

**İMAR PLANLARINDA YETKİ KURALLARI VE
DANIŞTAY KARARLARI ÖRNEĞİNDE;
PLANLAMADA KARŞILAŞILAN YETKİ SORUNLARI İLE
ÇÖZÜM YOLLARI**

Yusuf ALTINTAŞ

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**EKİM 2007
ANKARA**

**İMAR PLANLARINDA YETKİ KURALLARI VE
DANIŞTAY KARARLARI ÖRNEĞİNDE;
PLANLAMADA KARŞILAŞILAN YETKİ SORUNLARI İLE
ÇÖZÜM YOLLARI**

Yusuf ALTINTAŞ

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**EKİM 2007
ANKARA**

Yusuf ALTINTAŞ tarafından hazırlanan İMAR PLANLARINDA YETKİ KURALLARI VE DANIŞTAY KARARLARI ÖRNEĞİNDE; PLANLAMADA KARŞILAŞILAN YETKİ SORUNLARI İLE ÇÖZÜM YOLLARI adlı bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Yrd.Doç. Dr. Ayşe TEKEL

Şehir ve Bölge Planlama, Gazi Üniversitesi

.....

Bu çalışma, jürimiz tarafından oybirliği ile Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Feral EKE

Şehir ve Bölge Planlama Bölümü , Gazi Üniversitesi

.....

Yrd.Doç. Dr. Ayşe TEKEL

Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Gazi Üniversitesi

.....

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

Kamu Yönetimi Bölümü , Gazi Üniversitesi

.....

Prof. Dr. Ayşegül Mengi

Kamu Yönetimi Bölümü, Ankara Üniversitesi

.....

Yrd. Doç. Dr. Nilgün GÖRER TAMER

Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Gazi Üniversitesi

.....

Tarih: 10/10/2007

Bu tez ile G.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü Yönetim Kurulu Yüksek Lisans derecesini onamıştır.

Prof. Dr. Nermin ERTAN

Fen Bilimleri Enstitüsü Müdürü

TEZ BİLDİRİMİ

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada orijinal olmayan her türlü kaynağa eksiksiz atıf yapıldığını bildiririm.

Yusuf ALTINTAŞ

**İMAR PLANLARINDA YETKİ KURALLARI VE
DANIŞTAY KARARLARI ÖRNEĞİNDE;
PLANLAMADA KARŞILAŞILAN YETKİ SORUNLARI İLE
ÇÖZÜM YOLLARI**

(Yüksek Lisans Tezi)

Yusuf ALTINTAŞ

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

Ekim 2007

ÖZET

Yirminci yüzyılda devletlere klasik görevlerinin yanında yurttaşın sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı sağlama, kıyıları ve kültür varlıklarını koruma gibi yeni görevlerde yüklenilmiştir. Bu süreçte ülkemizde de 1960 ve 1982 Anayasası ile devlete yüklenen yeni görevlerden birisi de planlama yetkisidir.

Planlama yetkisi, yasa ve yönetmeliklerle kamu kurum ve kuruluşlarının görev alanları itibarıyla paylaştırılmıştır. Ancak, bu paylaşımda yetki kullanma önceliğinin belirtilmemesi, yönetim birimlerinin yetkilerini genişletme çalışmaları, aynı mekanın birden fazla idarenin görev alanında yer alabilmesi, kamu kurum ve kuruluşları arasında yetki karmaşaları ve yetki çatışmaları yaşanmasına neden olmaktadır. İmar planlarına ilişkin düzenlemelerdeki yetki kuralları (konu yönünden yetki kuralları) çalışmanın kapsamını oluşturmaktadır.

Araştırmada, bir taraftan yetki çatışmalarına neden olan normatif düzenlemeler irdelenmiş, yasa ve yönetmeliklerdeki hangi eksikliklerin ve çelişkilerin yetki çatışmasına neden olduğu ortaya konulmuş diğer taraftan da planlama yetkisinin kullanımında çıkan yetki uyuşmazlıklarında yargı mercileri tarafından ortaya konulan hukuki kriterler tespit edilmiştir.

İmar planı yapma yetkisini kullanacak kamu kurum ve kuruluşları arasında yetki çatışmalarının yaşanmaması için , yasa ve yönetmeliklerde yer alan yetki kuralları tartışmaya yol açmayacak şekilde açık olmalıdır. İmar planlama yetkisi içeren özel kanunlarda yer alan yetki kuralları birbiri ile uyumlu hale getirilmelidir. Özel kanunlarla plan yapma yetkisi verilirken bu yasaların amaç ve kapsamının dikkate alınması zorunludur. Mevcut düzenlemelerde yer alan yetki kurallarında değişiklik yapılırken kamu kurum ve kuruluşları arasında eşgüdüm sağlanarak geniş bir uzlaşma aranmalıdır.

Bilim Kodu : 805
Anahtar Kelimeler :Planlama, İmar Planları, İmar Planlarında Genel ve Özel Yetki Kuralları, Planlama Karşılaşılan Yetki Sorunlar
Sayfa Adedi :141
Tez Yöneticisi :Yrd.Doç. Dr. Ayşe TEKEL

**COUNCIL OF STATE’S RESOLUTIONS:
AUTHORIZING RULES IN RESETTLEMENT PLANS
AND
PROBLEMS AND SOLUTIONS IN PLANNING
(M. Sc. Thesis)**

Yusuf ALTINTAŞ

**GAZI UNIVERSITY
INSTITUTE OF SCIENCE AND TECHNOLOGY
October 2006**

ABSTRACT

It is the twentieth century when the governments are charged with a number of new duties and responsibilities like ensuring a healthy and balanced life for their citizens, and preserving the coastlines and cultural assets in addition to their classical tasks. In this context, the task of planning is one of the new liabilities imposed on the government under the Turkish Constitutions 1960 and 1982.

The public entities and organizations share this power of planning as per some specific laws and regulations. It however causes some power confusions and conflicts among the public entities and organizations, as no priority has been defined for exercising the power in this shared structure, and a same space may fall under the authority of several administrations. This study covers the rules of authorization on the resettlement plans (hereinafter the authorizing rules).

While this study elaborates the normative arrangements resulting in power conflicts, it also addresses which shortages and discrepancies are responsible of the said conflicts, and the legal criteria put forward by the judicial authorities in case of such conflicts in exercising the planning power.

To avoid any power conflict among the public entities and organizations to exercise the resettlement planning power, it is a must for the respective laws and regulations to so define the authorizing rules that they would not cause any conflict or discrepancy. On the other hand, the authorizing rules should be harmonized in the special laws covering such powers of resettlement planning. There is a need to elaborate the purpose and scope of any special law whenever an authorization of planning is granted. Any amendment on the authorizing rules in the existing arrangements should be reconciled by coordination among any involved public entities and organizations.

Science code	: 805
Keywords	: Planning, Resettlement Plans, Common and Special Authorizing Rules in Resettlement Plans, Power Conflicts in Planning
Number of pages	: 141
Adviser	: Asist Prof. Dr. Ayşe TEKEL

TEŞEKKÜR

Her konuda yanımda olan, hiçbir konuda desteğini esirgemeyen sevgili eşime ve kıymetli anneme üzerimde her konuda hakkı bulunan rahmetli babama, bilgi ve zamanlarını esirgemeyerek çalışmalarına büyük katkı sağlayan kurum ve kuruluş çalışanlarına, çalışmalarım boyunca kıymetli tecrübe ve desteklerini esirgemeyen, tez çalışmamın başından itibaren değerli zamanını ayıran, bilgi ve yardımlarıyla beni destekleyen Yrd. Doç. Dr. Ayşe TEKEL'e, Şehir ve Bölge Planlama Yüksek Lisans eğitimim boyunca yakın ilgilerini esirgemeyen ve eğitim programında değerli katkılar sağlayan Prof. Dr. Feral EKE'ye, Yrd. Doç. Dr. Kübra Cihangir ÇAMUR'a, Yrd. Doç. Dr. Nilgün Görür TAMER'e, maddi ve manevi katkılarından dolayı Danıştay Savcısı Ahmet ARSLAN'a ,yüksek lisans eğitimine beraber başladığım meslektaşlarım ve dostlarım Yunus YÖNÜGÜL'e, Kadir KIRMACI'ya ve Ömer ÇAPA'ya şükranlarımı sunarım.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	vi
TEŞEKKÜR.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
ÇİZELGELER	xii
SİMGELER VE KISALTMALAR... ..	xiii
1.GİRİŞ	1
2.PLANLAMAMANIN HUKUKİ NİTELİĞİ	4
2.1. Planlama ve İmar Planlaması Kavramı	4
2.1.1. Planlama kavramı.....	4
2.1.2. İmar planlaması kavramı.....	5
2.2. Planlamanın ve İmar Planlarının Hukuki Boyutu	7
2.2.1.Planlama ve imar planlarının normatif dayanakları.....	7
2.2.2 İmar Planlarının İdare Hukuku Yönü.....	15
3.GENEL VE ÖZEL YETKİ KURALLARI UYARINCA HAZIRLANAN PLANLAR ve YETKİLİ YÖNETİM BİRİMLERİ.....	26
3.1.Genel Yetki Kuralları Uyarınca Hazırlanan Planlar ve Yetkili Yönetim Birimleri:.....	26
3.1.1. İl çevre düzeni planı.....	27
3.1.2. Nazım imar planı.....	28
3.1.3. Uygulama imar planı.....	31
3.1.4. Islah imar planı.....	32

Sayfa

3.2. Özel Yetki Kuralları Uyarınca Hazırlanan Planlar ve Yetkili Yönetim Birimleri	34
3.2.1. Ülke planı	34
3.2.2. Bölge planı	36
3.2.3. Çevre düzeni planları	37
3.2.4. Metropoliten imar planı	40
3.2.5. Turizm amaçlı imar planı	42
3.2.6. Koruma amaçlı imar planları	44
3.2.7. Özel çevre koruma planları	48
3.2.8. Milli park planları	49
3.2.9. Sanayi alanlarında planlama	51
3.2.10. Su toplama havzalarında planlama.....	57
3.2.11. Kıyılarda planlama	58
3.2.12. Boğaziçi'nde planlama.....	61
3.2.13. Atatürk Kültür Merkezinde Planlama	63
3.2.14. Özelleştirme kapsamına alınan alanlarda planlama	64
3.2.15. Güneydoğu Anadolu Bölgesi Projesi kapsamında imar planlama:....	65
3.2.16. Özel ormanlarda planlama	69
3.2.17. Mera, yaylak ve kışlak alanları ile kamuya ait çayır ve otlak alanlarında planlama	70
3.2.18. Tarım alanlarında planlama.....	72
3.2.19. Köy yerleşme planı	74
3.2.20. Toplu konut alanlarında planlama.....	76

	Sayfa
3.2.21. Afet bölgelerinde imar planlaması	76
3.3. Tamamlayıcı – Değiştirici İmar Planları	77
3.3.1. İlave plan	78
3.3.2. Mevzi imar planı	78
3.3.3. Revizyon imar planları	79
4. DANIŞTAY KARARLARI ÖRNEĞİNDE PLANLAMADA KARŞILAŞILAN YETKİ SORUNLARI	86
4. 1.Genel Yetki Kuralları Uyarınca Hazırlanan Planlarda Yaşanan Yetki Sorunları	86
4.1.1. İl çevre düzeni planlarında yaşanan yetki sorunları	88
4.1.2.Nazım ve Uygulama imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları	89
4.1.3. Islah imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları	99
4. 2.Özel Yetki Kuralları Uyarınca Hazırlanan Planlarda Yaşanan Yetki Sorunları	100
4.2.1. Çevre düzeni planlarından kaynaklanan yetki sorunları	103
4.2.2.Metropolitan imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları ve ilgili Danıştay kararları	109
4.2.3. Turizm amaçlı imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları	112
4.2.4. Koruma amaçlı imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları	115
4.2.5. Özel çevre koruma planlarından kaynaklanan yetki sorunları	116
4.2.6. Milli park planlamasından kaynaklanan yetki sorunları	118
4.2.7. Kıyı alanlarının planlanmasından kaynaklanan yetki sorunları	119
4.2.8. Boğaziçi alanının planlanmasından kaynaklanan yetki sorunları	122
4.2.9.Özelleştirme alanlarındaki planlardan kaynaklanan yetki sorunları	123

Sayfa

4.2.10.Güneydoğu Anadolu Bölgesi Projesi kapsamındaki alanlardaki planlardan kaynaklanan yetki sorunları	124
4.2.11.Mera, yaylak ve kışlak alanları ile kamuya ait çayır ve otlak alanlarındaki planlamadan kaynaklanan yetki sorunları	125
5. SONUÇ VE ÖNERİLER	127
KAYNAKÇA	131
EKLER	135
EK-1. Yararlanılan Yasalar	136
EK-2. Yararlanılan Yönetmelikler	138
EK-3. Yararlanılan Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararları	139
ÖZGEÇMİŞ	142

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge 3.1. Plan Türleri Ve Planlarda Yetkili İdareler.....	81
--	----

SİMGELER VE KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış bazı kısaltmalar açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklama
AMK	Anayasa Mahkemesi Kararı
AMKD	Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
AR-GE	Araştırma Geliştirme
Bkz.	Bakınız
D.D	Danıştay Dergisi
D.6.D	Danıştay Altıncı Dairesi
E	Esas Numarası
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
K	Karar Numarası
K.H.K	Kanun Hükmünde Kararname
Mad	Madde
No	Numara
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
ÖÇKB	Özel Çevre Koruma Bölgesi
ÖÇKKB	Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı
Ö.İ.B	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
R.G	Resmi Gazete
S	Sayı
s	Sayfa
T	Tarih

1.GİRİŞ

On sekizinci yüzyılda gerçekleşen sanayi devrimini kırdan kente göç olgusunu ortaya çıkarmıştır. Bu süreçteki hızlı nüfus hareketleri, kentlerin kontrolsüz, plansız büyümesine neden olarak çarpık kentleşmeyi doğurmuştur. Hızlı ve çarpık kentleşme süreci de insan ve toplum hayatında sosyo-ekonomik ve mekansal problemlerin doğmasına neden olmuştur. Benzer bir süreç ülkemizde 1950’li yıllarda yaşanmaya başlamıştır. İnsanların ve toplumların yaşam kalitesini düşürmeye başlayan bu problemler bireylerin kamudan (Devlet) beklentilerini artırmıştır. Devletler bu beklentiyi en ekonomik ve verimli bir şekilde karşılayabilmek için planlama faaliyetlerini başlatmışlardır. Planlama ; ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması yanında toplum yaşamını doğrudan etkileyen mekanların da düzenlenmesi amaçlanmaktadır.

Bu noktada devletler, birey ve toplum yararı ile ülkenin gelişme hedeflerinin çatışmadan uzlaştırılması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi için en kolay, hızlı, etkili ve ekonomik yolun planlamadan geçtiğini fark etmişler ve planlama faaliyetlerine ağırlık vermeye başlamışlardır.Genel anlamda planlama ve daha dar anlamda imar planlama ile ülkeler; sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, çevre değerlerinin korunması, kültürel ve tarihsel mirasların, ormanların ve tarım alanlarının korunması, kentlerin düzenli yerleşim ve yaşam alanlarına sahip olması gibi amaçları gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar.

Günümüzde devletler; ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması, çevrenin , kıyıların, ormanların ve kültür varlıklarının korunması, sağlıklı konutların oluşturulması amacıyla devlet örgütlenmesi içerisinde yeni organizasyonlar (bakanlıklar - başkanlıklar - genel müdürlükler v.b) oluşturmaktadır. Kamunun yeni hizmet birimleri kurarken sunulan hizmetin etkinliğinin ve verimliliğinin sağlanması zorunludur.

Planlamanın ve imar planlarının etkin ve verimli olabilmesi hukuken geçerli ve uygulanabilir olmasına bağlıdır. İmar planların hukuken sağlıklı ve uygulanabilir olması; planların sağlam bir hukuki zemine oturmasını, sık sık değişikliğe uğramamasını, planlar arasındaki bütünlüğün korunmasını, imar planı hazırlanırken eksiksiz disiplinler arası çalışmanın yapılmasını, kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanmasını ifade eder.

Bu çalışmada; imar planlarının etkinliğini ve geçerliliğini etkileyen, ülkenin ekonomik potansiyelinin boşa harcanmasına neden olan etkenlerden olan kamu kurum ve kuruluşları arasında imar planı yapımında yaşanan yetki çatışmalarının kaynakları; bir taraftan planlara ilişkin normatif dayanaklar esas alınarak tespit edilirken öte taraftan kamu kurum ve kuruluşları arasında yaşanan yetki çatışmasından kaynaklanan uyuşmazlıklara ilişkin Danıştay kararları araştırılarak tespit edilen sorunlu alanlara ilişkin Danıştay'ın ortaya koyduğu çözüm yolları gösterilmiştir.

Çalışmanın hazırlanmasında detaylı bir mevzuat (yasa- yönetmelik-genelge) taraması yapılmış konuya ilişkin makale, kitap ve sempozyum tutanakları ile Danıştay Altıncı Dairesinin kamu kurum ve kuruluşları arasında imar planları konusunda yaşanan yetki uyuşmazlıklarına ilişkin kararları ve Danıştay Birinci Dairesince verilen istişari görüşler de incelenmiştir.

İlk bölümde; imar planlarının hukuki boyutu incelenmeye çalışılmıştır. Bu bölümde genel düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planlarında, idari işlemleri oluşturan temel hukuki öğeler gösterilmeye çalışılmıştır.

Tezin ikinci bölümünde; genel düzenleyici idari işlem olan imar planlarını hazırlama, kabul etme ve onaylama süreçlerindeki genel ve özel yetkili kamu kurum ve kuruluşları tespit edilerek bu kurum ve kuruluşların imar planlama konusunda ne gibi yetkileri olduğu planlar bazında ayrıntılı olarak ortaya konulmuştur.

Üçüncü bölümde; Kamu Kurum ve Kuruluşlarının imar planlama konusunda sahip oldukları yetki kuralları ortaya konulmaya çalışırken yönetim birimlerine plan yapma yetkisi veren normatif düzenlemeler irdelenmiştir.

Tezin dördüncü bölümünde; yasa ve yönetmeliklerdeki hangi eksikliklerin ve çelişkilerin imar planlama sürecinde yetki çatışmasına neden olduğu, hangi kurum ve kuruluşlar arasında sorunlar yaşandığı, bu sorunların nasıl çözümlendiği, yetki sorunsalı çözülürken yargı organlarınca hangi ölçütlerin ortaya konulduğu ortaya konulmuştur.

Son bölümde ise imar planı yapım sürecinde yönetim birimleri arasında yaşanan yetki çatışmalarına ilişkin çözüm önerileri üzerinde durulmuştur.

2. PLANLAMANIN HUKUKİ NİTELİĞİ

2.1. Planlama ve İmar Planlaması Kavramı

2.1.1. Planlama kavramı

Planlama, en genel anlamı ile geleceğin şekillendirilip yönlendirilmesine ilişkin ortaya konulan çaba, var olan veya gelecekte ortaya çıkabilecek problemlerin çözümüne ve belirlenen hedeflere ulaşmaya yönelik birbirini izleyen, düzenli eylem ve işlemlerden oluşan aktivitedir.

Planlama; belli bir andan daha ileriye doğru düşünülen, tasarlanan bir düşünce şekli; olabilirlikleri, olasılıkları irdeleyip karşılaştırma faaliyeti, birey ve toplulukların çevre ile düzenli ilişkiler kurmasını sağlamaya yönelik çalışma [Aydemir, 1986] içeriği ne olursa olsun önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak için izlenecek yön ve yöntemleri belirleme eylemi [Bozkurt ve ark. 1998] olarak da tanımlanmaktadır.

Bu tanımlardan hareketle planlamanın amacının; var olan durumu(problemi) düzenleme ve ağırlıklı olarak var olabilecek durumu(muhtemel problemi-geleceği) kontrol altına almak olduğu söylenebilir.

Planlama içinde bulunulan zamandan gelecekteki bir zamana uzanan devamlı bir süreçtir. Bu süreç ana hatları ile; araştırma, hazırlama, plan, uygulama, izleme ve değerlendirme alt süreçlerinden oluşur [COOK'tan -1969- aktaran Kalabalık, 2003] ve bu alt süreçlerin normatif ölçütlerle ve standartlarla desteklenmesi zorunludur [Bademli, 1993].

İnsanın doğa ve toplum içindeki yerinin onun esenliği için değiştirilmesi ve başka şekle sokulması, kudretli bir metodoloji-yöntem gerektirdiğinden, planlama, bir bilim dalı olarak gelişmiştir [Suher, 2000].¹

2.1.2. İmar planlaması kavramı

Sözcük anlamıyla bayındır kılma, geliştirme anlamına gelen imar, şehircilik anlamında yerleşmelere düzen getirme amacına yönelik bir faaliyettir. Bu düzen getirme faaliyeti; bir kentin yerleşim şekli, alanı ve toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi, nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma gibi toplumsal ve ekonomik özelliklerinin kenti çevreleyen tüm şartlarla birlikte belirlenmesi, bunların gelecekteki yönelimlerine ilişkin tahminlerde bulunulması ve kentsel hizmetlerin bu tahminlere göre gerçekleştirilmesi eylemlerini kapsadığı gibi mevcut durumun düzen altına alınmasını da kapsamaktadır.

İmar Planı; yerleşmenin mevcut ve gelecekteki, tabii, kültürel, iktisadi ve sosyal şartlarla bir düzen içinde bağdaştırılması için gerekli işlem ve eylemlerle örgütlenme çabalarının tümü [Yayla, 1975] , kentin büyümesinin denetim altına alınması için, idarenin kent sistemine müdahale etmesini sağlayan yollardan biri [Kalabalık, 2003] olarak tanımlanmaktadır.

Abama (1992) imar planını şöyle tanımlamaktadır [Abama, 1992];

“imar planı; yöre halkının sağlığını korumak, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını, iyi yaşama düzenini ve çalışma koşullarını ve güvenliğini sağlamak amacıyla; ülke, bölge ve şehir verilerine göre oturma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel fonksiyonlar arasında mevcut ve sağlanabilecek imkanlar ölçüsünde, en iyi çözüm yollarını bulmak için, varsa kadastro durumu da işlenmiş onaylı haritaların kopyaları üzerine nazım plan ve uygulama planı olarak düzenlenip, onaylanmış planlardır”

¹ Kentlerde son iki yüzyılda da ortaya çıkan aşırı nüfus artışı da kentlerde sosyo-ekonomik, politik, fiziki ve hukuki mekân sorunlarının doğmasına yol açmıştır. İşte bu sorunların çözümünde kullanılan araçlardan biri ve en önemlisi planlamadır.

İmar planları, gelecekteki gelişme yön ve büyüklüklerinin de dikkate alınarak mevcut yerleşme ve yapılaşmanın sağlıklı bir çevrede olması için bilimsel esaslar ve kamu yararı dikkate alınarak yapılan idari işlemler olarak da [Sancakdar, 1996] tanımlanmaktadır.

Keleş'in (2002), imar planı tanımı ise [Keleş, 2002];

“kent yada kasaba halkının sağlığını korumak, toplumsal, ekonomik ve ekin sel gereksinmelerini, iyi yaşama amacıyla, ülke, bölge ve kent verilerine dayanılarak, oturma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel işlevler arasında den ge kurup, eldeki ve sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulma için, varsa yer yazım (kadastral,) durumu da belirtilen haritalar üzerinde toprak parçalarının kullanım biçimlerini ve başlıca bölge tiplerini gösteren, tüzel (hukuki) bir değeri olan onaylanmış belge” şeklindedir.

İmar planlaması; yerleşmelerin gelecekteki şekillenmesinden sorumlu olan idarenin, kamu yararı amacıyla gerçekleştirmekle görevli ve yetkili olduğu süreklilik arz eden fiziksel mekâna etkili işlem ve eylemleridir. İmar planlaması, idari işlem ve eylemlerin mekanda somut olarak ortaya çıkmasıdır.

İmar planlaması; başıboşluğa, bencilliğe ve düzensizliğe dışarıdan karışmak arzusundan , birey ile toplum yararı arasında bir den ge kurması zorunluluğundan doğmuş bir bilim dalı olarak ifadelendirilmektedir [Keleş, 2002].

İmar planlaması; geleceğin, birçok ressam tarafından uyum içerisinde tek bir zemin üzerinde resmedilmesidir. İmar planlama, geleceğin tek bir kişi veya bilim dalı tarafından öngörülmesinin imkânsızlığı karşısında şehir plancılarının, mimarların, mühendislerin, hukukçuların, toplumbilimcilerin, istatistikçilerin, ekologların, ekonomistlerin, coğrafyacıların, arkeologların, tarihçilerin ve ilgili diğer meslek mensuplarının birlikte çalışmasını zorunlu kılmaktadır.

İmar planlaması doğrudan ve etkili olarak halkın ne istediğinin tespit edilmesini sağlama yoludur. İmar planlarının hazırlanma süreci; hazırlık çalışmalarına katılma,

anket ve toplantılar yapma yoluyla vatandaşlarla yönetimlerin karşılıklı iletişim kurmalarını mümkün kılmaktadır [Kalabalık, 2003].

İmar planlarının bağlayıcı olması ve yaptırım gücüne kavuşabilmesi hukuk kurallarına uygun olmasına bağlıdır. Hukuk bir yandan kentin yönetim sistemini ve bu sistemde idarecilerin yetki ve görevlerini belirlerken diğer yandan da kent toprağının planlama vasıtasıyla imarını sağlarken bireyler üzerinde idari ve cezai yaptırımlar öngörerek imar planlama faaliyetlerinin etkinliğini artırmaktadır. İşte bu noktada planlama sürecinin ürünü ve dışa dönük yüzü olan imar planları sadece şehir planlama disiplinin değil hukuk disiplinin de temel konularından biri haline gelmektedir.

2.2. Planlamanın ve İmar Planlarının Hukuki Boyutu

Planların geçerlilik ve bağlayıcılık kazanabilmesi hukuk disiplini kurallarına uygun hareket edilmesiyle mümkün olur. İmar planı yapılabilmesi, planlama sürecinin normatif dayanaklar ile destelenmesine bağlıdır. Bu bölümünde bir yandan planlamanın hukuki temelleri ortaya konulurken öte yandan planların hukuken geçerli bir idari işlem olarak ortaya çıkabilmesi için gerekli olan hukuki öğelerin neler olduğu ele alınmaktadır.

2.2.1. Planlama ve imar planlarının normatif dayanakları

Anayasal dayanaklar

İmar planlarının hukuki dayanaklarının başında Anayasal kurallar yer almaktadır. 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi, imar planlarının yapılmasını zorunlu kılan açık bir hükmün yer almamaktadır. Anayasa'da, doğrudan doğruya imar planının yapılmasını öngörmeyen ve fakat dolaylı da olsa imar planına anayasal dayanak oluşturan kimi hükümler yer almaktadır. İmar planının ilgili idarece yapılması gerektiğine dair açık bir hükmün, ne 1961 Anayasasında ne de 1982 Anayasasında bulunmadığını belirten Sancakdar'a (1996) göre de [Sancakdar, 1996];

“Anayasa’da bulunan hukuk devleti, sosyal devlet, temel hak ve hürriyetler, konut hakkı, planlı kalkınma gibi maddelerden hareketle yorum yoluyla imar planının ilgili idarece yapılması gerektiği sonucuna varılabilir”

Anayasanın planlama konusundan bahsedilen , “Planlama” başlıklı, 166. maddede ;

“ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak”

görevi devlete yüklenerek ülke çapında bir planlama faaliyetinin yapılmasından söz edilmektedir.

Bu genel kuralın, “kentleşme ve imar ile ilgili uyumsuzluklar açısından” önemli sonuçlar doğurabileceği göz ardı edilmemelidir [Mengi ve Keleş, 2003]. Kalkınmaya ilişkin planlama merkezi idarenin bütün ülkeyi kapsayan ve etkileyen planlama faaliyetidir. Yerleşme yerlerinin ve buralardaki gelişimin düzenlenmesi, denetim altına alınması şüphesiz kalkınmayı yakından ilgilendirmektedir. Planlar arasında uyum ve plan bütünlüğü sağlanması açısından da, kalkınma planlarının imar planlarına etkisi olduğu dikkate alınmalıdır [Sancakdar, 1996].

Anayasanın 166. maddesinde ekonomik ve toplumsal kaynakların kullanılmasında planlamadan söz edilmiş ve kalkınmanın planlı yöntemle gerçekleştirilmesi devlete bir görev olarak yüklenmiştir.²

Anayasanın 35. maddesinde de “herkesin sahip olabileceği” mülkiyet hakkı “ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir” ve “mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” hükmü yer almaktadır. Mülkiyet hakkı, eski

² Bu konuda Anayasa Mahkemesi de bir kararında ; “... Kalkınma planlarının yürütülmesi... Anayasanın öngördüğü kamu işlerindendir” şeklinde karar vererek planlama faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinde olduğuna hükmetmiştir.[AMK., E. 1967/41, K. 1969/57, R.G. 12.3.1971, S. 13776]

anlamında bireyin dilediği biçimde kullanabileceği bir hak ve sınırsız özgür olma niteliğini yitirmiştir. Mülkiyet anlayışı, bazı noktalardan toplumsal bir içerik kazanmaya başlamış ve birçok hak gibi bu hakkın da kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği ilkesi benimsenmiştir.³

Anayasanın bu maddesi, mülkiyet hakkının mutlak bir hak olmadığı ve kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilirliğini göstermek suretiyle, dengesiz ve sağlıklı kentleşmeyi, toprak vurgunculuğunu önlemek açısından bir güvence oluşturmuştur [Mengi ve Keleş, 2003].

İdare mülkiyet hakkının kullanımını idari bir işlem niteliğindeki imar planıyla sınırlayabilir. Bu, keyfi bir sınırlama olmayıp, kamu yararını sağlamak için yapılmış bir düzenlemedir [Tekeli, 1988].

Mülkiyet hakkının Anayasanın 35. maddesinin gösterdiği doğrultuda sınırlanmasında en sık kullanılan araç imar planlarıdır. Diğer bir ifadeyle, plan, taşınmaz malların kamu yararına aykırı kullanılmasını önlemek, halkın sağlığını, güvenliğini, rahatını, esenliğini sağlamak amacıyla konulan sınırlamaların yasal dayanağını oluşturmaktadır. İdarenin mülkiyet hakkının kullanılmasına ilişkin sınırlama yetkisi imar planlarının, yerleşme düzeninin sağlanmasındaki etkisini artırmaktadır.

Mülkiyet hakkına ilişkin 35. madde gibi temel hak ve ödevler ile imar planları arasındaki yakın ilişkiyi ortaya koyan bir diğer anayasal düzenleme ise 23. maddedir. Maddeye göre yerleşme hürriyeti sağlıklı ve düzenli bir kentleşmeyi gerçekleştirmek

³ Anayasa Mahkemesi'nin 21.6.1989 günlü, E:1988/4, K:1989/26 sayılı kararında ;

“Başlangıçta kişinin eşya üzerinde mutlak egemenliği demek olan ve kutsal olarak kabul edilen mülkiyet hakkı, çağımızda bu niteliğini yitirmiş, mutlak ve subjektif olarak düşünülen bu hak, mutlak olmayan bir duruma dönüşmüş ve sosyal işlevlerle sınırlandırılmıştır. Taşınmazlar bakımından mülkiyet hakkı, belirli bir zamanda devletin izin verdiği ölçüde, taşınmazdan olabildiğine yararlanma hakkıdır”

denilerek mülkiyet hakkının sınırsız olmadığı belirtilmiştir.

amacıyla “kanunla” ‘sınırlanabilecektir. Anayasa metninde ifade edilen sağlıklı ve düzenli kentleşmenin gerçekleştirilmesi öncelikle bilimsel metotlara dayalı, objektif, uyulması zorunlu kurallar içeren ve toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilecek imar planlarının uygulamaya konulabilmesine bağlıdır. Bu nedenle İmar Kanunu yerleşme hürriyetinin sınırlanmasına dayanak teşkil eden başlıca kanunlardan biridir.

Diğer taraftan, Anayasanın sosyal ve ekonomik haklara ilişkin 56. maddesindeki,

“Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşın ödevidir”

hükmü çevre sorunları ile planlama arasındaki ilişkinin önemini yansıtmaları açısından önemlidir. Çağımızda toplumların yaşadıkları çevreleri ile olan etkileşim sürecinde mevcut çevre değerlerinin korunarak geliştirilmesi bağlamında, sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanması artık en önemli belirleyici etmen olarak ele alınmaktadır. Bunu sağlamanın ve kaynakları rasyonel biçimde kullanmanın en önemli araçlarından birisi de planlamadır. Bir çok çevre sorununun planlamaya uyulmadığı için doğduğu göz önüne alındığında sürdürülebilir bir kalkınmanın ancak farklı ölçeklerde ele alınacak planlar ve bu planlara dayalı birbiriyle tutarlı uygulamalar sayesinde gerçekleşebileceği açıktır. Bu nedenle planlama disiplininin görev alanlarının başında; çevrenin geliştirilmesi, sürdürülebilir gelişmenin ölçütlerinin oluşturulması ve bu doğrultuda çevreye duyarlı planlama yaklaşımının ilkelerinin ve stratejilerinin oluşturulması gelmelidir.⁴

Anayasanın 57. maddesinde konut hakkına yer vermiş ve

⁴ Anayasa Mahkemesi 11.12.1986 günlü , E:1985/11, K: 1986/29 sayılı kararında ;

“Anayasanın ‘Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması’ başlıklı 56 ncı maddesinde ‘Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkından söz edilmektedir. Bu madde bütünüyle incelendiğinde: ‘Sağlıklı ve dengeli çevre’ kavramına, doğal güzelliklerin korunduğu, kentleşme ve sanayileşmenin ortaya çıkardığı hava ve su kirlenmesinin önlenmesi bir çevre kadar, belli bir plan ve programa göre düzenlenmiş çevrenin de gireceği kuşkusuzdur”.

diyerek planlama ve çevre ilişkisi kurmuş ve imar planlarının anayasal dayanağının oluşmasına katkı sağlamıştır.

“Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.”

şeklindeki düzenlemesiyle konut sorununun planlama ile olan ilgisi ortaya konulmuştur.⁵

Anayasanın bu hükmü, konutların yapımında modern şehirleşme ve çevre şartlarına uygun hareket edilmesinin sağlanması , binaların şehirlerin ve yapıların tabiatın içinde bir yara gibi yer almaması için Devlete ödevler yüklenilmiştir [Akad ve Dinçkol, 1998].

Yukarıda değinilen maddelerin yanı sıra, 43.madde de;

“ Kıyıların Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir.Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartları kanunla düzenlenir.”

hükmü ile ; kıyılarının ve kıyıları çevreleyen sahil şeritlerinin doğal güzelliklerinin korunması ön planda tutulmuştur. Bu alanların kullanım şekillerinin belirlenmesi ve düzenlenmesinde imar planlamasının önemli fonksiyonu bulunmaktadır.

Anayasanın Kamulaştırmadan bahsedilen 46. maddesinde geçen, “.....tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla.....kamulaştırma yapılabileceği” hükmü imar planlarının önemli bir argümanı olan kamulaştırmanın anayasal dayanağını oluşturmaktadır.

⁵ Anayasa Mahkemesi de ;

“... Anayasa, burada kişilerin konut hakkını kullanabilmelerini sağlamakla görevlendirdiği Devletin, bu görevini şehirlerin özellikleri ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde yerine getirilmesini istemektedir.”

şeklindeki bir kararında Anayasanın bu hükmü ile imar planları arasındaki ilişkiyi ortaya koymuştur [AMK., E. 1985/11, K. 1986/29, T. 11.12.1986].

Yine aynı şekilde, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına ilişkin olan 63. maddede, devletin, söz konusu varlıkların ve değerlerin korunmasını sağlayacağı, bu amaca yönelik destekleyici ve teşvik edici önlemleri alırken, bu varlık ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara kanunla sınırlamalar getirilebileceğine değinilmiştir. İmarla ilgili uyumsuzlukların pek çoğunun kaynağında, tarih, kültür ve tabiat değerlerinin korunması konusundaki sınırlamalar ve yükümlülükler yattığından [Mengi ve Keleş, 2003] imar planları ile getirilen kısıtlamaların dayanağı olan Anayasa'nın bu maddesinin önemi daha iyi anlaşılmaktadır.

İlgili Anayasa maddeleri birlikte değerlendirildiğinde imar planlamasının sağlam bir Anayasal bir zemine dayandığını söylemek mümkündür. İmar planlama anayasal bir görev olarak Devletin önemli fonksiyonları arasında yer almaktadır.

Yasal dayanaklar

İmar planlarının ikinci hukuki dayanağı ise kanunlardır. Ülkemizde planlamaya ilişkin ilk yasal düzenleme Osmanlı Devleti döneminde çıkarılan 1882 tarihli Ebniye Kanunudur. Bu Kanun imar planı hazırlanmasından daha çok yollar ve binalara ilişkin hükümler içermektedir. Cumhuriyet Döneminde planlamaya ilişkin ilk düzenleme 1925 tarihinde çıkarılan ve Ebniye Kanunu'nda değişiklik yapan 642 sayılı Yasadır. Bu Yasa ile mülkiyete dayalı olmaksızın planlama yapılabilmesinin önünü açmıştır [Alsaç, 1993]. 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu ve 1933 Yılında çıkarılan Yapı ve Yollar Kanunu kentlerde imar planlamayı zorunlu hale getirmiştir. 1956 tarihinde çıkarılan 6785 sayılı İmar Kanunu planlamaya ilişkin çıkarılan ilk temel yasadır. 6785 sayılı Yasa 3194 sayılı İmar Kanunu çıkarılıncaya kadar değişikliklere uğramıştır. Anayasa'nın yukarıda sözünü edilen hükümler ile çizmiş olan Anayasal çerçeve ekseninde oluşturulan ve halen yürürlükte bulunan temel yasa, 3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu'dur.

