve Orman Bakanlığı	5491 Sayılı Yasa ile Değişik 2872 Sayılı Çevre Kanunu
<i>Nazım İmar Planı</i>	BŞ belediye Sınırları içinde Kalan alan	1/25.000	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir Belediyesi	5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
<i>Nazım İmar Planı</i>	Belediye ve Mücavir alan	1/5.000 1/2.000	Tüm Belediyeler	İlgili Belediye	3194 Sayılı İmar Kanunu
<i>Uygulama İmar Planı</i>	Belediye ve Mücavir alan	1/1.000	Büyükşehir Belediyeleri Dışında Kalan Tüm Belediyeler	İlgili Belediye	3194 Sayılı İmar Kanunu

Kaynak: Ersoy, 2006:225

Planlararası hiyerarşiyi incelerken, daha önce ayrıntılarına yer verdiğimiz ve üst ölçekli-yerel olarak ayırdığımız fiziki planların kendi arasındaki ilişkiye değineceğimiz gibi farklı kanunlarla düzenlenmiş ve düzenleme alanlarında evleviyetle uygulanması gerektiği belirlenen özel amaçlı planların hem kendi aralarındaki hem de fiziki planlar ile arasındaki ilişkiyi de irdeleyeceğiz.

Karmaşık gibi görünen bu durum esasen, imar mevzuatının dağınık yapısından kaynaklanmakta ve kimi zaman bir alanın aynı anda birden fazla özel amaçlı imar planının düzenleme sahasına konu olması çelişmesini yaratmaktadır. Bu çakışma ise beraberinde özellikle yetki konusundaki tartışmaları getirmektedir. İmar planlaması konusundaki karmaşıklığın anlaşılabilmesi için, dağıtılmış yetkiler nedeniyle, 56 çeşit plan türü, 8 adet plan ölçeği ve 18 kurumun yetkili olduğu bir planlama ortamının bulunduğunu söylemek faydalı olacaktır (Duyguluer, 2006:28).

2.2. Fiziki Planlar Arasında Hiyerarşi

Mekânsal planlamada öncelikle temel ilkeleri belirlemek bu ilkeler ışığında üst kademede yer alan plan ana kararlarını ortaya koyarak her bir planın bir üstünde yer alan plana uygun yapılmasını sağlamak büyük önem arz etmektedir. “Üst plan girdileri olmadan imar planı üretilmesi hem yanlış, hem de yararsızdır. Çünkü hesapta olmayan bir devlet yolu veya önemli bir sanayi tesisi, küçük bir yerleşim bölgesinin tüm plan verilerini değiştirir” diyen Çeçener bu şekilde bir uygulama sonucunda, üst ölçekli plan girdileri olmadan yapılan planların kısa süre içerisinde değiştirilme zorunluluğu ortaya çıkacağından, böyle bir sistemde üretilen imar planlarının da sakat doğmasının kaçınılmaz bir olgu olduğunu vurgulamaktadır (Çeçener, 2000:181).

Sosyo-ekonomik nitelikteki kalkınma planları ile belirlenen kalkınma politikaları doğrultusunda tüm sektörler için ayrı ayrı oluşturulacak kalkınma hedef ve stratejilerinin, her bölgede sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerine, potansiyeline ve sektörel hedeflere göre hazırlanacak bölge planları ile hangi sektörlerin hangi bölgede ne oranda yer alacağına ilişkin bölgesel politikalar ortaya konduktan sonra, üst düzey fiziki planlar aracılığıyla mekana indirilmesi sağlanacağından (Ünal, 2003:27); mekanı şekillendiren en alt düzeydeki imar planları açısından üst ölçekte yer alan her plan önem taşır. Bu sebeple, “planlar dizisinde ülke düzeyinden bölgesel ve yerel düzeylere kadar

planlamaların bir bütünün parçaları olarak ele alınmaları” (Bilsel, 1991:194) gereğine vurgu yapılmaktadır (Orta, 2005:119).

İmar planlarının hem nitelik hem de nicelik olarak çok sayıda bulunması ve değişik birimlerce hazırlanmaları sebebiyle ortaya çıkan çok başlı, dağınık yapı plan hiyerarşisinde de bir takım sorunları beraberinde getirmektedir. Bazı kurumların her ölçekte plan yapma yetkisi ile donatılıp, üst ölçekte, kademeli planlama anlayışını varsayıp, alt ölçekteki planları yönlendireceklerini umarak, aynı yöreler için eşzamanlı fakat farklı planlar yapmalarını mümkün hale getiren özel kanunların yürürlüğe girdiğini öne süren Duyguluier, kurumların özel kanunlarla yetkilendirilmesiyle ortaya çıkan plan karmaşasının, üst ölçekle ilgili iki bölgeye ait çalışmaları örnek vermektedir;

- Muğla yöresinde 2 üst ölçekli plan: Çevre ve Orman Bakanlığı’na ihale edilmiş olan Aydın-Muğla Denizli Planlama Bölgesi 1/100000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı’na planlama çalışmaları devam ettirilen Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma Gelişim Bölgesi 1/25000 ölçekli Çevre Düzeni İlave ve Revizyon Planı,
- Samsun yöresinde iki üst ölçekli plan: Devlet Planlama Teşkilatı’na yaptırılan Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi ve Çevre ve Orman Bakanlığı’na ihale edilen Samsun-Çorum- Tokat Planlama Bölgesi 1/100000 ölçekli Çevre Düzeni Planı, çalışmaları birbirlerinden kopuk olarak devam etmektedir (Ayrıca, vilayet düzeyinde strateji planları da yapılmıştır).(Duyguluier, 2006:31)

2.2.1 Ülke Fiziki Planı

Fiziki planları üst ölçekli ve yerel planlar olarak ayırdıktan sonra gerek üst ölçekli plan olarak saydığımız ülke planı, bölge planı, çevre düzeni planı, metropoliten alan planı arasındaki ilişki gerekse bu planların yerel fiziki planlar olarak sayılan nazım ve uygulama imar planı arasındaki ilişki inceleneceği gibi yerel planların da kendi aralarındaki hiyerarşik ilişki irdelenecektir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5.maddesinde çevre düzeni planı tanımlanırken, bu planın, ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak (konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi) yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan olduğundan bahsedilmiş ancak daha önce de değinildiği gibi ülke planına ilişkin bir tanıma yer verilmemiştir.

Dolayısıyla, elimizde bulunan çevre düzeni planına ait bu kısa tanımdan, plan hiyerarşisinin en tepesinde ülke planı ve ondan sonra gelmek üzere bölge planlarının bulunduğu ve çevre düzeni planının da bu plan kararlarına uygun olarak hazırlanması gerektiği belirtilerek hiyerarşik ilişkinin kurulduğu sonucunu çıkarabiliriz.

Doktrinde, kalkınma planı (sosyo-ekonomik plan) ve ülke fiziki planı adları ile ifade edilen iki farklı plan türünün de plan hiyerarşisinde yeri olduğunu savunanlar olduğu gibi (Erkün, 1999:22) imar kanununda “ülke planı” ifadesiyle vurgulanmak istenenin, kalkınma planı olduğu (Sancakdar, 1996:64); ayrıca, ülke fiziki planı olarak bir planın yapılmasının mümkün olmadığını ileri sürenler de vardır (Ünal, 2003:23).

Ülke fiziki planı her ne kadar plan hiyerarşisinin ilk sırasında yer alıyor ise de herhangi bir yasal mevzuatta tanımı verilmediği gibi nasıl yapılacağına dair bir bilgi de bulunmamaktadır. İller bankasınca hazırlanan imar planlarının düzenlenmesi ile ilgili teknik şartlaşmada ülke fiziki planına ilişkin bir tanıma yer verilmişse de doktrinde böyle bir planın varlığının dahi sorgulandığı göz önüne alındığında ülke planı ile kast edilenin kalkınma planları olduğu sonucu karşımıza çıkmaktadır. Nitekim 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un çevre düzeni planı yapmak yetkisini bakanlığa veren 2.maddesinin h) bendinde de; çevre düzeni planlarının; kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak hazırlanacağı hükme bağlanmıştır.

Ulusal kalkınma planlarıyla yerel planlar arasında hiyerarşik bir ilişkinin bulunup bulunmadığı, bu planların yerel planları hukuki bakımdan bağlayıp bağlamadığı konusunun ulusal kalkınma planlarının hukuki niteliğine bağlı olarak değiştiğini öne süren Kalabalık’a göre de imar kanununda bahsi geçen ülke planından kast edilenin ulusal kalkınma planları olduğunda kuşku bulunmamaktadır (Kalabalık, 2002:77).

Bu durumda; kalkınma planları ile varılmak istenen hedefin; fiziki anlamda mekân düzenlemesinden ziyade makro çapta sosyo-ekonomik gelişimin yönünü tayin etmek, kaynakların verimli şekilde kullanılmasına yönelik ilkeleri saptamak olduğu düşünüldüğünde bu planların planlamanın mekânsal boyutunu ihmal ettiği, salt sektörel boyutlu bir model öngördüğü söylenebilir. Dolayısıyla; ülke fiziki planından sonra gelen ve kalkınma planı hedeflerinin gerçekleştirilmesinde, bu hedefleri mekâna

yansıtacak araç olan bölge planlarının imar planlarını yönlendirmedeki fonksiyonu bir kez daha karşımıza çıkılmaktadır.

2.2.2 Bölge Planı

Yerel veya taşra yönetim birimlerinin sınırlarını aşan fakat ekonomik, sosyal, siyasal, doğal ve ulaşım özelliklerini paylaşan bir coğrafi alanın planlanması olarak karşımıza çıkan bölge planlaması, toplumsal refahı artırmak ve onu uzun süre devam ettirmek amacıyla, sosyo-ekonomik gelişme eğilimleri de dikkate alınarak en geniş anlamda bölge kaynaklarının etkin bir şekilde yönetilmesi amacını güder (Kalabalık, 2002:77).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun planlama kademelerini gösteren 6. maddesinde; kapsadığı alan ve amaç bakımından ayrıma gidilerek imar planları ile birlikte iki basamaktan biri olarak gösterilen bölge planlarının, aynı kanunun 8. maddesinde; sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacağı ve gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılacağı veya yaptırılacağı düzenlenmiştir.

Niteliği gereği ekonomik ve sosyal yönü ağır basan bölge planları, yerel bilgilerin ulusal planlara aktarılmasını kolaylaştırmak, ulusal kalkınma hedeflerinin yerel planlara yansıtılması imkânını sağlamak gibi fonksiyonlar üstlenmektedir.

Ülke fiziki planında belirtildiği gibi kalkınma planları mekânsal planlama yönü eksik olan planlar olması hasebiyle çevre düzeni planları ile kalkınma planları arasındaki köprüyü hem sosyo-ekonomik hem de mekânsal planlama niteliğini barındıran bölge planları kurmaktadır. Ancak plan hiyerarşisinde bölge planları açısından var olan handikap; imar mevzuatımızda bölge planı yapımının mecburi tutulmamış olmasıdır. İmar kanununun 8. maddesinin b) bendinde, imar planları yapılırken, 'mevcut ise' bölge planlarına uygunluğun şart koşulmuş olması bölge planlarına üstlendiği hayati fonksiyona rağmen gereken önemin verilmediğinin bir göstergesidir.

Uygulamada az da olsa karşımıza çıkan konu ile ilgili bir uyuşmazlıkta, Danıştay 6. Dairesi 26.09.2007 tarih ve E:2006/4510, K:2007/5180 sayılı kararında, nazım imar planının bölge planına uygun hazırlanması gerektiği yönünde karar vermiştir. Adı geçen kararda; 'büyükşehir belediye meclisinin 10.12.2002 günlü kararıyla kabul edilen,

büyükşehir belediye başkanlığınca 21.1.2003 gününde onaylanan 1/5000 ölçekli Ayazağa Revizyon Nazım İmar Planının iptali istemiyle açılan davada; idare Mahkemesince, mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor ile dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, uyuşmazlığa konu taşınmazların 1/50.000 ölçekli planda ağaçlandırılacak alanda, 1/25.000 ölçekli planda ise depolama alanında kaldığı, bu durumda plan hiyerarşisi bakımından dava konusu 1/5000 ölçekli planın 1/50.000 ölçekli plana uygunluğunun incelenmesi gerektiği, 1/50.000 ölçekli planın temel amacının spor, sanat, rekreasyon, yeni mesire alanları oluşturmak olduğu, taşınmazı kısmen açık otopark, spor alanı, kısmen kentsel özel altyapı alanı(kentsel kullanıma yönelik özel spor tesisleri su oyunları parkı, eğlence parkları, özel botanik bahçesi, sera alanları, açık hava konser ve sinema alanları gibi fonksiyonların yer alacağı alan) olarak belirleyen 1/5000 ölçekli nazım imar planının amaç ve kararlarının ise Bakanlıkça onaylanan 1/50.000 ölçekli Metropolitan Alan Nazım İmar Planı kararlarına aykırılık oluşturmadığı, kaldı ki planlama sahasında yoğun sanayi yapılaşmaları ile iskan sahalarının iç içe olduğu, nazım imar planının gerekçesinde, diğer bir takım olumsuzluklar yanında Cendere Vadisinde yoğun sanayileşmenin yarattığı kirliliğin hem mevcut derenin geleceğini, hem de Kağıthane Deresi ve Sadabat Mesire Alanı Koruma Geliştirme Projesini olumsuz yönde etkileyeceği, mevcut kullanım şeklinin dere havzasını bozduğu için sel ve taşkınlara neden olduğunun belirtildiği, bütün bu tespitler dikkate alındığında, dava konusu nazım imar planının amacı ve kararları yönünden 1/50.000 ölçekli plan kararlarına açıkça aykırılık oluşturmadığı gibi, kamu yararına uygun olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş', kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay; 3194 sayılı İmar Kanununun 5. maddesine atıfta bulunarak nazım imar planının bölge planına uygun olması gerektiğini vurgulamıştır.

Danıştay kararında; uyuşmazlığa konu taşınmazların 1/50.000 ölçekli bölge planında ağaçlandırılacak alan olarak ayrıldığı, 1/5000 ölçekli nazım imar planında ise bu plana aykırı olarak, kısmen açık otopark ve spor alanı, kısmen kentsel özel sosyal altyapı alanları lejantında "A" sembollü alanda kaldığı ve bu alanlarda kentsel kullanıma yönelik özel spor tesisleri, su oyunları parkı, eğlence parkları, özel botanik bahçesi, sera alanları, açık hava konser ve sinema alanları vb. fonksiyonların yapılabileceğinin plan notunda belirtildiği anlaşılmakla; 1/5000 ölçekli plan 1/50.000 ölçekli plana aykırı

olduğundan 1/50.000 ölçekli planın amacından hareket edilerek 1/5000 ölçekli planda 1/50.000 ölçekli plana aykırılık bulunmadığından bahisle davanın reddine karar verilmesine ilişkin mahkeme kararında isabet görülmemiştir.

Bu karar, plan hiyerarşisi başlığında bahsedilen alt ölçekli planların arazi kullanım kararlarını çeşitlendirebileceği ancak üst ölçekli planlarda belirlenen plan ana kararlarını ikinci plana atıcı, etkisizleştirici düzenlemeler getiremeyeceği savına da bir örnek teşkil etmektedir.

Son olarak; ulusal kalkınma planının inemediği ayrıntılara inen, yerel planlar için toplu bakış sağlayan, bölgeler arası (gelişmişlik) farklarının azaltılması amacını güden, bölgelerin ülke kalkınmasındaki katkılarının ne olacağını araştırıp ortaya koyan, sektörel faaliyetlerin bölge içindeki koordinasyonunu sağlayan, yatırımların zaman ve mekan ölçüsünde dağılımını ve yerleşme düzenini göz önünde tutan, arazi kullanma kararları öngören bu kararların gerçekleşmesini sağlayacak sektör yatırımlarına yön veren planlama türü olarak tanımlanan bölge planları; mekan boyutu olmayan ulusal kalkınma planı hedeflerini yerel planlara, yerel ölçekteki potansiyel ve ihtiyaçları ulusal kalkınma planlarına aktarma aracı olarak görülmekte ve fiziksel boyutlu politikalar demeti şeklinde tavsif edilmektedir (Kalabalık, 2002:77).

2.2.3. Metropoliten Alan İmar Planı

Planların kademelenmesinde, bölge planlarını izleyen sırada yer alması gerekirken, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" ve "Planlama Kademeleri" içinde yer almayan, ancak kanunun 9. maddesinde adı geçen Metropoliten Alan Planları, kapsam ve ölçek bakımından bölge planları ile çevre düzeni planları arasında yer alması gereken planlardır.

Metropoliten imar planı terimi ilk olarak 1972 yılında çıkarılan ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun bir kısım maddelerini değiştiren 1605 sayılı kanunda yer almıştır. Kanunda metropoliten planlama 'birden fazla belediyeyi ilgilendiren planlama olarak tanımlanmıştır. Kanunun 26. ve 29. maddelerinde metropoliten planlamaya yönelik olarak; 'İmar ve İskân Bakanlığı birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelerin veya diğer idarelerin bu yolda kararına lüzum kalmaksızın yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir' denmiştir. Bu

maddelerde, 'İmar ve İskân Bakanlığı'nca yapılan veya yaptırılan, birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında ve kabulünde, belediye meclislerinin onayına gerek yoktur' hükmü de yer almıştır (Vidinlioğlu, 1985: 366).

1960'lı yıllarda, İmar ve İskân Bakanlığı kuruluş kanununun verdiği yetkilere de dayanarak metropoliten imar planlarının onanması dışında hazırlanması aşamasında da yetkisini kullanmıştır. İmar ve İskan Bakanlığı bünyesinde İmar ve Planlama Genel Müdürlüğü kurulmuş ve bu müdürlüğün görevleri "Planlama ve imar yönünden dengeli kentleşmeyi yasalara ve kamu yararına uygun olarak sağlamak, ülke, bölge, metropol, kent ve kasaba imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onamak, onaylı planlar üzerinde değişiklik taleplerini inceleyip sonuçlandırmak' olarak tanımlanmıştır (İmar ve İskan Bakanlığı, 1980: 4).

Metropoliten alanın gelecekte üstleneceği ekonomik rol, metropoliten alanda yaşayacak toplam nüfus, bu nüfusa ait istihdam dağılımı ile bu nüfus için gerekli yaşam ve çalışma alanları ile bu merkezde sunulan hizmetlerden yararlanmak için bölge içinden gelecek nüfus için gerekli hizmet ve rekreasyon (eğlendirilen) alanlarının mekansal büyüklük ve gelişme yönlerinin belirlenmesi vb. konular Metropoliten Alan Planı ile tanımlanmalıdır. Üst ölçek plan kararları olarak tanımlanan bu kararlar, daha alt ölçeklerde hazırlanacak imar planlarında temel veriler olarak kabul edilmesi gereken hedef ve stratejileri oluşturmaktadır. Alt ölçekteki planlar, yukarıda özetlenen farklı soyutlama düzeyi ve kendi ölçeğinin gerektirdiği ayrıntıda, ancak Metropoliten Alan Planı ile belirlenen nüfus, istihdam ve mekânsal yerleşim büyüklüklerini esas almak koşuluyla hazırlanırlar. Alt ölçeklerde hazırlanan planlara göre geri besleme yöntemi ile bir üst ölçekteki planda değişiklik yapılması her zaman mümkün olmakla birlikte bu değişiklikler nüfus büyüklüğü ve mekânsal gelişme yönü gibi temel kararlarda olamaz (Ersoy, 2006:219).

2.2.4. Çevre Düzeni Planı

İmar Kanunu'nun 5. maddesinde; ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan olarak kısa bir tanımlı verilen çevre düzeni planı, plan hiyerarşisinde bölge planlarından sonra gelmektedir.

Bu husus Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinde yapılan çevre düzeni planı tanımında da kendini göstermektedir. Madde metnine göre; çevre düzeni planı; 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 plan şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı yönetmeliğin 5. maddesinde de; “Çevre düzeni planları, varsa bölge planı esas alınarak yapılır.’ denilmek suretiyle bölge planlarına uygun yapılma hususu tekrarlanmıştır.

İller bankasınca hazırlanan imar plânlarının düzenlenmesi ile ilgili teknik şartlaşmada çevre düzeni planının üst ölçekli plan niteliği ve hiyerarşik yeri biraz daha vurgulanmıştır. Buna göre; konut, sanayi, tarım, turizm gibi farklı alan kullanımı taleplerinin yoğunlaştığı kentsel ve onunla bütünleşen kırsal alanların birlikte oluşturduğu, seçilen ve sınırları belirlenen “çevresel bütünlüğü olan alanlar”da düzenlenen çevre düzeni planları, üst düzey plân kararları çerçevesinde ve imar plânlarına yol gösterici ve çevreden yaklaşım sağlayıcı nitelikte hazırlanır ve getirdiği tüm yerleşme alan kullanımı, koruma ve kısıtlama kararları açısından plâncı, uygulayıcı, yatırımcı sektörler ve kişiler için uygulanması gereken bir nazım plân niteliğini taşır.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 7. maddesinde; çevre düzeni planı ilke, esas ve kararlarına aykırı imar planı yapılamayacağı belirtilerek, çevre düzeni planının alt ölçekli planlar bakımından bağlayıcılığı açıkça ortaya konulmuştur.

Yine aynı maddede, çevre düzeni planı sınırları içerisinde mevzi imar planı yapılamayacağı gibi çevre düzeni planı ile yapılaşma kararı alınmış alanlar için yapılacak imar planlarının mevzii imar planı olarak değerlendirilmeyeceği de düzenlenmiştir.

Çevre düzeni planı yapılacak alan ve yakın çevresinin bir bütünlük içinde ele alınması ve değerlendirilmesi için eşik analizi, yerinde yapılan incelemeler gibi fiziksel çalışmalarla birlikte, bilimsel tekniklere ve yöntemlere dayalı, yeterli nitelikte ve

kapsamda ekonomik, sosyal, kültürel, politik, tarihi, sektörel ve teknolojik araştırmalar yapılır, ilgili kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri alınır ve değerlendirilir.

Mevzuatta belirtilen plan kademelenmesi açısından bakıldığında bölge planlarından sonra ikinci kademede yer alan çevre düzeni planları, bölge planlarının başarısızlığının yanında, imar planları üzerinde üst ölçekte planların önemi artınca, uzun yıllar bu konuda İller Bankası tarafından hazırlanan “İmar Planlarının Düzenlenmesi ile İlgili Teknik Şartlaşma”da tanımlanan içerik ve kapsamla Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yapılmıştır (Ersoy, 2006:221). Dolayısıyla, yaşama geçirilme konusunda bölge planlarından daha şanslı olduğu söylenebilir.

Bölge planları ile hedeflenen; kalkınma planları ile imar planlaması arasındaki eşgüdümü bölge planlarının yapılmamasından dolayı çevre düzeni planları üstlenmiş bulunmaktadır. Konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörler ile arazi kullanım kararlarını belirleyen çevre düzeni planları, “hangi sektör için nerede ve hangi büyüklükte yer ayrılacağı, nerelerde ne yoğunlukta yerleşileceği, sektörlerde ne kadar nüfusun çalışacağı, yerleşmelerin birbirleri ile olan ilişkileri, kentsel hizmetler açısından nerelerin hangi birime bağlı olduğu, sektörler arası eşgüdümün nasıl sağlanacağı, çevreyi, kültür ve tabiat varlıklarını korumak üzere daha alt düzeydeki planlar hazırlanırken uyulması gereken koruma ilkelerinin neler olacağı”(Ünal, 2003:28) gibi hususlar ile “iskan alanlarının gelişme olanaklarını sağlamak koşulu ile ormanlık alanların, tarım yapılabilecek toprakların, meraların, su toplama havzalarının, göl ve akarsuların, nitelikli yeşil bölgelerin, deniz kıyılarının, endemik açıdan özellik arzeden doğal bölgelerin korunması ve bu bölgelerin ne şekilde kullanılması gerektiğine dair hükümler getirir”(Çeçener, 2000:177).

