

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**DÖNEM PROJESİ**

**ANAYASAL İLKELER ÇERÇEVESİNDE İMAR PLANI VE PLAN  
DEĞİŞİKLİKLERİ**

**Murat MEMİŞOĞULLARI**

**GAYRİMENKUL GELİŞTİRME VE YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**ANKARA  
2017**

**Her hakkı saklıdır**

## ÖZET

Dönem Projesi

### ANAYASAL İLKELER ÇERÇEVESİNDE İMAR PLANI VE PLAN DEĞİŞİKLİKLERİ

Murat MEMİŞOĞULLARI

Ankara Üniversitesi

Fen Bilimleri Enstitüsü

Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Şebnem AKİPEK ÖCAL

Bu çalışmada, Türkiye’de kentleşmenin doğru biçimde gelişebilmesi için ihtiyaç duyulan imar planlarının;Anayasa başta olma üzere ilgili mevzuat çerçevesinde, yapım ve uygulama aşamalarını anlama ve yetkili idarelerce sık yapılan imar planı değişikliklerinin, öngörülen imar planlarını adeta yamalı bir bohçaya dönüştürmesi sorunu ve etkileri genel olarak değerlendirilmiştir. Araştırmada öncelikle imar kavramı, Anayasal ilkeler, planlama kuramları, plan türleri, imar planlarına egemen olan ya da olması istenen temel ilkeler, imar planlarının uygulama araçları, ilgili mevzuat hükümleri ve yüksek mahkeme kararları incelenerek imar planları ve imar planlarının değiştirilmesi konusunda eksik olduğu ya da uygulama zorlukları bulunduğu düşünülen hususlara çözüm önerileri ortaya konulmuştur. Literatür incelemesi ve yargı kararlarının incelenmesi neticesinde; yapılan imar planı değişikliklerinin birçoğunun anayasa ve yasalara aykırı olarak değerlendirildiği ve plan yapma yetkisi olan yerel yönetimlerin ve merkezi idare kurumlarının; teknik eleman, teknoloji ve deneyim yetersizliği ile politik nedenlere bağlı olarak rasyonel arazi kullanım kararlarının geliştirilmesinde önemli sorunların yaşandığı ve yapılan planlama çalışmalarına yönelik olarak paydaşlarda önemli güven sorununun olduğu görülmektedir. İmar planları ve imar planı değişiklikleri ile ilgili dava sayısının hızla artma eğiliminde olduğu ve açılan davaların idari yargı organlarına önemli bir iş yükü getirdiği tespit edilmiştir. Plan yapımında, imar planlarına egemen olması gereken birçok ilkenin de göz ardı edildiği ve plan yapma yetkisi olan kurumların, imar planlarını ve imar planı değişikliklerini halka duyurmada yetersiz kaldıkları ve halka duyurma şeklinin yeniden gözden geçirilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. İnceleme sonuçlarına göre imar planı yapımı süreçlerine plancılara ilave olarak gayrimenkul geliştirme ve yönetimi uzmanlarının katılımlarının sağlanması, plan yapımı ve tadilat önerilerinin mutlaka etkilenen halk ile her aşamada paylaşılması ve planlama sürelerinde etkin ve verimli kullanım analizleri yapılarak parsellere imar hakkı verilmesi ve plan işlevlerinin tanımlanmasının zorunlu olduğu ortaya çıkmaktadır.

**Haziran 2017, 83 Sayfa**

**Anahtar Kelimeler:** Belediyeler, imar planı, imar planı değişikliği, imar planı tadilatı ve etkilerinin değerlendirilmesi

## ABSTRACT

Term Project

### ZONING PLAN AND PLANNING CHANGES WITHIN THE FRAMEWORK OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLES

Murat MEMİŞOĞULLARI

Ankara University

Graduate School of Natural and Applied Sciences

Department of Real Estate Development and Management

Supervisor: Prof. Dr. Şebnem AKİPEKÖCAL

In this study, the problems and impacts of difficulty in comprehension of making and implementation phases of zoning plans needed for the correct development of urbanization in Turkey in the framework of the related legislation, especially the Constitution, and the fact that the frequent changes made by the competent authorities result in chaotic legislation that is very different from the originally envisaged plans were evaluated in general. In the research, firstly the concept of zoning, constitutional principles, planning theories, types of plans, basic principles which are supposed to prevail or should be applied to zoning plans, implementation tools of zoning plans, relevant legislative provisions and high court decisions were examined and solution suggestions were put forward in areas where it is thought that there are shortcomings or implementation difficulties in development plans and in changing development plans. Examination of the literature and judicial decisions shows that most of the changes in the zoning plans are considered contrary to the constitution and the law. It seems that the local administrations and central administrative authorities who have the authority to make plans have serious problems in the development of rational land use decisions depending on lack of technical staff and technology and inadequate experience and political reasons. There are significant trust issues among the stakeholders towards the planning activities. It has been found that the number of lawsuits related to zoning plans and zoning plan changes tend to increase rapidly and that the filed cases bring about an important workload to the administrative judicial organs. It turns out that many principles, which should be dominant in the development plans, are overlooked during planning, organizations that are authorized to make plans are inadequate to publicize zoning plans and zoning plan changes, and the way of announcing to the public must be revised. According to the results of the review, it emerges that participation of real estate development and management specialists should be provided in addition to planners in the making of zoning plans, plan making and modification proposals must be shared at all stages with the affected population, and effective and efficient use analyses should be conducted during planning periods to grant zoning rights to the parcels and plan functions should be defined.

**June 2017, 83 Pages**

**Keywords:** Municipalities, zoning plans, zoning plan changes, modification and evaluation of effects of modifications in zoning plans

## ÖNSÖZ ve TEŞEKKÜR

Merkezi ve yerel yönetimlerde gayrimenkul çalışmaları hızla önem kazanmakta ve gayrimenkul geliştirme ve gayrimenkul yönetimi uzmanlığı da başlı başına bir meslek disiplini niteliğine dönüşmektedir. Bu gerekçe ile Türkiye Belediyeler Birliği ile Ankara Üniversitesi Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı arasında akdedilen protokol kapsamında belediye çalışanları ve yöneticilerine lisansüstü eğitim olanağının sağlanmasının, belediyelerde hizmet etkinliğinin artırılmasına önemli katkısı olacaktır. Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı'nda lisansüstü eğitim-öğretim ve araştırma çalışmalarımın her aşamasında beni yönlendiren, bilgi ve ilgisiyle bana her zaman yol gösterici olan danışman hocam Sn. Prof. Dr. Şebnem AKİPEK ÖCAL'a (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Ankara Üniversitesi Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı), yüksek lisans eğitimim süresi içerisinde verdikleri destekten ve yaptıkları katkılarından dolayı Ankara Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Fakültesi Dekanı Sn. Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ'e ve emeği geçen bütün hocalarıma teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca manevi desteğini hiçbir zaman benden esirgemeyen sevgili eşime ve bütün aileme teşekkür ederim. Daha müreffeh, düzenli, sağlıklı bir toplum düzeninin oluşması ve toplumsal barış ortamının kentlerimizin her bir köşesine hakim olması dileğiyle.

Murat MEMİŞOĞULLARI  
Ankara, Haziran 2017

## İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
ÖNSÖZ ve TEŞEKKÜR.....	iii
Kısaltmalar.....	vii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	viii
ÇİZELGELER DİZİNİ.....	ix
1. GİRİŞ.....	1
2. İMAR KAVRAMI.....	4
2.1 İmar Hukuku.....	4
2.1.1 İmar hukukunun kaynakları.....	5
2.1.1.1 Uluslararası andlaşmalar.....	5
2.1.1.2 Anayasa.....	6
2.1.1.3 Kanun (Yasa).....	7
2.1.1.4 Yönetmelik.....	8
2.1.1.5 İmar planları.....	9
2.1.1.6 Diğer düzenleyici işlemler.....	10
3. PLANLAMANIN ANAYASAL İLKELERİ.....	11
3.1 Atatürk İlkelerine /Atatürk Milliyetçiliğine Bağlı Devlet İlkesi.....	11
3.2 Demokratik Devlet İlkesi.....	12
3.3 Hukuk Devleti İlkesi.....	12
3.4 Laik Devlet İlkesi.....	13
3.5 Sosyal Devlet İlkesi.....	14
3.6 Güçler Ayrılığı İlkesi.....	15
3.7 İnsan Haklarına Saygı İlkesi.....	15
3.8 Eşitlik İlkesi.....	16
4. PLANLAMA KAVRAMININ KAPSAMI VE TEMEL KURAMLARI.....	18
4.1 Planlama Kuramları (Kentsel Yapı Modelleri).....	18
4.1.1 Geleneksel (Klasik) modeller.....	18
4.1.1.1 Eş merkezli çemberler kuramı.....	19
4.1.1.2 Dilimler kuramı.....	19
4.1.1.3 Çok merkezli gelişme kuramı.....	20
4.1.2 Yeni yaklaşımlar.....	21
4.1.2.1 Kapsamlı planlama yaklaşımı.....	21
4.1.2.2 Yapısal planlama yaklaşımı.....	22
4.1.2.3 Stratejik planlama yaklaşımı.....	23
4.1.2.4 Ekolojik planlama.....	23
4.2 Planlamanın Aşamaları.....	24
4.3 Planlama Türleri.....	25
5. PLAN TÜRLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	26
5.1 Mevzuatta Bulunan Plan Türleri ve İmar Planı Yapmaya Yetkili İdareler.....	27
5.1.1 Sosyo-ekonomik planlar.....	28
5.1.1.1 Kalkınma planı.....	28
5.1.1.2 Bölge planı.....	28
5.1.1.3 Stratejik plan.....	28
5.1.2 Üst Düzey Fiziki Planlar.....	29
5.1.2.1 Metropolitan alan planı.....	29
5.1.2.2 Çevre düzeni planı.....	30

5.1.3 Yerel fiziki planlar (imar planları) .....	30
5.1.3.1 Nazım imar planı.....	31
5.1.3.2 Uygulama imar planı.....	33
5.1.4 Özel Amaçlı Planlar .....	38
5.1.4.1 Koruma amaçlı imar planı.....	38
5.1.4.2 Turizm amaçlı imar planı .....	39
5.1.4.3 Özel çevre koruma bölgesi.....	39
5.1.4.4 Organize sanayi bölgeleri.....	40
5.1.4.5 Ulusal park gelişme alanı .....	41
5.1.4.6 Islah imar planı.....	42
5.1.5 Tamamlayıcı planlar.....	42
5.1.5.1 İlave plan.....	42
5.1.5.2 Yenileme (Revizyon) planı .....	43
5.1.6 Mevzuatta imar planı yapmaya yetkisi bulunan idareler .....	44
6. İMAR PLANLARINA EGEMEN OLAN TEMEL İLKELER.....	48
6.1 İmar Planı İptaline Yol Açabilecek Nitelikteki İlkeler .....	49
6.1.1 Planlama esasları ve şehircilik ilkeleri.....	49
6.1.2 Kamu yararı.....	51
6.2 İmar Planlarının Dayanması Gereken Yardımcı İlkeler.....	52
6.2.1 Genellik ilkesi .....	52
6.2.2 Kapsamlılık ilkesi .....	53
6.2.3 Nesnellik ilkesi.....	53
6.2.4 Açıklık İlkesi.....	53
6.2.5 Zorunluluk ilkesi .....	54
6.2.6 Uzun vadeli ilkesi .....	54
6.2.7 Esneklik ilkesi .....	54
6.2.8 Bilimsellik ilkesi .....	55
6.2.9 Katılım ilkesi.....	55
6.2.10 Hukuk devleti ilkesi .....	56
7. İMAR PLANLARINI UYGULAMA ARAÇLARI .....	57
7.1 Parasal (Akçal) Kaynaklar .....	57
7.2 İmar Programları .....	58
7.3 Kamulaştırma .....	59
7.3.1 Acele kamulaştırma.....	59
7.3.2 Kamulaştırmasız el atma .....	60
7.4 Arsa ve arazi düzenleme .....	60
7.4.1 Düzenleme ortaklık payı .....	61
7.4.2 Ayırma (İfraz) ve birleştirme (tevhit) işlemleri .....	62
7.4.3 Bedelsiz terk.....	62
7.4.4 Yoldan ihdas .....	62
7.5 Bölgeleme .....	62
7.5.1 İşlevsel bölgeleme.....	63
7.5.2 Yoğunluk bölgelemesi .....	63
7.5.3 Yükseklik bölgelemesi.....	64
8. İMAR PLANLARININ DEĞİŞTİRİLMESİ.....	66
8.1 Yetkili İdarelerce Değişiklik İstenmesi.....	67
8.2 Özel Hukuk Gerçek ve Tüzel Kişilerince Planlarda Değişiklik Yapılmasının İstenmesi .....	68

8.3 Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin İmar Planı Değişiklikleri ile İlgili Hükümlerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi .....	69
8.4 İmar Planı Değişikliği Yapılırken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar .....	75
8.5 Konuları İtibariyle İmar Planı Değişiklikleri .....	75
8.5.1 Sosyal ve teknik alt yapıya ilişkin değişiklikler.....	76
8.5.2 Yoğunluğu etkileyen değişiklikler .....	76
8.5.3 Yolların genişletilmesi, daraltılması ve güzergahının değiştirilmesi hususlarındaki değişiklikler .....	76
8.5.5 Mülkiyetteki kaymaların düzeltilmesine ve imar planı onama sınırının değiştirilmesine yönelik imar planı değişiklikleri.....	77
8.6 Kötü Niyetli Değişiklikler.....	77
9. SONUÇ .....	80
KAYNAKLAR .....	84
ÖZGEÇMİŞ .....	87

## Kısaltmalar

AIHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AVM	Alışveriş Merkezi
AY	Anayasa
AYM	Anayasa Mahkemesi
ÇŞB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
DOP	Düzenleme Ortaklık Payı
KAKS	Katlar Alanı Katsayısı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MPYY	Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği
MİA	Merkezi İş Alanı
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
TAKS	Taban Alanı Katsayısı
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti

## ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 2.1 İmar planlarının normlar hiyerarşisindeki yeri .....	5
Şekil 3.1 Anayasa'nın temel ilkeleri .....	11
Şekil 4.1 Geleneksel planlama kuramları (Aysu 2002) .....	21
Şekil 5.1 Plan kademelenmesi .....	27
Şekil 5.2 Plan yapım süreci .....	35
Şekil 5.3 Plan onaylama süreci .....	36
Şekil 5.4 Genel olarak belediyelerde gerçekleşen imar planı yapımı ve imar planı tadilatı iş akışı .....	37
Şekil 6.1 İmar planlarına egemen olan temel ilkeler .....	49

## ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 5.1 ÇŞB tarafından hazırlanan/hazırlattırılan ve onaylanan planlar.....	46
Çizelge 5.2. Türkiye’de plan yapma yetkisi bulunan kamu kurumları.....	46
Çizelge 8.1 Farklı nüfus gruplarında asgari sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin standartlar ve asgari alan büyüklükleri (Anonim 2014a).....	70

## 1. GİRİŞ

İnsanoğlunun hayat standartlarını yükseltme çabası ile meydana gelen sosyal, siyasi, teknolojik ve ekonomik gelişmeler planlı bir kentleşmeyi de zorunlu kılmıştır. Günümüzde bilişim çağının küreselleşme eğilimini iyice tırmandırdığı, dünyanın bir ucunda meydana gelen her nevi gelişmenin toplumlarda değişimlere sebep olduğu görülmektedir. Bu değişimler sebebiyle eskiyen ve yeni ihtiyaçlara cevap veremeyen planların, esneklik ilkesine bağlı olarak belirli aralıklarla güncellenmesi gerekli olabilmektedir. İşte bu güncelleme gereksinimi, toplumun her bir ferdinde farklı beklentilere sebep olmaktadır. Değişimin gerçekten ihtiyaç gereği mi yoksa başka sebeplerden mi olduğu hep tartışılmalıdır.

Disiplinlerarası bir çalışma alanı olan imar planları; her meslek grubunda farklı anlamlar çağrıştırabilmektedir. Diğer bir ifade ile bir hukukçu farklı, bir siyaset bilimci farklı, bir şehir plancısı farklı, bir gayrimenkul geliştirme ve yönetimi uzmanı farklı düşüncelere sahip olabilir. Düzenli ve planlı bir kentleşmenin ilk adımı ve imar hukukunun önemli bir parçası niteliğinde olan imar planları, toplum nazarında da pek çok anlama gelebilmektedir. Bu noktada karar alma süreçlerinde söz konusu kararlardan etkilenecek; vatandaşların, meslek odalarının, devlet kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin, bilim adamlarının ve diğer paydaşların ortak uzlaşısının bulunması, yapılacak olan imar planlarının kabul görmesi ve hayata geçirilebilmesi açısından büyük önem arz etmektedir.

İmar planlarının dayanması gereken ilkeler (genellik, kapsamlılık, nesnellik, açıklık, zorunluluk, uzun vadeli, esneklik, bilimsellik, hukuk devleti ve katılım ilkesi) toplumsal huzur ve barış ortamının sağlanması açısından ilk basamak olmaktadır. Toplumun en küçük yapı taşı olan, her bir ferdin mutluluğu açısından bakıldığında; yaşadığı şehrin günlük hayatını kolaylaştırması ve gelecekteki her türlü değişime entegre olabilmesi açısından, hayatını sürdürdüğü yer hakkında eleştiri yapmaya hakkı vardır ve bu eleştiri hakkını, yapılacak olan plana en doğru şekli vermek adına, sonuna kadar kullanmalıdır. Tabii ki bu eleştiriler bilimin ışığında ve toplum nazarında kabul görmelidir.

Şehircilik ilkeleri, planlama esasları, gayrimenkul geliştirme yaklaşımları ve ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde aşama aşama ilerlemesi gereken imar planlarının yapım ve uygulama sürecinde meydana gelen aksaklıklar, başta Anayasa'nın temel ilkeleri (eşitlik, hukuk devleti, sosyal devlet, insan haklarına saygı, Atatürk ilkelerine bağlı devlet, güçler ayrılığı, demokratik devlet ve laik devlet) olmak üzere kabul edilen birçok doğruyu çiğnemenin, ahlaki değerler ve kamu yararı güdülen tamir edilmelidir. Planlama Çalışmaları kentsel gelişme sürecini doğrudan etkilemekte ve gayrimenkul geliştirme çalışmaları ise kentin şekillenmesi ve sağlıklı yaşam çevresinin kurulmasına hizmet temektir. Bu bakımdan birçok ülkede planlama ve gayrimenkul geliştirme çalışmaları iç içe geçmiş gibi görünmektedir.

Yapılan imar planları bireylerin çıkarlarını mı ön plana tutmaktadır veyahut toplumun çıkarlarını mı? Devlet nazarında değerlendirildiğinde ise yapılan imar planları yerel çıkarları mı, yoksa ulusal çıkarları mı ön planda tutmaktadır? Peki bütün bu çıkarlar arasında bir ahenk ve denge var mı (Keleş ve Mengi 2014). Belirtilen sorular sıklıkla gündeme gelmekte ve planlamadan etkilenen bütün paydaşların sürekli olarak gündeminde yer almaktadır. Diğer yandan imar planlarının değişimi son çare olarak, zorunlu başvurulması gereken bir yöntem olması gerekirken, ne oluyor da yetkili kuruluşlar sık plan tadilatı yapma ihtiyacı duyuluyor? Kuruluşların internet sitelerinde sıklıkla görülebilen plan değişikliklerinin kapsamı ve etkilerinin değerlendirilmesi de genellikle maliklerin bireysel olarak yapabilecekleri bir çalışma olarak görülmektedir. Bu çerçevede kamu otoriteleri tarafından yapılan imar planları ve plan tadilatlarının bilimsel esaslar ve mevzuata uygunlukları yanında toplumsal etkileri ve kabul edilebilirlik dereceleri de başka bir tartışma konusunu teşkil etmektedir.

Literatür incelemesi ve yargı kararlarının değerlendirilmesine dayalı olarak hazırlanan bu çalışmanın sonuçları dokuz bölümde özet olarak sunulmuştur. Çalışmanın birinci bölümünde imar planlarına nedeni ihtiyaç duyulduğu ve imar planlarının nasıl yapılması gerektiği, ikinci bölümünde imar, imar hukuku ve imar hukukunun kaynakları, üçüncü bölümünde anayasal ilkeler, dördüncü bölümünde planlama kuramları, beşinci bölümde plan türleri, altıncı bölümde imar planlarına egemen olan temel ilkeler, yedinci bölümde imar planlarının uygulama araçları ve sekizinci bölümde imar planlarının değiştirilmesi

süreçleri incelenmiştir. Dokuzuncu bölümde ise diğer bölümlerde verilen bilgiler ve anayasal ilkeler ışığında imar planlarının değiştirilmesi konusunda eksik olduğu ya da uygulama zorlukları bulunduğu düşünülen hususlara çözüm önerileri getirilmiştir.

## **2.İMAR KAVRAMI**

İmar, Arapça “umran” kelimesinden türetilmiş bir kavram olup şenlendirme bayındır hale getirme anlamlarına gelmektedir (Develioğlu 2000). Türk Dil Kurumu sözlüğünde; “bayındırlık” olarak anlam karşılığı bulan bu kavram, bugün de aynı anlamları içermekle birlikte daha geniş olarak, nizam/düzenlilik (planlama) kavramlarını da kapsamaktadır.

İmar, basit olarak; kamu tüzel kişilerine veya gerçek kişilere ait taşınmazların (arsalar ve araziler) yatay biçimde planlanarak mamur hale getirilmesi anlamındadır. İmar kavramı felsefi olarak yöneldiği bu hedefe planlama kavramı ile yoğrulduğu zaman ulaşabilir ve buna bağlı olarak da hukuki anlamını kazanabilir (Yaşar 2008).

### **2.1 İmar Hukuku**

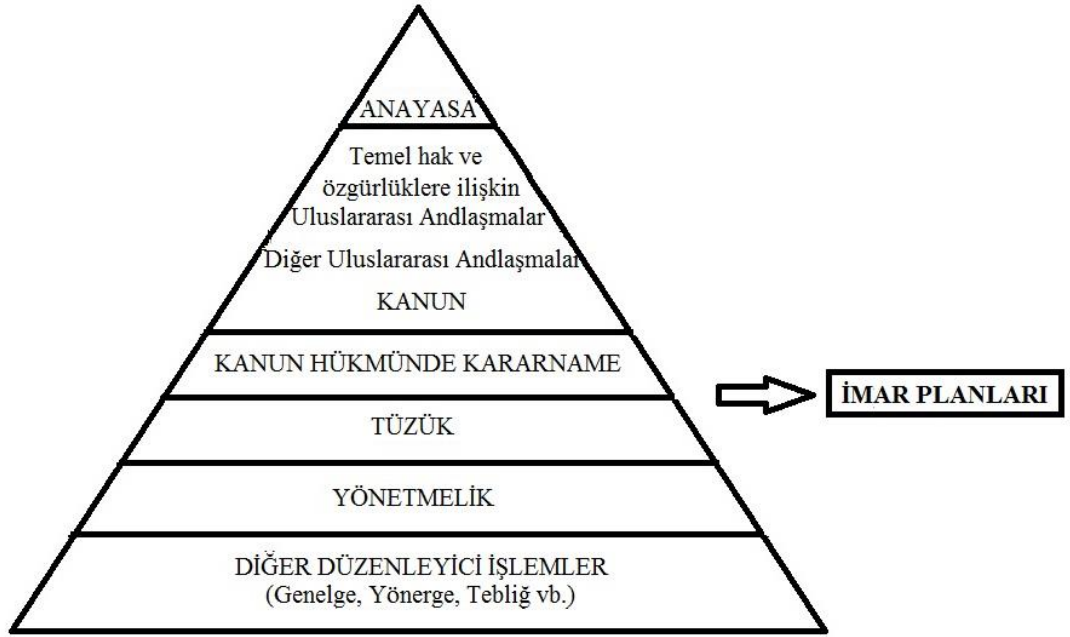
İmar hukuku; yerleşim yerlerinin mevcut ve gelecekteki fiziksel, sosyal ve ekonomik yönlerden gelişmesini, kalkınmasını ve korunmasını sağlayan hedef, amaç ve politikaları belirleyen hukuk kurallarının tümüdür (Kalabalık 2012). Dolayısıyla imar hukuku; planlama, kentleşme ve imar konularında hassas dengeleri oluşturmayı ve korumayı amaçlamaktadır.