Planlamaya ilişkin Anayasa tarafından oluşturulan üst yasal çerçeve, planlanan alanın fiziksel özellikleri doğrultusunda imar konularını içeren yasalarla belirgin hale gelmektedir.

İmar Kanununun 1. maddesinde, “yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünün sağlanması” yasanın amacı olarak gösterilmiş Yasanın amacı yerleşme yerlerinin planlaması ile sınırlandırılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanununun, “belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıları” kapsamı hukuk kurallarına aykırı hiçbir yerleşmeye izin verilmeyeceğinin işaretidir [Bkz. EK-1, İmar Kanunu, 2. mad.].

Öte yandan, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun, 3. maddesinde; her hangi bir alanın her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamayacağı belirtilerek planlama dışında bir alan bırakılmamaya çalışılmıştır.

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerler için yapılacak imar planlarının hukuki dayanağı 3194 sayılı İmar Kanunu olmakla birlikte, yine bu Kanun’un “İstisnalar” başlığını taşıyan 4. maddesinde birtakım özel kanunlar sayılmış ve bunların sınırlı sayıda olmadığı Yasa metninde geçen “diğer özel kanunlar” ifadesi ile dile getirilmiştir. Bu maddede; 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunların İmar Kanununa göre öncelikle uygulanacağı belirtilmiştir.

Türk hukukunda, imar mevzuatı yani imar planlarına ilişkin düzenlemelere yer veren kanunlar bu maddede örneksime yoluyla sayılanlardan ibaret değildir. Milli Parklar Kanunu, Belediye Kanunu, İmar Affı Kanunu bu nitelikteki Kanunlara verilebilecek örneklerden bazılarıdır.

Yönetmeliklerden kaynaklı dayanaklar

3194 sayılı İmar Kanunu, imarla ilgili bütün konuları ayrıntıları ile düzenleyemeyeceğinden, teknik konuların ayrıntıları ile düzenlenmesini yönetmeliklere bırakmıştır [Kalabalık, 2003].

3194 sayılı Kanun'un 44. maddesinde, hangi yönetmeliklerin çıkarılması gerektiği gösterilmiştir. Ancak, 44.maddede sayılanlar dışında da imarla ilgili kanunların uygulanmasını sağlamak üzere çıkarılmış bir çok yönetmelik vardır.

Bu yönetmeliklere örnek olarak şunlar verilebilir: 3194 sayılı İmar Kanununa Göre Düzenlenmiş Bulunan İmar Yönetmeliklerine Sığınaklarla İlgili Ek Yönetmelik (RG: 25.8.1988, 5. 19910); 19.10.1985 tarihli, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 46, 47, 48 ve Geçici 7. Maddelerine İlişkin Yönetmelik; 9.5.1985 tarihli, İmar Kanununun 38. Maddesinde Sayılan Mühendisler, Mimarlar ve Şehir Plancıları Dışında Kalan Fen Adamlarının Yetki, Görev ve Sorumlulukları Hakkında Yönetmelik İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik; 2.11.1985 tarih ve 18916 sayılı RG' de yayımlanan İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik; Halihazır Harita Alımı İle Zeminde Arazi ve Arsa Düzenleme Uygulaması İşlerini Yükümlenecek Müellif ve Müellif Kuruluşlarının Ehliyet Durumlarına Ait Esaslar Hakkında Yönetmelik; İmar Planlarının Yapımını Yükümlenecek Müellif ve Müellif Kuruluşlarının Yeterlilik Yönetmeliği; 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği (RG: 2.11.1985, S. 18916); Otopark Yönetmeliği (RG: 20.3.1991, S. 20820); Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik (RG: 3.8.1990, 5. 20594); Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Koruma Kurulları Yönetmeliği (RG: 30.1.1989, S. 20065); Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği (RG: 20.8.1987, 5. 19550); Boğaziçi Yönetmeliği (RG: 19.11.1985); Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği (RG: 2.11.1985, S. 18916) [Kalabalık, 2003].

2.2.2 İmar planlarının idare hukuku yönü

İmar planlarının hazırlanmasında , onaylanmasında, uygulanmasında kamu iradesi belirleyicidir. Bu yönüyle imar planları kamunun (idarenin) düzenleme yetkisini yoğun olarak kullandığı bir alandır. İmar planlarının hukuken geçerli olması idarenin düzenleme yapma yetkisini idare hukuku kurallarına uygun kullanmasına bağlıdır.

İmar planlarının idari işlemler arasındaki yeri

İmar hukukunun uygulama araçları olan imar planları, idare hukuku alanına giren işlemlerdir [Yayla, 1975; Sancakdar, 1996; Kalabalık, 2003].

İdari işlemler; içerikleri, konuları ve doğurdıkları hukuksal sonuçlara bakılarak yapılan maddi ayrıma göre, “birel” ve “genel düzenleyici işlemler” olarak sınıflandırılmaktadır.

Kural işlemler olarak da anılan genel düzenleyici işlemler; sürekli, soyut ve nesnel, genel durumları belirledikleri için, hangi organ tarafından yapıldıklarına bakılmaksızın, genel düzenleyici işlem olarak ifade edilir [Özay, 2004] .

Genel kabul , imar planlarının idarenin genel düzenleyici işlemleri arasında yer aldığıdır. Danıştay kararları da istisnasız bu doğrultudadır. İmar planlarını açıklayıcı nitelikte kabul edilen plan notları da imar planları gibi düzenleyici işlem olarak değerlendirilmektedir. İmar planları genel düzenleyici işlem olarak , kamu ile kişiler arasındaki ilişkileri ve kişiler arasındaki ilişkileri düzenler [Akçura, 1982].

İmar planları, bir yandan sürekli, soyut ve nesnel, genel kurallar koyarken, bir yandan da bazı koşul (şart) işlemleri de kapsamaktadır. Şart işlemler; belli bir kişiyi veya nesneyi, hukuk kurallarınca önceden düzenlenmiş bulunan nesnel ve kişilik dışı bir hukuki duruma (statüye) sokan veya böyle bir hukuki durumdan çıkaran işlemlerdir.İmar planları ile kişilerden düzenleme ortaklık payı alınması, planlanan

alandaki kat sınırlaması getirilmesi gibi idari tasarruflar içermesi , imar planlarının şart işlemler arasında da yer almasını sağlamaktadır.

İmar planları aynı zamanda kollektif işlem niteliği de taşımaktadırlar. Kollektif işlemler, aynı zaman diliminde birden fazla irade açıklamasının aynı yönde herhangi bir sıra takip etmesizin açıklanması ile meydana gelen işlemlerdir. Belediye meclisince onaya gönderilen planın görüşülüp oylanarak kabul edilmesi imar planlarının kollektif işlem özellikleri de taşıdığını göstermektedir.

İmar planları bir yönü ile de karma işlem niteliğindedir. Karma işlemler; aynı yönde, aynı konu ve amaca yönelik birden fazla irade beyanının bir sıra izlenerek açıklanması sonucu meydana gelen işlemlerdir [Günday, 2002]. İmar planlarının hazırlanması, görüş alınacak yerlerden görüş istenilmesi, görüşülüp kabul edilmesi ve yürürlük için onaya gönderilmesi imar planlarının karma işlem niteliği de taşıdığını göstermektedir.

İmar planları salt bir şemadan ibaret olmayıp, yönetmeliğe benzer şekilde kurallar koyan raporu ile bir bütün oluşturan [Yayla, 1975] sürekli, soyut, nesnel ve genel nitelikli işlemler oldukları gibi ; şart , karma , kollektif işlem özelliği de taşıyan işlemlerdir.⁶

İmar planları ve eki raporlar , yönetmeliklerin de üstünde yer almakta ve yönetmeliklerin planlara aykırı hükümlerini bertaraf ederek, öncelikle uygulanmaktadırlar. Bu husus, imar planının genel düzenleyici niteliğini ortaya koyması açısından önemlidir. İmar planlarındaki açıklamalar ve esaslar da bu

⁶ Bu konuda Danıştay tarafından verilen bir kararda;

”.....Düzenleyici işlem niteliğindeki imar planları, plan hükümlerini açıklayıcı nitelikteki plan notları ile bir bütün olduğu gibi bu plan notları planın ayrılmaz bir parçası konumunda bulunması nedeniyle imar plan notu ile getirilen hükümlerin de imar planı gibi kesin ve yürütülmesi zorunlu bir düzenleyici işlem olarak idari davaya konu olabileceği açıktır..”denilmiştir.[D.6.D. E. 1998/7422, K. 2000/226, 19.1.2000 günlü]

özelliğe sahiptir. İmar planlarındaki açıklamalar ve esaslar da kurallar hiyerarşisinde yönetmeliklerin üstünde yer almaktadır.⁷

İdari işlem olarak imar planlarının unsurları

İdari işlemleri oluşturan beş temel unsur vardır. Bu unsurlar ; yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarıdır. İdari işlemlerde bu öğelerden herhangi birinin bulunmaması veya geçerliliğini etkileyecek bir eksikliğin bulunması durumunda işlem hukuka aykırı hale gelmektedir. İdari işlem niteliğindeki imar planlarının hukuki anlamda geçerli olabilmesi için bu beş öğeyi taşıması gerekmektedir. Bu beş öge yönünden yapılan yargı yerlerince gerçekleştirilen yargısal denetim imar planlarının karar verme sürecine olan etkisi nedeniyle önemli ve dinamik bir etkinliğe sahiptir [Gök, 1981].

Yetki

Yetki , Anayasa ve kanunların idareye bıraktığı alanlarda alınacak idari kararın veya yapılacak işlemin hangi idare makamı ve organınca yapılabileceğini veya alınabileceğini ifade etmektedir [Günday, 2002]. Karar alma yetkisi idare makam ve organlarının karar alabilme, işlem yapabilme güç ve yeteneğidir. Bu güç ve yeteneği idarelere veren kurallar ise, yetki kurallarıdır.

İdari işlemlerde yetkinin çeşitli görünüşleri olabilmektedir. Kim, nerede, ne zaman ve hangi konuda karar alabilir, işlem tesis edebilir? sorusuna verilen cevaplar yetki kurallarının sınıflandırılmasında ana kriterdir.

⁷ Danıştay bir kararında;

”İmar Yönetmeliği’nde yazılı hükümler imar planlarında aksine açıklama bulunmadığı takdirde uygulanabileceğinden imar planında bitişik nizam 3 kat inşaat hakkı tanınan plana aykırı şekilde Yönetmelik hükmü uygulanarak kata izin verilmesi imar mevzuatına aykırı düştüğünden İdare Mahkemesince bilirkişi raporu ve ek raporda bu konuda yer alan görüşlere itibar edilmeyerek verilmiş olan kararda isabet görülmemiştir...” [D.6.D. E. 1990/1311, K. 1992/293, 30.1.1992 günlü]

Kişi yönünden yetki; idarenin görev alanı içine giren bir konuda hangi idari merciin irade açıklamaya veya işlem tesis etmeye yetkili olduğunu belirtmektedir. Bir idari kararın ve işlemin sıhhatli ve geçerli olabilmesi için, idari karar ve işlemin ehil bir kimseden çıkmış olması gerekir. Mahalli idareler adına bu kuruluşların karar organları, idari kararlar alma yetkisine sahiptir.⁸

Konu yönünden yetki; belli konulara ilişkin kararların hangi idari makamlarca alınacağını ifade etmektedir. Konu yönünden yetki veya yetkisizlik sorunu, ayrı hiyerarşik düzene tabi makamlar arasında ortaya çıkabileceği gibi, aynı hiyerarşik düzen içinde bulunan makamlar arasında da ortaya çıkabilmektedir.

Konu yönünden hukuka aykırılık halleri aşağıdaki şekilde sınıflandırılmaktadır;

Astın üst yerine karar alması; işlem tesis eden ast, üstle aynı hiyerarşik düzen içerisinde yer alabileceği gibi vesayet denetimi yolu ile üst tarafından kontrol edilen bir astta olabilir.⁹

Üstün ast yerine karar alması; astın işlemleri üzerinde vesayet yetkisi bulunan üst birimin astın görev alanına giren bir konuda; kendisine tanınan onama, düzelterek onama, düzeltilmesini isteme yetkilerini aşarak doğrudan işlem tesis etmesi halidir.

⁸ Örneğin; 5393 sayılı Belediye Kanunun 18/c maddesinde belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek yetkisi belediye meclisine verilmiştir. Bu hükme rağmen belediye başkanı tarafından onaylanan bir imar planı yetki yönünden hukuka aykırılık oluşturacaktır.

⁹ Örneğin; koruma kurulu müdürlüklerinin koruma kurulları yerine karar alması, 5216 sayılı Yasanın uygulandığı alanlarda ilçe belediyelerinin nazım imar planı hazırlaması gibi. Danıştay 6. Dairesinin 28.4.2006 günlü, E:2004/6248, K:2006/2304 sayılı kararında ;

“ davacının tescil kaydının kaldırılması istemiyle yaptığı başvurunun, Ankara Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Müdürlüğü' nün 17.7.2003 günlü, 1642 sayılı işlemi ile reddedildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, davacının başvurusunun yukarıda anılan 2863 sayılı Yasanın 57/g maddesi uyarınca koruma kuruluna iletilerek koruma kurulunca işlem tesis edilmesi gerekirken, bu kurala uyulmaksızın koruma kurulu müdürlüğünce reddedilmesinde yetki yönünden mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.”

denilmek suretiyle astın üst yerine karar almasının yetki kurallarına aykırılık oluşturduğuna karar vermiştir.

Hiyerarşik bir yapılanmada bu tür bir yetki kuralı ihlali mümkün değildir.¹⁰

Aynı kuruluşun çeşitli organları arasında yetki sorunu; aynı kuruluşun organlarından birinin görevine giren bir konuda başka bir organın karar alması halinde de hukuka aykırılık ortaya çıkmaktadır. Örneğin belediye meclisinin görevine giren bir konuda belediye başkanının karar alması halinde, o karar yetki yönünden hukuka aykırı olacaktır.¹¹

Yer yönünden yetki; idari makamların konu yönünden sahip oldukları yetkiyi kullanabileceği coğrafi alanı ifade etmektedir. İdari makamların yetkili oldukları coğrafi alan

¹⁰ 3030 sayılı eski Büyükşehir Belediye Kanunun 6. maddesine göre, büyükşehir belediyelerinin yetkisi ; büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemekten ibaretti. Anılan Yasada büyükşehir belediyelerine uygulama imar planı hazırlama ve ilçe belediyesi tarafından hazırlanan planda değişiklik yapma yetkisi tanınmamıştı.

Ankara İli, Mithatpaşa Caddesi ile Ziya Gökalp Caddesinin kesişme noktasına köprü yapılmasını öngören ulaşım planının onanmasına ilişkin 17.7.1995 günlü, 521 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararının iptali istemiyle açılan bir davada;

“3030 sayılı Yasanın "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri" başlıklı 6.maddesinin (A) fıkrasının (b) bendinde; " Büyük Şehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek." hükmüne yer verildiği, aynı maddenin (B) fıkrasında ise, "A fıkrası dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelere verilen bütün görevler ilçe belediyelerince yürütülür." Hükmünün öngörüldüğü, sözü edilen Yasa hükmü karşısında, büyük şehir belediyelerinin sadece nazım imar planı yapma yetkisi bulunduğu, nazım imar planına uygun imar planlarının hangi amaca yönelik olduklarına bakılmaksızın yapım yetkisinin ilçe belediyelerine ait olduğu anayolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak ve kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek görevi büyükşehir belediyelerine ait olmakla birlikte, bu görevlerin köprü ve kavşak yapımına yönelik 1/2000 ölçekli uygulama imar planı yapma yetkisini kapsamadığı sonucuna varıl(mıştır)”

şeklinde karar vererek büyükşehir belediye başkanlığınca yapılan uygulama imar planının iptal eden idare mahkemesi kararını onayan Danıştay 6. Dairesi, büyükşehir belediyelerinin (üstün) belediyeler (ast) yerine geçerek imar planı hazırlamasını yetki yönünden hukuka aykırı bulmaktadır [D.6.D. E:1996/2138, K: 1997/2031].

¹¹ İlçe belediye başkanlığı tarafından gerçekleştirilen uygulama imar planı değişikliğinin büyükşehir belediye başkanı tarafından değiştirilerek onanması dava konusu edilmiş ve Danıştay 6. Dairesi 10.11.1999 günlü, E:1998/6235, K:1999/5470 sayılı kararında; büyükşehir belediye başkanının ilçe belediye meclisinin uygulama imar planına ilişkin kararını değiştirerek onaylama yetkisinin bulunmadığı hususu dikkate alınmadan uyuşmazlık hakkında idare mahkemesince karar verilmesinde hukuki isabet görmemiştir.

dışında yetkilerini kullanarak idari kararlar almaları, o kararları yetki yönünden hukuka aykırı kılmaktadır.¹²

Zaman yönünden yetki; idari makamların konu yönünden sahip oldukları yetkiyi kullanabilecekleri süreyi ifade etmektedir. Buradaki yetki kuralları; yetkinin kazanılması ve kaybedilmesi, yetkinin belli bir süre içinde kullanılması halleri düzen altına almaktadır.

Yetkiye sahip olunan süre içinde kalmak koşulu ile, kanunlarda bazen yetkinin belli bir zaman diliminde kullanılması da öngörülmüş olabilir. Bu tür sürelerin bir kısmı güvence niteliğindedir, bir kısmı ise idari kararların süratle alınması amacına yöneliktirler.¹³

Genel düzenleyici işlemlerden olan imar planlarının kollektif ve karma işlem özelliklerini de taşımaktadır. Yukarıda bahsedilen yetki kuralları yanında *Kollektif ve karma işlemlerde yetki kurallarının farklı bir yönü de ortaya çıkmaktadır*. Kollektif işlemlerde, kurul üyelerinin katılmaları ile ve toplantı ve karar yeter sayılarına uyularak alınmış olmalıdırlar. Katılması yasak olan kişilerin de katılmaları ile alınan kollektif kararlar yetki yönünden hukuka aykırı olabilecekleri gibi, toplantı ve karar yeter sayılarına uyulmadan alınan idari kararlar da yetki yönünden hukuka aykırı olacaklardır.¹⁴

¹² Örneğin; Keçiören Belediye Meclisinin 1.10.1997 günlü, kararıyla kabul edilen 1/1000 ölçekli uygulama imar planının Yakacık Köyü güneyindeki alanda 1/1000 ölçekli plan yapma yetkisinin Yenimahalle Belediyesine ait olduğu öne sürülerek iptali isteğiyle açılan davaya ilişkin yapılan temyiz incelemesi sonucunda Danıştay 6. Dairesi 16.3.2004 günlü, E:2002/5591, K:2004/1595 sayılı kararı ile ; İmar Kanunu'nun, imar planlarının yapılması hususunda ilgili idarenin yetkisini yer yönünden sınırlandırdığı, belediyelerin kendi sınırları dışında, bir başka belediye sınırlarındaki alanları kapsayacak biçimde imar planı yapmalarının mümkün olmadığı, Keçiören Belediyesinin, Yenimahalle Belediyesi sınırlarındaki bir alanı da kapsayacak biçimde yaptığı uyuşmazlık konusu imar planında yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığından iptalinin gerektiği sonucuna ulaşmıştır.

¹³ Örneğin; 5216 sayılı Yasanın 14. maddesinde belediye başkanın uygun bulmadığı kararları yedi gün içerisinde tekrar görüşülmek üzere belediye meclisine iade edeceği hükmü idari işleyişin hızlandırılması amaçlanmaktadır.

¹⁴ Örneğin; 5393 sayılı Belediye Kanununun 22. maddesinde; belediye meclisinin, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanacağı ve katılanların salt çoğunluğuyla karar vereceği, ancak karar yeter sayısının, üye tam sayısının dörtte birinden az olamayacağı düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye

*Karma işlemler söz konusu olduğunda ise, bir sıra izlenerek açıklanması gereken iradelerden birinin eksik olması işlemi yetki yönünden hukuka aykırı kılmaktadır.*¹⁵

Şekil

Şekil yada usul ; bir idari işlemin hukuken geçerlik kazanması için başından itibaren uyulması zorunlu olan formaliteler, yapılan hazırlıklar ve araştırmalardır [Yenice-Esin 1983 ; Gözübüyük 2001; Özay, 2004]. İdari işlemlerin ortaya konulmasında asıl olan idari işlemlerin yazılı olmasıdır. İdare hukukunda şekil, bir işlemin yapılmasında, bir kararın alınmasında takip olunacak usulü ifade etmektedir. Tüm idari işlem ve kararlar da belli şekil kurallarına uyularak yapılmalı ve alınmalıdır.

İdari işlem ve kararlarda şekil, idari işlemin özünü oluşturan iradenin dış dünyaya yansımalarının maddi biçimi anlamına da gelmektedir [Günday, 2002].

İdari işlem ve kararların alınmasından önce belli hazırlıkların yapılmış olması (hazırlayıcı işlemler) veya belli mercilerin görüşlerinin alınması öngörülmüş olabilir. Bu gibi hallerde, hazırlayıcı işlemlerin yapılmamış olması alınan idari kararın hukuka aykırılığı sonucunu doğurmaktadır.

İdari işlemlerin yapılmasında şekil yada usule yönelik kurallar öngörülmesi ilgililer bakımından hukuki güvence sağlamaktadır. Çünkü idari işleme muhatap olanların ne ile karşı karşıya olduklarını bilmesi hak arama hürriyetinin temellerindendir.

Şekil ve usul kurallarına uyulmaması, söz konusu idari işlem ve kararı hukuka aykırı hale getirmektedir. Ancak şekil yönünden hukuka aykırılık iddiaları incelenirken, asli

uyulmaksızın toplantı ve karar yeter sayısına ulaşılmadan toplanılması ve karar alınması alınan kararı yetki kuralları yönünden hukuka aykırı hale getirmektedir.

¹⁵ Örneğin; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunun 57. maddesinin (d) fıkrasında; Koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini inceleyip onama yetkisi koruma kurullarına verilmiştir. Koruma amaçlı imar planı yapılırken hazırlanan planın koruma kurulu tarafından onaylanamaması halinde karma işlemin bir zinciri atlanılmış olacak ve plan hukuka aykırı hale gelecek ve plan yetki kurallarına uyulmadığı için iptal edilecektir.

şekil noksanlığı - tali şekil noksanlığı ayrımı yapılmakta ve asli şekil noksanlıklarının işlem veya kararın kararı hukuka aykırı hale getirdiği, tali şekil noksanlıklarının ise idari işlem veya kararın esasını etkilemediği kabul edilmektedir [Günday, 2002].¹⁶

Sebe

Sebe; karar alınmadan, işlem tesis edilmeden önce varolan ve idareyi belli bir karar veya işleme götüren hukuki veya fiili durumdur [Yenice- Esin, 1983]. İşlemler, kendilerinden önce var olan ve nesnel hukuk kurallarınca belirlenmiş bulunan bir sebebe dayanmak zorundadırlar. Bu anlamda bir idari işlemin sebebi, o idari işlemde önce gelen, idareyi o işlemi yapmaya sevk eden ve nesnel hukuk kurallarınca belirlenmiş bulunan etkidir. İdare bir işlem yaptığında işlemi dayandırdığı sebebi ortaya koymak ve kanıtlamak zorundadır [Günday, 2002].¹⁷

Konu

Bir idari işlemin doğuracağı hukuki sonuç o işlemin konusunu oluşturur. Bir hukuki işlemin konusu onun doğurduğu hukuki sonuçtur. Kişinin ve eşyanın, hukuki durumunda meydana getirdiği değişikliktir.

İmar planının konusunu; arazi parçalarının genel kullanılış biçimlerinin, başlıca bölge tiplerinin, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarının, gerektiğinde yapı

¹⁶ Örneğin; belediye meclisi toplantı ve karar oranına uygun olarak imar planlamasına ilişkin karar alınmalıdır. Üyelerin imzalarının eksik olmaması gerekir. Aksi takdirde kurul kararına ilişkin irade (kollektif işlem) oluşmaz. Ancak toplantı ve karar alınabilmesi için gereken oran sağlanmış ise bunun üzerindeki sayı için, örneğin belediye meclisi üyesi toplantıya katılmış ve fakat kararda imzası yoksa, bu eksikliğin kararı(işlemi) şekil yönünden hukuka aykırı hale getirmeyeceği düşünülebilir. Çünkü zaten idarenin irade açıklamasının hukuki değer kazanması için gereken yeter sayıya ulaşılmıştır. Bu durumda sonuca etkili olmayan bir şekil eksikliği bulunmaktadır.

¹⁷ Örneğin, imar planının yapılmasının hukuki dayanağı İmar Kanunu'dur. İmar Kanununun 7. maddesinde, son nüfus sayımında nüfusu 10.000'i aşan yerleşmelerde imar planlarının yaptırılması mecburiyeti öngörülmüştür. O halde imar planı yapılmasının sebebi son nüfus sayımında nüfusun 10.000'i aşmasıdır. Yine nazım imar planının sebebi, eğer varsa bölge veya çevre düzeni planıdır. Kanunda " ... varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak ..." ibaresi bulunmaktadır. Sebe, idari işlemin dayanağıdır. Bu durumda üst ölçekli planlara dayanılarak nazım imar planı hazırlanmalıdır. Bölge planı yada çevre düzeni planı varsa bunlar esas alınmadan ve bunlara aykırı şekilde nazım imar planı yapılamaz [Sancakdar, 1996].

yoğunluğunun, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerinin, ulaşım sistemlerinin belirlenmesi ve bunlara ilişkin problemlerinin çözülmesi gibi hususlar oluşturmaktadır [Sancakdar,1996].

İdari işlemlerin sıhhatli ve geçerli olabilmesi, bu işlemlerin konularının öncelikle mümkün ve meşru olmasına bağlıdır. Eğer işlem veya kararın doğuracağı sonuç, hukukun izin vermediği bir sonuç ise, ortada hukuki bir imkansızlık var demektir.¹⁸

Maksat (Amaç)

Amaç; kanun koyucunun idari işlem ile ulaşmak istediği, o işlemten beklediği nihai sonuçtur.İdari işlemlerin ve kararların amacı da, kanunda açıkça gösterilmiş olsun ya da olmasın idari hizmetlerin daha iyi bir biçimde yürütülmesi ve kamu yararının sağlanmasıdır. Bütün idari işlemlerdeki genel amaç kamu yararısıdır.

Tüm işlemlerin yönelmesi gereken genel amaç kamu yararı olduğundan ve bunun dışında başka bir amaca yönelik işlem yapılamayacağından, sebep unsurunda takdir yetkisi bulunan durumlarda bile amaç unsurunda takdir yetkisi bulunamaz. İdarenin neyin kamu yararına olduğunu işleminde belirlediği ve buna göre hareket ettiği durumlarda, bu hususta bir hukuki uyuşmazlık çıktığı takdirde dava konusu işlemin kamu yararına uygun olup olmadığına idari yargı mercii karar verir. Bu nedenledir ki imar planlarının yargısal denetiminde amaç unsuru olan kamu yararı söz konusu denetimin ağırlık merkezini oluşturmaktadır [Özay, 2004]. Planlamadan kaynaklanan

¹⁸ Örneğin; 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 6 . maddesinde; “Kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz. Kıyıda,uygulama imar planı kararı ile; a) İskele, liman, barınak, yanaşma yeri, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkhanesi, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları gibi, kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacıyla yönelik alt yapı ve tesisler, b) Faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılması mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri ve su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri gibi, özelliği olan yapı ve tesisler, yapılabilir.” hükmü yer almaktadır. Kıyılarda Yasa hükmünde sayılan tesisler dışında hiçbir şey yapılamaz.Yapı yasağı bulunan bölgede uygulama imar planı ile fabrika yapımına izin verilmesi halinde plan konu yönünden hukuka aykırı olacaktır.

uyuşmazlıklarda ; planlama esasları, şehircilik ilkeleri ve kamu yararı hemen her zaman başvurulmuş ölçütlerdir [Keleş, 2000].

İmar planlama hukukunda “kamu yararı” kavramının içeriği; Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin “Amaç” başlığını taşıyan 1. maddesinde;

“insan, toplum ve çevre münasebet kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın koruma kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek”

olarak açıklanmıştır.¹⁹

Kamu yararı bireylerden oluşan toplumun varlığının devam ettirilmesine ilişkin ortak çıkardır ve içeriğinin belirlenmesinde; siyasal süreç, insanların uygarlık düzeyi ve devlet felsefesi etkilidir [Tekeli, 1991].

İmar planlarının hazırlanma, onaylanma, uygulanma aşamalarının hukuken geçerli olabilmesi bu aşamaların idare hukuku kurallarına uygun olmasına bağlıdır. İmar planları idari işlemler arasında genel düzenleyici işlemler arasında yer almakla birlikte işlem yapısı karma , kolektif ve şart işlem özellikleri de taşımaktadır. Tipik idari işlemleri oluşturan öğelerin (yetki/şekil/sebep/konu/maksat) imar planlarında da tam olarak bulunması zorunludur. İmar planlarının karmaşık işlem yapısından kaynaklanan uyuşmazlıkların başında yetki kurallarına (konu yönünden yetki kuralları) aykırılık halleri gelmektedir.

¹⁹ Danıştay 6. Dairesi, E:1991/71, K:1991/1835 No’lu kararında, imar planlarında kamu yararını şu şekilde yorumlamıştır;

“.....imar planları,..... çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak, insan, toplum ve çevre münasebetlerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak; yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve koruma, kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşullarını sağlamak,halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile gibi konular göz önünde bulundurularak hazırlanır”.

3. GENEL VE ÖZEL YETKİ KURALLARI UYARINCA HAZIRLANAN PLANLAR ve YETKİLİ YÖNETİM BİRİMLERİ

3.1. Genel Yetki Kuralları Uyarınca Hazırlanan Planlar ve Yetkili Yönetim Birimleri:

İmar planlarının hazırlanması, onaylanması, uygulanması aşamalarında yetki bir çok idare arasında paylaştırılmıştır. İmar planlama kurallarının yer aldığı temel yasa 3194 sayılı İmar Kanunu'dur. İmar Kanunu'nun kendi içinde bir plan kademelenmesi mevcut ise de özel yasalar gereği hazırlanan planların da işin içine girmesi ile bu kademelenmede ve sınıflandırmada karışıklıklar yaşanmaktadır.

Bu konuda sistematik kurmanın zorluğu ve yeni bir bakış açısı getirme amacıyla imar planı yapımında yetkili olan idareler ve kullanacakları yetkiler esas alınarak bir sınıflandırma yapılmıştır.

1933 Yılında çıkarılan Yapı ve Yollar Kanunu, 1956 tarihinde çıkarılan 6785 sayılı İmar Kanunu ve 1985 tarihinde çıkarılan 3194 sayılı İmar Kanunu ile izlenen süreçte dikkat edilirse planlama yetkisinin merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere doğru el değiştirmekte olduğu görülecektir. Bu noktada halen yürürlükte bulunan İmar Kanununda imar planlarında asıl yetkili yönetim biriminin yerel yönetimler olduğu yönünde düzenlemeler mevcuttur [Bkz. EK-1, 3194 sayılı İmar Kanunu 8. mad.]. İmar planlarında asıl yetkili (genel yetkili) kuruluşlar belediyeler ve valiliklerdir [Akçura, 1982].

İmar planlarının hazırlanmasında genel yetkili yönetim birimlerinin belediyeler ve valilikler olması nedeniyle bu bölüm yerel yönetimlerin yaptıkları planlar esas alınarak sistematize edilmiştir. Çizelge-1'de genel yetki kuralları uyarınca hazırlanan planlardaki yetkili kurum ve kuruluşlar gösterilecektir.

3.1.1. İl çevre düzeni planı

İl Çevre Düzeni Planı ilk defa 4.3.2005 günlü ve 25745 Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile mevzuatımıza girmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdare Kanununun 6. maddesinin 2. fıkrasında;

“İl çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni plânı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır.”

denilerek il çevre düzeni planı adı altında yeni plan türünden bahsedilmiştir. Ancak planın niteliği ve nasıl hazırlanacağı konusunda ayrıntıya girilmemiştir.

İl özel idarelerinin karar organı olan il genel meclislerinin görevlerinin sayıldığı 10. maddesinin (c) bendinde , Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç il çevre düzeni plânlarının ve belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarının görüşülüp ve karara bağlaması il genel meclislerinin görevleri arasında sayılmıştır.

12.7.2006 günlü ve 26226 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5538 sayılı Yasa ile ; 22.2.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesinde değişiklik yapılmış ve altıncı maddenin üçüncü fıkrasının sonuna ;

"Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır."

cümlesi eklenerek, büyükşehir belediye sınırları ile il sınırları örtüşen büyükşehir belediyelerinin il çevre düzeni planı yapmalarına olanak sağlanmıştır.²⁰

²⁰ Bu hüküm uygulama imkanına 5216 sayılı Yasanın Geçici 2. maddesi ile kavuşmuştur. Geçici 2. maddede; büyükşehir belediye sınırları düzenlenmiş ve İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülkî sınırlarının büyükşehir belediye sınırı olduğu hüküm altına alınmıştır.İstanbul Büyükşehir Belediyesi

İl çevre düzeni planlarında yetki kuralları belirli olmakla birlikte bu planların ölçeklerinin Yasa’da yer almamasından kaynaklanan yetki çatışmalarının yaşanması kaçınılmazdır.

İl Özel İdaresi ile Büyükşehir ve İl Belediyelerine, İl Çevre Düzeni Planlarını hazırlama görevinin verilmesi üzerine ortaya çıkan yetki karmaşasını önlemek üzere Çevre ve Orman Bakanlığının Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan 25.04.2005 tarih ve 2097-23859 sayılı genelge yayımlanmıştır. Bu genelgede; “Sınırları il sınırlarından küçük ve/veya büyük olan yeni çevre düzeni planı yapma, yaptırma ve onama yetkisi”nin Çevre ve Orman Bakanlığında olduğu, il sınırları ile “birebir aynı olan” Çevre Düzeni Planlarının ise İl Özel İdareleri tarafından yaptırılabilceği belirtilerek, yerel yönetimlerin yetki alanları belirginleştirilmeye çalışılmıştır [Ersoy, 2007].

3.1.2. Nazım imar planı

İmar planlarının temel kanunu olan 3194 sayılı İmar Kanununda da imar planı tek ve genel olarak tanımlanmamış bunun yerine bu planın başlıca iki aşaması olan nazım ve uygulama imar planlarının tanımlarına ayrı ayrı yer verilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5. maddesinin 1. fıkrasında nazım imar planı,

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

de 5538 sayılı Kanun ile; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunlarında yapılan düzenlemelerle getirilen yetki doğrultusunda, 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planını 22.08.2006 tarihinde onaylanmıştır. 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı; 3194 sayılı yasa gereği 28.08.2006 – 28.09.2006 tarihleri arasında bir ay süre ile askıda kalarak yürürlüğe girmiştir.

şeklinde tanımlanmıştır.

Nazım imar planı; uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas alınan ve raporuyla bir bütün olan ve yerleşmenin; konut, çalışma, ticaret, turizm, yeşil alanlar, sanayi bölgeleri, yerleşim dışı alanlar ile kentsel sosyal ve teknik altyapı alanlarını belirlemektedir [Keleş, 2002].

Nazım plan, bir kentin gelecekteki nüfus ve işgücü dağılımlarına bağlı olarak alacağı formu ulaşım yapısını, arazi kullanımlarının genel yapısını, nüfus yoğunluklarını sosyal donatıların dağılımını ortaya koymaktadır [Ersoy ve Keskinok, 2000].

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan yerlerde yapılacak olan nazım imar planları ile bu alanlar dışında yapılacak olan planların nasıl hazırlanacağı İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinde düzenlenmiştir. Çevre düzeni planlarına uygun şekilde yapılacağı öngörülen nazım imar planları, belediye ve mücavir alan sınırları içinde yerinden yönetim ilkesi doğrultusunda hazırlanıp belediye meclislerince kabul edilerek yürürlüğe girmektedir. Bu alanlar dışında ise, valilik veya ilgisince yapılan veya yaptırılan planlar, valilik (il genel meclisi) tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir [Ünal, 2003]. Belediye ve Valilikler İmar Kanunu hükümleri çerçevesinde imar planı hazırlamada genel yetkili idarelerdir. Bir diğer ifade ile imar planı hazırlama yetkisi özel haller dışında yerel yönetimlerindir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te de nazım imar planının, 1/2000 veya 1/5000 ölçekte düzenleneceği belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununu imar planlama konusunda yerel yönetimler bazında önemli değişiklikler getirmiştir. Anılan Yasa'nın 7. maddesinin (b) bendinde büyükşehir belediyelerinin imar planı yapma yetkisi ;

“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda

yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak”

şekilde düzenlenmiştir.