Yerleşme ve arazi kullanımını sektörler arasında dengeli ve uyumlu olarak belirleyen çevre düzeni planları, ekonomik, sosyal, kültürel, doğal, tarihi, ekolojik, topografik vb. özelliklerin fiziki mekan düzenlemelerinde yansımalarını üst ölçekte sağlayan bir kararlar bütünü olmasının yanı sıra; yönlendirici, yol gösterici, kısıtlayıcı, koruyucu ve engelleyici nitelikleriyle de, alt ölçekteki planlara temel oluşturan kararlar içerir (Tekinbaş, 1992:12).

Çevre düzeni planında hangi fonksiyonlar getirilmişse, belediyeler nazım imar planlarını hazırlarken aynı yere aynı fonksiyonu getirmek zorunda oldukları gibi, üst

ölçekli bu planla öngörülen yoğunluk esaslarını da gözeteceklerdir (Orta, 2005:123). Çevre düzeni planıyla düşük yoğunluk getirilmiş bir konut alanına nazım imar planıyla büyük bir yoğunluk getirilemeyeceği illa bir yoğunluk artışı yapılmak isteniyorsa bunun öncelikle üst ölçekteki plan revize edilerek gerçekleştirilmesi ardından nazım imar planının da bu yoğunluğa uygun şekilde düzenlenmesi gerekecektir (Ünal, 2003:82).

Öte yandan, çevre düzeni planında, tarım alanı, mera, maki-funda vb. kullanım kararı getirilmiş alanlarda konut, sanayi, turizm, enerji, vb. yapılaşma amaçlı uygulama yapılamayacağı da plan yapım yönetmeliğinde açıkça belirlenmiştir.

Gerek 3194 sayılı İmar Kanunu gerekse Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik hükümlerinde, alt ölçekli plan olan nazım imar planının 'varsa' çevre düzeni planına uygun olarak hazırlanacağı belirtildiğinden nazım imar planı bulunan fakat çevre düzeni planı bulunmayan alanlardan da söz etmek mümkün olmaktadır. Peki, çevre düzeni planı olmayan alanlarda yapılmış nazım ve uygulama imar planlarının daha sonra yapılacak bir çevre düzeni planı kapsamına girmesi halinde alt ve üst ölçekli bu planlar arasındaki uyum nasıl sağlanacak? Bu tür durumlarda, alt ölçekli planların üst ölçekli plana uygun olma şartı geçerliliğini yitirmeyecek ve nazım imar planı ile belirlenmiş olan arazi kullanım ve yoğunluk esaslarının çevre düzeni planına göre değiştirilmesi yoluna gidilecektir. Nitekim sonradan yapılan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı ile plan notlarının, daha önce hazırlanarak kesinleşen 1/1.000 ve 1/5.000 ölçekli planları ortadan kaldırdığı öne sürülerek iptali istemiyle açılan bir davada Danıştay çevre düzeni planına yönelik iptal istemini reddederek sonradan yapılan çevre düzeni planının daha önce onaylanarak yürürlüğe giren nazım ve uygulama imar plan hükümlerini değiştirebileceği sonucuna varmıştır;

'İmar planları planlanan yörenin bu günkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler, beldenin kullanılışı, donatımı ve mali bilgiler gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları sonucu elde edilecek bilgiler ışığında, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak, belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla hazırlanır. Plan değişikliklerinde de aynı kriterler nazara alınır. İmar planlarının yargısal denetiminde taşınmazın yerinin, büyüklüğünün, konum ve işlevi açısından ayrıldığı amacın şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı açısından uygun olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5.maddesinde tanımlanan Çevre Düzeni Planı, ülke düzeyinde kentsel gelişme, sanayi, tarım, turizm, doğal ve kültürel değerler

açısından sektörel özellik gösteren ve çevresel bütünlüğü olan alanlarda varsa bölge planlarına uygun olarak düzenlenen yerleşme ve arazi kullanım biçimlerini belirleyen, sektörler arasında koruma kullanma dengesi sağlayan, kararları kesin bağlayıcı olan, nazım ve uygulama imar planları için esas teşkil eden idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen ve plan notları ile bir bütün olan plandır.

Uyuşmazlık konusu planda planlamanın amacı; İzmir Yerleşmesine içme ve kullanma suyu sağlayacak olan Tahtalı Barajının evsel endüstriyel, tarımsal ve her türlü hayvancılık faaliyetlerinden kaynaklanan atık sular ile kirlenmesini önlemek, bölgenin planlı bir şekilde koruma ve kullanma dengesini sağlamak olarak belirlenmiştir.

Dosyanın incelenmesinden havzanın korunmasına yönelik ilk çalışmaların DSİ Genel Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü ve belediyeler arasında imzalanan... günlük protokol ilkelerine dayandığı, plan çalışmalarına ise 1991 yılında alanla ilgili fiziksel belgelerin toplanması ile başlandığı, Havza Koruma Yönetmeliği uyarınca DSİ Genel Müdürlüğü tarafından Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliğine göre belirlenen koruma alanlarının 1/25000 ölçekli paftalara işlendiği, tüm koruma alanlarını kapsayan havza sınırlarının plan sınırı olarak belirlendiği, koruma alanları, orman ve tarım alanları, yerleşik alan sınırları, belediye ve mücavir alan sınırları ile ilgili belgeler ve idari birimlerle kararlara esas olacak ilkelerin belirlenmesi amacıyla yapılan toplantılardan çıkarılan sonuçların değerlendirilmesi suretiyle planlanan alanla ilgili kararların oluşturulduğu, Çevre Kanunu, Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği ve Havza Koruma Yönetmeliği hükümleri de dikkate alınarak hazırlanan dava konusu Çevre Düzeni Planının plan notları ile birlikte 3194 sayılı Yasanın 9.maddesi uyarınca Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca onaylandığı anlaşılmaktadır.

Dava konusu planın ana hedefi İzmir yerleşimi ve çevresine güneyden su sağlayabilecek tek kaynak olan Tahtalı Barajının su toplama havzasının kirlenmeden korunması olduğundan bu plana yapılan itiraz değerlendirilirken itirazın plan ana kararlarını etkileme durumu ile birlikte ele alınması gerekir. Davacı belediye tarafından... günlük Belediye Meclisi Kararı ile onaylanan 1/5000 ölçekli planda yerleşik konut alanlarının yoğunlukla kuzey ve kuzey doğuda kalmasına karşın gelişme konut alanı olarak Tahtalı Barajına daha yakın olan batı ve güney batı bölgelerinin seçildiği, dava konusu... planda ise bu alanın plan bütününde gözlenen amaca çok daha duyarlı bir yaklaşımla yerleşik konut alanı yakınına bu alanın kuzeyine kaydırıldığı anlaşıldığından dava konusu plan ve plan notlarından şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.' (Danıştay 6. D., T. 17.12.1996, E:1996/523, K:1996/582)

Alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uygun hazırlanması gerektiği kabul edilmekle birlikte bu uygunluk aynı alanı düzenleyen planlar arasında ölçek itibarıyla en üstte bulunan plana uygunluk açısından önem arz etmektedir. Şöyle ki; 1/1000 ölçekli uygulama imar plan hükümlerinin 1/5000 ölçekli nazım imar planı ile çelişmesi fakat 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı ile uyumlu olması durumunda uygulama imar planının bir üst ölçekli nazım imar planına uygun olmadığı gerekçesiyle plan hiyerarşisine aykırı olduğu sonucu çıkartılamaz. Plan hükümlerinin birbiriyle çakışması

durumunda daha üst ölçekli plan hükümlerine bakılır. Çakışan planlardan hangisi üst ölçekli plana uygun hükümler ihtiva ediyorsa plan hiyerarşisi anlamında korunması gerekli bir düzenleme içeriyor demektir. Benzer bir uyuşmazlıkta Danıştay'ın, nazım imar planına aykırı fakat çevre düzeni planına uygun şekilde değişikliğe tabi tutulan 1/1.000 ölçekli imar planının hukuka uygun olduğuna dair verdiği bir karar da bu düşünceyi pekiştirmektedir;

'Dava konusu olayda, 1/1.000 ölçekli planda 1/25.000 ölçekli plana uygun değişiklik yapılmış; ancak 1/25.000 ölçekli plana uyma zorunluluğu bulunan 1/5.000 ölçekli planda aynı doğrultuda değişikliğe gidilmemiştir.

Bu durumda 1/1.000 ölçekli plan ile 1/5.000 ölçekli plan arasındaki mevcut uyumsuzluğun nazım imar planının üst ölçekli çevre düzeni planına uygun hale getirilmek suretiyle giderilmesi gerekeceğinden, dava konusu edilmeyen 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planına uygun bulunan mevzi imar planının nazım imar planına aykırı olduğundan bahisle, iptaline karar verilmesinde isabet görülmemiştir.' (Danıştay 6. Dairesi, E: 1999/1663, K: 2000/3194, T: 22.05.2000)

Üst ölçekli planda getirilen arazi kullanım kararlarının alt ölçekli planlarda değiştirilmesi mümkün olmadığı gibi sonradan yapılacak değişikliklerle de üst ölçekli plan kararlarının etkisizleştirilmesi sonucunu doğuracak kararlar alınmaz. Bu ilke planlar arasında bir sıra gözetilmeksizin korunur. Örneğin; Danıştay bir kararında, nazım imar planı olup olmadığına bakmaksızın 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ile getirilen değişikliğin 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı kararlarına aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle uygulama imar planında yasal isabet bulmamıştır.

"... Uygulama imar planlarının üst ölçekli planlara aykırı olamayacağı, arazi kullanım kararlarının alt ölçekli imar uygulama planlarıyla değiştirilemeyeceği kuşkusuzdur.

Dairemizce yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu hazırlanan raporla, dosyada bulunan 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planının birlikte incelenmesinden, uyuşmazlık konusu taşınmazın 1/25.000 ölçekli planda İstanbul Gebze Karayolunun kuzeyinde karayolu ile gecekondü önleme bölgesi arasında yeşil kuşak oluşturan tampon bölgenin bir parçası olduğu ve bu amaçla ağaçlandırıldığı anlaşıldığından, yukarıda yer alan Yasa hükümleri uyarınca uygulama imar planının üst ölçekli plan olan 1/25.000 ölçekli plana aykırı olamayacağı göz önüne alındığında uyuşmazlık konusu taşınmazın uygulama imar planıyla farklı bir kullanıma ayrılmasında imar mevzuatına uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğinin iptaline karar verildi" (Danıştay 6.D., T. 27.12.1995, E. 1994/5335, K. 1995/5392,)

Plan değişikliklerinde, üst ölçekli planlara uygunluk kuralı geçerliliğini korumakla birlikte üst ölçekli planların iptal edilmesi durumunda alt ölçekli planların

uygulanabilirliğinin ne olduğu tartışılabilir. Üst ölçekli planların bir şekilde yürürlükten kalkması halinde alt ölçekli planlar da kendiliğinden mülga olur demek mümkün değildir. Her ne kadar, alt plan kararlarını yönlendiren, ana ilke ve politikayı belirleyen üst ölçekli planlar ise de bu planların yokluğu durumunda da alt ölçekli planlar dava konusu edilmediği, idare tarafından da geri alınmadığı sürece hukuk âleminde geçerliliğini muhafaza etmektedir. Nitekim Danıştay emsal nitelikteki bir uyuşmazlıkta, 1/5000 nazım plan ve 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planlarının yargı kararıyla iptal edilmiş olmasının hakkında herhangi bir iptal kararı verilmeyen ve idare tarafından da yürürlükten kaldırılmayan 1/1000 ölçekli uygulama imar plan hükümlerine göre işlem tesis edilmesine mani olmadığını belirlemiştir.

“... 1/1.000 ölçekli imar planı ve buna bağlı uygulama işlemlerinin idarece ya da yargı kararıyla iptal edilmeksizin üst ölçekli planlar olan 1/25.000 ve 1/5.000 ölçekli planların iptal edilmiş olmasıyla kendiliğinden hukuki geçerliliğini yitirdiği dolayısıyla yürürlükten kalktığından söz edilemez.

Dosyanın incelenmesinden, bölgeye ilişkin 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı ve 1/5.000 ölçekli nazım imar planı yargı kararıyla iptal edilmiş ise de 1/1.000 ölçekli uygulama imar planının yürürlükte olduğu ve idarece iptal edilmediği gibi dava konusu da edilmediği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı uyarınca davacının isteminin değerlendirilerek inşaat ruhsatının verilip verilemeyeceği konusunda idarece bir işlem tesis edilmesi gerekirken 1/25.000 ve 1/5.000 ölçekli planlar iptal edildiğinden bahisle inşaat ruhsatı verilmemesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır...” (Danıştay 6.D., T. 26.3.2003, E. 2002/4423, K. 2003/2093)

Çevre düzeni planları, daha üst ölçekteki bir metropoliten imar planı bulunması durumunda hem ilk yapım aşamasında hem de sonraki değişikliklerde metropoliten imar planı ile getirilen plan kararlarına uygunluk göstermek zorundadır. Ancak bu iki plan arasında uygulama imar planı ile nazım plan arasında olduğu gibi kesin çizgiler bulunmamaktadır. Metropoliten imar planının çevre düzeni planından daha üst plan olduğunu gözü kapalı söylemek mümkün değildir zira metropoliten imar planının daha üst ölçekte hazırlanmış bir çevre düzeni planı kapsamında yer alması mümkün olduğu gibi tersi bir durum da mümkündür. Bu durum, plan hiyerarşisinde çevre düzeni planlarını tek bir düzey olarak görmemek gerektiği kabulüyle açıklanmaktadır (Ünal, 2003:70).

Dolayısıyla plan hiyerarşisi bakımından bu iki plan arasında dikkat edilmesi gereken husus ölçek büyüklüğüdür. Uygulama alanına göre farklı ölçeklerde yapılmaları tabii

olan bu planlardan hangisinin ölçeği küçükse (daha az ayrıntıyı içeriyorsa) plan hiyerarşisi anlamında üst ölçekli plan kabul edilerek diğer plana esas teşkil etmektedir. Örneğin; 1/100.000 veya 1/200.000 ölçeğindeki bir çevre düzeni planı, daha alt ölçekte hazırlanan metropoliten imar planı için yönlendirici olacak; bu defa metropoliten imar planı, üst ölçekteki çevre düzeni planına aykırı şekilde yapılamayacağı gibi, değiştirilmesi söz konusu olduğunda da üst ölçekli plan kararlarına uyması gerekecektir (Orta, 2005:129).

2.2.5. Nazım ve Uygulama İmar Planları

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde, nazım imar planının “uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenleneceği”, uygulama imar planının da “nazım imar planı esaslarına göre çizileceği” düzenlemesine yer verilerek iki plan arasındaki altlık-üstlük ilişkisi açıkça ortaya konmuştur.

Nazım imar planları mevzuattaki tanımında belirtildiği üzere, 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 fonksiyonunu üstlenen ve bu haliyle de uygulama imar planlarına yön veren planlardır.

Nazım imar planının amacı şehrin yerleşim ve gelişim istikametini ve boyutunu belirlemek genel anlamda yol göstermektir (Yıldız, 2009:113). Bu amacı ise; tanımında da belirtildiği üzere, planlanan alanda arazi parçalarının kullanım biçimini, bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki yoğunluklarını, yerleşme düzenlerinin yön ve boyutları ile ilkelerini ve ana ulaşım ağını saptamak suretiyle gerçekleştirir.

Nazım imar planı, şehrin sürekli değişen ihtiyaçları ve gelişen yapısını dikkate alarak, temel prensipleri koyan ve ana gelişme kararlarını gösteren bir ilk plandır denilebilir (Ergen, 2006:40). Nazım imar planında belirlenen temel hedefler bir alt plan olan uygulama imar planı ile hayata geçirilmeye çalışılır. Bu sebeptendir ki uygulama imar planları daha büyük ölçekli çizilerek daha çok ayrıntıya yer vermeyi amaçlar. İşte bazı durumlarda; nazım imar planında belirlenen hedeflerle bu hedeflerin, ana plan kararlarının hayata geçirilmesi aşaması yani uygulama imar planı arasında

uyumsuzluklar yaşanabilir. Bu tür durumlarda ise; nazım planda gerekli düzenlemeler yapılarak planlama bütünlüğü korunmuş olur.

Üst ölçekli planlara uygun olarak hazırlanmayan bir nazım imar planı imar mevzuatına aykırılık teşkil edecektir örneğin çevre düzeni planında doğal karakteri korunacak alan olarak belirlenmiş yer, nazım imar planında, aynı zamanda sanayi, konut vb. kullanım alanlarına ayrılacak olursa hem planlama kademelerine uyulmamış hem de planlar arasındaki bütünlük ve uyum bozulmuş olacaktır (Kalabalık, 2002:73).

Uygulama imar planları ise, nazım imar plan kararları ışığında, 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 plân olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ünal, üst ölçekli planlarla getirilen yoğunluk hesaplamalarının alt ölçekli plan kararları ile uygulamaya geçirilmesi aşamasında plan bütünü dikkate alınarak yorumlamanın doğru olacağını belirtir (Ünal, 2008:35). Buna göre örneğin; 1/25000 ölçekli planda hektara yüz kişi düşerken, 1/5000 ölçekli nazım imar planında bu sayı iki yüz kişiye çıkmakta, uygulama imar planında yaya yolları, ada içi düzenlemeler gibi alanlar sonucu sadece yapı alanı olarak ayrılan yerlerdeki yoğunluk hektara 350-400 kişi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum yoğunluğun alt ölçekli planlarla değiştirildiği izlenimi verse de esasen 1/25000 ölçekli planda bin kişinin yerleşeceği on hektarlık alana, nazım imar planında da, uygulama imar planında da bin kişi yerleşecektir. Dolayısıyla; 1/5000 ölçekli nazım imar planındaki yoğunluk 1/25000 ölçekli plana göre 'net yoğunluk', uygulama imar planına göre 'brüt yoğunluk' olarak açıklanmaktadır (Ünal, 2008:35).

Her iki planın içeriğinden, birbirlerinin tamamlayıcısı oldukları ve nazım imar planı olmaksızın uygulama imar planı yapılamayacağı, uygulama imar planı olmaksızın da nazım imar planının işlevsiz kalacağı çıkarılabilir. Nitekim Danıştay 6. Dairesi'nin 30.11.1992 tarih ve E:1991/228, K:1992/4554 sayılı kararında; 'uygulama imar planının, planlanan alanın tümünü makro ölçekte kavrayan bir plan olmasının nazım imar planı olmaksızın uygulama imar planı üretilebileceği anlamına gelemeyeceği' vurgulanmıştır.

'Nazım imar planları, varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi

parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme, yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları gösteren ve uygulama imar planının hazırlanmasında esas olarak düzenlenen detaylı bir raporla açıklanan ve raporu ile beraber bir bütün olan planlardır.

Uygulama İmar planları ise nazım imar planları 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 planlardır.

Bu durumda yasa gereği 1/1000 ölçekli planların 1/5000 ölçekli plan esaslarına göre çizilmesi gerektiğinden, uyumsuzluk konusu 1/1000 ölçekli planın planlama alanının tümünü makro ölçekte kavrayan bir plan olması nazım imar planı olmaksızın uygulama imar planı üretebileceği anlamına gelmeyeceği açıktır.'

Yine emsal bir uyumsuzlukta Danıştay 6. Dairesi 1/5000 ölçekli nazım imar planı olmaksızın 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılamayacağı yönünde karar vermiştir.

'3194 sayılı İmar Kanununun 5.maddesinde; nazım imar planları; varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hali hazır 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 gösteren ve uygulama imar planının hazırlanmasında esas olmak üzere düzenlenen detaylı bir raporla açıklanan ve raporu ile beraber bir bütün olan planlar; uygulama imar planları ise, nazım imar planları 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 planlar olarak tanımlanmıştır.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 7.maddesinde de, Turizm Bakanlığının turizm alanlarında ve turizm merkezlerinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylı nazım imar planlarına uygun olarak, turizm amaçlı imar uygulama planlarını değiştirmeye ve onaylamaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki hükümlerin birlikte incelenmesinden, Turizm merkezi ilanından itibaren planlamada var olan planlar arasındaki hiyerarşi ilkesi uyarınca 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapıp onaylandıktan sonra bu plana uygun olarak 1/1000 ölçekli uygulama imar planının da yapılarak onaylanması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Bu durumda, turizm merkezi ilan edilen uyumsuzluğa konu bölgenin 1/5000 ölçekli nazım imar planı olmaksızın 1/1000 ölçekli uygulama imar planının yapıp onaylanmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.' (Danıştay 6. D., T. 05.10.2001, E:1999/3845, K:2001/4307)

Birlikte yapılacak olmalarının yanı sıra, nazım imar planı ile alınması gereken kararların uygulama imar planında yer alması veyahut uygulama imar planında yer verilmesi

gereken ayrıntıların nazım imar plana yansıtılması da plan hiyerarşisi anlamında bir aykırılık teşkil etmektedir. Bu durumu kamu idarelerindeki amir ile memurun yetki paylaşımına benzetebiliriz. Amirin astın alması gereken kararları alması, kullanması gereken yetkiyi kullanması idare hukukunda yetki gaspı olarak adlandırıldığı gibi imar hiyerarşisi içinde de uygulama imar planı ile düzenlenmesi gereken ayrıntılara nazım imar planında yer verilmesi ve nazım plan uyarınca uygulama yapılmaya çalışılması da 'yetki gaspı' niteliğindedir diyebiliriz.

Konu hakkında, nazım imar planına getirilen plan notlarının iptali istemiyle açılan bir davada, Danıştay 6. Dairesi'nin 14.05.1998 tarih ve E:1997/2891, K:1998/2542 sayılı kararında, 1/5000 ölçekli planla ayrıntılı olarak yapılaşma şartlarının belirlenemeyeceği kararına varılmıştır.

'Dava, ... Mahallesi ve Muhabere Tesisleri Alanı 1/5000 ölçekli revizyon nazım imar planının, "1/1000 ölçekli uygulama imar planı aşamasında, alanın topoğrafik özelliği nedeniyle kapsamlı jeolojik etüt yapılması gereklidir," "ön ve arka cephelerde yönetmelik koşullarına göre kapalı çıkma yapılabilir. Çıkmalar emsale dahil değildir", "A işaretli konut adalarında... bunun dışında kalan tüm konut adalarında... "Konut alanlarında ortalama brüt yoğunluk 250 kişi/ha.dır. Vadi giriş kapılarını vurgulamak ve açık alanları artırmak amacı ile parseller tevhid edilecek, bu parsellerde yüksek yapılaşmayı sağlamak üzere E:1,80 Hmin:24,50 metre olacaktır", "Bu bölge (II.Bölge), Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 22.6.1992 günlü, 210 sayılı kararı ile onanan 1/5000 ölçekli İmrahor Vadisi Rekreasyon Nazım İmar Planında Çankaya-Mamak Viyadük Özel Proje Alanı olarak belirlenmiş olup bu alana ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planı Büyükşehir Belediye Başkanlığınca yapılacaktır" şeklindeki plan notlarının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen rapor ile dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, plan notlarının plan bütünlüğünü bozucu nitelikte olamayacağı, planlama yetki ve sorumluluğunun yasal düzenlemeler dışında kullanılamayacağı ve plan notları ile plan yapma yetkisinin alınamayacağı, 1/5000 ölçekli planla ayrıntılı olarak yapılaşma şartlarının belirlenemeyeceği hususları göz önünde bulundurulduğunda bu şekilde düzenleme içeren plan notlarında hukuka uyarlık bulunmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş; bu karar davalı idare tarafından temyiz edilmiştir.