İmar hukuku bir yandan kamu hukuku, bir yandan da özel hukuk ilkelerinden yararlanan bir hukuk dalıdır (Keleş ve Mengi 2014). Hukuk, imar planlarının hazırlanmasını ve uygulanmasını, gerek bireylere ve kurumlara, gerekse merkezi ve yerel kamu idarelerine empoze etmektedir. Hukukun, sözü geçen katkısı olmasaydı, imar planları sadece birer istişare, proje ve tavsiye niteliğinden ileri geçemezlerdi (Erkün 1999).

Şehirlerin gelişim ve düzenlemelerine ilişkin kurallar (mevzuat) ve bu kuralları uygulamaya geçirecek kurumlar imar hukukunun iki temel taşıdır.

### 2.1.1 İmar hukukunun kaynakları

Normlar hiyerarşisine bağlı kalırsak eğer, farklı bağlayıcılıkları bulunan imar hukukunun kaynakları arasında; uluslararası sözleşmeler (milletlerarası hukuk) anayasa (AY), kanunlar, tüzükler, imar planları, yönetmelikler ve genelge niteliğindeki yasal belgeler ve bunların yanı sıra yüksek mahkeme kararları, adli yargı kararları, yönetim mahkemelerinin vermiş oldukları kararlar imar hukukunun başlıca kaynaklarını oluşturmaktadır (Şekil 2.1).



Şekil 2.1 İmar planlarının normlar hiyerarşisindeki yeri

#### 2.1.1.1 Uluslararası andlaşmalar

AY’de bulunan “Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma” başlıklı 90. maddesinin 5. fıkrasında; “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında AY’ye aykırılık iddiası ile AYM’ye başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.” denilmektedir. Dolayısı ile kanun koyucu hazırlayacağı her türlü kuralda konusuyla alakalı olan uluslararası sözleşmeleri göz önünde bulundurması gerekmektedir. Örneğin, imar mevzuatı

hazırlanırken Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde ve Ek Protokol'ünde yer alan bazı maddeler, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin verdiği kararlar, Türk Hukuk Sistemini doğrudan etkilemekte ve kanunların oluşturulması aşamasında bu maddelerle çelişmemesi zorunlu olmaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 nolu protokolünün 1. maddesinde, "Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve kanunda öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir." denilmektedir. Belirtilen düzenleme; AY'nin 35. maddesini, Kamulaştırma Kanunu'nu, ilgili yönetmelikleri, imar hukukunu yakından ilgilendiren tüm mevzuatı ve daha sonra yapılacak yasal düzenlemeleri bağlamaktadır.

### **2.1.1.2 Anayasa**

İmar hukukunun kaynaklarının başında AY gelmektedir. Tüm kanunlar gibi imar hukuku ile ilgili kanunlar da AY'ye uygun olmak zorundadır. 09.11.1982 tarihli AY'de imar hukukunu doğrudan ya da dolaylı olarak içeren maddelerini şu şekilde sıralanabilir;

- 2. madde; Türkiye Cumhuriyeti (T.C.) Devleti'nin, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu,
- 7. madde; yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinin olduğu,
- 10. madde; herkesin ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşitliği,
- 11. madde; AY'nin bağlayıcılığı,
- 13. madde; temel hak ve hürriyetlerin sınırlanabilirliği,
- 23. madde; yerleşme ve seyahat hürriyeti (sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmeyi, sağlıklı ve düzenli şehirleşmeyi elde etmek amacıyla yerleşme özgürlüğünün kanunla sınırlandırılabilmesini belirtmekte, sağlıklı kentsel gelişmenin sürdürülebilirliğine ve kamu yararına vurgu yapılmaktadır.),

- 35. madde; mülkiyet hakkı(mülkiyet hakkı kamu yararının gerektirdiği bazı durumlarda sınırlandırılabilir. Mülkiyet hakkının toplum yararına aykırı kullanılmayacağı bu madde ile hükme bağlanmıştır),
- 43., 44.,45., 46. ve 47. maddeler kamu yararı başlığı altında sırasıyla; kıyılardan yararlanma, toprak mülkiyeti, tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması, kamulaştırma, devletleştirme ve özelleştirme,
- 56. madde; sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması,
- 57. madde; konut hakkı (şehirlere has özellikleri ve çevresel etkileri göz önünde bulunduran bir planlama ile konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alması, toplu konut yapımlarını teşvik etmesi gibi konularda devlete yetki verir ve konut sağlamada belediyeleri de görevli kılar. Bu madde doğrultusunda imar yapma devletin konut yaratmada kullandığı bir araçtır),
- 63. madde; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması,
- 125. madde; yargı yolu,
- 127. madde; mahallî idareler,
- 128. madde; kamu hizmeti görevlileri (özelleştirmelerin, devlet organlarının yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetleri kapsamına girip girmemesi tartışmalarının temelini oluşturmaktadır.),
- 166. madde; planlama, ekonomik ve sosyal konsey,
- 169. madde; ormanların korunması ve geliştirilmesi.

AY'de imar planlarının yapılmasını zorunlu kılan bir madde yer almamakta fakat dolaylı olarak imar planlarına dayanak teşkil eden 23., 35., 43., 46., 56., 63. ve 166. maddeleri bulunmaktadır.

### **2.1.1.3 Kanun (Yasa)**

İmar hukukunun başlıca yasal dayanağı 03.05.1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu'dur. 3194 Sayılı Kanun'un özellikle 8. ve 9. maddeleri devlet kurumlarını imar planı yapma noktasında yetkilendirmektedir. "Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" başlıklı 8. maddesinde imar planı yapma yetkisini belediyelere vermektedir. "İmar

planlarında bakanlığın yetkisi” başlıklı 9. maddesinde ise bakanlıkları İmar Planı yapma yetkisine ortak edilmiştir. Böylece ortaya çok parçalı bir yapı çıkmıştır. Daha da ilginç olanı, imar kanunu dışında bulunan birçok kanun ile (Özelleştirme Kanunu, Toplu Konut Yönetimi Kanunu, Turizmin Özendirilmesi Kanunu, Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, Ulusal Parklar Kanunu gibi) merkezi otoriteye bağlı kuruluşlara plan yapma yetkisinin verilmiş olmasıdır. Bu durum merkezi otoritenin yerel otoritelere karşı güven probleminin bir yansıması şeklinde yorumlanmaktadır.

T.C. Anayasası’nın farklı maddelerine dayanan hukuki düzenlemelerde (Kamulaştırma Kanunu, Turizmi Teşvik Kanunu, İmar Affı Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Kıyı Kanunu, Çevre Kanunu, Orman Kanunu, Arsa Ofisi ve Toplu Konut Kanunu, Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Gecekondu Kanunu, Boğaziçi Kanunu, Milli Parklar Kanunu gibi) imar hukukunun içerisinde bulunmaktadır. İmar hukukuna dair konuları doğrudan düzenlememekle beraber imar hukukuna ilişkin konularda değişiklik veyahut yeni eklemeler yapmak maksadıyla çıkarılmış KHK’lerde bulunmaktadır.

#### **2.1.1.4 Yönetmelik**

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 44. maddesi yönetmelik çıkarılması gereken konuları sıralamaktadır. İmar hukukunu ilgilendiren yönetmelikler bunlarla sınırlı olmayıp belediyelerin yetki alanları içerisinde uygulamak üzere çıkardıkları genelge ve yönetmelikler ve çeşitli kanunların uygulamasını sağlamak amacıyla bakanlıklar tarafından çıkarılan yönetmelikler de imar hukuku açısından önem arz etmektedir. Bu yönetmeliklerden bazıları; Planlı Alanlar Tip Yönetmeliği, Plansız Alanlar Tip Yönetmeliği, Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, İmar Kanunu’nun 18. maddesi Uyarınca Yapılacak Arsa ve Arazi Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kıyı Kanunu’nun Uygulanmasına Dair Yönetmelik, Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği, Otopark Yönetmeliği, Sığınak Yönetmeliği, Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliği gibi.

### 2.1.1.5 İmar planları

İmar planlarının normlar hiyerarşisindeki yerine bakıldığında; kanun koyucunun tüzük ve yönetmeliklerden daha üstte tuttuğu görülmektedir. Örneğin, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde "...bu madde hükümlerinin tatbiki mümkün olmayan hallerde imar planı ve yönetmelik hükümlerine göre müstakil inşaata elverişli olan kadastral parsellere plana göre inşaat ruhsatı verilebilir." şeklindeki maddesi imar planlarının yönetmeliklerden üstün tutulduğunu ifade etmektedir. Bu doğrultuda; Planlı Alanlar Tip Yönetmeliği'nin 2. maddesinde ise "...Bu Yönetmelik'in ve ilgili idarelerin kanuna ve diğer mevzuata göre çıkaracakları imar yönetmeliklerinin diğer hükümleri ise uygulama imar planında aksine bir açıklama bulunmadığı takdirde uygulanır." hükmündeki maddesinde de imar planlarının normlar hiyerarşisindeki yerini yönetmeliklerden daha yukarıda olduğu görülmektedir.

İmar planları onaylanmasının ardından hukuki nitelik kazanmaktadır. Bu açıdan imar planlarına uyulma zorunluluğu bulunmaktadır. İmar Kanunu'nda yapılan tanımlamaya göre kamu yararının zorunlu kılması halinde, bilimsel ve objektif nedenlerle yapılan plan değişiklikleri, imar planları ile aynı hazırlanma ve onaylanma süreçlerinden geçmekte ve aynı niteliklere sahip olmaktadır.

İmar planlarının, yönetmelik hükümlerinden daha öncelikli olduğu, yapılaşma ile ilgili kuralların imar planlarında bulunması durumunda imar planlarının esas olacağına dair Danıştay 6. Dairesinin 1994/97 sayılı kararı da bulunmaktadır.

Danıştay 6. Dairesi 2010/10209 sayılı kararında imar planı ile o plana ait plan notu arasında birbiri ile çelişen hususların bulunması halinde imar planının esas alınması gerektiğine belirtilmiştir.

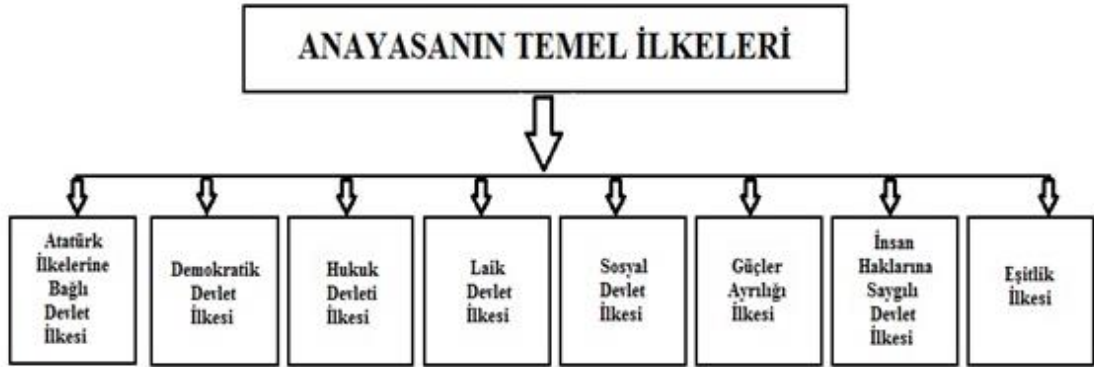
### 2.1.1.6 Diğer düzenleyici işlemler

Genelgeler, kanun ve yönetmeliklerin uygulanmasında yol göstermek, açıklık getirmek amacıyla uygulamada görülen usulsüz uygulamaların ve aksaklıkların düzeltilmesi için ilgililere gönderilen kurum içi yazılardır. Örneğin, Kültür ve Turizm Bakanlığının Koruma Amaçlı İmar Planlarının Yapımına İlişkin Tebliği gibi.

Plan değişiklikleri ile ilgili yasama erkinin, halkın var olan ihtiyaçlarını giderici ve toplum kesimleri arasındaki adaleti sağlayıcı kanunları oluşturamaması ya da yürütme erkinin mevcut kanunları uygulamada yeterli hassasiyeti göstermemesi yüksek mahkemeleri konuya müdahil hale getirmiştir. Gerek belediyelerde, gerekse merkezi idare kurumlarında planlama çalışmaları aşamasında dikkate alınan bir başka kaynak da içtihatlar olmaktadır. Özellikle yüksek yargı kararları; kanun, tüzük ve yönetmeliklerde hüküm bulunmayan durumlarda, konu ile ilgili varsa önceki mahkeme kararı yol gösterici olmakta ve sıklıkla uygulayıcılar tarafından dikkate alınmaktadır. İdare Mahkemesi kararları ile bu kararların temyiz yeri olan Danıştay'ın konu ilgili kararları uygulayıcı kurumlar için adeta uygulama rehberi olarak görülmekte, ancak bazen çelişen farklı daire ve mahkeme kararlarına da rastlanmaktadır. Resmi internet sitesi üzerinde yapılan incelemelerin sonuçlarına göre AY'ye imar planlarının AY'ya aykırılığı iddiasıyla yapılan 53 adet iptal başvurusunun AYM tarafından karara bağlandığı ve aynı şekilde imar işleri ile ilgili Danıştay'ın 290 adet içtihat kararının olduğu ortaya konulmuştur (Anonim 2017a, Anonim 2017b). Danıştay kararlarının incelenmesi neticesinde; kamu kurumları tarafından yapılan imar planlarına ilişkin olarak bazen halihazır haritalar, imar uygulaması, bazen de plan tadilatları ile parsellere verilen imar haklarının iptalinin istendiği görülmektedir. İdari yargı kararlarının imar hukuku açısından olduğu gibi, imar uygulayıcı kurum açısından da önemli birer kaynak niteliğini kazandığı açıktır.

### 3.PLANLAMAMANIN ANAYASAL İLKELERİ

Anayasal İlkeler, AY'nin "Cumhuriyetin Nitelikleri" başlıklı 2. maddesinde; "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir." şeklinde tanımlanmıştır (Şekil 3.1).



Şekil 3.1 Anayasa'nın temel ilkeleri

#### 3.1 Atatürk İlkelerine/Atatürk Milliyetçiliğine Bağlı Devlet İlkesi

Yalın milliyetçilik kavramı, zaman içinde çeşitli biçimlere bürünerek ırkçılık anlamında kullanıldığı ve sonunda bölücülük gibi sapmalara yol açtığı için, AY'nin başlangıcında ve 2. maddesinde Atatürk Milliyetçiliğine bağlılıktan söz edilme gereği duyulmuştur. Bu anlamda milliyetçilik; tarih ve kültür birliği gibi manevi değerlerin katkısıyla, bütün bireyleri ulusal dayanışma içinde bulunma arzu ve iradesinin ifadesi sayılabilir. Şu halde, Atatürk Milliyetçiliği; ırk, din, dil ve kültür ayrımı yapılmaksızın, vatan ve milletin bölünmez bir bütün olduğu hususunu idrak etmiş, Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan her bir ferdin Türk sayılması gerektiği temel inancına dayanır (Bilge 2010).

### 3.2 Demokratik Devlet İlkesi

Demokratik devlet, halkın egemenliği temeline dayanan yönetim biçimini benimsemiş devlet demektir. Temel devlet organları, toplumu oluşturan tüm kesimlerce dolaylı ya da dolaysız şekilde seçilmeli ve böylelikle oluşturulan meclislerde her kesime ait siyasi parti temsilcileri vasıtasıyla yurttaşların görüş ve kanaatleri dolaylı şekilde temsil edilmelidir. Bu nedenle demokratik devlet ilkesi doğrultusunda AY'nin 68. maddesinde; "Siyasî partiler, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır" denilmiştir. AY'nin 67. maddesinde, vatandaşların kanunlarda belirtildiği şekliyle seçme, seçilme, siyasî parti içinde siyasî faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma haklarına sahip olmaları, yapılacak her türlü seçimin; serbest, eşit, tek dereceli, genel ve gizli oy, açık sayım ve döküm esasları gözetilerek yapılması demokratik devlet ilkesinin gereği olarak görülmüştür.

### 3.3 Hukuk Devleti İlkesi

Anayasa Mahkemesi (AYM) hukuk devletinin tanımını birden fazla şekilde yapmıştır. AYM, 12 Kasım 1991 tarihli ve 1991/43sayılı kararında, "...yönetilenlere en güçlü, en etkin ve en kapsamlı biçimde hukuksal güvencenin sağlanması, tüm devlet organlarının eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olması..." şeklindedir.

1 Temmuz 1998 tarihli ve 1998/45 sayılı AYM kararında; "Hukuk Devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyan, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan Devlettir. Böyle bir düzenin kurulması, yasama, yürütme ve yargı alanına giren tüm işlem ve eylemlerin hukuk kuralları içinde kalması, temel hak ve özgürlüklerin, Anayasal güvenceye bağlanmasıyla olanaklıdır." şeklinde tarif etmiştir.

Hukuk Devleti anlayışı, vatandaşlar arasında adaleti ve yargı kurumlarına karşı güveni tesis eden bir düzen anlamına gelmektedir. 12. Maddesinde; "Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir." denilerek temel hak ve özgürlükler anayasal güvence altına alınmıştır. Böyle bir güvencenin

oluşturulması için, temel hakların değişmesi zor metinlerde, yani AY’lerde düzenlenmeleri; bu hakların ancak AY’de belirlenen koşullara ve ölçütlere uyularak kanunlarla sınırlandırılabilmesi; gerek yasama organının, gerekse yürütme organının yaptığı işlemlerin bağımsız yargı organlarının denetimine açık bulundurulmalarıyla gerçekleşebilir (Bilge 2010).

Yürütmenin yönetiminde bulunan kurum ve kuruluşların yargı kurumlarınca denetlenmesi, kişisel hakların ve özgürlüklerin yürütme organına karşı ihlalinin önüne geçilmesi hukuk devletinin inşası açısından önemlidir. Hukuk devletinin sağlanabilmesi için gerekli diğer husus ise AY’nin 138. maddesinde belirtilen, yasama işlemlerinin yargısal (anayasal) denetimi ve mahkemelerin bağımsızlığıdır. Yargı organlarının; bağımsızlığı için yürütmenin her türlü eylem ve işlemlerinin yargısal denetime açık olduğu AY’de belirtilmiştir.

### **3.4 Laik Devlet İlkesi**

Atatürk’ün “Yalnız din ve dünya işlerinin ayrılması demek değildir. Tüm yurttaşların vicdan, ibadet ve din özgürlüğü de demektir.” (Anonim 2017c) diye tanımladığı laikliği, Türk Dil Kurumu da “Din işlerini devlet işlerine karıştırmayan, devlet işlerini dinden ayrı tutan” (Anonim 2017d) şeklinde tanımlamıştır.

AY’nin, “Din ve vicdan hürriyeti” başlıklı 24. maddesinde; “Herkes, vicdan, dinî inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir... Kimse, ibadete, dinî âyin ve törenlere katılmaya, dinî inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; dinî inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz... Kimse, Devletin sosyal, ekonomik, siyasî veya hukukî temel düzenini kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasî veya kişisel çıkar yahut nüfuz sağlama amacıyla her ne suretle olursa olsun, dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz.” denilerek laik devlet anlayışının sınırları çizilmiştir. Özetle laik Devlet, devletin her türlü dini kuralların tesirinden uzak bir şekilde yöneten, yurttaşlar arasında hiçbir ayırım gözetilmeden din ve vicdan özgürlüğünü ve ibadet özgürlüğünü güvence alan, bu hakların kötüye kullanılmasını önleyen Devlet olarak tanımlanabilir.

Devletin her alanda, bütün dinlere eşit mesafede olması ve bu konuda her türlü denetimi yapması gerekmektedir. Örneğin eğitim alanında AY'nin 42. maddesinde “Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılâpları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz.” ifadesi bulunmaktadır. Her türlü eğitim alanında bu hususa uyulması anayasal bir zorunluluktur.

### **3.5 Sosyal Devlet İlkesi**

Sosyal devlet, devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören bir anlayıştır (Özbudun 1986). Sosyal devlet anlayışı ise Türk Anayasa Hukuku'na 1961 Anayasası ile birlikte “Cumhuriyetin nitelikleri” başlığı altında, “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir.” şeklinde temel bir unsur olarak girmiştir.

Aynı nitelik 1982 Anayasası'nda da “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir.” şeklinde ifade edilerek tekrar edilmiştir.

AYM'nin 16-27 Eylül 1967 tarih ve 1967/29 sayılı kararında sosyal devlet ilkesi şöyle tanımlanmıştır. “Sosyal devlet; ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadî ve malî tedbirler alarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve millî gelirin adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler alan adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygulayan devlet demektir”.

### **3.6 Güçler Ayrılığı İlkesi**

AY güçler ayrılığı ilkesini benimsemiştir. AY’de güçler ayrılığı ilkesi “devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir iş bölümü ve iş birliği” şeklinde ifade edilmektedir.

Kuvvetler ayrılığı sistemi; yasama, yürütme ve yargı olarak tanımlanan kuvvetlerin değişik yollardan göreve gelen ve aralarında fren ve denge mekanizması bulunan farklı organlara verilmesidir. Diğer bir ifade şekli, devlet iktidarının hukuki anlamdaki işlevlerinin aralarında işbirliği olan ve birbirine karşı bağımsız olan farklı organlar; yasama, yürütme ve yargı tarafından yerine getirilmesidir (Akgül 2010).

### **3.7 İnsan Haklarına Saygı İlkesi**

T.C.Anayasası, herkesin temel hak ve hürriyetlerden faydalanacaklarını açıklamıştır. İnsan hakları; din, mezhep, ırk, dil ve cinsiyet ayrımı gözetmeksizin herkesin faydalanabileceği haklar ve uyması gereken sorumluluklardır. AY’nin 2. maddesinde T.C. “İnsan haklarına saygılı bir devlettir.” ifadesi devlet organlarının, yurttaşlara insan olmaktan kaynaklı olarak verilen haklara uygun olarak yönetileceğinin ve güvence altına alınan bu haklara göre denetleneceğinin taahhüdü anlamına gelmektedir.

28.2.1991 tarihli ve 1991/5 sayılı AYM kararında “...Devlet vatandaşlarına insanca yaşama şartları sağlamak için gerekli tedbirleri alacaktır. Devlet fertlerin hak ve hürriyetlerini gerçekleştirmek, onları herkesçe faydalanılabilir hale getirmek ödevini yüklenmiştir. Kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, Devletin temel amaç ve görevidir. Siyasal, ekonomik ve sosyal engellerin temel hakları sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak biçimde sınırlamaları halinde Devletin karışması bir görev olarak ortaya çıkmıştır.” diyerek Devletin bu husustaki görevlerinin altı çizilmiştir.

İnsan haklarının korunması adına birçok uluslararası sözleşme yapılmıştır. Bunlardan bazıları; İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi), İşkence ve Diğer Zalimane Gayri İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, İşkencenin ve İnsanlık Dışı ya da Küçültücü Ceza veya Muamelenin Önlenmesine İlişkin Avrupa Sözleşmesi, İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin Sözleşme.

### 3.8 Eşitlik İlkesi

Eşitlik ilkesi AY'nin 10. maddesinde;

“- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

- Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa ayrıcalık tanınamaz.

- Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadır.” şeklinde düzenlenmiştir.

Belirtilen maddeden hareketle hiç kimse; cinsiyet, dil, din, ırk, yaş, gelir, görüş ve benzeri ayırım gözetilmeksizin kanunlar önünde eşit olmayan muameleye maruz kalmaz ve hiçbir ayırım gerekçe gösterilemez.

Eşitlik, mutlak ve nispi olmak üzere iki anlamı bulunmaktadır. AY'nin 10. maddesinin ilk fıkrasında yer verilen “Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir” hükmü, kişiler arasında ayırım yapılamayacağını vurgulamıştır.