Bu düzenleme ile 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülmeyen nazım imar planlarının ölçeği , 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 7. maddesinde belirtilmiştir. Bu maddede; Büyükşehir ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapma, yaptırma ve onaylama yetkisi büyükşehir belediyelerine verilerek büyükşehir belediyelerinin yetki sınırları içerisinde yapacakları nazım imar planlarının ölçeği açıkça belirtilmiştir. Bu düzenleme, büyükşehir belediyelerinin artık 1/5.000 ölçekten daha üst ölçekte de nazım imar planı yapabilmesini mümkün kılmaktadır. Ancak ilçe belediyeleri yine 1/5.000 ölçekte nazım imar planı yapacaktır.

Öte yandan İmar Kanunu’nun 8. maddesinde belediye ve mücavir alan sınırları dışında Valiliklere verilen imar planı hazırlama ve onaylama yetkisi 4.3.2005 tarihinde kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 10. maddesinin (c) bendi ile açıkça olmasa da değişikliğe uğramıştır. 5302 sayılı Yasanın 10/c maddesinde ; belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşme ve karara bağlama yetkisi İl Genel Meclisine verilmiştir. Bu düzenleme ile merkezi idarenin hiyerarşik astı olan valilikler yerine yerel yönetim birimi olan il genel meclisleri imar planlama sürecine dahil edilmiştir.

3.1.3. Uygulama imar planı

İmar Kanununun 5. maddesinin 2. fıkrasında uygulama imar planlarının; tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yollara ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak

uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren planlar olduğu belirtilmiştir. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3 . maddesinin 1. fıkrasının 2. bendine göre uygulama imar planları 1/1000 ölçeğinde hazırlanacaktır.

Uygulama imar planları; nazım imar planı ile getirilen koruma, kullanma, kısıtlama, yasaklama ve yönlendirmeye ilişkin kararları detaylandırılarak, uygulamanın biçimlendirilmesine yön vermiştir [Tekinbaş, 1993].

Uygulama imar planlarının hazırlanması ve yürürlüğe konulmasında, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan yerler için yapılacak olan uygulama imar planları, nazım imar planlarında olduğu gibi, İmar Kanunu’nun 8’inci madde hükmü gereğince, ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır ve belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu alanlar dışında kalan yerler için yapılacak planlar ise, valilik veya ilgisine yapılır veya yaptırılır ve il genel meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Uygulama imar planı hazırlanacak yerlere ilişkin olarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın 3194 sayılı Yasadan kaynaklanan yetkisi burada da geçerliliğini korumaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası’nın uygulandığı alanlarda uygulama imar planlarını yapma yetkisi yine ilçe ve ilk kademe belediyelerine aittir. Ancak, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde ; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, aynen veya değiştirerek onaylama ve uygulanmasını denetleme ve büyükşehir belediyelerince yapılıp onaylanacak olan nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını yapma veya yaptırma yetkisi büyükşehir belediyelerinde olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm ile büyükşehir belediyeleri bir taraftan uygulama imar planlarını “değiştirerek onaylama” yetkisine kavuşurken öte taraftan yasada sayılan hallerde uygulama imar planlarını “doğrudan hazırlama” yetkisine de sahip olmuşlardır.

3.1.4. İslah imar planı

İslah İmar Planları, ilk kez 16.3.1983 gün ve 2805 sayılı İmar Affı Yasası ile gündeme gelmiş ve bu yasayı yürürlükten kaldıran 24.2.1984 gün ve 2981 Sayılı Yasa ve 12.5.1984 tarihinde çıkarılan İmar Affı Yönetmeliği ile de ıslah imar planları ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler ortaya konulmuştur.

İslah imar planları; düzensiz ve sağlıklı biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, halihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen imar planları olarak tanımlanmıştır [Bkz. EK-2, İmar Affı Yönetmeliği 4/24. madde].

İslah imar planları; bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondü alanlarında, imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arsa veya arazilerde veya mevcut imar planına aykırı yapılanmaların bulunduğu alanlarda yapılabilmektedir [Bkz. EK-2, İmar Affı Yönetmeliği 20. madde]. İslah imar planlarının bu niteliği sağlıklı oluşumun yasallaşmasına ve nazım imar planı kararlarının bozulmasına yol açmaktadır [Gezim, 1993].

İmar Affı Kanunu'nun 13. maddesinde, ıslah imar planlarını yapma veya yaptırma yetkisinin belediye veya valiliklerde bulunduğu hüküm altına alınmışken bu planların mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak ve yapılanma şartları da belirlenerek hazırlanması gerektiği belirtilmiştir.

İmar Affı Yönetmeliğinin 24. maddesinde de; ıslah imar planlarının yapılmasına ilişkin yetki ve şekil kuralları düzenlenmiş ve belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yapılacak olan ıslah imar planlarının belediyeye gönderildiği tarihten itibaren en geç bir ay içerisinde belediye meclislerince kabul edilerek, belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise valiliğe gönderildiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde il idare kurullarınca kabul edildikten sonra, valilikçe onaylanmak suretiyle yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Ancak bu hüküm, 5302 sayılı İl Özel İdaresi

Kanunu ile belediye ve mücavir alan sınırları dışında planlamaya ilişkin tüm yetkilerin il genel meclislerine geçmiş olması karşısında il idare kurullarının yetkileri yönünden geçerliliğini yitirmiştir.

İmar Affı Yönetmeliğinin 20. maddesinin (a) bendinde Büyükşehir belediye sınırlarında yer alan ilçe belediyelerin hazırladıkları ıslah imar planlarının ilçe belediye meclislerinin kabulü ile yürürlüğe gireceğini öngörülmekte ve ıslah imar planlarının yürürlüğe girmesi için büyükşehir belediye meclisinin onayı aranmamakta idi.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (b) fıkrasında ıslah imar planları ile ilgili bir hükme de yer vermiş ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylama ve uygulanmasını denetleme görevi büyükşehir belediyelerine vermiştir.²¹

3.2. Özel Yetki Kuralları Uyarınca Hazırlanan Planlar ve Yetkili Yönetim Birimleri

Belediye ve valiliklerin hazırladığı planlar dışındaki planları hazırlayan yönetim birimlerinin hazırlayacağı planlar iki ana başlık altında verilecektir. İlk olarak yukarıda değinilmeyen fakat 3194 sayılı Yasa'da belirtilen planlardaki yetki kuralları verilirken daha sonraki alt bölümde 3194 sayılı Yasanın 4. maddesi uyarınca hazırlanan imar planlarındaki yetki kuralları verilecektir. Özel yetki kuralları da bölüm sonunda tablolastırılacaktır.(Bkz.Çizelge-1)

²¹Bu düzenleme ile ilçe belediye meclislerinin ıslah imar planını kabulü yanında büyükşehir belediyelerinde de bu planların büyükşehir belediye meclisince de, aynen veya değiştirilerek onaylanması benimsenerek ilçe belediyelerinin kontrol ve denetimden uzak bir şekilde ıslah imar planı hazırlamalarının ve sık sık değişiklik yapmalarının önüne geçilmiştir. 5216 sayılı Yasa ile yukarıda örnek verilen türden ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında yetki uyumsuzluklarının ortaya çıkması engellendiği gibi büyükşehir belediye sınırları içerisinde ortaya çıkacak farklı plan uygulamalarının da önüne geçilmiştir.

3.2.1. Ülke planı

İmar Kanunu'nun tanımlara yer verilen 5. maddesinde “ülke planı” tanımı yapılmadığı gibi, planlama kademelenmesinin gösterildiği 6. maddede de böyle bir plan türü sayılmamaktadır. Sadece çevre düzeni planının tanımlandığı 5. madde de, ülke planından bahsedilmiş ancak bu planın tanımı ve nasıl hazırlanacağına ilişkin bir hüküm, ne İmar Kanunu'nda ne de ilgili yönetmeliklerde yer almamıştır.

Ülke planından bahsedilen 3194 sayılı İmar Kanununun 5. maddesinde çevre düzeni planının, ülke planı kararlarına uygun olması gerektiğinden söz edilmiştir. Plan Yapımına Dair Yönetmeliğin 13. maddesi gereğince İller Bankasınca hazırlanan İller Bankası Teknik Şartlaşma, Sözleşme ve Özel Şartnamesinin 1. maddesinin 2. fıkrasında, temel kavramlar arasında Ülke Fiziksel Planı yer almaktadır. Buradaki tanıma göre ülke planı;

“.....ülke bütününde, sosyal ve ekonomik plan kararlarının mekana yansımaları, mekandaki oluşumların kalkınma planına aktarılmasını, ülke ölçeğindeki yatırımların dengeli dağılımını, kentleşme ve nüfus dağılımını sağlayan, bölge, çevre düzeni nazım imar planı ve uygulama imar planları gibi daha alt kademe planları yönlendiren üst düzeyde planlardır.”

Teknik şartnamede ülke fiziksel planından bahsedilmişse de bugüne kadarki uygulamada ülkenin fiziksel planlamasına ilişkin somut bir çalışma yapılmamıştır. Hazırlanan sosyo-ekonomik planlarda ekonomik sektörler arasındaki dengenin sağlanması temel alınmış, ancak bu gelişmenin mekana yansımalarına ilişkin çaba gösterilmemiştir.

Geniş anlamıyla ülke planlaması kavramı sosyo-ekonomik planlamanın yanında ülkenin fiziksel planlamasını da içinde barındıran iki ayaklı bir süreç olup Teknik Şartnamede de bu husus hüküm altına alınmıştır.

Mekandaki olguları kalkınma planlarına aktaran ve bu planlarla öngörülen sosyo-ekonomik hedefleri de ülke mekanına yansıtan ülke fiziksel planının yapılmasına

ilişkin usul ve yetkileri belirleyen bir hukuki düzenlemeye mevzuatta yer verilmemiştir. Planlamanın sosyo- ekonomik yönü ile fiziki yönünden ortaya çıkan ikili yapının giderilmesi [Akçura,1982] için ülke planı yapılması gereklidir.Literatürde İmar Kanununda çevre düzeni planının tanımında adı geçen ülke planı teriminden anlaşılması gereken plan türünün kalkınma planları olduğu görüşü kabul görmektedir [Sancakdar, 1996, Kalabalık, 2003].

Türkiye’de ülke planlaması, sosyal ve ekonomik kalkınma üzerine oturtulmuştur. Beş yıllık bir dönem için alınmış bulunan sosyo-ekonomik kararları içeren ve gelişme için gerekli ilke ve tedbirleri belirleyen kalkınma planlarının en önemli ortak hedefleri sanayileşme, çevre ve tarımda modernleşmenin yanında kentleşmedir.

Ülke planının hangi yönetim birimi tarafından hazırlanacağına ilişkin mevzuatta hüküm bulunmamakla birlikte kalkınma planlarının; Devlet Planlama Teşkilatı tarafından, 504 sayılı “Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede öngörülen usullere göre hazırlanacağı ve Bakanlar Kurulunca kabul edildikten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 3067 sayılı “Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğün Korunması Hakkında Kanun “da belirlenen usuller çerçevesinde onaylanarak yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır.

3.2.2. Bölge planı

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 8 . maddesinin 1 . fıkrasının (a) bendinde ;

“ sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır.” hükmü yer almaktadır.

İller Bankası Teknik Şartlaşma, Sözleşme ve Özel Şartnamesinin 1. maddesinde, bölge planlarının;

“seçilen ve sınırları belirlenen, ülke fiziksel ve kalkınma planları ilkeleri doğrultusunda hazırlanan; bölgesel alan kullanımı ve alt yapıya ilişkin kararları mekan boyutu ile belirleyen; ilgili kuruluşların sektörel uygulama plan ve programlarına yansıyan, yatırımların koordinasyon ve yönlendirilmesini sağlayan; evre düzeni ve nazım imar planlarını yönlendiren plan”(lar) olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kalkınma planları ile alınan stratejik kararları belirli bölgelerde uygulamaya yönelik ve imar planlarının hazırlanmasına ışık tutacak olan bölge planları, *İmar Kanunu gereğince Devlet Planlama Teşkilatı'nce yapılır veya yaptırılır*. Bölgelerin sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planları vasıtasıyla, soyut ve genel düzeyde olan kalkınma planları ile somut ve yerel düzeydeki imar planları arasında bağ kurularak, ekonomik, toplumsal ve fiziki planlamada eşgüdüm sağlanması amaçlanmaktadır [Keleş, 2002].

Bölge planları; geri kalmış bölgeler, metropoliten kent bölgeleri, kaynakları zengin bölgeler ve özel bölgeler için hazırlanmaktadır [Keleş, 2002].

Kalkınma planlarında eksik olan mekansal boyuta sahip olan bölge planları, bölge ölçeğinde fiziki planlamada yol gösterici olacağı gibi ekonomik boyutu ile de imar planlarının hazırlanmasında yönlendiricidir [Keleş, 2002]. Marmara, Ege, Orta Anadolu, Antalya, Çukurova, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgesi olmak üzere toplam sekiz alan için bölge planı yapılması dşnlmş ise de Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) dışında uygulanamamıştır.

İmar Kanununun 5. maddesinin (a) bendinde; nazım imar planlarının “varsa” bölge veya evre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanacağı hükmü, bölge planlarının hazırlanmasının zorunlu olmadığı anlamına gelmektedir.

Bölge planlarının hazırlanmaması halinde kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyon eksikliğinden kaynaklanan sorunlar ortaya çıkacaktır ki bu durumda

kaynakların rasyonel bir biçimde kullanılmamasına neden olacaktır.²²

Bölge planlarının, yerel yönetimlerin katılımı sağlanmadan merkezi idarece tek başına yapılması, daha sonra yerel yönetimler tarafından hazırlanacak nazım ve uygulama imar planlarında sorunlar çıkmasına neden olacaktır.

3.2.3. Çevre düzeni planları

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 planları, seçilen ve sınırları saptanan, fiziksel, sosyo-ekonomik, kültürel, sektörel vb. açılardan çevresel bütünlüğü olan alanlarda yapılacak planlardır. Genellikle 1/25.000 ölçe hazırlanan bu planlar, gerek yerleşme gerekse arazi kullanımını sektörler arasında dengeli ve uyumlu olarak belirleyen, yönlendirici, yol gösterici sınırlayıcı veya engelleyici nitelikte kararlar bütünüdür [Abama, 1992; Özkaya, 1997].

Birden fazla yerel yönetim birimini hatta birden fazla ili kapsayabilen çevre düzeni planları, alt ölçekteki planların hazırlanmasında belirleyici, yerel ölçekteki planlara yol gösterici ve bağlayıcıdır [Tekinbaş, 1993, Kiper ve ark., 1995].

İmar Kanununda çevre düzeni planlarının sadece tanımının yer alması, görevli ve yetkili kurum ve kuruluşların belirlenmemiş olması bazen yerel yönetimler ile merkezi idare arasında bazen de merkezden yönetim organlarının kendi içinde yetki paylaşımı konusunda sorunlara neden olmuştur.

²² Örneğin, Devlet Planlama pratiği açısından ancak tek alanda oluşması gereken sanayi bölgesi için, bölge planları ile yol gösterilmediği için birden fazla kentin planında yer ayrılabilir ve gereksiz alt yapı yatırımları yapılabilir.[Çeçener, 2000]

3194 sayılı Kanunda sadece tanım bakımından yerini alan çevre düzeni planlarının nasıl yapılıp yürürlüğe gireceği konusunda açık bir hüküm bulunmadığı için başlangıçta Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca genelgeler yayınlamak suretiyle yasal boşluk giderilmeye çalışılmıştır. 3194 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra çevre düzeni planlarının nazım plan niteliğinde olduğu düşünülerek bu planları yapma ve onama yetkisinin ilgili kuruluşların da görüşünün alınması koşuluyla belediye ve valiliklere ait olduğunu belirten genelge yayınlayan Bakanlık daha sonra yayınladığı başka bir genelge ile bu tür planların ve değişikliklerinin Özel Çevre Koruma Alanları dışında İmar Kanununun 9 . maddesi uyarınca kendileri tarafından yapılmakta ve onaylanmakta olduğunu belirtmiştir [Sancakdar, 1996].

443 Sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin çıkarılması ile çevre düzeni planı hazırlama yetkisi el değiştirmiştir. Bu düzenlemede çevre düzeni planlarını yapma yetki ve görevin Çevre Bakanlığında olduğu belirtilmiştir. Çevre ve Orman Bakanlığı, 4.11.2000 tarih ve 24220 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik ile de , çevre düzeni planlarının yürürlüğe girmesi konusunda yetkinin, Çevre ve Orman Bakanlığı’nda olduğu bir kez daha hüküm altına almıştır.

Çevre düzeni planlarının hazırlanmasına ilişkin yetki kuralları, 1.5.2003 tarihinde kabul edilen 4856 sayılı Yasanın 2. maddesinin (h) bendi ile netlik kazanmıştır. Bu maddede Çevre ve Orman Bakanlığı’nın yetkileri ;

“dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak çevre düzeni planlarını hazırlamak veya hazırlatmak, onaylamak, uygulanmasını sağlamak”

olarak sayılmıştır.

Kalkınma ve bölge planları esas alınarak ve çevre düzeni planlarını hazırlama veya hazırlatma, onaylama, uygulanmasını sağlama görev ve yetkisi , Çevre ve Orman

Bakanlığı'nın ana hizmet birimlerinden olan “Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü”ne verilmiştir.

26.04.2006 yılında yürürlüğe giren 5491 sayılı yasa ile değişik 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9.maddesinin (b) fıkrasında yer alan ,

“Ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir”.

şeklindeki düzenleme ile çevre düzeni planlarının bölge ve havza bazında yapılacağı ve ölçeğinin 1/50.000-1/100.000 olacağı hüküm altına alınmıştır.

İmar Kanunu'nun 5. maddesinde tanımlanan çevre düzeni planları konusunda yetkinin Bayındırlık Bakanlığında olduğu kabul görmeye başlamışken, 1.5.2003 tarih ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile, çevre düzeni planlarında yetkinin Çevre ve Orman Bakanlığı'na verilmesi, bütüncül planlama sistemini zedeleyici niteliktedir.

3.2.4. Metropoliten imar planı

1960'lı yıllardan itibaren, hızlı kentleşme ve metropolitenleşme sonucunda, büyük şehirlerde, toprağın kullanılması, konut ve belediye hizmetleri ulaşım ve kentsel alt yapı gereksinmelerinin büyümesi ve çevrenin korunması önemli sorunlar haline gelmiş, metropoliten nitelik kazanmaya başlamış bulunan kentsel yerleşme alanlarının tümünü kapsayan metropoliten planlama faaliyetlerinin başlatılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Türkiye'de metropoliten planlamaya ilişkin ilk faaliyetler Bakanlar Kurulunun 20.7.1965 tarih ve 6/4970 sayılı Kararnamesiyle İstanbul, Ankara ve İzmir Nazım Plan Büroları kurulması ile başlatılmış, adı geçen bürolar metropoliten planlamaya ilişkin çalışmalarını İmar ve İskan Bakanlığının

direktifleri altında ve Bakanlığın bünyesinde yer alan Metropoliten Planlama Dairesi ile eşgüdümlü olarak sürdürmüştür. [Tekel, 2000]. 1972 yılında Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu'nun kurulması , 1980 yılında çıkarılan Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkındaki Kanun, 1984 yılında çıkarılan Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun ve 2004 yılında çıkarılan Büyükşehir Belediyeleri Yasası metropoliten planlama alanında atılan önemli adımlardır.

Metropoliten planlama; kentsel gelişmeyi belirlenen hedefler doğrultusunda yönlendiren, yatırımcı sektörlerin uygulamaları arasında birliktelik sağlayıcı planı ve uygulayıcı kamu kuruluşları ile yerel yönetimlerin ayrıntıdaki plan ve uygulamaları ile planlamanın genel ilke ve kararları arasında uyum sağlayan, metropoliten alan ölçeğinde uygulamayı yönlendiren politikaları ve önlemleri içeren, fiziksel düzenlemeler ile mekana getirdiği tüm yerleşme, alan kullanımı, koruma ve kısıtlama kararları ile yürürlükte olduğu sürece kesin, ancak kendini sürekli yenileyen üst düzeyde bir planlama olarak tanımlanmıştır [Tekel, 2000].

Metropoliten planlamanın amacı; metropoliten alan için izlenecek genel politikayı kararlaştırmak ve uygulamasına yön vermektir. Metropoliten planlamada politika belirleme işinin özü de koordinasyonun sağlanmasıdır [Koçtaş, 1987].

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesinde , birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapma, yaptırma, değiştirme ve re'sen onaylama yetkisi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na verilmiştir. Yasada metropoliten imar planına ilişkin herhangi bir tanım yapılmadığı gibi yapım sürecine ilişkin de herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

3030 sayılı Yasayı yürürlükten kaldıran 5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde, büyükşehir belediyelerinin stratejik plân yapma ve büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapma, yaptırma ve onaylayarak uygulama yetkisi düzenlenmiş fakat “stratejik plan”la neyin kastedildiği açıklığa kavuşturulmamıştır.

Metropolitan imar planlarının niteliği konusunda net bir durum olmamakla birlikte , bu planların, şehir üstü bir mekanda makro düzeyde olduğunu ve nazım imar planlarının üstünde daha stratejik kararlar vermeye yönelik olduğu açıktır. Ancak 5216 sayılı Yasada geçen stratejik planların metropolitan planlar olduğunu söylemek güçtür. Çünkü metropolitan imar planları düzenledikleri alan itibariyle sadece büyükşehir sınırlarını değil onlarla iktisadi, sosyal, kültürel ve fiziksel bir bağlılık gösteren, bütünlük sunan alanları kapsamaktadırlar.

Öte yandan Büyükşehir belediyelerine 1/25.000 ölçekli plan yapabilme yetkisi tanınmış fakat bu planlarında nazım imar planı olacağı belirtilerek bu ölçekte hazırlanacak planların tabi olduğu prosedür ortaya konulmuştur.

5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda da metropolitan imar planı kavramına yer verilmemiş, büyükşehir belediyelerinin yapmakla yükümlü oldukları imar planları ile metropolitan imar planı ilişkisi ortaya konulmamıştır.[Orta, 2006]

Metropolitan plan yapma yetkisi ne 3030 sayılı eski Kanunda ne de 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda büyükşehir belediyelerine verilmemiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. madde metninde açıkça belirtildiği üzere, bu planları yapma yetkisi Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na aittir. Ancak yerel yönetimlerin kendileri dışında hazırlanan planları benimsemeleri ve uygulamaları güç görünmektedir [Akçura, 1982].

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4. maddesinde İmar Kanunu hükümlerine göre önceliği bulunan yasalar sayılmıştır.Bu hüküm, İmar Kanunu'na göre özel ve önceliği olan düzenlemeleri içermektedir. İmar Kanununda sayılan özel yasalar dışında olup da planlamaya ilişkin kurallar getiren tüm yasalar bu kapsamdadır.Özel yetki içeren yasaları kendilerine özgü plan içerip içermemesine göre sınıflandırabiliriz.

3.2.5. Turizm amaçlı imar planı

Turizm Amaçlı İmar Planı ilk olarak 12.3.1982 gün ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda yer almıştır. Bu kanunda, 20.4.1983 gün ve 2817, 5.11.1988 gün ve 3487 sayılı, 16.11.1988 gün ve 3462 sayılı, 6.6.1991 gün ve 3754 sayılı ve 10.8.1997 gün ve 4302 sayılı kanunlar ile 19.8.1993 gün ve 491 No'lu Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişikliklere [Ünal, 2003] birde 24.7.2003 tarih ve 4957 sayılı Kanun'un ile yapılan değişiklik eklenmiştir.

Turizm Amaçlı İmar Planları, sınırları Kültür Turizm Bakanlığının önerisi ile Bakanlar Kurulu kararı ile tespit edilen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ile Turizm Merkezi sınırları içindeki alanlar için hazırlanacaktır.

03.11.2003 tarih ve 25278 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik'in 4. maddesinin (d) fıkrasında, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri; tarihi ve kültürel değerlerin yoğun olarak yer aldığı ve/veya turizm potansiyelinin yüksek olduğu yöreleri korumak, kullanmak, sektörel kalkınmayı ve planlı gelişimi sağlamak amacıyla değerlendirmek üzere sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit ve ilan edilen bölgeler olarak tanımlanırken aynı maddenin (e) fıkrasında, Turizm Merkezi; Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri içinde veya dışında, öncelikle geliştirilmesi öngörülen; yeri, mevkii ve sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit ve ilan edilen, turizm hareketleri ve faaliyetleri yönünden önem taşıyan yerler veya bölümler olarak tanımlanmıştır.

Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki, 16.4.2003 gün ve 4848 sayılı Kanunun; 12.maddesinde, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında;

“2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu ile turizm bölge, alan ve merkezlerinin tespiti, ilânı ve bu yerlerin plânları konusunda Bakanlığa verilen görev ve yetkileri

yürütmek, tarihi,kültürel ve turistik potansiyellerin geliştirilerek sektörel kalkınma içinde kullanılması amacıyla, sınırları Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenmek üzere, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri oluşturmak, bu sınırlar dahilinde plânlı gelişimi sağlamak için her ölçekte plân yapmak, yaptırmak, kültür ve turizm gelişim bölgelerine yatırımları yönlendirmek ve yatırım yapmak” sayılmıştır.

Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ile Turizm Merkezlerinde Turizm Teşvik Kanunu özel hüküm, İmar Kanunu ise genel hüküm niteliğindedir. Bu alanlarda Turizm Teşvik Kanunu’nun uygulanma önceliği bulunması özel kurala üstünlük tanınması genel hukuk ilkesine de uygunluk arz etmektedir [Kalabalık, 2003]. 3194 Sayılı Yasada, Turizm Teşvik Kanunu, genel imar uygulamasının istisnalarından biri olarak gösterildiği için turizmle ilgili planlamalarda Turizm Teşvik Kanunu uygulanacaktır.

2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu’nun 7’nci maddesinde 24.7.3003 tarihinde yapılan değişiklik ile, Kültür ve Turizm Bakanlığına, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, re ‘sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkili kılınmıştır. Bu alanlarda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın bu alanlardaki yetkisi ortadan kaldırılmıştır.

Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmeliğin 5. maddesinde de,

“ Yönetmeliğin kapsamı içinde bulunan yerlerde ve bu Yönetmelikte tanımlanan her ölçekte planlar gerektiğinde ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri de alınarak Bakanlıkça yapılır veya yaptırılır ve resen onaylanır”

hükmü getirilerek Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ve Turizm Merkezlerinde her ölçekte imar planları yapma veya yaptırma yetkisi çok geniş tutulmuştur.Anılan Yasa değişikliğinden önce Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı arasında paylaşılan yetkiler bu değişiklikten itibaren tek elde toplanmış ve bu yetki Kültür ve Turizm Bakanlığına verilerek yetki çatışması ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. ²³

²³ Ancak Yasa ve Yönetmelikte herhangi bir plan ölçeği belirtilmemesi, Kültür ve Turizm Bakanlığına her ölçekte plan hazırlama yetkisi verilmesi, herhangi bir ölçekteki plan hazırlanırken gerekli görülürse ilgili yerlerin görüşüne başvurulacak olması yeni uyumsuzlukların çıkmasına neden

3.2.6. Koruma amaçlı imar planları

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 4. maddesi hükmü uyarınca , koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması, onaylanması ve yürürlüğe girmesinde 17.6.1987 tarih ve 3386 sayılı Kanun ve daha sonra 14.7.2004 tarih ve 5226 sayılı Kanun ile değişikliğe uğrayan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun hükümleri uygulanmaktadır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 1. maddesinde, bu Kanunun amacı; korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili tanımları belirlemek, yapılacak işlem ve faaliyetleri düzenlemek, bu konuda gerekli ilke ve uygulama kararlarını alacak teşkilatın kuruluş ve görevlerini tespit etmek olarak belirtilmektedir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 3. maddesinde; Kültür varlıkları; tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan veya tarih öncesi ya da tarihi devirlerde sosyal yaşama konu olmuş bilimsel ve kültürel açıdan özgün değer taşıyan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıklar olarak; Tabiat varlıkları; jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerler olarak; Sit; tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu sosyal yaşama konu olmuş veya önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği yerler ve tespiti yapılmış tabiat özellikleri ile korunması gerekli alanlar olarak tanımlanmaktadır.

Koruma amaçlı imar planları; sit alanlarında, bu alanların etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi

olabilecek niteliktedir. Ayrıca bu hüküm planlamada planlamanın asıl sahiplerinin (yerel yönetimlerin) planlama sürecinin dışında kalması gibi bir sonuç doğuracaktır

doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklılaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile planlama kararları, tutumları, plan notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki planlardır [Bkz. EK-2, Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi, Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmelik, 4.madde, 26.7.2005 günlü, 25887 sayılı R.G].

Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının ve doğal sit alanlarının tespiti, Kültür ve Turizm Bakanlığının koordinatörlüğünde ilgili ve faaliyetleri etkilenen kurum ve kuruluşların görüşü alınarak yapılır. Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili yapılan tespitler koruma bölge kurulu kararı ile tescil olunur. Tescil edilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının korunma alanlarının tespiti ve bu alanlar içinde inşaat ve tesisat yapılıp yapılamayacağı konusunda karar alma yetkisi Koruma Kurullarına aittir. Kamu kurum ve kuruluşları ve belediyeler ile gerçek ve tüzel kişiler, Koruma Yüksek Kurulu ve koruma bölge kurullarının kararlarına uymak zorundadır. Plânlama yetkisi bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile valilik ve belediyeler, kurullarca alınmış ve alınacak sit alanı, derecelendirilmesi, sit geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları, koruma amaçlı imar plânları ve revizyonlarına ilişkin kararlara karşı altmış gün içerisinde Koruma Yüksek Kuruluna itiraz edebilirler. Bu itirazlar, Koruma Yüksek Kurulunca incelenir ve en geç altı ay içinde karara bağlanır.

Her kimin mülkiyetinde veya idaresinde olursa olsun, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak, aldirmek ve bunların her türlü denetimini yapmak veya kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve valiliklere yaptırmak, Kültür ve Turizm Bakanlığına ait olmakla birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi, Milli Savunma Bakanlığı ve Vakıflar Genel Müdürlüğünün idaresinde veya denetiminde bulunan alanlarda denetim ve koruma için gerekli tedbirleri alma yetkileri bu idarelerde bırakılmıştır. Sınırları içerisinde kültür ve tabiat varlıkları bulunan büyükşehir belediyeleri, valilikler ve Bakanlıkça izin verilen belediyeler bünyesinde kültür varlıkları ile ilgili işlemleri ve uygulamaları yürütmek üzere uzmanların görev alacağı koruma, uygulama ve denetim büroları kurarlar.

2863 sayılı Yasanın 17. maddesinde; alanın koruma bölge kurulunca sit olarak ilanı, bu alanda her ölçekteki plân uygulamasını durduracağı, sit alanının etkileşim çevresine ilişkin varsa 1/25.000 ölçekli plân kararları ve notları alanın sit statüsü dikkate alınarak yeniden gözden geçirilerek ilgili idarelerce onaylanacağı, koruma amaçlı imar plânı yapılıncaya kadar, koruma bölge kurulu tarafından üç ay içinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bir alanın koruma bölge kurulunca sit olarak ilanı mevcut planın iptali için hukuki bir dayanak oluşturmaz. Bir alanın koruma bölge kurulunca sit olarak ilanı tek başına dava konusu edilebilir [Sancakdar,1996].

Belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar söz konusu alanda ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plândan etkilenen hemşerilerin katılımı ile toplantılar düzenleyerek koruma amaçlı imar plânını hazırlatıp, incelenmek ve sonuçlandırılmak üzere koruma bölge kuruluna vermek zorundadır. İki yıl içinde koruma amaçlı imar plânı yapılmadığı takdirde, geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının uygulanması, koruma amaçlı imar plânı yapılıncaya kadar durdurulur. Bu iki yıllık süre içinde zorunlu nedenlerle plân yapılamadığı takdirde koruma bölge kurulunca bu süre bir yıl daha uzatılabilir. Yasada öngörülen sürelerle uyulmaması

halinde sorumluların ne tür yaptırımlara maruz kalacağı düzenlenmemiştir [Sancakdar, 1996]. Koruma bölge kurulunda görüşülen ve uygun görülen koruma plânları onaylanmak üzere ilgili idarelere gönderilir.İlgili idareler, koruma amaçlı imar plânını en geç iki ay içinde görüşür, herhangi bir değişiklik talebi yoksa planlar iki aylık sürenin sonunda onaylanmış sayılır. Planı hazırlayan idare varsa değişmesini istediği hususları koruma bölge kuruluna bildirir. Koruma bölge kurulunda bu hususlar da değerlendirilir ve kurul tarafından uygun görülen haliyle plânlar ilgili idarelere onaylanmak üzere gönderilir. Altmış gün içerisinde onaylanmayan plânlar kesinleşerek yürürlüğe girer [Bkz. EK-2, Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi, Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmelik, 8.madde].

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunun ; korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması ve restorasyonu ile ilgili işlerde uygulanmak üzere aldığı ilke kararlarını da koruma amaçlı imar planı yaparken dikkat edilmelidir [Ünal, 2003].

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 61. maddesinde ilgili idarelerin koruma kurulu tarafından uygun bulunan planı kabul etmeme veya plan üzerinde tadilat yapma veya değişiklik yapma yetkisi bulunmadığı ancak itiraz yoluna başvurabileceği öngörülmüştür.

Koruma amaçlı imar plânının yürürlüğe girmesiyle geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları ayrıca karar almaya gerek kalmadan ortadan kalkar. Koruma amaçlı imar plânlarında yapılacak değişikliklerde aynı usullere tabidir.

3.2.7. Özel çevre koruma planları

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun, 9. maddesi uyarınca , Bakanlar Kurulu, ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı alanları, tabii güzelliklerin ileriki nesillere ulaşmasını emniyet altına almak üzere

gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, “Özel Çevre Koruma Bölgesi” olarak tespit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esasları ile plan ve projelerin hangi Bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye yetkilidir.

Bakanlar Kurulu’nun 19.10.1989 tarih ve 383 sayılı kararı ile Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu kurulmuş, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. maddesi ile 2872 sayılı Çevre Kanununun 9. maddesine göre Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak ilan edilen ve edilecek alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunların gidermesi için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek re’sen onaylamak Çevre Bakanlığına bağlı ve tüzel kişiliğe sahip Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının kurulması amaçlanmıştır. [Ünal, 2003]. Bu düzenlemeden; Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak ilan edilen alanlarda planlamaya ilişkin tüm yetkilerin Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığınca kullanılacağı anlaşılmaktadır.

383 sayılı K.H.K’nın 12/a maddesinde ; Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı’nın idari yapısı içerisinde yer alan ve ana hizmet birimi olan Etüt, Plan, Proje, Uygulama Dairesi Başkanlığının görevleri;

“bölgenin, varsa; çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planları ile revizyonlarının, tamamen veya kısmen, plan değişiklikleri dahil ada ve parsel bazına kadar imar mevzuatındaki plan yapım ve teknik esaslarına göre yeniden incelenmesini, doğal çevreyi olumsuz yönde etkileyeceği belirlenen projelerin yeniden yapılmasını, yerli ve yabancı kişilere yaptırılmasını veya değiştirilmesini; yoksa; gerekli görülen her ölçekteki yeni plan ve projelerin imar mevzuatındaki teknik esaslara göre yapılmasını veya yaptırılmasını sağlamak”

olarak sayılarak, özel çevre koruma bölgesi ilan edilen alanda çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarının tamamen veya kısmen değiştirilmesi veya yeniden yapılmasını isteme yetkisi Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı’na verilerek ÖÇKKB’ca kullanılacak yetkinin sınırları belirlenmiştir.

383 sayılı K.H.K' nın koruma ve yapılaşma esaslarını düzenleyen 19. maddesinde, ÖÇKB'de yapılacak her türlü yapı ve tesisin Kurulca belirlenecek esaslar çerçevesinde Başkanlığın iznine ve denetimine tabi olduğu, bölge içerisinde uygulanmakta olan planlar için kat ve yoğunluk sınırlaması konulabileceği ve bölge sınırları dahilinde madencilik faaliyetlerinde bulunulması, taş ve kum ocağı işletilmesi ile deniz doldurulmak suretiyle kıyı genişletilmesi yapılabilmesi için Başkanlıktan izin alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

3.2.8. Milli park planları

Milli parklara ilişkin düzenlemeler 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ve bu Kanun'a dayalı olarak çıkarılmış olan Milli Parklar Yönetmeliği'nde yer almaktadır.

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 tanımlanırken Tabiat parkı; bitki örtüsü ve yaban hayatı özelliğine sahip, manzara bütünlüğü içinde halkın dinlenme ve eğlenmesine uygun tabiat parçalarını ifade etmektedir.

Milli park karakterine sahip olduğu tespit edilen alanlar, Millî Savunma Bakanlığının olumlu görüşü, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ve Kültür ve Turizm Bakanlığı ile diğer ilgili bakanlıkların da görüşü alınarak, Çevre ve Orman Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile milli park olarak belirlenmektedir.