Dava konusu işlemin yukarıda özetlenen gerekçeyle iptali yolundaki temyize konu Ankara 8.İdare Mahkemesinin 27.11.1996 günlü 1996/1175 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından bozma istemi yerinde görülmemeyerek anılan mahkeme kararının ONANMASINA'

Uygulama imar planlarında nazım plana oranla daha fazla ayrıntıya yer verileceği doğal olmakla beraber uygulamaya yönelik her ayrıntının da planda muhakkak suretle yer alacağını söylemek doğru olmaz. Danıştay kararlarında da, planda belirtilen alan

kullanımına yönelik bazı ayrıntılı düzenlemelerin, uygulamayı gerçekleştirecek olan idarece belirlenebileceği kabul edilmektedir

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 27.11.1992 tarih ve E:1992/356, K: 1992/215 sayılı kararında bu hususa yer verilmiştir; 'dava konusu taşınmazı da kapsayan alanın yeşil alana ayrılmasına dair 1/1000 ölçekli haliç düzenleme alanı imar planının salt uygulamaya yönelik ayrıntı içermediği nedeniyle iptal edilmesinde, yeşil alan uygulamasıyla kamuya açık olan haline gelecek bu yerde yol, otopark, gezi yolu, v.s. gibi ayrıntıların davalı idare tarafından yerine getirileceği göz önüne alındığında, mevzuata uygunluk bulunmadığı, dava konusu alanın "sit" alanı olarak ilan edilmiş olmasının, imar planının iptal edilmesine gerekçe oluşturmayacağı'.

Bununla birlikte, düzenleme alanının niteliği gereği uygulama imar planlarında normalden çok daha fazla ayrıntıya yer verilmesi gerektiği yönünde Danıştay kararları da bulunmaktadır.

“... Dava, ... 1/1.000 ölçekli uygulama imar planının iptali istemiyle açılmış, idare mahkemesince; mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporda özetle; ... 1/1.000 ölçekli imar planında ihtilafa konu olan parselin hangi amaca tahsis edildiğinin belli olmadığı, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planlarının tekniği açısından onaylı halihazır harita üzerine nazım imar planı esaslarına göre hazırlanan yapı adalarını, yolları ve bunlara bağlı olarak yoğunluk, düzen gibi bilgileri içermesi gerektiği, 1/1.000 ölçekli imar planı olarak tanımlanan belgenin yukarıda belirtilen tekniklerin hiçbirini içermediği, ayrıca tarihi yarımada yapıldığı iddia edilen meydan düzenlemesinin çok ayrıntıda analizleri gerektiren bir çalışma olması gerektiği, 1/500 ölçekli çalışmanın 1/1.000 ölçekli çalışmanın ölçeğinin büyütülmesi ötesinde ayrıntılı bir çalışmayı içermediği, bu nitelikteki bir çalışmanın sokak silüetlerini, perspektifleri, meydan çevre ve çevre yapıların ilişkisini tanımlayan yol döşemeleri, sokak lambası, çevredeki binaların restorasyonu gibi kararları ile bir bütün olarak uzman tarafından hazırlanması gerektiği, uygulamanın ise bu plan kararları doğrultusunda yapılabileceği... İlçe Belediyesinin bu nitelikte hazırlanmayan... onaylı imar planına dayanarak... tarihinde kamulaştırılacak parselleri belirlemesinin, planlama süreci açısından yanlış bir uygulama olduğu, ... 1/1.000 ölçekli plan 3194 sayılı İmar Kanununun ve İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3-10-12 maddelerine aykırı olduğu için kamulaştırma uygulamasına altlık teşkil edemeyeceği, bu açıdan söz konusu planın planlama ve şehircilik ilkeleri ile kamu yararına uygun olmadığı” (Danıştay 6.D., T. 23.06.1993, E:1993/556, K: 1993/2592)

Uygulama imar planları teknik anlamda harita niteliğini taşımayan, ölçü alınmasına imkan vermeyen planlardır (Çelik, 2006:29). Planda çeşitli kalınlıkta çizgiler bulunmakta olup, geniş yollar kalın çizgilerle dar yollar ise ince çizgilerle gösterilir öte

yandan uygulama imar planı nazım imar planının aynen büyütülmüş kopyaları da değildir. Örneğin; nazım imar planları üzerinde gösterilen teknik ve sosyal alt yapı alanlarının konum ile büyüklükleri – mevzuatta öngörülen toplam standartların altına düşülmemek şartı ile- uygulama imar planlarında değişiklik gösterebilir (Yıldız, 2009:118).

Nitekim Danıştay 6. Dairesi'nin 14.08.1984 tarih ve K:84/2038 sayılı kararında, 'nazım planların arazi parçalarının kullanım şekillerini ve başlıca bölge tiplerini gösteren planlar olduğu, 1/1000 ölçekli tatbikat planlarının ise kat adetlerini, yüksekliklerini cephe hatları, bahçe mesafeleri ve parsel büyüklükleri gibi ayrıntılı gösterdiği, bu gibi ayrıntıların nazım planda gösterilmiş olmasının tatbikat planlarında öngörülen hususların uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, tatbikat planında gösterilmesi gereken ayrıntının nazım planda düzenlenmesi halinde tatbikat planına uyulması gerektiği' hususuna vurgu yapılmak suretiyle hem uygulama imar planının nazım imar planının küçültülmüş bir kopyası niteliğinde olmadığı hem de uygulama imar planı ile düzenlenmesi gereken konularda bu planın nazım imar planına göre öncelikle dikkate alınması gerektiği konusuna dikkat çekilmiştir.

Şimdiye kadar yer verilen hiyerarşi ilkeleri, plan değişikliği için de geçerlidir. Nazım imar planında belirtilen ana kararlarla uyumlu olarak hazırlanan uygulama imar planlarında sonradan değişikliğe gidilmesi halinde bu değişikliklerin de üst ölçekli planla belirlenen temel arazi kullanım kararlarını işlevsiz hale getirmeyecek, fonksiyon değişikliği yaratmayacak nitelikte bulunmaları gerekmektedir. Arazi kullanım kararlarının temelden değiştirilmesi gerekiyorsa yani esaslı bir fonksiyon değişikliği yapılacaksa da bunun nazım imar planında değişiklik yapılması ve daha sonra uygulama imar planının buna uydurulması yoluyla gerçekleştirilmesi lazımdır.

İmar planlarının, en üst ölçekli plandan en alttaki plana kadar birbirleriyle uyum içerisinde hazırlanması gerekliliğinin yanında gündeme gelecek plan değişikliklerinde de bu uyuma azami dikkat sarf edilmesi gerekmektedir. Plan hiyerarşisinin ilk basamağında yer alan uygulama imar planlarında bir değişiklik yapılacağı zaman bu değişikliğin nazım imar planından başlamak üzere daha üst ölçekli planlara da uygunluğu sağlanır. "Uygulama imar planının en alt sırada olması, onun bölge veya çevre düzeni planları ile bağlantısını koparmamaktadır" (Erkün, 1999:28)

Konu ile ilgili Danıştay 6. Dairesinin 24.10.2003 tarih ve E:2003/2013, K:2003/5112 sayılı kararında; uygulama imar plan değişikliği işleminin üst ölçekli plana uygunluğunun da araştırılması gerektiği belirtilmiştir:

‘Dava, ?, ?, 56 pafta, 2986 parsel sayılı taşınmazdan yol geçirilmesi yolundaki 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğine ilişkin 4.1.2001 günlü, 1 sayılı ? Belediye Meclisi kararının ve bu kararın onanmasına ilişkin 12.1.2001 günlü ? Büyükşehir Belediye Başkanlığı işleminin iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi üzerine düzenlenen raporun dosyada bulunan bilgi ve belgelerle birlikte değerlendirilmesinden, dava konusu taşınmazın imar planında konut alanında kaldığı, konumu ve işlevi ile planda getirilen kullanımın şehircilik ilkelerine uygun olmamakla birlikte, dava konusu 2986 parsel sayılı taşınmaz ile 12131 parsel sayılı komşu taşınmaz arasında oluşturulan yolun güzergahının her iki tarafındaki taşınmazlardan eşit miktarda pay alınması suretiyle düzenlenmesi gerekirken yolun tamamının davacıya ait taşınmazdan geçirilmesine ilişkin imar planı değişikliği işleminde eşitlik ilkesine ve planlama tekniğine uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idareler tarafından temyiz edilmiştir.

İmar planlarında öngörülen ulaşım sisteminin bir parçası olan imar yollarının güzergâhının belirlenmesi sırasında yolun devamlılığının ve diğer yollarla bağlantısının göz önünde bulundurulması zorunludur.

Dava konusu imar planı değişikliği işlemi ile imar adasının ortasından geçirilen yolun komşu imar adalarında da devam ettiği ve devamlılığı olan bir yol güzergâhının parçası olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, yolun kısmen komşu parsellerden geçirilmesi ve güzergâhının bu şekilde belirlenmesi gerektiği yolundaki gerekçe ile imar planı tadilatının iptali yolundaki idare mahkemesi kararında şehircilik ve planlama ilkelerine uyarlık bulunmamaktadır.

Diğer taraftan alt ölçekli imar planları üst ölçekli imar planlarına aykırı olamayacağından, arazi kullanım kararlarının alt ölçekli uygulama imar planları ile değiştirilmesi mümkün değildir.

İdare Mahkemesince karara esas alınan bilirkişi raporunda, uyuşmazlık konusu imar yolunun alt ölçekteki imar planında getirilmiş ayrıntı niteliğinde, ek yaya yolu özelliği taşıdığı belirtilmiş ve bu bağlamda nazım imar planına aykırılığı yolunda bir tesbitte bulunulmamıştır. Ancak, dosyada bulunan imar planı örneğinde bu yolun 10 metre genişliğinde ve devamlılığı olan bir yol olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, bölgenin 1/5000 ölçekli nazım imar planı örneğinin davalı idareden istenilmesi suretiyle, uyuşmazlık konusu yolun trafik yolu niteliği taşıyıp taşımadığının açık olarak ortaya konulması, komşu imar adalarındaki 10 metrelik yolların 1/5000 ölçekli planda düzenlenip düzenlenmediğinin de dikkate alınması suretiyle, dava konusu yolun ayrıntı olarak getirilmiş bir kullanım olup olmadığı belirlenmesi gerekmektedir.

Belirtilen nedenlerle, anılan hususların gözönünde bulundurulması suretiyle uyuşmazlığın karara bağlanması gerektiği sonucuna varılmış, İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.’

Plan hiyerarşisi bakımından usule uygun olanın, arazi kullanım kararlarında esaslı bir değişiklik getirilecekse bunun evvela nazım imar planında yapılacak bir değişiklikle düzenlenmesi olmakla beraber kimi zaman arazi kullanımına ilişkin kararların uygulama imar planında değişikliğe gidilmesi ile yapıldığı ve nazım imar planının da buna göre ‘uyarlandığı’ görülmektedir. Bu durum planların kademeli birlikteliğine aykırı olduğu gibi üst ölçekli plan amacı ve niteliğine de aykırı düşmektedir. Nitekim Danıştay da bu tür plan değişikliklerini hukuka aykırı bularak iptal etme yoluna gitmektedir.

“... 1/1.000 ölçekli planın 1/5.000 ölçekli plana sonradan yansıtıldığı, detaylı plan raporlarının hazırlanmadığı, dava konusu işlemlerin şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olmadığına anlaşıldığı gerekçesiyle işlemlerin iptali...” yönünde verilen yerel mahkeme kararını onanmasına.(Danıştay 6. Dairesi, E:1989/2376, K:1989/2091, T: 13.11.1989)

Danıştay 1. Dairesi tarafından konu ile ilgili verilen istişari görüşte de aynı yönde ifadeler yer almıştır;

“... Büyükşehir Belediye Meclisinin 1/5.000 ölçekli ... Nazım İmar Planı değişikliğine ilişkin kararının ise, uygulama imar planında yapılan değişiklikten sonra, yeniden parsel sahipleri yararına tadile tabi tutularak, 1/1.000 ölçekli planın büyükşehir belediye başkanınca onanmasına olanak sağlamak amacıyla ve açıklanan kurallara aykırı olarak yapı adalarının yoğunluğu ve konut alanları arttırılmak ve eğitim, sağlık, teknik altyapı alanlarıyla yeşil alanlar azaltılmak, sahil yolundan siluet estetiği bozulacak şekilde serbest yüksekliğe izin verilmek suretiyle nazım plan değişikliğinin gerçekleştirildiği görülmektedir...” (Danıştay 1.Dairesi, E:1998/55, K:1998/68, T: 04.05.1998)

Bununla birlikte plan kararlarında esaslı değişiklik getirmeyen, uygulamaya yönelik ayrıntıları içeren bir takım değişikliklerin de üst ölçekli plana uygunluğundan söz etmeye ihtiyaç bulunmamaktadır. Danıştay’ın 05.10.2007 tarih ve E:2005/4142, K:2007/5432 sayılı kararında; üst ölçekli nazım imar planı ana kararlarını bozucu, fonksiyonel bir değişiklik niteliğinde olmayan taşınmaz kullanım amacının değiştirilmesinin hukuka aykırı olmadığı sonucuna vararak yerel mahkeme kararını onamıştır.

‘Dava,... 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğinin iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, uyumsuzluk konusu parselin 1/1000 ve 1/5000 ölçekli imar planlarında konut alanı olarak belirlenmiş bulunduğu, konut kullanımı fonksiyonunda değişiklik yapılmadan bölgedeki diğer parsellerin de kullanımıyla uyumu sağlayabilmek için zemin katın ticari amaçlı kullanımına imkan verecek şekilde dava konusu işlemle 1/1000 ölçekli imar planına plan notu ilavesinin getirildiği anlaşıldığından, söz konusu değişikliğin üst ölçekli 1/5000 ölçekli nazım

imar planı ana kararlarını bozucu fonksiyonel bir değişiklik niteliğinde olmaması karşısında, dava konusu işlemden hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.’

Buraya kadar, uygulama imar planı ile nazım imar planının birbirleriyle uyumlu olması gerektiği, biri olmadan diğersinin yapılması ve uygulanmasının mümkün olmadığına değinmişsek de Danıştay’ın, uygulama imar planının iptali istemiyle açılan davalarda eğer nazım imar planının da iptali istenmemişse uyuşmazlığın alt ölçekli planın üst ölçekli plana uygunluğunun tespiti ile çözüleceği bundan başka üst ölçekli planın hukuki incelemesinin yapılmayacağı yönünde verilmiş ve yerleşik hale gelmiş kararları bulunmaktadır. Bu durum, idari yargıda, hâkimin tarafların istemi ile bağılı olması ilkesinden kaynaklanmaktadır. Eğer davacı, uygulama imar planının dayanağı nazım imar planını da dava konusu etmemiş, iptalini istememişse idari yargı hâkiminin hukuka aykırı dahi bulsa nazım imar planı da uyuşmazlığa dahil etme yetkisi bulunmamaktadır.

‘Dava, Kayseri İli, Melikgazi İlçesi, Yıldırım Beyazıt Mahallesi, ? pafta, ? ada, ? parsel sayılı taşınmaza ilişkin olarak 1/1000 ölçekli uygulama imar planında değişiklik yapılmasına ilişkin 28.2.2001 günlü, 29 sayılı belediye meclisi kararının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, taşınmazın bulunduğu yerde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor ve ek rapor ile dava dosyasında yer alan bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, dava konusu imar planı tadilatının nazım imar planına uygun olduğu, çekme mesafeleri ve inşaat kütlesinde yapılan değişikliklerin plan bütünlüğünü olumsuz yönde etkileyecek hükümler içermediği, söz konusu imar planı tadilatının hazırlanış biçimi açısından da planlama esaslarına ve tekniğine uygun bulunduğu, mülkiyet sorununun giderilmesi için anılan yerde plan tadilatının yapılmasının gerekli olduğu, ancak yapılan değişiklikle çevre ve toplum yararından çok kişi yararının gözetilerek inşaat alanında ilave bir artış getirildiği anlaşıldığından, imar planı tadilatının, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı bulunduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir.

İmar planı insan, toplum, çevre ilişkilerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın koruma kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek amacıyla hazırlanır.

3194 sayılı Yasanın 6.maddesinde planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından bölge planları ve imar planları olarak iki ana kategoriye ayrılmış, imar planları da uygulamaya esas olan uygulama imar planları ve bu planın hazırlanmasındaki temel hedefleri, ilkeleri ve arazi kullanım kararlarını belirleyen nazım imar planları olarak sınıflandırılmıştır. Anılan yasanın 8.maddesinde ise planların tanımlanmasına yer verilerek planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş ve alt ölçekli planların üst ölçekli planlarda belirlenen planlama ana ilkelerine, stratejilerine ve kararlarına uyumlu olması zorunluluğu getirilmiştir.

yapı ve nüfus varsayımlarının gerçeği yansıtmadığını, yapay olarak bir yerleşme düzeni yaratılmaya çalışıldığından söz etmişler, ancak bu konuda kendilerine soru yöneltilmediğinden bu durumu bir vakıa olarak kabul edip alt ölçeğin üretilmesinde üst ölçeğe uyulup uyulmadığını irdelemişlerdir. Oysa, imar planlarının yargısal denetiminde de bütün bu hususlara uyulup uyulmadığının, planlanan yörede bulunan ve ayrı amaçlara ayrılmış olan her parsel için, yer, büyüklük, konum ve işlevi açısından imar planında ayrıldığı amaca şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı açısından uygun olup olmadığının ayrı ayrı incelenmesi gerekir.

Bu durum karşısında, İdare Mahkemesince taşınmazın kullanılış biçimini düzenleyen plan kararları arasında ölçek ayırımı yapılmaksızın ve her iki planın bir bütün olduğu gözönünde bulundurularak konuya açıklık getirilmesi amacıyla bilirkişilerden ek rapor istenmesi ve buna göre karar verilmesi gerekirken, üst ölçek kararlarını bir vakıa olarak kabul edip alt ölçekteki plan kararlarını sadece üst ölçeğe uygun olup olmaması açısından değerlendiren bilirkişi raporuna dayanılarak karar verilmesinde isabet görülmemiştir.” (Danıştay 6. Dairesi, E:1987/958, K:1987/1029, T: 11.11.1987).

2.3. Fiziki Planlar ile Özel Amaçlı İmar Planları Arasında Hiyerarşi

Özel önem atfedilen, niteliği gereği kendi özel kanunları ile düzenlenen alanlarda yapılan planları özel amaçlı planlar olarak kabul ettikten sonra plan hiyerarşisinde de farklı bir yere yerleştirmemiz gerekmektedir. Zira plan hiyerarşisinde mevcut yapı ast-üst ilişkisi ve birbiriyle uyumlu olma, birbirini tamamlama şeklinde cereyan ederken özel amaçlı planlarda bu ilişki hiyerarşiden daha farklı, özellikli bir durumu ihtiva etmektedir. Kimi yazarlarca, değişik amaçlı plan türleri (Erkün, 1999:21) kimi yazarlarca tek sektör planları (Bilsel ve diğ., 1988:251) olarak adlandırılan özel amaçlı plan türlerini gösteren yatay bir ayırmadan söz edilmektedir (Orta, 2005:129).

“Özel imar planlarının”, bir kısmının yalnız Bakanlar Kurulu kararıyla yapılabildiği için değil, özellikleri sebebiyle de diğer imar planlarından önce geldiği ve yaratabileceği koordinasyon sorunları ve uygulama güçlüğü bir yana bırakılırsa imar planları ile çatışma (olması) halinde, bu özel nitelikteki planların uygulanması gerektiği ifade edilmektedir (Yayla, 1975:135).

Peki, özel planlar söz konusu olduğunda plan hiyerarşi nasıl sağlanmaktadır? Bu soruya genel bir hukuk kuralı olan özel kanun hükümlerinin genel kanun hükümlerinden önce gelmesi ilkesine dayanarak cevap vermek mümkündür. Esas olan özel kanun hükümlerinin evleviyetle uygulanmasıdır ancak farklı kanun hükümlerinin çatışması durumunda; önceki kanun genel sonraki kanun özel nitelikte veya önceki ve sonraki kanunun her ikisi de genel nitelikli kanun ise sonraki kanun hükmünün önceki kanun

hükmünü yürürlükten kaldırdığı, öte yandan önceki kanun özel, sonraki kanun genel nitelikte ise sonraki kanun hükmünün önceki kanun hükmünü yürürlükten kaldırma iradesinin var olup olmadığına bakılarak bu irade var ise yeni genel kanun hükmünün, eski özel kanun hükmünü yürürlükten kaldırdığı kabul edilir.

Nitekim özel kanun kapsamında değerlendirilen alanların; bu nitelik göz önünde bulundurularak hazırlanan özel amaçlı plan hükümlerine tabi olduğu, bu tür alanlarda 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerinin, söz konusu özel kanunlara aykırılık taşımayan maddelerinin uygulama imkânı bulabileceği yönünde verilmiş çok sayıda Danıştay kararına rastlamak mümkündür.

“3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 6. maddesinde, kıyının herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olduğu, buralarda hiçbir yapı yapılamayacağı, duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engellerin oluşturulamayacağı öngörülerek kıyıda uygulama imar planı ile yapılabilecek yapı ve tesislerin nitelikleri ve koşulları belirlenmiştir.

Uygulama Yönetmeliğinde de, günübirlik yapı ve tesislerin kıyıda yapılamayacağı hükme bağlanarak, anılan nitelikteki yapı ve tesislere sahil şeridinin ancak ikinci kısmında izin verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, kıyı kenar çizgisinin kıyı tarafında Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kıyı kuşağının imar planında "Avan Proje ile Düzenlenerek Park Alanı" olarak belirlendiği ve dava konusu işlem ile bu plana dayanılarak günübirlik kullanım amacıyla demontabl yapı malzemesi ile yapılmak istenen çay bahçesi-kafeye ait mimari projenin uygun olduğuna karar verildiği anlaşılmaktadır.

Belirtilen bu hukuksal durum karşısında, günübirlik kullanımlara sahil şeridinin ancak ikinci bölümünde yer verilebileceğinden dava konusu kıyı kuşağında anılan nitelikte uygulama yapma olanağı bulunmamaktadır.

Bu itibarla, 3621 sayılı Kıyı Kanununda öngörülen düzenlemelere aykırı olarak devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kıyı kuşağını yapılaşmaya açan imar planının geçerliliğinin kabulü suretiyle verilen İdare Mahkemesi kararında yasal isabet görülmemiştir.” (Danıştay 6. D., T. 19.09.2008, E:2006/5556, K:2008/5738).