Nispi eşitlik ile ilgili AYM'nin farklı tarihlerde verdiği birçok karar bulunmaktadır. AYM'nin 13 Nisan 1976 tarih ve 1976/23 sayılı kararında: “Herkesin her yönden aynı hükümlere bağlı olması gerektiği anlamına gelmez. Bu ilke ile güdülen amaç, benzer koşullar içinde olan, özdeş nitelikte bulunan durumların kanunlarca aynı işleme uyruk

tutulmasını sağlamaktır.” Yani farklı durumlarda olan şahıslar, durumlarına göre değişik şekillerde işleme tabi tutulabilir.

Eşitlik ilkesi hem kanun uygulayıcılarına hem de kanun koyuculara birlikte hitap eder. AYM imar affi ile ilgili 22 Mayıs 1986 tarih ve 3290 Sayılı Kanun hakkında verdiği 18 Ocak 1989 tarih ve 1989/4 sayılı kararında mevcut bir sorun için kanunda eksiklik bulunduğu vurgulanmış ve “Kanun koyucunun anayasal ilkelere aykırı düşmeyen kimi durumlar ve kimileri için, kimi nedenlerle, kimi düzenlemelere yer vermemesi eksikliği iptal nedeni kabul edilemez.” ifadesine yer vermiştir. Bu karar ile AYM kanun koyucunun yerini almak istememiştir. Kanunda eşitlik ilkesine aykırılık olsa bile, AYM bu eşitsizliği, iptal ederek giderebilmesi mümkün olmamaktadır.

#### **4. PLANLAMA KAVRAMININ KAPSAMI VE TEMEL KURAMLARI**

İnsanlığın var oluşundan beri süregelen çevresi ile ilişkileri, yaşamının devamı için korunma güdüsü onları toplumsal yaşama itmiştir. Toplum halinde yaşayan insanlar; ekonomik, teknolojik, siyasal ve sosyo-psikolojik etmenlerin etkisi altında zamanla büyüyerek kentleşmişlerdir. Toplumun gelişerek kentleşmesi ise günümüz topluluklarında sosyo-ekonomik, psikolojik, politik, fiziki ve hukuki mekan sorunlarının doğmasına yol açmıştır. İşte bu sorunların çözümünde kullanılan araçlardan biri de planlama olmuştur (Ergen 2009).

Kent planlaması, kentin/kentlilerin var olan sorunları ve büyüme eğilimlerinin verdiği ipuçları ve uyarılar doğrultusunda kentin, önceden saptanan süreç içinde erişmesi planlanan büyüklüğe göre, işlevsel ilişkiler, ulaşım ve iletişim, sosyal ve fiziksel dokusunun tasarlanması olarak tanımlanan bir karar verme ve değerlendirme sürecidir (Aydemir 1999). Planlama, geleceğe yönelik bir tahmin işidir. Belirli bir amaca ya da amaçlara ulaşmak için oluşturulan karar verme süreci ya da aralarında karşılıklı ilişkilerin mevcut olduğu bir sistemde, belirlenen amaca, tespit edilmiş hedeflere ulaşabilmek için geliştirilecek kararların alınması olarak tanımlanabilir. Devletin kurum ve kuruluşlarının aldığı planlama kararları resmi rasyonaliteye dayalı kendine özgü kararlardır (Kalabalık 2010).

#### **4.1 Planlama Kuramları (Kentsel Yapı Modelleri)**

Geçmişten günümüze kentlerin konumu ve ihtiyaçlarına göre geliştirilen birçok kuram bulunmaktadır. Bunlar geleneksel modeller ve günümüzde uygulama alanı bulan yeni yaklaşımlardır.

##### **4.1.1 Geleneksel (Klasik) modeller**

20. yüzyılın başlarından itibaren kent yapısını açıklamaya yönelik birçok kuram geliştirilmiş olup, bu kuramlardan öne çıkanları; eş merkezli çemberler kuramı, dilimler

kuramı ve çok merkezli gelişme kuramı şeklinde yazılabilir. Kent yapısını açıklamayı amaçlayan bu kuramlar geleneksel girişimlerdir. Daha çok kent toplum biliminden ve çevre bilimden kaynaklanırlar. Hepsinde, kentlerin yalnız belirli çevre bilim ilkelerine uygun olarak büyümesi gözlemlenir; gelişmeyi etkileyici dışsal etkenler, örneğin planlı girişimler hesaba katılmaz (Keleş 2010).

#### **4.1.1.1 Eş merkezli çemberler kuramı**

Bu kurama göre kentlerin içyapısı ortak merkezli iç içe geçmiş eş merkezli çemberlerin birbirinden ayırdığı işlev bölgelerinden oluşmaktadır. Şekil 4.1a'da görüldüğü üzere içten dışa doğru işlev bölgelerini sıralarsak (Aysu 2002);

- Bölge 1, merkezi iş ve ticaret alanlarını (MİA),
- Bölge 2, hafif sanayi işletmelerinin ve ortadan kalmaya yüz tutmuş ticari kuruluşların olduğu geçiş alanlarını,
- Bölge 3, iş yerlerine yakınlığı sebebiyle işçilerin tercih ettiği işçi mahallelerini,
- Bölge 4, yüksek gelir grubunun bulunduğu yüksek itibarlı konut alanlarını,
- Bölge 5 ise arsa fiyatlarının düşüş gösterdiği yörekentleri ifade etmektedir.

Kentin ekonomik yapısında değişim meydana geldikçe kent büyümekte ve her halka genişleyerek kendisinden sonra gelen halkanın içine doğru sokulma eğilimi göstermektedir. Bu kuram, merkezden uzaklaştıkça arsa fiyatlarının azalacağını gözlemine dayanır.

#### **4.1.1.2 Dilimler kuramı**

Dilimler kuramına göre, kentler merkezden çevreye uzanan ana yollar boyunca ve dilimler şeklinde gelişme gösterir. Şekil 4.1b görüldüğü üzere;

- 1.kısım, merkezi iş ve ticaret alanlarını,
- 2.kısım, toptancılık ve hafif sanayinin bulunduğu geçiş bölgelerini,

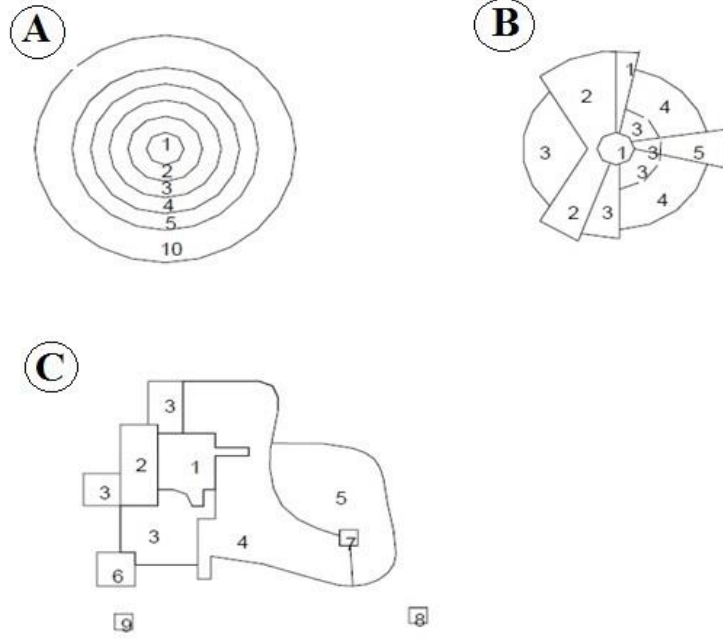
- 3.kısım, düşük gelir grubuna ait konut alanlarını,
- 4.kısım, orta gelir grubuna ait konut alanlarını,
- 5. kısım ise yüksek gelir grubunun bulunduğu konut alanlarını ifade etmektedir (Aysu 2002).

Dilimler kuramına göre, gelir düzeyinde artış olan bireyler merkezden dışa doğru hareket eğilimindedir.

#### **4.1.1.3 Çok merkezli gelişme kuramı**

Çok merkezli gelişme teorisi; eş merkezli çemberler kuramının ve dilimler kuramının kentlerin topraktan yararlanma biçimlerini açıklamakta yetersiz olmalarına eleştiri olarak geliştirilmiştir. Bu kuramda kentler bir merkez yerine birden çok merkez etrafında gelişim gösterirler. Kentin büyüklüğüyle doğru orantılı olarak çekirdek bölge sayısı da çok olmaktadır. Bu teoride kent 9 bölgeye ayrılmıştır. Şekil 4.1c’de verildiği gibi;

1. Bölge, merkezi iş ve ticaret alanlarını,
2. Bölge, toptancılık ve hafif imalat sanayi alanlarını,
3. Bölge, alt gelir sınıfı oturma alanlarını,
4. Bölge, orta gelir sınıfı oturma alanlarını,
5. Bölge, yüksek gelir sınıfı oturma alanlarını,
6. Bölge, ağır sanayi bölgelerini,
7. Bölge, kentin dış çeperine yakın ticaret banliyölerini,
8. Bölge, konut alanlarının bulunduğu çevre kentleri,
9. Bölge, sanayi tesislerinin bulunduğu çevre kentlerini ifade etmektedir (Aysu 2002).



Şekil 4.1 Geleneksel planlama kuramları (Aysu 2002)

#### 4.1.2 Yeni yaklaşımlar

Toplumsal hayatın teknolojik, ekonomik, siyasal ve sosyolojik gelişmeler sonucunda ihtiyaçları da değişmekte ve yeni planlama yaklaşımlarına da zemin hazırlamaktadır. Toplumlar yaşayan bir organizma gibi sürekli bir değişim ve dönüşüm halindedir. 20. yüzyılın başından başlayarak değişen ihtiyaçlara cevap vermek için farklı planlama yaklaşımları geliştirilmiştir. Öyle ki kent tasarımcıları; günümüzde özellikle büyük nüfusları içerisinde barındıran kentler, kendine özgü yapısı ve gelecekte oluşacak gelişmelerin tahmini doğrultusunda, yeni plan yaklaşımları geliştirmektedir. Günümüzde kullanım alanı bulan yaklaşımlardan; kapsamlı planlama, stratejik planlama, yapısal planlama ve ekolojik planlama yaklaşımları kısaca ele alınmış ve sonuç olarak genel değerlendirme yapılması yoluna gidilmiştir.

##### 4.1.2.1 Kapsamlı planlama yaklaşımı

Kapsamlı planlar plan kademelenmesinde en üst basamakta yer alırlar ve alt ölçekli planlar için yol göstericidirler. Bu yaklaşım tarzı ile birbiri ile uyumlu geniş bir alan planlanabilmektedir.

Kapsamlı planlama yaklaşımı; kentte belirli bir konu ve sorun odaklı yapılacak sektörel planlama çalışmalarına rehber olacak bir düzenleyici plan oluşturmak, geliştirilen sektör planlarının nazım plan ile uyumunu değerlendirmek ve kamu yararını güçlendirmek üzere sektörel planlarda getirilen öneriler arasında uyum ve eşgüdüm sağlamak gibi işlevleri bulunmaktadır (Eke ve Sat 2011).

Kapsamlı planlamanın öne çıkan özellikleri (Ersoy 2007);

- Ortak değerler tarafından yönlendirilme,
- İşbirliği, katılımlı yöntem,
- Tematik yaklaşım,
- Süreç ve sonuçların birleştirilmesi,
- İçinde yer aldığı bölge ile beraber değerlendirme,
- Yeni sunum biçimleri olarak sıralanabilir.

#### **4.1.2.2 Yapısal planlama yaklaşımı**

Yapısal planlama kademeli birlikteliği ve bütünselliği esas alan bölgesel, ekonomik ve sosyal politikaların yerel düzeye uyarlanmasını sağlayan bir araç olup, planlama sürecinde yer alan kurumlar arasında bütünleşme sağlayan bir biçim tahmini yapmaktadır (Eke ve Sat 2011).

Yapısal planların işlevleri (Eke ve Sat 2011);

- Ulusal ve bölgesel politikaları açıklamak,
- Amaç, politikalar ve genel önermeleri oluşturmak,
- Yerel planlar için bir çerçeve oluşturmak,
- Eylem alanlarını belirlemek,
- Gelişmenin kontrol altında tutulabilmesi için rehber niteliği taşımak,
- Kararlar arasındaki koordinasyonu sağlamak,
- Planlamanın temel konuları ve kararlarını belirlemektir.

#### 4.1.2.3 Stratejik planlama yaklaşımı

Mekansal strateji planı: “Ülke kalkınma politikaları, bölgesel gelişme stratejileri ile bölge plan kararlarının mekânsal organizasyonunu sağlayan, ülke ve bölge düzeyindeki politika ve kararları alt kademe planlara aktaran, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve geliştirilmesine yönelik mekânsal stratejileri belirleyen, sektörel kararları ülke düzeyinde mekânsal boyutlarıyla bütünleştiren ve uyumlaştıran, Kentsel ve kırsal yerleşmeler, ulaşım sistemi ile sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen yatırım yerlerinin belirlenmesi konusunda yönlendirme sağlayan, ülke düzeyinde ve bölgeler düzeyinde şematik ve grafik dille hazırlanan, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan plandır (Anonim 2017e)”.

Eke ve Sat (2011) tarafından bildirildiğine göre stratejik planlamanın özellikleri Taylor (1984) tarafından;

- Merkezi kontrol odaklı olması,
- Yenilikçilik için uygun bir çerçeve sunması,
- Stratejik yönetim biçimini benimsemesi,
- Politik planlama anlayışını benimsemesi,
- Geleceğe yönelik araştırmalara önem vermesi biçiminde sıralanmıştır.

Dolayısıyla stratejik planlamayı diğerlerinden ayıran özellikleri; eyleme yönelik olması, planlama sürecine geniş çaplı ve farklı kesimlerin katılımı, dış ve iç çevrede oluşan fırsat ve tehditleri güçlü ve zayıf özellikleri ile dikkate alması ve mevcut, potansiyel rakipleri dikkate alması olarak sıralamak mümkündür.

#### 4.1.2.4 Ekolojik planlama

Çevrebilimi gözünden kentleri, belirli bir alanda, birbirleriyle devamlı etkileşim halinde yaşayan, canlı ve cansız çevrenin tamamı şeklinde tanımlanabilir. Ekolojik planlamada amaç, tüm ve özel fiziksel planlamayı, toplum için doğal ve yapay çevrenin optimum ve

sürekli verimliliğini artırmaya yönelmektedir (Köseoğlu 1982). Günümüzde, mevcut kentsel alanlarda sürdürülebilirlik ve ekoloji yaklaşımının kentin tüm bileşenlerine entegre edilebilmesi için bu olguların bütüncül olarak kentsel yönetimi ve politikalarında, kentin planlama ve tasarımında, kurumsal veya toplumsal ve bireysel ölçekte yapılacak sorumluluk ve çözümlerle gerçekleştirilmesi gerekmektedir (Eke ve Sat 2011).

Ekolojik planlama yaklaşımındaki temel hedefleri;

- Doğal ve yeşil alanların yoğunluğunun artırılması,
- Temiz enerji kullanımı,
- Çevre dostu teknolojinin kullanımı,
- Ekolojik tabanlı kentsel, mekansal ve mimari yapıların planlama ve tasarımı,
- Ekolojik ve çevre koruma konusunda eğitim (bilgilendirme ve bilinçlendirme) faaliyetleri,
- Ekolojik ulaşım çözümleri,
- Denetleme ve izleme,
- Tasarrufun yaygınlaştırılması,
- Çevre dostu ve uyumlu malzemelerin kullanımı gibi ekolojik önlemleri almak şeklinde sıralanabilir.

#### **4.2 Planlamanın Aşamaları**

Ersoy (2007) tarafından bildirildiğine göre Davidoff ve Reiner (1962), planlama sürecini, geleceğe yönelik eylemlerin sistematik biçimde tasarlanması süreci olarak ele almaktadır. Bu tasarım süreci temelde dört aşamayı içerdiği söylenebilir; araştırma, plan yapımı, uygulama ve değerlendirme. Ancak bu süreç toplumdan topluma farklılık gösterebilmektedir. Farklılığın nedeni kurumsal olmaktan çok, bazı evreleri tek bir başlık altında ya da ayrı ayrı değerlendirmekten kaynaklanmaktadır.

Planlama süreci aşağıdaki şekilde detaylandırılabilir:

- Sorunların veya ihtiyacın belirlenmesi,
- Veri toplama ve analiz,
- Amaç ve hedeflerin belirlenmesi,
- Problemlerin yeniden gözden geçirilmesi,
- Alternatif çözümlerin üretilmesi,
- Alternatiflerin analizi,
- Bir alternatifin seçilmesi,
- Uygulama ve programın geliştirilmesi (Güzey 2009).

Planlama sürecinin en başında ele alınan problemlerin belirlenmesi ve sonrasındaki işlemlerin birbiri ardına yapılması sonrasında asıl ulaşılmak istenen hedefe varılabilmesi için her aşamada rasyonel yaklaşımlara önem verilmelidir. Planlama sürecine etki edecek her türlü etki sonucun hedeften sapması ve sakat bir yapının oluşmasına sebep olacaktır.

#### **4.3 Planlama Türleri**

- İşlem ve eylemlerini çevrelediği alana göre; uluslar üstü planlama, ulusal planlama, bölgesel ve yerel kent planlaması.
- İşlevlerine göre planlama; insan gücü planlaması, stratejik planlama (il özel idareleri ve belediyelerin yapmış olduğu merkezi ve yerel planlamalar).
- Sürelerine göre ise planlar; kısa süreli planlar (Türkiye’de bir ay ile bir yıl süreli hazırlanan planlar), orta süreli planlar (üç ile yedi yıl süreli planlardır), uzun süreli planlar (on yıldan daha uzun süreli planlardır).
- Niteliklerine göre planlar; emredici planlar (yetkili idarelerce yapılma zorunluluğu bulunan nazım ve uygulama imar planları örnek verilebilir), özendirici planlar (plan yapıldığı zaman emek sarf edenlere fayda sağlar) ve yol gösterici planlar (idarelerin zorlama getirmeden belirlenen hedeflere ulaşılması için yapılması gerekenleri gösterdiği planlardır) şeklinde üçe ayrılır.

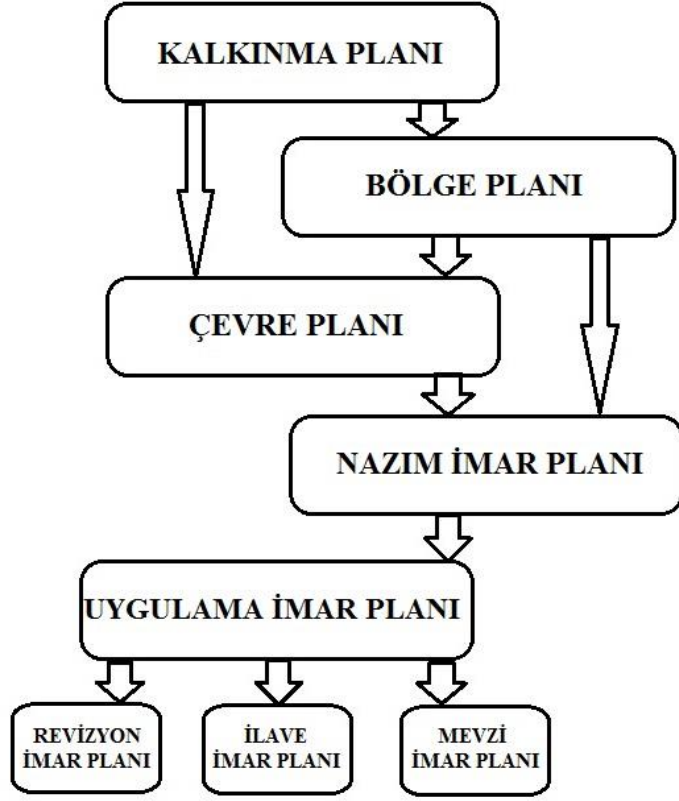
## 5. PLAN TÜRLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İmar mevzuatında çeşitli plan türlerini tanımlanmış ve bu planları kimlerin yapacağına dair de görevler kanun koyucu tarafından uygun görülen idarelere yüklenmiştir. Türkiye’de planlama ve imar çalışmalarında temel kanun 3194 sayılı İmar Kanunu’dur. 3194 Sayılı Kanuna göre planlar üst ölçekten alt ölçeğe göre doğru hiyerarşik bir düzen içerisindedir. Bir üst ölçekteki plan kendisinden sonra gelen alt ölçekli planın esaslarını oluşturmaktadır. Plan hiyerarşisinde esas olan plan kararlarının devamlılığı ve bütünlüğünü sağlamak amacıyla her planın bir üst ölçekteki plana uyumlu olma zorunluluğu bulunmaktadır. Plan türleri ile ilgili bilgilerin bir kısmı 3194 Sayılı Kanunda; “Planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından; bölge planları ve imar planları. İmar planları ise; nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak hazırlanır.” şeklinde belirtmiştir. Bir kısmı da bu Kanun’un uygulamasını düzenleyen muhtelif yönetmeliklerde (revizyon ve mevzi imar planı) bulunmaktadır. Ama mevzuat bunlarla sınırlı değildir. Başka kanun ve yönetmeliklerde(ıslah imar planı, turizm amaçlı planlar, ulusal park gelişme planı) farklı plan tanımlarına da rastlanmaktadır.

Danıştay 6. Dairesinin 2004/4925 sayılı kararında; alt ölçek planlar üst ölçek planlara uygun olmalıdır. Uygulama imar planı yapılabilmesi için üst ölçekli nazım imar planının bulunması ve uygulama imar planının da nazım imar planına uygun olması gerekmekte olduğu belirtilmiştir.

Bu planlar plan kademelendirilmesinde ölçeğine göre büyükten küçüğe doğru (Şekil 5.1);

- Kalkınma planı,
- Bölge planı,
- Çevre düzeni planı (1/25000, 1/50000, 1/100000 veya 1/200000),
- Nazım imar planı (1/2000, 1/5000),
- Uygulama imar planları (1/1000) şeklinde sıralanabilir.



Şekil 5.1 Plan kademelendirilmesi

### 5.1 Mevzuatta Bulunan Plan Türleri ve İmar Planı Yapmaya Yetkili İdareler

Mevzuatta sayılan planların türleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Anonim 2017e) :

- Sosyo-ekonomik planlar; kalkınma planı, bölge planı, stratejik plan,
- Üst düzey fiziki planlar; metropoliten alan planı, çevre düzeni planı,
- Yerel fiziki planlar; nazım imar planı, uygulama imar planı,
- Özel amaçlı planlar; koruma amaçlı imar planı, turizm amaçlı imar planı, özel çevre koruma bölgesi, ıslah imar planı, organize sanayi bölgeleri için hazırlanan planlar, ulusal park geliştirme alanı,
- Tamamlayıcı planlar; ilave imar planı, revizyon imar planı, mevzii imar planı şeklinde sıralanabilir.

## **5.1.1 Sosyo-ekonomik planlar**

### **5.1.1.1 Kalkınma planı**

Kalkınma Bakanlığı ilk kalkınma planını 1963 yılında onaylamış ve Türkiye’de uygulanmaya başlanmıştır. Belirlenen amaçlara ulaşmak için her beş yılda bir; Türkiye’deki talep durumu, toplam yatırım, harcama ve tasarruf miktarları göz önünde bulundurularak yeniden yapılan kalkınma planlarının onay yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindedir.

### **5.1.1.2 Bölge planı**

Sosyal ve ekonomik gelişme meylini, yerleşim bölgelerinin gelişme düzeyini, sektörlere ait hedefleri, bölge planlarını, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 8. maddesine belirtilen esaslara göre, gerekli gördüğü durumlarda Kalkınma Bakanlığı tarafından yapılır ya da yaptırılır.

### **5.1.1.3 Stratejik plan**

Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren stratejik plan (Anonim 2017e), 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında hazırlanır. 5302 sayılı İl Özel Yönetimleri Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun verdiği yetkiyle Nüfusu 50000 kişiden fazla olan belediyelerin stratejik plan hazırlaması zorunlu tutulmuştur. 1/200000-1/100000 ölçeğinde hazırlanır.