2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'nun 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, Tarım ve Orman Bakanlığınca hazırlanır ve yürürlüğe konur.”

hükmüne yer verilmiştir. Burada yetkili Bakanlık olarak gösterilen Tarım ve Orman Bakanlığı iki ayrı Bakanlık haline gelmiştir. Ancak Milli Parklar Yönetmeliği'nde Yönetmeliğin dayanakları arasında Orman Kanunun sayılmış olması milli parkların niteliği itibarıyla Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın görev alanında bulunmaması karşısında milli parklarla ilgili planlamayı yapma görev ve yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığındadır.

Milli Parklarda *milli park uzun devreli gelişme planı* uyarınca uygulama imar planı yapılabilmektedir. Milli Parklar Yönetmeliğinin 12. maddesinde; Milli Park uzun devreli gelişme planı uyarınca iskan ve yapılaşmaya konu olan yerler için, mahalli gelişme planı karakterindeki, imar mevzuatına uygun imar uygulama planlarının, milli park uzun devreli gelişme planı hüküm ve kararlarına uygun olarak hazırlanacağı veya hazırlattırılacağı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığının onayı ile yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Burada uygulama imar planını kimin hazırlayacağı veya hazırlattıracağı düzenlenmemiştir. Ortaya çıkan bu boşluk genel yetki kuralları ile doldurulmalıdır. Yani belediye sınırlarında belediyeler , belediye sınırları dışında Valilikler uygulama imar planı hazırlayabilmektedir.

Tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı olarak tespit edilmiş yerler için hazırlanacak planlar; milli park planlama usul ve teknikleriyle, uygulanan statünün amaçları, kriterleri, genel politika ve ilkeler ile uyumlu olarak ve planlanan sahanın kaynak değerleri ve özellikleri göz önünde bulundurularak, Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınarak hazırlanır ve Bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe konulmaktadır [Bkz. EK-2, Milli Parklar Yönetmeliği 13.mad.].

Milli Park ve tabiat parklarında, kamu yararı olması şartıyla, o yer planlarının hükümleri dahilinde turistik amaçlı bina ve tesisler yapmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine, Maliye ve Gümrük Bakanlığının görüşü alınarak ve Bakanlık tarafından öngörülen şartlar yerine getirilmek kaydıyla izin verilebilmektedir [Bkz. EK-2, Milli Parklar Yönetmeliği 22. mad.].

Bu Kanun kapsamına giren yerlerdeki turizm bölge, alan ve merkezlerinde, turizm yatırımlarına ilişkin plan kararları Çevre ve Orman Bakanlığının görüşü alınarak Kültür ve Turizm Bakanlığınca sonuçlandırılmaktadır.

Milli Parklar Kanunu, uzun devreli gelişme planını hazırlama ve yürürlüğe koyma yetkisini Çevre ve Orman Bakanlığına vermiş ise de bu alana pek çok idarenin müdahalede bulunmasına da zemin hazırlamıştır.

3.2.9. Sanayi alanlarında planlama

Endüstri Bölgeleri, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri ve Organize Sanayi Bölgeleri sanayi alanlarını oluşturmaktadır. Bu alanlarda imar planlama faaliyetleri özel hükümler içeren kanun ve yönetmelikler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Çevre düzeni planında sanayi alanı olarak belirlenen bir alanda herhangi bir planlama faaliyetine gerek kalmaksızın sanayi yerleşmesi başlayabilmektedir. Bu yerlerde alanın sanayi alanı olması için başka bir yasal engel olup olmadığının araştırılmasına dahi gerek bulunmamaktadır. Çevre düzeni planında “tarım alanı” olarak belirlenen yerler başka amaca tahsis edilememekte ancak konut, turizm gibi başka fonksiyonlara ayrılan alanlar “sanayi” alanına dönüştürülebilmektedir [Ünal, 2003]. Çevre düzeni planı olmayan alanların sanayi alanı olarak belirlenmesinde arazi kullanımının düzenlendiği yasa ve yönetmelik hükümlerindeki kısıtlamalara dikkat edilmesi sağlıklı bir planın ortaya konulması açısından çok önemlidir.²⁴

Organize Sanayi Bölgeleri hakkında, 12.4.2000 tarih ve 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile Organize Sanayi Bölgeleri Yer Seçimi Yönetmeliği ve Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği ile ayrıntılı düzenlemeler getirilmiştir.

²⁴ Örneğin, Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği’nde uzun mesafeli koruma alanı içerisinde sanayi kuruluşlarına izin verilmeyeceği belirtilmişken böyle bir alanda sanayi planlaması yapılması emek ve zaman israfına yol açacağı gibi kamu kurumları arasında gereksiz davalara da neden olabilecektir

Ünal'a [2003] göre; sanayi alanları ile ilgili olarak ayrı yasal düzenleme yapılmasının nedeni;

“sanayi bölgelerinin bir bütünlük içerisinde çevreye duyarlı ve arazi kullanımının yasal kısıtlayıcılarına uyularak belirlenmesi, sanayi kuruluşlarının kurulup işletilmelerine kolaylıklar getirilmesinin, yabancı sermayenin ve Türk vatandaşlarının yurtdışında kazandıkları paranın Türk sanayine kazandırılmasının amaçlanmasıdır”[Ünal, 2003].

Organize sanayi bölgelerinde²⁵, genel yetkili belediye ve valilikler planlama sürecinin dışında tutularak planlama yetkisi , Sanayi ve Ticaret Bakanlığına, organize sanayi bölgesine ve yönetici şirkete verilerek planlamanın etkinliği artırılmaya çalışılmıştır.

Organize Sanayi Bölgelerinin yer seçimi için Yer Seçimi Komisyonu oluşturulur. Bu komisyon Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla oluşmaktadır. Yer seçimi, Yer Seçimi Komisyonunun yerinde yaptığı inceleme sonucunda, varsa 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı kararları dikkate alınarak oybirliği ile yapılmaktadır. Korunması gereken ve sanayi tesislerinin kurulmasına izin verilmeyen alanlar yani kısıtlama bulunan alanlar OSB yeri olarak seçilememektedir.

Seçilen yerin sınırları dışında kalan alanların planlaması, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı veya ilgili belediye tarafından, yer seçiminin kesinleşmesinden sonra en geç bir yıl içinde yapılmaktadır. OSB sınırları içerisinde yapılacak mevzi imar ve parselasyon planları ve değişiklikleri, OSB tarafından hazırlanır ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın onayına sunulur, İl İdare Kurulu kararı ile yürürlüğe girer. Bu

²⁵ Organize Sanayi Bölgeleri; sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, kentleşmeyi yönlendirmek, çevre sorunlarını önlemek, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, imalat sanayi türlerinin belirli bir plan dahilinde yerleştirilmeleri ve geliştirilmeleri amacıyla, sınırları tasdikli arazi parçalarının gerekli altyapı hizmetleriyle ve ihtiyaca göre tayin edilecek sosyal tesisler ve teknoparklar 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 bölgeleridir.

alanlar belediye sınırları içinde yer alıyor olsa dahi imar planlama sürecinde belediyelerin herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır.

Organize Sanayi Bölgeleri imar planı, 1 /5000 veya 1 /2000 ölçeğinde nazım imar planı ve 1/1000 ölçeğinde uygulama imar planı olmak üzere iki aşamada hazırlanmaktadır. İmar planları açıklama raporu ile bir bütündür. 1/1000 ölçekli imar planı uygulamaya esas alınmaktadır.

Hazırlanacak imar planında, sanayi parselleri, sosyal, idari ve teknik donatı alanları, arıtma alanı, Sağlık Bakanlığı'na belirlenen sağlık koruma bandı ve benzerleri ile birlikte arazi kullanım kararları oluşturulmaktadır. Kanun yürürlüğe girmeden önce ilgili valilik veya belediye tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesi uyarınca onaylanmış, yürürlükte olan OSB imar planındaki plan ile kazanılmış müktesep haklar, revizyon imar planı ile iptal edilmedikçe korunmaktadır.

Uygulama imar planı uyarınca hazırlanan parselasyon planı, düzenleme işlerine ait belgelerle beraber Bakanlığın görüşüne sunulmaktadır. Bakanlık onayı alındıktan sonra, İl İdare Kurulu kararı ile yürürlüğe girmektedir.

Özel Organize Sanayi Bölgelerinde imar planı ve değişikliklerinde, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerin, belediye ve mücavir alan sınırları dışında valiliklerin uygun görüşü alınarak onama, askı, plana itiraz, itirazların değerlendirilmesi ve dağıtımı konusunda Yönetmeliğin imar planı onayına ilişkin maddeleri uygulanmaktadır.

Teknoloji Geliştirme Bölgeleri hakkında , OSB'lere ilişkin düzenlemelerden yaklaşık bir yıl sonra çıkarılan 26.6.2001 tarih ve 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu ile Yasanın uygulaması göstermek için çıkarılmış Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği mevcuttur.

4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu Teknoloji Geliştirme Bölgeleri kurulmasının amacı,

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

Teknoloji geliştirme bölgesi kurulabilmesi için, bu bölgenin içinde yer alacağı ilin sınırları dahilinde en az bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü ya da kamu AR-GE (Araştırma ve Geliştirme) merkez veya enstitüsünün bulunması ve yörede yeterli sanayi potansiyelinin olması şartı aranmaktadır [Bkz. EK-2; Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği, 7. mad.] .

Organize Sanayi Bölgelerinin yer seçimindekine benzer sınırlamalar buralar için de getirilmiş ve Kıyı Kanunu kapsamındaki alanların, su koruma alanlarının, jeolojik sakıncalı alanların, tarım alanlarının, mera ve orman alanlarının, milli parkların, sit alanlarının, turizm alanları ve merkezlerinin, askeri yasak bölgelerin, özel çevre koruma bölgelerinin, uluslararası sözleşmelere tabi alanların teknoloji geliştirme bölgesi olarak seçilemeyeceği belirtilmiştir. Bu kısıtlamalara uyulmaması halinde yetki uyuşmazlıkları çıkabilecektir [Bkz. EK-2, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği, 7. mad.]. Teknoloji geliştirme bölgesi olarak belirlenen araziler, hiçbir şekilde başka amaçlarla kullanılamaz.

Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu’nun 4. maddesinde; teknoloji geliştirme bölgelerinin, Değerlendirme Kurulu’nun uygun görüşü ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edileceği ve Resmi Gazete’de yayımlanması ile kuruluş işlemlerinin tamamlanacağı hüküm altına alınmıştır .

Teknoloji geliştirme bölgelerindeki imar planları ve değişiklikleri ile parselasyon planları ve değişiklikleri, bölgenin yönetimi ve işletmesinden sorumlu, anonim şirket olarak kurulan yönetici şirket tarafından hazırlanmakta ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Arazi kullanımı, yapı ve tesislerin inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler, yönetici şirket tarafından verilmekte ve denetlenmektedir [Bkz. EK-2, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği, 18. mad.].

Yönetici şirket, imar planları ve değişiklikleri ile parselasyon planları ve değişikliklerini hazırlarken, varsa çevre düzeni planlarını da dikkate almak ve bu planların 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliklerine göre yapılmasını sağlamakla yükümlüdür. İmar planlarına yapılan itirazlar, ilgili idaresince (belediye – valilik) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’na iletilmekte ve otuz gün içinde incelenerek kesin karara bağlanmaktadır. Parselasyon planları da, kesinleşmiş uygulama imar planına göre yönetici şirketçe hazırlanmakta ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın onayı ile yürürlüğe girmektedir. Teknoloji geliştirme bölgelerinde , Yönetmelik’te yer almayan yapılaşma ve planlama ile ilgili hususlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır [Bkz. EK-2, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği, 15, 18. mad.].

Endüstri bölgeleri , 9.1.2001 tarih ve 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu’nun 3. maddesinde;

“ülke ekonomisinin gelişmesini ve teknoloji transferini sağlamak, üretim ve istihdamı arttırmak, yatırımları teşvik etmek, yabancı sermaye girişini arttırmak ve Türk işçilerinin tasarruflarını Türkiye’de yatırıma yönlendirmek amacıyla, kurum ve kuruluşların başvurusu üzerine veya Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nca re’sen yer seçimi yapılmak suretiyle, Endüstri Bölgeleri Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen yerlerde, Bakanlar Kurulu’nca kurulmasına izin verilen üretim bölgeleri”

olarak tanımlanmıştır.

Endüstri bölgelerine ilişkin planlamaya, endüstri bölgesi olabilecek birden fazla alanın tespit edilmesi ile başlanılmaktadır.Bu alternatifli alanların, varsa çevre

düzeni planına göre kullanım fonksiyonları ,özel çevre koruma bölgelerine, sit alanlarına, milli parklara, doğal anıtlar gibi koruma alanlarına, uluslararası sözleşmeler gereği korunması gereken alanlara göre konumları değerlendirmekte ve en uygun alanın belirlenmesine çalışılmaktadır.

Endüstri Bölgeleri Kanunu'nun 4 . maddesine göre; endüstri bölgeleri sınırları içerisinde yapılacak 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ile parselasyon planları Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın onayı ile yürürlüğe girecek ve imar planları hazırlanırken, mülkiyet sınırları içinde Sağlık Bakanlığı ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı arasında yapılacak protokol çerçevesinde belirlenen sağlık koruma bandı bırakılacaktır.

Organize sanayi bölgelerinden, sanayi parsellerinin tahsis oranı yüzde elliden düşük olan, tahsisi yapılmamış parsellerin bütünlük arz edecek şekilde bir arada bulunduğu, altyapı inşaatı tamamlanmış ya da tamamlanmak üzere olan ve karayolu, demiryolu, liman, havaalanı yakınlığı gibi altyapı avantajı bulunan bölgelerden Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na uygun görülenler, Bakanlar Kurulu kararıyla endüstri bölgesi olarak ilan edilebilecektir [Bkz. EK-1, Endüstri Bölgeleri Kanunu Geçici 1.madde].

Endüstri Bölgeleri ve Teknoloji Geliştirme Bölgelerine ilişkin hazırlanan planların onayı Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bırakılmış fakat onay için Bakanlığın hızlı hareket etmeye yönlendirecek bir süre öngörülmemiştir.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na onaya sunulan planlar üzerinde Bakanlığın değiştirerek onaylama yetkisi bulunmamakla birlikte onay istemini reddederken Bakanlıkça ortaya konulan çekincelerin planı hazırlayan veya hazırlatan kuruluşlar tarafından dikkate alınması gerekmektedir.

3.2.10. Su toplama havzalarında planlama

2872 sayılı Çevre Kanunu'na dayanılarak çıkarılmış olan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği ile su toplama havzalarında yapılacak imar planlarında gözetilmesi

gereken hususlar özel olarak düzenlenmiştir.

Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'nin 3.maddesinde, havza²⁶ koruma planlarının; su kaynakları potansiyelinin her türlü kullanım amacıyla korunması, en iyi bir biçimde kullanımının sağlanması, kirlenmesinin önlenmesi ve kirlenmiş olan su kaynaklarının su kalitesinin iyileştirilmesi amacıyla yapılan çalışmaların bütününe içeren su kalite koruma planını, havza planlarının; su kaynaklarından etkin bir biçimde yararlanılabilmesi için bu kaynakların sulama, taşkın kontrolü, nehir ulaşımı, içme ve kullanma suyu temini, hidroelektrik enerji üretimi, drenaj, akarsu havzası ıslahı ve benzeri amaçlarla yapılan çalışmaların bütününe içeren su kullanım planını ifade ettiği belirtilmiştir.

Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'nin 16. maddesinde, su kaynaklarının korunması için, Çevre ve Orman Bakanlığı'nca özel hükümler getirileceği, her su kaynağı için özel çalışma yapılacağı, ayrı ayrı havza planı hazırlanacağı, ilgili idarelerce hazırlanacak imar planlarının havza planlarına uygun olacağı ve havza planı hazırlanarak özel hükümler getirilmemiş ise imar planı hazırlanamayacağı bu durumda da anılan Yönetmeliğin genel ilkeleri ve koruma alanları ile ilgili hükümleri uygulanacağı belirtilmektedir. Havza Planları , ilgili Valilik ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün ilgili bölge müdürlüklerince hazırlanmaktadır [Ünal, 2003]. Havza koruma planı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve ilgili kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça yapılır ve/veya yaptırılır [Bkz. EK-2, Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği 5.mad.].

Yönetmelikte geçen koruma alanları; mutlak koruma alanı, kısa mesafeli koruma alanı, orta mesafeli koruma alanı , uzun mesafeli koruma alanıdır.

Mutlak koruma alanları; su kaynağından itibaren kara yönünde 300 metrelik bir alanı kapsayacak şekilde belirlenen alan olup buralarda bulunan mevcut yapıların

²⁶ Havza: Bir akarsu, göl, baraj rezervuarı veya yeraltı suyu haznesi gibi bir su kaynağını besleyen yeraltı ve yüzeysel suların toplandığı bölgenin tamamını ifade eder.

ilgili idarelerce kamulaştırılacak, kamulaştırma olağanüstü yüksek harcamaları gerektirecek ise buraların yerinde korunacaktır. Mutlak koruma alanlarında yatırımlar uygulamaya yetkili idareler büyükşehir belediye sınırları içerisinde büyükşehir belediyeleri (İSKİ; ASKİ) bu yerler dışında valiliklerdir. Kısa mesafe koruma alanlarında tarımsal faaliyetlere Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın kontrol ve denetiminde izin verilebilmektedir.

3.2.11. Kıyılarda planlama

Türk hukuk sisteminde kıyının ilk yasal tanımı ve korunması ilkesi 1926 yılında kabul edilen 743 sayılı Medeni Kanun'da yer almıştır. Sahil şeritlerinde yapılanma ve planlamaya ilişkin imar mevzuatı kapsamındaki ilk yasal düzenleme ise 11.7.1972 tarih ve 1605 sayılı Kanuna eklenen Ek 7. madde ile olmuş ve kıyı bölgelerimiz de imar düzenine tabi kılınmıştır.

1982 Anayasasının 43. maddesindeki; “Kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyıları ile deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritlerinin kullanım amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkan ve şartları kanunla düzenlenir.” hükmü ile kıyıların korunması ve kullanımı anayasal güvenceye bağlanmıştır.

Anayasa'da kıyılardan bahsedilmesinden sonra 4.4.1990 tarihinde kabul edilen ve 17.4.1990 günlü ve 20495 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nda; kıyılara ilişkin kavramlar²⁷ tanımlanmış ve kıyılardaki planlama çalışmalarına ilişkin esaslar düzenlenmiştir.

²⁷ 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 4. maddesinde, kıyı; kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alanları, kıyı çizgisi; deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, taşkın durumları dışında, suyun kara parçasına değdiği noktaların birleşmesinden oluşan meteorolojik olaylara göre değişen doğal çizgiyi, kıyı kenar çizgisi; deniz, tabii ve suni göl ve akarsuların, alçak basık kıyı özelliği gösteren kesimlerinde kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturduğu kumsal ve kıyı kamularından oluşan kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık benzeri alanların doğal sınırı; dar- yüksek kıyı özelliği gösteren kesimlerinde ise şev yada falezin üst sınırını, sahil şeridi ; deniz,

Kıyıda ve sahil şeridinde planlama ve uygulama yapılabilmesi için kıyı kenar çizgisinin tespiti zorunludur. Oluşturulacak komisyonca saptanan kıyı kenar çizgileri, Valiliğin uygun görüşü ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanarak geçerlik kazanır.

Kıyıda onaylı uygulama imar planlarına göre ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin tüm önlemler alınmak koşulu ile ; iskele, liman, barınak, yaşama yeri, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkhanesi, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları gibi, kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı koruma amacına yönelik altyapı ve tesisler, faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıda başka yerde yapılması mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri ve su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri gibi, özelliği olan yapı ve tesisler, yapılabilir. Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in 12. maddesinde; kıyılarda 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapıp onaylanmadan uygulama ve yapılanmaya geçilemez [Tekinbaş, 2000].

3621 sayılı Kıyı Kanunun 10. maddesinde;

“ Kıyıda ve sahil şeridindeki planlar bu Kanunun ve buna dayanılarak çıkarılacak yönetmeliğin hükümlerine aykırı olamaz. Bu yerlerde düzenlenen planlardan, imar mevzuatı veya yerin özelliği dolayısıyla 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu kapsamına girenler, anılan Kanunun 7 nci maddesine göre onaylanarak kesinleşir.”

hükmü ile Turizmi Teşvik Kanununun kıyılarda uygulanması sağlanmıştır. Bu düzenleme ve Turizm Teşvik Kanunu'nun 4957 sayılı Kanun ile değişik 7'nci maddesi uyarınca turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, resen onaylamaya ve tadil etmeye Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkilidir. Bu düzenleme karşısında, Turizm Teşvik Kanunu kapsamında kalan kıyılarda yapılacak planların turizme dönük kullanım içerip içermemesinin bir önemi kalmamıştır.

tabii ve suni göllerin kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alanları ifade eder.

Kıyılar ve sahil şeritleri, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde yer alıyorsa Kültür ve Turizm Bakanlığı her ölçekteki planları yapmaya yetkili kılınmışken, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri dışında yer alıyorsa imar planlarını yetki durumuna göre -dolgu alanı bulunmamak kaydıyla- Valilik veya Belediyeler hazırlamaya yetkilidir.

İmar Kanununun 4. maddesindeki “istisnalar”a ilişkin hükümlerden hareketle örneğin kıyı belediyesi söz konusu ise bu belediye imar planını yaparken veya değiştirirken 3194 sayılı Yasaya göre özel kanun durumunda olan Kıyı Kanunundaki imar planlamasına ilişkin hükümlerin esas alınması gerekecektir [Sancakdar, 1996].

Kıyı Kanunun 6. maddesine 3.7.2005 tarihinde eklenen (c) fıkrasıyla ;

“Özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenen veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak yat ve kruvaziyer limanlarının ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimlerin yapılması amacıyla da imar plânı yapılabilece” (ğİ)

hüküm altına alınmıştır. Bu hükümle; kıyı ve dolgu alanları özelleştirme kapsam ve programına alınan yerlerden ise buralarda imar planını hazırlama yetkisi -yasada sayılan işler için- Özelleştirme İdaresi Başkanlığına ait olacağı düzenlenmiştir.

Doldurma ve kurutma suretiyle kazanılacak yerlerde, ilgisine göre belediye veya valilik tarafından hazırlanan uygulama imar planları Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanır. Şayet dolgu alanı , kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde yer alıyorsa Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkili hale gelmektedir.

Kıyı alanları imar mevzuatının karmaşık ve çok başlı yapısı nedeniyle aynı anda birden fazla yasa ve yönetmeliğin uygulama alanına girebilir [Tekinbaş, 2000]. Kıyılarda planlama konusunda Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Valilikler veya Belediyeler yanında; Çevre ve Orman Bakanlığı, Özel

Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kurulu, Milli Savunma Bakanlığı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Boğaziçi İmar Müdürlüğü de görev alanları itibariyle yetkili hale gelebilmektedirler.

3.2.12. Boğaziçi’nde planlama

Boğaziçi Kanunu , 3194 sayılı İmar Kanunu’nun belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında her yerde uygulanacağı genel kuralının istisnalarındandır.

2960 sayılı Boğaziçi Kanunu’nun 1. maddesinde, Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlamak için uygulanacak imar mevzuatını belirlemek ve düzenlemek amacıyla bu yasanın çıkarıldığı belirlenmiştir.

Boğaziçi Kanunu, boğaziçi alanını; Boğaziçi Sahil Şeridi, Öngörünüm Bölgesi, Geri Görünüm Bölgesi ve Etkilenme Bölgelerinden oluşan dört parçaya ayırmıştır.

Boğaziçi Kanunu kapsama alanında imar planların kabulü ve yürürlüğe girmesi özel ve ayrıcalıklı bir usule tabi iken 3194 Sayılı İmar Kanunu’na Boğaziçi Kanunu ile ilgili ve üç maddeden oluşan bir bölüm eklenerek imar planlama usulünde değişiklik yapılmıştır. İmar Kanunu’nun 48. maddesi ile Boğaziçi Kanunun 10. maddesi değişiklik yapılmış ve Geri Görünüm ve Etkilenme Bölgelerinde, Boğaziçi alanı için yapılan planlara ilişkin uygulama imar planlarının (3030) 5216 sayılı yasa hükümlerine tabi olacağı yani İlçe Belediye Meclisinin kabulü ve Büyükşehir Belediye Meclisi’nin onayı ile buraların uygulama olanağına kavuşacağı belirtilmiştir. Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgelerine ilişkin imar planları, Büyükşehir Belediye Meclisince hazırlatılıp kabul edilecek ve Belediye Başkanının imzasından sonra, Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu’nun onayı ile yürürlüğe girecektir. Bu planlara yapılan itirazları Büyükşehir Belediye Başkanı bu itirazları inceler, görüşünü de ekleyerek Belediye Meclisi’ne sunar. Belediye Meclisi bunu bir ay içinde inceleyerek karar verir. İtiraz üzerine verilen karar belediye

başkanının imzası ile Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu'nun onayına sunulur onayla birlikte kesinlik kazanır [Bkz. EK-1, 2960 sayılı Yasa, 10. mad.].

Boğaziçi Nazım İmar Planı ile Öngörünüm Bölgesi ve Sahil Şeridi Uygulama İmar Planları'nın kabul prosedürü ve yapılacak değişiklikler genel imar uygulamalarından ayrı tutulmuş ve yürürlüğe girmeleri koşullara bağlanmıştır. Geri Görünüm ve Etkilenme Bölgeleri için ise bu özel kabul prosedürü uygulanmamakta Boğaziçi Nazım İmar Planına uygun olarak hazırlanacak Uygulama İmar Planları için ilgili ilçe belediyelerinin herhangi bir alanındaki plan kabul prosedürü uygulanmaktadır [Ünal, 2003].

Boğaziçi Alanında yapılacak imar uygulamaları hakkında bölgelerin önemine istinaden getirilen kısıtlamalar ve önlemler daha sonra çıkan Kanunlar ve bunlara dayalı olarak çıkan yönetmeliklerle yumuşatılmıştır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 46, 47 ve 48. maddelerinde yer alan değişiklikler dışında, söz konusu Kanunun geçici 7. maddesinde de 2981 sayılı İmar Affı Kanunu'nun Boğaziçi Alanında uygulanması ile ilgili hükümler yer almaktadır. Boğaziçi Öngörünüm Bölgesinde belli koşullarda konut inşaatına izin veren ve orman, koru ve yeşil alanlarda da bu kuralın uygulanacağını belirten hükmü ile 2981 sayılı Yasanın uygulanması ile ilgili Geçici 7. maddesi Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş ise de Anayasa Mahkemesince iptal edilinceye kadar geçen süre içerisinde Boğaziçi imar yağmasına maruz kalmıştır [Ünal, 2003].

3.2.13. Atatürk Kültür Merkezinde Planlama

23.09.1980 tarihinde kabul edilen ve 26/09/1980 tarihli ve 17117 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 2302 sayılı yürürlüğe giren Atatürk'ün Doğumunun 100 üncü Yılı'nın Kutlanması ve "Atatürk Kültür Merkezi Kurulması" Hakkındaki Kanun ile Atatürk'ün anısına armağan olmak üzere ve Cumhuriyetin sembolü olarak 1981 yılında Ankara'da temeli atılacak olan Atatürk Kültür Merkezini kurması kararlaştırılmıştır.

Anılan Kanunun 3. maddesinde; Atatürk Kültür Merkezi Ankara'da kurulacağı, Atatürk Kültür Merkezi alanının; Ankara İmar Planında bu amaca ayrılmış olan ve tasdikli ekli krokide gösterilen yerler olduğu²⁸, Bu alan içerisinde; Milli Mücadele tarihini, Türk Halk Kültürünü ve sanatlarını tanıtan yerler ve çeşitli müzeler, çeşitli sahneler ve toplantı salonları, sergi alanları, arşiv ve kitaplıklar, atölyeler ve benzeri yerlerden meydana gelen Atatürk Kültür Merkezi ile Milli Komitece saptanacak tesis ve alanlar bulunacağı, Sayılanlar dışında Atatürk Kültür Merkezi alanına hiçbir yapı yapılamayacağı hükmü altına alınmıştır.

Yasa hükmü uyarınca Devlet Başkanı başkanlığında bir Milli Komite kurulur. Milli komitenin görevi Kutlama Koordinasyon Kurulunun hazırlayacağı plan ve program tasarılarını onaylamak ve çalışmaların genel gözetimini yapmaktır.

Atatürk Kültür Merkezi alanının Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarında olmasına rağmen 2302 sayılı Yasa ile bu alanda planlama yetkisi Milli Komite'ye geçmiştir.

3.2.14. Özelleştirme kapsamına alınan alanlarda planlama

4046 sayılı Kanunda 24.1994 tarihinde yapılan değişiklikle 3194 sayılı Kanun'un "İmar Planlarında Bakanlığın Yetkisi" başlıklı 9. maddesine bir fıkra eklenerek Özelleştirme İdaresi Başkanlığına ve Özelleştirme Yüksek Kuruluna imar planı yapma yetkisi tanınmıştır.

Yukarıda anılan değişiklik uyarınca; özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve araziler, belediye ve mücavir alanları içerisinde ise ilgili kuruluşlardan ve görüş bildirmek durumunda olan Belediye'den görüş almak şartıyla, çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak biçimde imar tadilatları ve mevzi imar planları

²⁸ Kültür merkezinin alanı; doğusu Atatürk Bulvarı, batısı İskitler Caddesi (Konya yolu), kuzeyi İstiklal ve İstanbul Caddeleri (Birinci ve İkinci T.B.M.M binaları, Sayıştay Binası, Ulus Atatürk Heykeli ve Ankara Palas Binası dahil), güneyi Hipodrom Caddesi ve Talat Paşa Bulvarı ile çevreli ve İmar ve İskan Bakanlığının 3 Ocak 1973 tarih ve 7610-43 sayılı onayı ile belirlenen (Adalet Sarayına tahsis edilmiş olan kısım hariç) yerlerdir.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanabilecektir. Hazırlanan bu planlar Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanarak yürürlüğe girecektir. Bu şekilde yürürlüğe giren imar planı veya plan değişikliği ile getirilen fonksiyonların, ilgili belediyelerce 5 yıl değiştirilemeyecektir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesine eklenen fıkra ile imar planlamada yeni bir yetkili kuruluş daha ortaya çıkmıştır. Anılan madde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın yetkili olduğu durumlar düzenlemiş ise de, özelleştirme konusunda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın herhangi bir yetkisi bulunmazken 3194 sayılı İmar Kanununun 9 . maddesinin sonuna 3.7.2005 tarihinde eklenen fıkra ile ;

“ 4046 sayılı Kanun kapsamında gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemine göre özelleştirme işlemleri yapılan hizmet özelleştirilmesi niteliğindeki yatırımların yapılacağı yerlerde hazırlanan veya hazırlattırılan plânları, Özelleştirme İdaresince değerlendirilmek ve sözleşmeye uygunluğu konusundaki görüşü de alınmak kaydı ile imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın re'sen onaylamaya Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkili olup, her türlü ruhsatı ilgili belediye en geç iki ay içinde verir.”

hükmü getirilerek hizmet özelleştirmelerinde planlama yetkisi Özelleştirme İdaresi ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı arasında paylaştırılmıştır. Tabi burada da değerlendirme ve onaya sunulacak planları hangi kurum veya kuruluşun hazırlayacağı veya hazırlatacağı belirtilmeyerek yeni yetki uyuşmazlıklarının çıkmasına neden olunmuştur.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 7. maddesinde ; “Çevre Düzeni Planı sınırları içerisinde mevzi imar planı yapılamayacaktır”. hükmü getirilmiş ise de bu durum, özelleştirme kapsamına alınan yerlerin mevzi imar planlarının hazırlanması yetkisinin Yasa hükmüyle Özelleştirme İdaresi Başkanlığına verilmiş olması karşısında anılan Yönetmelik hükmünün özelleştirme kapsamına alınan alanlarda uygulama olanağı bulunmamaktadır.

3.2.15. Güneydoğu Anadolu Bölgesi Projesi kapsamında imar planlama:

388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı kurulmuş ve bu teşkilata ;Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapma veya yaptıрма, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltme, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlama görevi verilmiştir.

Güneydoğu Anadolu Projesi Kapsamına giren yörelerde nazım ve uygulama imar planları ile revizyonlarının tamamını veya bir kısmını plan değişikliği dahil ada ve parsel bazına kadar yapma veya yaptıрма yetkisinin merkezi idarenin temsilcisi bir kuruma verilmesi yerel yönetimlerin özerkliğini zedelemesi yönünden Anayasa Mahkemesinde iptal davasına konu olmuştur.

388 sayılı KHK'nin, "Amaç" başlığını taşıyan 1 nci maddesindeki; "... plan, alt yapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak" mahalli idarelerin hiç bir niteliğini taşımayan ve bir merkezi idare olan GAP İdaresine verildiği, GAP İdaresinin görevleri arasında mahalli müşterek hizmetleri kapsayan ve mahalli idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları hizmetlerin yer aldığı, GAP İdaresine verilen hizmet konularının sınırsız olduğu, merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde yalnızca vesayet hakkı (denetim hakkı) var iken, şimdi bu KHK ile bütün bu sınırlar aşılarak, merkezi idarenin, GAP bölgesindeki mahalli idarelerin yerini aldığı, hizmet olanakları elinden alınan yerel yönetimler işlevsiz kaldığın, demokrasinin yaygınlaşması ve etkinleşmesine engel olduğu, anılan İdarenin görevleri sayılırken "Başbakanlıkça bu konuda verilecek diğer görevleri yapmaktır" denilerek istenilen yetki ve görevin yasalarla bu idare birimlerinden alınarak bir başka idari birime devredilmesi sonucunu doğurduğu ve Kararnamenin Anayasa'nın 2., 5., 7., 91., 123., 126., 127., 161. ve 163. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek 4.1.1990 tarihinde Anamuhalefet Partisi tarafından 388 sayılı "Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin iptali istemiyle dava

açılmıştır. Anayasa Mahkemesi 17.7.1990 günlü, E:1990/1,K:1990/21 sayılı kararı ile ;

“İmar plânlarında Bakanlığın yetkisini düzenleyen 3194 sayılı Yasa’nın 9. maddesinde “... birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar plânlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imâr ve yerleşme plânlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re’sen onayla maya. Bakanlığın yetkili olduğu vurgulanmış, 20.6.1987 tarih ve 3394 sayılı Yasa’yla bu maddeye eklenen dördüncü fıkra ile de “Yukarıdaki fıkralarda öngörülenler dışında da gerekli görülen hallerde 3030 sayılı kanun’a tâbi belediyeler dahil, imar plânı hususunda belediyelere verilen bütün yetkiler Başbakanın onayı ile geçici olarak Bayındırlık ve İskân Bakanı’na verilebilir. Bu durumda Bakan; bölge çevre düzeni plânları bulunan alanlar dahil mücavir alan, belediye ve imar hudutları içindeki çevre düzeni nazım ve uygulama imar plânları ile revizyonlarını, tamamen veya kısmen plân değişiklikleri dahil ada ve parsel bazına kadar re’sen yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve onaylamaya yetkilidir. Belediyeler bu şekilde onanan plân ve değişikliklerine uymak zorunda olup; bunlar üzerinde her türlü revizyon ve değişiklikler de aynı usule yapılabilir” hükmü yürürlüğe konulmuştur. Görülüyor ki merkezî yönetime başka yasalarla da benzer yetkiler verilmiş bulunmaktadır.

Bu hizmetler, bölgedeki alt yapının gerçekleştirilmesini sağlayacak olan faaliyetleri kapsamaktadır. Yukarıda da değinildiği üzere, yerel yönetimlere bir yük ve borç getirmeden yapılacak işler olup, o yöreyi kalkındırma faaliyetlerinin bir bölümünü oluşturmaktadır. Her yönü ile kamu yararına uygun bulunduğa kuskusuzdur. Nazım ve uygulama imar plânları ve bu plânları tamamlayacak parselasyon plânları yapılmadan inşaatlara başlanamayacağı, hedeflenen yatırımların gerçekleştirilemeyeceği açıktır.....

GAP bölgesindeki yerel yönetimlerin, yürürlükteki yasalarda öngörülen kimi görev ve yetkileri, geçici bir süre için ve gerçekleşmesinde kamu yararı olduğunda kuşku bulunmayan bir projenin sonuçlandırılması amacıyla merkezî yönetime bağlı bir kuruluşa devredilmiştir. Diğer bir anlatımla, yukarıda da değinildiği gibi, 388 sayılı KHK yönünden yerel yönetimler hedef alınmamıştır. Ancak Güneydoğu Anadolu Projesinin gerçekleştirilmesine yönelik bir düzenlemeden, dolaylı olarak etkilendikleri varsayılsa bile, plânlanan kalkındırma projelerinden ötürü, bu yönetimler hiç bir borç altına sokulmamakta, hizmetin tek elden yapılmasının, salt verim ve uyumu sağlamak amacı taşıdığı görülmektedir.”

şeklinde karar vererek 388 sayılı “Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin Anayasa’ya aykırı olmadığına hükmedilmiştir. Bu kararlar -yerel

özerkliği zedelemesine- rağmen GAP İdaresine verilen yetkilerin kamu yararının gereği olduğu, düzenlemenin amacının yerel yönetimleri ortadan kaldırmak olmadığı, idarenin bütünlüğünden hareketle merkezi idarelerin ve yerel idarelerin yetkilerinin GAP İdaresi elinde toplandığı, bölge için bu durumun gerekli olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı'nın Başbakanlığa bağlı hükmi şahsiyeti haiz ve on sekiz yıl süreli bir kuruluştur. Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı; Güneydoğu Anadolu Projesi Yüksek Kurulu ile Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (GAP İdaresi)'ndan oluşmaktadır.