“Dava, İzmir, Yenifoça, ? pafta, ? parsel sayılı taşınmazdaki yapının, TAKS(Taban Alanı Katsayısı) değerinin imar planındaki TAKS değerine uymadığından bahisle inşaat ve yapı kullanma ruhsatlarının iptali ile 3194 sayılı Yasanın 32.maddesi uyarınca yıktırılmasına ve aynı Yasanın 42.maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin 25.9.2001 günlü, 147 sayılı belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporda, uyuşmazlık konusu binanın bulunduğu alanı da kapsayan imar planında TAKS değeri 0,75 olarak belirlenmiş olmakla birlikte Yenifoça Kentsel Sit Alanı Yapılanma Hükümlerinin 3.2 maddesinde, yapının mevcut TAKS değerinin planla getirilen TAKS değerinden büyük olması halinde yapının mevcut TAKS değerinin yapılaşmaya esas alınacağı hükmü yer aldığından bu hüküm uyarınca, olayda yıkılıp yeniden inşa edilen uyuşmazlık konusu yapının TAKS değeri her ne kadar planda öngörülen 0,75 'den

büyük ve 0,975 olsa bile yukarıda anılan yapılanma hükümlerine uygun olduğu görüşü bilirkişi tarafından ortaya konulmuş ise de bu yapılanma hükmünün, plandaki TAKS değerinden fazla TAKS değerine sahip mevcut yapıları korumayı amaçladığı, yoksa bu yapıların arsaları için TAKS değeri yönünden kazanılmış bir hak getirmeyi amaçlamadığı bu nedenle imar planında öngörülen yapılaşma şartlarına aykırı olarak verilen yapı ruhsatı ile yapı kullanma izin belgesinin geri alınmasına, uyumsuzluk konusu yapının yıktırılmasına ve yapı sahibine para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı vekilince temyiz edilmiştir.

Yenifoça Kentsel Sit Alanı Yapılanma Hükümlerinin, "Koruma amaçlı imar planı yapılanma koşulları" başlıklı 3.2. maddesinde; " Her yapı adası için TAKS değeri planda ayrı ayrı belirtilmiştir. Boş parsellere yapılacak olan yapıların TAKS'ı bu değerden büyük olamaz. Ancak yeni yapılan planda belirlenen TAKS değeri yıkılıp tekrar yapılacak mevcut yapının TAKS değerinden büyük ise planla belirlenen TAKS değeri esas alınabilir. Yapının mevcut TAKS değerinin planla getirilen TAKS değerinden büyük olması halinde ise yapının mevcut TAKS değeri yapılaşmada esas alınır" düzenlemesine yer verilmiştir.

Olayda, uyumsuzluk konusu yapının, kentsel sit alanında kaldığı, bu alanların yapılanma hükümlerine ve 3.4.2000 günlü, 21 sayılı yapı ruhsatına uygun olarak ancak bu yapının bulunduğu alanı da kapsayan imar planında öngörülen TAKS değerinin aşılması suretiyle inşa edildiğinin tespiti üzerine dava konusu işlemin tesis edildiği anlaşılmaktadır.

Dosyadaki bilgi ve belgeler ile yukarıya alınan düzenlemenin değerlendirilmesinden; tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olan, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntılarını içeren ve korunması gerekli sit alanında kalan yapıların yıkılmış olsa bile aslına uygun olarak yeniden inşa edilebilmesi için bu yapıların TAKS oranının imar planında öngörülen TAKS değerinden büyük olması halinde imar planı ile getirilen TAKS değerinin istisnası olarak yapının TAKS değerinin esas alınması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Bu nedenle İdare Mahkemesince uyumsuzluk konusu olayda imar planında öngörülen TAKS değerinin esas alınmasının zorunlu olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir." (Danıştay 6. D., T.15.05.2006, E:2004/2444, K:2006/2685).

Özel amaçlı imar planları, düzenledikleri alanlarda varsa daha önce yürürlükte bulunan fiziki plan hükümlerini geçersiz kılar. Bu durum planlararası hiyerarşi ilişkisi ile açıklanamaz zira hiyerarşik ilişkide üst ölçekli plan alt ölçekli plan hükümlerini ortadan kaldırmadığı gibi tam tersine kimi zaman alt ölçekli plan yapılabilmesi için üst ölçekli planın varlığı aranmaktadır. Danıştay kararlarında da bu hususa vurgu yapılmıştır;

“2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 17.maddesinde, bir alanın koruma kurulunca sit olarak ilanının bu alandaki imar planı uygulamasını durduracağı, koruma amaçlı imar planı yapılıncaya kadar koruma kurulu tarafından bir ay içinde geçiş dönemi yapılanma şartlarının belirleneceği, ilgili Valilikler ve Belediyelerin anılan koruma amaçlı imar planını en geç bir yıl içinde koruma kuruluna değerlendirmek üzere vermek zorunda oldukları kurala bağlanmıştır.

Bu durum karşısında, dava konusu taşınmazın bulunduğu yörede koruma amaçlı imar planı yapılması nedeniyle eski plan kararlarının hükümsüz kaldığı, yeni plan ile yeni koşullar getirildiği açık olduğundan, davanın koruma amaçlı imar planı koşulları çerçevesinde incelenmesi gerektiği sonucuna varılmış ve İdare Mahkemesi kararında yasal isabet görülmemiştir.” (Danıştay 6. Dairesi, E: 1993/2945, K:1994/1389, T: 14.04.1994).

Fiziki planlar hazırlanırken, düzenleme alanının sınırları çoğu kez yerleşim yerinin sınırlarını aşmaz dahası çoğunlukla bir yerleşim yerinin tamamını dahi kapsamaz ancak üst ölçekli planlarda (bölge planı, çevre düzeni planı gb) bu husus değişkenlik gösterebilir fakat özel kanunlara tabi alanlar düzenlenirken hazırlanacak imar planlarının sınırları yerleşim yerinin idari sınırından çok bu alanların niteliğine bakılarak tespit edilir ve birden fazla belediyeyi kapsayacak şekilde özel amaçlı imar planı yapılması mümkündür. Nitekim bir Danıştay kararında da bu husus açıkça belirtilmiştir;

“17.10.1993 günlü, 21731 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 93/4833 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla turizm merkezi ilan edilmiş ve ayrıca II. derece doğal sit alanı olarak da belirlenmiş olan ... kaplıcası alanıyla ilgili olarak doğal yapının korunması, düzgün yapılaşmanın sağlanması ve kaplıcanın kamunun hizmetine en iyi şekilde sunulması hedef alınarak Turizm Bakanlığı ve Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nce koordineli şekilde hazırlanan ve Eskişehir Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulunun olumlu görüşü de alındıktan sonra 2634 sayılı Yasanın 7.maddesine göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanan dava konusu nazım imar planında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırılık görülmemiştir.

Turizm merkezine yönelik olarak 2634 sayılı Yasa uyarınca Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanan nazım imar planları turizm merkezi sınırları dikkate alınarak bu sınırlar içinde yer alan bölge için hazırlanacaktır.

Dava konusu olayda, ... Kaplıcası Termal Turizm Merkezi sınırlarının... ve... Belediyelerinin yetki alanında kalan alanları kapsamaması nedeniyle bu bölgeye ilişkin imar planı da turizm merkezi sınırları dikkate alınarak yapılacağından her iki belediyenin yetki alanına giren taşınmazları kapsamaması doğaldır.

2634 sayılı Yasanın verdiği yetkiye dayanılarak turizm merkezi sınırları içinde kalan taşınmazların planlanmasına yönelik dava konusu nazım imar planının planlama ilkeleri ile mevzuata aykırı bir yönü bulunmamaktadır.” (Danıştay 6. Dairesi, E:2002/4707, K:2003/1488, T: 11.03.2003).

Özel kanunla düzenlenen alanlarda özel imar planı hükümlerinin geçerli olduğu kabul edilmekle birlikte, bu tür alanlarda da plan hiyerarşisi ilkelerine uyulması gerektiği, uygulama imar planı ve nazım imar planı arasındaki rabitanın bu alanlarda da geçerli olduğu açıktır. Esasen daha önce de bahsedildiği gibi özel amaçlı imar planları bir hiyerarşik ilişkiden çok söz konusu arazi parçasının nevi şahsına münhasır durumunu

ifade etmek için hazırlanır ve düzenlediği alanın niteliğine göre bir takım kısıtlama, koruma ve yasaklama hükümleri ihtiva eder. Bu koruma-kullanma dengesini içeren imar planları arasında yine genel plan hiyerarşisi ilkesi hayat bulmaya devam edecektir.

“3194 sayılı İmar Kanununun 5.maddesinde; nazım imar planları; varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hali hazır haritalar üzerine yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının gene 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 gösteren ve uygulama imar planının hazırlanmasında esas olmak üzere düzenlenen detaylı bir raporla açıklanan ve raporu ile beraber bir bütün olan planlar; uygulama imar planları ise, nazım imar planları 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 planlar olarak tanımlanmıştır.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 7.maddesinde de, Turizm Bakanlığının turizm alanlarında ve turizm merkezlerinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca onaylı nazım imar planlarına uygun olarak, turizm amaçlı imar uygulama planlarını değiştirmeye ve onaylamaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki hükümlerin birlikte incelenmesinden, Turizm merkezi ilanından itibaren planlamada var olan planlar arasındaki hiyerarşi ilkesi uyarınca 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapıp onaylandıktan sonra bu plana uygun olarak 1/1000 ölçekli uygulama imar planının da yapılarak onaylanması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Bu durumda, turizm merkezi ilan edilen uyumsuzluğa konu bölgenin 1/5000 ölçekli nazım imar planı olmaksızın 1/1000 ölçekli uygulama imar planının yapıp onaylanmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” (Danıştay 6. Dairesi, E:1999/3845, K:2001/4307, T: 05.10.2001).

2.3.1. Koruma Amaçlı İmar Planlarında Hiyerarşi

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 3. maddesinin 8. bendinde; ‘Koruma amaçlı imar plânı’; bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklılaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt

ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlardır.’ şeklinde tanımlanmıştır.

Çalışmamızın ilk bölümünde de ifade edildiği üzere; bir alan, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu’nun belirlediği ilkeler ve bilimsel esaslar çerçevesinde sit alanı olarak tespit edilebilir, bu tespit söz konusu alanın hukuki statüsünde bir takım değişiklikler yaratmaktadır. Öncelikle koruma bölge kurulunca sit olarak ilanı, bu alanda her ölçekteki plân uygulamasını durdurur. Uygulaması durdurulan planlara göre yapılan işlemler hukuki geçerliliklerini korumakla birlikte, sit ilanından sonra; bu planın uygulanması ve bu plan çerçevesinde imar uygulamaları yapılması mümkün olamayacaktır (Yasin, 2007:59). Danıştay; uygulaması durdurulan plan çerçevesinde kamulaştırma yapılmasını (Danıştay 6. Dairesi, E:1991/2529, K:1993/111, T:21.01.1993) 3194 sayılı kanununun 18. madde uygulaması yapılmasını (Danıştay 6. Dairesi, E:2000/3784, K:2001/4619, T:15.10.2001) hukuka aykırı bulmuş bununla birlikte imar planının uygulanmasının durdurulmasının, iptalin hukuki sonuçlarını doğurmayacağı kanaatine varmıştır (Danıştay İ.D.D., E:1992/336, K:1993/5, T: 22.01.1993).

Dolayısıyla, plan hiyerarşisi bakımından bir alanın koruma amaçlı imar planı ile düzenlenmesine (sit alanı olarak ilan edilmesine) karar verildiği takdirde artık bu alanda öncelikle uygulanması gereken plan özel nitelikteki bu plan olacaktır.

Koruma amaçlı imar planının tanımından da anlaşılacağı üzere bu planlar nazım ve uygulama imar planları ölçęinde hazırlanan ancak bu planlardan farklı olarak hazırlanma amaçları ayrıntılı bir şekilde kanunla tanımlanan planlardır. şu halde nazım ve uygulama imar planı ölçęinde hazırlanan koruma amaçlı imar planlarının –varsa-mevcut çevre düzeni planı ile ilişkisi ne olacaktır? Plan hiyerarşisi çerçevesinde meseleye bakacak olursak uygulama imar planının nazım imar planına ve nazım imar planının da çevre düzeni plan hükümlerine uygun olarak hazırlanması gerektiği açıktır lakin koruma amaçlı imar planı tanımında yer alan ölçek tarifi bir hiyerarşik konum belirlemekten ziyade düzenleme alanına dair bir fikir vermek gayesini gütmektedir. Zira

2863 sayılı kanun söz konusu alanlardaki koruma kullanma dengesini ayrıntılı bir şekilde düzenlemiş ve bu alanların sıradan fiziki planlarla imara açılmayacağını hüküm altına almıştır. Aksini düşünmek de yani kendine has kısıtlama-koruma-yasaklama kararları ile hazırlanan ve özünde hassas bir dengeyi barındıran koruma amaçlı imar planlarının böyle bir endişe ve özel bir amaç ile hazırlanmamış çevre düzeni planlarına tabi olacağını ileri sürmek, bu planların bütün amaçlarını boşa çıkarabileceği için, hatalı olacaktır. Nitekim 2863 sayılı kanununun 17.maddesinin a) bendinde de bu durum ifadesini bulmaktadır; maddede bir alanın koruma bölge kurulunca sit olarak ilanı ile bu alanda her ölçekteki plân uygulamasının duracağı bununla birlikte sit alanının etkileşim-geçiş sahasının varsa 1/25.000 ölçekli plân kararları ve notlarının alanın sit statüsü dikkate alınarak yeniden gözden geçirilerek ilgili idarelerce onaylanacağı açıkça düzenlenmiştir.

Koruma amaçlı imar planları hazırlanırken diğer fiziki planlardan farklı olarak bir takım ilkelere uyulması gerekmektedir. Bu ilkeler; ‘Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi Ve Müelliflerine İlişkin Usul Ve Esaslara Ait Yönetmeliğin 6.maddesinde açıkça ifade edilmiştir. Bu ilkelerden bazılarını yer verecek olursak;

- Bir alanın koruma bölge kurulunca sit olarak ilanı, bu alanda her ölçekteki plan uygulamasını durdurur. Sit alanının etkileşim çevresine ilişkin varsa 1/25000 ölçekli plan kararları ve notları alanın sit statüsü dikkate alınarak, yeniden gözden geçirilir ve ilgili idarelerce onaylanır.
- Planlar, yeni bir koruma amaçlı imar planı veya koruma amaçlı imar planı revizyonu hazırlanıp onaylanmadan veya herhangi bir yargı kararı bulunmadan ilgili idarece iptal edilemez.
- Koruma amaçlı imar planlarının varsa etkileşim geçiş sahaları da göz önünde bulundurularak ve sit alanının bütününe kapsayacak şekilde içinde bulunduğu yerleşme ile ilişkileri kurularak hazırlanması esastır.
- Plan hazırlama süreci içerisinde idarelerce plan yapılacak alanda ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümleri, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren işyeri sahipleri ve etkilenen

hemşerilerin katılımı ile plan kararlarının oluşturulmasından önce sorunlar, olanaklar, vizyon, hedefler, araçlar, stratejilerin oluşturulması üzerine ve taslak planın oluşturulmasından sonra taslak planın görüşülerek koruma bölge kuruluna sunulacak son şeklini alması için asgari iki toplantı düzenlenir.

- Yapılacak koruma amaçlı imar planlarında, Kanun gereğince kesin yapılaşma yasağı uygulanması gereken alanlar belirlenir.
- Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması aşamasında; tarihi çevre, kültürel ve doğal miras, sosyal, kültürel ve ekonomik yapı, teknik altyapı, sosyal donatı, yapı ve sokak dokusu, mülkiyet yapısı, ulaşım, dolaşım sistemi, örgütlenme biçimi ve benzerlerine ilişkin gerekli etütler kent bütünü ile ilişkilendirilerek yapılır. Tespit edilen sorunların çözümü ve tarihi, kültürel, doğal çevrenin yaşanabilir ve sürdürülebilir biçimde korunabilmesi için alana özgü stratejiler belirlenir.

Yönetmelikle belirlenen bu ilkeler ışığında hazırlanan koruma amaçlı imar planları ile imar planı uygulamasının durdurulduğu alanlarda bu durdurmadan önce kanunla kazanılmış haklar varsa, bu hakların korunması gerekecektir. Bu gerekliliğe paralel olarak, 2863 sayılı kanununun 17. maddesinde, koruma bölge kurulunca sit alanı olarak ilan edilen yerlerde; bu kararın ilanından önce imar mevzuatına ve onanlı imar plânlarına uygun olarak alınmış yapı ruhsatı ve eklerine göre subasman seviyesi tamamlanmış yapıların inşasına devam edilebileceği kabul edilmiştir. Subasman seviyesi tamamlanmamış yapıların yapı ruhsatları ise iptal edilir. Dolayısıyla, ruhsat alınmış olması, sit kararından sonra, tek başına kazanılmış hak doğurmaz (Yasin, 2007:59).

2.3.2. Özel Çevre Koruma Bölgesi Planında Hiyerarşi

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 'Çevrenin Korunması' başlıklı 9. maddesinin d) bendinde ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla Bakanlar Kurulunca söz

konusu alanların özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddede bu bölgelere ilişkin plân ve projelerde; 03.05.1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesi, 04.04.1990 tarihli 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun plân onama yetkisini düzenleyen hükümleri, 21.07.1983 tarihli 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 8. maddesinin tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunların korunma alanlarının tespit ve tescili dışında kalan yetkileri düzenleyen hükümleri ile aynı kanunun (sit alanlarında geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları ile koruma amaçlı imar planını düzenleyen) 17. maddesinin a) bendi hükümlerinin uygulanmayacağı kuralı da getirilmiştir.

2863 sayılı kanun kapsamında hazırlanan koruma amaçlı imar planlarında olduğu gibi 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen alanlarda hazırlanacak imar planları diğer fiziki imar planlarından farklı olarak kendine has bir takım kısıtlama-koruma-yasaklama hükümleri içerecek ve bu hükümler ışığında alanın imar planlarının hazırlanması sağlanacaktır. Özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen alanlarda da yine öncelik bu amaçla hazırlanmış imar planlarında olacaktır dahası fiziki planların yanında bu alan için varsa daha önce hazırlanmış olan başka özel amaçlı imar planları da (koruma amaçlı imar planları, kıyı kanunu hükümleri vb) geçersiz kalacaktır.

383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamede ise; bu alanlarda daha önce yapılan tahsisler, verilmiş ön izinler ile mevcut her ölçekteki plan kararları konusunda 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulanacağı (md.2/2), diğer kanunların bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı hükümlerinin Özel Çevre Koruma Bölgelerinde uygulanmayacağı (md.26), 2872 Sayılı Çevre Kanunu ile Çevre Müsteşarlığına verilen yetkilerin Başkanlığa geçeceği (md.25/a) ve 'koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini inceleyip karar almak' konusunda koruma kurullarına yetki veren 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun, 3386 Sayılı Kanununun 14. maddesi ile değişik 57/d maddesi hükmünün uygulanmayacağı (md.25/c) kurala bağlanmıştır.

Nitekim; 383 sayılı KHK'nın 12. maddesinin a) bendinde de; "bölgenin, varsa; çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planları ile revizyonlarının, tamamen veya kısmen, plan değişiklikleri dahil ada ve parsel bazına kadar imar mevzuatındaki plan yapım ve teknik esaslarına göre yeniden incelenmesini, doğal çevreyi olumsuz yönde etkileyeceği belirlenen projelerin yeniden yapılmasını, yerli ve yabancı kişilere yaptırılmasını veya değiştirilmesini; yoksa; gerekli görülen her ölçekteki yeni plan ve projelerin imar mevzuatındaki teknik esaslara göre yapılmasını veya yaptırılmasını sağla(mak)" görevi, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'nın birimi olan Etüt Plan Proje Uygulama Dairesi Başkanlığı'na verilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden de açıkça anlaşılacağı üzere, Bakanlar Kurulunca özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen alanlarda mevcut imar planları Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı tarafından yaptırılacak imar planları yürürlüğe girdikten sonra hükümsüz kalacaktır.

2.3.3. Turizm Amaçlı İmar Planlarında Hiyerarşi

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7. maddesinde; (Kültür ve Turizm) Bakanlığının; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, resen onaylamaya ve tadil etmeye yetkili olduğu belirlendikten sonra diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak satış, tahsis, kiralama, sınır ilanı ve değişikliği işlemleri ile çevresel etki yaratacak alt yapı ve üst yapı projelerinden önce Bakanlığın olumlu görüşünün alınması gerektiği kuralına yer verilmiştir. Bununla birlikte; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 4. maddesinde de, Turizmi Teşvik Kanunu, İmar Kanunu'na göre özel kanun sayıldığından, bu kapsama giren alanlarda öncelikle uygulanacağı; İmar Kanunu'nun ise, Turizmi Teşvik Kanunu'na aykırı olmayan hükümlerinin uygulama imkânı bulacağı söylenebilir.

Söz konusu kanunun 7. maddesine dayanılarak hazırlanan ve Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ve Turizm Merkezlerinde her ölçekte imar planlarının yapılması, yaptırılması ve re'sen onaylanması ve tadil edilmesine ilişkin işlemleri düzenlemek amacıyla çıkarılan Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinde plan türlerinin tanımlarına yer verilmiştir. Buna göre;

“Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Planları”, içinde turizm türleri ile kültür ve eğitim, eğlence, ticaret, konut ve her türlü teknik ve sosyal altyapı alanlarından bir veya daha fazlasını kapsayan, kendi içinde alt bölgeler ihtiva edebilen, bu kapsamda kaynaklar arasında koruma-kullanma dengesini ve sektörel kalkınmayı sağlayan, arazi ana kullanım kararlarını belirleyen, açıklama raporları ve plan notları ile bir bütün olan 1/25.000 veya daha üst ölçekli planlardır (md. 4/g).

“Nazım İmar Planı”, onaylı hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durum, varsa jeolojik bilgiler işlenmiş olarak, varsa üst ölçekli Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Planlarına uygun biçimde hazırlanan, farklı arazi kullanımlarının kullanım biçimlerini, yapı ve nüfus yoğunluklarını, gelişme yön ve büyüklüklerini, ana ulaşım sistemini belirleyen ve uygulama imar planlarını yönlendiren zaman, mekân ve örgütlenme (uygulama) etaplarını belirleyen plan notları ve detaylı açıklama raporu ile bir bütün olan 1/2000 veya 1/5000 ölçekli düzenlenen plandır (md. 4/h).

“Uygulama İmar Planı”, onaylı hâlihazır harita üzerine varsa kadastral durum, jeolojik bilgiler işlenmiş olarak, varsa üst ölçekli Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Planları ile nazım imar planı kararlarına uygun biçimde hazırlanan ve çeşitli arazi kullanım bölgelerinin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yaya ve trafik yollarını ve uygulama için gerekli imar programlarına ve imar uygulamalarına esas olacak uygulama etaplarını, esaslarını ve yapılaşmaya ilişkin tüm bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve 1/1000 ölçekte düzenlenen detaylı açıklama raporu ile bir bütün olan plandır (md. 4/i).

Kültür ve turizm koruma bölgelerinde hazırlanacak olan imar planlarında, diğer özel amaçlı imar planlarından farklı olarak kendi çevre düzeni planı olarak sayılabilecek üst ölçekli plan hazırlama olanağı da tanınmıştır. Bu şekilde genel anlamda plan hiyerarşisinin üst ölçekten en alt ölçeğe kadar kesintisiz bir biçimde gerçekleştirilmesi de sağlanabilecektir.