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB)’nin Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK’nin 2. maddesinin 1. fıkrasının d bendine göre; yerel yönetimlerin plan kararlarının üst ölçekli mekansal strateji planlarına uygun olması gerekmektedir. Kararname’nin 7. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde; mekansal strateji planlarının,

yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, tüm tür ve ölçeklerdeki fiziki plan ve uygulamalara taban oluşturan üst ölçekli planlar olduğu belirtilmiştir. Yine 7. maddenin 1. fıkrasının ç bendinde; sektör tabanlı planların mekansal strateji planlarına uyumlu olması gerektiği ve mekansal strateji planlarının havza ve bölge ölçeğinde düzenlenebileceğinden söz edilmiştir. 644 sayılı KHK'nın 7. maddenin 2. fıkrasında ise; çevre düzeni planlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca oluşturulacak üst ölçekli mekansal strateji planlarına aykırı olmayacağı vurgulanmıştır.

## **5.1.2 Üst Düzey Fiziki Planlar**

### **5.1.2.1 Metropoliten alan planı**

Plan kademelendirilmesinde, bölge planlarından sonra bulunması gereken, metropoliten alan planı, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda tanımlanmamış ancak aynı Kanun'un 9. maddesinde, "kapsamı ve ölçeği itibari ile bölge ve çevre düzeni planları arasında yer alması gereken planlardır." denilerek sadece metropoliten alan planının plan kademelendirilmesindeki yeri belirtilmiştir.

Metropoliten alan, yoğun ve büyük bir merkez ile bu merkezi çevreleyen ve bu merkezle sıkı günlük ekonomik sosyal ve kültürel ilişkisi bulunan farklı büyüklükteki kentsel ve kırsal yerleşmelerden oluşan ve gelişmiş bir toplumun yaşadığı alan olarak tanımlanabilir. Metropoliten alan bazı durumlarda büyükşehir belediye sınırları ile örtüşebilen, bu sınırları aşabilen bir mekanı tanımlamaktadır (Ersoy 2006).

Metropoliten plan; belirli bir bölgenin gelecekteki nüfus yoğunluğu, ana ulaşım sistemlerini, çeşitli fonksiyondaki yerleşme alanlarını ve gelişme yön ve büyüklük ilkelerini, sosyal ve ekonomik problemlerin çözümlerini içeren alt ölçekli imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere hazırlanan, detaylı bir raporla açıklanan ve bu raporla beraber bir bütün olan ve gerektiğinde uygulamaya dair hükümleri de ihtiva eden plandır (Anonim 2017e).

Metropolitan alan planı, kanun ve yönetmeliklerimizde pek fazla yer bulamamasına karşın literatürde bulunması sebebiyle bilgi amaçlı değinilmiştir.

### **5.1.2.2 Çevre düzeni planı**

Çevre düzeni planı, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde, "Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan" olarak tanımlanmıştır. Çevre düzeni planı, konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörler ile kentsel ve kırsal yapı ve gelişmeyle doğal ve kültürel değerler arasında koruma kullanma dengesini sağlayan arazi kullanma kararlarını belirleyen yönetsel, mekansal ve işlevsel bütünlük gösteren sınırlar içinde varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, kalkınma planları ve bölge planları esas alan, imar planlarına esas olan, 1/25000, 1/50000, 1/100000, 1/200000 ölçeklerde olan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan planı ifade eder (Anonim 2017e).

22 Şubat 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinde belirtilen "İl çevre düzeni plânı (Ölçek belirsiz); 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." hükmüncü il özel idareleri ve belediyeler çevre düzeni planı yapma konusunda yetkilendirilmiştir. Fakat 13 Mayıs 2006 tarihinde çıkarılan 5491 sayılı Çevre Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve ÇŞB'nin 4 Temmuz 2011 tarihli ve 644 sayılı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile ÇŞB'ye belirli hususlarda plan yapma yetkisi tanınmış ve bu durum yetki karmaşası oluşturmuştur.

### **5.1.3 Yerel fiziki planlar (imar planları)**

İmar planları, hukuksal nitelik bakımından düzenleyici işlem karakteri taşırlar. Bu planlar, herhangi bir kanunun, tüzük ya da yönetmelik gibi kişisel olmayan, soyut ve zorunlu bir objektif hukuk kuralı niteliğindedir (Erkün 1999).

İmar planı, “Yöre halkının sağlığını korumak, sosyal ve kültürel gereksinimlerini, iyi yaşama düzenini ve çalışma koşullarını ve güvenliğini sağlamak amacıyla ülke, bölge ve şehir verilerine göre oturma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel işlevler arasında var olan ve sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak için varsa kadastro durumu da işlenmiş, onaylı haritaların kopyaları üzerine nazım plan ve uygulama planı olarak düzenlenmiş plan” olarak tanımlamıştır (Karahasan1997).

AYM'nin 21.06.1990 tarihli ve 1990/11 sayılı kararında, imar planının amacını şu şekilde açıklamaktadır: “İmar planları, planı yapılan yörenin mevcut durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın biçimde saptanabilmesi için, coğrafi veriler, beldenin donatımı, mali, sosyal, kültürel ve ticari yönden kullanışı gibi konularda yapılacak anket, araştırma ve incelemeler sonucu elde edilecek bilgiler esas alınarak hazırlanır. Çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde, en iyi çözüm yollarına ulaşmak, insan, toplum, çevre ilişkilerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum yaşamını etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın korunma–kullanma dengesini ölçülü biçimde belirlemek, belde halkına iyi ve uygun bir yaşama düzeni ve koşullarını sağlamak imar planının başlıca amacıdır. Bu çalışmalar sırasında kentnin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanlar arasındaki bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenliği ve sağlığı ile ilgili konularda göz önünde tutulur” (Karavelioğlu 2007).

Doktrinde yer alan tanımlarını çoğaltabileceğimiz imar planları açısından önemli olan, bu planların planlama ile ulaşılacak istenen amaca uygun olması, var olan durumu da dikkate alarak geleceğe dönük ve bilimsel esaslara uygun olarak hazırlanmasıdır (Sancakdar 1996).

### **5.1.3.1 Nazım imar planı**

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde; “Varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak

çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan” olarak tanımlanır.

Planların hazırlanma ve onay süreci aşağıdaki gibidir.

- Planlama alanı ve çevresi ile ilgili; arazi incelemesi, eşik analizi, kültürel, ekonomik, sosyal, politik, tarihi, teknolojik ve sektörel bazda araştırmalar yapılır. Planı yapılacak veyahut düzenlenecek alan ve çevresinde bulunan alanlarda plan türüne ve mevzuatta belirtilen konular ve planlanacak alanının özelliğine göre ve mevzuatta öngörülmemiş konularda görevli kurum ve kuruluşlardan veriler alınarak değerlendirme yapılır.
- Nazım imar planı (1/5000 ölçekli), büyükşehir belediyelerinde ve büyükşehir olmayan il belediyelerinde mücavir alan sınırları içinde; belediye meclisinde onaylanır ve belediye başkanı tarafından imzalanır. Belediye meclisinin onaylamadığı imar planı tekliflerinin gerekçeleri belirtilerek ilgili belediye birimince ilgisine on beş gün içinde yazılı olarak bildirilir. İmar planlarına, il sınırları ya da mücavir alan sınırları dışında ise il idare kurulu tarafından imzalanır ve valiliğin uygun bulması ile onaylanır ve yürürlüğe girer. Valiliğin uygun bulmadığı teklifler gerekçeleri belirtilerek on beş gün içinde ilgisine yazılı olarak bildirilir.
- Onaylanana planlar onaylandığı günden itibaren görevli idare tarafından otuz gün süre ile ilgili ve ilgisiz herkesin göreceği şekilde ilan panoları ve çeşitli haberleşme araçları ile duyurulur. Bu süre içerisinde askıya çıkan planlara itirazlar görevli idare nezdinde değerlendirilir.
- Askı süresinde yapılan itirazlar kabul görmediği durumda idari mahkemeye itiraz başvurusu yapılabilir. İdari mahkemece itirazın reddedilmesi halinde ise Danıştay Mahkemesine başvuru yapılabilir. Yargı sürecinin devam etmesi plan uygulamasını durdurmamaktadır.

ÇŞB'nin Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nin 2. maddesinde "Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek (3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesine atıf yapılmıştır.) ÇŞB olağanüstü şekilde yetkilendirilmiştir.

MPYY'nin 34. maddesinde; "Kesinleşen planlar idarelerce plan notları, plan raporu, onaya ilişkin karar, askı tutanakları ve jeolojik-jeoteknik veya mikro bölgeleme etütleri ile birlikte en geç on beş gün içerisinde Bakanlık tarafından belirlenen sayısal veri yapısına göre coğrafi bilgi sistemi ortamında kaydedilerek, ulusal coğrafi bilgi sistemi portalında yayımlanması için Bakanlığa iletilmek üzere İl Müdürlüklerine gönderilir." denilerek kanun koyucu, diğer kuruluşları yapılan planlar hakkında bilgilendirerek kurumlar arasında koordinasyon sağlamaya çalışmaktadır.

### **5.1.3.2 Uygulama imar planı**

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

Uygulama imar planları MPYY'nin 24. maddesinde belirtildiği bir aşamada yapılabileceği gibi nazım imar planlı üzerinde gösterilmesi şartı ile etaplar halinde de yapılabilir. Uygulama imar planlarında, yapı adaları ve imar parselleri düzenlenmiş şekilde bulunur. Uygulama imar planında nazım imar planında gösterilen teknik ve

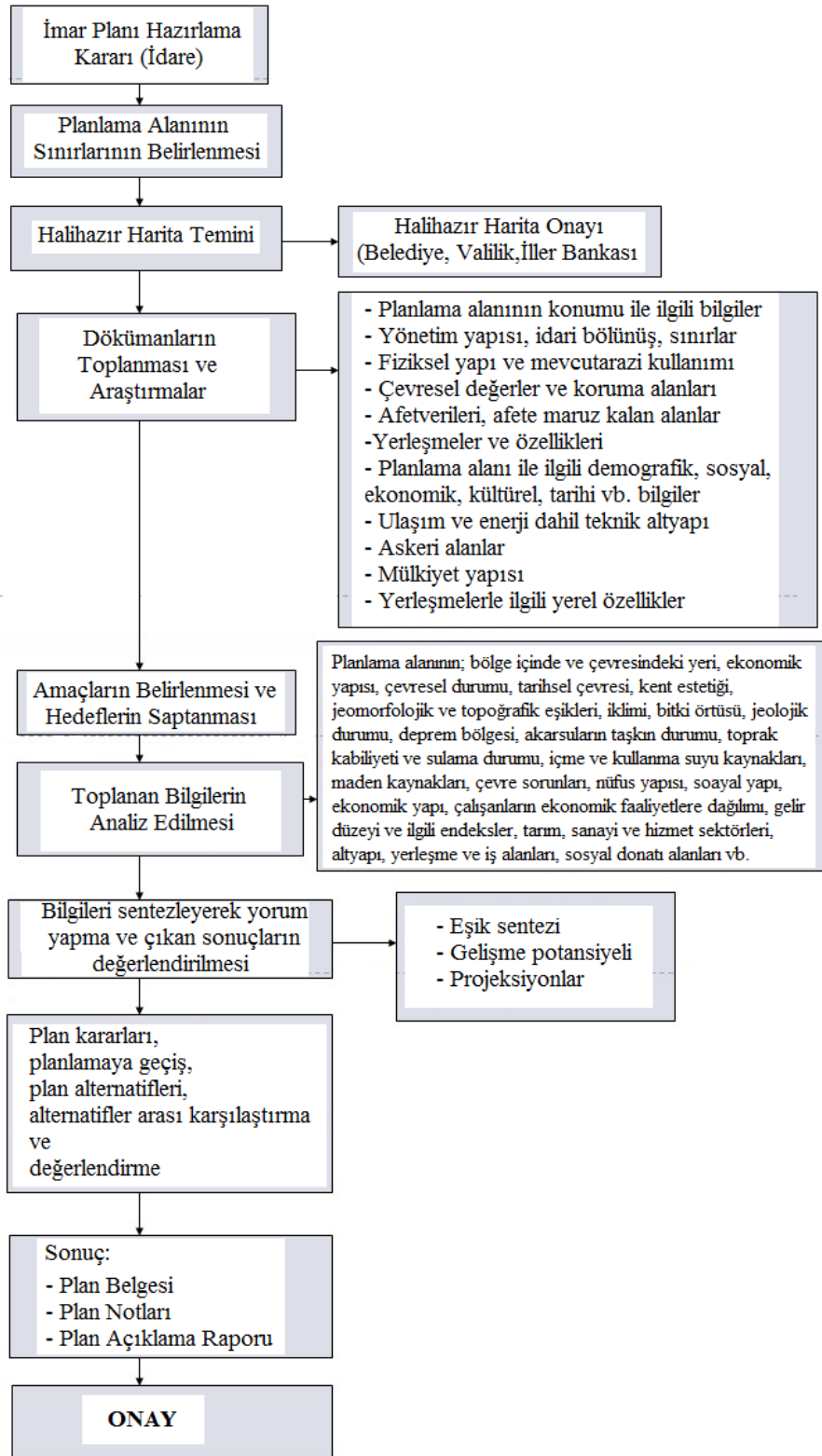
sosyal alt yapı alanları ile ilgili konum ile büyüklüklerin standartların altına düşmemek şartı ile değiştirilebilmektedir.

MPYY'nin 35. maddesinde; "Planların, üst kademe planlara, bu Yönetmeliğe ve imar mevzuatına uygunluğunun sağlanması planı yapan ve onaylayan idarelerin sorumluluğundadır. Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerce, dışında il özel idarelerince onaylanan her tür ve ölçekteki mekânsal planların; üst kademe planlara, 3194 sayılı İmar Kanunu ve bu Yönetmeliğe uygunluğunu izleme ve inceleme işlerini Bakanlık yürütür." denilerek kurumların yapılan planların uygulanması hususundaki görevleri ve sorumlulukları belirtilmiştir. İmar planlarında açıklanmamış ve MPYY'de de düzenlemesi yapılmamış konulardaki uygulama biçimine, gereksinimlere ve yörenin ayırt edici özelliklerine göre belediyeler karar verir.

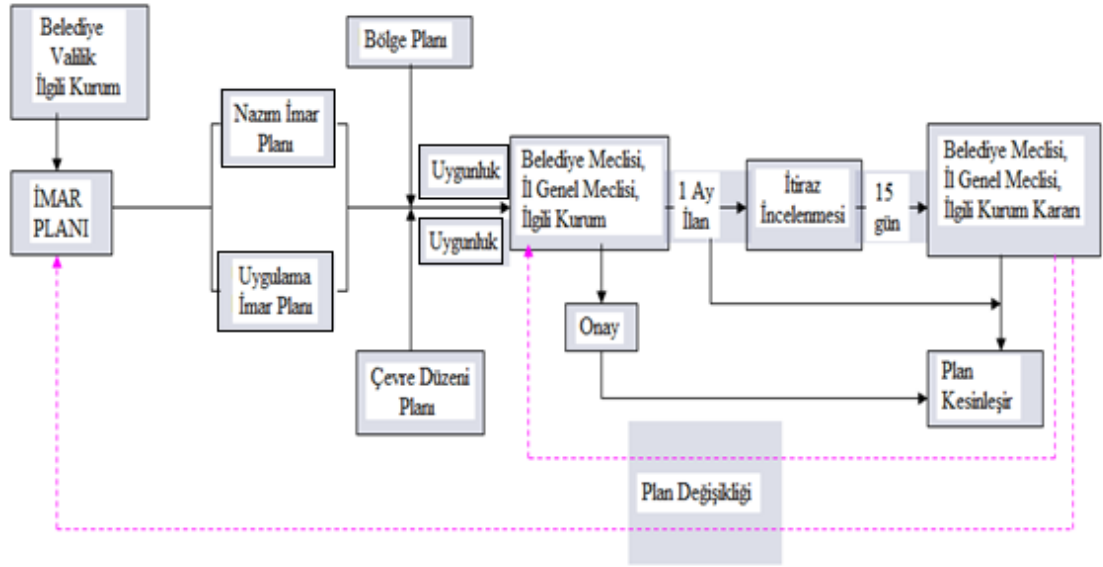
Uygulama imar planında yapılacak herhangi bir revizyon, ilave yahut değişiklik, nazım imar planı kararlarına aykırı olmamalıdır. Başka deyişle, nazım imar planında bunlara destek bulunması zorunludur (Tekinbaş 1992).

Genel düzenleyici işlem olan imar planının, bireysel işlem (genel düzenleyici işlemlerin, belli bir kişiye, nesnel ya da olaya uygulanması sonucu ve yalnız bunlar için geçerli bir durum yaratan işlem) ile kişisel ilişkiye döndüğü an etkilenen kişinin itiraz süresi başlamaktadır. Kişinin çıkarımın zedelendiği hissi, kararın tek taraflı ve zorlayıcı olması niteliğinden doğmaktadır. Ne imar planı yapılırken ne de sonraki bireysel işlemler tesis edilirken, taşınmaz sahibinin izin veya rızası aranmamaktadır. Yönetim bunları tek taraflı olarak ve ancak kamu yararı amacıyla gerçekleştirmektedir. Böylesine tek taraflı işleyen bir süreçte, bireyin hak ve çıkarımını koruyacak bir itiraz mekanizması olmalıdır (Gök 1988).

Bir imar planının yapım süreci (Şekil 5.2) ile onaylanma süreci (Şekil 5.3) aşağıda özet olarak sunulmuştur:



Şekil 5.2 Plan yapım süreci



Şekil 5.3 Plan onaylama süreci

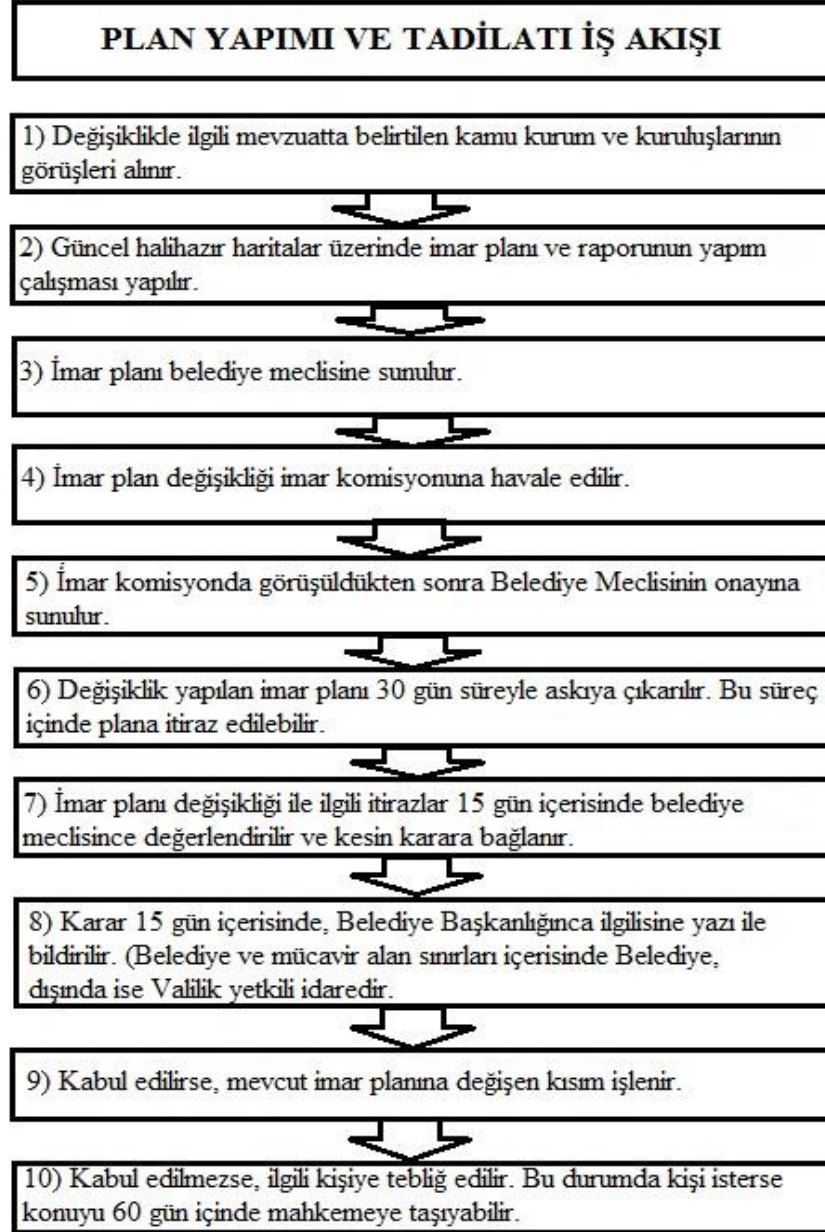
İmar planı yapma hususunda, yerel yönetimler arasında, kanunda belirtilen çerçevenin haricinde, yetki karmaşası meydana gelmektedir. Bu konularda idare mahkemelerinin vermiş olduğu örnek kararlardan birkaç tanesi aşağıdaki şekildedir:

Kullanım kararı değişiklikleri 1/5000 ölçekli plan onaylanmadan yapılamaz. Büyükşehir belediyeleri nazım plan onandıktan 1 yıl sonra ilçe belediyesi 1/1000 yapmamışsa 1/1000 ölçekli uygulama planını onamaya yetkilidir. Bu konuda Ankara 7. İdare Mahkemesinin 2007/1635 sayılı iptal kararı bulunmaktadır.

5216 Sayılı Kanun'a göre büyükşehir belediyesinin; ilçe belediyesince onaylanan İmar planlarını aynen ya da değiştirerek onama yetkisi vardır. İlçe belediye meclisince reddedilmiş bir planı onanmış anlamında değiştirerek onama yetkisinin bulunmadığına dair Ankara 10. İdare Mahkemesinin 2007/1484 sayılı kararı bulunmaktadır.

Büyükşehir belediyeleri ilçe belediyesinden gelen imar planlarını 5216 Sayılı Kanun'un 7b ve 14. maddelerine göre 1/1000 ölçekli planlar nazım planlara uygun ise aynen ya da değiştirilerek büyükşehir belediye meclisince onaylanabilir. 1/1000 yetkisi büyükşehir belediye meclisinde değildir. Ankara 15. İdare Mahkemesi bu konuda 2007/1411 sayılı iptal kararı bulunmaktadır.

Genel olarak belediyelerin iç düzeninde gerçekleşen imar planı yapımı ve tadilatı işleri ile ilgili iş akışı aşağıda (Şekil 5.4) gösterildiği gibidir:



Şekil 5.4 Genel olarak belediyelerde gerçekleşen imar planı yapımı ve imar planı tadilatı iş akışı

## 5.1.4 Özel Amaçlı Planlar

### 5.1.4.1 Koruma amaçlı imar planı

Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi ve Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmelik'in 4. maddesine göre koruma amaçlı imar planı; Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimari, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; halihazır 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, altyapı 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 planlama kararları tutumları, plan notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar planlarının gerektirdiği ölçekteki planlar” şeklinde tanımlanmıştır.

2863 Sayılı Kanunu'nun 17. maddesi uyarınca sit alanlarında yapılması zorunluluğu bulunan koruma amaçlı imar planları “Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi ve Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmelik” hükümlerince ve “Koruma Amaçlı İmar Planları Teknik Şartnamesi” esas alınarak hazırlanmaktadır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 17. maddesi uyarınca; sit alanı ilan edilen bir bölgeye “Koruma amaçlı imar planı 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 üç yıl içinde

koruma amaçlı imar planı hazırlatıp incelenmek ve sonuçlandırılmak üzere koruma bölge kuruluna vermek zorundadır. Üç yıllık süre içinde zorunlu nedenlerle plan yapılamadığı takdirde koruma bölge kurulunca gerekçeli olarak bu süre uzatılabilir. Uzatılan süre içerisinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları uygulanır.” plan yapılma süreci anlatılmıştır.