GAP İdaresi tarafından hazırlanacak her türlü plan, proje ve programları inceleyerek karara bağlayacak olan Güneydoğu Anadolu Projesi Yüksek Kurulu; Başbakan veya görevlendireceği bir Devlet Bakanı'nın başkanlığında Güneydoğu Anadolu Projesi ile görevli Devlet Bakanı, Devlet Planlama Teşkilatının bağlı olduğu Devlet Bakanı ve Bayındırlık ve İskan Bakanı'ndan oluşmaktadır [Bkz. EK-1, 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 4. mad.].

388 sayılı KHK'nın GAP Bölge Kalkınma İdaresinin görevleri başlığını taşıyan 2. maddesinin (f) fıkrası, "Nazım ve uygulama imar plânları ile revizyonlarının tamamını veya bir kısmını plân değişikliği dahil ada ve parsel bazına kadar yapmak veya yaptırmak" şeklinde iken 25.1.2006 tarihinde yapılan değişiklikle , "nazım ve uygulama imar planları yapmak veya yaptırmak" halini almış ve yerel yönetimlere yeni hareket alanı oluşturulmuştur. KHK'nın (g) fıkrasında; yol, su, elektrik, kanalizasyon ile konut, sanayi ve ulaştırma hizmetlerini yürütmek de bu idarenin görevleri arasında sayılmıştır.

İlgili KHK'nın 3. maddesinin son fıkrasında bulunan, GAP idaresinin görev alanına giren konularda 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile diğer kanunların ilgili idarelere verdikleri imar ve altyapıya dair hak ve yetkilerin bu idareye devredilmiş sayılacağı hükmü 25.1.2006 tarihinde kaldırılmıştır.

GAP İdaresine 388 sayılı KHK ile verilen planlama yetkileri Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Batman ve Kilis illerin proje kapsamında kalan bölümlerinde kullanılabilecektir. GAP İdaresi ancak Güneydoğu Anadolu Projesi ile doğrudan ilgili konularda planlama yapabilmektedir.

Yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca bu alanlarda yapılacak plan değişikliklerini yaptırma ve onaylama yetkisi GAP İdaresindedir.

GAP kapsamındaki illerde, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki yerel planların belediyelerce, belediye ve mücavir alan hudutları dışındaki yerlerle ilgili yerel planların ise valiliklerce yapılmasına ilişkin genel yetki kurallarına , bir istisna getirilmiş, söz konusu alanlarla ilgili yerel planların GAP İdaresince yapılması öngörülmüştür [Kalabalık, 2003].

3.2.16. Özel ormanlarda planlama

6831 Sayılı Orman Kanununda orman içinde yerleşmeye izin verilmezken 22.5.1987 günlü ve 3373 sayılı Yasa ile değişiklik yapılmış ve orman alanlarında yapılaşmaya izin verilmeye başlamıştır. Orman Kanunda yapılan değişikliklerle orman rejimine alınmış alanlarda yerleşme yerleri kurulmasına ve yapılaşmalara izin verilmez kuralının yumuşatılmasını benimsemiştir [Ünal, 2003] .

Orman Kanunu ormanları ; Devlet Ormanları, Tüzel Kişiliği Olan Kamu Kuruluşlarına Ait Ormanlar ve Özel Ormanlar olarak üç gruba ayırmıştır.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 52. maddesine göre: şehir kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerlerdeki hususi orman alanı sahibinin başvurusu üzerine hazırlanan ön izin raporu uygun görülenlere Bakanlıkça yirmi dört ay süreli ön izin verilebilir. Ön izin verilenlerden izin konusundaki yükümlülüklerini belirtir noter onaylı taahhütname alınır. Ön izin süresinde; 1/1000 ölçekli onaylı mevzii imar planı, 1/1000 veya 1/2000 ölçekli Orman Mühendisleri Odasınca onaylı ağaç röleve planı, 1/1000 ölçekli onaylı yerleşim planı ve mimari proje hazırlanması istenir. Özel

orman alanlarında yapılaşma “imar planı yapılması” koşuluna bağlamıştır. Özel orman alanlarında imar planlarını ilgili kişiler hazırlayabileceği gibi valilik ve belediyelerden imar planı hazırlanmasını da talep edilebilmektedir. Ön izin süresi içinde (yirmidört ay) istenilen belgeler bölge müdürlüğüne verilir. Başvuru bölge müdürlüğü tarafından incelenir. Plan arazi üzerinde kontrol edilir. Uygunluğu halinde tasdik edildikten sonra bir rapora bağlanarak Genel Müdürlüğe gönderilir. Çevre ve Orman Bakanlığından alınacak kesin izin ile yatay alanın yüzde altısını geçmemek üzere, imar planlamasına uygun inşaat yapılabilecektir.

6831 sayılı Orman Kanunda değişiklik yapan 22.5.1987 gün ve 3373 sayılı Yasanın 11. maddesi ile; Çevre ve Orman Bakanlığından izin alınarak; şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerlerdeki hususi orman alanlarında yatay alanın yüzde altısını (%6) geçmemek üzere imar planlamasına uygun inşaat yapılabileceği bu yapılırken de orman alanlarının tabii vasıflarının korunmasına özen gösterileceği hüküm altına alınmıştır.²⁹

Turizm Teşvik Kanununda 24.7.2003 tarihinde yapılan değişiklikle 8. maddeye eklenen (8/A maddesinin 1 ve 1/b fıkraları ile 8/C , 8/D fıkraları) maddeler ile kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri dışında yer alan ve 6831 sayılı Orman Kanununa göre Devlet ormanı sayılan yerlerde turizm yatırımı için

²⁹ Çevre ve Orman Bakanlığınca özel ormanlarda inşaat izni verilirken %6 ile ifade edilen oranın inşaat taban alanını mı? , toplam inşaat alanını mı? ormanlık alanın %6’ sını mı? ifade ettiği açıklığa kavuşturulmalıdır [Ünal, 2003].

26. 7.2005 tarih ve 25887 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Özel Ormanlarda ve Hükmi Şahsiyeti Haiz Amme Müesseselerine Ait Ormanlarda Yapılacak İş ve İşlemler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 10. maddesinde;

“Şehir, kasaba, köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerlerdeki özel orman alanlarında 6831 sayılı Orman Kanununa göre izin alınmak ve yatay alanın % 6 sını geçmemek koşuluyla imar planlamasına uygun inşaat yapılabilir.

İnşaatların yapılmasında orman alanlarının doğal özelliklerinin korunmasına özen gösterilmek kaydıyla ormanın kapalılık durumu ve arazinin topoğrafik yapısı göz önünde bulundurulmak ve orman içi açıklıklardan ve bozuk orman alanlarından azami faydalanılmak suretiyle uygun yerlerde izin verilir. Enerji nakil hattı, haberleşme, su isale hattı, doğalgaz hattı, kanalizasyon, yol ve benzerleri ile 6831 sayılı Orman Kanununun 17 nci maddesine göre genel kamu hizmetlerine yönelik verilen izinler % 6 lık alana dahil değildir. Bunların dışındaki her türlü tesis ve müstemilat; garaj, havuz, spor tesisleri, çocuk oyun alanı, otopark, ticari ve sosyal tesisler ve benzeri yapılar % 6 lık alana dahildir.” denilerek % 6 ile kastedilenin toplam inşaat alanı olduğu hüküm altına alınmıştır.

arazi tahsisi, Çevre ve Orman Bakanlığının uygun görüşü alındıktan sonra Kültür ve Turizm Bakanlığınca yapılabileceği düzenlenerek Devlet ormanlarının Kültür ve Turizm Bakanlığınca turizm yatırımcılarına tahsis edilmesinin önünü açmıştı. Belirtilen maddelerin iptali için açılan davayı 8.5.2007 tarihinde karara bağlayan Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeleri Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

3.2.17. Mera, yaylak ve kışlak alanları ile kamuya ait çayır ve otlak alanlarında planlama

Meraların korunması ve kullanılmasına ilişkin esaslar 25.2.1998 tarih ve 4342 sayılı Mera Kanunu'nda düzenlenmiştir. Mera Kanunu'nun 4. maddesinde; mera, yaylak ve kışlakların, devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu, kullanma hakkının belediye veya köylere ait olduğu öngörülmüş ve bu alanların, amacı dışında kullanılamayacağını belirtmiştir.

Mera vasfını haiz olan alanlarda tahsis amacı değiştirilmeden herhangi bir imar planı ile mera olarak belirlenen alan farklı bir kullanım amacıyla planlamaya dahil edilemeyecektir.³⁰

Mera Kanunu'nun 27.5.2004 tarih ve 5178 sayılı Kanun ile değişik 14'üncü maddesinde; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının talebi üzerine, 3213 sayılı Maden Kanunu ve 6326 sayılı Petrol Kanunu hükümlerine göre, arama faaliyetleri sonunda rezervi belirlenen maden ve petrol faaliyeti için zaruri olan, Kültür ve Turizm Bakanlığının talebi üzerine, turizm yatırımları için zaruri olan, Kamu yatırımları yapılması için gerekli bulunan, Köy yerleşim yeri ile uygulama imar planı veya uygulama planlarına ilave imar planlarının hazırlanması, toprak muhafazası, gen kaynaklarının korunması, milli park ve muhafaza ormanı kurulması,

³⁰ Örnek bir kararda Danıştay 6. Dairesi; 4342 Sayılı Yasanın 14/ d maddesi hükmünde öngörülen usul ve esaslara uyulmak suretiyle “mera” olarak tahsis amacı değiştirilmeyen ve halen “mera” vasfını koruyan alanın dava konusu mevzi imar planı ile "spor tesisleri alanı" olarak ayrılmasında mevzuata uyarlık görülmeyle mevzi imar planının iptali yolundaki İdare Mahkemesi kararı onayarak mera vasfını koruyan alanların imar planıyla kullanım amacının değiştirilemeyeceğini hüküm altına almıştır. [Danıştay 6.Daire Kararı, 19.6.2003 günlü, E:2002/1843, K:2003/4061]

doğal, tarihi ve kültürel varlıkların korunması, sel kontrolü, akarsular ve kaynakların düzenlenmesi için ihtiyaç duyulan, 442 sayılı Köy Kanununun 13 ve 14 üncü maddeleri kapsamında kullanılmak üzere ihtiyaç duyulan, Ülke güvenliği ve olağanüstü hal durumlarında ihtiyaç duyulan, doğal afet bölgelerinde yerleşim yeri için ihtiyaç duyulan alanlar mera vasfı taşısa dahi tahsis amacının değiştirilebileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda sayılan hallerde meraların tahsis amacını değiştirme yetkisi Valiliklere verilmiştir. Valilik tarafından yetki kullanımı için ilgili idarelerin talepte bulunması , oluşturulacak komisyonun ve defterdarlığın tahsis amacının değiştirilmesini uygun bulması gerekmektedir.

20.4.2005 tarih ve 5334 sayılı Kanun ile Mera Kanunu'na eklenen geçici 3. madde ile; Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve 1.1.2003 tarihinden önce kesinleşen imar planları içerisinde yerleşim yeri olarak işgal edilerek mera olarak kullanımı teknik açıdan mümkün olmayan yerlerin Hazine adına tescillerinin yapılacağı, Hazine adına tescil edilmesi gerekirken doğrudan gerçek ya da özel hukuk tüzel kişileri adına tescil edilmiş taşınmazlara ilişkin Hazinece açılan davalardan vazgeçileceği, henüz dava açılmamış taşınmazlar hakkında da bu hükmün uygulanacağı şeklinde bir düzenleme yapılarak bu alanlarda örtülü bir imar affi çıkarılmış ve Valiliğe verilen tahsis amacı değişikliği yetkisi kullandırılmamıştır.

Öte yandan bazı özel yasalarla Valiliğe verilen tahsis amacı değişikliği yapma yetkileri ortadan kaldırılmıştır. Örneğin ; Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun Geçici 7. maddesinde , 4342 sayılı Mera Kanununun yürürlüğe girdiği tarihe kadar mera olarak nitelendirilen alanlara yapılmış Organize Sanayi Bölgelerinin bulunduğu alanların ; OSB' nin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından onaylanması ve yatırım programına alınması ile mera vasfını kaybedeceği, 4342 sayılı Mera Kanununun hükümlerinin buralarda uygulanmayacağı, il mera komisyonlarının bu alanlarla ilgili daha önce aldıkları kararların geçersiz olacağı belirtilerek Valiliklerin etkinliği azaltılmıştır.

3.2.18. Tarım alanlarında planlama

25.3.2005 tarih ve 25766 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik tarım alanlarının korunması ve bu alanlarda planlama yapılması halinde uyulacak kuralları düzenlemiştir.

Tarım alanlarının ; askeri, sanayi, ulaştırma, eğitim, sağlık, turizm, depolar, antrepolar, haberleşme, sportif ve tarımsal tesisler ile diğer amaçlar için kullanılmasına ihtiyaç duyulursa tarım arazilerinin, tarım dışı amaçlar için kullanılmasına olanak tanınmıştır. 6831 sayılı Orman Kanunu ile orman sayılan yerler, 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun ile belirlenen zeytinlikler, 4342 sayılı Mera Kanunu uygulama alanları ve 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu uyarınca tespit olunan uygulama alanları ile çakışırsa bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayarak buralarda özel mevzuatların uygulanacağı hüküm altına alınmıştır [Bkz. EK-2, Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik 2.mad.].

Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmeliğin 5. maddesinde ; Yönetmeliğin 2. maddesinde belirtilen ve yukarıda sayılan kanunların kapsamı dışında kalan alanlarda, her ölçekteki bölge planları, çevre düzeni planları, nazım imar planları, mevzii imar planları, uygulama imar planları ve bunların eki imar planları ile yerleşim alanlarındaki ilave imar planları için ihtiyaç duyulan arazinin tarım dışı amaçlı faaliyetlere tahsisinin tarım il müdürlüklerinin iznine tabi olduğu, bölge planları, çevre düzeni planları ve nazım imar planları gibi büyük ölçekli planlar hazırlanmadan önce ilgili kuruluşların, planlanacak alanların sınırlarını gösteren 1/25 000 veya daha büyük ölçekli haritalarla birlikte, ilgili tarım il müdürlüğüne müracaat etmesi gerektiği hüküm altına alınarak tarım alanlarını kapsayan imar planlarının yapım sürecine Tarım Bakanlığı'nın taşra teşkilatları da (Tarım İl Müdürlükleri) dahil edilmiştir [Bkz. EK-2, Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik 5.mad.] .

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te, çevre düzeni planının, “tarım alanı”, olarak kullanım kararı getirmiş olduğu alanlarda, konut, sanayi, turizm, enerji, vb. yapılaşma amaçlı uygulama yapılamayacağı belirtilerek , bu alanların amaç dışı kullanılmasının önüne geçilmek istenilmiştir [Ünal, 2003].

Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce onaylanmış olan her tür ve ölçekteki planlarda, tarım arazisi olarak ayrılmış alanlar için yapılacak her tür zorunlu plan değişikliklerinde de tarım il müdürlüğünün uygun görüşünün alınması esastır.³¹

3.2.19. Köy yerleşme planı

Köy yerleşme planı, 18.3.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununda 20.5.1987 tarihinde yapılan değişiklik ile getirilmiş ve bu Kanun'a dayalı olarak çıkarılan Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği'nde de bu planlar detaylandırılmıştır.

Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği'nin 5. maddesinde; köy yerleşme alanının tespitinin, muhtarın talebi doğrultusunda veya doğrudan doğruya kendi kararına dayanarak ilgili ilçe kaymakamının mütalaasını da dikkate alarak vali tarafından köy yerleşme alanını tespit ve planını hazırlamak üzere komisyon görevlendirileceği, komisyonun ilk olarak , o köye ait harita, sosyal ve ekonomik durum gösteren doküman ve gerekli diğer bilgileri toplayacağı daha sonra merkezde bir ön değerlendirme yapacağı, bu çalışmalardan sonra mahalline giderek, köyün gelişme durumu da dikkate alınarak; ihtiyaç duyulan konut parsel sayısını, parsel büyüklüklerini, genel ihtiyaçlar için ayrılacak arazi miktarını hesaplayarak köy yerleşme alanının ne genişlikte olacağına karar verileceği, köy yerleşik alanı tespit edilirken köy yerleşik alanı ile bütünlük teşkil edecek şekilde ve mümkün mertebe mera niteliğini kaybetmiş arazilerle verimi düşük ya da tarım dışı hazine arazilerine öncelik verilerek alan tespiti yapılacağı belirtilmiştir.

³¹ Merkezi idarenin hiyerarşisine tabi bir birime bu tür yetkiler verilmesi Yönetmeliğin amacıyla uyuşmamaktadır.

Köy Yerleşme Alan Uygulama Yönetmeliği'nde köy yerleşme planlarına ilişkin prosedür ayrıntıları ile açıklanmıştır. Yönetmeliğe göre, köy yerleşik ve gelişme alanını kapsayan köy yerleşme alanı tespit komisyonunun yapmış olduğu tespitler, köy yerleşme planı yapılmak üzere, köy hizmetleri il müdürlüğüne aktarılmaktadır. Köy hizmetleri il müdürlüğü, hazırlanan harita veya ölçekli kroki üzerinde Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne tespit edilecek teknik esaslara göre; konut, komisyon tarafından tespit edilen sosyal tesisler ve köyün diğer ihtiyaçları için gerekli parselleri ve yolları ölçek dahilinde işleyerek, köy yerleşme planını hazırlar. Köy yerleşme planlarını yapmak üzere, köy hizmetleri il müdürlüğü veya bağlı bulunduğu bölge müdürlüğünde gerekli teknik elemanların bulunmaması halinde, bu çalışmalar Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılır veya yaptırılır. Hazırlanan köy yerleşme planı köy hizmetleri il müdürlüğü tarafından valinin onayına sunulur. Onay işlemini müteakip, söz konusu plan köy muhtarlığına tebliğ edilir. İtiraz edilmezse valinin onayı ile kesinleşir. Köy muhtarı, köy ihtiyar meclisinin kararına dayanarak en geç 30 gün içinde valiliğe itiraz edebilir. İtiraz valilikçe 15 gün içinde karara bağlanır. Bu karar kesindir [Bkz. EK-2, Köy Yerleşme Alan Uygulama Yönetmeliği 7. ve 8. mad.].

13.1.2005 tarihinde kabul edilen 5286 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin 4. fıkrasında; "mevzuatta Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne yapılan atıflar, devir durumuna göre Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, il özel idaresi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi veya İzmir Büyükşehir Belediyesine yapılmış sayılır" denilerek, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmış ve Genel Müdürlüğün görev yetkileri, İstanbul ve Kocaeli illeri dışında il özel idarelerine, İstanbul ve Kocaeli illerinde ise il sınırları dahilinde yapılmak üzere büyükşehir belediyelerine, diğer yerlerde taşra bölge müdürlüğü kapsamına giren illerin il özel idarelerine, iskân konularına ilişkin hizmetler Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na devredilmiştir.

4.3.2005 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunun 6/b maddesinde; belediye sınırları dışında imar planlarını hazırlama yetkisi İl Özel İdarelerinin görevleri arasında sayılmıştır. Köylerin belediye sınırları içerisinde yer alması durumunda planlama yetkisi belediyelere geçmektedir.

6831 sayılı Orman, 2634 sayılı Turizmi Teşvik, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunları ek ve tadilleri kapsamına giren sahalarda Köy Kanunu uygulanmamaktadır [Bkz. EK-2, Köy Yerleşme Alan Uygulama Yönetmeliği 2. mad.].

3.2.20. Toplu konut alanlarında planlama

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ve Toplu Konut Kredileri Uygulama Yönetmeliğinde, toplu konut alanlarının saptanması ve buralarda yapılacak kadastro çalışmaları ile imar planlarının hazırlanmasından söz edilmiş ise de imar planları ile ilgili olarak hiçbir ayrıntıya yer verilmemiştir.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 4. maddesinde ; Toplu Konut İdaresi Başkanlığının tespit edeceği esaslar çerçevesinde toplu konut iskan sahalarının valiliklerce belirleneceği ve toplu konut iskan sahalarının kadastro çalışmalarının yapılması ve imar planının hazırlanması ile ilgili esasların Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca tespit edileceği belirtilmiştir.

Toplu Konut Kredileri Uygulama Yönetmeliğin 14. maddesinde; “Toplu Konut Alanları, belediyelerle iş birliği yapılmak suretiyle valiliklerce belirlenir” denilmektedir. Bu alanlar Büyükşehir Belediyelerinin sınırları içerisinde en az 1000 konutun diğer belediye sınırları içerisinde ise en az 400 konutun sığacağı büyüklükte ve yerleşme yerinin Nazım İmar Planı sınırları içinde olması zorunludur” hükmü yer almaktadır. Toplu Alan Alanlarının planlarının hangi kamu idaresi tarafından onaylanarak yürürlüğe gireceği konusunda Yasa ve Yönetmelikte açık bir hüküm bulunmamaktadır [Ünal, 2003].

3.2.21. Afet bölgelerinde imar planlaması

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun ile bu kanunun uygulanmasına dair Afetler Bölgesinde Yapılacak Yardımlar Hakkındaki Yönetmelikte, ağırlıklı olarak afet bölgelerindeki yapılarda dikkat edilmesi gereken hususlar belirtirken afet bölgelerinde planlamanın nasıl yapılacağı da düzenlenmiştir.

Deprem , yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerin yaşandığı yerler afet bölgesi ilan edilmektedir.

Su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça; yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, İmar ve İskan Bakanlığınca tespit ve bunlardan şehir ve kasabalarda meydana gelen ve gelebileceklerin sınırları imar planına, imar planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, afete maruz bölge olarak İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar, İmar ve İskan Bakanlığının isteği üzerine ilgili valiliklerce mahallinde ilan edilmektedir [Bkz. EK-1, 7269 sayılı Kanun 2. mad.].

Afet dolayısıyla hasara uğramış şehir ve kasabaların imar planı mevcut olup da İmar ve İskan Bakanlığınca değiştirilmesi gerekli görülmediği takdirde, inşaat mevzuat dairesinde hemen izin verilmektedir. Mevcut imar planının kısmen değiştirilmesi gerekli görülen şehir ve kasabalarda, bu değişiklik planları, İmar ve İskan Bakanlığınca 5 ay zarfında yaptırılmaktadır. İmar veya istikamet planı olmayan veya olup da tamamen değiştirilmesi gereken yerlerde halihazır harita ve imar veya istikamet planı İmar ve İskan Bakanlığınca öncelikle yapılmakta veya yaptırılmaktadır. Bu planlar yapılıncaya kadar gelecekteki planlara göre esaslı inşaat yaptırılmasına İmar ve İskan Bakanlığınca izin verilmektedir [Bkz. EK-1, 7269 sayılı Kanun 15. mad.].

3.3. Tamamlayıcı – Değiştirici İmar Planları

Ayrı ve özel bir yasa hükmüne dayanmamakla birlikte genel anlamda mevcut planlardaki aksamaları ve yetersizlikleri gideren planlardır. Tamamlayıcı – Değiştirici planlar; mevcut planda değişiklik yapmasına, mevcut planda değişiklik öngörmemesine rağmen plana yeni ekler getirmesine ve mevcut plandaki yetersizlikleri tamamen bağımsız kararlarla gidermesine göre üç kategoride değerlendirilir. Bu kategoriler şunlardır;

3.3.1. İlave plan

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 4. maddesinde; yürürlükte bulunan planın ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan planların ilave imar planı olduğu belirtilmiştir. İlave imar planına uygulama ve nazım imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği durumlarda başvurulabilir. İlave plan yapılırken, mevcut planın arazi kullanım kararlarına uyulması zorunludur.

Yürürlüğe girmiş bir planda , yeni alan kullanımı kararlarını kısa sürede getirmesi amacıyla düzenlenen [Kalabalık, 2003] ilave plan, hangi plana ek olarak düşünülmüyorsa ekleneceği planın tabi olduğu yetki kuralları uygulanacaktır.

3.3.2. Mevzi imar planı

Yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planı şeklinde tanımlanan mevzi imar planları mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kaldığı veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılmasının gerekli olduğu durumlarda gündeme gelmektedir. Mevzi imar planı, imar sınırları içinde yapılabileceği gibi, imar sınırları dışında da benzer ihtiyaçlar dolayısıyla da hazırlanabilmektedir [Kalabalık, 2003].

Mevzi imar planlarında dikkat edilecek husus mevzi imar planı yapılacak alanın herhangi bir plan kapsamında yer almamasıdır.Örneğin, çevre düzeni planı ile yapılaşma kararı getirilmiş alanlar için yapılacak olan imar planları, mevzi imar planı olarak değerlendirilmemektedir.

Mevzi imar planı hazırlanacak alanlarda ilk defa plan yapılacağından belediye sınırlarında belediyeler , belediye ve mücavir alan sınırları dışında valilikler ve ilgisine göre(sit alanı, turizm alanı) diğer idarelerde yetkili olmaktadır.

3.3.3. Revizyon imar planları

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinde; her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plan olarak tanımlanan revizyon planı, salt nazım ve uygulama imar planları için değil, üst ölçekli planlar için de yapılabilir [Ünal, 2003].

Revizyon imar planlarının tek bir amacı olmayabilir.Bazen plan değişikliği yapılmış olması , bazen yürürlükteki planın öngörmüş olduğu kentin genel yerleşme düzenine ilişkin ilke kararlarında büyük bir değişimin söz konusu olması, bazen jeolojik zorunluluklar, bazen üst planlarda meydana gelen değişimin söz konusu olduğu durumlarda bu yola başvurulabilir. Revize edilen ana planı hangi idare hazırlamışsa revizyon imar planını da aynı idare hazırlamaktadır.

Çizelge 3.1. Plan türleri ve planlarda yetkili idareler

PLAN TÜRÜ	PLANLAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK
Ülke Planı ³²	DPT	3194 Sayılı İmar Kanunu, 504 sayılı KHK, 3067 Sayılı Yasa
Bölge Planları	DPT	3194 Sayılı İmar Kanunu
Çevre Düzeni Planı	Çevre ve Orman Bakanlığı	4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun
İl Çevre Düzeni Planı ³³	İl merkez belediyesi İl özel idaresi	5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
Metropolitan İmar Planları ³⁴	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesi
Nazım İmar Planı(Büyükşehir Belediyeleri Sınırlarında)	Büyükşehir Belediyesi	5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
Nazım İmar Planı	Tüm Belediyeler ³⁵	3194 Sayılı İmar Kanunu
Uygulama İmar Planları	İlçe ³⁶ ve İlk Kademe Belediyeleri	3194 Sayılı İmar Kanunu

³² Mekansal düzenleme içermezler

³³ 3194 Sayılı Yasada bahsedilmemekle birlikte 5302 sayılı Yasa ile plan kademelenmesine eklenmiştir.

³⁴ 3194 sayılı Yasanın 9. maddesinde değinilmiş ancak içeriğine ilişkin herhangi bir ayrıntı verilmemiştir.

³⁵ Büyükşehir belediyelerinde büyükşehir belediyeleri yetkilidir

³⁶ Büyükşehir belediye sınırları içerisindeki ilçe belediyelerinin yetkisi bulunmaktadır.

Çizelge 3.1.(Devam)Plan türleri ve planlarda yetkili idareler

PLAN TÜRÜ	PLANLAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK
Turizm Amaçlı Planlama	Kültür ve Turizm Bakanlığı	2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu
Özel Çevre Koruma Planları	Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı	2872 sayılı Çevre Kanunu, 383 sayılı K.H.K
Milli park planları	1-Çevre ve Orman Bakanlığı 2-Uygulama imar planları belediye ve valiliklerce hazırlanıp Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın onayı 3-Tabiat anıtı olan bölümlerin planlaması Kültür ve Turizm Bakanlığı görüşü alındıktan sonra Çevre ve Orman Bakanlığı 4-Milli parklarda turizm bölgesi varsa Çevre ve Orman Bakanlığının görüşü alınarak Kültür ve Turizm Bakanlığı	2873 sayılı Milli Parklar Kanunu , Milli Parklar Yönetmeliği

Çizelge 3.1.(Devam)Plan türleri ve planlarda yetkili idareler

PLAN TÜRÜ	PLANLAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK
Sanayi alanlarında planlama	1-OSB için; OSB hazırlar, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı onaylar, İl İdare Kurulu kararı ile yürürlüğe girer.	4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile Organize Sanayi Bölgeleri Yer Seçimi Yönetmeliği,
Sanayi alanlarında planlama	2-Endüstri Bölgelerinde; bölgenin yönetimi ve işletmesinden sorumlu, anonim şirket hazırlar, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı onaylar.	4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu ,Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği,
Sanayi alanlarında planlama	3-Teknoloji Geliştirme Bölgelerinde; yönetici şirket tarafından hazırlanır, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir	4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu ve Endüstri Bölgeleri Yönetmeliği

Çizelge 3.1.(Devam)Plan türleri ve planlarda yetkili idareler

PLAN TÜRÜ	PLANLAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK
Su toplama havzalarında planlama	1-Havza Planları , ilgili Valilik ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün ilgili bölge müdürlüklerince hazırlanmaktadır 2-Havza koruma planı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve ilgili kuruluşların görüşleri alınarak(İSKİ,ASKİ) Çevre ve Orman Bakanlığınca yapılır ve/veya yaptırılır.	Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği
Güneydoğu Anadolu Bölgesi Projesi kapsamında imar planlama	GAP İdaresi Başkanlığı GAP Yüksek Kurulu	388 sayılı KHK
Özelleştirme kapsamına alınan alanlarda planlama	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Özelleştirme Yüksek Kurulu	3194 sayılı İmar Kanunu, 4046 sayılı Yasa

Çizelge 3.1.(Devam)Plan türleri ve planlarda yetkili idareler

PLAN TÜRÜ	PLANLAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK
Kıyılarda Planlama	1- Kültür ve Turizm Bakanlığı ³⁷ 2- Valilik Belediye 3- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ³⁸ 4- ÖÇKKB ³⁹	3621 sayılı Kıyı Kanunu, 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu,
Boğaziçi'nde Planlama	1- Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgelerine Büyükşehir Belediye Meclisi, Belediye Başkanı, Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu'nun onayı ile yürürlüğe girecektir. 2- Geri Görünüm ve Etkilenme Bölgelerinde, İlçe Belediye Meclisi kararı ve Büyükşehir Belediye Meclisi'nin onayı	2960 sayılı Boğaziçi Kanunu
Mera, yaylak ve kışlak alanları ile kamuya ait çayır ve otlak alanlarında planlama ⁴⁰	Valilikler	4342 sayılı Mera Kanunu
Tarım alanlarında planlama ⁴¹	Tarım İl Müdürlükleri	Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik

³⁷ Kıyı alanı kültür ve turizm koruma gelişme alanı ilan edilen yerlerde³⁸ Dolgu alanlarında³⁹ Dolgu alanlarında özelleştirme kapsamına alınan bir kuruluş varsa ve sadece yat ve kruvaziyer limanları ve destek birimleri için⁴⁰ fiziki plan içermemekle birlikte planlamaya doğrudan etki eder⁴¹ fiziki plan içermemekle birlikte planlamaya doğrudan etki eder

Çizelge 3.1.(Devam) Plan türleri ve planlarda yetkili idareler

PLAN TÜRÜ	PLANLAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK
Köy yerleşme planı	Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü ⁴² / Valilik	442 sayılı Köy Kanunu, Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği
Toplu konut alanlarında planlama	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve ilgisine göre; Valilikler, Büyükşehir Belediyeleri, belediyeler	2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, Toplu Konut Kredileri Uygulama Yönetmeliği
Afet bölgelerinde imar planlama	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun

⁴² 13.1.2005 tarihinde kabul edilen 5286 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin 4. fıkrasında; "mevzuatta Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne yapılan atıflar, devir durumuna göre Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, il özel idaresi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi veya İzmit Büyükşehir Belediyesine yapılmış sayılır" denilerek, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmış ve Genel Müdürlüğün görev yetkileri, İstanbul ve Kocaeli illeri dışında il özel idarelerine, İstanbul ve Kocaeli illerinde ise il sınırları dahilinde yapılmak üzere büyükşehir belediyelerine, diğer yerlerde taşra bölge müdürlüğü kapsamına giren illerin il özel idarelerine, iskân konularına ilişkin hizmetler Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na devredilmiştir

4.DANIŞTAY KARARLARI ÖRNEĞİNDE PLANLAMADA KARŞILAŞILAN YETKİ SORUNLARI

Aynı yerde aynı zaman diliminde birden fazla idarenin imar planı yapma yetkisinin bulunması imar planlarını kimin hazırlayacağı konusunda idareler arasında uyuşmazlıklar çıkmasına neden olmaktadır.Bu uyuşmazlıklar kimi zaman genel yetkili idareler (yerel yönetim birimleri) arasında , kimi zaman genel yetkili yönetim birimleri ile özel yetkili yönetim birimleri (yerel yönetimler ile merkezi idare) arasında , kimi zamanda özel yetkili yönetim birimleri (merkezi idare birimleri) arasında yaşanabilmektedir. Bu bölümde idareler arasında yaşanan yetki çatışmaları ve nedenleri üçüncü bölümdeki sistematik içerisinde irdelenmektedir.

4. 1. Genel Yetki Kuralları Uyarınca Hazırlanan Planlarda Yaşanan Yetki Sorunları

3194 sayılı Yasada genel planların hangi yönetim birimleri tarafından hazırlanıp yürürlüğe konulacağı belirtilmiş ve bu yetkiler yerel yönetimlere verilerek yerel yönetimlerin yetkisi artırılmıştır [Ünal, 1987]. 3194 sayılı İmar Kanunun 8. maddesinde planların nasıl hazırlanacağı ve yürürlüğe konulacağı düzenlenmiştir.

Söz konusu 8. maddede;

“belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer.”

hükmü yer almış, bu hükümle belediye ve valiliklerin imar planlarının hazırlanmasında asıl yetkili yönetim birimleri olduğu belirtilmiştir.

Planlama sürecinde yerel yönetim birimleri arasında yaşanan yetki sorunlarından bir bölümü büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında çıkan uyuşmazlıklardır. Bu uyuşmazlıklar niteliği itibarıyla konu yönünden yetki (Bkz. s. 19) kurallarının ihlalinin kaynaklanmaktadır.

Yerel yönetim birimleri arasında plan yapma yetkisinin kullanılacağı coğrafi alan konusunda çıkan uyuşmazlıklar 3194 Sayılı Yasa'nın 8. maddesi hükümleri doğrultusunda çözümlenmektedir. Anılan maddede, imar planlarında genel yetkili yönetim birimleri belediyeler ve valilikler olarak belirlerken, bu yönetim birimlerinin yetki sınırları da "belediye ve mücavir alan sınırlarında" denilerek bu alanlarda imar planı yapma yetkisinin belediyelerde bu sınırların dışında valiliklerde olduğu hüküm altına alınmıştır. Yasada belirtilen sınırlar dışında yetki kullanılması imar planlarını yetki yönünden hukuka aykırı hale getirmektedir.

Danıştay 6. Dairesi 16.3.2004 günlü, E: 2002/5591, K:2004/1595 sayılı kararında; Yenimahalle Belediye Başkanlığı tarafından, Keçiören Belediye Meclisinin 1.10.1997 günlü, kararıyla kabul edilen 1/1000 ölçekli uygulama imar planının Yakacık Köyü güneyindeki alanda 1/1000 ölçekli plan yapma yetkisinin Yenimahalle Belediyesine ait olduğu öne sürülerek imar planının iptali istemiyle Keçiören Belediye Başkanlığı'na karşı açılan davada; imar planlarının yapılmasında idarenin yetkileri yer yönünden sınırlandırıldığı, valilik veya belediyelerin, imar planı yapma veya yaptırma yetkilerini, kendilerine kanunla tanınmış olan coğrafya alanı dışında kullanmaları halinde yapılan işlemlerin yer yönünden yetkisizlik nedeniyle hukuka aykırı olacağı gerekçesi ile iptal edilmesi gerektiğinden bahisle davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararını bozmuştur. Belediye sınırlarının tespitinde 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri esas alınırken mücavir alanların sınırlarının tespitinde 3194 sayılı Yasa'nın 45. maddesi esas alınmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinin (c) bendinde belediyelerin görev ve yetkileri sayılmış ve belediyelerin imar planlarını görüşme ve onaylama yetkisi ile il çevre düzeni planını kabul etme görev ve yetkisi belediye meclislerine verilmiştir.

Planlama sürecinde yerel yönetim birimleri arasında yaşanan yetki sorunlarından bir bölümü büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında çıkan uyuşmazlıklardır. Bu uyuşmazlıklar niteliği itibarıyla konu yönünden yetki (Bkz. s. 19) kurallarının ihlalinde kaynaklanmaktadır.

4.1.1. İl çevre düzeni planlarında yaşanan yetki sorunları

İmar planı yapma yetkisi 3194 sayılı Yasa ile belediye ve mücavir alan sınırları dışında valiliklere verilmiş ise de bu yetkinin kullanım usulü 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda belirginleştirilmiştir. 5302 sayılı Kanunun 10. maddesinin (c) fıkrasında; il çevre düzeni planı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar planlarının görüşme ve karara bağlama yetkisi İl Genel Meclisine verilmiştir. Bu düzenleme ile fiili olarak 3194 sayılı Yasanın Valiliklere verdiği yetkilerde değişiklik yapmıştır.