Ancak, kültür ve turizm koruma ve gelişim planları, yönetmelikteki tanımında belirtildiği üzere fiziksel planlama ile sosyo-kültürel ve stratejik boyutları da bir arada barındıran üst ölçekli ve çok yönlü plan niteliğini taşımakla beraber söz konusu bölgelerde nazım ve uygulama imar planlarının, “varsa” üst ölçekli kültür ve turizm koruma ve gelişim planlarına uygun olarak hazırlanacağı belirtilmesi, bu planlar

olmadan da nazım ve uygulama imar planlarının yapılabileceği anlamına geldiğinden rasyonel planlama bakımından beklenen faydayı sağlamakta yetersiz kalabilmektedir.

2.3.4. Kıyılarda Plan Hiyerarşisi

Gerek Kıyı Kanununda gerekse uygulama yönetmeliğinde kıyıların, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olduğu ve buralarda hiçbir yapı yapılamayacağı ve kıyılardan yararlanmayı zorlaştıran veya önleyen engeller oluşturulamayacağı açıkça hüküm altına alınmıştır.

Diğer özel amaçlı imar planlarında olduğu gibi kıyılarda planlama konusu düzenlenirken belli bir hiyerarşik konum oluşturmaktan ziyade kıyıların en az zarar ve en fazla verim ile kullanılmasını amaçlayan özel hükümler getirilmesi hedeflenmiştir.

Planlama ve uygulama yapılabilmesi için onaylı kıyı kenar çizgisinin bulunmasının zorunlu tutulduğu (Kıyı Kanunu, md.5) kıyı ve sahil şeritlerinde uygulama imar planı kararları ile iskele, liman, barınak, yanaşma yeri, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkhanesi, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları gibi, kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacıyla yönelik alt yapı ve tesislerin, faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılmaları mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri ve su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri gibi, özelliği olan yapı ve tesislerin, organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (krvaziyer gemilerin) bağlandığı, liman hizmetlerinin sağlandığı, krvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı krvaziyer ve yat limanlarının ve Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu spordan sorumlu bakanlığın izni doğrultusunda, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda sayılan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, belediyeler ile il özel idareleri tarafından her türlü spor aktiviteleri ve organizasyonların yapılmasına/yaptırılmasına yönelik spor tesisleri ve zorunluluk arz eden durumlarda bunların tamamlayıcı konaklama tesislerinin yapılabileceği (Kıyı Kanunu, md.6) kurala bağlanmıştır.

Bununla birlikte kıyılardan kum, çakıl vesaire alınamayacağı, kıyıyı değiştirecek boyutta ve kıyının doğal yapısını bozacak nitelikte kazı yapılamayacağı, kıyılara moloz,

toprak, cüruf, çöp gibi kirletici etkisi olan atıkların dökülemeyeceği düzenlemelerine de yer verilmiştir.

Kıyıda ve sahil şeridinde hazırlanan planların 3621 sayılı kanuna ve uygulama yönetmeliğine aykırı olamayacağı belirtildikten sonra imar mevzuatı veya yerin özelliği dolayısıyla 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına girenlerin ise bu kanunun 7. maddesine göre Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın onayı ile kesinleşeceği kurala bağlanmıştır (Kıyı Kanunu, md.10). Söz konusu düzenleme ile kıyılarda, doldurma ve kurutma yoluyla elde edilen arazilerde ve sahil şeritlerinde, Kültür ve Turizm Bakanlığı'na uygulama imar planlarını onama yetkisinin verilmiş olması, bu alanlarda turizm amaçlı kullanımların mümkün olmadığı dolayısıyla faaliyet alanına girmeyen bir konuda bu bakanlığın yetkili kılınmaması gerektiği düşüncesiyle eleştirilmektedir (Kalabalık, 2003:308).

2634 sayılı kanun kapsamı dışında kalan uygulama imar planlarının ise; 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca, bakanlık, valilik veya belediyesince onaylanarak yürürlüğe gireceği belirtilmiştir (Yönetmelik, md.12).

Kıyılarda 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılıp onaylanmadan uygulama ve yapılanmaya geçilemeyeceği, imar planının ise sadece yukarıda sayılan yapı ve tesislerin inşası amacıyla ilgili kuruluşların görüşleri alınarak yapılabileceği düzenlenmiştir (Yönetmelik, md.12).

Kıyılarda ayrıca uygulama imar planı olmaksızın; sabit olmayan duş, gölgelik, soyunma kabini aralarında en az 150 metre mesafe olmak kaydı ile 6 m²'yi geçmeyen büfe ve kirletici etkisi olmayan fosseptik yapımını gerektirmeyen seyyar tuvalet ve ahşap iskeleler yapılabileceği de kurala bağlanmıştır (Yönetmelik, md.13/c).

Bütün bu düzenlemelerden görüldüğü üzere esasen kıyılarda planlama yine fiziki imar planlarına bırakılmış bunun yanında kıyıların kullanımı ve korunmasına ilişkin bir takım sınırlamalar ve yasaklamalar getirmekle iktifa edilmiştir. Bu husus kıyılarda planlamayı diğer özel amaçlı imar planlarından ayırmaktadır. Dolayısıyla kıyılarda imar planlamasında hiyerarşiden çok getirilen sınırlama ve yasaklara uygunluktan söz edilebilir.

Sahil şeritlerinde ise, uygulama imar planı olmaksızın hiçbir yapı ve tesis yapılamaz. Sahil şeridinin birinci bölümünde, uygulama imar planı kararıyla, sadece “yaya yolları, gezinti ve dinlenme alanları, seyir teras ve lanaları ile rekreatif alanlar” ile Uygulama Yönetmeliği’nin 13’üncü maddesinde belirtilen, kıyı ve dolgu alanlarında yapılabilen yapı ve tesislerin yer alabileceği, ikinci bölümünde de, kıyılarda, dolgu alanlarında ve sahil şeridinin birinci bölümünde yer alabilecek yapı ve tesisler ile “toplumun yararlanmasına açık olmak şartı ile günübirlik turizm yapı ve tesislerinin” yapılabileceği ifade edilmiştir (Yönetmelik, md.17).

Sahil şeridinde inşaat ruhsatı verilebilmesi için de, onaylı uygulama imar planı hükümlerine uygun olarak 3194 sayılı imar kanunu ve yönetmeliklerine göre işlem yapılarak imar parsellerinin oluşturulması ve kamuya açık alanların kamu eline geçmesinin şart olduğu belirlenmiş, inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izni ile ilgili işlemlerin de 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre yürütüleceği kurala bağlanmıştır. Bununla birlikte, sahil şeridinde inşaata başlanabilmesi için, yapılacak yapıların toplumun yararlanmasına ayrılmış yapı olduğunun tapu kütüğünün beyanlar hanesine işlenmesinin zorunlu olduğu da vurgulanmıştır (Yönetmelik, md.18).

2.3.5. Tarım Alanlarında Plan Hiyerarşisi

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nun 10. maddesinde; arazi kullanım planlarının yapılmasında, arazi kullanım plânları ile ülkesel ve bölgesel plânlamalara temel oluşturan ve diğer fizikî plânlamalara veri teşkil eden; su potansiyeli, toprak veri tabanı ve haritaları esas alınarak çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda toprağın niteliği, arazinin yeteneği ve diğer arazi özellikleri gözetilerek uygun arazi kullanım şekillerinin belirleneceği ve yerel, bölgesel ve ülkesel ölçekte tarım arazileri, mera arazileri, orman arazileri, özel kanunlarla belirlenen alanlar, yerleşim alanları, sosyal ve ekonomik amaçlı altyapı tesisleri ile diğer arazi kullanım şekillerine yer verileceği hüküm altına alınmıştır.

Tarım alanlarında planlama konusu da kıyılarda imar planlamasında olduğu gibi özel bir imar planı prosedüründen çok söz konusu alanın niteliğinden kaynaklanan korunma ihtiyacını karşılayacak bir takım kısıtlama kararları ile düzenlenme imkânı bulmuştur. Tarım alanlarında plan hiyerarşisinin dışında varlığını sürdüren özel bir plandan söz etmek mümkün değildir dolayısıyla bu alanlarda normal fiziki planlama prosedürü

geçerliliğini korumaktadır yalnız bu rutin planlama, tarım alanlarının niteliği ön plana çıkartılarak yasal mevzuatla getirilmiş tedbirlere riayet edildiği ölçüde geçerli olacaktır.

Tarım arazilerinin, kanunda belirtilen istisnalar hariç olmak üzere, arazi kullanım plânlarında belirtilen amaçları dışında kullanılmayacakları kurala bağlanmıştır.

Tarım arazilerinin korunmasının ve amacına uygun bir şekilde kullanılmasının sağlanması ve bu alanların hangi zorunlu hallerde tarım dışı amaçlarla kullanılabilmesine dair usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik 25.03.2005 tarih ve 25766 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmeliğin 2. maddesi ile tarım arazilerinin korunması ve yerleşim birimlerinin kurulması, geliştirilmesi, askeri, sanayi, ulaştırma, eğitim, sağlık, turizm, depolar, antrepolar, haberleşme, sportif ve tarımsal tesisler ile diğer amaçlar için kullanılmasına ihtiyaç duyulan tarım arazilerinin, tarım dışı amaçlar için kullanılmasına izin verilmesiyle ilgili hususların düzenleneceği buna karşın 6831 sayılı Orman Kanunu ile orman sayılan yerler, 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun ile belirlenen zeytinlikler, 4342 sayılı Mera Kanunu uygulama alanları ve 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu uyarınca uygulama alanı veya bölgesi ilan edilen yerlerde bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmeliğin 14. maddesi ile de; bu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce onaylanmış olan her tür ve ölçekteki planlarda, tarım arazisi olarak ayrılmış alanlar için yapılacak her tür zorunlu plan değişikliklerinde İl Müdürlüğünün uygun görüşünün alınması gerektiği belirtilmiş ve İl Müdürlüklerinin; plânlı alan belediye veya mücavir alanı içinde ise, belediye hizmetlerinin yürütülmesi ve alt yapı tesisleri için inşa edilecek yapılara yönelik ilgili belediye tarafından yapılan arazi taleplerinde, tarımsal üretimi teşvik etmek amacıyla kurulmuş tarımsal ürünlerin işlenmesi ve değerlendirilmesi ile ilgili entegre nitelikli sanayi tesislerinin geliştirilmesi ve rekabet gücünün artırılması için, mevcut yapılara ilave tesislerin kurulmasına yönelik arazi taleplerinde, diğer sanayi tesislerinin bulunduğu planlı alanlarda, sanayi tesislerinin rekabet gücünün artırılması için ihtiyaç duyulan, ileri teknoloji kullanımı sağlayarak üretimi artıracak ve mevcut tesislerle entegre çalışma zorunluluğu bulunan ilave

tesislerin kurulmasına yönelik arazi taleplerinde, plân değişikliği iznini verebileceği hükme bağlanmıştır.

2.3.6. Sanayi Alanlarında Plan Hiyerarşisi

Daha önce de değinildiği üzere; “Organize Sanayi Bölgeleri”, “Endüstri Bölgeleri” ve “Teknoloji Geliştirme Bölgeleri” olarak tespit edilen bölgelerde yer alan sanayi alanlarının planlaması söz konusu bölgeler ile ilgili olarak çıkarılmış olan özel nitelikteki kanun ve yönetmeliklerde yer alan hükümler çerçevesinde yapılmaktadır (Orta, 2005:88). Sanayi alanlarının yer aldığı imar planlarında, “sanayi bölgelerinin bir bütünlük içerisinde çevreye duyarlı ve arazi kullanımının yasal kısıtlayıcılarına uyularak belirlenmesi”(Ünal, 2003:132) amacına özen gösterilmektedir. Sanayi alanı, bir bütünlük içinde oluşturulması gereken, plan revizyonu ve parselasyon düzenlemesi gibi uygulamalarla sistemi bozulmaması gereken bir alandır(Ünal, 2003:131).

OSB'nin nasıl kurulacağı da 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 4. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; OSB, Yer Seçimi Yönetmeliğine göre uygun görülen yerlerde (Sanayi ve Ticaret) Bakanlığın onayı ile kurulur. Yer seçimi ise; Bakanlığın koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla oluşan Yer Seçimi Komisyonunun yerinde yaptığı inceleme sonucunda, varsa 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı kararları dikkate alınarak oybirliği ile yapılır ve OSB ilan edilir.

OSB sınırları içerisinde yapılacak imar ve parselasyon planları ve değişiklikleri, OSB tarafından yönetmeliğe uygun olarak hazırlandıktan ve bakanlığın onayına sunulduktan sonra, İl İdare Kurulu kararı ile yürürlüğe girer. Onaylı OSB imar planları ilgili kurumlara bilgi için gönderilir (md.4). OSB sınırları dışında kalan alanların planlanmasının ise Bayındırlık ve İskân Bakanlığı veya ilgili belediye tarafından en geç bir yıl içinde yapılacağı kuralına yer verilmiştir (md.4).

Yine OSB sınırları içerisinde; yürürlüğe giren mevzii imar plânına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları OSB tarafından verilir ve denetlenir.

Dolayısıyla; yukarıda yer verilen düzenlemelerden, OSB sınırları içerisinde gerek imar planlaması, ve denetimi gerekse her tür ruhsat işlemlerinin tamamının OSB idaresine

bırakıldığı bu konularda ilgili belediyeler veya başka bir idareye yetki/görev verilmediği anlaşılmaktadır. Bunun yanında OSB sınırları içinde her türlü altyapı tesisi kurma, kullanma ve işletme hakkının da OSB idaresine verildiği OSB’de yer alan kuruluşların da bu ihtiyaçlarını sadece OSB’nin tesislerinden karşılayabileceği kuralı (md.20) getirilmiştir. Bu yetkilerle donatılan OSB idaresine, kanun, kamu yararı kararı aldirarak adına kamulaştırma yapma/yaptırma yetkisini de tanımıştır (md.5). Kamu yararı kararının ise, OSB müteşebbis heyetinin başvurusu üzerine Bakanlıkça verileceği, kamulaştırılan arazinin mülkiyetinin edinilmesinde yapılan masraflar ile arazi bedeli ödeme yükümlülüğünün OSB tüzel kişiliğine ait olduğu hükme bağlanmıştır.

Şu halde organize sanayi bölgelerini plan hiyerarşisi kapsamında değerlendirirken bir nevi ‘serbest bölgelere’ benzetebiliriz. OSB sınırları içinde imar planı yapımının OSB yönetimine bırakılması yanında bu bölgelerin kendi sınırları dışındaki yerleşim alanları ile imar planlaması bağlamında bir bağlantısının-devamlılığının olmaması da ayrı bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Endüstri Bölgelerinde yapılacak olan imar planları ise 4737 sayılı kanunun 4.maddesinin A) bendinde maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; ‘Endüstri bölgeleri sınırları içerisinde yapılacak ve hazırlama usul ve esasları Bakanlık tarafından belirlenecek 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ve parselasyon planları ve değişiklikleri ile alt yapı ile ilgili etüt, harita, plan ve projeler ihale yoluyla hazırlattırılır ve Bakanlık tarafından onaylanarak yürürlüğe girer. İmar planları hazırlanırken mülkiyet sınırları içinde Sağlık Bakanlığı ile bakanlık arasında yapılacak protokol çerçevesinde belirlenen sağlık koruma bandı bırakılır. Onaylı endüstri bölgeleri imar planları, ilgili kurumlara bilgi için gönderilir.’

Öte yandan; endüstri bölgelerinin kurulması, yönetimi ve işletilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere 16.12.2004 tarih ve 25672 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Endüstri Bölgeleri Yönetmeliğinde endüstri bölgesi kurulabilecek alternatif alanların belirlenmesi amacıyla çeşitli kamu ve özel kurum ve kuruluşların mevcut/İNŞAAT/proje safhasındaki bilgilerinin ve/veya yatırımlarının 1/100.000 veya 1/25.000 ölçekli topografik harita üzerine boyama usulüyle işaretlenmesi ile eşik analizi haritasının hazırlanacağı ve bu haritadan yararlanılarak, endüstri bölgesi kurulabilecek alternatif alanların belirleneceği düzenlenmiştir.

Endüstri Bölgesi imar planı 1/5000 ölçeğinde nazım imar planı ve 1/1000 ölçeğinde uygulama imar planı olmak üzere iki aşamada hazırlanır. İmar planları plan açıklama raporu ve ekleri ile bir bütündür. 1/1000 ölçekli imar planı uygulamaya esastır (md.18)

Planların hazırlama sürecinde bölgenin seçilmesine altlık oluşturan eşik analizi paftaları ile Kurula katılan kurum görüşleri, bölgenin coğrafi, demografik özellikleri, bölgede yatırım yapacak yatırımcıların belli olması halinde planlanan yatırım özellikleri etüt edilerek plan müellifi tarafından, 2.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte belirtilen teknik esaslar çerçevesinde ön bilgi ve belgeler hazırlanır ve bakanlığa sunulur (md.19).

Endüstri bölgelerinde yapılaşma koşulları (Sanayi ve Ticaret) Bakanlık tarafından hazırlanan "Yerleşim ve Yapılaşma Talimatnamesi" çerçevesinde belirlenir. Sağlık Bakanlığı ile bakanlık arasında yapılacak protokol çerçevesinde belirlenen sağlık koruma bandı 1/5000 ile 1/1000 ölçekli imar planlarına ve plan notlarına işlenir (md.20).

Münferit Endüstri Bölgelerinde bölge ilanı ve ilan edilen alanın Hazine adına tescilinin ardından yatırımcı bakanlığa başvurur. Hâlihazır harita, jeolojik ve jeoteknik etüt, imar planına esas gerekli ön bilgi-dokümanlar ile nazım ve uygulama imar planları yatırımcı tarafından plan müellifine hazırlattırılarak bakanlık onayına sunulur.

OSB'lerden dönüşen endüstri bölgelerinde; onaylı ve yürürlükte olan imar planlarıyla kazanılmış haklar, revizyon imar planıyla iptal edilmedikçe korunur. Gerekli hallerde bırakılacak sağlık koruma bandı Sağlık Bakanlığı ile yapılacak protokol esaslarına göre tespit edilerek imar planlarına ve plan notlarına işlenir (md.20).

Plan müellifi tarafından bölgenin yapılaşma koşulları hakkında "Yerleşim ve Yapılaşma Talimatnamesi" ile plan yapım tekniği 2.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanan imar planları, Bakanlık onayına sunulur. Bakanlık tarafından uygun görülen planlar, onaylanarak yürürlüğe girer. Kesinleşmiş imar planlarının birer kopyası ilgili kurumlara bilgi için gönderilir (md.21).

İmar planı değişikliklerinin onaylama ve dağıtımını konusunda 21. maddede belirtilen yol izlenir.

İmar planı yapımı, revizyonu ve değişiklikleri, parselasyon yapımı ve değişiklikleri hakkında bu yönetmelikte belirtilmeyen hususlarda, 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile ilgili yönetmeliklerde, mekânsal standartlar hariç, belirtilen esaslar ile bölgelerde yapılacak yapılarda 29.6.2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Kanununda belirtilen hususlarının geçerli olduğu Yönetmeliğin 29.maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Endüstri bölgelerinde de imar planlaması yine kendine has bir özellik arz etmektedir. Bu bölgelerde nazım ve uygulama imar planlarının yapılacağı açıkça düzenlenmiş ve planlama sürecinde imar mevzuatından faydalanılacağı da belirtilmiştir. Ancak endüstri bölgeleri de OSB'lerde olduğu gibi 'kapalı bir organizma' hüviyetini taşıdığından plan hiyerarşisinin dışında bir alan olarak kalmaktadır.

Teknoloji geliştirme bölgeleri ise 26.6.2001 tarih ve 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan 19.6.2002 tarih ve 24790 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Bölgelerdeki planlama sürecinde imar planları ve değişiklikleri, parselasyon planları ve değişiklikleri çıkacak yönetmeliğe uygun olarak bölgenin yönetimi ve işletmesinden sorumlu, anonim şirket olarak kurulan yönetici şirket tarafından hazırlanır ve Bakanlık tarafından onaylanarak yürürlüğe girer. Kesinleşen imar planları ilgili kurumlara bilgi için gönderilir. Arazi temini, planlama ve projelendirme, alt yapı ve üst yapının inşası ile ilgili harcamalar yönetici şirkete aittir (4691 sayılı kanun, md.4).

Ayrıca; Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 15.maddesinin b) bendinde; Yönetici şirketin, imar planları ve değişiklikleri ile parselasyon planları ve değişikliklerini hazırlarken, varsa çevre düzeni planlarını da dikkate almak ve bu planların 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliklerine göre yapılmasını sağlamakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Öte yandan; "bölge içi imar planları ve imar planı değişiklikleri(nin),varsa üst ölçekli plan kararlarına ve 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmelik hükümlerine uygun olarak Bölgenin yönetici şirketince hazırlan(acağı) veya hazırlattırıl(acağı) ve bu imar planları(nın) bakanlık tarafından onaylanarak yürürlüğe gire(ceği)", yönetmeliğin 18. maddesinde de belirtilmiştir.

Bölge içi imar planları, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyesince, dışında ise valilikçe tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile askıda kalır. Bu süre içerisinde imar planlarına yapılan itirazlar, ilgili idaresince Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na iletilir ve otuz gün içinde incelenerek kesin karara bağlanır. Kesinleşen imar planları ilgili kurumlara bilgi için gönderilir (Yönetmelik, md.18).

Son olarak; teknoloji geliştirme bölgelerinde de, yönetmelikte yer almayan yapılaşma ve planlama ile ilgili hususlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmelik hükümleri uygulanacağı belirtilmiştir(Yönetmelik, md.22).

Teknoloji geliştirme bölgelerinde planlama ise gerek endüstri bölgelerinden gerekse OSB'lerden farklı bir özellik arz etmektedir. Diğer iki bölge dışarıya kapalı bir yapı sergilerken teknoloji geliştirme bölgelerinde planlama 3194 sayılı İmar Kanunu'na uyumlu olma zorunluluğunu taşımaktadır. Plan yapım sürecindeki (yetki) farkından başka teknoloji geliştirme bölgelerinde özellik arz eden ve plan hiyerarşisi bağlamında bir ayrıcalık getiren herhangi bir planlama prosedürü bulunmamaktadır dolayısıyla teknoloji geliştirme bölgelerinde de fiziki planlar arasındaki hiyerarşi ilkeleri aynen geçerliliğini korumaktadır.

2.3.7. İslah İmar Planlarında Hiyerarşi

Düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının bulunduğu alanlarda, mevcut durumu dikkate alarak sosyal ve teknik donanım sağlayıp, olabildiğince sağlıklı hale getirmek, dengeli ve düzenli gelişmeye yönlendirmek (Torlak, 2003:68) amacını güden ıslah imar planları, mevcut yapılara ilişkin tespitler yapıldıktan sonra çizilir ilgililere imar haklarına göre tapu verilir.