Koruma bölge kurulunca görüşülen ve uygun bulunan koruma amaçlı imar planları, onaylanmak üzere ilgili yönetimlere iletilir. İlgili yönetimler, koruma amaçlı imar planının en geç iki ay içinde görüşür ve değişmesini istediği konular varsa değişiklik istenilen konular koruma bölge kurulunca bildirir. Koruma bölge kurulunca bu kararlar değerlendirilerek uygun görülen şekliyle planlar ilgili yönetimlere gönderilir. Altmış gün içinde onay işlemi gerçekleşmeyen planlar kesinleşir ve yürürlüğe girer. Koruma amaçlı imar planlarının yürürlüğe girmesiyle geçiş dönemi koruma ilkeleri ve kullanma koşulları resen ortadan kalkar.

#### **5.1.4.2 Turizm amaçlı imar planı**

Turizm amaçlı imar planları, Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından “Turizm Alanlarında ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik” hükümlerince turizm merkezi, turizm alanı ve turizm bölgesi olarak belirlenen alanlar için hazırlanmaktadır. Turizm Amaçlı İmar Planı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, mülga Çevre ve Şehircilik Müdürlüğünce ya da ön izin alınarak şahıslarca hazırlatılır. Planın uygulanması için her iki kuruluşun planı onaylaması gerekmektedir.

#### **5.1.4.3 Özel çevre koruma bölgesi**

Çevre düzeni planı; çevre koruma ve arazi kullanma kararlarının yer aldığı, bilimsel araştırma, izleme sonuçları ve yönetim planı baz alınarak, ekolojik önemi bulunan alanları ve tabii güzelliklerin korunması ve geleceğe taşınması amacıyla, yirmi senelik dönemlerdeki gelişmelerin değerlendirildiği ve yönlendirildiği plan türüdür.

644 sayılı KHK ile özel çevre koruma bölgelerinde uygulanacak koruma ve kullanma esaslarını belirleme ile plan ve projelerini yapma yetkisi ÇŞB'ye verilmiştir. Tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ve özel çevre koruma bölgeleri ile ilgili sınır tespiti, tescili, onayı ve değiştirilmesi ile ilgili usul ve esasları belirlemek ve uygulamasını sağlamak ÇŞB tarafından gerçekleştirilmektedir.

#### **5.1.4.4 Organize sanayi bölgeleri**

Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nde 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 4562 Sayılı Kanun hükümlerine göre işletilen mal ve hizmet üretim bölgeleri” şeklinde tanımlanmaktadır.

Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 70. maddesinde; “İmar planında, OSB'nin özelliği ve ihtiyaçları göz önüne alınarak Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca çıkarılan OSB İmar Planı Şartnamesine göre sanayi parselleri, ortak kullanım alanları, hizmet ve destek alanları, Sağlık Bakanlığınca belirlenen sağlık koruma bandı ve benzerleri ile birlikte arazi kullanım kararları yer alır.” denilerek OSB bölgelerinde yapılacak planların içeriği belirtilmiştir.

İmar planı onayı ise aynı Yönetmelik'in 74. maddesinde; “Plan müellifi veya OSB'de çalışan şehir plancısı tarafından hazırlanan imar planları, OSB'yi ilzama yetkili kişiler tarafından imzalanarak Bakanlık onayına sunulur. İmar komisyonu tarafından değerlendirilen ve karara bağlanan teklif imar planları, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından uygun görüldüğü şekliyle (4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri

Kanunu'nun 4. maddesinin ve 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu'nun 4. maddesinin verdiği yetkiyle) onaylanarak, İl İdare Kurulu kararı ile yürürlüğe girer. Planlar, Valilikçe tespit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bu süre içinde itirazlar Valiliğe yapılır. Valilik varsa itirazları ve planları Bakanlığa iletir. Bakanlık itirazları inceleyerek ve gerekçeleri de belirterek kesin karara bağlar ve bu tarihten itibaren on beş gün içinde ilgili yazı ile bildirir. Kesinleşmiş OSB imar planlarının birer kopyası bilgi için ilgili kurumlara gönderilir.” plan onay süreci ve bu süreçte yetkilendirilen kurumlar belirtilmiştir.

#### **5.1.4.5 Ulusal park gelişme alanı**

2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'nun 2. maddesinde; “Milli park, bilimsel ve estetik bakımından, milli ve milletlerarası ender bulunan tabii ve kültürel kaynak değerleri ile koruma, dinlenme ve turizm alanlarına sahip tabiat parçaları” olarak tanımlanmaktadır.

2873 Sayılı Kanun'un 4. maddesinde “Milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri göz önünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş, geliştirme ve işletilmelerini kapsayan gelişme planı, ilgili bakanlıkların olumlu görüşleri ve gerektiğinde fiili katkılarıyla, Orman ve Su İşleri Bakanlığınca hazırlanır ve yürürlüğe konulur. Gelişme planı uyarınca iskan ve yapılaşmaya konu olacak yerler için, imar mevzuatına göre imar uygulama planları, milli park gelişme planı hüküm ve kararlarına uygun olarak hazırlanır veya hazırlattırılarak ÇŞB'nin onayı ile yürürlüğe konulur. Üçüncü madde hükümleri uyarınca tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı olarak belirlenen yerler için gerekli projeler, Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınarak Orman ve Su İşleri Bakanlığınca hazırlanır ve yürürlüğe konur. Bu Kanun kapsamına giren yerlerdeki turizm bölge, alan ve merkezlerinde, turizm yatırımlarına ilişkin plan kararları Çevre ve Şehircilik ile Orman ve Su İşleri Bakanlığının görüşü alınarak sonuçlandırılır.” denilerek ulusal park gelişme alanında yapılacak planların; yapım süreci, ulaşılmak istenen hedefler ve bu süreçte görevli idareler belirtilmektedir.

#### **5.1.4.6 İslah imar planı**

İslah imar planı 3290 ve 3366 Sayılı Kanun ile 2981 Sayılı Kanun'un Uygulamasına Dair Yönetmelik'in 4. maddesinde yapılan tanıma göre; "Düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının ya da yerleşme alanlarının, sınırları belli edilerek, güncel durumları da göz önüne alınarak, dengeli, düzenli ve sağlıklı duruma getirilmesi amacıyla, halihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma koşullarını belirleyen, 1/1000 ölçekli imar planıdır". Bu planların, kaçak yapılaşmaların olduğu alanlarda yapılmaları öngörülmektedir. Bu planların toplumsal ve teknik donatı alanlarını da kapsamaları ve konut ağırlıklı olması uygun olabilmektedir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un (Yürürlük tarihi: 31.05.2012) 23. maddesi ile 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler Hakkında Kanun ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla 2981 Sayılı Kanun'un uygulanabileceği alanlarda ıslah imar planları yapılmasının hukuksal dayanağı kalmamıştır.

#### **5.1.5 Tamamlayıcı planlar**

##### **5.1.5.1 İlave plan**

İmar planlarının gelişme alanları bakımından yeterli olmadığı durumlarda, halihazırda bulunan imar planının arazi kullanış, ulaşım kararları ile uyumlu şekilde hazırlanan plan türüdür. Planlama yapılması için belirlenen alanın yeterli olmadığı ve planlama sınırı ile sınır olan alanlarda, esas planda belirtilen kararlar ile uyumlu bir bütün olması kaydıyla 1/25000, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli olarak hazırlanan ilave planı onaylama yetkisi belediye meclislerindedir. Onaylanma süreci uygulama imar planındaki gibidir.

### **5.1.5.2 Yenileme (Revizyon) planı**

MPYY'nin 25. maddesinde, "İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için bu Yönetmelik'te belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır." şeklinde yenileme planının hangi durumlarda ve nasıl yapılacağı belirtilmiştir.

Mevcut plan kararları üzerinde yapılan düzeltmeler ve düzenlemeler planın; bütünlüğünü, ana kararlarını, sürekliliğini, teknik ve sosyal donatı dengesini bozacak nitelikteki durumları düzeltmek için yapılmalıdır. Aksi takdirde yapılan işlem bir plan revizyonu değil, bir plan değişikliği olacaktır (Ünal 2003).

### **5.1.5.3 Mevzii (Ayrık alan) imar planı**

Mevcut planların yetersiz kalması sonucu yeni ihtiyaçlara ve artan nüfusa göre yeni yerleşim bölgelerinin sorumlu idare tarafından belirlenerek, yürürlükte bulunan plan sınırlarının dışında ve planla bütünleşme durumu olmayan konumda, altyapı ihtiyaçlarını sağlayabilen, raporu ile bütün olan, üst ölçek planlarına dair verilen kararlara uygun şekilde yapılan imar planı türüdür.

Mevzi imar planının yapım sürecinde de imar planları için geçerli olan yapım süreçlerinin izlenmesi gerekmektedir. 1/5000 ölçekli nazım mevzii imar planı yapılmadan, bu plana uygun şekilde 1/1000 ölçekli uygulama mevzi imar planı yapılamamaktadır.

Mevzi imar planı yapımı, mücavir alan sınırları içerisinde sorumlu belediyesince, mücavir alan sınırları dışarısında ise il özel idaresince gerçekleştirilmektedir.

### 5.1.6 Mevzuatta imar planı yapmaya yetkisi bulunan idareler

Plan kademeleri ve bunlara yönelik yetkiler, 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinde tanımlanmıştır. Genel hükümlere göre imar planlarının yapılması ve onanması konusunda yerel yönetimlere (belediyeler-valilikler) yetki verilmiştir. Ancak, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun uygulanmasından sorumlu kurum olarak tanımlanan ÇŞB, Kanun'un 9. maddesine göre resen plan onama yetkisine haiz kılınmıştır. Bu yetki kamu yapılarına ait alanlar, afete maruz alanlar, toplu konut uygulamaları, Gecekondu Kanunu'nun uygulanması ile iki ve daha çok belediyeyi kapsayan metropoliten imar planları ve içerisinde veya civarında karayolu, demiryolu, geçen, hava meydanı veya deniz yolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar planları ile geniş bir çerçeveye yayılmıştır.

Yürürlükteki imar mevzuatı, 3194 sayılı İmar Kanunu dışında planlama ve uygulamaya ilişkin yetki hükümleri içeren çok sayıda kanundan oluşmaktadır. Birçok merkezi kurum ve kuruluş, İmar Kanunu'nun, istisnaları tanımlayan 4. maddesine ya da kendi kuruluş kanunlarına göre; bölgeleme, arsa/arazi kullanımını ve yer seçimi sürecinde, karar verme ya da plan onaylanması ve uygulanması yetkileri ile donatılmıştır.

ÇŞB tarafından hazırlanan/hazırlattırılan ve onaylanan plan türleri aşağıda sunulmuştur (Çizelge 5.1).

Çizelge 5.1 ÇŞB tarafından hazırlanan/hazırlattırılan ve onaylanan planlar

644 VE 648 SAYILI KHK İLE YETKİLERİ ARTIRILAN ÇŞB'NİN YAPMASI VE ONAYLAMASI GEREKEN PLANLAR	
<b>Sosyo-Ekonomik Planlar</b> - Mekânsal strateji planı - Bakanlığa ait stratejik planlar - Ulusal çevre stratejisi ve eylem planları	<b>Tamamlayıcı Planlar</b> - İlave imar planı - Revizyon imar planı - Mevzii imar planı
<b>Üst Düzey Fiziki Planlar</b> - Havza ve bölge bazındaki il düzeylerinde çevre düzeni planları	<b>Yerel Fiziki Planlar</b> - Nazım ve uygulama imar planları - Parselasyon planları

Çizelge 5.1 ÇŞB tarafından hazırlanan/hazırlattırılan ve onaylanan planlar (Devam)

Özel Amaçlı Planlar
<ul style="list-style-type: none"><li>- Küresel iklim değişikliği ve bununla ilgili gerekli tedbirlerin alınması için plan</li><li>- Atık bertaraf tesisleri ile kimya sanayi tesisleri ve deniz kirliliğine yönelik acil müdahale planları</li><li>- Bütünleşik kıyı alanları yönetimi ve planlaması</li><li>- Kirlenici unsurlar ile kirliliğin giderilmesi ve kontrolüne ilişkin acil müdahale planları</li><li>- Risk yönetimi ve sakınım planları</li><li>- 5543 Sayılı Kanun uyarınca daimi iskân için kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak her türlü yapılara ve konutlara ilişkin etüt ve planlama</li><li>- Küresel iklim değişikliği ve ozon tabakasının incelenmesi ile ilgili tedbirlerin alınmasına yönelik plan</li><li>- Teknik altyapı tesislerinin planlaması</li><li>- Mahalli idarelerin su temini, kanalizasyon, su ve atık su arıtma, yağmur suyu drenajı, katı atıkların bertarafı, ulaştırma, elektrik, doğalgaz gibi enerji altyapı sistemleri ile telefon, bilgisayar ve benzeri iletişim altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama</li><li>- Çevrenin korunması ve iyileştirilmesi ile çevre kirliliğinin önlenmesi için eylem planları</li><li>- Tabiat varlıkları, doğal tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların bulunduğu yerlerde bu alanların her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planları</li><li>- Bakanlık sivil savunma ve seferberlik hizmetlerinin planlanması</li><li>- Genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesisleri ile ilgili altyapı, üstyapı ve iletim hatları, yanıcı, parlayıcı ve patlayıcı madde üretim tesisleri ve depoları, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı istasyonları gibi alanlar ile ilgili her tür ve ölçekteki planlar</li><li>- Kıyı ve dolgu alanları ile bu alanların fonksiyonel ve fiziksel olarak devamı niteliğindeki geri sahalarına ilişkin her tür ve ölçekteki planları</li><li>- Temiz hava eylem planları</li><li>- Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlar</li></ul>

İmar mevzuatı çerçevesinde hazırlanan plan türlerini ve ilgili idareleri aşağıda özet olarak sunulmuştur (Çizelge 5.2).

Çizelge 5.2 Türkiye’de plan yapma yetkisi bulunan kamu kurumları

Plan Kademesi	Plan Adı	Planlama Alanı	Ölçeği	Plan Yapma Yetkisi	Plan Onama Yetkisi	Hukuki Dayanak
ÜST ÖLÇEKLİ PLANLAR	Bölge Planı	Bölge	1/100000- 1/250000	Kalkınma Bakanlığı	Kalkınma Bakanlığı	3194 Sayılı İmar Kanunu
	İl Çevre Düzeni Planı	İl Sınırları İçerisinde Kalan Alan	Belirsiz	İl Özel İdareleri	İl Özel İdaresi İle İlgili Belediye	5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
	Metropolitan İmar Planı	Metropolitan Alan	Belirsiz	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	3194 Sayılı İmar Kanunu
	Çevre Düzeni Planı	Havza ve Bölge	1/50000 - 1/100000	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	5491 Sayılı Kanun İle Değişik 2872 Sayılı Çevre Kanunu
İMAR PLANLARI	Nazım imar Planı	Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde Kalan Alan	1/25000	Büyükşehir Belediyeleri	Büyükşehir Belediyeleri	5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
	Nazım imar Planı	Belediye ve Mücavir Alan	1/5000 - 1/2000	Tüm Belediyeler	İlgili Belediye	3194 Sayılı İmar Kanunu
İMAR PLANLARI	Uygulama imar Planı	Belediye ve Mücavir Alan	1/1000	Büyükşehir Belediyeleri Haricindeki Tüm Belediyeler	İlgili Belediye	3194 Sayılı İmar Kanunu

Türkiye’de özel kanunlarla verilmiş yetkiler nedeni ile birçok kurumunda planlama yetkisi de bulunmakta olup, bunlar aşağıda özet olarak sıralanmıştır:

- Kültür ve Turizm Bakanlığının, kültür ve turizm koruma ve gelişme alanlarında,
- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının, organize sanayi bölgelerinde,
- Orman ve Su İşleri Bakanlığının, milli park alanlarında,
- Özel evre Kamu Kurumunun, zel evre koruma bölgelerinde,
- Başbakanlık Toplu Konut İdaresinin, toplu konut alanlarında,
- Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarının, kentsel ve arkeolojik sit alanlarında imar planı yapma yetkileri bulunmaktadır.

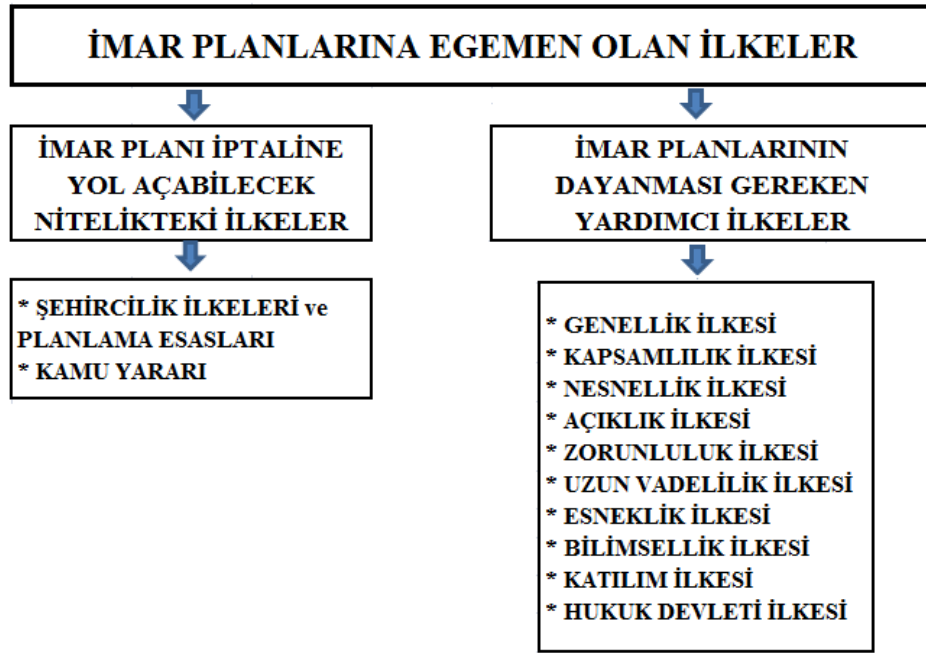
## 6. İMAR PLANLARINA EGEMEN OLAN TEMEL İLKELER

İmar hukuku, esasen imar, planlama, yapılaşma ve şehirleşme konularındaki kimi dengeleri sağlamayı ve sürdürmeyi amaçlar. Aralarında denge sağlanması gereken çıkarlar, her şeyden önce, kamu yararıyla bireylerin, yapı sahiplerinin çıkarları arasındaki dengedir. İmar hukukunun kaynaklarından olan yargı kararlarında bu duyarlı dengenin korunmasına çalışıldığı gözlemlenmektedir. Örneğin, AYM'nin birçok kararında, kamu yararı kavramının tanımına ve içeriğine ilişkin yorumlar yer almaktadır. Danıştay da yönetsel işlemlerini ilgili kimi kararlarıyla kamu yararı ilkesine açıklık getirmiştir. Danıştay ve yönetim mahkemeleri, imar etkinliklerine, planlamaya ve çevrenin korunmasına ilişkin davalarda, bilirkişi raporlarına ve bu raporlarda belirtilen ilkelere dayanarak karar verirler. Kamu yararının dışında, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları kullanılan öteki ilkelerdir (Keleş ve Mengi 2014).

İmar planlarının doktrinde; kent planlarının bir defa uygulanmakla tükenmeleri söz konusu olmayan, genel düzenleyici idari işlem olduğu (Onar 1961), kent planlarının, kanunlarla eşit statüye sahip hukuki düzenlemeler olduğu (Abama 1992), imar planlarının karma bir hukuki işlem olduğu ve imar planlarının şart işleme gerek kalmaksızın doğrudan doğruya şart işlem yerine statü değişikliği yapabildiği, imar planının “tahsis” işlemi yerine geçtiği ifade edilmiştir (Duran 1988).

İmar planlarını genel düzenleyici işlemler olarak değerlendirmek gerekirse, bunların ortaya çıkış ve gelişimini takiben ortaya çıkmış bazı genel ve objektif ilkelere sahip olması kolayca anlaşılmaktadır. Bunlar sadece teorik nitelikli olmayıp bazıları kanun, bazıları yönetmeliklerde zikredilen dolayısıyla hukuki değeri olan ilkelerdir. Öyle ki bu ilkelere bazılarının plan yapımı aşamalarında dikkate alınmaması planın yargı organları tarafından iptaline yol açabilmektedir. Bu ilkelere bazılarının ise plan iptaline yol açabilecek nitelikte kesin etkiye sahip olmayıp, imar planı yapma sürecinin sağlıklı gelişmesine yardım eden ve daha çok teorik tartışmalara konu olacak niteliktedir (Yaşar 2008).

İmar planlarına egemen olan ya da olması gereken ilkeler şekil 6.1’de gösterilmektedir.



Şekil 6.1 İmar planlarına egemen olan temel ilkeler

## 6.1 İmar Planı İptaline Yol Açabilecek Nitelikteki İlkeler

### 6.1.1 Planlama esasları ve şehircilik ilkeleri

Kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları kavramları ile ilgili olarak literatürde ve doktrinde uzlaşılmış, kesinlik kazanmış bir tanımlama bulunmamaktadır. İmar plan tadilatlarında da gündeme gelen bu üç ilke görecelilik içermektedir.

Şehircilik (Urbanizm) kelimesi Türk Dil Kurumu sözlüğünde; “Kentlerin kurulmasında, düzenlenmesinde, güzelleştirilmesinde kullanılacak, uygulanacak yöntemleri, kentlerle ilgili toplumsal, ekonomik ve benzeri sorunları konu edinen bilim dalı” olarak tanımlanmaktadır. Diğer taraftan şehircilik, günümüzde, daha çok kent planlaması, kent planlama ya da kentbilim gibi terimlerle özdeş anlamda kullanılmakta olduğundan, şehircilik ilkeleriyle planlama esaslarının kaçınılmaz olarak iç içe girmekte olduklarından söz edilebilir (Keleş ve Mengi 2014).

MPYY'nin "Genel planlama esasları" başlıklı 7. maddesinde planlama esasları ayrıntılı şekilde sıralanmıştır. Şehircilik ilkeleri ile ilgili ise herhangi bir tanımlama bulunmamaktadır. İmar planları ile ilgili verilen idari yargı kararlarının birçoğunda şehircilik ilkelerinden söz edildiği görülmektedir. Çoğunlukla, bu ilkelerin neler olduğu konusuna değinilmeden bilirkişi raporlarında yer bulan bu kavram, yargı kararlarını doğrudan etkilemektedir.

İmar hukuku ile ilgisi bulunan birçok davanın iptali ya da reddine ilişkin kararlar verilirken, bu kararlar; kamu yararı, planlama esasları ve şehircilik ilkelerine dayandırılmaktadır. Bu ilke ve esasların neler olduğuna dair ortak bir yargı bulunmasa da dayandıkları ortak anlayışa ilişkin parametreleri aşağıdaki gibi sıralanabilir. Bunlar;

- Farklı ölçek ve tipteki planların yapılması, uygulanması ve değiştirilmesi sürecinin bir bütünlük anlayışıyla ele alınması,
- Bütünlüğün korunması bağlamında, planlar arasında kademelenme ve tutarlılığın esas alınması (Alt ölçekli planların her zaman üst ölçekli planların temel ilke ve hedeflerine bağlı kalması ilkesi gibi),
- Plan değişikliklerinin zorunlu durumlar gelişmediği müddetçe yapılmaması, yapılması zorunlu durumlarda ise öncelikle üst ölçekli planlarla uygunluğunun aranması ve mutlak suretle 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) (Bal 2006).

### 6.1.2 Kamu yararı

Toplumbilim Terimleri sözlüğünde kamu; “Topluluk oluşturucu ortak çıkarlar çevresinde oluşan ve üyeleri bu ortak çıkarlar konusunda karar birliğine ulaşmak için etkileşimde bulunan toplumsal kesim” şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı sözlükte yarar kelimesinin tanımı ise “Herhangi bir ekin ögesinin herhangi bir insan isteğini karşılama özelliği (Keleş 1980)” şeklindedir.

Kamu yararı, temelde kişiye ilişkin olmayan, kişilerin bir arada yaşayarak oluşturdukları ve toplumun varlığını sürdürmesine yönelik çıkarlardır. Kamu yararının toplumsal çıkarları içermesi, kişisel haklarının sınırlandırılmasını sonucunu doğurur. Çoğunluğun faydası gözetilerek sosyal adaletin sağlanması ve bu amaç doğrultusunda kişisel çıkarlara sınırlandırma getirilmesi kamu yararının temel prensibidir (Tekeli1988).