Söz konusu maddede; “belediye sınırları dışında” denilerek mücavir alanlara ilişkin açık bir kapı bırakması İl Özel İdareleri ile belediyeleri karşı karşıya getirebilecek niteliktedir. Ancak buradaki eksik düzenlemeden hareketle mücavir alan sınırlarında planlama yetkisinin İl Genel Meclisinde olduğunun kabulü Belediye Kanunu’nun ve 3194 sayılı İmar Kanununun ruhuna aykırıdır.

İl Özel İdaresi Kanunu’nu ile planlama yetkisinin merkezi idarenin etkileşimine açık olan valiliklerden (İl idare Kurulu, İl Bayındırlık Müdürlüğü) alınarak seçimle oluşturulan İl Genel Meclislerine verilmesi hem yerel özerklik yönünden hem de imar planlama sürecine katılımın sağlanması yönünden olumlu bir gelişmedir.

5302 sayılı İl Özel İdare Kanununun 6. maddesinde; il çevre düzeni planının; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılacağı ve İl çevre düzeni plânı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanacağı belirtilmiştir. Ancak planın niteliği ve nasıl hazırlanacağı konusunda ayrıntıya girilmemiştir.

Anılan Yasa hükmüne dayanılarak bir taraftan il özel idareleri 1/25.000 ölçekli il çevre düzeni planı hazırlayarak, Çevre ve Orman Bakanlığını devreden çıkartmak isteyen il özel idareleri olduğu gibi, ilin bir bölümü için hazırlanan 1/25.000 ölçekli planı il çevre düzeni planı olarak İl Özel İdaresi ve Belediye Meclisinden geçirerek yürürlüğe koyan il belediyeleri de olmuştur. İl çevre düzeni planı yapan yerel yönetimler 5393 sayılı Belediye yasasının 84.maddesinde yer alan “bu kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak.... 1.5.2003 tarihli ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile..... bu kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu kanun hükmü uygulanır” hükmüne dayanmışlardır [Ersoy, 2007].

Çevre ve Orman Bakanlığı, 5393 sayılı Belediye Kanunun yürürlüğe girdiği 4.3.2005 tarihinden önce yapılan planlarda yetkisini devam ettirirken bu tarihten sonra yapılan planlardan sadece sınırları il sınırlarından küçük ve/veya büyük olan yeni çevre düzeni planı yapma, yaptırma ve onama yetkisini devam ettirmektedir.

4.1.2. Nazım ve Uygulama imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları

Nazım ve uygulama imar planlarındaki yetki sorunu büyükşehir belediye başkanlıklarının kurulması ile ortaya çıkmıştır. İlçe belediye başkanlıkları ile büyükşehir belediye başkanlıkları arasında yaşanan yetki uyuşmazlıklarına ; uygulama imar planları hazırlayan belediyelerin plan hiyerarşisine aykırı olarak uygulama imar planları ile nazım imar planlarında bulunmayan düzenlemeler yapmaları veya büyükşehir belediyelerin uygulama imar planı ve parselasyon imar planı hazırlaması, hazırlanan uygulama imar planlarında değişiklik yapması ve nazım imar planlarını uygulama imar planları gibi ayrıntılandırması neden olmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin planlamadaki yetki kurallarını ihlal etmesinden kaynaklanan bir uyuşmazlıkta, Danıştay 6. Dairesinin 14.9.1999 günlü ve E:1998/4017; K:1999/3968 sayılı kararıyla ;

“Kemberburgaz, ...pafta, parsel sayılı taşınmazın bulunduğu alanda 3194 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca İstanbul Büyükşehir Bakanlığınca yapılan parselasyon işleminin iptali istemiyle açılan davada....

..... 3030 sayılı Yasa hükümleri ile büyükşehir belediyelerinin yetkileri ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve bu hükümler dışında imar ile ilgili konularda düzenleme ve uygulama yetkisi verilmemiştir. Parselasyon işlemi Büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmamıştır.....

Dosyanın incelenmesinden,..... İlçe Belediye Başkanlığı'nın
günlü, sayılı yazısı ile imar uygulama sınırının Meclis ve Encümen kararları ile yeniden düzenlenerek Büyükşehir Belediyesine verilen uygulama yetkisinin ihale bitim süresine kadar uzatıldığının bildirilmesi üzerine büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan Eyüp Belediyesindeki taşınmazlara yönelik dava konusu parselasyon işleminin 19.12.1996 günü, 2826 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Encümeni kararıyla yapıldığı anlaşıldığından, büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında yer almayan dava konusu işlemde yetki yönünden yasaya uyarlık bulunmamaktadır.....İdare Mahkemesi kararının bu gerekçe ile onanmasına”

şeklinde hüküm kurarak büyükşehir belediyelerinin 3030 sayılı Yasa’da sayılan yetkiler dışında -yasadan kaynaklanmayan- yetki kullanmasını ve planlamaya ilişkin yasalardan kaynaklanan yetkileri kullanacak idarelerin bu yetkilerini devretmesini hukuka aykırı bulmuştur.

Yine planlama yetkisinin kullanımından kaynaklanan başka bir uyuşmazlıkta; Danıştay 6. Dairesi , büyükşehir belediyelerince yapılan üst ölçekli planların hukuken geçerli olmadığına hükmederken gerekçesinde;

“... büyükşehir belediyelerine 1/5.000 ölçekli nazım imar planı yapma ve ilçe belediyelerince yapılan 1/1.000 ölçekli uygulama imar planını onaylama dışında herhangi bir planı yapma ya da onaylama yetkisi verilme(diğini)” [D.6.D. E. 1999/3541, K. 2000/749, 10.2.2000].

belirterek 3030 sayılı Yasa’da sayılan yetkiler dışında yetki kullanımının hukuka aykırılık oluşturacağına hükmetmiştir.

Büyükşehir belediye sınırlarında yer alan ilçe belediyelerinin hazırladıkları uygulama imar planlarında, nazım imar planlarında bulunabilecek kararlara yer verilmesi ilçe belediyelerince hazırlanan planları yetki yönünden hukuka aykırı hale getirmektedir. Uygulama imar planı ile nazım imar planının da konut alanı olarak gösterilen alanın yeşil alana çevrilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada; Danıştay 6., Dairesi 1.7.1993 günlü, E:1993/601, K:1993/2824 sayılı kararıyla;

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

.....yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre uygulama imar planlarının üst ölçekli planlara aykırı olamayacağı, arazi kullanım kararlarının alt ölçekli imar uygulama planlarıyla değiştirilemeyeceği kuşkusuzdur 1/1000 ölçekli uygulama imar planının üst ölçekli nazım imar planına uygun olup olmadığı araştırılmaksızınkarar verilmesinde

hukuka uyarlık bulunmadığını belirterek uygulama imar planları ile nazım imar planlarında ortaya konulan kullanım şeklinin değiştirilemeyeceğini hüküm altına almıştır. Bu kararla ilçe belediyelerinin, büyükşehir belediyelerinin yetki alanına girerek arazilerin genel kullanım şeklini belirlemesinin (nazım imar planında yer alacak kararlar) yetki yönünden hukuka aykırılık oluşturacağı hüküm altına alınmıştır.

İlçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında yetki kurallarından kaynaklanan uyuşmazlıkların bir kısmı büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin hazırladığı uygulama imar planlarında değişiklikler yapmasından kaynaklanmaktadır. (Mülga) 3030 sayılı eski Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre , Büyükşehir Belediyelerinin yetkisi ; Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat

imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemekten ibaretti. Anılan Yasada büyükşehir belediyelerine uygulama imar planlarında değişiklik yapma yetkisi tanınmamıştı.

Danıştay önüne gelen bir uyuşmazlıkta; Merkez (Konak) İlçe Belediyesi tarafından hazırlanan 1/1000 ölçekli Konak Meydanı ve Çevre Düzenlemesine ait planın Büyükşehir Belediye meclisi kararı ile değiştirilmesi dava konusu edilmiş ve Danıştay 15.5.1990 günlü ve E:1988/ 2855, K:1990/953 sayılı kararı ile ;

“.....3030 sayılı Yasanın 6.maddesinin A/b bendinde ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylama ve uygulamasını denetlemenin Büyükşehir Belediyelerinin görevleri arasında sayıldığı,anılan Yasanın uygulanması ile ilgili Yönetmeliğin 8.maddesinin(c)bendinde de aynı ilkenin tekrarlandığı, bu kurallarda dolaylı olarak, nazım plana uygun tatbikat imar planlarının yapılmasının ilçe belediyelerinin yetkisi içerisinde olduğunun belirtildiği, anılan yasa ve uygulama yönetmeliğinde uygulama planlarının büyükşehir belediyesince yapılabileceği yolunda herhangi bir hüküm bulunmadığı,davalı idarece dava konusu kararın uygulama yönetmeliğinin "imar mevzuatının şehirlerin imarı ve imar planları konusunda mülga İmar ve İskan Bakanlığına vermiş olduğu yetkileri kullanır" şeklindeki 8.maddesinin (E) bendine ve 3194 sayılı Yasanın 9.maddesine dayanılarak verildiğinin öne sürüldüğü, ancak yasada öngörülmeeyen bir yetkinin yönetmelikle verilmesinin yönetmeliklerin yasalara aykırı kurallar getiremeyeceği ilkesine aykırı olduğu, anılan 9.maddede Bakanlığın hangi hallerde resen plan yaparak onaylayacağını belirtildiği, bu maddede Bakanlığa uygulama imar planı yapma konusunda herhangi bir yetkinin verilmediği, Bakanlığa dahi tanınmayan böyle bir yetkinin Büyükşehir belediyesine tanınmasının mümkün olmadığı gerekçesiyle işlem(i) iptal ed(en) Mahkeme kararının onanmasına.....”

hükmederek büyükşehir belediyelerinin uygulama imar planlarında değişiklik yapmalarının yetki yönünden hukuka aykırılık oluşturduğu ortaya konulmuştur.

İlçe belediyelerinin yetki alanına giren uygulama imar planlarına plan notu ekleme yetkisinin büyükşehir belediyelerince kullanılmasından kaynaklanan bir uyuşmazlıkta ; Danıştay 6. Dairesi, 22.6.2000 günlü, E:1999/2248, K:2000/4203 sayılı kararıyla;

..... taşınmaz 1/5000 ölçekli dava konusu nazım imar planı değişikliğiyle belediye hizmet alanı olarak belirlenmiş, bu planla öngörülen plan notlarının 2.maddesinde: "Yapılacak parselasyon planıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi hizmet alanı içindeki şahıs ve şirket hisseleri, konut ve kentsel servis alanı kullanımına dönüştürülen alanlarda tahsis yapılarak belediye hizmet alanı dışına çıkarılacak, belediye hizmet alanı dışındaki belediye hisseleri de belediye hizmet alanı içine çekilecektir," hükmüne yer verilmiştir..... mevzuat hükümlerinde; ilçe belediyelerinin yetki alanı içinde olan arazi ve arsa düzenlemesinin hangi amaç ve yöntemle yapılacağı belirlenmiştir. *Nazım imar planlarını yapmakla yükümlü olan davalı büyükşehir belediyesince yapılan dava konusu nazım imar planına yetkili belediyenin parselasyon işleminin sonuçlarını yaratacak nitelikte plan notu hükümleri öngörülmesini hukuka aykırı.....”*

bulmuştur. Danıştay anılan kararla ilçe belediyelerinin yetki alanına müdahale edilmesi sonucunu doğuracak şekilde nazım imar planında ayrıntılı düzenleme yapılarak , uygulama imar planları ile düzenlenebilecek yapılaşma şartlarının 1/5000 ölçekli nazım imar planında ayrıntılı olarak belirlenmesinin hukuka aykırılık oluşturduğu gerekçesi ile dava konusu planın iptali yolunda verilen idare mahkemesi kararını onamıştır.

Yine benzer bir uyuşmazlıkta; Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile Yenimahalle Belediye Başkanlığı karşı karşıya gelmiş ve 76040 no’lu Çayyolu Toplu Konut 1/1000 ölçekli imar planına imar planı notu ekleyen 29.6.1995 günlü, 484 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararının iptali istemiyle Yenimahalle Belediye Başkanlığı dava açmıştır. Danıştay 6. Dairesi, 22.10.1997 günlü, E:1996/4246, K:1997/4666 sayılı kararıyla;

“3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasanın 6. maddesinde, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevlerinin ve bu görevler arasındaki sınırların ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği, 3030 sayılı Yasa'nın uygulama yönetmeliğinin 8. maddesinde de paralel bir düzenlemenin getirildiği, yazılı bu kurallar uyarınca, 1/1000 ölçekli uygulama imar planları yapma yetkisinin büyükşehir belediyesine ait olmadığı, ilçe belediyelerinin görevleri arasında bulunduğu, plan notunun ise planın ayrılmaz bir parçası olduğu nedeniyle aynı kuralların ve yetkilerin plan notu içinde geçerli olduğu, bu durumda, 1/1000 ölçekli uygulama imar planına plan notu ekleyen büyükşehir belediye meclisi kararında yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin

iptaline karar”

veren idare mahkemesi kararını onayarak büyükşehir belediyelerinin uygulama imar planları üzerindeki yetkilerinin Büyükşehir Belediye Kanununda sayılanlarla sınırlı olduğuna hükmetmiştir.

İlçe belediyelerinin parselasyon planı yapma yetkisinin büyükşehir belediyesi tarafından dolaylı olarak kullanılması dava konusu olmuş ve Danıştay 6. Dairesi 4.1.2004 günlü, E: 2003/1960 , K: 2004/5303 sayılı kararıyla; Ankara, Çankaya, Karakusunlar Mahallesiinde davacılara ait ... ada, ... parsel ve ... ada, ... parsel sayılı taşınmazların belediye hizmet alanına dönüştürülmesi yolunda 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği yapılmasına ilişkin 16.11.2000 günlü, 622 sayılı büyükşehir belediye meclisi kararını iptal eden idare mahkemesi kararını; ilçe belediyelerinin yetki alanı içinde olan arazi ve arsa düzenlemesinin hangi amaç ve yöntemle yapılacağı belirli olduğu, nazım imar planlarını yapmakla yükümlü olan davalı büyükşehir belediyesince yapılan dava konusu nazım imar planında yetkili belediyenin parselasyon işleminin sonuçlarını yaratacak nitelikte plan notu hükümleri öngörülmesinin hukuka aykırı olduğu gerekçesi ile onamıştır.

3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun uygulanmasından kaynaklanan ve yukarıda belirtilen yetki uyuşmazlıkları 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununu kabul edilip yürürlüğe girinceye kadar devam etmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası’nın uygulandığı alanlarda uygulama imar planlarını yapma yetkisi yine ilçe ve ilk kademe belediyelerine aittir. Ancak, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde ; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, aynen veya değiştirerek onaylama ve uygulanmasını denetleme ve büyükşehir belediyelerince yapılıp onaylanacak olan nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını yapma veya yaptıрма yetkisi büyükşehir belediyelerinde olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bu hüküm açıkça büyükşehir belediyelerine uygulama imar planlarını “değiştirerek onaylama” yetkisini vererek ilçe belediyeler ile büyükşehir belediyeleri arasında yaşanan yetki uyuşmazlıklarına ilişkin sorunlar giderilmeye çalışılmıştır . Ancak yeni Yasanın uygulanmasında da genel yetkili yönetim birimlerinin yetki ihlalleri devam etmektedir. Örneğin, Erzurum Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile Yakutiye Belediye Başkanlığı arasında 5216 sayılı Yasa’nın uygulanmasından çıkan uyuşmazlıkta; Danıştay 6. Dairesi, 27.9.2006 günlü, E:2006/3478, K:2006/4232 sayılı kararı ile;

“.....büyükşehir belediyesinin görev ve yetkisi; ilçe belediyesinden gönderilen 1/1000 ölçekli imar planlarını nazım imar planlarına uygunluğu yönünden inceleyerek aynen veya değiştirerek onaylamak ve nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını yapmakla sınırlı olup, Büyükşehir belediye meclisinin kendiliğinden 1/1000 ölçekli planı yeniden yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Olayda, revizyon imar planı ilçe belediye meclisince kabul edilmiş, büyükşehir belediye meclisince de kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu durumda, büyükşehir belediye meclisinin revizyon imar planını kabul etmesinden sonra bu planı yeniden ele alarak revizyon öncesine dönülmesi yolunda karar almak yetkisinin bulunmama(ktadır.)”

denilerek, “değiştirerek onaylama” yetkisini aşmaya çalışarak onaylanmış imar planında “re’sen değişiklik” yapmaya çalışılmasının hukuka aykırılığı ortaya konulmuş ve büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerden gelen planları nazım imar planlarına uygunluk yönünden inceleyebileceği, büyükşehir belediye meclisi tarafından kabul edilen planlar üzerinde daha sonradan büyükşehir belediyelerinin re’sen değişiklik yapma yetkisinin bulunmadığına hükmetmiştir.

5216 sayılı Yasanın 7. maddesinde belirtilen sürede ilçe ve ilk kademe belediyelerince uygulama imar planlarının yapılmaması halinde uygulama imar planlarının da büyükşehir belediyelerince yapılacak olması yerel özerkliği yerel ölçekte zedeleyecektir. Bu düzenleme aynı zamanda , ilçe ve ilk kademe belediyeleri

ile büyükşehir belediyeleri arasında yeni yetki çatışmaları yaşanmasına neden olabilecektir.

Burada dikkat edilmesi gereken bir konu da ; bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon planlarını yapma veya yaptırma yetkisi büyükşehir belediyelerine geçerken büyükşehir belediyelerinin bu yetkileri kullanacağı sürenin belirsizliğidir.

5216 sayılı Yasa büyükşehir belediyelerini planlama açısından daha yetkin kılmıştır. 5216 sayılı Yasanın 7/b maddesi; büyükşehir belediyelerin, ilçe belediyelerinin nazım imar planına uygun hazırlayacağı uygulama imar planlarını aynen veya değiştirerek onama yetkisini vererek büyükşehir belediyelerine uygun görmediği uygulama imar planlarında değişiklik yapma olanağı tanımıştır. Ancak Yasa metninde değiştirme yetkisinin hangi hallerde kullanılacağı ve ilçe belediyelerinin yapılan değişiklikler karşısında ne gibi yollara başvurabileceği belirtilmemiştir. Bu durum yeni yetki çatışmalarının yaşanmasına neden olabilecektir. Büyükşehir belediyelerinin değişiklik yapma yetkisini ancak nazım imar plana aykırılık hallerinde kullanabileceklerinin kabulü gerekmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun uygulandığı yerlerde , büyükşehir belediye sınırlarında ilçe belediyelerinin nazım imar planı yapma yetkisi büyükşehir belediyelerine geçmektedir. Yine bu maddede, büyükşehir belediye sınırları ile mücavir alan sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yetkili olduğu belirtilerek, 5393 sayılı Belediye Yasa'sındaki mücavir alanlara ilişkin boşluğa düşülmemiştir.

Nazım imar planı ölçeği bu yasa hükmüne kadar 1/5.000 olarak kabul görmüşken 5216 sayılı Yasa ile 1/25.000 ölçekte nazım imar planı yapılmasının önü açılmıştır. Ancak bu ölçek değişikliği sadece büyükşehir belediyelerinin hazırlayacağı planlar için geçerli olacaktır. Büyükşehir belediyesi olmayan il belediyeleri ve diğer belediyeler yine 1/5000 ölçekte imar planı hazırlayabilecektir. 5216 sayılı Yasa'da

belirtilen 1/25.000 ölçekte nazım imar planı yapma yetkisini büyükşehir olmayan belediyelere yayma olanağı bulunmamaktadır.

Uygulama ve nazım imar planlarının yapım sürecinde ilçe belediyeler ile büyükşehir belediyeleri arasında yaşanan yetki sorunları kadar bu plan türlerinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile yerel yönetimler arasında da uyuşmazlıklar yaşanmaktadır. Örneğin,. Bayındırlık Bakanlığına karşı açılan bir davada; ... ada, ... parsel sayılı taşınmazın cami ve müstemilat alanı olarak belirlenmesi yolundaki (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca 15.10.1996 gününde onaylanan) 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğinin iptali istenilmiştir.Danıştay 6. Dairesi 4.2.2003 günlü, E:2001/6820, K:2003/803 sayılı kararı ile ; resmi bina ve tesisler için imar planında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması konusunda Bayındırlık ve İskan Bakanlığının yetkisi olduğu ancak cami binalarının kamunun ortak kullanımına ayrılmış olmakla birlikte resmi bina olmadığı dolayısıyla, dava konusu imar planının 3194 sayılı Yasanın 9.maddesi uyarınca Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanmasında yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığına hükmedilmiştir.

Başka bir uyuşmazlıkta; 25.3.1983 gününde onanmış olan 1/1000 ölçekli Ankara Sincan 1 no.lu gecekondu önleme bölgesi imar planında, üzerinden bina bulunan taşınmazın bitişik parsellere tecavüzlü olması nedeniyle bu parsellerin 1'er metre kaydırılarak yeniden düzenlenmesi suretiyle Bakanlıkça re'sen yapılan plan değişikliği dava konusu edilmiştir. Danıştay 6. Dairesi 8.12.1993 günlü, E:1991/4001, K:1993/4159 sayılı kararı ile; 3030 sayılı Kanun ile 3194 sayılı Kanunun imar planlarının yapılması ve onaylanması konusunda paralel hükümler taşıdığı,3030 sayılı Kanun kapsamında olan yerlerde de imar planlarının 3194 sayılı Kanununun 8.maddesi hükümleri doğrultusunda yapılacağı, ancak bu yerlerde nazım imar planlarının büyükşehir belediyesi tarafından onaylanacağı buna dayalı uygulama planlarının ise ilçe belediyeleri tarafından yapılarak yine büyükşehir belediyesi tarafından onaylanacağı, 3194 sayılı Kanunun 9.maddesinin 1.fıkrasındaki hükmü uyarınca de, eğer plan değişikliği Gecekondu Kanununun uygulaması gereken alanlarla ilgili ise bu plan ve değişikliklerini Bakanlığın re'sen yapabileceği

sonucuna varılarak Bakanlıkça yapılan plan değişikliğinde hukuka aykırılık görmemiştir.

Bayındırlık Bakanlığına 3194 sayılı Yasa'nın 9. maddesi ile tanınan yetkilerin "gerekli görülen hallerde" kullanılacağı belirtilmiş fakat bu hallere ilişkin somut ölçüler konulmamış, konu tamamen idarenin takdirine bırakılmıştır. Bakanlık ile yerel yönetimler arasında işbirliği yapılmaması söz konusu idareler arasında uyuşmazlıklar çıkmasına neden olmaktadır [Akıllıoğlu,1987]. Bakanlık (merkezi idare) planlamadaki yetkilerini kullanarak yerel yönetimleri egemenliği altına almak yerine yerel yönetimlere katkı sağlamalı ve yerel yönetimlerle eşgüdüm içinde çalışmalıdır [Subaşı , 1993].

3194 sayılı Yasa'nın 9. maddesi ile Bayındırlık Bakanlığına; demiryolları karayolları havalimanları, çevresinde planlama yapma yetkisi verilerek yetkinin kapsamı çok geniş tutulmuştur. Bakanlık bu yetkiye dayanarak neredeyse kentlerin tamamında planlama yetkisine sahiptir. Bu durum yerel yönetimlerin özerkliğinin ortadan kalkmasına neden olabilecek boyutta uygulamalar yapılmasına zemin hazırlamaktadır. İmar planlamasında yerel yönetimlere verilen yetkiler İmar Kanunu'nun 9. maddesinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilen yetki ile kullanılamaz hale gelmiştir.[Orta, 2006] Bu madde planlama açısından yerel yönetimleri, Anayasa hükmüne ters düşerek, merkezi yönetimin sıra düzensel astı durumuna getirmektedir. Bakanlık, bu maddeye dayanarak, içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan, havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan tüm yerleşmelerin imar planlarına müdahale edebilecektir [Ünal, 1988]. Bayındırlık Bakanlığı Yasa'dan kaynaklanan yetkilerini geniş yorumlayıp belediyelerin yetkilerine müdahale etme eğilimindedir [Akçura, 1982].

4.1.3. İslah imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları

İlçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında yetki kurallarından kaynaklanan uyuşmazlıkların bir kısmı da ıslah imar planlarının ilçe belediye meclislerinin

kabulü ile yürürlüğe girmesinden kaynaklanmıştır.

3030 sayılı Yasa döneminde de ilçe belediyeleri tarafından hazırlanan ıslah imar planlarının büyükşehir belediye meclisinin onayından geçmesine gerek yoktu. Bu durumda, üst ölçek plan kararlarının tümüyle alt üst olmasına neden olmuştur [Sökmen, 1993]. Islah imar planları ile ilçe belediyeleri nazım imar planının bütünlüğünü bozacak uygulamalara gitmesi ve büyükşehir belediyelerinin plan üzerinde değişiklikler yapmak istemesi yetki uyuşmazlıklarının çıkmasına neden olmuştur.

Danıştay ıslah imar planları üzerinde büyükşehir belediye başkanlıklarının eşgüdüm sağlama görevinden hareketle müdahalede bulunmasında hukuka aykırılık bulunmadığı yolunda karar vermiştir.

Danıştay 6. Dairesi 17.12.1997 gün ve E:1997/306, K:1997/5921 sayılı kararıyla Islah planlama alanlarında ilçe belediyelerince onaylanmış bulunan ıslah imar planlarının 3030 sayılı Yasanın 14.maddesi uyarınca gerekli değişikliklerle onaylanması koşuluyla uygulamaya sokulmasına ilişkin ... günlü, ... sayılı büyükşehir belediye meclisi kararının iptali istemiyle açılan davaya ilişkin temyiz incelemesinde;

“3030 sayılı Yasanın 14.maddesinde, büyükşehir belediye başkanının ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamakla görevli olduğu belirtilmiştir. Dava konusu işlemin ilçe belediyeleri arasında ve hatta aynı ilçe sınırları içerisindeki farklı uygulamaların giderilmesi için ve mevcut ıslah imar planlarında öngörülen kat adetlerinin (Dört) kat 12.50 metre saçak seviyesini aşmamak koşuluyla 1 kat artırılmasının düşünülmesi nedeniyle ıslah planlama alanlarında ilçe belediyelerince hazırlatılıp onaylanmış bulunan ıslah imar planlarının bu düşünce doğrultusunda karara bağlanarak gerekli değişikliklerle ilçe belediye meclisince onaylanması konusunda yukarıda yer alan madde hükmü kapsamında ve genel nitelikte bir işlem olduğunun anlaşılması karşısında....., dava konusu işlemin iptali yolunda verilen kararda isabet görülmemiştir.”

şeklinde hüküm kurarak yetki yönünden dava konusu işlemi iptal eden idare mahkemesi kararını bozmuştur. Danıştay 6. Dairesi ; 3030 sayılı Yasanın amaçsal

yorumunu yaparak , büyükşehir belediye başkanının ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamakla görevli olduğunu, dava konusu işlemin de, ilçe belediyeleri arasında ve hatta aynı ilçe sınırları içerisindeki farklı uygulamaların giderilmesi amacıyla tesis edilen bir işlem olduğunu belirterek, ıslah imar planı üzerinde büyükşehir belediye başkanlığınca değişiklik yapılmasını isteme yetkisinin bulunduğu karar vermiştir.

5216 sayılı Yasanın 7/b maddesi ile ilçe belediyeleri tarafından hazırlanan ıslah imar planları üzerinde büyükşehir belediyelerinin değişiklik yapma yetkisi tanınmış ve yetki çatışmasından kaynaklanan uyuşmazlıkların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Ancak bu düzenleme büyükşehir belediyelerinin yapmış olduğu değişikliklerin kesin olduğu anlamına gelmemektedir. Islah imar planlarında yapılacak değişikliklere karşı ilçe belediyeleri dava yoluna gidebilecektir.

4. 2. Özel Yetki Kuralları Uyarınca Hazırlanan Planlarda Yaşanan Yetki Sorunları

Özel yetki kuralları yerel yönetimler dışındaki idarelerin sahip olduğu yetkileri ifade ettiği belirtilmişti.Özel yetkili yönetim birimleri arasında yaşanan yetki sorunları dönem dönem kamu kurum ve kuruluşlarını davalı ve davacı durumuna getirmiştir. kurumlar arasında var olan yetki sorunu yeni kurum ve kuruluşların oluşturulması ile içinden çıkılmaz hale gelmiştir. Danıştay ortaya çıkan uyuşmazlıkları, genel hukuk prensiplerden hareketle çözmeye çalışmıştır.

Genel yetkili yönetim birimleri ile özel yetkili yönetim birimleri arasında yaşanan yetki sorunlarından bir kısmı yasal düzenlemeler arasındaki sıralamaya yani özel yasaların genel yasalara göre öncelikle uygulanırlığı kuralına uyulmamasından kaynaklanmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu hükümleri ile 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve diğer özel kanunlarla belirlenen yerlerin imar planlarını yapmaya yetkili idarelerin tespiti konusunda

düşülen duraksamanın giderilmesine yönelik Danıştay 1. Dairesinin 23.12.2005 günlü, E:2005/845, K: 2005/1534 sayılı istişari kararında;

“3194 sayılı İmar Kanununun istisnaları düzenleyen 4 üncü maddesinde, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin görev ve sorumlulukları başlığını taşıyan 14 üncü maddesinde, Belediyenin mahalli ve müşterek nitelikte olmak şartıyla; imar, su, kanalizasyon hizmetlerini yapacağı veya yaptıracığı belirtildikten sonra, aynı maddenin son fıkrasında, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümlerinin saklı olduğu hükmüne yer verilmiş, uygulanmayacak hükümler başlığını taşıyan 84 üncü maddesinde de, bu kanunda belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak; 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu 3194 sayılı İmar Kanunu, ... 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7 nci ve 28 inci maddeleri ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6 ncı, 10 uncu ve 70 inci maddeleri ile de Büyükşehir Belediyeleri ve İl Özel İdareleri yönünden 5393 sayılı Belediye Kanununun yukarıda belirtilen hükümlerine paralel düzenlemelere yer verilmiştir.

Görüş istemine ilişkin idare yazısında, yukarıda belirtilen Kanun hükümleri değerlendirilerek, organize sanayi bölgeleri hariç, belediye sınırları içerisinde belediye meclislerinin, belediye sınırları dışında ise il genel meclislerinin imar planlarının yapılmasında yetkili olacağı, bu nedenle 3194 sayılı İmar Kanununun 4 üncü maddesinin uygulanabilirliğinin kalmadığı vurgulanmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu, planlama ilke ve esaslarını düzenleyen, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini düzenleyen genel nitelikli kanunlardır. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 4046 sayılı Kanun, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu, 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ve diğer özel kanunlarda yer alan planlama yetkileri, 3194 sayılı İmar Kanununun 4 üncü maddesinde yer alan planların hazırlanması ve yürürlüğe konulmasına ilişkin hükümlerinden kaynaklanmayıp, sözü edilen özel kanunlarda yer alan hükümlerden kaynaklanmaktadır.

Görüldüğü gibi özel kanunlarda yer alan plan yapılmasına ilişkin hükümler; 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl

Özel İdaresi Kanununun yukarıda belirtilen maddeleri ile 3194 sayılı İmar Kanununun 4 üncü maddesi karşısında özel hükümler niteliğindedir. Özel Kanunlarda yer alan plan yapma yetkisine ilişkin hükümler bir kanun hükmü ile yürürlükten kaldırılmadığı sürece özel kanunlarla yetkili kılınan kurum ve kuruluşların bu yetkilerinin devam ettiği açıktır.

Açıklanan nedenlerle, özel kanunlarda imar planı yapma yetkisi verilen kurum ve kuruluşların bu yetkilerinin sonradan yürürlüğe konulan 5393, 5216 ve 5302 sayılı Kanunlarla yürürlükten kaldırılmadığı sonucuna ulaşılarak dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına”

şeklinde karar vererek 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu hükümlerinden kaynaklanan imar planı yapma yetkisinin bahsedilen diğer özel yasalardaki imar planı yapma yetkilerinden sonra geldiği, özel yasalarda (2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 4046 sayılı Kanun, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu) yer alan yetkilerin önceliğinin bulunduğu hüküm altına alınmıştır. Bu karar yerel yönetim birimleri ile merkezi yönetim birimleri arasında yaşanan ve özel yasa- genel yasa uygulamasından kaynaklanan problemleri çözecek niteliktedir.

İmar planlarının hazırlanmasında ana yetkili birimler 3194 sayılı Yasa ile yerel yönetimler olarak belirlenmiştir. Ancak özel yasalarla merkezi idarelere verilen yetkiler dikkate alınmadan yerel yönetimlerin imar planı yapmaları, planları yetki yönünden hukuka aykırı hale getirmektedir.

4.2.1. Çevre düzeni planlarından kaynaklanan yetki sorunları

Çevre düzeni planları genel yetkili yönetim birimleri ile özel yetkili yönetim birimlerini karşı karşıya getirdiği gibi özel yetkili yönetim birimleri de dönem dönem karşı karşıya gelmiştir.

Çevre düzeni planlarında yerel yönetim birimleri (genel yetkili idareler) ile merkezi yönetim birimleri(özel yetkili) arasındaki yetki çatışması ilk olarak 3030 sayılı Yasa'nın kabulü ile ortaya çıkmıştır. Büyükşehir belediyelerinin 1/50.000 ölçekli

metropolitan imar planlarında olduğu gibi genelde daha alt ölçekte (1/25.000) yapılan çevre düzeni planlarında da kendilerini yetkili görmeleri nedeniyle Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile büyükşehir belediyeleri arasında yetki çatışmaları yaşanmıştır.

Danıştay 6. Dairesi, 19.12.2003 günlü , E. 2002/2797, K. 2003/7024 sayılı kararıyla, İli, Belediyesi sınırları içindeToplu Konut Alanı olarak ilan edilen bir kısım alanı " Eğlerce Merkezi" olarak belirleyen ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca 23.11.2001 tarihinde onanan 1/25000 ölçekli Mersin Kent Bütünü ve Yakın Çevresi İmar Planı değişikliği ile yapılan itirazın reddine ilişkin işlemi;

“.....24.11.1980 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onanan çevre düzeni planına ilişkin pafta ile 20.12.1996 günü, 83 sayılı Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından onanan çevre düzeni planına ilişkin paftanın karşılaştırılmasından 23.10.1984 tarihli işlemle Toplu Konut İskan Sahası olarak tespit edilen alanda gerçekleştirilen plan değişikliğinin büyükşehir belediyesince yapılan çevre düzeni planı esas alınarak gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, dava konusu 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı değişikliğine esas alınan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planının Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla onanmış olması nedeniyle 1/25.000 ölçekli plan yapma konusunda yetkili olan Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yetkisiz makamca onaylanmış 1/25.000 ölçekli planda değişiklik yapılması yoluna gidilmesi hukuken olanaklı görülmediğinden, dava konusu plan değişikliği ile yapılan itirazın reddine ilişkin işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı”

gerekçesi ile iptal etmiştir. Danıştay bu kararıyla; büyükşehir belediye meclisinin çevre düzeni planı yapma konusunda yetkisi olmadığını, yetkisiz büyükşehir belediye meclisince onaylanmış çevre düzeni planının esas alınarak 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planında yetkili Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nca yapılan plan değişikliğinin hukuka aykırı olacağını hüküm altına almıştır.

TMMOB Mimarlar Odası Antalya Şubesi, TMMOB Şehir Plancıları Odası Antalya Şubesi, TMMOB Peyzaj Mimarları Odası Antalya Şubesi tarafından Antalya, Merkez, Kundu köyünde bulunan mülkiyeti Orman Bakanlığı'na ait 610.955 m2 lik

alanın 200 yataklı 1.sınıf tatil köyü ve 18 delikli golf sahası olarak belirlenmesine ilişkin Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 8.3.2000 günlü, 4577 sayılı, 1/25000 ölçekli çevre düzeni imar planı değişikliği işleminin iptali istemiyle Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na karşı açılan davaya ilişkin kararda Danıştay 6.Dairesi 29.3.2002 günlü, E: 2000/5249, K:2002/1760 sayılı kararıyla;

“.....3194 Sayılı İmar Kanunun 8. maddesinde planların tanımlarına yer verilerek planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının belediyelerce yapılacağı hükmü getirilmiş, 3030 sayılı Yasanın “büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri” başlıklı 6. maddesinin A fıkrasında da, büyükşehir belediyelerine ait görevler sayılmış, (b) bendinde “Büyükşehir nazım planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat planlarını onaylamak ve denetlemek” görevinin büyükşehir belediyelerine ait olduğu hükme bağlanmıştır.

.....Yukarıda yer alan yasa hükümleri uyarınca büyükşehir belediyelerine 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı dışında herhangi bir planı yapmak yada onaylama yetkisi verilmemiştir. Bu durumda büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında yer almayan dava konusu 1/25.000 ölçekli plan revizyonunun bu belediye tarafından onayında yetki yönünden hukuka uyarlık görülmemektedir.