2981 sayılı Kanun'un 1.maddesi ile kanunun amacı imar ve gecekondü mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ile ilgili esasları belirlemek olarak açıklanmış ve imar ve gecekondü mevzuatına aykırı olarak inşa edilen bütün yapıları kapsayacağı hüküm altına alınmıştır.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.11.2004 tarih ve E:2003/2069, K:2004/5491 sayılı kararına göre de ıslah imar planlarının, planı bulunmayan alanlarda ya da planı bulunmakla birlikte, bu planın mevzuata aykırı yapılaşma nedeniyle uygulama

kabiliyetini kaybettiği alanlarda yapılması mümkündür. Öte yandan, ıslah imar planlarının üst ölçekli planlara uygun olarak yapılması zorunluluğu da bulunmamaktadır.

Islah imar planlarının bu özelliği, planların kademeli birlikteliği ilkesini zedelediği gibi sağlıksız yapılaşmalara yasal zemin uydurma kaygısını ön plana çıkarmaktadır.

2981 sayılı Kanun'un 13. maddesinin c) bendinde, "ıslah imar planları(nın) belediye veya valiliklerce mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak ve yapılanma şartları da belirlenerek" yapılacağı düzenlemesine uygun olarak, Yönetmeliğin 23'üncü maddesinin h) bendinde de, "planlar, mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak yapılır. Yapılaşma koşullarının belirlenmesinde, mevcut teknik donanım gözetilir" kuralı getirilmiştir. Bu düzenlemelerin geçici nitelik taşıyan ıslah imar planı uygulamasının devamlılık arz etmesine ve imar planları için gerekli standartlara riayet etme lüzumu bulunmadığından giderek imar planları yerine kullanılmaya başlanmasına yol açtığı ve bunun da ıslah imar planlaması ile güdülen amacı gerçekleştirmeyi imkânsız hale getirdiği söylenmektedir (Ünal; 2003:115).

Bununla birlikte ıslah imar planı yapılırken '3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliklere göre yapılan imar planı koşullarının gerçekleştirilmesi, teknik ve sosyal altyapı, sosyal donatı alanlarının, yolların, yeşil alanların plan bütünlüğü içinde ayrılması gerektiği' yönünde verilmiş Danıştay kararlarına da rastlamak mümkündür.

Danıştay 6. Dairesi'nin 20.01.1994 tarih ve E. 1993/1285, K. 1994/169 sayılı kararında; 'ıslah imar planının çevresinden bağımsız, yalnızca kendi içinde işleyen bir şekilde planlanmadığı, bölgenin kent bütünündeki yeri ve özellikleriyle çevre ilişkilerinin planlamanın ana ilkesi olduğu, mahallelerin birbirleriyle olan ve kendi içindeki ulaşım, konut, işyeri ve kentsel servis ilişkilerinin plana göre belirlendiği, böylece bölgenin tümünün gerek ulaşım ağı açısından, gerekse yoğunluk kararları ve kentsel teknik ve sosyal alt yapı ile servisler açısından bir bütünlük göstermesi ve plan bütünlüğünün sağlanmasının amaçlandığı, dava konusu 30 metrelik yol güzergâhının da bu çerçevede planlanmış... yolunu... yoluna bağlayan ve sürekliliği olan 1. derece ana dağıtıcı-toplayıcı bir yol, aynı zamanda birçok mahalleye hizmet götürecek ana yol olduğu ve bu yolun açılmasına plan çerçevesinde ihtiyaç duyulduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda, İdare Mahkemesince dava konusu ıslah imar planının 2981 sayılı kanun kurallarına

uygun yapılmadığı, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı bulunduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmesinde isabet görülmemiştir.’ kararı verilerek ıslah imar planlarında da, imar kanunu ve ilgili yönetmelik hükümleri uyarınca yapılan imar planları için geçerli olan standartlara, teknik ve sosyal donatı alanları ile ilgili kısıtlamalara plan bütünlüğü dikkate alınarak uyulması mecburiyetinin bulunduğu kabul edilmiştir.

Söz konusu yargı kararında ıslah imar planlarının da şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olma temel kriterlerini taşıması gerektiği belirtilmiş ise de bu durum ıslah imar planlarının üst ölçekli planlara uygun olma mecburiyetinden muaf tutulmasına mani değildir.

Bir başka Danıştay kararında da 2981 sayılı kanun ile ilgili yönetmelikte geçen fiili durumun dikkate alınması kuralının mutlak surette uygulanmasının şart olmadığı vurgulanmış şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararının yanında mevcut planın niteliği ve bütünlüğünün de dikkate alınması gerektiği üzerinde durulmuştur. Danıştay 6. Dairesi’nin 19.10.1999 tarih ve E:1998/4967, K:1999/4903 sayılı bu kararında; ‘bilirkişi raporunda ıslah imar planının kapsadığı alanda binalar bulunması nedeniyle davacıya ait yerin konut alanı olarak davacıya verilmesi gerektiği görüşüne yer verildiği gerekçesiyle mahkemece taşınmazın kreş ve sağlık ocağına ayrılmasına ilişkin plan iptal edilmişse de ıslah imar planında fiili durumun göz önünde bulundurulması ilkesinin mutlak olarak uygulanmasının bu planlamada sosyal donatı ve kamu tesisleri yeri ayrılmasını engelleyeceğinden, mahkeme kararında isabet görülmediği’ sonucuna varılmıştır.

Bir başka Danıştay kararında, ıslah imar planlarında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibariyle imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olguların gözetilmesinin zorunlu olduğu vurgulanmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta ise plan bütünlüğünden kast edilenin hiyerarşik silsile içerisindeki alt ölçek-üst ölçekli planlar arasındaki bütünlük olmadığı bunun yerine ıslah imar planı ile güdülen amaca yönelik plan içi bütünlük olduğudur. Konu Danıştay kararında şu yöne ele alınmıştır;

‘Dava, ... , ... ada, ... parsel sayılı taşınmazın park alanı olarak belirlenmesine ilişkin 23.5.1995 günlü belediye meclisi kararıyla onaylanan... ıslah İmar planının

iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporla dosyada yer alan bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, uyuşmazlık konusu taşınmazın açık ve yeşil alan grubunda yer alan 544 m2 büyüklüğündeki park fonksiyonuna ayrıldığı ve bu alanın yaklaşık yarısını oluşturduğu, bu taşınmazın park fonksiyonunun yerine getirilmesi için yeterli büyüklükte olmadığı, parselin plan sınırında yer almasının da belirli bir hizmet çapı düşünüldüğünde plan içi yer seçiminin planlama ilkeleri açısından uygun olmadığı, plan yapımı sırasında fiili durumun gözetilmediği, dava konusu ıslah imar planında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uyarlık bulunmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle davacıya ait parsel ile ilgili bölümünün iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare tarafından temyiz edilmiştir.

İmar planlarının yargısal denetimi sırasında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibarıyla imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olgularında gözetilmesi zorunludur.

Dosyanın incelenmesinden, uyuşmazlık konusu ıslah imar planı paftasında planın tasdik sınırına paralel olarak sanayi bölgesi olarak ayrılmış alanla konut alanları arasında tampon bölge şeklinde yeşil bir kuşağın yer aldığı, davacıya ait taşınmazın bu yeşil kuşak sisteminin bir parçasını oluşturduğu, yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporda ise ayrıntılı bir incelemeye gidilmeyerek uyuşmazlığın sadece parsel bazında irdelendiği, planın bütünü, yönü, büyüklüğü ve şekliyle nüfus, yapılaşma biçimi, yeşil alan gereksinimi gibi temel kavramlar açısından inceleme yapılmadığı anlaşılmaktadır. Eksik inceleme sonucu düzenlenen rapora dayalı olarak verilen kararda isabet bulunmamaktadır.'

Islah imar planlarının amacı sağlıklı ve düzensiz yapılaşmayı mevcut durum dikkate alınarak ıslah etmek olduğundan başka bir amaçla ıslah imar planı yapılması mümkün değildir ancak ıslah imar planı sınırlarının genişletilmesi ya da onanlı ıslah imar planında yapılan maddi bir hatanın ortaya çıkması durumunda bu hatanın giderilmesine yönelik değişiklik yapılması hususları saklıdır. Bu hususlar dışında mevcut ıslah imar planların ıslah imar planı tadilatı adı altında değişikliğe konu edilmesi mümkün olmayıp, bu planları geliştiren planların yürürlükte bulunan 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir (Danıştay 6. Dairesi, E:1997/689, K:1997/5115, T:24.12.1997). Bu özellik, söz konusu alanın ıslah imar planı ile düzenlenmesinin istisnai bir durum olduğu gerçeğini de yansıtmaktadır. Bu sebeptendir ki bir yerleşim yeri için ıslah imar planı bir kere yapılır. Bundan sonra artık bu planda yapılacak değişiklikler için 3194 sayılı Kanun hükümleri geçerlidir. Değişiklik planının onay süreci, imar planı değişikliği gibidir (Oksal, 1994: 42).

Danıştay 6. Dairesi'nin 23.05.2000 tarih ve E:1999/5620, K:2000/3259 sayılı kararında vurgulandığı üzere; imar planları, planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler,

beldenin kullanılışı, donatımı ve mali bilgiler gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları sonucu elde edilecek bilgiler ışığında, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak belde halkına iyi yasama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular göz önüne alınarak hazırlanır. Diğer taraftan, 2981 sayılı Kanunun amacı, imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapıların muhafaza edilebilecek durumda iseler aynen korunmasını sağlamaktır. Bu bakımdan, imar affından yararlanarak ruhsata bağlanan ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılmış bulunan yapıların imar durumu dikkate alınarak imar planları hazırlanamaz.

Esasen ıslah imar planları gerçek anlamda birer imar planı olarak görülmemektedir. İmar planı olarak nitelendirilebilmesi için, planın imar hukuku ile geliştirilmiş, kentsel standartları içermesi gerektiği üzerinde durulmaktadır (Torlak, 2003:69). Islah planları, mülkiyet sorununu çözmek ve tapu meselelerinin hali için yapılan bir parselasyon çalışması olarak görülmekte dolayısıyla mülkiyet sorununu çözmek için plan yapılamayacağı, planlamanın parselasyon ve tapu meselelerinin çözümü için yapılan bir işlem olmadığı vurgulanmakta, ıslah planlarının kentsel çevre oluşturmak; kat adedi, yol genişliği, yaklaşma mesafelerini belirleyen sınırlı basit bir işlem olduğu bunun karşısında planlamanın ise kendi disiplini içinde, basit bir düzenleme değil yeni bir yapılanma getirdiği öne sürülmektedir (Doğan, 1996:30).

2.3.8. Mevzi İmar Planlarında Hiyerarşi

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte, mevzi imar planı; ‘mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır.’ şeklinde tanımlanmıştır.

Tanımından da anlaşılacağı üzere mevzi imar planları aslında plan hiyerarşisi dışında kalan planlardır. Mevzi imar planını; henüz planlaması yapılmamış yeni yerleşim

alanlarının asıl planlaması yapılanaya değin artan nüfusa hizmet verecek geçici bir planlama pratiği olarak görmek mümkündür.

Mevzii imar planını, uygulama imar planı gibi plan hiyerarşisinde nazım imar planından sonra gelen bir plan olarak değerlendirerek nazım imar planı olmayan yerde mevzi imar planı yapılmasının plan hiyerarşisine aykırı olduğu yönünde verilen yerel mahkeme kararını bozan Danıştay 6. Dairesi'nin 07.11.2008 tarih ve E:2006/7940, K:2008/7501 sayılı kararında; 1/5000 ölçekli nazım imar planı bulunan alanlar için mevzii imar planı yapılmasının mümkün olmadığı bu yerlerde ancak uygulama imar planı yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Konu hakkında verilen karar şu yöndedir:

'Dava, Tekirdağ İli, Merkez İlçesi, ... Köyü, ... pafta, ... parsel sayılı taşınmazla ilgili alanda bulunan Mevzi İmar Planında değişiklik yapılması talebiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin 15.9.2004 günlü, 3170 sayılı belediye meclisi kararının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, dosyanın incelenmesinden, anılan parselleri kapsayan alanda 1/5000 ölçekli nazım imar planı bulunmadığı, nazım imar planı yapılmaksızın ve plan hiyerarşisine uyulmadan 1/1000 ölçekli uygulama imar planı veya mevzi imar planı yapılamayacağı anlaşıldığından, mevzi imar planında değişiklik yapılması talebinin reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde Mevzi İmar Planı, "mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili derece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planı" olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmüne göre bir alanın mevzii imar planı ile planlanabilmesi için her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında bulunması gerekmekte olup, 1/5000 ölçekli nazım imar planı bulunan alanlar için mevzii imar planı yapılması mümkün olmadığından bu yerlerde ilgili ancak uygulama imar planı yapılabileceğinden, 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapılmadan planlama hiyerarşisine aykırı olarak mevzii imar planı yapılmasının hukuka aykırı olduğundan bahisle davanın reddi yolunda İdare Mahkemesince verilen kararda isabet görülmemiştir.'

Mevzi imar planı tanımında da açıklandığı üzere, mevzi imar planı yapılacak olan alanın herhangi bir plan kapsamında yer almaması gerekir. Yönetmelikte ayrıca çevre düzeni planı sınırları içerisinde mevzi imar planı yapılamayacağı da vurgulanmıştır. Dolayısıyla, çevre düzeni planı ile yapılaşma kararı getirilmiş alanlar için yapılacak olan imar planları, "mevzi imar planı olarak değerlendirilmez"(Orta, 2005:47).

Nitekim konuyla ilgili Danıştay 6. Dairesi'nin 14.12.1998 tarih ve E:1997/5436, K:1998/6285 sayılı kararında; uygulama imar planının bulunduğu bir alanda ayrıca mevzi imar planı yapılmasının yasa ve yönetmeliklerdeki tanımlara uymadığı, yine 07.11.2008 tarih ve E:2006/7940, K:2008/7501 sayılı kararında; bir alanın mevzii imar planı ile planlanabilmesi için her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında bulunması gerektiği, 1/5000 ölçekli nazım imar planı bulunan alanlarda mevzii imar planı yapılmasının mümkün olmadığı yönünde verilmiş kararları bulunmaktadır.

Şu halde mevzi imar planı, herhangi bir imar planının bulunmadığı alanlar için söz konusu olabileceğinden, plan hiyerarşisinde bir yere konulması mümkün olmayan, nevi şahsına münhasır bir plan olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.3.9. Revizyon İmar Planlarında Hiyerarşi

Revizyon imar planı, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik 3. maddesinin 3. bendinde; 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 plan şeklinde tanımlanmıştır.

Revizyon imar planı yapımındaki gerekçeler; “kentte birbirini izleyen çok sayıda plan değişikliği yapılmış olması nedeniyle, plan bütünlüğünün hemen hemen tümüyle yitirilmiş ve yürürlükteki planın veya planların çelişik ve anlamsız duruma gelmiş olması hallerinde” veya yürürlükteki planın öngörmüş olduğu “nüfus projeksiyonuna eriştiği ya da geçtiği ve giderek kentin genel yerleşme düzenine ilişkin ilke kararlarında büyük bir değişimin söz konusu olduğu durumlar” şeklinde belirtilmektedir (Kalabalık, 2003:44).

Ayrıca, “plan yapımından sonra ortaya çıkan jeolojik sakıncalı alanlardaki yapılanma koşullarının kaldırılması veya değiştirilmesi zorunlulukları gibi nedenlerle veya üst ölçekli olarak daha sonra yapılan bir plana veya üst ölçekli mevcut bir planla getirilen yeni hükümlere uygunluğun sağlanması amacıyla da, her tür ve ölçekteki planlar kısmen veya tamamen yeniden gözden geçirilebilir, düzeltmeler ve düzenlemeler yapılabilir”(Ünal, 2003:171). Bu gibi durumlarda mevcut planın ana kararlarını

etkileyecek nitelikte yeni düzenlemeler getirilmektedir ki; bu husus, revizyon planının plan değişikliği işleminden farklı olduğunu göstermektedir (Orta, 2005:49).

2.4. Özel Amaçlı İmar Planları Arasında Hiyerarşi

3194 sayılı İmar Kanunu dışında, kendi özel mevzuatı ile yapım süreci değişik kurum/kuruluşlara tevdi edilen bu planlar, ilgili oldukları alanları parça parça planlamaları ve planlanan alanda değişik planlama sistemlerini geçerli kılmaları sebebiyle uygulamada karışıklıklara da yol açmaktadır. Hatta kimi zaman aynı alan birden çok özel amaçlı planın konusunu teşkil etmekte bu durumda beraberinde yetki tartışmalarını getirmektedir. Bu çok başlı karmaşık yapı; “planlamada kademeli bir düzen içinde denetim getirecek organizasyonlara olanak verme(diğinden)”, “merkezi denetimden uzak, yasal eşgüdümünden yoksun, bağımsız yönetim ve uygulama kademeleri yaratmıştır” (Çubuk, 1999:21).

Yürürlükteki imar mevzuatı ile tanımlanan planlama süreci yetkili idareler anlamında bir bütünlük göstermediği gibi plan hiyerarşisinde de yekpare bir sistematik getirmekten uzak kalmaktadır. Bu sebeptendir ki gerek fiziki planlar gerekse özel amaçlı planlar arasındaki ilişki birbirini tamamlar şekilde olmaktan çok birbiriyle çatışır karakter sergilemekte ve uygulayıcılar açısından da kafa karışıklığına yol açmaktadır.

Yine bu parçalı yapı sebebiyledir ki; şehrin bir kısmının Çevre Kanunu, bir kısmının Kıyı Kanunu, bir kısmının Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bir kısmının Turizmi Teşvik Kanunu doğrultusunda, bir kısmının İmar Affı Kanunu ve benzeri kanunlar doğrultusunda planlanıp, ayrı ayrı denetime tabi tutulmasının; şehrin geriye kalan kısmının da 3194 sayılı İmar Kanunu’na tabi olmasının, planlama bütünlüğünü ortadan kaldıran etmenlerin başında geldiği ileri sürülmektedir (Ergen, 1990:73).

Her ne kadar, özellikli alanlarda yapılacak imar planlarının farklı uzmanlıkları gerektirmesi doğal karşılanırsa da ‘bu farklı birimler arasında ciddi bir eşgüdüm mekanizmasının oluşturulmamış olması’ asıl sorun olarak görülmekte; bu eşgüdüm eksikliği sebebiyle ortaya çıkan yetki çatışmasının önlenmesine uğraşılmaktadır (Ersoy, 1999:234).

Özel amaçlı planlar açısından hiyerarşide; fiziki planlar arasındaki sıralamada olduğu gibi açıklık bulunmamaktadır. Bu durum her plana mahsus farklı bir düzenleme

getirilmiş olması ve bu düzenlemelerin de birbiriyle bağlantılı olmamasından kaynaklanmaktadır. Özel amaçlı plan türleri arasındaki ilişkiden doğan bu sorunları, ‘genel bir planlama sisteminin kurulmayarak dikey ve yatay ilişkiler bütünlüğünün sağlanamaması’ (Orta, 2005:132) gerekçesine dayandıranlar olduğu gibi plan kademeleri arasında hem dikey ilişki kurulması hem de özel amaçlı planlar bakımından eşgüdümün sağlanması suretiyle yatay ilişkilerin kurulması sayesinde planlamanın sürekliliğini sağlayarak bütüncül planlama sisteminin kurulacağını savunanlar da vardır (Bilsel ve diğ., 1988:255).

Bilindiği üzere, imar planlarını düzenleyen temel kanun 3194 sayılı kanundur. Planlar genel itibariyle bu kanun hükümlerine göre yapılmaktadır. Ancak genel planlama ilke ve amaçları yanında, özel olarak düzenlenmesi gerektiği düşünülen alanlarda, İmar Kanunu dışında, özel kanunlar ile belirlenen usul ve esaslarla planlama yapılması da mümkündür (Yasin, 2007). Turizmi Teşvik Kanunu, İmar Affı Kanunu, Çevre Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi kanunlar ile özellik arz eden bölgelerin genel planlama kuralları dışında planlaması mümkün hale getirilmiştir. Nitekim 3194 sayılı kanunun 4. maddesinde, özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, İmar Kanunu’nun özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı kabul edilmiştir. Dolayısıyla; 2863 sayılı kanun kapsamında yapılan koruma amaçlı imar planının genel amaçlı planlar karşısında uygulanma önceliği bulunduğunu söyleyebiliriz.

Bu konuda bir ihtilaf olmamakla birlikte asıl soru aynı alanda iki özel amaçlı plan yapılması halinde hangisinin öncelikle uygulanacağı sorusudur.

Bu konuda gündeme gelen bir uyuşmazlıkta; 2863 sayılı kanun uyarınca sit olarak ilan edilmiş olan bir alan aynı zamanda 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname uyarınca “Özel Çevre Koruma Bölgesi” olarak ilan edilmiş, bu alanda söz konusu kanun hükmünde kararnamenin 12. maddesinin verdiği yetki çerçevesinde imar planı hazırlanmıştır.

Mevzuatlar açısından durum değerlendirildiğinde; sit alanlarının tespiti ve planlanması hususunda 2863 sayılı kanun hükümlerinin cari olduğu ve kanunun 61.maddesine göre, kamu kurum ve kuruluşları ve belediyeler ile gerçek ve tüzel kişilerin, koruma yüksek kurulu ve koruma bölge kurullarının kararlarına uymak zorunda buldukları

anlaşılmalı birlikte, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9. maddesinin d) bendinde özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen alanlarda 2863 sayılı kanunun sit alanı geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları ile koruma amaçlı imar planını düzenleyen 17. maddesinin a) bendinin uygulanmayacağı kuralı getirilmiş bununla birlikte 383 sayılı KHK'nın 25.maddesinin c) bendinde de, sit alanı olarak ilan edilen bir alanda koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini inceleyip onaylamaya koruma kurullarının yetkili olduğuna dair 2863 sayılı kanunun 57. maddesinin d) bendi hükmünün özel çevre koruma alanı olarak ilan edilen bir alanda uygulanmayacağı kabul edilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi söz konusu uyuşmazlıkta, sonradan yürürlüğe giren özel kanun hükümlerinin uygulanacağı sonucuna varmış ve şu kararı vermiştir;

“Genel olarak sit alanı olarak ilan edilen ve tescil edilen bir bölgede imar planlarını onaylama yetkisinin Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarına ait olduğu kuşkusuzdur. Ancak, 1989 yılında özel nitelikleri gereği, korunması zorunlu olduğu için özel çevre koruma alanı olarak ilan edilen yerlerle ilgili 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yürürlüğe girmiş ve bu alanlara ilişkin olarak da her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve resen onaylamak yetkisi Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına verilmiştir. Bu duruma göre, hem özel çevre koruma alanı, hem de sit alanı olan bir alanda daha sonra yürürlüğe giren 383 sayılı KHK hükümlerinin uygulanacağı ve planların onaylamaya yetkili organın da Özel Çevre Koruma Başkanlığı olacağı sonucuna varılmıştır’ (Danıştay 6.D., T. 21.4.2003, E.2002/3787, K.2003/2461).

Bir diğer uyuşmazlıkta; sit alanında 2981 sayılı İmar Affı Kanunu kapsamında imar uygulaması yapılması gündeme gelmiş ve Danıştay 2981 sayılı kanunun 3. maddesinde yer alan “ ...2862 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca belirlenmiş ve belirlenecek yerlerde, ... bu Kanun hükümleri uygulanmaz.” hükmüne dayanarak 2863 sayılı kanun kapsamında kalan yerlerde 2981 sayılı kanun çerçevesinde parselasyon işlemi yapılamayacağına karar vermiştir (Danıştay 6. Dairesi, E:2002/2857, K:2003/5230).