Çalışmanın ana temasını oluşturan imar planlarının, bir yargı organı tarafından usulüne uygun olarak açılmış dava sonucunda aksine karar verilmediği sürece, kamu yararı içerdiği kabul edilmektedir. Bunun nedeni, imar planlarının yapımında uyulması gereken esas ve usullerin kamu yararını tespit etmeye elverişli biçimde düzenlenmiş olduğuna inanılmasıdır (Yaşar 2008). Bu duruma bir örnek vermek gerekirse, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 6. maddesinin son fıkrası “Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur.” hükmü gösterilebilir. Kanun koyucu bu gibi durumlarda kamu yararının bulunduğunu kabul etmektedir.

AY'de, “kamu yararı” başlığı çatısı altında; 43. maddede kıyılardan yararlanma, 44. maddede toprak mülkiyeti, 44. maddede Tarım, hayvancılık ve üretim alanlarında çalışanların korunması, 45. maddede kamulaştırma, 46. maddede devletleştirme ve özelleştirme maddeleri yer almaktadır. Mülkiyet hakkının düzenlendiği 35. maddede “...herkesin mülkiyet ve miras haklarına sahip olacağı...” belirtilerek bu hakka kamu yararı sebebiyle sınırlama getirilebileceği belirtilmiştir. AY'nin 13. maddesinde “Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması” düzenlenerek “Temel hak ve hürriyetler, özlerine

dokunulmaksızın yalnızca AY'nin ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağılı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir” ifadesine yer verilmiştir. “Planlama” başlığı altındaki 166. maddesinin 2. fıkrasında, “Planda millî tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır.” ifadesi ile toplum yararına vurgu yapılmıştır. “Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi” başlığı altındaki 169. maddesinin 2. fıkrasında, “Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.” ifadesi ile ormanların korunması ve kamu yararına dikkat çekilmiştir.

Danıştay 6. Dairesinin 1963 tarih ve 1963/45 sayılı kararına göre, imar planında değişiklik yapılabilmesi için, ortada imar açısından kamu yararına uygun düşen kesin ve zorunlu nedenlerin varlığı zorunludur. Böyle bir zorunluluk ve kesinlik açık olarak belirtilmedikçe, belli parsellerin sahiplerinin özel çıkarlarını koruyacak nitelikte değişiklikler yapılmaya kalkışılması idare hukuku ilkelerine ve imar mevzuatına uygun düşmemektedir (Kalabalık 2012).

## **6.2 İmar Planlarının Dayanması Gereken Yardımcı İlkeler**

### **6.2.1 Genellik ilkesi**

Kent planları, kentin gelecekteki gelişmesini ana çizgileriyle gösterir, ayrıntılara inmez. Ayrıntılar, uygulama planlarında (tatbikat planları) yer alır. Ayrıca, her belediyenin imar yönetmeliklerinde gösterilir (Keleş 2010). 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6. maddesinde “Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; bölge planları ve imar planları, imar planları ise nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak hazırlanır.” denilmektedir. Ayrıntılara plan tanımlarındaki gibi yer verilmektedir.

### **6.2.2 Kapsamlılık ilkesi**

Kapsamlılık ilkesi, plan kapsamında kalan bütün unsurların birlikte değerlendirilerek sonuçlandırılması demektir (Yaşar 2008). Kent planlarının yalnızca fiziksel gelişme sorunlarına değil toplumsal, ekonomik ve çevresel sorunlarına da çözüm üretmesi ve politikalar geliştirmesidir.

MPYY'nin amaç kısmında “Bu Yönetmeliğin amacı; fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.” denilerek kapsamlılık ilkesi gereği ilgili bütün ilkeler göz önünde bulundurarak plan yapılması gerektiği belirtilmiştir.

### **6.2.3 Nesnellik ilkesi**

İmar planlarının adalet ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda mevzuatta belirtilen uygulama araçları ile uygulanması ve yine adalet ve eşitlik ilkeleri çerçevesinde hazırlanmasıdır. Belli kişi ve kümelerin çıkarlarını koruyan, rant elde etme yöntemlerine yanıt veren belgeler olmanın tersine, adalet ve eşitlik ilkeleri uyarınca kamu ve toplum yararını en çoğa çıkarmayı amaçlayan nitelikte planlar olması anlamına gelmektedir (Keleş ve Mengi 2014).

### **6.2.4 Açıklık İlkesi**

Yetkili devlet organlarınca hazırlanan her bir planın, planlardan etkilenen toplum kesimlerince bilinmesi ve her ferdin istediği zaman, planları görme ve/veya elde etme hakkının bulunmasıdır. Yetkili kuruluşlarca henüz onay aşamasındayken planları internet siteleri ve askı ilan panoları ile halka duyurmaları açıklık ilkesinin gereğidir.

### **6.2.5 Zorunluluk ilkesi**

Onaylanmış imar planlarının, kural olarak, dışına çıkılamaz. Bu planlar, herkes için uyulması gereken hukuki işlem niteliğindedir. Sadece, taşınmaz sahipleri ya da bir yerleşim yerinde yaşayanlar değil, planı hazırlayan ve onaylayan idareler de bu planlara uymak zorundadır (Keleş 2010).

Yasal prosedürü sonucunda onayı kesinleşen bir planın, yasal bir belge niteliği kazanması ve uymayanların yetkili kurumlarca(onaylı imar planına devlet kurumları da uymayabilirler) cezalandırılmasıdır. Onayı gerçekleştirilen planlar toplumsal bir sözleşme niteliğinde olup, her bir ferdin bu plana uyması zorunludur. Değişiklik yapılması gereken durumlarda ancak kanunda belirtildiği şekliyle yapılabilir.

### **6.2.6 Uzun vadeli ilkesi**

Planlamanın bugüne yönelik değil, geleceğe yönelik olmasıdır. Küreselleşme ile tüm dünyayı etkisi altına alan gelişmeler, kentlerdeki hızlı nüfus artışları, teknolojik gelişmeler ve benzeri gelişmeler uzun vadeli (50 yıl) planlar yapmayı oldukça zorlaştırmaktadır. Günümüzde kent planları genellikle 10-20 yıl gibi bir süreyi kapsamaması gerekmekte olmasına karşın, uygulamada yapılan planların sıklıkla değişime uğradığı ve hatta birçok planın kısa sürede anlamını yitirdiğine sıklıkla tanık olunmaktadır. Sık yapılan plan tadilatları ile her ölçekte planda yapılan değişikliklerle adeta planın uzun vadeli olması ilkesinin ihlal edildiği gözlenmektedir.

### **6.2.7 Esneklik ilkesi**

Önem arz eden nedenler olmadıkça plan değiştirilmez ise de muhtelif sebeplerden ötürü planın kentteki ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmelere yanıt verememesi durumunda, planın kentteki değişime uyarlanmasının gereğidir. Plan değişikliğinde mutlaka toplum (kamu) yararı bulunması gerekir.

### **6.2.8 Bilimsellik ilkesi**

MPYY'nin 26. maddesinde; "İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır." demek suretiyle bilimsellik ilkesini açık bir şekilde zikretmiştir. İmar planı değişikliği bakımından zorunlu olan bilimsellik ilkesinin plan yapımında da zorunlu olacağına kuşku yoktur (Yaşar 2008).

### **6.2.9 Katılım ilkesi**

Katılım ile ilgili olarak, imar mevzuatında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 17. maddesinde koruma amaçlı imar planları ile ilgili şöyle bir ifade yer almaktaydı: "Belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar, ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plandan etkilenen hemşehrilerin katılımı ile toplantılar düzenlenerek koruma amaçlı imar planlarını hazırlatırlar." Ama bu madde de değişiklik olmuştur (8/8/2011-KHK-648/42 md.). Buna göre; "Belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar söz konusu alanda üç yıl içinde koruma amaçlı imar planı hazırlatıp incelenmek ve sonuçlandırılmak üzere koruma bölge kuruluna vermek zorundadır." şeklinde değiştirilmiştir.

Mevzuatta katılım konusuna açık ve detaylı bir şekilde yer verilmediği görölmektedir. Fakat yeteri kadar tartışılmayan ve katılımın sağlanmadığı planlar hayata geçirilmesi aşamasında birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Toplumu oluşturan kesimlerin görüşlerine ve önerilerine kulak verilmeden hazırlanan planların değiştirilmesi de normal karşılanmalıdır.

Planların yapılmasında ve uygulanmasında, kentlerin asıl sahibi olan kentliye önemli görevler düşmektedir. Halka, kendi planının yapımına katılma hakkı tanınmayan yerlerde, yerel demokrasi kağıt üzerinde kalır. Her türlü yasal düzenlemenin ve planlamanın en son amacı olan insanların, yani kentlinin eğilimlerine ters düşen en güzel planlar bile başarı ile uygulanamaz (Keleş 2010).

### 6.2.10 Hukuk devleti ilkesi

AY'nin 2. maddesinde bahsi geçen hukuk devleti olma ilkesi imar hukuku alanında ve imar planlarının yapımında egemen olması gereken başlıca ilkelerdendir. AYM 27.03.1986 tarihli ve 1986/11 sayılı kararında, Hukuk devletinin özde Anayasal düzene, ve hukukun üstünlüğü ilkesine bağlılığı olması gerektiğini belirtilmiştir. Bir başka kararında da, "Hukuk devleti, her eylem ve işlemi hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, AY'ye aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, AY ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, kanunların üstünde kanun koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve AY bulunduğu bilincinden uzaklaştığında geçersiz kalacağını bilen devlettir." ifadesi ile hukuk devletini tanımlamıştır (Gözler 2000).

## 7. İMAR PLANLARINI UYGULAMA ARAÇLARI

İmar planı uygulama araçları, kente ait arazilerin, kesinleşen imar planında belirtilen kullanım türüne uygun duruma getirilmesine yönelik olarak yetkili yönetimlerin başvurabilecekleri yasal olanaklardır. İmar planı uygulama araçları;

- Parasal kaynaklar,
- İmar programı,
- Kamulaştırma,
- Arsa ve arazi düzenleme,
- Bölgeleme şeklinde sıralanabilir.

### 7.1 Parasal (Akçal) Kaynaklar

Yerel yönetimlere ait parasal kaynaklar; vergiler, harçlar ve katılma payları ile belediyelere ayrılan fondan ayrılan krediler ve yardımlardan oluşmaktadır. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanan gelirler aynı kanunda belirtilen pay oranlarınca İller Bankası Genel Müdürlüğünce dağıtımı gerçekleştirilir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre, belediyelerin öz kaynakları; emlak, eğlence, ilan-reklam, temizlik ve benzeri vergiler; işgal, hayvan kesim ve muayene, yapı inşaat ve benzeri harçlar; yol, su ve kanal tesisatlarının yapımı ve yenilenmesi için yapılan harcamalara katılma payları, kesilen cezalar ve eğer belediyenin mülkü varsa, bunların kiralari ile alınan borçlardan oluşmaktadır. Büyükşehir belediyeleri, yetki alanları içinde faaliyet sürdüren işyerlerinin ödedikleri vergi gelirlerinden de doğrudan pay almaktadırlar.

Ulusal vergi gelirlerinin yüzde 2,5'i İller Bankası Genel Müdürlüğünce denetimi gerçekleştirilen fona aktarılmaktadır. Yerel yönetimler, bu fondan; imar planlarının yaptırılması, mevcut durum haritalarının hazırlanması, altyapıların projelendirilmesi ve

yapımı gibi çeşitli yatırım projelerinin yapımında ve uygulanmasında yararlanmaktadırlar.

## 7.2 İmar Programları

İmar programı; “Bir kentin ya da kasabanın imar planını uygulayabilmek için, yapılması öngörülen bayındırlık ve kamulaştırma işlerini, gerektirdikleri kaynak, gereç ve görevli sayısını da belirterek, tasar süresinden daha kısa dönemlere ayırarak öncelik sırasına koymak” olarak tanımlanmaktadır (Keleş 1980).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 10. maddesinde imar programının yapılma süreci anlatılmaktadır. Buna göre; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç üç ay içinde belediyeler bu planı tatbik etmek üzere ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşlerini de esas alarak beş senelik imar programını hazırlar. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edilip kesinleştikten sonra kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerler ilgili kamu kuruluşlarınca bu program süresi içinde, gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konularak kamulaştırılır.

İmar programları sayesinde;

- Planlanan işler sıralanarak ve öncelikler belirlenmiş olur.
- Hazırlanan program sayesinde baskı ve çıkar gruplarının isteklerine karşı çıkılarak toplum yararı hususuna ağırlık kazandırılır.
- Yerel yatırımların yıllara dağıtılması belediyelerin mali olanaklarını savurganca kullanmalarını önler.
- İmar programlarının ulusal kalkınma ve bölge planları arasında eşgüdüm sağlamayı kolaylaştırır.
- Çeşitli yatırım projeleri, araç, gereç, personel ve donatım olanakları zorlanmaksızın zamana yayılarak gerçekleştirilebilir (Keleş ve Mengi 2014).

### **7.3 Kamulaştırma**

2942 Sayılı Kanun'un 3. maddesinde kamulaştırma şu şekilde düzenlenmiştir: "İdareler kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler".

İdare kamulaştırma öncesinde kamu yararını gözetmek zorundadır. Bu durumun istisnası imar planlarının uygulanması amacıyla yapılan kamulaştırmadır. Bu durumda kamu yararı gözetmeye gerek yoktur. Kesinleşmemiş ve onaylanmamış imar planları için kamu yararı kararının alınması gerektiği gibi, taşınmazın imar planında belirtilen amaç dışında başka bir amaç için kullanılması düşünülüyorsa, imar planında değişiklik yapılması zorunludur. Zira imar planında gösterilen amaç dışında kamulaştırma işlemi yapılması iptal nedenidir (Kalabalık 2012).

#### **7.3.1 Acele kamulaştırma**

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesi acele kamulaştırmayı, "3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmazların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın 10. madde esasları dairesinde ve 15. madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına 10. maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaza el konulabilir." şeklinde tanımlayarak Devletin belirli şartlar altında acele taşınmaz edinimine olanak tanımıştır.

### **7.3.2 Kamulaştırmatsız el atma**

Kamulaştırma yetkisine sahip bir idare, AY ve kanunlara uygun bir işlem oluşturmaksızın, bir kimsenin taşınmaz malına el koyar ve onun üzerinde bir tesis veya bina yapar yahut o taşınmazı bir hizmete tahsis ederek mal sahibinin taşınmazı üzerinde dilediği gibi kullanma hakkına karşı herhangi bir girişimde bulunursa, idare taşınmaza kamulaştırmatsız el koymuş sayılır (Arcak 1987).

Kamulaştırmatsız el atma konusunu düzenleyen hüküm niteliğindeki 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 38. maddesi AYM'nin 10 Nisan 2003 tarih ve E.2002/112, K.2003/33 sayılı kararı ile iptal edilerek önemli bir hukuksal boşluk meydana getirmiştir.

### **7.4 Arsa ve arazi düzenleme**

Arsa ve arazi düzenlemesi, belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında düzenlenmiş uygulama imar planı alanları içerisinde bulunan binalı veya binasız alanlarda uygulanacak tüm arazi ve arsa düzenlemelerini kapsamaktadır. Arazi ve arsa düzenlemeleri yapılan yerlerde tevhit, ifraz, DOP, bedelsiz terk gibi hukuki araçlar birlikte veya her biri ayrı ayrı uygulanabilirler (Yılmaz 2010).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Arazi ve Arsa Düzenlemesi" başlıklı 18. maddesi bu konuyu şu şekilde açıklamaktadır: İmar planı sınırları içerisinde bulunan binalı veya binasız arsaları ve arazileri, maliklerinin veya diğer hak sahiplerinin izni aranmaksızın, birbirleri ile yol fazlaları ile kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmek, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmak, bağımsız, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmak ve resen tescil işlemlerini yaptırmak.

Temel ilke, belirlenecek bir düzenleme bölgesindeki mevcut kadastro parsellerinin birleştirilip, oluşturulan kitlenin imar planı verilerine uygun olarak; yol genişliği, taban

alanı katsayısı (TAKS), katlar alanı katsayısı (KAKS) ve benzeri (vb) yapılan değişikliklerle imar parsellerinin elde edilmesi ve bu parsellerin yeniden mal sahiplerine verilmesidir. Aynı zamanda gerekli kamu alanlarının da idare adına tahsis edilmesidir (İnce 2009). Arsa ve arazi düzenlemesi ile plan kararları uygulanarak kamu hizmet ve tesis alanları için ayrılan yerlerin kamulaştırılması ve elde edilen kentsel ve ekonomik değerin kamuya dönüşümü mümkün olmaktadır.

#### **7.4.1 Düzenleme ortaklık payı**

İmar Kanunu'nun 18'inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlenmesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesinin c bendinde düzenleme ortaklık payı (DOP) şu şekilde anlatılmıştır: "Düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan yol, meydan, park, yeşil saha, genel otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tâbi olmayan alanlar ile cami, karakol yerleri ve ilgili tesisler için kullanılmak üzere, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düzenlemeye tâbi tutulan arazi ve arsaların, düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden %35'e kadar düşülebilen miktar ve/veya zorunlu hallerde malikin muvafakatı ile tespit edilen karşılığı bedeldir."

İmar uygulaması sonucunda taşınmaz sahiplerinden alınan düzenleme ortaklık payları (DOP), düzenlenen arazilerin düzenleme öncesindeki arazi alanının yüzde %35'i oranında kesinti yapılarak oluşturulan alan iken, 5006 Sayılı Kanun'un 1. maddesi gereği düzenleme ortaklık payı %40 oranına artırılmıştır.

İmar planında tanımlanan; yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri, karakol, eğitim gibi kullanımlar için ayrılmak üzere %40'ına kadar bedelsiz olarak kesilen DOP olarak tanımlanan alanlar mülkiyete konu teşkil edilemezler. Amacı dışında kullanılamazlar. Kullanım biçimi değiştirilemezler. DOP'den oluşturulan bir alanın belediye hizmet alanına dönüştürülemeyeceğine dair Ankara 15. İdare Mahkemesinin 2006/520 esas nolu kararı bulunmaktadır.

#### **7.4.2 Ayırma (İfraz) ve birleştirme (tevhit) işlemleri**

3194 sayılı Kanun'un 15. ve 16. maddeleri ile İmar Yönetmeliği'nin 21. maddesi "imar parselasyon planının tamamlanmış olması koşulu ile" taşınmaz sahiplerinin isteği üzerine ya da yargı kararı ile (2644 sayılı Tapu Kanunu 32.md.) ayırma ve birleştirme (ifraz ve tevhit) yoluyla da imar parselleri oluşturulmasına olanak tanımaktadır (Ersoy2005). İfraz ve tevhit işlemlerinin kullanılması beraberinde; Plan ve uygulama bütünlüğünün bozulmasına, altyapı hizmetlerinin maliyetinin artmasına, eşitsizliklerin ve haksızlıkların doğmasına, değişik oranlarda DOP kesintilerine, arazilerin verimli şekilde kullanılmaması gibi sorunlara sebep olabilmektedir.

#### **7.4.3 Bedelsiz terk**

Bedelsiz terk işlemi; imar planlarının uygulanışı esnasında, imar parsellerinin yapılabilmesi için gayrimenkul sahiplerince bedeli ödenerek ya da bedelsiz olarak gayrimenkulün tamamının veya bir kısmının imar planına uygun olarak kamu yararına (yola, yeşil alana, parka) terk edilmesi işlemidir (Anonim 2011).

#### **7.4.4 Yoldan ihdas**

İmar planı ile kadastro haritası üst üste konulduğunda, kadastro yolu imar adasının içinde kalıyorsa, bu kalan yerin sahibi, kentin tüzel kişiliğidir. Yani belediye ise belediyenin, köy ise köye aittir. Bu gibi yerlerin belediye veya köy adına tesciline yoldan ihdas denir (İnce 2009).

#### **7.5 Bölgeleme**

Bölgeleme, yerel toplumun sağlık, emniyet ve genel refahının sağlanması, muhtelif büyüklüklere ayrılmış bölgelerde, arazi kullanımının, yapıların yoğunluk ve yükseltilerinin denetlenmesi amacıyla yerel yönetimlerce gerçekleştirilen hukuki düzenlemelerdir (Gürpınar1983).

Arazi veya arsa kullanım kategorileri, oturma (residential), sanayi (industrial), ticari (commercial), yollar ve otopanlar (road and high ways) ve diğer kamusal alanlarla boş alanlar şeklinde gruplandırılabilir. Oturma amaçlı arazi kullanımları hem tek aileli (single family), hem de çok aileli konutlar (multi family dwellings) olmak üzere iki kısma; sanayi bölgeleri, ağır ve hafif sanayi olmak üzere iki bölgeye; ticaret bölgeleri ise toptan satış bölgeleri (whole saling), perakende satış bölgeleri (retailing) ve diğer hizmet bölgeleri olmak üzere kategorilere ayrılmaktadır. Diğer kamusal amaçlı kullanımlar arasında okullar, kamu yapıları, parklar, oyun alanları ve mezarlıklar sayılabilir. Tabi bu bölgelerin hepsi bir kentte aynı tip ve boyutta değildir. Bazı kentlerde hava alanları ve demiryolları gibi kullanım bölgeleri de bulunmaktadır (Kalabalık 2012).

Bölgeleme; işlevsel, yoğunluk ve yükseklik bölgelemesi olmak üzere üç şekilde oluşmaktadır.

### **7.5.1 İşlevsel bölgeleme**

Kullanım bölgelemesi, Kentbilim Terimleri Sözlüğünde; “bir kentte, imar planı ve öteki bayındırım (imar) kuralları yardımıyla oturma, işleyim (sanayi, endüstri), tecim (ticaret), dinlenme ve eğlence, açık ve yeşil alan, kamu yapıları gibi türlü işlev ve gereksinmeler için ayrı ayrı yerler gösterilmesi, bu amaçla kent toprağının eş işlevli bölgeciklere ayrılması” şeklinde tanımlanmaktadır (Keleş 1980). İşlevsel bölgeleme ile gündelik yaşantıyı kolaylaştırması düşünülen standart ölçütlerin; korunma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel işlevlere yer ayrılması, birbiri ile uyum sağlayamayan işlevlerin yan yana gelmesinin engellenmesi amacı güdülmektedir.

### **7.5.2 Yoğunluk bölgelemesi**

Bir kentte, kentin türlü kesimlerini, olur verilebilecek en yüksek nüfus yoğunluğu sayısı açısından sınırlandırarak, her yoğunluk bölgeciği için, bu yoğunluk tavanının aşılmasını önleyen kurallar koymak ve uygulamaktır (Keleş 1980).

Yoğunluk: belirli bir alanda yaşayan insan sayısı, belirli bir alan içindeki aile, hane halkı veya konut üniteleri anlamına geldiğine göre, yoğunluk bölgelemesi, bir kentin çeşitli kesimlerini, olur verebilecek en yüksek nüfus yoğunluğu sayısı açısından sınırlandırarak, her yoğunluk bölgesi için bu yoğunluk tavanının aşılmasını öngören kuralların konulması ve bunların uygulanmasıdır (Kalabalık 2012).

Kentlerde yoğunluk bölgelemesi, bir güneş kontrol sistemi ile sadece ışık ve hava standartlarının belirlenmesinde ibaret bir faktör değildir. Aralarında yeterli açıklıklar bırakılması şartıyla binaların ışık alması sağlanabilir. Ancak, hektar başına düşen insan sayısının çokluğu, trafik sıkışıklığı gibi başka sorunlar da ortaya çıkabilir. Yoğunluğu düşürmenin kentleri yayacağı, bunun da belediye giderlerini artıracığı tabiidir. Ancak, belediye giderlerinin artması yaşanamayacak şartların kabulü gerektirmemektedir. (Kalabalık 2012).