..... dava konusu plan değişikliğinden önceki 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni planının Antalya Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile onandığı, bu plan üzerinde de 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı yapma konusunda yetkili Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca dava konusu değişikliğin yapıldığı anlaşıldığından, yetkili Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onanarak yürürlüğe girmiş bir çevre düzeni planının bulunmaması, yetkili makamca onaylanmamış plan üzerinde yetkili makamca değişiklik yapılması yoluna gidilmesinde imar mevzuatına uyarlık bulunmadığı gibi parçacıl bir yöntemle çevre düzeni planı da yapılamayacağı.....”

şeklinde hüküm kurarak büyükşehir belediyelerinin planlama yetkilerinin 1/5000 ölçekli nazım planla sınırlı olduğu ve 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı konusunda herhangi bir yetkilerinin olmadığını ortaya koymuştur.Her ne kadar 5216 sayılı Yasa'da büyükşehir belediyelerine 1/25000 ölçekli plan yapma yetkisi tanınmış ise de bu yetki çevre düzeni planı için değil nazım imar planları içindir.

Çevre düzeni planlarına ilişkin benzer bir uyuşmazlıkta da ; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, 4.11.2000 günlü, 24220 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmeliğin; 443 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin amaç bölümünde davalı idarenin yerleşimle ilgili fiziki planlama yapabileceği yolunda bir hükmün yer almadığı, bu kararnamede yer alan çevre düzeni planının Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca yapılan kent bütününe planlarına veri oluşturacak doğal bitki ve hayvan varlığı ile doğal zenginliklerin korunması, çevre kirliliğine ilişkin bilgileri içeren havza ve kıyı bazında ekolojik koruma amaçlı bilgi envanteri niteliğinde olduğu, ülke ve bölge planları dışındaki planların nazım plan olduğu, yönetmeliğin 4/d maddesindeki tanımlamanın 3194 sayılı İmar Kanunu ve 3030 sayılı yasanın büyükşehir belediyelerine verdiği yetkileri gaspettiği, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve Çevre Bakanlığı'nın farklı çevre düzeni planları üretmesinin kargaşa doğuracağı gerekçeleriyle iptali istemiyle Çevre ve Orman Bakanlığına dava açmış, Danıştay 6. Dairesi 25.6.2002 günlü, E: 2001/65, K:2002/3681 sayılı kararıyla;

“3194 sayılı Yasanın 5.maddesinde nazım imar planı, uygulama imar planı ve çevre düzeni planları ayrı ayrı tanımlanmış planlama kademeleri başlıklı6.maddesinde, planların kapsadıkları alan ve amaçları açısından bölge planları ve imar planları, imar planlarının ise nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak hazırlanacağı belirtilmiş, aynı Yasanın 8.maddesinde de imar planlarının nazım imar planı ve uygulama imar planından meydana geldiği, mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerin nazım imar ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır.

3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 6.maddesinin (b) bendinde,büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda anılan Kanun maddelerinden anlaşılabacağı üzere planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş, belediyelere belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları dışında herhangi bir planı yapmak ya da onaylamak yetkisi verilmemiştir.

Bu durumda davacı belediye tarafından 1/25000 ölçekli çevre düzeni planlarının kabulü ve onayı konusunda davalı Bakanlığı yetkili kılan uyuşmazlık konusu yönetmeliğin iptali istemiyle ülke ve bölge planları dışındaki planların nazım plan olduğu dolayısıyla söz konusu 1/25.000 ölçekli planları yapma yetkisinin kendisinde olduğu iddiası ile açtığı davada isabet bulunmamaktadır.”

denilmek suretiyle planlamada genel yetkili yerel yönetimler (Büyükşehir Belediye Başkanlığı) ile özel yetkili merkezi yönetimler (Çevre ve Orman Bakanlığı) arasında çevre düzeni planı yapma yetkisine ilişkin uyuşmazlık çözülmüştür. Ancak 1.5.2003 tarih ve 4856 sayılı Kanunun 2. maddesinin (h) bendinde; çevre düzeni planlarını hazırlama, onaylama, uygulanmasını sağlama yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığına verilerek hem Bayındırlık ve İskan Bakanlığı hem de büyükşehir belediye başkanlıkları çevre düzeni planı konusunda devre dışı bırakılmıştır. Ancak bu konu yeni yeni istikrar kazanmaya başlamışken 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yeni tartışmalara yol açmıştır.

5302 sayılı Yasadaki yetki kullanılarak il özel idareleri tarafından hazırlanacak il çevre düzeni planı ile planlanan alanların Bakanlık tarafından hazırlanacak çevre düzeni planı ile yeniden planlanması gibi bir durum ortaya çıkacaktır ki bu da nazım ve uygulama imar planının hazırlanmasını ve uygulanmasını imkansız hale getirecek niteliktedir.

Merkezi yönetim birimleri açısından en yoğun yetki çatışması çevre düzeni planları üzerinde gerçekleşmiştir. Çevre Bakanlığının kurulması ile çevre düzeni planı yapma yetkisinin kullanımı konusunda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre Bakanlığı sık sık karşı karşıya gelmiştir.

Çevre düzeni planlarının kim tarafından hazırlanacağı konusunda da uyuşmazlıklar çıkmıştır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 2.9.1999 günlü, 23804 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmeliğin 2.maddesinin; 443 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle çevre düzeni planlarını hazırlamak ve onaylamak yetkisinin Çevre Bakanlığına verildiği iddia

edilerek anılan yönetmeliğin iptali için açılan davada hakkında Danıştay 6. Dairesince 28.2.2001 günlü, E:1999/6330, K:2001/ 1249 sayılı karar ile ;

“3194 sayılı Yasanın 5.maddesinde nazım imar planı, uygulama imar planı ve çevre düzeni planları ayrı ayrı tanımlanmış planlama kademeleri başlıklı 6.maddesinde, planların kapsadıkları alan ve amaçları açısından bölge planları ve imar planları, imar planlarının ise nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak hazırlanacağı belirtilmiş, aynı Yasanın 8.maddesinde de imar planlarının nazım imar planı ve uygulama imar planından meydana geldiği, mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerin nazım imar ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır.

.....anılan Kanun maddelerinden anlaşılacağı üzere planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş, belediyelere belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları dışında herhangi bir planı yapmak ya da onaylamak yetkisi verilmemiştir.....

Bu durumda, ölçek belirtilerek çevre düzeni planlarının nazım imar planlarından ayrı olarak değerlendirilmesine ve nazım imar planlarının 1/2000 veya 1/5000 ölçekte düzenlenen planlar, çevre düzeni planlarının ise 1/100000, 1/50000, 1/25000 ölçekte Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yapılan ve onaylanan planlar olduğu şeklinde düzenleme getirilmesine ilişkin dava konusu yönetmeliğin 2.maddesinde hukuka aykırılık gör”(meyerek)

davanın reddine hükmetmiştir. Bu kararda çevre düzeni planlarının Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yapılacağı belirtilmişken Çevre Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 4.11.2000 günlü, 24220 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevre Düzeni Planlarının Yapılmasına Dair Yönetmelik ile çevre düzeni planı yapma yetkisi Çevre Bakanlığı’na verilmiştir. Bunun üzerine Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’da, Çevre Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 4.11.2000 günlü, 24220 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevre Düzeni Planlarının Yapılmasına Dair Yönetmeliğin iptali istemiyle dava açmıştır. Bu davada Danıştay 6. Dairesi 30.1.2001 günlü, E:2001/28, K:2001/582 sayılı kararı ile;

“Hukuk sistemimizde Bakanlıklar, bir kamu idaresi tüzel kişisi olarak tanımlanan Devletin, kamu alanındaki iradesini işlem ve eylemleri ile ortaya koyan

organlardır.Bakanlıklar Devletin organı sıfatıyla, Devletten ayrı ve bağımsız bir hukuksal varlığa ve tüzel kişiliğe sahip değillerdir.Bununla birlikte, Bakanlıkların kendi görev alanları ile ilgili konularda yetki uyuşmazlıklarına düşmeleri mümkündür.

Bu nedenle, Devlet tüzel kişiliği içerisinde ve aynı kademede yer alan Bakanlıkların birbirleri ile olan ilişkilerinde koordinasyonu sağlayacak olan bir üst ortak makama ihtiyaç vardır ki, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 112 nci maddesine göre bu makam, Bakanlar Kurulunun başkanı sıfatıyla Başbakanıdır. Anayasa'nın anılan maddesinde; Başbakanın, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamak, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmekle görevli ve Bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlü olduğu hükmü yer almıştır.

Devletin tüzel kişiliğinden ayrı olarak, bağımsız tüzel kişilik sahibi olan kamu tüzel kişilerinin Devletin diğer organları ile aralarında çıkabilecek herhangi bir uyuşmazlık nedeniyle yargı mercilerine başvurabilmesi mümkün iken; aynı tüzel kişiliğin, yani Devletin, tamamlayıcı birer organı olan Bakanlıkların, ayrı birer taraf sıfatıyla, aralarındaki uyuşmazlıkları yargı yerleri önüne getirerek dava konusu yapmalarına olanak bulunmamaktadır.

Bu durumda, aynı tüzel kişiliği temsil eden Bakanlıklar arasında yetki veya diğer nedenlerle ortaya çıkan uyuşmazlıkların, bu tüzel kişiliğin kendisi tarafından ve organlar arasında eşgüdümü sağlamak ve düzeltici önlemleri almakla yükümlü üst organca, yani Bakanlar Kurulu ve Başbakanca çözümlenmesi gereklidir.”

şeklinde hüküm kurarak aynı tüzel kişiliğin (Devlet) organı olan iki bakanlık arasındaki uyuşmazlığın idari işleyiş içerisinde çözümlenmesi gerektiğini vurgulayarak açılan davayı incelemeksizin reddetmiştir.

1.5.2003 gün ve 4856 sayılı Yasa uyarınca çevre düzeni planlarının Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.Bu yasal düzenleme ile çevre düzeni planlarının hazırlanmasında merkezi idareler arasındaki uyuşmazlıkların ortadan kalkması amaçlanmıştır. Fakat çevre düzeni planı gibi üst ölçekli ve bağlayıcı bir planın ihtisas alanı imar ve iskan işleri olan bir bakanlıktan alınması uygulamada sorunlar çıkmasına neden olabilecek niteliktedir.

4856 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemenin ne tür sorunlar çıkaracağı net güç olmamakla birlikte planlama alanında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın yeterliliği ve uzmanlığı dikkate alındığında Çevre ve Orman Bakanlığı'na çevre düzeni planı

gibi önemli bir planı yapma yetkisinin verilmesi uygulamada aksamalara neden olabilecektir.

4.2.2. Metropoliten imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları ve ilgili Danıştay kararları

Genel yetkili yönetim birimleri (yerel yönetimler) ile özel yetkili yönetimler (merkezi idare) arasındaki yetki çatışmasının bir nedeni de 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesi yatmaktadır. 3194 sayılı Yasa'nın 9. maddesi, gerekli görülen hallerde kamu yapıları ile ilgili imar planlarını ve değişikliklerini, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerini, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planları, içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkili Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nı yetkili kılarak Bakanlığa yerel yönetimlerin yetkili olduğu yerlerde plan yapma veya mevcut planlarda değişiklik yapma yetkisi verilmiştir.

Metropoliten imar planlarındaki yetki sorunu yerel yönetimler ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı arasında yaşanmaktadır. Buradaki yetki çatışması, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun kabulü ile büyükşehir belediyelerinin metropoliten imar planı yapma isteklerinden kaynaklanmıştır. 3194 sayılı Yasa'da, ne metropoliten alan kavramı ne de metropoliten plan kavramı tanımlanmamıştır. Bu belirsizliğe 3030 sayılı Yasa ile yasa kapsamındaki illerde ilçe belediyelerinin üstünde büyükşehir belediyelerinin kurulması ve bu belediyelerin kendilerini metropol belediyeleri gibi görmeleri eklenince Bayındırlık Bakanlığı ile Büyükşehir Belediyeleri arasında metropoliten plan yapma yetkisinin kim tarafından kullanılacağı konusunda uyuşmazlıklar yaşanmıştır.

3030 sayılı Yasa ile kurulan büyükşehir belediyeleri kendilerini metropol yönetim birimleri olarak görmüş ve 1/25.000 ve 1/50.000 ölçekte metropoliten nazım imar planları adı altında planlar yapmışlardır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığının metropoliten imar planı hazırlama yetkisinin Bakanlığa ait olduğunu ileri sürmesiyle konu yargıya taşınmıştır. Bu konuda yargıya intikal eden uyuşmazlıklardan birisinde Danıştay 6. Dairesi 10.2.2000 günlü, E:1999/3541, K:2000/749 sayılı kararıyla ;

“..... Büyükşehir belediyelerine 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapmak ve ilçe belediyelerince yapılan 1/1000 ölçekli uygulama imar planını onaylamak dışında herhangi bir planı yapmak yada onaylamak yetkisi verilmemiştir.../..1986 ve 1999 onay tarihli 1/25.000 ölçekli planlar ile 1995 onay tarihli 1/50.000 ölçekli plan yetkisiz ...Büyükşehir Belediyesince yapılmış olması nedeniyle bu planların esas alınması ve anılan plan hükümleri uyarınca işlem tesis edilmesi mümkün bulunmadığı”(na) hükmedilmiştir.

Bu konuya örnek olabilecek başka bir uyuşmazlıkta; Danıştay 6. Dairesi E:1997/4643, K:1998/5965 sayılı kararında;

“.....3194 Sayılı İmar Kanunun 8. maddesinde plan tanımlarına yer verilerek planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının belediyelerce yapılacağı hükmü getirilmiş, 3030 sayılı Yasanın “büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri” başlıklı 6. maddesinin A fıkrasında da, büyükşehir belediyelerine ait görevler sayılmış, (b) bendinde “Büyükşehir nazım planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek” görevinin büyükşehir belediyelerine ait olduğu hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan yasa hükümleri uyarınca büyükşehir belediyelerine 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı dışında herhangi bir planı yapmak yada onaylama yetkisi verilmemiştir.

Bu durumda büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında yer almayan dava konusu 1/50.000 ölçekli planın adı geçen belediye yönünden onaylanmasında yetki yönünden hukuka uygunluk görülmemektedir”

gerekçesine yer vererek büyükşehir belediyelerinin yasanın metninde sayılan planların ve ölçeklerin dışına çıkması halinde hazırlayacakları planların yetki yönünden hukuka aykırı olacağına hükmetmiştir.

Danıştay; 3030 sayılı Yasa’da belirtilen 1/5000 ölçekli nazım imar planları dışında büyükşehir belediyelerinin imar planı hazırlama yetkisi bulunmadığı ve metropoliten imar planları yapma yetkisinin Bakanlıkta olduğu yönünde karar vererek buradaki yetki uyuşmazlığını Bakanlık lehine çözmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 7. maddesinin (b) fıkrası ile büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırlarında 1/5000 ve 1/25000 ölçek arasındaki nazım imar planlarını yapma yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiş ise de bu belediyelerce hazırlanacak 1/25000 ölçekte planlar metropoliten imar planı olarak kabul edilemez. Çünkü, metropoliten alanlar büyükşehir belediye sınırları örtüşmeyebilir. Kaldı ki bu hüküm 3194 sayılı Yasanın açık hükmünü ortadan kaldıracak bir düzenleme de içermemektedir.

Büyükşehir belediyeleri ile Bakanlık arasında metropoliten imar planları konusunda çıkan yetki çatışması, metropoliten imar planlarına ilişkin açık bir düzenleme bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın metropoliten imar planlarını hazırlarken ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri ile koordinasyon içerisinde hareket etmesi, metropoliten imar planlarının hazırlanmasını ve uygulanmasını kolaylaştıracağı gibi merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında çıkacak uyuşmazlıkları da en aza indirgeyecek niteliktedir.

4.2.3. Turizm amaçlı imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları

Turizm alanlarının planlanmasında (eski adıyla) Turizm Bakanlığı ile hem genel yetkili yönetimler arasında hem de özel yetkili yönetim arasında problemler yaşanmıştır.

Turizm alanlarının planlaması yerel yönetimler ile merkezi yönetimler arasında

uyuşmazlıklar yaşanmasına neden olmuştur. Örnek bir uyuşmazlıkta; Ataköy Turizm Merkezi sınırları içinde kalan Zeytinburnu alanına ait 31.1.1997 günlü, 81 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla kabul edilen ve 22.10.1997 gününde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından değiştirilerek onaylanan 1/5000 ölçekli nazım imar planının, turizm alan ve merkezlerinde nazım imar planı yapma ve yaptıрма yetkisinin Turizm Bakanlığında olduğu, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yetkisinin bulunmadığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın planı değiştirerek onama yetkisinin olmadığı ileri sürülerek iptali istemiyle Turizm Bakanlığına karşı açılan davada , Danıştay 6. Dairesi 16.2.1999 günlü , E:1998/1232, K:1999/950 sayılı kararında;

“3194 sayılı Yasanın 8. ve 4. maddeleri ile 2634 sayılı Yasanın 7.maddesinin birlikte incelenmesinden, turizm alan ve merkezlerinde Nazım imar planı yapmak ve yaptırmak yetkisinin Turizm Bakanlığına ait olduğu,..... 2634 sayılı Yasanın 7.maddesinin 1.fıkrasının özel bir düzenleme getiren hükmü karşısında turizm alan ve merkezlerinde nazım imar planı yapma ve yaptıрма konusunda Turizm Bakanlığı dışında yetkili olabilecek başka bir merciin kabulü mümkün olmadığından.....turizm merkezi sınırları içinde kaldığı tartışmasız olan taşınmaz ile ilgili nazım imar planını yapmak veya değiştirmek konusunda İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın yetkisi bulunmadığından, bu Belediyece hazırlanan planın Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca onanmasının 2634 sayılı Yasanın 7.maddesine aykırı olması nedeniyle dava konusu 1/5000 ölçekli nazım imar planında hukuka uyarlık bulunmamaktadır."

şeklinde hüküm kurmuştur. Bu kararla Danıştay, yerel yönetimlere 3194 sayılı Yasa'nın 4. maddesinden kaynaklanan özel yetki kurallarına uymalarının zorunlu olduğunu aksi halde hazırlayacakları planların yetki yönünden iptal edileceğini göstermektedir. Turizm Teşvik Yasası'nın yerel yönetimleri dışlayan yaklaşımı planlama sürecinde ciddi bir olumsuzluk olarak görülmektedir [Eke, 2005].

Genel yetkili yönetim birimlerinin aynı yerde aynı anda yetkili olabilme haline ilişkin bir başka kararda Danıştay'dan , 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümleri uyarınca turizm alanı ilan edilen bir yerin, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile özelleştirme kapsamına

alınarak bir yatırım alanı olarak tespit edilmesi halinde, bu alandaki imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda hangi kanun hükümlerine göre işlem yapılacağı konusunda düşülen duraksamayla ilgili istişari düşünce istenilmiştir. Danıştay 1. Dairesi 30.11.1999 günlü, E. 1999/154, K:1999/173 sayılı kararı ile;

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

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

Bu nedenle her iki Kanunun çakıştığı alanlarda (Bakanlar Kurulu Kararı ile Turizm Alanı ilan edilen bir yerde özelleştirme kapsamına alınan bir yatırım alanı olması durumunda) 4046 sayılı Kanun Hükümlerine mi yoksa 2634 sayılı kanun hükümlerine göre mi işlem yapılacağı hususlarında tereddüte düşülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine tabi olarak belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde belediyeye ait bulunan plan yapma yetkisi, sözü edilen Kanunun 9 uncu maddesinin ikinci fıkrası ile bu alanlarda 4046 sayılı Kanun uyarınca özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlara ait arsa ve arazilerle sınırlı olarak Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile Özelleştirme Yüksek kuruluna verilmiş bulunmaktadır. Bu durumda 3194 sayılı Kanunun 9 uncu maddesine 4046 sayılı Kanunun 41 inci maddesiyle eklenen ve içeriği itibariyle ayriksı ve sınırlı bir alana ilişkin bulunan 9 uncu maddenin ikinci fıkrası hükmünün, Kanunun 4 üncü maddesi kapsamında özel kanun niteliğinde olduğu söylenemez.

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

Bu durumda, belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında bulunan ve 2634 sayılı Kanuna göre turizm alanı ilan edilen bir yerde imar planı yapma ve yaptırma yetkisinin Turizm Bakanlığına ait olduğu, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde turizm alanı ilan edilen bir yerde aynı zamanda özelleştirme

kapsamına alınan bir yatırım alanı olması durumunda da bu yerin turizm alanı olma niteliğini yitirmediği ve bu alanlarda önemleri ve özellikleri nedeniyle 2634 sayılı Kanuna göre Turizm Bakanlığının planlama yetkisinin devam ettiği sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve 2634 sayılı Kanun hükümleri uyarınca turizm alanı ilan edilen bir yerde, aynı zamanda 4046 sayılı Kanun hükümleri uyarınca özelleştirme kapsamına alınan bir kuruluşa ait arsa ve arazilerin olması durumunda, bu alanlarla ilgili imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümlerinin öncelikle uygulanması gerektiği”

yönünde karar vererek, Özelleştirme İdaresi Başkanlığının imar planı yapma yetkisinin 3194 sayılı Yasa’nın 9. maddesinden kaynaklandığı, yani genel kanun içinde yer alan genel bir düzenleme olduğu, Turizmi Teşvik Kanunu’nun ise 3194 sayılı İmar Kanununun 4. maddesinde sayılan özel kanunlardan olduğu ve Turizm Teşvik Kanunu’nun önceliğinin bulunduğunu belirtmiştir.

Turizm alanlarındaki plan yapma yetkisinden kaynaklanan karmaşanın giderilmesi için 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanununda; 24.7.2003 tarihinde yapılan değişiklikle; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde her ölçekte plan yapma ve yaptırma yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığına verilmiştir. Bu değişiklikle “her ölçekte plan yapma yetkisi” denilerek ölçek sınırlaması getirilmemesi yeni yetki çatışmalarının doğmasına neden olabilecek niteliktedir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı 3.11.2003 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe koyduğu ve 2634 sayılı Yasanın uygulama yönetmeliklerinden olan Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmeliğinin 4. maddesinin (g) bendinde; Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Planlarının, 1/25.000 ölçekte veya daha üst ölçekte planlar olduğu ve içinde turizm türleri ile kültür ve eğitim, eğlence, ticaret konut alanlarından bir veya birden fazlasını kapsayan alanlar için hazırlanacağı belirtilmiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığı anılan Yönetmelik hükmüne dayanarak arazilerin ana kullanım kararlarını içeren üst ölçekli planlama hazırlayabilecektir ki

bu durum çevre düzeni planı hazırlama yetkisi bulunan Çevre ve Orman Bakanlığı ile yetki çatışmasına neden olacaktır.

4.2.4. Koruma amaçlı imar planlarından kaynaklanan yetki sorunları

Özel yetkili yönetim birimlerinin genel yetkili yönetim birimlerine ait yetkileri kullanmasına bir diğer örnekte Kültür Ve Tabiat Varlıkları Kanununun uygulanmasından kaynaklanmıştır. Örnek uyuşmazlıkta, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı arasında yaşanan yetki çatışması dava konusu edilmiştir. Anılan dosyada, dava, İstanbul, Beykoz İlçesi, Alibahadır Köyü, 2 pafta, 50, 139, 142, 149, 150 sayılı ve 3 pafta, 220 ve 221 sayılı doğal ve tarihi sit alanında kalan parsellere ilişkin olarak sunulan 1/5000 ve 1/1000 ölçekli koruma amaçlı imar planlarının ve notlarının uygun olduğuna ilişkin 13.12.2000 günlü, 12015/2 sayılı Koruma Kurulu Kararı ile anılan parseller için hazırlanan vaziyet planı ve avan projelerin onayına ilişkin 10.4.2002 günlü, 12861/2 sayılı Koruma Kurulu Kararının iptali istemiyle açılmıştır. İdare Mahkemesince; ilgilinin başvurusu üzerine koruma kurulunca plan yapımı yoluna gidildiği sonucuna varılarak, koruma kurullarının böyle bir yetkisi olmadığı gerekçesiyle, dava konusu işlemlerin iptaline karar verilmiş ve bu karar Danıştay 6. Dairesinin 24.8.2006 günlü, E:2004/1798, K:2006/2296 sayılı kararı ile onanmıştır. Bu kararla koruma kurullarının plan yapma yetkilerinin bulunmadığı sadece hazırlanan planı onaylama yetkisi bulunduğu hüküm altına alınmıştır.

4.2.5. Özel çevre koruma planlarından kaynaklanan yetki sorunları

Kamunun yeni planlama alanları oluşturması yeni kurumlar oluşturulmasını gerektirmektedir. Her yeni kurulan kurumun planlama yetkisinin sınırları tartışma konusu olmaktadır. 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'nın planlama yetkilerinin sınırları da uyuşmazlık konusu olmuştur. Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı arasında Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'nın 17.3.2001 günlü, 24345 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İmar Planı Yapılması ve

Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkındaki Yönetmeliğin, çevre düzeni planı yapma ve onaylama yetkisinin Çevre Bakanlığı ve Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına ait olduğu ileri sürülerek iptalini istemesiyle yaşanmıştır.

Danıştay 6. Dairesi 24.9.2002 günlü, E:2001/2097, K:2002/4001 sayılı kararı ile ;

“444 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1.maddesinde, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı 2872 sayılı Çevre Kanununun 9.maddesine göre "Özel Çevre Koruma Bölgesi" olarak ilan edilen ve edilecek alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamak üzere Çevre Bakanlığına bağlı ve tüzel kişiliğe sahip Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının kurulması ile bu kurumun teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir, hükmü yer almıştır.

İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 2.maddesinde ise, özel kanunlara göre belirlenen alanlarda kanun ile farklı hüküm getirilmemiş ise plan yapımına dair teknik kurallar konusunda bu yönetmelik hükümlerinin geçerli olduğu belirtilmiştir.

Bu durumda, İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkındaki Yönetmeliğin, yukarıda yazılı olan Kanun Hükmünde Kararname ile her ölçekteki planlama yetkisinin Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına verildiği özel çevre koruma bölgelerinde geçerli olmadığı ve bu bölgelerde uygulanmayacağı sonucuna varıldığından, dava konusu yönetmelikte hukuka aykırılık bulunmamaktadır.”

şeklinde karar vererek çevre düzeni planı ile özel çevre koruma bölge planlarının farklı olduğu, özel çevre koruma bölgelerinin özel düzenlemesinin bulunması nedeniyle genel hükümlere tabi olmadığı, özel çevre koruma bölgelerinde her türlü plan hazırlama yetkisinin ÖÇKKB’ de olduğu hüküm altına alınmıştır.

Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulları arasında yaşanan yetki sorunlarından da uyuşmazlıklar çıkmıştır. Danıştay 6. Dairesi 21.4.2003 günlü, E:2002/3787, K:2003/2461 sayılı kararı ile ;

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

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

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

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

hükmederek, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca hazırlanan imar planlarını onaylanma yetkisi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarında ise

de bu alanların özel çevre koruma bölgesi ilan edilmesi halinde yani bir alan sit alanı iken daha sonradan özel çevre koruma alanı ilan edilmesi halinde 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 25/c maddesi uyarınca hazırlanan imar planlarını onaylaması yetkisi ÖÇKKB'dedir.

Özel Çevre Koruma Bölgesi ilan edilen bir alan aynı zamanda Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ilan edildiği takdirde 24.7.2003 tarihinde Turizm Teşvik Kanunu'nun 7. maddesinde yapılan değişikliğe istinaden Kültür ve Turizm Bakanlığı'na Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim bölgelerindeki her türlü planı yapma ve onaylama yetkisi verildiğinden bahisle bu alanlarda ÖÇKKB'nin yetkisinin ortadan kalktığı söylenebilir. Ancak burada da Danıştay'ın Boğaziçi Kanunu'nun uygulanmasından kaynaklanan sorunlara getirmiş olduğu yorumdan hareketle , iki özel kanunun hükümlerinin çatışması halinde öncelikle -amaçsal yorum yaparak- daha özel bir alanı düzenleyen kanunlara öncelik verilmesi gerektiği söylenebilir.

4.2.6. Milli park planlamasından kaynaklanan yetki sorunları

Türk imar planlama mevzuatının içinde bulunduğu karmaşık yapıyı 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu özetler niteliktedir. Milli park alanlarının tespiti; Milli Savunma Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının görüşleri alındıktan sonra Çevre ve Orman Bakanlığınca yapılan teklif üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla yapılmakta, milli park alanlarında planlama yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığında olmasına rağmen uygulama imar planları belediye ve valiliklerce hazırlanıp Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın onayı ile yürürlüğe girmekte , tabiat anıtı olan bölümlerin planlaması Kültür ve Turizm Bakanlığı görüşü alındıktan sonra Çevre ve Orman Bakanlığınca yapılmakta, milli parklarda turizm bölgesi varsa planlama bu kez Çevre ve Orman Bakanlığının görüşü alınarak Kültür ve Turizm Bakanlığınca sonuçlandırılmaktadır.

4.2.7. Kıyı alanlarının planlanmasından kaynaklanan yetki sorunları

3621 sayılı Kıyı Kanunu ile kıyılarda imar planı hazırlama ve o usul ve esasları belirlenmiş ve 3194 sayılı Yasa'ya istisna oluşturmuştur. Kıyılar, yerleşim, turizm, sanayi tesisleri, liman ve tersane yapımı gibi değişik amaçlarla kullanılmakta olup, zaman zaman özel çevre koruma bölgeleri, doğal ve tarihi sit alanları, orman ve kıyı alanları iç içe bulunduğundan bu alanların planlanmasında çok sayıda kurum söz sahibi olabilmektedir. Planlamada esas olarak; belediye sınırları içinde belediyeler, belediye sınırları dışında il özel idareleri yetkili olmakla birlikte, çevre düzeni planlarında Çevre ve Orman Bakanlığı, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ilan edilen yerlerde Kültür Turizm Bakanlığı, özel çevre koruma alanı ilan edilen alanlarda da ÖÇKKB, özelleştirme kapsamına alınan alanlarda Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kurulu, organize sanayi bölgeleri ve serbest : kıyılarda olması halinde de ilgili idareler, Orman alanlarında Çevre ve Orman Bakanlığı , askeri bölgelerde Milli Savunma Bakanlığı ve İstanbul Boğazı'nda İstanbul Büyükşehir Belediyesi Boğaziçi İmar Müdürlüğü planlama konusunda yetkili ve görevlidir. Ayrıca Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarınca, bu alanlarda korunacak kültür ve tabiat varlıklarının bulunması halinde planların bu kurullar tarafından da onayı gerekmektedir.İskele yapımı için ayrıca Denizcilik Müsteşarlığından ve Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğünden de görüşler alınmaktadır. Örneğin Bayındırlık ve İskan Bakanlığının kıyılardaki iskele ve dolgu alanlarının planlanması konusunda tüm kıyıları kapsayan genel yetkisi bulunmasına karşın, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde her türlü plan yapma ve onama yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığındadır [17.6.2006 tarihli Sayıştay Denetim Raporu 2006].

Kıyılarda; turizm alanları, orman alanları, tarihi sit alanları, özel çevre alanları, özelleştirme uygulanacak tesislerin bulunduğu alanların bir veya bir kaçının bulunması halinde yukarıda sayılan merkezi yönetim birimleri karşı karşıya gelebilmekte ve kıyıların planlanmasındaki yetki karmaşasından kaynaklanan yetki çatışmaları yaşanmaktadır.

Kıyı Kanunu Hükümlerinin uygulandığı dolgu alanları için hazırlanan uygulama imar planının Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanmamasından kaynaklanan bir uyuşmazlıkta, Danıştay 6. Dairesi 13.2.2006 günlü , E:2004/956, K:2006/455 sayılı kararıyla; 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7. maddesinde öngörüldüğü şekilde kıyıda dolgu yapılabilmesi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın uygun görüşü alındıktan sonra uygulama imar planının hazırlanıp onaylanması gerektiği, davacının saha düzenlemesi ve dolgu yapılması talebi üzerine hazırlanan uygulama imar planının anılan Bakanlıkça onaylanmadan geçerlik kazanamayacağı gerekçesi ile dava konusu işlemin iptaline karar veren idare mahkemesi kararı onanmıştır.

Muğla İli, Köyceğiz İlçesi, Ekincik Köyü, Maden İskeleyi Mevkii, Köyceğiz Dalyan Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisindeki Yat Yanaşma Yerine ilişkin olarak 3621/3830 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7.maddesi uyarınca Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından 16.4.2003 günü onaylanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planının iptali istemiyle Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı tarafından açılan davada; Danıştay 6. Dairesi , 21.2.2005 günlü, E: 2003/4191, K:2005/987 sayılı kararı ile;

“.....13.11.1989 günlü, 20341 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin 10.maddesinin (b) bendine göre, özel çevre koruma bölgeleri içinde her ölçekteki yeni plan ve projeyi re'sen onaylama görevinin Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına ait olduğu belirtilmiştir.Daha sonra 17.4.1990 günlü, 20495 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3621 sayılı Kıyı Kanununun "İstisnalar" başlıklı 3.maddesinde ise: "Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgelerinde veya ülke güvenliği ile doğrudan ilgili, Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerlerde (konut ve sosyal tesisler hariç) özel kanun hükümlerine, diğer özel kanunlar uyarınca belirlenmiş veya belirlenecek yerlerde ise özel kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine uyulur." hükmü ile aynı Kanunun "Doldurma ve Kurutma Yoluyla Arazi Kazanma ve Bu Araziler Üzerinde Yapılabilecek Yapılar" başlıklı 7.maddesinde:"Kamu yararının gerektirdiği hallerde, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilir. Bu gibi yerlerde doldurma veya kurutmayı yapacak ilgili idarenin valiliğe iletilen teklifi, valilik görüşü ile birlikte Bayındırlık ve İskan Bakanlığına gönderilir. Bakanlık, konusuna göre ilgili kuruluşların görüşünü de almak suretiyle teklifi inceler. Uygun bulunması halinde ilgili idare tarafından uygulama imar planı hazırlanır. Bu yerler için yapılacak planlar hakkında İmar Kanunu hükümleri uygulanır. Ancak, bu planlar

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında kalan alanlardaki planlar ise, anılan Kanunun 7 nci maddesine göre tasdik edilir. Doldurma ve kurutma işlemleri yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre yapılır. Bu araziler Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır, özel mülkiyet konusu olamaz."hükmü yer almaktadır. 3621 sayılı Yasanın 3.maddesinde belirtilen istisnalar kapsamında madde hükmünde sözü edilen diğer Kanunlardan olan 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3621 sayılı Yasaya aykırı olmayan hükümlerinin uygulanabilirliği söz konusu olacağından, dava konusu Köyceğiz Dalyan Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde kıyıda dolgu alanlarını da kapsayan Yat Yanaşma Yeriine ilişkin uygulama imar planını onaylama yetkisinin de 3621 sayılı Yasanın 7.maddesine göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığına ait olduğu açıktır.

Bu durumda, 3621 sayılı Yasanın 7.maddesi uyarınca Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanan dava konusu uygulama imar planında yetki yönünden mevzuata aykırılık bulunma(dığı)"

gerekçesi ile davanın reddine hükmetmiştir. Bu karar ile Kıyı Kanundan kaynaklanan özel yetki kurallarının kullanımında dikkat edilecek kurallar ortaya konulmuştur. Kararda ; 3621 sayılı Kıyı Kanununun İstisnalar başlıklı 3.maddesine göre 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin diğer özel kanunlardan kabul edildiği, 3621 sayılı Kıyı Kanununun 3. maddesinin özel kanunlara Kıyı Kanununa aykırı olmamak kaydıyla uygulama imkanı tanıdığı, 383 sayılı K.H.K' nın planlamaya ilişkin farklı hükümler içermesi nedeniyle (Kıyı Kanuna aykırı hükümler içermesi nedeniyle) kıyılardaki dolgu alanlarında uygulanamayacağı, dolgu alanlarının özel çevre koruma bölgesi sınırları içinde de olsa 3621 sayılı Yasanın 7.maddesi uyarınca dolgu alanına ilişkin uygulama imar planının Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanması gerekeceği hüküm altına alınmıştır.

4.2.8. Boğaziçi alanının planlanmasından kaynaklanan yetki sorunları

3194 sayılı İmar Kanunu'nda sayılan özel kanunlardan biri de 2960 sayılı Boğaziçi Kanunudur. Boğaziçi Kanununun uygulandığı Boğaziçi bölgesi de, kamu kurum ve kuruluşları arasında imar planı yapım sürecinde yetki çatışmalarının yaşandığı alanlardandır. 2960 sayılı Kanunla belirlenen Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde, 3830 sayılı Kanunla değişik 3621 sayılı Kanunun sahil şeridiyle ilgili hükümlerin geçerli olup olmadığı, Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm alanında 2863

sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gereğince yapılan uygulamaların 3621 sayılı Kanun hükümlerine göre öncelik taşıyıp taşımadığı, birden fazla kanuna tabi alan (2960,30302863,3621/3830) Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde hangi kanunun uygulamada öncelikli olacağı hususunda Danıştay 1. Dairesinden istişari görüş istenilmiştir. Danıştay 1. Dairesi 17.5.1993 günlü, E: 1993/60, K: 1993/88 sayılı istişari kararıyla;

“.....Anılan Kanunların, yürürlüğe giriş tarihleri ve içerikleri dikkate alındığında; 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun, hem sonradan yürürlüğe giren kanun olması hem de söz konusu alan için özel kanun olması itibarıyla Turizmi Teşvik Kanunu ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa göre öncelikle uygulanması gerektiği konusunda duraksama olmaması gerekir.....