Özel amaçlı imar planlarının çatışması durumunda çatışan her bir planın dayanak aldığı yasal mevzuat incelenmek suretiyle herhangi bir istisna, öncelik veya kısıtlama içerip içermediğine bakılarak sorun aşılmalı çalışılmaktadır. Yasal mevzuatta bu yönde açıklayıcı bir düzenlemenin bulunmaması durumunda nasıl hareket edilecektir?

Bilindiği üzere; 3194 sayılı İmar Kanunu, 4. maddesinde “İstisnalar” kapsamında değerlendirdiği özel kanunlar ile belirlenen alanlarda, imar kanununun ancak özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı kural altına alınmıştır. Bu hüküm uyarınca, özel kanuna tabi alanlarda öncelik özel amaçlı planlara verilecektir. Bu konuda duraksamaya yer olmamakla beraber aynı alanın birden fazla özel kanun kapsamında değerlendirildiği durumlarda çatışan özel kanunlardan birinde; kanun maddeleri uygulanırken diğer özel kanun hükümlerinin uygulanmayacağına dair herhangi bir hükmün bulunması halinde sorun bu hükme göre hareket edilerek çözülebilmektedir ancak böyle bir hükmün de kanun maddelerinde yer almamış olması durumunda Danıştay kimi zaman çatışan özel kanunların yürürlük tarihine göre değerlendirme yaparken kimi zaman özel kanun olma niteliğini yorumlayarak sonuca ulaşmaktadır.

Danıştay 6. Dairesi'nin 21.04.2003 tarih ve E: 2002/3787, K:2003/2461 sayılı kararında; özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen alanın aynı zamanda sit alanı olması durumunda; sonraki tarihli özel kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği sonucuna varılmıştır:

‘Dava, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığınca onaylanan ve davacıya ait taşınmazı da kapsayan 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ile 1/5000 ölçekli nazım imar planının iptali istemiyle açılmış; idare mahkemesince, sit ilan edilen alanlara ve çevresine ilişkin yapılacak imar planlarının ilgili koruma kurulunca onandıktan sonra kesinleşeceği, doğal sit alanı olarak belirlenen Orhaniye köyüne ilişkin 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarının sit alanlarındaki koruma-kullanma koşullarına uygun kullanım getirmediği gerekçesiyle Muğla Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulunca onaylanmadığı, bu nedenle dava konusu planların idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliğinde bulunmadığı sonucuna ulaşıldığı gerekçesiyle davanın 2577 sayılı Yasanın 15/1-b maddesi uyarınca reddine karar verilmiş; karar davalı idarece temyiz edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanununun 9.maddesine göre "özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen ve edilecek alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve resen onaylamak" amacıyla Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının kurulmasına karar verilmiş ve buna ilişkin 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 13.11.1989 günlü 20341 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Anılan Kararnamenin 12.maddesinde, Başkanlığa bağlı ana hizmet birimlerinden Etüt Plan Proje Uygulama Daire Başkanlığının özel çevre koruma bölgesinin varsa çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planları ile revizyonlarının tamamen veya kısmen plan değişiklikleri dahil ada ve parsel bazına kadar imar mevzuatındaki plan yapım ve teknik esaslarına göre yeniden incelenmesini, doğal çevreyi olumsuz

yönde etkileyeceği belirlenen projelerin yeniden yapılmasını, yerli ve yabancı kişilere yaptırılmasını veya değiştirilmesini, yoksa gerekli görülen her ölçekteki yeni plan ve projelerin imar mevzuatındaki teknik esaslara göre yapılmasını veya yaptırılmasını sağlayacağı yönünde düzenleme getirilmiş; koruma ve yapılaşma esasları başlıklı 19.maddesinde, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının görev ve yetkileri ayrıntılı olarak düzenlenmiş; 26.maddesinde, diğer Kanunların bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı hükümlerinin özel çevre koruma bölgesinde uygulanmayacağı hükmü yer almıştır.

23.7.1983 günlü 18113 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 57/d maddesinde, koruma kurullarının, koruma yüksek kurulunun ilke kararları çerçevesinde olmak kaydıyla koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini inceleyip onamaya görevli ve yetkili olduğu kuralı getirilmiştir.

383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin anılan kurulların uygulanması ile ilgili 19/f maddesinde, 2863 sayılı Tabiat ve Kültür Varlıklarını Koruma Kanunu çerçevesinde sit kararlarının saklı olduğu; ancak, kurumca hazırlanan plan ve projelere göre gerektiğinde sit alanı içinde yer alabilecek yeni yapılaşmalara ilişkin bina yüksekliği, taban alanı ve kat alanı katsayısı gibi değerlerde azalmaya gidilebileceği veya bu yapılaşma şartlarının tümüyle kaldırılabilceği, yapılan veya revize edilen planların hazırlanması aşamasında Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulundan görüş alınacağı, yüksek kurulun da sit alanlarının iptalinden ve tescilinden önce Başkanlıktan görüş isteyeceği; 25/c.maddesinde ise, 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulandığı bölgelerde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 3386 sayılı Kanunun 14.maddesi ile değişik 57/d maddesi hükmünün uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır.

Genel olarak sit alanı olarak ilan ve tescil edilen bir bölgede imar planlarını onaylama yetkisinin Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarına ait olduğu kuşkusuzdur. Ancak 1989 yılında özel nitelikleri gereği korunması zorunlu olduğu için özel çevre koruma alanı olarak ilan edilen yerlerle ilgili olarak 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yürürlüğe girmiş ve bu alanlara ilişkin olarak da her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve resen onaylamak yetkisi Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına verilmiştir. Bu duruma göre hem özel çevre koruma alanı, hem de sit alanı olan bir alanda **daha sonra yürürlüğe giren 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerinin uygulanacağı** ve planları onaylamaya yetkili organın da Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 25/c maddesinde ise, sit alanı olarak ilan edilen bir alanda koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini inceleyip onaylamaya koruma kurullarının yetkili olduğuna dair 2863 sayılı Yasanın 57/d maddesi hükmünün özel çevre koruma alanı olarak ilan edilen bir alanda uygulanmayacağı ve yine aynı kararnamenin 19/f maddesinde, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığınca yapılan veya revize edilen planların hazırlanması aşamasında Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunun görüşünün alınacağı açıkça belirtilmesi karşısında, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığınca planlar onaylanmadan önce ilgili kuruldan görüş alınması gerekmektedir.'

Yine aynı gerekçe ile verilmiş Danıştay 6. Dairesi'nin 21.02.2005 tarih ve E:2003/4191, K:2005/987 sayılı kararında; 383 sayılı kanun hükmünde kararnameden sonra yürürlüğe

giren 3621 sayılı Kıyı Kanunu uyarınca özel çevre koruma bölgesi içinde bulunan dolgu alanına ilişkin olarak yapılan uygulama imar planının onaylanmasında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın yetkili olduğu sonucuna varılmıştır.

Bir diğer çözüm yolu ise uyuşmazlık konusu alanlarda uygulanacak kanunların özel kanun niteliği yorumlanarak birbirleri arasındaki özellik/genellik ilişkisini ortaya koymak suretiyle bulunmaktadır.

Bu konuda verilmiş olan Danıştay 1. Dairesi'nin 30.11.1999 tarih ve E:1999/154, K:1999/173 sayılı istişari görüş kararında her ikisi de özel kanun niteliğinde sayılan 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ile 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümlerinin çakışması durumunda; her iki kanun hükümleri incelenerek 4046 sayılı Kanun'un 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4.maddesi kapsamında sayılan özel kanun niteliğini taşımadığı sonucuna varılarak bu alanların turizm alanı olma niteliğini yitirmediği ve bu alanlarda önemleri ve özellikleri nedeniyle 2634 sayılı Kanuna göre Turizm Bakanlığı'nın planlama yetkisinin devam ettiği sonucuna varılmıştır.

'2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümleri uyarınca turizm alanı ilan edilen bir yerin, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile özelleştirme kapsamına alınarak bir yatırım alanı olara tespit edilmesi halinde, bu alandaki imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda hangi kanun hükümlerine göre işlem yapılacağı konusunda düşünülen duraksamayla ilgili istişari düşünce istemine ilişkin Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü'nün 3.11.1999 günlü ve 5412 sayılı yazısının eki Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün 27.10.1999 günlü ve 17712 sayılı yazısında aynen:

"Bakanlığımıza iletilen yazılı başvurulardan Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun kararları ile Özelleştirme kapsam ve programına alınan bazı alanlarda (İstanbul, Ankara vb. gibi) 24.11.1994 tarihinde yürürlüğe giren 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'unun 41. maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesine eklenen ek fıkra uyarınca Özelleştirme Yüksek Kurulunca özelleştirilen yatırımlarla ilgili 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Nazım ve Uygulama İmar planı ve değişikliklerinin onaylandığı ancak söz konusu yatırım alanının aynı zamanda 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan edilen Turizm Merkezi ve Alanları olduğu ve bu alanlardaki imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda tereddüte düşüldüğü ve farklı değerlendirme ve uygulamaların gündeme geldiği anlaşılmaktadır.

Bilindiği gibi 16.03.1982 gün ve 17635 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu'nun amacı ve kapsamı anılan Kanun'un 1. maddesi ve 2. maddesinde "Bu Kanun, turizm hizmeti ile bu hizmet gereği turizm bölgeleri, turizm alanları ve turizm merkezlerinin tespiti ile geliştirilmelerine, turizm yatırım ve işletmelerinin teşvik edilmesine, düzenlenmesine ilişkin hükümleri kapsar" şeklinde ifade edilmiştir. Aynı Kanun bu hususlara ait imar planlarının nasıl yapılacağını ve ne şekilde onaylanacağına ilişkin hükümleri 7. madde'de "Turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerinde Turizm Bakanlığınca yapılan veya yaptırılan ve İmar ve İskân Bakanlığınca sunulan planlar altı ay, haritalar ve kıyı kenar çizgisi 2 ay içinde onaylanır. Bakanlık, turizm alanlarında ve turizm merkezlerinde İmar ve İskân Bakanlığınca onaylı nazım imar planlarına uygun olarak turizm amaçlı uygulama imar planlarını tadil etmeye ve onaylamaya yetkilidir..." şeklinde belirlenmişken Kanunun 27.01.1983 tarihinde yürürlüğe giren "Turizm alanlarında ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmeliğin ikinci bölümün 5. maddesinde de aynı hususlar detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

24.11.1994 gün ve 22124 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik yapılmasına dair Kanunun amaç ve kapsam bölümünde de Ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalmanın sağlanması ile ilgili hususlar açıklanmış ve özelleştirme kapsamı altına alınan alanlardaki imar planları ile ilgili olarak 41.madde'de" (03.04.1997 tarih ve 4232 sayılı Kanunla Değişik) 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesine birinci fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir. "Belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin; ilgili kuruluşlardan gerekli görüş (Belediye) alınarak Çevre İmar bütünlüğünü bozmayacak Mevzii İmar Planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer ilgili Belediyeler bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremezler ilgili Belediyeler görüşlerini 15 gün içinde bildirir" hükümleri belirlenmiştir.

Yukarıda açıklanan hususlar da dikkate alınarak yapılan inceleme sonucunda her iki Kanunun da 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4 üncü maddesinde belirtilen "Özel Kanun" hükümleri kapsamında olduğu anlaşılmıştır.

Her iki Kanunun Özel Kanun olması ve madde hükümlerinde de kanun maddeleri uygulanırken diğer özel kanun hükümlerinin uygulanmayacağına dair herhangi bir hükmün bulunmaması nedeniyle 2634 ve 4046 sayılı Kanunların çakıştığı alanlarda imar planlarının hazırlanması ve onaylanması işlemlerinde İdareler arasında büyük kargaşaya neden olunacağı belirlenmiştir.

Bu nedenle her iki Kanunun çakıştığı alanlarda (Bakanlar Kurulu Kararı ile Turizm Alanı ilan edilen bir yerde özelleştirme kapsamına alınan bir yatırım alanı olması durumunda) 4046 sayılı Kanun Hükümlerine mi yoksa 2634 sayılı kanun hükümlerine göre mi işlem yapılacağı hususlarında tereddüde düşülmüş olup anılan alanlarda farklı uygulamaların yapılmaması amacıyla Danıştay Başkanlığının görüşlerinin alınması hususunda gereğini tensip ve takdirlerinize arz ederim." denilmektedir.

İstem, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa göre turizm alanı ilan edilen bir yerde aynı zamanda 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

uyarınca özelleştirme kapsamına alınan bir yatırım alanı olması durumunda, bu alanla ilgili imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda hangi kanun hükümlerine göre işlem yapılması gerektiği hususunda ortaya çıkan duraksamanın giderilmesine ilişkindir.

3194 sayılı İmar Kanununun 2'nci maddesinde, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların bu Kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilmiş, 4 üncü maddesinde de, "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." denilmek suretiyle 3194 sayılı Kanunun istisnaları, başka bir anlatımla bu Kanuna göre öncelikle uygulanması gerekli kanunlar gösterilmiştir. Söz konusu 3194 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde ise belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı ve belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği, belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planların valilikçe onaylanması koşuluyla valilik ve ilgisince yapılacağı vurgulandıktan sonra aynı Kanunun 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının gerekli görülen hallerde yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkili olduğu planlar belirtilmiş, bu maddeye 4046 sayılı Kanunun 41'nci maddesiyle eklenen ikinci fıkrasında da, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerde, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş (Belediye) alınarak, çevre imar bütünlüğünü bozmayacak imar tadilatları ve mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe gireceği ve ilgili belediyelerin bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremeyeceği, ayrıca bu belediyelerin görüşlerini onbeş gün içinde bildireceği öngörülmüştür.

Görüldüğü üzere 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine tabi olarak belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde belediyeye ait bulunan plan yapma yetkisi, sözü edilen Kanunun 9 uncu maddesinin ikinci fıkrası ile bu alanlarda 4046 sayılı Kanun uyarınca özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlara ait arsa ve arazilerle sınırlı olarak Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile Özelleştirme Yüksek kuruluna verilmiş bulunmaktadır.

Bu durumda 3194 sayılı Kanunun 9 uncu maddesine 4046 sayılı Kanunun 41 inci maddesiyle eklenen ve içeriği itibariyle ayrıksı ve sınırlı bir alana ilişkin bulunan 9 uncu maddenin ikinci fıkrası hükmünün, Kanunun 4'üncü maddesi kapsamında özel kanun niteliğinde olduğu söylenemez.

Öte yandan, İmar Kanunu karşısında özel kanun niteliğinde olan 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 7'nci maddesinde, turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerinde Turizm Bakanlığınca yapılan veya yaptırılan ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca sunulan planların altı ay, haritalar ve kıyı kenar çizgisinin iki ay içinde onaylanacağı, Bakanlığın, turizm alanlarında ve turizm merkezlerinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylı nazım imar planlarına uygun olarak, turizm amaçlı imar uygulama planlarını değiştirmeye ve onaylamaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bu durumda, belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında bulunan ve 2634 sayılı Kanuna göre turizm alanı ilan edilen bir yerde imar planı yapma ve

yaptırma yetkisinin Turizm Bakanlığına ait olduğu, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde turizm alanı ilan edilen bir yerde aynı zamanda özelleştirme kapsamına alınan bir yatırım alanı olması durumunda da bu yerin turizm alanı olma niteliğini yitirmediği ve bu alanlarda önemleri ve özellikleri nedeniyle 2634 sayılı Kanuna göre Turizm Bakanlığı'nın planlama yetkisinin devam ettiği sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve 2634 sayılı Kanun hükümleri uyarınca turizm alanı ilan edilen bir yerde, aynı zamanda 4046 sayılı Kanun hükümleri uyarınca özelleştirme kapsamına alınan bir kuruluşa ait arsa ve arazilerin olması durumunda, bu alanlarla ilgili imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu hükümlerinin öncelikle uygulanması gerektiği görüşü ile dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 30.11.1999 gününde oybirliğiyle karar verildi. Danıştay 1.Dairesi, E:1999/154, K:1999/173, T:30.11.1999''

Kimi zaman ise; Danıştay özel kanun niteliğini tespitten ziyade, uyuşmazlığa konu kanun maddelerinin güttüğü amaçtan hareketle bir öncelik sırası tayin etmektedir.

''Kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetileceği, sahil şeritlerinde yapılacak yapıların kıyı kenar çizgisine en az 50 m yaklaşabileceği ve sahil şeritlerinde yapılabilecek yapılar ve ıslah imar planının ve bu plan uyarınca yapılacak parselasyon işleminin amacı dikkate alındığında, sahil şeritlerinde 2981 sayılı yasanın uygulanmasının mümkün olmadığı'' (Danıştay 6. D., T. 22.10.2008, E:2006/6449, K:2008/6992).

Bir diğer uyuşmazlıkta da Danıştay, arkeolojik sit alanı olarak ilan edilmiş bir alanda 2863 sayılı kanunda öngörülen ilke ve kuralların geçerli olduğu, bu nitelikteki alanlarda 2981 sayılı kanun uyarınca ıslah imar planı, parselasyon ve buna benzer uygulamaların yapılamayacağına hükmetmiştir.

'2981 sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin Tanımlar ve Kısaltmalar başlığını taşıyan 4. maddesinin 24. bendinde, ıslah imar planları; düzensiz ve sağlıklı biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, hâlihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen imar planıdır" şeklinde tanımlanmıştır.

2981 sayılı Yasanın 10/c maddesinde ise, imar mevzuatına aykırı bina yapılmış, hisseli arsa ve araziler veya özel parselasyona dayalı arazilerde, imar adası veya parseli olabilecek büyüklükteki alanlarda, binalı veya binasız arsa ve arazileri birbirleriyle, yol fazlalarıyla veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle birleştirmeye bunları yeniden ada ve parsellere ayırmaya belediyelerin yetkili oldukları hükmü yer almıştır. Ancak, 2981 sayılı imar affı Yasası'nın İstisnalar başlıklı 3. maddesinde, ? ve? (Özel Kanun çıkarılıncaya kadar) Boğazları ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca belirlenmiş ve belirlenecek yerlerde...bu Kanun hükümleri uygulanmaz hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 17. maddesinde, bir alanın koruma kurulunca sit olarak ilanının bu alandaki imar planı uygulamasını durduracağı, koruma amaçlı imar planı yapılmaya kadar koruma

kurulu tarafından bir ay içinde geçiş dönemi yapı şartlarının belirleneceği ilgili Valilikler ve belediyelerin anılan koruma amaçlı imar planını en geç bir yıl içinde koruma kuruluna değerlendirilmek üzere vermek zorunda oldukları kurala bağlanmıştır.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 5.11.1999 günlü 658 sayılı ilke kararında, 1. Derece Arkeolojik Sit; Korumaya yönelik bilimsel çalışmalar dışında aynen korunacak sit alanları olarak tanımlanmış ve bu alanlarda, kesinlikle hiçbir yapılaşmaya izin verilmemesine, imar planlarında aynen korunacak sit alanı olarak belirlenmesine, bilimsel amaçlı kazıların dışında hiçbir kazı yapılamayacağına karar verilmiştir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde, 2863 sayılı Yasa uyarınca 1. derece arkeolojik sit alanı olarak ilan edilmiş bir alanda aynı Yasa'nın 17. maddesi uyarınca koruma amaçlı imar planı yapılarak anılan Yasa'da öngörülen ilke ve kurallar çerçevesinde hareket edilmesinin gerektiği, bu nitelikteki alanlarda 2981 sayılı Yasaya dayanılarak ıslah imar planı, parselasyon vb. uygulamalar yapılamayacağı, başka bir deyişle 2981 sayılı Yasa'nın bu alanlarda uygulanamayacağı açıktır.

Dava konusu olayda ise, 26.7.1996 günlü, 4226 sayılı ? II numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu kararı uyarınca 1. derece arkeolojik sit alanı olarak ilan edilmiş bir alanda 2981 sayılı Yasa'nın uygulanma olanağı bulunmamasına karşın, 26.8.1996 günlü, 1996/64 sayılı belediye meclisi kararıyla ıslah imar planının kabul edildiği ve kabul edilen bu plan uyarınca anılan Yasa'nın 10/c maddesi uyarınca dava konusu parselasyon işleminin yapıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, 1. derece arkeolojik sit alanı kapsamında davacıya ait uyuşmazlık konusu taşınmazın bulunduğu alanda 2863 sayılı Yasa'da öngörülen usul ve esaslar ile belirlenen ilkeler gözardı edilerek 2981 sayılı Yasa uyarınca yapılan parselasyon işleminde mevzuata uyarlık bulunmadığından dava konusu işlemin iptali yolundaki İdare Mahkemesi kararında sonucu itibariyle yasal isabetsizlik görülmüştür.” (Danıştay 6. D., T. 28.10.2003, E:2002/2857, K:2003/5230).

Aynı özel kanunun uygulanmasından kaynaklı uyuşmazlıkta Danıştay özel kanun ile korunması öngörülen taşınmaz niteliğinden hareketle bir öncelik sırası belirlemiş ve getirilmek istenen plan değişikliğinin de bu amaca hizmet etmesi gerektiği üzerinde durmuştur.

“Dosyanın incelenmesinden, davacıya ait taşınmazın Uludağ 1. derece doğal sit alanının hemen bitişiğinde 3. derece doğal sit alanında kaldığı ve iki sit alanı arasında eşik durumunda olduğu anlaşılmaktadır. Anılan taşınmazın konum itibariyle 1. derece doğal sit alanını tahribata ve yapılaşma tehlikesine karşı koruyacak bir tampon bölge niteliğinde olması nedeniyle bu taşınmazın da yapılaşmaya açılması halinde 1. derece doğal sit alanının korunmasının mümkün olmayacağı açıktır.

Kaldı ki çevrede konut alanları bulunduğu bahisle anılan taşınmaza da konut kullanımı öngörülmesinin; konut alanlarının, korunması amaçlanan doğal sit alanları aleyhine genişleme etkisi sonucu yaratacağından, doğal sitin korunması ilkesiyle de bağdaşır bir yönü bulunmamaktadır.

Bu itibarla, 1. derece doğal sit alanı olarak korunması zorunlu tabiat varlığı olan söz konusu bölgenin bitişğinde yer alan taşınmazın yapılaşmaya açılmaması yönünde tesis edilen işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı...’’ (Danıştay 6.D., T. 27.06.2008, E:2008/569, K:2008/4318).

Son olarak; fiziki planlar arasındaki hiyerarşik ilişkiyi düzenlemeye konu alanın büyüklüğü, planın ölçeğı belirlerken özel amaçlı planlar arasındaki ilişki ölçek ilişkisi olarak görülemez. Özel amaçlı imar planları hiyerarşik sıralamadan ziyade her biri kendi bünyesinde öncelik arz eden başlı başına uygulanma imkânı bulan müstakil bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Kimi özel amaçlı imar planlarında (turizm alanlarında planlamada olduğu gibi) üst ölçekten alt ölçeğe kadar bir uyum gözetilirken geri kalan diğer planlarda böyle bir silsile takip edilmemiş tek bir plan hazırlanması ve daha çok kısıtlama, koruma, yasaklama şeklinde özel hükümler getirilmek suretiyle söz konusu alanın planlanması yoluna gidilmiştir.