Plan değişikliğiyle yapım katsayısı (inşaat emsali veya katlar alanı katsayısı), yapıların katsayıları ya da parsellere, ayırma koşulları değiştiriliyor ve bu değişikliklerden sonra nüfus yoğunluğu artıyorsa, ancak bu artışa yanıt verebilecek toplumsal ve teknik altyapı gereksinmesinin karşılanması durumunda böyle bir plan değişikliği yapılabilecektir (Keleş ve Mengi 2014).

### **7.5.3 Yükseklik bölgelemesi**

Yapı yüksekliği, binanın kot aldığı noktadan saçak seviyesine kadar olan mesafe, imar planı ve yönetmelikte öngörülen yüksekliğe yapı yüksekliği olarak adlandırılmaktadır. Yükseklik bölgelemesi ise yapılar için yeterli ışığı ve havayı, yapılar arasında göze hoş gelecek uyumu ve orantıyı sağlamak amacıyla, kent topraklarından düşey olarak yararlanma hakkını bölgelere göre farklı biçimlerde sınırlamaktır (Keleş ve Mengi 2014).

Günümüzde yapı yükseklikleri aşağıdaki faktörler dikkate alınarak düzenlenmektedir:

- Işığın ve havanın durumuna göre cadde genişliği ve çevredeki açık alanlar,

- Trafik kapasitesine göre cadde genişliği,
- Binanın hacmi ve çevre bağlantısı,
- Arsanın büyüklüğü, yapının arsa üzerinde kapladığı oran ve şekil,
- Yapıyı kullanacak kişi sayısı (Gürpınar 1999).

Yükseklik bölgelemesi sayesinde, kent arazilerinin bir bölümünün değeri artmış, bir bölümününse azalması kaçınılmaz olacaktır. Bu ekonomik niteliği, yükseklik bölgelemesine bir siyasal boyut da kazandırmış olur. Öteki bölgeleme türlerinde de bu siyasal boyut vardır. Mülkiyetine sahip olduğu toprağın değeriindeki artıştan yararlanmak isteyenler kat yükseltme izinleri alabilmek için, toprağının değeri azalmasına engel olmak isteyenler de, alçak kat düzeylerini değiştirip yükseltmek için yetkili organlar üzerinde baskı kurarlar. Böylece imar planlarının uygulanması zorlaşır (Keleş ve Mengi 2014).

## 8. İMAR PLANLARININ DEĞİŞTİRİLMESİ

İmar planlarının değiştirilmesi, geleceğe yönelik olarak yapılan mevcut planların kaldırılması yeni bir imar planının yapılması anlamına gelir. Değiştirme, geçmiş etkilemeyip geleceğe yönelik bir ortadan kaldırma olduğundan, idari işlemlerin kaldırılmasına ilişkin hükümlere; diğer yandan da yeni bir imar planı yapılması söz konusu olduğundan, imar planlarının yapılması ile ilgili hükümlere tabidir. Kaldırma, bir idari işlemin geleceğe yönelik olarak yürürlükten kaldırılması, ileriye yönelik hükümlerine son verilmesi olduğuna göre, bir düzenleyici işlem olarak, imar planının değiştirilmesi öncelikle düzenleyici idari işlemlerin kaldırılmasındaki hükümlere tabi olmalıdır (Kalabalık 2012).

İmar planlarının değiştirilmesi bazı ülkelerde güç koşullara bağlı kılınmıştır. Planın yaz-boz tahtasına çevrilmesi istenilmediğinden, değişiklik önerilerinin karar organlarında salt çoğunlukla değil, ancak 2/3 ya da 3/4 gibi büyük çoğunluklarla benimsenmesi gerekir ki, değişikliklere izin verilebilsin. Ya da bir kez kesinleşen imar planlarının belli sürelerle değiştirilmesine ilke olarak izin verilmez. Kimi ülkelerde ise imar planları gerektiğinde danışılacak bir belge niteliğinde olduğundan, değiştirilmesinde genellikle katı davranılmaz. Kimi ülkelerde ise planları değiştirmek ne çok katı kurallara bağlanmış, ne de çok kolaylıkla değiştirilebilir (Keleş 2010).

İmar planı değişiklikleri ile aslında küçük ölçekli-parcel bazında, zararsız olacağı düşünülen kararlar verilir. Ancak imar planı değişiklikleri kamu yararları göz ardı edilerek, gelecek kaygıları ve küçük çıkarlar gözetilerek onaylandığında bünyesinde çok fazla sorun barındırdığı görülmektedir. Bu şekliyle imar planı değişiklikleri, öngörülen veya mevcut kentsel dokunun zedelenmesine yol açabilmekte, yaşam kalitesini düşürebilmekte ve kent kimliklerini giderek yok edebilmektedir. Bu şekliyle plan değişiklikleri, kentsel yaşam kalitesini iyileştirmek yerine düşürmekte ve plan bütünlüğünü olumsuz etkilemektedirler (Ersoy 2000).

Yerel planların değiştirilmezliği esastır. Yerel planlarla belirlenen hedeflere ulaşabilmek için, gerek nazım gerekse uygulama imar planlarında mümkün olduğu kadar değişiklik

yapılmaması gerekir. Bu nedenle, başta hazırlık çalışmaları ve veri toplama dönemi olmak üzere çok iyi bir çalışma yapılmalıdır. Ancak, imar planlarında değişiklik yapılmamalı diyen veya planı esasen bağlayıcı ve kesin bir işlem saymayıp her an değişebilen, dolayısıyla onu danışma niteliğinde bir işlem sayan görüşlere de katılmak mümkün değildir. Zira yerel planların, ne kadar mükemmel yapılırsa yapılsın, bilimsel, ekonomik ve hatta uygulamadan doğan kimi zorunluluklar nedeniyle değiştirilmesi zorunluluk arz edebilir. Planın sonradan kentsel ihtiyaçları karşılayamaması, ya da verilerin doğru tespit edilememesi, gelişme yön ve hacminde yanlışlıklar yapılması da plan değiştirilmesini zorunlu hale getirebilir (Kalabalık 2012).

İmar planlarının hazırlanması aşamasında, yapılan araştırmalarda kente dair elde edilen sosyal ve ekonomik verilerin gereği gibi yansıtılmamasından dolayı planlarda uygulama sorunları yaşanmaktadır. Ayrıca plancı ya da planlama ekibince alınan olası yanlış kararlar sonucu plan, yerel halkın taleplerini karşılamaktan uzaklaşmaktadır (Altın 2006). Halkın taleplerini karşılamaktan uzaklaşan imar planları, idareye uygulama konusunda ne kadar esneklik sağlarsa sağlasın bir süre sonra yetersiz kalmakta veya planın uygulanmasını beklenmedik sonuçlara ulaştırmaktadır. Keyfilik olarak anlaşılması gereken plan değişikliklerinin tarafsız anlaşmalar sonucu elde edilen objektif sonuçlara dayanması gerekir. Bunun belirlenmesi yapılacak sağlıklı ve düzenli araştırmalarla mümkün olmaktadır (Geray1972).

### **8.1 Yetkili İdarelerce Değişiklik İstenmesi**

Belediyeler üyelerinin salt çoğunluğu ile plan yapma yetkisine sahiptirler. Kamu hizmetinin görülmesi için imar planlarında değişiklik yapılması istendiğinde, ÇŞB, ilgili valilik vasıtasıyla bunu ilgili belediyesine bildirir. Belediye belirtilen değişiklik konusunda karar almadığı takdirde, bakanlık belediyenin kararına gerek kalmaksızın, uygun görüp onaylayacağı plan değişikliğini yürürlüğe sokar. Bu tür plan değişikliklerine belediyeler uymak zorundadır (Keleş ve Mengi 2014). 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesinde yetkilendirilen Bakanlığın imar planları üzerinde doğrudan değişiklik yapma yetkisi yoktur. Fakat yapmak istediği değişikliği dolaylı olarak gerçekleştirebilmektedir. Bakanlık tarafından istenen değişikliğin, belediye

meclislerinde süresi içinde ele alınıp da, olumlu değil, fakat olumsuz karara bağlanması durumunda, Bakanlıkça uygun görülen değişikliğin kesinleşmesi, gerçekte Bakanlığın doğrudan doğruya değişiklik yapma yetkisine sahip olduğunu anlatır (Keleş 2010).

644 sayılı KHK'nin 648 sayılı KHK ile değiştirilen 2. maddesinin “ç”, “d”, “ğ” ve “h” bentlerine göre ÇŞB'nin görev ve yetkileri; her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bu planların uygulanması ile ilgili temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içinde bulunan planları ve bu planların değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak, mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak ve yerel yönetimlerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek, Kanunda belirtilen taşınmazlar üzerinde gerçekleştirilecek yatırımlara yönelik ilgililerince hazırlandığı veya hazırlatıldığı halde yetkili idarece 4 ay içerisinde onaylanmayan planların ve plan değişikliklerin ilgililerince valilikten talep edilmesi ve valiliğin Bakanlığa teklifte bulunması üzerine bedeli karşılığında yapmak, yaptırmak ve onaylamak şeklinde sıralanmaktadır.

## **8.2 Özel Hukuk Gerçek ve Tüzel Kişilerince Planlarda Değişiklik Yapılmasının İstenmesi**

3194 sayılı İmar Kanunu'nda, belediye ve mücavir alan sınırları içinde, imar planlarının belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı düzenlenmekte, ancak bunların belediyelerin hangi organlarınca yaptırılacağı açıkça öngörülmemektedir. Diğer bir ifade ile 3194 Sayılı Kanun imar planlarının belediyelerce yapılacağını veya yaptırılacağını belirtip, hangi organlar veya makamlarca yapılacağını açık seçik düzenlememiş iken, söz konusu planların belediye meclisince karara bağlanacağını açıkça düzenlemek suretiyle, planların yapılmasının önemli olduğuna ve fakat kimler tarafından yapılmasının önemli olmadığına; önemli olanın bu planların onaylanması olduğuna işaret etmiş olmaktadır (Kalabalık 2012).

### **8.3 Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin İmar Planı Değişiklikleri ile İlgili Hükümlerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi**

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. ve 9. maddelerine göre düzenlenen planlarda yapılacak değişiklikler de plan yapımına ilişkin olarak belirlenmiş usul ve esaslara göre yapılacağı yine aynı Kanun ve maddelerinde öngörülmüştür. Konuyla ilgili 02.11.1985 tarihli Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik,14 Haziran 2014 tarihli, 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5 inci, 8 inci ve 44 üncü maddeleri ile 29.6.2011 tarihli ve 644 sayılı ÇŞB'nin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesine dayanılarak hazırlanan, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile güncellenmiştir.

MPYY'nin 8. maddesinde “Mekânsal planların; plan değişikliklerinin, revize ve ilave planlarının hazırlanması sürecinde, kamu kurum ve kuruluşları veya plan müelliflerince, planın türüne ve kademelenmesine göre, MPYY'de belirtilen konularda, ilgili kurum ve kuruluşlardan veri, görüş ve öneriler elde edilerek gerekli analiz, etüt, araştırma ve çalışmalar yapılır.” denilmiş ve plan yapımı gibi plan değişikliğinin de aynı aşamalardan geçeceği belirtilmiştir. Aynı madde de “Planlama alanının statüsüne, alanın büyüklüğüne ve kapsamına, yerleşik alan veya gelişme alanı olmasına, planın temellendiği sorunun niteliğine göre; sorun veya ihtiyaç analizine yönelik sektörel ve tematik raporlar, nüfus analizi ve projeksiyonu, yapı ve doku analizi, kentsel risk analizi gibi çalışmalar yapılabilir.” denilmiştir. Kanun koyucu burada “yapılabilir” diyerek kesinlik belirtmemiştir.

MPYY'nin 9. maddesinde “Plan değişikliklerinde, değişiklik gerekçesi ve yapılan gereklilik analizlerini ayrıntılı açıklayan plan raporu hazırlanması zorunludur.” denilerek değişikliğin bir gerekçeye bağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Konuyla ilgili açılan davalar genellikle gerekçeye itiraz edilmesi şeklinde olmaktadır.

MPYY'nin 11. maddesinde “İmar planlarının yapımı ve değişikliklerinde planlanan alanın veya bölgenin şartları ile gelecekteki gereksinimleri göz önünde tutularak kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarında bu Yönetmeliğin ek-2 çizelgesinde belirtilen asgari standartlara uyulur.” denilerek plan yapımı ve değişikliklerinin asgari ölçüleri belirtilmiştir. MPYY ek-2 ve Çizelge 8.1'de verilmiştir.

Çizelge 8.1 Farklı nüfus gruplarında asgari sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin standartlar ve asgari alan büyüklükleri (Anonim 2014a)

EK-2 ÇİZELGE		FARKLI NÜFUS GRUPLARINDA ASGARİ SOSYAL VE TEKNİK ALTYAPI ALANLARINA İLİŞKİN STANDARTLAR VE ASGARİ ALAN BÜYÜKLÜKLERİ ÇİZELGESİ							
NÜFUS GRUPLARI		0 – 75000		75001- 150000		150001 - 500000		501000 +	
ALTYAPI ALANLARI		m <sup>2</sup> / kişi	Asgari Birim Alan (m <sup>2</sup> )	m <sup>2</sup> / kişi	Asgari Birim Alan (m <sup>2</sup> )	m <sup>2</sup> / kişi	Asgari Birim Alan (m <sup>2</sup> )	m <sup>2</sup> / kişi	Asgari Birim Alan (m <sup>2</sup> )
EĞİTİM TESİSLERİ ALANI	Anaokulu	0,50	1500- 3000	0,50	1500- 3000	0,60	1500- 3000	0,60	2000- 4000
	İlkokul	1,50	4000- 7000	1,60	4000- 7000	1,60	4000- 7000	1,60	4000- 7000
	Ortaokul	1,50	5000- 9000	1,60	5000- 9000	1,60	5000- 9000	1,60	5000- 9000
	Gündüzlü Lise	1,75	6000- 10000	1,75	6000- 10000	2,00	6000- 10000	2,00	6000- 10000
	Yatılı Lise		10000- 15000		10000- 15000		10000- 15000		10000- 15000
	Endüstri Meslek Lisesi, Çok Programlı Lise		10000- 25000		10000- 25000		10000- 25000		10000- 25000
	Özel Eğitim, Rehabilitasyon ve Rehberlik Merkezleri		2000- 4000		2000- 4000		2000- 4000		2000- 4000
	Halk Eğitim Merkezi Olgunlaşma Enstitüsü		3000- 5000		3000- 5000		3000- 5000		3000- 5000

Çizelge 8.1 Farklı nüfus gruplarında asgari sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin standartlar ve asgari alan büyüklükleri çizelgesi (Devam)

SOSYAL AÇIK VE YEŞİL ALANLAR	Çocuk Bahçesi	10,0	10	10	10	10	10		
	Park								
	Botanik Parkı								
	Hayvanat Bahçesi								
	Mesire Yeri								
	Rekreasyon								
SAĞLIK TESİSLERİ ALANI	Aile Sağlık Merkezi	1,50	750-2000	1,50	750-2000	1,50	750-2000	1,60	750-2000
	Basamak Sağlık Tesisleri		3000		3000		3000		3000
	Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi		Ünit başına (110) m <sup>2</sup>		Ünit başına (110) m <sup>2</sup>		Ünit başına (110) m <sup>2</sup>		Ünit başına (110) m <sup>2</sup>
	Doğum ve Çocuk Bakım Evleri		Yatak başına (130) m <sup>2</sup>		Yatak başına (130) m <sup>2</sup>		Yatak başına (130) m <sup>2</sup>		Yatak başına (130) m <sup>2</sup>
	Devlet Hastaneleri								
	İhtisas/Eğitim ve Araştırma Hastaneleri								
	Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Hastaneleri								
	Sağlık Kampüsleri		Yatak başına (220) m <sup>2</sup>		Yatak başına (220) m <sup>2</sup>		Yatak başına (220) m <sup>2</sup>		Yatak başına (220) m <sup>2</sup>

Çizelge 8.1 Farklı nüfus gruplarında asgari sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin standartlar ve asgari alan büyüklükleri çizelgesi(Devam)

SOSYAL ve KÜLTÜREL TESİSLER ALANI		0,50		0,75		1		1	
İBADET YERİ	Küçük ibadet yeri		1000		1000		1000		1000
	Orta ibadet yeri	0,50	2500	0,50	2500	0,75	2500	0,75	2500
	Büyük ibadet yeri ve külliyesi		10000		10000		15000		15000
TEKNİK ALTYAPI		0,50		0,50		0,50		0,50	

İmar planında yapılan bir değişiklikle, kat sayısının artırılması sonucu nüfusun yükselmesi halinde artan her bir kişi için yukarıdaki listede gösterilenlerin toplamı kadar açık alan ayrılması gerekmektedir. İncelenen yargı kararları bu durumun kimi yetkili kurumlarca göz ardı edildiğini göstermektedir. Belediye meclislerinin bu şekilde almış oldukları kararlara dava açılarak iptal ettirilmediği sürece kararlar uygulanmaktadır.

Aynı maddenin üçüncü bendinde, “Planda yerleşik alan olarak belirlenen alanlarda yapılacak imar planı revizyon ve değişikliklerinde, bu Yönetmelik’te belirtilen eğitim, sağlık ve ibadet kullanımlarına ilişkin asgari alan büyüklüğünün karşılanamaması durumunda ilgili kamu kurum ve kuruluşunun teklifi doğrultusunda veya görüşü alınarak alan büyüklüğü plan ile belirlenir.” ifadesi ile eğitim, sağlık ve ibadet kullanım alanları için gerekli asgari şartların plan değişiklikleri ile elde edilebileceği belirtilmiştir.

MPYY'nin 20. Maddesinde çevre düzeni planının revizyonuna belirli koşullarda izin vermiş, plan değişikliği için ise çevre düzeni planı ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğü bozmayacak nitelikte olduğu takdirde plan değişikliği yapılabileceği belirtilmiştir.

MPYY'nin 24. maddesinde uygulama "imar planı" başlıklı 24. maddesinde, araç trafiğine ayrılmış şerit sayısını azaltmamak ve ilgili standartlara uymak şartıyla; taşıtlara ayrılan yolların yaya, engelli ve bisiklet kullanımına ayrılmış kısımlarının genişlikleri, nazım imar planında değişikliğe gerek olmaksızın uygulama imar planında artırılabilmesi belirtilmiştir.

MPYY'nin 26. maddesi "İmar planı değişiklikleri" başlıklı 26. maddesinin 1.bendinde; "İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır." hükmüncü imar planı değişikliklerinin amacından sapmaması ve kentsel değişim sürecinin iyileştirilmesi aşamalarında dikkat edilmesi gereken hususları belirtmiştir.

MPYY'de plan değişikliği ile ilgili yapılan tanımının yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Zira parça olarak değiştirilen kısmın planın bütününe ne ölçüde değiştirmesi gerektiği konusunda bir bilgi olmadığı gibi bu konuda bize her hangi bir fikir de vermemektedir. Bu taraftan düşünüldüğünde, mevcut kanunların konuya açıklık getirmemesinden dolayı, parça parça değiştirilen ve adeta yamalı bir bohçaya dönen imar planlarının, değişiklik neticesinde planın bütününe ne tür etki (olumlu ya da olumsuz) oluşturduğunun tespiti de yapılamamaktadır. Öte yandan plan notları da plan bütünlüğünü bozucu nitelikte olamazlar.

Nazım imar planı plan notları ile planlama yetkisinin alınamayacağı, 1/5000 ölçekli planla ayrıntılı yapılaşma şartının belirlenemeyeceğine dair Danıştay 6. Dairesinin 1998/2542 sayılı kararı bulunmaktadır.

Değişiklik ve revizyon kavramları vatandaşlar arasında sıkça karıştırılmaktadır. MPYY'nin 25.maddesinin 2. fıkrası "İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için bu Yönetmelik'te belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır." hükmü ile revizyon imar planının sınırları belirlenmektedir.

2. bendinde, imar planlarında sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi esas olduğu ve yürürlükteki imar planlarında öngörülen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşürdüğü takdirde plan değişikliği yapılamayacağı kesin bir dille (yapılamaz) vurgulanmıştır.

3.bendinde; "imar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz." denilmiş ve zorunlu hallerde böyle bir değişiklik yapılabilmesini şartlara bağlamıştır. Danıştay 6. Dairesinin 21.5.1996 tarihli ve 1996/2487 sayılı kararına göre; imar planında görülen askeri alanın yeşil alana alındığı belirtilmiş ise de Milli Savunma Bakanlığından görüş alınmadığından usulüne uygun olarak ayrılmış sosyal ve teknik altyapı alanının varlığından söz edilemez.

4.bendinde; kat adedi veya bina yüksekliğini artıran imar planı değişiklikleri, yörenin yerleşim özellikleri, dokusu ve kimliği dikkate alınmak suretiyle, şehrin veya alanın yakın çevresinin silüeti, yapıların güneşe göre cephesi ve yönlendiği özelliklerini olumsuz yönde etkilememesi esas alınarak yapılacağı belirtilmiştir.

5.bendinde ise İmar planında verilmiş olan inşaat emsalinin, kat adedinin, ifraz şartlarının değiştirilmesi sonucu nüfus yoğunluğunun artırılmasına dair imar planı değişiklikleri şartlara bağlanmıştır.

6.bendinde; İmar planında gösterilen yolların genişletme, daraltma ve güzergahına ait imar planı değişikliklerinin belirtilerek standartlaştırılmıştır.

7.bendinde; Yoğunluk artıran veya kentsel ulaşım sistemini etkileyen (araç trafiği oluşturan) imar plan değişikliklerinde, kentsel teknik altyapıya yönelik etkilerin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması amacıyla ayrıca kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporu, analizi hazırlanacağı ya da hazırlatılacağı hükme bağlanmıştır.

MPYY'nin koruma amaçlı imar planı hazırlama ilkeleri başlıklı 27. maddesinin h bendinde; koruma amaçlı imar planlarında sit alanının bütünü olumsuz etkileyecek, mevcut korunması gerekli değerleri bozacak ya da yok edecek, geleneksel kentsel doku özelliklerini olumsuz yönde değiştirecek yeni işlev dönüşümlerine ilişkin plan değişikliği yapılamayacağı belirtilmiştir.

#### **8.4 İmar Planı Değişikliği Yapılırken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar**

3194 sayılı İmar Kanunu, MPYY ve yargı kararları gösteriyor ki; imar planı değişikliği sürecinde ve sonrasında mutlaka dikkat edilmesi gereken hususlar bulunmaktadır. Bunlar;

- İmar planı değişikliğinin mutlaka bir gerekçeye dayanması gerektiği,
- Değişikliğin şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olması gerektiği,
- Yapılan imar planı değişikliği sonucunda planın bütünü bozulmaması gerektiği,
- İmar planı değişikliği sonrasında, önceki planlara göre kişilerin elde ettiği hakların korunması gerektiği şeklindedir.

#### **8.5 Konuları İtibariyle İmar Planı Değişiklikleri**

MPYY hükümleri sonucunda, imar planı değişikliklerini aşağıdaki başlıklar altında toplayabilmek mümkündür:

### **8.5.1 Sosyal ve teknik alt yapıya ilişkin değişiklikler**

İmar planı değişikliği plana ait; ana kararları, sürekliliği, bütünlüğü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozduğu takdirde, değiştirilecek olan plan ile ilgili yapılan hesaplamalar tümüyle değişecektir. Mesela, planda sosyal donatı alanı olarak belirlenmiş bir alana konut işlevi verilirse yapı yoğunluğunu arttıran, plan ana kararlarına aykırı ve sosyal donatı dengesini bozan bir karar alınmış olacaktır. Bu durumda yapılan plan değişikliğinin olması gerektiği gibi olmadığını ve hukuka aykırı olduğunu gösterir. Mevcut planın ana kararlarının, sürekliliğinin ve bütünlüğünün bozulması durumunda, plan yapım sürecindeki tüm çalışmaların ve donatı hesaplarının da dengesi bozulacak, planın daha önce belirlenmiş olan hedeflere ulaşılabileceği mümkün olmayacaktır.