.....ilk bakışta ve lafzi yorumla, Kıyı Kanununun 3.maddesinden Kıyı Kanunuyla düzenlenen alanlarda tüm özel kanunların Kıyı Kanuna aykırı hükümlerinin uygulanamayacağı, dolayısıyla Kıyı Kanununun uygulamada öncelik taşıyacağı sonucuna ulaşılmaktadır.....

.....Ancak, 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 1 inci maddesinde Kanunun amacı, İstanbul Boğaziçi alanındaki kültürel ve tarihi değerleri ve doğal güzellikleri kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı önlemek için uygulanacak imar mevzuatını belirlemek ve düzenlemek olarak saptanmıştır.....

...

..... Görülüyor ki Boğaziçi Kanunu, gerek şehircilik ve imar, gerekse kültür ve tabiat varlıklarının korunması, ve nihayet bölgenin turistik yapısı da göz önünde bulundurulmak suretiyle bölge için çok özel ve Nazım İmar Planıyla uygulama planları ve harita esas alınarak yürürlüğe konulmuş kendine özgü bir plandır.....Bu Kanunla, Kanunda sınırları belirlenmiş alanlar bir bütün olarak ele alınıp uyulması gereken ilkeler saptanmıştır...

..... Belirtilen nedenlerle Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde öncelikle 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği sonucuna.....”

ulaşılmıştır. Bu karar benzer uyuşmazlıklarda yol göstermesi açısından önemlidir. Yasaların metnindeki ifadeden hareket etmenin hatalı sonuçlar doğurabileceği, bu tür uyuşmazlıklarda amaçsal yorum yapılmasının uyuşmazlığın çözümünü kolaylaştıracağını belirttikten sonra Boğaziçi Kanunu ile daha özel amaçlar güdüldüğü, Boğaziçi Kanununun nitelik olarak çok daha özel bir yasa olduğu

vurgulanmış ve Boğaziçi Kanunun sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde uygulanacak temel kanun olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Kıyı Kanunda Boğaziçi Kanunu istisna olarak gösterilmemiş ise de Kıyı Kanunun genel hükümler içermesi ve Boğaziçi Kanunun Boğaziçi alanının nadir özelliklerine ilişkin özel hükümler içermesi karşısında Boğaziçi alanında öncelikle Boğaziçi Kanunun uygulaması gerekmektedir [Eke, 1994].

4.2.9. Özelleştirme alanlarındaki planlardan kaynaklanan yetki sorunları

Genel yetkili idareler ile özel yetkili idareler arasında yaşanan yetki sorunlarından bir kısmı da özelleştirme kapsamına alınan yerlere ilişkin imar planlarından kaynaklanmaktadır. Örneğin; İstanbul, Pendik İlçesi, Pendik-Doğu Mahallesi, 105 pafta, 864, 844, 2331 adada bulunan 175.862.50 m² yüzölçümlü taşınmazın tersane alanından çıkarılarak spor ve rekreasyon alanı olarak belirlenmesine ilişkin imar planı değişikliği Pendik Belediye Başkanlığı ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile özelleştirme kapsamına alınan Türkiye Gemi San. A.Ş. arasında uyuşmazlık çıkmasına neden olmuş ve Danıştay 6. Dairesi 13.10.1998 günlü , E:1997/5440, K:1998/4462 sayılı kararı ile ; 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi bir Kamu İktisadi Teşekkülü olan ve özelleştirme kapsamına alınan Türkiye Gemi Sanayi A.Ş.'ne ait söz konusu taşınmazın tersane alanından çıkarılarak spor ve rekreasyon alanı olarak belirlenmesine ilişkin 19.12.1994 günlü, 94/147 sayılı belediye meclisi kararının 4.8.1995 günlü, 489 sayılı büyükşehir belediye meclisi kararıyla onandığı ancak, 4046 sayılı Kanunun 41.maddesiyle 3194 sayılı Kanununun 9.maddesine eklenen fıkra ile belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerle ilgili imar planlarının hazırlanmasında belediyelerin yetkilerine istisna getirilerek bu yerlerle ilgili imar planlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe gireceğinin hükme bağlanması nedeniyle özelleştirme kapsamına alınan Türkiye Gemi Sanayi A.Ş.'nin dava konusu taşınmazının daha verimli hale getirilmesi için Belediyeler ve Resmi Kurumlar ile ortak çalışma yapılarak imar planı revizyonu yapılmasının Kamu

Ortaklığı İdaresi Başkanlığınca istenilmesi üzerine davacı tarafından, belediyeden söz konusu arazinin tersane sahası olmaktan çıkarılarak toplu konut veya iskan sahası haline getirilmesi için birlikte gerekli çalışmaların yapılmasının talep edilmesine karşın belediye meclisince yapılarak büyükşehir belediye başkanlığınca onanan dava konusu imar planı değişikliğinde yetki yönünden mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptali yolundaki İstanbul İdare Mahkemesince verilen kararı onayarak belediye ve mücavir alan sınırlarında da olsa özelleştirme kapsamına alınan yerlerde belediyelerin imar planı yapma yetkisinin bulunmadığı hüküm altına alınmıştır.

4.2.10. Güneydoğu Anadolu Bölgesi Projesi kapsamındaki alanlardaki planlardan kaynaklanan yetki sorunları

Merkezi idarenin bir organı olan GAP İdaresi Başkanlığı ile belediyeler arasında da imar planlarının yapımı sürecinde yetki sorunları yaşanmaktadır. Taşınmaz üzerine özel kısıtlayıcı plan koşulu getirilmesine ve plan tadilatı yapılmasına ilişkin belediye meclisi kararının iptali istemiyle açılan davada, Danıştay 6. Dairesi 8.11.1993 günlü, E:1992/5082, K:1993/4632 sayılı kararı ile ;

“Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1.maddesinde; Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacının, Güneydoğu Anadolu Projesi Kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltmek için gerekli tedbiri almak veya aldirmek, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak olduğu, GAP İdaresinin Görevleri başlığını taşıyan 2.maddesinin (f) fıkrasında ise nazım ve uygulama imar planları ile revizyonlarının tamamını veya bir kısmını plan değişikliği dahil ada ve parsel bazına kadar yapmak veya yaptırmak hükmünün yer aldığı, yine aynı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3.maddesinde, GAP İdaresinin görev alanına giren konularda 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile diğer Kanunların ilgili idarelere verdikleri imar ve alt yapıya dair hak ve yetkilerin bu idareye devredilmiş sayılacağı, 4.maddesinde de, Yüksek Kurulun, GAP İdaresi tarafından hazırlanacak her türlü plan, proje ve programları inceleyerek karara bağlayacağı hükmü getirilmiştir.

Yukarıdaki hükümler uyarınca yapılacak her türlü plan ve projenin Yüksek Kurulun incelemesinden geçeceği, GAP İdaresince hazırlanmış plan ve proje içine giren alanlarda yapılacak plan değişikliklerini yapmaya, yaptırmaya ve onaylatmaya GAP İdaresinin yetkili olduğu anlaşılmaktadır.

Yetkisiz makam tarafından yapılan plan notu değişikliği işleminin İdare Mahkemesince iptal edilmesinde sonucu itibariyle isabetsizlik görülmemiştir.”

Yerel yönetimlerin Belediye Kanunu ve İmar Kanunundan kaynaklanan imar planı yapma ve onama yetkilerinin bir kısmı 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan GAP İdaresi'ne verilmiştir. Güneydoğu Anadolu Projesi Kapsamına giren yörelerde nazım ve uygulama imar planları ile revizyonlarının tamamını veya bir kısmını plan değişikliği dahil ada ve parsel bazına kadar yapma veya yaptıрма yetkisinin merkezi idarenin temsilcisi bir kuruma verilmesi yerel yönetimlerin özerkliğini zedelemesi yönünden Anayasa Mahkemesinde iptal davasına konu olmuş fakat dava reddolunmuştur.

4.2.11. Mera, yaylak ve kışlak alanları ile kamuya ait çayır ve otlak alanlarında planlamadan kaynaklanan yetki sorunları

Mera Kanunun uygulanmasından kaynaklanan bir uyuşmazlıkta; mera olarak tahsis amacı değiştirilmeyen ve halen mera vasfını koruyan bir alanın dava konusu mevzi imar planıyla spor alanına dönüştürülmesi dava konusu edilmiş ve Danıştay 6. Dairesi 19.6.2003 günlü, E:2002/1843, K:2003/4061 sayılı kararıyla;

“4342 Sayılı Mera Kanunu'nun 14/d maddesinde; anılan Kanuna veya daha önceki kanunlara göre mera, yaylak ve kışlak olarak tahsis edilmiş olan veya kadimden beri bu amaçla kullanılan arazilerden, imar planlarının hazırlanması, toprak muhafazası, gen kaynaklarının korunması, milli park ve kültürel varlıkların korunması, sel kontrolü, akarsular ve kaynakların düzenlenmesi için ihtiyaç duyulan yerlerin, ilgili Bakanlığın, Bakanlığa (Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığına) talebi, Maliye Bakanlığının ve Valiliğin uygun görüşü üzerine Bakanlıkça tahsis amacının değiştirilebileceği ve söz konusu yerlerin Hazine adına tescilinin yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

..... uyuşmazlık konusu taşınmazın bulunduğu alanın.....
Tüzel Kişiliği adına mera olarak tahdit ve tespit edildiği, söz konusu

taşınmazın halen Meralık vasfını koruduğu..... öngörülen usul ve esaslara uyulmak suretiyle "mera" olarak tahsis amacı değiştirilmeyen ve halen "mera" vasfını koruyan alanın dava konusu mevzi imar planı ile "spor tesisleri alanı"na ayrılmasında mevzuata uyarlık görülmediğinden işlemin iptali yolundaki İdare Mahkemesi kararı.....”

onamıştır. Bu kararla bir alanda yapılan planlamada alanın tabi olduğu hukuk kurallarının ihlal edilmesi halinde hazırlanan planın iptal edileceği açıkça ortaya konulmuştur.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

1982 Anayasası Devlete klasik görevlerinin yanında bir takım modern görevler de yüklemiştir. Bunlardan birisi de planlama görevidir. Devlet bu görevi kamu eliyle veya kamu kaynakları ile kamunun denetimi altında üçüncü kişilere yaptırabilecektir. Anayasa ve yasalar ile planlama yetkisi merkezi yönetim birimleri ile yerel yönetim birimleri arasında paylaştırılmıştır. Zaman içerisinde artan ihtiyaçlar yeni birimler ve yeni yetkiler ortaya çıkarmıştır. Planlama yetkisine sahip Kamu Kurum ve Kuruluşlarının sayıca artması yönetim birimleri arasında sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır.

Planlama yetkisinin tek elde toplanması mümkün olmadığı gibi planlama pratiği ile de uyuşmamaktadır. Ancak planlama yapılan bir alanda tek bir yönetimin yetkili olması da hazırlanacak planın bütüncüllüğünün sağlanmasını temin edecektir. Tek bir alan farklı yönetim birimlerinin görev sahasına giriyorsa aynı alanda, aynı zaman diliminde birden fazla yönetim biriminin plan hazırlama ve onaylama girişiminde bulunması planlamayı içinden çıkılmaz bir hale getirmektedir. Planlanan alanın birden fazla yönetim biriminin görev sahasında olması aynı alanda birden fazla plan yapılmasına ve planlanan alanda farklı uygulamalar yapılmasına neden olmaktadır. Bu durumda kıt kamu kaynaklarının israfına ve planlama ile hedeflenen amaçlara ulaşılmasını engelleyecektir. Bu türden yetki çatışmalarının özellikle özel amaçlı plan yapımında yoğunlaştığı görülmekte olup özel amaçlı plan hazırlanan alanlarda başka bir özel amaçlı plan yapılmasının önüne geçilmelidir.

İmar planlarının hazırlanması ve onaylanması aşamasında karşımıza çıkan bir problemde; planlama yetkisini her kurum ve kuruluşun elinde tutmaya çalışmasıdır. Bu durumda karşımıza herkesin yetkili olmaya çalıştığı bir sistemsizlik çıkarmaktadır. Kamu Kurum ve Kuruluşlarının kuruluş kanunlarında planlama yetkisine ilişkin hükümler yer alması planlamadaki karmaşayı artırmaktadır.

Planlamada ortaya çıkan yetki karmaşasının giderilmesi için en etkili şey kapsamlı bir çerçeve/temel kanunun çıkarılmasıdır. Bu çerçeve kanunda; plan kademelenmesi

açık ve belirgin olmalı, planların ölçekleri ve yetkili kuruluşlar açıkça belirtilmeli, planlamaya ilişkin temel esaslar, ölçütler ortaya konulmalıdır. Bu tür bir düzenleme ile planlamada yaşanan yetki çatışmaları en aza indirilebilir.

Son yıllarda planlama konusunda çerçeve kanun hazırlama çalışmaları yoğunlaştığı görülmektedir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan, Planlama ve İmar Kanunu Tasarı Taslağında mevcut İmar Kanunundan kaynaklanan aksamaların giderilmesi amaçlanmaktadır. Tasarının 5. maddesinde ; Planların, amaç ve kapsamı itibarıyla, sırasıyla, Ülke Mekansal Politika Planı, Bölge Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı, Uygulama İmar Planı ve Kırsal Yerleşme Planından oluşacağı belirtilirken , 8-9-10-11-12. maddede bu planların tanımları ayrıntılı olarak yapılmıştır. Tasarının 10. maddesinde çevre düzeni planlarının il bazında ve valiliğin koordinatörlüğünde yapılması öngörülerek çevre düzeni planlarında yaşanan yetki çatışması sonlandırılmaya çalışılmıştır. 12. maddede kırsal alanların planlanmasına ilişkin bir hükme yer verilerek kırsal alanlarda planlamaya bir standart getirilmektedir. Tasarının 14. maddesi ile İmar Kanunun 4. maddesindeki sistematik tamamen değiştirilmektedir. Bu maddede sayılan özel kanunlar uyarınca hazırlanacak Çevre Düzeni, İmar ve Kırsal Yerleşme Planlarının Tasarıda yer alan hükümler uyarınca onaylanması ve yürürlüğe girmesi öngörülmektedir. Bu düzenleme de planlamada yaşanan yetki çatışmalarını en aza indirmesi amaçlanmaktadır. Tasarı genel olarak; plan kademelenmesini ve yetkili yönetim birimlerini açıkça ortaya koyması yönünden olumludur.

Planlamaya ilişkin çerçeve kanunun çıkarılması beklenilmeden, planlama yetkisini düzenleyen mevzuatın karmaşıklığını giderilmeye çalışılmalı, yasa ve yönetmeliklerin bir biri ile çelişen hükümleri kaldırılmalı, yasa ve yönetmeliklerde aynı alanda birden fazla yetkili birim olmaması için hangi kurum ve kuruluşların ne ölçüde yetkili olacağı belirtilmeli, belirlenen kurum tarafından planlama yapılırken alanın özelliklerine uygun durumların dikkate alınması yasal zorunluluk haline getirilmelidir.

İmar Kanunun 4. maddesinde; 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu, 2683 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 (5216) sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile imar planlarına ilişkin diğer özel yasalarda bulunan imar planlarına ilişkin hükümlerin 3194 sayılı İmar Kanununa göre öncelikle uygulanacağı belirtilmiştir. Anılan maddede “diğer özel kanunlar” denilerek sayılan Yasalar dışında da imar planlarına ve planlamaya ilişkin düzenlemeler içeren tüm yasaların özel kanun hükmünde olduğu ve uygulama olanağı bulacağı hüküm altına alınmıştır.Yasa’nın bu kadar genişletilmeye müsait olması imar planlama mevzuatının çok parçalı hale gelmesine ve yetki çatışmaları yaşanmasına neden olmaktadır. İmar planlama yetkisi bulunan her yönetim biriminin plan hazırlama ve yürürlüğe koyma çabası içinde olması planlar arasında uyumsuzluğa ve hazırlanan planların plan bütünlüğünün bozulmasına neden olmaktadır.

Planlama yetkisindeki çok başlılık gibi plan onama yetkisi olmayan ancak tahsis işlemi yapan, sektörel tercihler oluşturan kararlar alan, yapılaşma kısıtlamaları getiren idareler arasında da uyum ve eşgüdüm sağlanmalıdır.

İmar planlarının hazırlanmasında ana yetkili birimler 3194 sayılı Yasa ile yerel yönetimler olarak belirlenmiştir. Ancak özel kanunlarla merkezi idarelere verilen yetkiler dikkate alınmadan yerel yönetimlerin imar planı yapmaları, planları yetki yönünden hukuka aykırı hale getirmektedir. 3030 sayılı Kanun ile kurulan büyükşehir belediyelerinin yetki kullanma arzuları da yerel yönetimler ile merkezi yönetimler arasında uyuşmazlıkların kaynağını oluşturmaktadır. Bu noktada büyükşehir belediyeleri ile merkezi yönetim birimleri arasında metropoliten planlar ve çevre düzeni planlarının hazırlanması konusunda yaşanan yetki çatışmalarının giderilmesi için bahsedilen planlara ilişkin ayrıntılı yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

3030 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nda , 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapma yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Yeni yasada 1/25.000 ölçekte plan yapma yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiş ve bu konu yeni yetki

çatışmalarının çıkmasına neden olacak gibi görünmekte ise de bu planlar nazım imar planlarının tabi olduğu kurallara göre yapılacaktır.Yeni Kanun'dan kaynaklanacak uyuşmazlıklarda da 5216 sayılı Kanun'da belirtilen ölçek ve 3194 sayılı Kanun'da nazım imar planları için belirtilen nitelikler uyuşmazlıkların çözümünde kılavuz olacaktır.

Büyükşehir Belediye Kanunu, Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ile yerel yönetimler güçlendirilmiştir. Özellikle Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile yerel yönetimler arasındaki imar planlarından kaynaklanan yetki çatışmaları ortadan kaldırılamaya çalışılmıştır. Ancak bu defa da ilçe ve il kademe belediyelerinin büyükşehir belediyeleri karşısında yetkileri daraltılmıştır. Merkezi idarenin yetki ve denetiminden uzaklaşarak gerçekleştirilmeye çalışılan desantralizasyon politikası bu kez büyükşehir belediyelerinin aşırı güçlendirilmesi ile zedelenmiştir. Büyükşehir Belediye Kanunu neredeyse bir tepki kanunu niteliğine bürünmüş ve demokrasilerin vazgeçilmez unsuru olan güçler dengesi ilçe ve ilk kademe belediyeleri aleyhine bozulmuştur.

Yerel etkileşimlere son derece açık olan belediyelere aşırı güç aktarımı yeni uyuşmazlıkların çıkmasına neden olabilecek niteliktedir.

Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerin hazırladığı uygulama ve ıslah imar planlarını değiştirme yetkisi kullanmalarını dengeleyecek bir ara formül geliştirilmelidir.

Kamu kurum ve kuruluşları arasında plan yapımından kaynaklanan yetki sorunlarının bir kısmı plan hiyerarşisine uyulmamasından kaynaklanmaktadır. Plan hiyerarşisinden kaynaklanan yetki sorunlarının giderilmesi için etkin ve bağımsız bir denetim sistemi oluşturulmalıdır.

Büyükşehir Belediye Kanunu, Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ile; il çevre düzeni planları hazırlanacak olması, planı olmayan alanların en aza indirilmeye çalışılması, yetki çatışmalarının ortadan kaldırılmaya çalışılması, merkezi idarenin

temsilcisi valiliğin yerini il genel meclisinin alması, imar uygulamalarının denetiminin çift başlı hale gelmesi yeni yasaların olumlu taraflarıdır.

Planlama konusunda yaşanan yetki çatışmalarında , genel hukuk kurallarına uygun davranılmalıdır. Kurum ve kuruluşlar arasında yaşanan yetki karmaşasında öncelikle uygulanacak yasayı bulmak için söz konusu alanda uygulama olanağı bulan tüm yasalar arasında genel kanun, özel kanun ve daha özel kanun ayrımı yapıp yapılamayacağına bakılması gerekir. Özel kanun varken genel kanun uygulama imkanını yitirecektir. Özel kanunlardan kaynaklanan yetki kullanımının sorun olması halinde yürürlük tarihi olarak daha sonra yürürlüğe giren yasanın diğer yasaya göre öncelikle uygulanması gerekmektedir ancak özel kanunlar arasında daha dar alanda daha özel amaç içeren kanunun diğer kanuna üstünlüğü olacaktır. Danıştay'ın önüne gelen (yetki) uyuşmazlıklarının çözümünde izlediği yolda bu şekildedir.

KAYNAKLAR

- 1.Abama, M., “Açıklamalı İçtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması”, **Cansu Basın Yayıncılık**, Ankara, 47, 50 (1992).
- 2.Alsaç, Ü., “Türk Kent Düzenlemesi Ve Konut Mimarlığı”, **İletişim Yayınları**, İstanbul, 48,49 (1993).
- 3.Akçura, T., “İmar Kurumu Konusunda Gözlemler”, **ODTÜ Yayınları**, Ankara, 15, 56,60,124 (1982).
- 4.Akıllıoğlu, T., “Yeni İmar Kanunu ve Yönetim Hukuku”, 14.İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları- İmar Planlama Mevzuatı Ve Uygulaması , Keleş, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları**, Ankara, 34 (1987).
- 5.Aydemir, Ş., “3194 Sayılı Yasa Döneminde İmar Uygulamaları ve Değişikliklerden Doğan Uyuşmazlıklar, Planlama ve Yargı”, **Türkiye 2. Şehircilik Kongresi** , İzmir, 54 (1986).
- 6.Akad, M. , Dinçkol, A., “1982 Anayasası Madde Gerekçeleri ve Maddelerle İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları”, **Alkım Yayınevi**, İstanbul, 278 (1998).
- 7.Bademli, R., “Türkiye’de Kent Planlamanın Aşamadığı Temel Sorun; Çok Merkezli Karar Çevresi” 2000’li yıllara Doğru Türkiye’de Kent Planlama Uygulama Sürecinin Değerlendirilmesi ve Yeni Yaklaşımlar Semineri, **İller Bankası Genel Müdürlüğü** , Ankara, 50 (1993).
8. Bozkurt, Ö., Ergun T., Sezen S., “Kamu Yönetimi Sözlüğü” **TODAİE Yayınları**, Ankara, 206 (1998)
- 9.Çeçener, H.B., “İmar Hukuku ve Kentleşme Sürecinde Olumsuzluklar”, **“TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi Yayınları”**, İstanbul , 22-38 (2000).
- 10.Eke, F., “Türkiye’de İmar Mevzuatının Gelişimi”, Şehircilik Çalışmaları, **Nobel Basımevi**, 215 (2005).
- 11.Eke, F., “Kıyı Yasası Boğaziçi Yasası İlişkisi”, **Bayındırlık ve İskan Bakanlığı İle Belediyeler Dergisi** , Y.8, S.24,Ankara, 42 (1994).
- 12.Ersoy, M., “İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçekler Arasındaki İlişki”, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Ersoy, Keskinok, **Yargı Yayınevi**, Ankara, 36-43 (2000).
- 13.Ersoy, M., “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi” Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Ersoy, Keskinok, **Yargı Yayınevi**, Ankara, 61 (2000)

- 14.Gezim, G., “Günümüzde İller Bankası İmar Planlama Dairesi Çalışmaları ve Karşılaşılan Sorunlar” 2000’li yıllara Doğru Türkiye’de Kent Planlama Uygulama Sürecinin Değerlendirilmesi ve Yeni Yaklaşımlar Semineri, **İller Bankası Genel Müdürlüğü** , Ankara, 31 (1993).
- 15.Gök, T., “İmar Mevzuatının Değerlendirilmesi”, İmar Planları Yapım ve Uygulama Süreci , Kiper- Uğurel, **Şehir Planlama Mimar – Mühendisleri Odası**, Ankara,21, (1981).
- 16.Gözübüyük, Ş., Tan, T., “İdare Hukuku” , **Turhan Kitapevi**, Ankara, 334 (2001).
- 17.Günday, M., “İdare Hukuku”, **İmaj Yayınevi**, Ankara, 118-119, (2002).
- 18.Kalabalık, H., “İmar Hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)”, **Seçkin Yayınları**, Ankara, 32,34,66,77 (2003).
- 19.Kansu, H., “Türk Hukukunda İmar Planlarının Düzenleyici İşlem Niteliği” **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Doktora Tezi** , İstanbul, 27,58 (1994).
- 20.Keleş, R., “Kentleşme Politikası”, **İmge Kitabevi**, Ankara, 218, 341-345 (2002).
- 21.Keleş, R., “Kent ve Çevre Değerleri Bağlamında Kamu Yararı Kavramı” Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Ersoy, Keskinok, **Yargı Yayınevi**, Ankara, 36-43 (2000).
- 22.Kiper, P., Önel, G., Öztimur, Z., “Mevcut Planlama Pratiğimizin Çevre Duyarlı Kent Yaklaşımları Açısından İrdelenmesi”, **Kent ve Çevre Planlamaya Ekolojik Ekolojik Yaklaşım, Türkiye 17. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu**, İstanbul, 92-103 (1995).
- 23.Koçtaş, N., “İmar Olayından ve İmar Mevzuatından Kaynaklanan Problemler” **İdare Hukuku Açısından Kentleşmenin Getirdiği Çevre Sorunları Sempozyumu**, Ankara, 48 (1987).
- 24.Mengi, A., Keleş, R., “İmar Hukukuna Giriş”, **İmge Kitabevi**, Ankara, 19-20,22 (2003).
- 25.Orta, E., “İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması” , Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Legal Yayıncılık**, İstanbul, 29 (2006).
- 26.Özay, İ., H., “Gün Işığında Yönetim”, **Filiz Kitabevi**, İstanbul, 191,326-328, 377 (2004).

- 27.Özkaya, E., “İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı”, **Seçkin Yayınevi**, Ankara, 60 (1997).
28. Sancakdar, O., “ Belediyelerin İmar Planı Yapması- Değiştirmesi ve İptal Davası, **Yetkin Yayınları**, Ankara, 28,32,56,64,201,203 (1996).
29. Sayıştay Denetim Raporu, “Kıyılarda Planlama”, Ankara, 24 ,48 (2006).
- 30.Subaşı, E., “Kent Planlama Sürecinde Yeni Yaklaşımlar” 2000’li yıllara Doğru Türkiye’de Kent Planlama Uygulama Sürecinin Değerlendirilmesi ve Yeni Yaklaşımlar Semineri, **İller Bankası Genel Müdürlüğü** , Ankara, 80 (1993).
- 31.Suher, H., “Planlama Açısından İmar Kanunu ve İmar ve Şehirleşme Kanun Tasarı Taslağı” **İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık Sempozyumu**”, İstanbul, 1-2, (2000).
- 32.Sökmen, P., “Planlama-Yönetim-Uygulama Sorunları” 2000’li yıllara Doğru Türkiye’de Kent Planlama Uygulama Sürecinin Değerlendirilmesi ve Yeni Yaklaşımlar Semineri, **İller Bankası Genel Müdürlüğü** , Ankara, 42 (1993).
- 33.Şahin, C.,Y., “İmar Planlarının Yapım Süreci ve Yargısal Korunma”, Yüksek Lisans Tezi (yayınlanmamış), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı** , İstanbul, 61-63 (2002).
34. Tekel, A., “ Türkiye’de Metropoliten Planlama ve Planlamanın Yönetimi, 1969-1984 Dönemi Ankara Deneyimi” **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Doktora Tezi (yayınlanmamış)**, Ankara, 1-3,65,89 (2000).
35. Tekeli, İ., “ Metropoliten Planlamanın Dayandığı Kurumlar Üzerine Düşünceler” **Türkiye’de Metropoliten Planlama Deneyim ve Sorunlar Kolokiyumu** , İstanbul, 314-328 (1985).
36. Tekeli, İ., “Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine” **Planlama Dergisi**, 88 (2) , 7-8 (1988).
37. Tekeli, İ., “Kent Planlama Konuşmaları” , **TMMOB Mimarlar Odası Yayınları**, 125 (1991)
- 38.Tekinbaş, B., “Plan Hiyerarşisi” **Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Belediyeler Dergisi** , Yıl 6, Sayı 13 (1993).
- 39.Tekinbaş, B., “Kıyı Mevzuatının Gelişimi”, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Ersoy, Keskinok, **Yargı Yayınevi**, Ankara, 135,136 (2000).

- 40.Ünal, Y., “Türk Şehir Planlama Hukuku”, *Yetkin Yayınları*, Ankara, 34,77,98,104,147,232,245 (2003).
- 41.Ünal, Y., “Kent Planlamasında Merkezden Yönetim – Yerinden Yönetim İlişkileri”, *Türkiye 12. Dünya Şehircilik Kolokyumu*, Ankara, 165-169 (1988).
- 42.Ünal, T., “Merkezi Yönetim ve İmar Konuları”, 14.İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları- İmar Planlama Mevzuatı Ve Uygulaması , Keleş, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları*, Ankara, 15 (1987).
- 43.Yayla, Y., “Şehir Planlamanın Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği” Fakülteler Matbaası, 9, 16,125 (1975).
- 44.Yayla, Y., “Şehircilikte Hukuki Araçlar Üzerine”, *Türkiye 12. Dünya Şehircilik Kolokyumu*, Ankara, 85-88 (1988).
- 45.Yenice, K., - Esin, Y., “Açılamalı-İçtihatlı-Notlu, İdari Yargılama Usulü”, *Arısan Matbaacılık* Ankara, 47, 53 (1983).

EKLER

EK-1. Yararlanılan Yasalar

442 sayılı Köy Kanunu, 7.4.1924 günlü ve 68 sayılı R.G

6831 sayılı Orman Kanunu, 8.9.1956 günlü ve 9402 sayılı R.G

7269 sayılı 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 5.5.1959 günlü ve 10213 sayılı R.G

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 16.3.1982 günlü ve 17729 sayılı R.G

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 23.7.1983 günlü ve 18113 sayılı R.G

2872 sayılı Çevre Kanunu, 11.8.1983 günlü ve 18132 sayılı R.G

2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 11.8.1983 günlü ve 18132 sayılı R.G

2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 22.11.1983 günlü ve 18229 sayılı R.G

3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa , 9.7.1984 günlü ve 18453 sayılı R.G (mülga)

2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler Hakkında Kanun , 8.3.1984 günlü ve 18335 sayılı R.G

3194 sayılı İmar Kanunu, 9.5.1985 günlü ve 18749 sayılı R.G

383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 13.11.1989 günlü ve 20341 sayılı R.G

3621 sayılı Kıyı Kanunu, 17.4.1990 günlü ve 20495 sayılı R.G

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine Dair Kanun, 27.10.1994 günlü ve 22124 sayılı R.G

4342 sayılı Mera Kanunu, 28.2.1998 günlü ve 23272 sayılı R.G

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, 15.4.2000 günlü ve 24021 sayılı R.G

4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yasa, 29.4.2003 günlü ve 25903 sayılı R.G

4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yasa, 8.5.2003 günlü ve 25102 sayılı R.G

EK-1. (Devam) Yararlanılan Yasalar

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 23.7.2004 günlü ve 25531 sayılı R.G

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 4.3.2005 günlü ve 25745 sayılı R.G

5393 sayılı Belediye Kanunu, 4.3.2005 gün ve 25745 sayılı R.G

EK-2. Yararlanılan Yönetmelikler

12.5.1984 gün ve 18399 S. R.G, 2981 sayılı Yasanın Uygulanmasına Dair Yönetmelik (İmar Affı Yönetmeliği)

2.11.1985 gün ve 18916 S. R.G. , Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik

20.8.1987 gün ve 19550 S. R.G, Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmelik

4.9.1988 gün ve 19919 s.R.G., Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği

17.4.1990 gün ve 20594 S. R.G ‘de yayımlana Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik

4.11.2000 gün ve 24220 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik

1.4.2002 gün ve 24713 s. R.G., Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği

1.4.2003 gün ve 24713 s. R.G Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği

03.11.2003 gün ve 25278 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik

25.3.2005 gün ve 25766 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik

26.7.2005 gün, 25887 sayılı R.G yayımlanan , Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi, Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmelik

27.7.2005 gün ve 25887 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Özel Ormanlarda ve Hükmi Şahsiyeti Haiz Amme Müesseselerine Ait Ormanlarda Yapılacak İş ve İşlemler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik

25.3.2005 gün ve 25766 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik

EK-3. Yararlanılan Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararları

Anayasa Mahkemesinin 12.3.1969 günlü, E: 1967/41 K:1969/57 sayılı kararı

Anayasa Mahkemesinin 11.12.1986 günlü, E: 1985/11 K: 1986/29 sayılı kararı

Anayasa Mahkemesinin 21.6.1989 günlü, E: 1988/34 K:1989/29 sayılı kararı

Danıştay 1. Dairesinin 17.5.1993 günlü, E: 1993/60, K: 1993/88 sayılı kararı

Danıştay 1. Dairesinin 30.11.1999 günlü, E:1999/154, K: 1999/173 sayılı kararı

Danıştay 1. Dairesinin 23.12.2005 günlü, E: 2005/845, K: 2005/1534 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 15.5.1990 günlü ,E:1988/ 2855, K:1990/953 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 30.1.1992 günlü ,E:1990/ 1311, K:1992/293 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 1.7.1993 günlü, E:1993/601, K:1993/2824 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 12.2.1996 günlü, E: 1995/2263 , K:1996/834 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 17.10.1996 günlü, E: 1996/523 , K: 1996/5823 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 25.3.1997 günlü, E: 1996/1218 , K: 1997/1570 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 14.4.1997 günlü, E:1996/2138, K: 1997/2031 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 22.10.1997 günlü,E:1996/4246 , K: 1997/4666 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 17.10.1997 günlü,E:1997/306, K:1997/5921 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 13.10.1998 günlü,E:1997/5440, K:1998/4462 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 3.12.1998 günlü, E:1997/4643, K:1998/5965 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 16.2.1999 günlü, E:1998/1282, K: 1999/950 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 24.3.1999 günlü, E:1998/1024, K:1999/1727 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 26.3.1999 günlü, E:1998/2161, K:1999/1788 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 14.9.1999 günlü E:1998/ 4017; K:1999/3968 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 10.11.1999 günlü, E:1998/6235, K:1999/5470 sayılı kararı

EK-3.(Devam) Yararlanılan Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararları

- Danıştay 6. Dairesinin 14.12.1999 günlü, E:1999/161, K:1999/6523sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin19.01.2000 günlü, E:1998/7422, K: 2000/226 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 23.5.2000günlü, E:1999/2255, K: 2000/3230 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin30.1.2001günlü, E:2001/28, K: 2001/582sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 28.2.2001 günlü, E:1999/7002, K:2001/1240 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 28.2.2001 günlü, E:1999/6390, K: 2001/1249sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 22.6.2000 günlü, E:1999/2248, K: 2000/4203sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin19.3.2002günlü, E:2000/5249, K:2002/1706 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin8.5.2002 günlü, E:2001/1662 , K:2002/2587sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin25.6.2002 günlü, E:2001/65, K:2002/3681 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 24.9.2002 günlü, E:2001/2097, K: 2002/4001sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 21.4.2003 günlü, E:2002/3787, K:2003/2461sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin19.6.2003 günlü, E:2002/1843, K: 2003/4061sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin20.10.2003 günlü, E:2002/2377, K:2003/4993sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 19.12.2003 günlü,E:2002/2797, K: 2003/7024 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 16.3.2004 günlü, E:2002/5591 , K: 2004/1595 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 4.11.2004 günlü, E: 2003/1960, K:2004/5303 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin16.3.2004 günlü, E:2002/5591, K: 2004/1595 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 4.11.2004 günlü,E: 2003/1846, K:2004/5318 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 16..2005 günlü, E: 2003/4410, K: 2005/914 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 21.2.2005 günlü,E: 2003/4191, K: 2005/987 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 13.2.2006 günlü,E: 2004/956, K: 2006/455 sayılı kararı
- Danıştay 6. Dairesinin 28.4.2006 günlü,E: 2004/6248 , K:2006/2304 sayılı kararı

EK-3.(Devam) Yararlanılan Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararları

Danıştay 6. Dairesinin 28.4.2006 günlü,E: 2004/6248 , K:2006/2304 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 28.4.2006 günlü,E: 2004/1798, K: 2006/2296sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 27.9.2006 günlü, E:2004/ 3478, K: 2006/4232 sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 19.12.2003 günlü,E:2002/2797 , K: 2003/7024 sayılı kararı

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : ALTINTAŞ, Yusuf
 Uyuğu : T.C.
 Doğum tarihi ve yeri : 31.07.1975 Almanya
 Medeni hali : Evli
 Telefon : 0 (312) 425 99 00
 Faks :
 e-mail : yusaltintas@ mynet.com

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Lisans	Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi	1999
Lise	Çubuk Lisesi	1994

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
1999-2001	Ankara Barosu	Avukat
2001-2003	Maliye Bakanlığı	Uzman Yrd.
2003-2007	Danıştay Başkanlığı	Hakim

Yabancı Dil

İngilizce

Hobiler

Kitap, gazete, dergi okumak, yüzmek,