SONUÇ

İmar hukukunun temel kavram ve ilkelerinden başlayarak, imar hukukunun uygulama araçları olan imar plan türlerini ve bu planların birbirleriyle olan hiyerarşik ilişkilerini mevcut yasal mevzuat ve doktrinde yer alan görüşlerle birlikte yargı kararları çerçevesinde incelemeye çalıştık. İmar planları, düzenlemeye tabi tuttuğu alanı, toplumsal ihtiyaçlara en uygun cevap verecek şekilde hazırlaması gereken ve mülkiyet hakkına olan etkileri bakımından da sadece kamu yararı güdülerek yapılması elzem olan, yargı kararlarına göre yönetmelikten önce uygulanan, genel düzenleyici işlemler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ülkemizde, planlı şehirleşmenin tam anlamıyla bir türlü gerçekleştirilemediği, çoğu kent bütünü sınırlarını kapsayacak şekilde önceden hazırlanarak çağın gereklerine uygun hale getirilmiş bir imar plan sistemi bulunmadığı gibi var olan imar planlarının da çoğu kez kişisel menfaatler maksat edinilerek değiştirildiği ve hemen her değişikliğin yargı merciine taşındığı, yargının artık yerleşik hale gelmiş içtihatlarına rağmen idarelerin plan hazırlama, değiştirme, uygulama süreçlerinde hiyerarşiyi çoğu zaman ihmal ettiği de bir vakıadır.

Bununla birlikte, gerek yasal mevzuatta gerekse öğretide imar planlarının belli bir sistematik içerisinde yukarıdan aşağıya, öncelik sırasına göre sıralanabildiğini hatta üzerinde uzlaşmış ortak bir tanımlama, vasıflandırmaya varılabildiğini söylemek de çok mümkün gözükmemektedir. Bu muğlâklık, yasal mevzuatta bulunan boşluklardan kaynaklanmaktadır. Mevzuatta geçen bir kısım plan türlerinin yeterince açıklamasının yapılmamış olması, bu planların ne şekilde hazırlanacağı, hangi öncelik sırasına konacağı ve nasıl uygulanacağına dair bir bilgiye yer verilmemiş olması kavram karmaşası yaşanmasında önemli bir sebeptir. İşte bu eksiklikler sebebiyledir ki öğretide de birbirinden farklı yaklaşımlar gündeme gelmekte ve henüz imar planlarının hangi kalemlerden mürekkep, hangi silsileye tabi olduğu tam olarak netleşmemektedir. Bir defa ismi konulmadığı için de imar konusu hukukun diğer dallarına nazaran incelenmeye, araştırılmaya muhtaç durumda kalmıştır.

Fiziki planlar ve özel amaçlı planlar olarak ayırıp incelediğimiz planlardan, fiziki planlar arasında artık daha da belirgin hale gelen hiyerarşinin, uygulamada yaşanan

sıkıntılara rağmen, planlama sistematüğinde bir süreklilik sağladığı ve üst ölçekli planlarla varılmak istenen ana hedeflerin alt ölçekli, uygulamaya dönük imar planları ile gerçekleştirilmesinin planlar arasındaki uyumu güçlendirdiğı ve nihayetinde çok daha düzenli ve yaşanabilir çevreler yaratmayı başardığını söylemek biraz iyimser de olsa mümkündür.

Esasen, imar hukukumuzun çok parçalı ve bütüncül olmayan yapısı gerek uygulamada gerekse öğretilerde kafa karışıklığına yol açmaktadır. Temel imar planları olarak da nitelendirebileceğimiz fiziki planların 3194 sayılı İmar Kanunu'nda ve bu kanun uyarınca çıkartılan yönetmelikte düzenlenmesinin yanında çok parçalı yapıyı netice veren ve düzenlendiğı kanunların niteliğinden kaynaklanan özellikleri sebebiyle özel amaçlı imar planları olarak saydığımız birbirinden çok farklı fonksiyonlara sahip planların varlığı da bu karmaşık yapıya sebep olmaktadır. Bu çok parçalı yapı sebebiyledir ki kimi zaman aynı alana yönelik birden fazla özel amaçlı imar planının yapılması gündeme gelmekte ve bu da uygulamada planların çatışmasına yol açmaktadır.

Plan hiyerarşisinin, üst ölçekli ve yerel fizik planlar arasında ölçek ilişkisinden kaynaklanmasından dolayı daha açık ve net bir hal alması ve her ne kadar yargı mercilerine taşınmış uyuşmazlıklar bulunsa da daha anlaşılır hale gelmesinin yanında özel amaçlı planlar arasında nasıl bir öncelik sırası izlenmesi gerektiğı sorulabilir.

Danıştay'ın, yukarıda da bahsettiğimiz üzere, özel amaçlı imar planlarının çatışmasına yönelik uyuşmazlıklarda verdiği kararlarla, henüz doktrinel anlamda bakir sayılabilecek bu yolu aydınlattığı ve kimi zaman hukukun genel ilkelerinden hareket ederek meseleyi genel kanun-özel kanun ayrımı kapsamında, kimi zaman özel kanunun yürürlüğe giriş tarihini dikkate alarak, kimi zaman da çatışan özel kanunlarla ulaşılmak istenen amaca bakılarak nitelik yorumu yapılmak suretiyle bir çözüme ulaştığını söylemek mümkündür.

Aynı alana yönelik birden fazla özel amaçlı imar planı hazırlanması sebebiyle yaşanan bu çatışmanın yanında, söz konusu imar planlarını hangi mercilerin hazırlayacağı yani yetki meselesi de uzun müddet imar hukukunun ana gündem maddesi olarak yerini muhafaza etmiştir. Nihayetinde, yasal mevzuatta yapılan değişiklikler ve yargısal içtihatlarla yetki sorunu çözülmüş gözükmektedir.

Mevcut yasal mevzuattaki eksiklikler ve bu eksikliklerin icrai makamda bulunan idareler tarafından suiistimal edilmesinden kaynaklanan sıkıntılarını yeni bir imar kanunu hazırlanarak aşılması da olasıdır.

Esasen, bu konuda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın üzerinde çalıştığı Planlama ve İmar Kanun Tasarısı taslağı da bulunmaktadır. Bu ve benzeri çalışmalar sayesinde dağınık haldeki imar hukukunu daha derli toplu ve halihazırdaki eksiklerinden arınmış şekilde belli bir sistematik dahilinde kurgulayarak gerek imar planlarının tanım ve tasnifi gerekse uygulamaya dönük işlemlerin kafa karıştırmayacak ve sınırsız takdir yetkisine yol açmayacak şekilde açıkça ortaya konulması sağlanabilir. Bu yöndeki çalışmalar sayesinde, imar planları hiyerarşisinin en alt basamağından en üstteki plana kadar varlığı, önemi ve uygulamadaki yeri tartışılmayacak şekilde, üzerinde tüm tarafların uzlaştığı bir plan örgüsü oluşturulabilir. Sonuç olarak da şimdiki durumdan çok daha düzenli, şehircilik ilkeleri ve modern çağın gereklerine çok daha uygun, toplumsal yaşam standartlarını yukarıya taşıyan kentlere sahip olmamızın önü açılacaktır.

KAYNAKÇA

- ABACIOĞLU, Muhittin (2001), *İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması*, Seçkin Yayınları, 7.Baskı, Ankara
- ABAMA, Muhittin (1992), *Açıklamalı-İçtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması*, Ankara
- AKIN, Ümit (1998), *İdare Hukuku Açısından Kıyıların Tabii Olduğu Hukuki Rejim*, Yetkin Basımevi, Ankara
- AKKAL, Lale, (1994), *İstanbul Metropolitan Alan Planlama Çalışmaları, İstanbul'un Kentsel Gelişme Sorunları ve Avrupa Metropolleri*, Mimar Sinan Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, İstanbul.
- ALVER, Z. Duygu (2010), '*Türkiye'de Arsa Politikasının Gelişimi, Uygulama Araçları ve Arsa Politikasında Rol Oynayan Kuruluşlar*', http://www.artvinkadastro.gov.tr/userfiles/file/Makale_21.pdf, erişim tarihi 13.03.2011
- ARTUK, Levent (2010), '*İdari Yargı Yönünden Mülkiyet Hakkının İncelenmesi ve Sınırlamaları*' Yüksek Yargı Kurumlarının Avrupa Standartları Bakımından Rollerinin Güçlendirilmesi Ortak Projesi 3. Yuvarlak Masa Toplantısı "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı ve Avrupa Standartlarında Çevrenin Korunması", 09-11 Haziran 2010, Ankara http://www.yargitay.gov.tr/abproje/belge/sunum/rt3/Artuk_IdariYargi_MulkiyetHakki_Danistay.doc, erişim tarihi 05.01.2011
- ARTUKMAÇ, Sadık (1969), *Türk İmar Hukuku*, Ankara
- BAL, Eylem (2006), '*İdari Yargının Üç temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri*', Planlama, Yıl 2006, Sayı 2006/3, ss.27-28
- BİLSEL, Ayça, G. Gezim, P. Kiper (1988), '*Yürürlükteki İmar Mevzuatının Planlamada Getirdiği Sorunlar*', Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu, Ankara

- BİLSEL, Ayça, S.Güven Bilisel (1991), '*Fiziksel Planlamalar Dizisinde Uygulanan – Uygulanmayan Planlama Kademeleri ve Kentsel Mekanda Öncelikli Alan Planlaması*', Türkiye 15. Dünya Şehircilik Günü 3. Türkiye Şehircilik Kongresi, İzmir
- BİLSEL, Ayça, ve diğ., (1992), '*Kent Planlamada Değişen Öncelikler ve Kentsel Tasarım*', 2. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, 21-22 Mayıs, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, İstanbul
- ÇAKIR, Sabri (2007), *Kentleşme ve Gecekondu Sorunu*, Fakülte Kitabevi, Isparta
- ÇEÇENER, H. Besim(2000), *İmar Hukuku ve Kentleşme Sürecindeki Olumsuzluklar*, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şubesi Yayını, İstanbul
- ÇELİK, Kemal (2006), *Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, Devran Matbaacılık, Ankara
- ÇETİNER, Ayten (1980), *Türkiye'de İmar Planlama Eylemleri ve Dayanması Gereken Bilimsel Kurallar*, İTÜ Matbaası, İstanbul
- ÇUBUK, Mehmet (1999), *İmar Mevzuatından Şehircilik Mevzuatına Türk Şehirciliğine Sistemik Bir Yaklaşım Denemesi*, MSÜ Baskı Atölyesi, İstanbul
- DEMİREL, Öner (2009), '*Ülke Mekansal Planlaması İçinde Ekolojik Ağırlıklı Disiplin Olma Yönünde Bir Misyon Taşıyan Peyzaj Mimarlığı Mesleği'nin Yeri ve Üzerine Düşen ya da Yapması Gerekenler*', Peyzaj Mimarlığı Akademik İşbirliği Toplantısı, PEMAT-09, Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi, 2009, Isparta http://sablon.sdu.edu.tr/fakulteler/orman/pemat/sunum_5.pdf, erişim tarihi 04.01.2011
- DOĞAN, Aysel (1996), '*Bir Şehir Plancısının İmar Affı Sonrasındaki Kişisel Deneyimleri Üzerine*', Planlama, Yıl 1996, Sayı 1996/1-4, s.30
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2011), *Beş Yıllık Kalkınma Planları* <http://www.dpt.gov.tr/portaldesign/portalcontrols/webcontentgosterim.aspx?enc=51c9d1b02086eafbbb5a539a4a36e6c>, erişim tarihi 10.02.2011
- DURAN, Lütfi (1982), *İdare hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul

- DURAN Lütü, (1990), '*İdare Hukuku ve İmar Konuları*', Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu 16-18 Kasım 1988, Ankara
- DUYGULUER, Feridun (1982), '*İmar Planlarında Değişiklik Yapılmasıyla İlgili Talepler*', Türkiye 1. Şehircilik kongresi, II. Kitap, ss. 47-61, Ankara
- DUYGULUER, Feridun (2006), '*İmar Mevzuatının Kayıpları*', Planlama, Yıl 2006, Sayı 2006/4, ss.27-37
- EKE, Feral (2000), '*Şehircilik ve Planlama, Ticaret ve Turizm Okulları*, MEB Devlet Kitapları, Ajans-Türk AŞ, Ankara
- EKE, Feral (2004), '*İmar ve Şehirleşme Kanun Tasarısına İlişkin Endişe ve Umutlar*', Planlama, Yıl 2004, Sayı 2004/1, ss. 35-38
- ERAYDIN, Ayda (1992), '*Post Fordizm ve Değişen Mekansal Öncelikler*, O.D.T.Ü. Mimarlık Fakültesi Yayını, Ankara
- ERGEN, Cafer (2006), '*İmar Planları*, Seçkin Yayınları, Ankara
- ERGEN, Yaşar Bahri (1990), '*İmar Konularını İçeren Yasal Düzenlemelerle Plansız Gelişmenin Oluşumu ve Sorunları*', Mimarlık, Yıl 28, Sayı 243-90/5-6, s. 72-73
- ERKÜN, Safa (1999), '*Türk İmar Hukuku'nun Ana Çizgileri*, Yapı Endüstri Merkezi Yayınları, İstanbul
- ERSOY, Melih (1999), '*Kent Planlama Sistemimizi Yeniden Düşünmek: Sorunlar, Çözüm Önerileri*', Dünya Şehircilik Günü 23. Kolokiyumu, 3. Bin Yılda Şehirler, Küreselleşme, Mekan, Planlama, İstanbul
- ERSOY, Melih (2006), '*İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu*', Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_2_ersoy.pdf, erişim tarihi 21.03.2011
- ERSOY, Melih, H.Çağatay Keskinok (2000), '*Planlar Arası Kademelenme, Mekân Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınları, Ankara

- FİRİDİN, Ebru (2004), '*Değişen Paradigmalar Ekseninde Kent Planlamaya Yeni Yaklaşımlar*', Planlama, Yıl 2004, Sayı 2004/2, ss. 44-50
- GERAY, Cevat (1972), '*İmar Planlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yasal Çerçeve ve Uygulama*', AÜSBFD, C. XXVII, No: 3, s. 585, Ankara
- GÖK, Tamer (1978), '*Kentlerde Arazi Kullanım Kararlarını Belirleyen Etmenler Ankara Örneğine Sistemci Bir Yaklaşım*', (Doktora Tezi), O.D.T.Ü Mimarlık Fakültesi, Ankara
- GÖZLER, Kemal (2003), *İdare Hukuku* Cilt II, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa
- GÜNDAY, Metin (2002), *İdare Hukuku*, Beşinci Baskı, İmaj Yayınları, Ankara
- <http://2010.census.gov/2010census/>
- <http://www.opr.princeton.edu/popclock/>
- İMAR ve İSKÂN BAKANLIĞI (1980), *Büyük Kent Birliği Yasa Tasarısı*, Matbu Rapor.
- İŞBİR, E. Günay, (1986), *Şehirleşme ve Meseleleri*, Ocak Yayınları, Ankara
- KALABALIK, Halil (2002), *İmar Hukuku, Planlama, Arsa, Yapı, Koruma*, Seçkin Yayınları, Ankara
- KALABALIK, Halil (2003), *İmar Hukuku Dersleri Planlama, Yapı, Arsa, Koruma*, Seçkin Yayınları, Ankara
- KALABALIK, Halil (2005), *İmar Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara
- KALABALIK, Halil (2008), *İdare Hukukunun Temel Kavram ve Kurumları*, Sakarya
- KALABALIK, Halil (2010), *İmar Hukuku*, Cilt I, 3.baskı, Seçkin Yayınları, Ankara
- KARADAVUT, Esra(2008), '*İmar Planı Değişikliklerinin Plan Bütünlüğüne Etkilerinin İncelenmesi*', Yüksek Lisans Tezi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Samsun
- KARAVELİOĞLU, Celal (2004), *İmar, İhale, İdari Dava Ansiklopedik Sözlük*, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara

- KELEŞ, Ruşen (1961), *Şehir ve Bölge Planlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri*, Ajans-Türk Matbaası, Ankara
- KELEŞ, Ruşen (1976), *Kentbilim İlkeleri*, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara
- KELEŞ, Ruşen (2010), *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, Ankara
- KILINÇ, Gökçen, H. ÖZGÜR, F.N. GENÇ (2009), ‘*Yerel Yönetimlerde İmar Uygulamaları ve Etik*’, Türkiye’de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik (TYEC) Çalışma No: 3, Yerel Düzeyde Planlama Etiği, Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurumu, Ankara
- KİPER, Perihan, G. Önel, Z. Öztimur (1995), ‘*Mevcut Planlama Pratiğimizin Çevre Duyarlı Kent Yaklaşımları Açısından İrdelenmesi, Kent ve Çevre Planlamaya Ekolojik Yaklaşım*’, Türkiye’de 17. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul
- KİPER, Perihan (2005), ‘*Koruma Amaçlı İmar Planı Kavramına Eleştirel Bir Bakış*’, Planlama, Yıl 2005, Sayı 2005/1, s.26
- KESGİN, Bedrettin, Aynur Can (2008), *1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, s.379, Sakarya
- KOÇAK, Hüseyin, Metin Beyaz (2007), *İmar Uygulamaları*, Ankara
- KUBAT, A. Sema (1994), ‘*Şehircilikte Yeni Yapılanmanın Mekansal Boyutu*’, 4. Ulusal Bölge Bilimi/ Bölge Planlama Kongresi, 16-17 Haziran K.T.Ü., Trabzon
- MAT, Hidayet (2005), ‘*Endüstri Bölgeleri ile Organize Sanayi Bölgeleri ve Serbest Bölgeler Arasındaki Farklılıklar*’, E-Yaklaşım, Temmuz, Sayı 24 <http://e-imza.sanayi.gov.tr/webedit/gozlem.aspx?sayfano=1257>, erişim tarihi 16.03.2011
- MELİKŞAH, Yasin (2007), ‘*Koruma Amaçlı İmar Planlarının Yapılış Süreci*’, e-akademi, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, www.e-akademi.org/makaleler/myasin-1.htm, erişim tarihi 15.03.2011
- OCAKÇI, Mehmet, (1992), ‘*Metropolitan Gelişim Süreci*’, İstanbul Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul.

- OKSAL, Mustafa (1994), '2981 sayılı Kanun ve Plan Tadilatı', Belediye Dergisi, Aralık, s.42.
- ORTA, Elif (2005), 'İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması' Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul
- ONAR, S. Sami (1966), *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Hak Kitabevi, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul
- ÖZAY, İl Han (1996), *Günüşğında Yönetim*, Alfa Yayınları, İstanbul
- ÖZKAYA, Eraslan (1997), *Açıklamalı ve Uygulamalı İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*, Ankara
- SANCAKDAR, Oğuz (1996), *Belediyenin İmar Planını Yapması, Değişirmesi ve İptal Davası*, Yetkin Yayınları, Ankara
- ŞEN, Dilek (2000), 'Kentsel Gelişmenin İzlenmesi, İmar Değişiklikleri ve Gelişmeye Etkileri', Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon
- TEKEL, Ayşe (2002), 'Metropolitan Planlamanın Önemi ve Gerekliliği Üzerine', Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 11, Sayı 1, Ocak, ss. 42-55.
- TEKELİ, İlhan, (1980), 'Türkiye'de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri', Türkiye'de İmar Planlaması, der. Tamer Gök, O.D.T.Ü.Ş.B.P.B. Yayını, Ankara.
- TEKELİ, İlhan (1991), *Kent Planlaması Konuşmaları*, TMMOB, Mimarlar Odası Yayınları, Ankara.
- TEKELİ, İlhan (2005), 'Türkiye'de Kent Planlaması Düşüncesinin Gelişimi', Mimar Yunus Aran Anısına XXII. Konferans, 12 Mayıs 2005, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, İstanbul
- TEKELİ, İlhan (2009), *Kentsel Arsa, Altyapı ve Kentsel Hizmetler*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

- TEKİNBAŞ, Belma (1992), '*Plan Hiyerarşisi*', Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Belediyeler Dergisi, Yıl 6, Sayı 3, s.11-13
- TEKİNBAŞ, Emre (1991), '*İmar Planı Değişikliklerinde Belediyelerin Uymak Zorunda Oldukları Kurallar*', Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Belediyeler Dergisi, Yıl 5, Sayı 5, s.27-30
- TORLAK, S. Evinç (2003), '*Gecekondulaşmanın Gelişimi, İmar Afları ve Islah İmar Planları*', Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 12, Sayı 1, Ocak, s. 64-73.
- TORTOP, Nuri, E. G. İşbir, B. Aykaç (1999), *Yönetim Bilimi*, 3. Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara
- TUNÇER, Mehmet (2000), '*Türkiye'de Bölge-Kent Planlaması ve Kentsel Tasarım: Uygulama Sorunları ve Görüşler Geleceği Planlamak*' Dünya Şehircilik Günü 24. Kollokyumu (6-8 Kasım 2000) TMMOB Şehir Plancıları Odası, İzmir İleri Teknoloji Enstitüsü (İYTE) ve Dokuz Eylül Üniversitesi (DEÜ) Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İzmir
- ÜNAL, Erol (1989), *İmar Planlama-Uygulama*, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara
- ÜNAL, Mete (1985), '*Türkiye'de Fiziki Planlama Çalışmaları İçinde Metropolitan Planlama Çalışmalarının Yeri ve Tarihi Gelişimi*', Mimar Sinan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayını, Yayın No: 2, İstanbul.
- ÜNAL, Yücel (2003), *Türk Şehir Planlama Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara
- ÜNAL, Yücel (2008), *Türk Şehir Planlama ve İmar Mevzuatının Kentsel Dönüşüm ve Deprem Ağırlıklı İncelenmesi*, Yetkin Yayınları, Ankara
- ÜNLÜ, Tolga (2006), '*Kentsel Mekânda Değişimin Yönetilmesi*', METU, Journal of the Faculty of Architecture, Cilt 23, Sayı 2, ss.63-92
- VIDİNLİOĞLU, Necdet (1985), '*Planlama Kademeleri ve Hukuk*', *Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri*', Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basın Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara.

- YAŞAR, H. Nuri (2008), *İmar Hukuku, İmar Planları ve Değişiklikleri, Yapı Kuralları*, Filiz Kitabevi, İstanbul
- YAYLA, Yıldızhan (1975), *Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği*, (Doçentlik Tezi), İstanbul
- YAYLA, Yıldızhan (1990), *İdare Hukuku*, Filiz Kitabevi, İstanbul
- YILDIZ, Ferruh (2009), *İmar Bilgisi, Planlama, Uygulama, Mevzuat*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara
- YILMAZ, Mustafa (2002), *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma*, Seçkin Yayınları, Ankara
- ZEVKLİLER, Aydın (1982), *İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat: Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Adalet Yüksekokulu Yayınları, Ankara

ÖZGEÇMİŞ

27.07.1981 yılında Trabzon'da doğan Abdulkadir Özdemir, ilk ve ortaöğrenimini bu şehirde tamamladıktan sonra 2003 yılında Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslar arası İlişkiler bölümünden mezun oldu. 2001 yılında Devlet Planlama Teşkilatı Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü'nde GATS (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması) üzerine staj çalışmasını tamamladı. 2005 yılında İdari Yargı Hâkimlik Sınavını kazanarak Ankara Hâkim adayı olarak göreve başladı. 2007 yılında Kocaeli İdare Mahkemesi Hâkimliğine atanan Özdemir evli ve bir çocuk sahibidir, iyi derecede İngilizce bilmektedir.