### **8.5.2 Yoğunluğu etkileyen değişiklikler**

Yoğunluk artışı ile ilgili MPYY'nin, ek-2 farklı nüfus gruplarında asgari sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin standartlar ve asgari alan büyüklükleri çizelgesinde belirtilen kişi başına düşen alanlara riayet edilmesi gerekmektedir. Ama belediyelerin bu hususlara riayet etmediği gözlemlenmektedir. Konuyla ilgili gerekli itirazlar, süresi içinde yapılmadığından dolayı toplumun geleceğini tehdit eden birçok plan böylelikle hayata geçmektedir.

### **8.5.3 Yolların genişletilmesi, daraltılması ve güzergahının değiştirilmesi hususlarındaki değişiklikler**

Yol ve kavşak çözümlerinde imar planı yapılması gerekmektedir. Yol ve kavşaklarda yapılacak yaya/ taşıt ve üst geçitlerine ihtiyaç olup olmadığı teknik olarak belirlenerek 1/1000 ölçekli imar planlarının onaylanmasından sonra yapılabileceğine dair Danıştay 6. Dairesinin 1998/3558 esas sayılı kararı bulunmaktadır.

### **8.5.4 Bir alanın kullanımının değiştirilmesi yönündeki değişiklikler**

Bu şekilde yapılan plan değişiklikleri sonucunda plan bütünlüğünün ne derece etkilenip etkilenmediği, mevcut imar planının yapılan değişiklikler sonucunda var olan

amacından ne ölçüde saptığı ya da sapmadığı hususunda gerekçeli herhangi bir açıklama bulunmamaktadır. İşlev (kullanım) değişiklikleri yoluyla kentsel işlevler arasındaki muvazene bozulmakta ve plan kararlarına rağmen, kentin gelişmesi başka yönlere çekilebilmektedir. Bu durumda birtakım çıkar çevrelerine rant oluşturabilmektedir.

Genellikle planlar üzerinde oluşan baskıların önemli bir bölümü, kentteki yeşil alanların üzerindedir. Yeşil alanların birtakım kişilerin ya da toplulukların çıkarları doğrultusunda planlanan şeklinden farklı kullanım alanlarına dönüştürülmesi, kentlerimizde gelecekte yapay ve sağlıksız yaşam koşullarının oluşmasına sebep olması muhtemeldir.

#### **8.5.5 Mülkiyetteki kaymaların düzeltilmesine ve imar planı onama sınırının değiştirilmesine yönelik imar planı değişiklikleri**

Kadastro planında belirtilen sınırla imar planında belirtilen sınırının örtüşmemesi halinde yolun kadastral parsel sınırına kaydırılarak uygulamayı kolaylaştırıcı ve kente ait ekonomik, kültürel ve idari fonksiyonların dengesini koruyucu değişiklikler olduğu için yapılan değişiklikler bütünü bozmayan olumlu ve yapıcı değişikliklerdir.

Plan değişikliklerinin büyük kısmı, donatı ve resmi kurum alanından çıkarma, yine aynı orana yakın olarak yol güzergahı değiştirme, taşınmaz malikinın daha fazla imar hakkına kavuşabilmesi için fonksiyon değişikliği yapma, emsal oluşturan uygulamalara dayalı yükseklik artışı sağlama, yine otopark gerekçesiyle yer altı kullanımını artırma ve son olarak alt yapı ihtiyacını karşılama amaçlı yapılmaktadır (Yaşar 2008).

#### **8.6 Kötü Niyetli Değişiklikler**

Belediyelerin internet sitelerinde birkaç istisna dışında meclis kararları ile ilgili geriye dönük araştırma yapılamamaktadır. Bu durum meclis kararlarının büyük bir bölümünü oluşturan plan değişikliği kararlarının yeteri kadar kamuoyuyla paylaşılmadığını göstermektedir.

Belediyelerin (Ankara, İstanbul, İzmir, Bursa, Kocaeli) internet sitelerinden imar planı değişiklikleri ile ilgili elde edilen veriler (toplam 856 meclis kararı) sonucunda, öne çıkan bazı kötü niyetli değişiklikleri aşağıda belirtildiği şekilde sıralanabilir.

- Katlar alanı katsayısını (emsal) yükselttilerek ya da plan notlarında yapılan değişiklikle inşaat alanının artırılması ve bu şekilde rant sağlanması. Bu şekilde etraftaki parsellerden daha fazla inşaat alanına sahip olunmaktadır. Örneğin, eğimli bir arazide bina girişlerini eğimin tersi yönüne verilmesi ve plan notlarına, “Kot altı (bodrum katları) emsale dahil değildir” gibi bir ibare konularak inşaat alanı artışı sağlamak şeklinde yapılan değişiklikler.
- Yerel yönetimler mülkiyeti kendi tüzel kişiliklerine ait olan yerlerde ya da kendilerine dost gördükleri kişiler, şirketler, sivil toplum örgütleri ve benzeri çevrelere ait olan arazi veya arsaların yakınına o çevredeki parsellerin değerini artıracak yatırımlar gerçekleştirerek yatırım yapılacak arazinin veya arsanın kullanım türünün değiştirmek için yapılan plan değişiklikler.
- Değer artışı meydana getiren yol çalışmaları (kavşak çalışmaları, yol genişletme çalışmaları, yeni yol çalışmaları vb) için plan yapılan değişiklikler.
- İncelenen meclis kararlarında en çok dikkat çeken kısımlar, günümüzde sayıları giderek artan alışveriş merkezlerinin (AVM) arsaları olmaktadır. AVM arsalarının birçoğu; mevcut arsaların cinsleri değiştirilerek (örneğin, bir okul arazisinin ticari alana çevrilmesi gibi), ön cepheden daha fazla yararlanmak için çekme mesafeleri asgaride tutulup kısılarak, emsal artışları sağlanarak, plan notları değiştirilerek yerel yönetimlerce yapılmasına izin verilen değişiklikler.
- Konut veya işyeri imarı olamayacak yerlere veya normalde imarsız(çeşitli sebeplerden dolayı örneğin, heyelan riski olan yerler) olan alanlara imar çalışması yapılarak rant sağlamak şeklinde gerçekleşen değişiklikler.
- Ortak kullanım alanı olan bir yerin plan değişikliği yapılarak özel mülkiyete konu olması şeklindeki değişiklikler. Ankara 15. İdare Mahkemesinin, “Ortak kullanım alanı olan bir yerin özel mülkiyete konu olacak kullanımlara dönüştürülemez. Bu şekilde imar planlarıyla haksız rant oluşturulamayacağına” dair 2006/685 nolu yürütme durdurma kararı bulunmaktadır.

- Özellikle büyükşehirlerde bir parkın ya da büyük bir rekreasyon alanı gibi yerlerin manzarasından faydalanmak için bitişiğinde bulunan ve yan yana olan araziler veya arsalar birleştirilerek (tevhit) ve bu şekilde yüksek katlı binalar oluşturularak, manzara avantajı sağlamak suretiyle yapılan değişiklikler (emsal artışları, yapı nizamı değişiklikleri). Böylelikle aynı bölgede bulunan binaların manzara avantajı ortadan kalkmaktadır. MPYY, 26. maddesinin 4. bedinde, “kat adedi veya bina yüksekliğini artıran imar planı değişiklikleri, yörenin yerleşim özellikleri, dokusu ve kimliği dikkate alınmak suretiyle, şehrin veya alanın yakın çevresinin silüeti, yapıların güneşe göre cephesi ve yönelmesi özelliklerini olumsuz yönde etkilememesi esas alınarak yapılacağı belirtilmiştir.” Ayrıca bu şekilde çevre binaların park, rekreasyon alanı gibi ortak kullanım alanı olan yerlerin manzarasından faydalanma olanağını ortadan kaldıran değişiklikler, mülkiyet hakkını zedeleyicidir ve dolayısıyla İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine aykırıdır.

Belediyelerin imar yetkisini kullanarak kendilerine veya bir başka özel veya tüzel kişiye avantaj sağlaması mümkün değildir. Danıştay 8. İdare Mahkemesi 2007 /2362 sayılı kararında; “Belediye özel girişimci rolü üstlenemez. Belediyelerin kendi parsellerine daha fazla imar hakkı sağlamak üzere plan değişikliği yapması kamu ve toplum yararı ile planlama ve şehircilik esaslarına aykırıdır.” denilmiştir. Danıştay 6. Dairesinin 1998/1244 sayılı kararı da “Kamu arazileri kar amaçlı plan değişikliklerine konu olamazlar.” şeklindedir.

Yukarda sayılan plan değişikliği yapılarak haksız olarak elde edilen haklar; doğrudan AY’nin eşitlik ilkesini, dolaylı olarak da diğer ilkelerini açıkça ihlal etmektedir.

## 9. SONUÇ

Anayasal ilkeler çerçevesinde, yapılan imar planı değişiklikleri değerlendirildiğinde, birçok plan değişikliğinin AY'nin 2. maddesinde belirtilen Cumhuriyet'in ve AY'nin temel ilkelerine aykırı olduğu görülmektedir. Bu noktada imar planı yapma yetkisi verilen yerel yönetimlerin ve merkezi yönetime bağlı kurum ve kuruluşların, bilgisizlik ve insan olmaktan kaynaklı hataları dışında, politik ve kişisel çıkar çevreleri karşısında, AY'nin temel ilkelerini zedeleyici kararlar verdikleri görülmektedir.

Türkiye'de imar planları ve imar planı değişiklikleri ile ilgili dava sayısı; mahkemelerde ve mahkeme kararlarına itirazlar sebebiyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde gün geçtikçe artmaktadır. Kanunlar ve yönetmeliklerle çözülemeyen birçok husus mahkemelere taşınarak çözüm yolu aranmaktadır. İnceleme sonuçlarına göre imar işleri ile ilgili Danıştay'ın 290 adet içtihat kararının olduğu, AYM ve Danıştay kararlarının mevzuatta açıkça tanımlanmamış konularda uygulayıcı kurumlar için önemli birer kaynak ve hatta rehber niteliğinde görüldüğü dikkati çekmektedir.

İmar planları ve plan tadilatlarının yargı yoluna taşınması ve toplumsal memnuniyetin olmamasının en başta gelen sebebi, imar planlarının kentte yaşayan bireylerden kopuk ve belli kişi ya da çevrelerin istekleri doğrultusunda hazırlanmış olmasıdır. Bu durum Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı olduğu sıklıkla ileri sürülmektedir. Plan yapımında, imar planlarına egemen olması gereken birçok ilkede göz ardı edilmektedir. İmar planının muhatabı olan insanlar, eğer plan yapımını ve değişikliğini takip halinde iseler planı kanunların öngördüğü yasal askı süresi içinde görebilmekte ve bu süre içerisinde yapılmış olan imar planına itiraz edebilmektedirler. Ancak itirazının planı onaylayan belediye meclisince reddedilmesi veya yeni yapılan plandaki, yeni haklarının, eski plandaki haklarından daha düşük olması veya haklarının elinden alınması, şahısların ya da kurumların plandan memnun olmamaları sonucunu doğurmaktadır. Plandan memnun olmayan kişiler itiraz etmekte ve plan değişikliği teklifi sunmaktadır.

İmar planlarında meydana gelen değişiklikleri makul seviyeye çekebilmek ve çıkar çatışmalarının önüne geçebilmek için belediyelerin bugünkü ağır işleyişinden kurtarılıp

Anayasa'nın demokratik devlet ilkesi gereği; daha demokratik, katılımcı ve şeffaf bir yapıya kavuşturulması ve planların herkes tarafından kolaylıkla bilinmesi sağlanmalıdır. Yerel yönetimlerde en fazla rant transferinin yapıldığı imar ve planlamadaki iyice eskimiş ve ihtiyaçlara cevap veremeyen mevzuat, başta 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere, günümüzün şartlarına uygun olarak değiştirilmeli ve yenilenmelidir. Her dönem belediye meclislerince onaylanan yüzlerce mevzii imar planı değişikliklerinin ve diğer imar planlarında yapılan değişikliklerin önüne geçilmesi için, gerekli yeterli çoğunluk kriterlerinin yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Günümüzdeki mevzuatın, plan kademelenmesi ve plan türleri ile ilgili hükümlerinin oldukça dağınık şekilde düzenlendiği görülmektedir. Çeşitli özel kanunlarda düzenlenen plan türleri ile 3194 Sayılı Kanun'un etkisinin azaldığı düşünülebilir. Mevzuatta bahis edilen plan türleri ilgili bir konunun birden fazla kanunun kapsamına girmesiyle yetki karmaşası oluşmuştur. Alt ölçekteki planlar yapılırken, üst ölçekli planların yapılmış olmasının zorunlu tutulmaması da plan bütünlüğünü zedelemiştir. Bu durum Anayasa'nın güçler ayrılığı ilkesinin yeterince işlemediğini, yürütme organları arasındaki yetki karmaşasının, yasama ve yargı organlarınca çözüme kavuşturulamadığını ortaya koymaktadır.

2011 yılında yürürlüğü giren 644 ve 648 Sayılı KHK ile ÇŞB'nin yetkileri artırılarak, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisi artırılmıştır. Türkiye'nin coğrafi, ekonomik ve kültürel olarak çok parçalı bir yapıya sahip olması, merkezi otoritenin yapmak istediklerini bir an evvel hayata geçirmek istemesi yerel yönetimlerin etkisini azaltmıştır. Geçmişte muhalefet cephesinde bulunan ve bu durumu eleştirmiş olan parlamenterlerin iktidar olduklarında var olan yetkilere sahip çıkmaları ve çözüm üretmemeleri durumu daha da karmaşık hale getirmiştir.

Halkı temsil eden meclislerin, vatandaşların huzur ve mutluluğu için tasarlanan imar planlarını ve imar planı değişikliklerini; hukukun çizdiği sınırların dışına taşırılmadan, plan yapılan yerde yaşayacak olan tüm paydaşların görüş ve önerilerine kulak vererek sosyal devlet ilkesinin gereği olan sosyal adalet anlayışı içerisinde ve halkı var olduğu şekliyle temsil ederek onaylaması gerekmektedir. Böylelikle plan yapıldıktan sonra

doğacak olan problemlerin en başından önüne geçilmiş olacaktır. İnceleme sonuçlarına göre AYM'nin konuyla ilgili olarak AY'ye aykırılık iddiasıyla yapılan 53 adet iptal davasını/itiraz başvurusunu karara bağlamış bulunmaktadır. Sonuç olarak imar planları ve imar planı değişiklikleri ile ilgili dava sayısının hızla artma eğiliminde olduğu ve açılan davaların idari yargı organlarına önemli bir iş yükü getirdiği tespit edilmiştir.

Plan yapma ile yetkilendirilen kurumların ve kuruluşların, imar planlarını ve imar planı değişikliklerini halka duyurma şeklini yeniden gözden geçirmesi gerekmektedir. İnternet sayfalarının bir köşesinde küçük puntolarla verilen meclis kararlarının; halkı yeteri kadar bilgilendirmediği, birçoğunda geriye dönük meclis kararlarının sorgulanamadığı ve bu sunuluş şeklinin halkın anlayacağı şekilde sade ve anlaşılır olmadığı görülmektedir. Yapılan imar planlarının veya imar plan değişikliklerinin, yeterli bir eleştiri süzgecinden geçmediği ya da yerel yönetimlerin meclislerinde çoğunluğu oluşturan grubun, yapılan eleştirileri dikkate almadığı, askı süresi biten değişikliklerin başta Anayasal ilkeler olmak üzere imar planlarının dayanması gereken yardımcı ilkeleri ihlal ettiği görülmektedir.

Yapılan imar planı ve plan değişikliklerinin birçoğunun anayasa ve yasalara aykırı olarak değerlendirildiği ve plan yapma yetkisi olan yerel yönetimlerin ve merkezi idare kurumlarının; teknik eleman, teknoloji ve deneyim yetersizliği ile politik nedenlere bağlı olarak rasyonel arazi kullanım kararlarının geliştirilmesinde önemli sorunların yaşandığı ve yapılan planlama çalışmalarına yönelik olarak paydaşlarda önemli güven sorununun olduğu görülmektedir. Plan yapımında, imar planlarına egemen olması gereken birçok ilkenin de göz ardı edildiği ve plan yapma yetkisi olan kurumların, imar planlarını ve imar planı değişikliklerini halka duyurmada yetersiz kaldıkları ve halka duyurma şeklinin yeniden gözden geçirilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. İnceleme sonuçlarına göre imar planı yapımı süreçlerine plancılara ilave olarak gayrimenkul geliştirme ve yönetimi uzmanlarının katılımlarının sağlanması, plan yapımı ve tadilat önerilerinin mutlaka etkilenen halk ile her aşamada paylaşılması ve planlama süreçlerinde etkin ve verimli kullanım analizleri yapılarak parsellere imar hakkı verilmesi ve plan işlevlerinin tanımlanmasının zorunlu olduğu ortaya çıkmaktadır.

İmar planları ile ilgili bilgi ve tecrübe derinliği kazanıldıkça, göreceli kavramların imar planı değişiklikleri üzerinde farklı yorumlara sebep olduğu görölmektedir. Kişisel menfaatlerin planlama ilke ve esaslarının önüne geçeceği düşünülerek imar planı değişiklikleri konusuna daima şüphe ile yaklaşıması ve toplumsal farkındalığın oluşturulması gerekmektedir.

## KAYNAKLAR

- Abama, M. 1992. İctihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması, Ankara.
- Anonim. 1988. Planlama Dergisi. TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 3(1); 2.
- Anonim. 2005. Planlama Dergisi. TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 33(14); 30.
- Anonim. 2006. Afet İşleri Genel Müdürlüğü. Yerbilimsel Verilerin Planlamaya Entegrasyonu El Kitabı. Web sitesi: <https://www.afad.gov.tr>. Erişim Tarihi: 02.12.2014
- Anonim. 2011. Millî Eğitim Bakanlığı. Harita – Tapu – Kadastro Alanı, Yola Terk ve Yoldan İhdas Haritalarının Kontrolü. Web sitesi: <http://megep.meb.gov.tr>. Erişim Tarihi: 23.11.2014
- Anonim. 2014a. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, Ankara.
- Anonim. 2014b. Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. Web sitesi: <http://www.mevzuat.gov.tr>. Erişim Tarihi:10.11.2014
- Anonim. 2017a. Danıştay Mahkemesi. Web sitesi: <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/> Erişim Tarihi: 05.12.2014
- Anonim. 2017b. Anayasa Mahkemesi. Web sitesi: <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/> Erişim Tarihi: 05.12.2014
- Anonim. 2017c. Kültür ve Turizm Bakanlığı. Web sitesi: <http://www.kultur.gov.tr/> Erişim Tarihi: 01.11.2017
- Anonim. 2017d. Türk Dil Kurumu. Web sitesi: <http://www.tdk.gov.tr/> Erişim Tarihi: 10.05.2017
- Anonim. 2017e. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Web sitesi: <http://www.csb.gov.tr/> Erişim Tarihi: 02.05.2017
- Akgül, M. E. 2010. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Gelişim Sürecine Bakış, Ankara Barosu Dergisi, 68(4);81.
- Altın, Y. 2006. İstanbul Metropolitan Alanında İmar Planı Değişiklikleriyle İlgili Bir Analiz. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Arcak, A. 1987. Kamulaştırmatsız El Koyma ve Yeni Hükümler. Seçkin Kitabevi, 23 s., Ankara.
- Akıllıoğlu, T. 1991. Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler. Amme İdaresi Dergisi, 24(5); 18-20.

- Aydemir, S. 1999. Planlama ve Planlamanın Evrimi. Kentsel Alanların Planlanması ve Tasarımı. KTÜ Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Ders Notları, 62-91
- Aysu, E. 2002. Şehir Planlamasında Yoğunluk. Web Sitesi: <http://www.sbp-yogunluk.yildiz.edu.tr>. Erişim Tarihi: 03.12.2014
- Bal, E. 2006. İdari Yargının Üç Temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri. Planlama Dergisi, 37(3); 27-33.
- Bilge, N. 2010. Hukuk Başlangıcı. Turhan Kitabevi. Ankara Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Web sitesi: <http://www.csb.gov.tr>. Erişim Tarihi: 02.12.2014
- Duran, L. 1988. İdare Hukuku ve İmar Konuları. Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu. 16-18 Kasım 1988, (51); Ankara.
- Develioğlu, F. 2000. Omanlıca-Türkçe Lügat. Aydın Kitabevi, Ankara
- Ersoy, M. 2007. İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu. CHP Yerel Yönetimler Dergisi, 15(2); 121-133.
- Ersoy, M. 2005. Yeni İmar Yasası Hazırlanması Sürecinde Plan Uygulama Araçlarının Önemi. Şehir Planlama Odası Yayını.
- Ersoy, M. 2000. Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Yargı Yayınevi, Ankara.
- Eke, F. ve Sat, A. 2011. Kent Planlamasına Giriş. Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.
- Erkün, S. 1999. Türk İmar Hukukunun Ana Çizgileri. Yem Yayınevi, İstanbul.
- Geray, C. 1972. İmar Planlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yasal Çerçeve ve Uygulama. Ankara Üniversitesi. Siyasal Bilimler Fakültesi, 27(3); 611.
- Gürpınar, E. 1983. Geçmişten Günümüze Kadar Zorlama İlkelerinin Evrimi, 4(1); 62.
- Gürpınar, E. 1999. Geçmişten Günümüze Kadar Zonlama İlkelerinin Evrimi. İdare Hukuku ve İlimler Dergisi, 11(2); 67.
- Gök, T. 1988. Planlama ve İmarla İlgili Yargı Denetiminde Bilirkişilerin İşlevi. Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu Bildiriler Kitabı, 170 s., Ankara.
- Gözler, K. 2000. Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa
- Karahasan, M.R. 1997. İnşaat İmar İhale Hukuku. 2257 s., İstanbul.
- Karadavut, E. 2008. İmar Planı Değişikliklerinin Plan Bütünlüğüne Etkilerinin İncelenmesi. Yüksek Lisans Tezi, 19 Mayıs Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Samsun.
- Kalabalık, H. 2012. İmar Hukuku Dersleri. Seçkin Yayıncılık, Sakarya.

- Karavelioğlu, C. 2007. İmar Kanunu. Karavelioğlu Hukuk Yayınları, Ankara.
- Keleş, R. 2010. Kentleşme Politikası. İmge Yayınevi, Ankara.
- Keleş, R. ve Mengi, A. 2014. İmar Hukukuna Giriş. İmge Kitabevi, Ankara.
- Keleş, R. 1980. Kentbilim Terimleri Sözlüğü. Türk Dil Kurumu Yayınevi, Ankara.
- Köktürk, E. 1997. İmar Planı Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Kavramlaşma. Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Türkiye 6. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara.
- İnce, E. 2009. İmar Uygulaması I Dersi Ders Notları, Web Sitesi: <http://obs.ahievran.edu.tr>. Erişim Tarihi: 02.12.2014
- Sancakdar, O. 1996. Belediyenin İmar Planı yapması- Değiştirme ve İptal Davası, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Sancakdar, O. 1993. Belediyenin İmar Planını Yapması - Değiştirme ve İptal Davası, Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 144 s, İzmir
- Ünal, Y. 2003. Türk Şehir Planlama Hukuku. Yetkin Yayınları, 171 s., Ankara.
- Özbudun, E. 1986. Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara
- Tekinbaş, B. 1992. Plan Hiyerarşisi. Bayındırlık İskân Bakanlığı ile Belediyeler Dergisi, 6; 13.
- Tekeli, İ. 1988. Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine, 88(2); 6-16.
- Yaşar, H. N. 2008. İmar Hukuku, İmar Planları ve Değişiklikleri, Yapı Kuralları. Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Yılmaz, M. 2010. İmar Kanunu'nun 18. maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları. Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırma Dergisi, 16(12); 22-29.

## ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Murat MEMİŞOĞULLARI

Doğum Yeri : Ankara

Doğum Tarihi : 25.11.1985

Medeni Hali : Evli

Yabancı Dili : İngilizce

Lise : Aydınlikevler İnönü Anadolu Lisesi, Ankara; 2003

Lisans : Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi,  
İnşaat Mühendisliği Bölümü; 2003-2007

Y.Lisans : Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Gayrimenkul Geliştirme  
ve Yönetimi Anabilim Dalı (2018)

Çalıştığı Kurum/Kurumlar ve Yıl

Sincan Belediyesi; 2009-2010

Ankara Büyükşehir Belediyesi; 2010-+