

**176120**

**İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ**

**İMAR PLANLARININ**

**HUKUKİ REJİMİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Vahdettin ÖZCAN**

**24**

**Tez Danışmanı  
Doç.Dr.Zehreddin ASLAN**

**İstanbul - 1998**

---

**İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ**

**İMAR PLANLARININ  
HUKUKİ REJİMİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Vahdettin ÖZCAN  
24**

**Tez Danışmanı  
Doç.Dr.Zehreddin ASLAN**

**İstanbul - 1998**

## İÇİNDEKİLER

GİRİŞ.....	1
------------	---

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### BELEDİYE YÖNETİMLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

I-YEREL YÖNETİMLER ve BELEDİYE .....	1
A-Belediye ve Yerel Yönetim Tanımı .....	1
B-Yerel Yönetimlerin Kısaca Tarihsel Gelişimi.....	3
C-Tanzimat Öncesi Dönemlerde Belediye Hizmetleri.....	4
D-Tanzimat Sonrası Belediye Teşkilatı ve İstanbul Şehremaneti.....	4
1.Cumhuriyet Dönemi.....	6
II-TÜRKİYE'DE PLANLAMA İHTİYACININ DOĞMASI.....	7
A-Gelirleri Açısından Gelişim.....	7
B-Osmanlı Kentlerinin Son İki Yüzyıla Kadar İmar Hizmetleri Gelişimi....	8
1.Osmanlı Şehirlerinde Yapı İşlerinin Düzenleniş Yayı Örgütü.....	10
2.Azınlık Mahallelerindeki İmar Denetimi.....	12
C-Şehirleşme ve Planlama İlişkisi ve İhtiyacı.....	13
D-İnsan, Konut ve Şehirleşme.....	15
E-Kent ve İnsani Boyut.....	18
F-İstanbul'da Kentsel Gelişim ve İnsan.....	20

### İKİNCİ BÖLÜM

#### İMAR PLANLARININ YAPILMASI VE DEĞİŞTİRİLMESİNE İLİŞKİN TEMEL İLKELER

I-6785 SAYILI KANUNDA PLANLAMA.....	23
A-6785 Sayılı İmar Kanununun Planlama Esasları.....	24
B-6785 Sayılı İmar Kanununda Halihazır Hatıra, İmar ve Yol İstikamet Planları.....	25
C-İmar Nizamnamesinde Nazım ve Tatbikat Plan İlkeleri.....	25
D-6785 Sayılı Kanunda İmar Planı Yapma Esasları.....	26

<del>E-İmar Planı Ve Yol İstikamet Planlarını Kabul Kararını İçeren</del>	
Belediye Meclisi Kararlarının Mülkü Amirin Onayına Tabi Olup Olmadığı Hususu.....	26
F-6785 Sayılı Kanuna Göre Planlar Hangi Usulle Yapılmakta İdi.....	28
G-6785 Sayılı İmar Kanununun Plan Yapma Hukuku İle İlgili Yargı Kararları Oluşan Temel Planlama İlkeleri.....	29
-İmar Planlarının Belediye İdarelerince Yaptırılması Konusu.....	29
-İmar Planları Özel Kişi Yararına Değiştirilemez.....	30
-İmar Planları Kamu Yararı Gereklere Göre Hazırlanır.....	30
-Plan Değişiklikleri Kamu Yararı Amacına Dayanır.....	31
-Kesinleşmiş İmar Planlarına Ancak Dava Açılabilir.....	31
-İmar Planlarının Değiştirilmesi, Tanziminde Takip Edilen Usullere Tabidir.....	31
-Belediye Meclisi Kararı Olmadıkça, İmar ve İskan Bakanlığı Re'sen Planda Değişiklik Yapamaz.....	32
-İmar Planlarının Tatbiki Belediyelere Aittir.....	33
-Arazi Parçalarının Kullanılış Şekilleri Nazım Planlarla Belli Edilir.....	33
-Plan Değişikliği Tekliflerinin Esaslı İcaplara Dayanması Gerekir.....	34
-İmar Planları Kamu Menfaati Amacı İle Değiştirilir.....	34
-Mücvir Sahalarda da İmar Kanunu Hükümleri Uygulanır.....	35
-Köy Sınırları İçindeki Yapılara İmar Kanunu Hükümleri Uygulanmaz.....	35
-İmar Planları Usule Uygun Değiştirilmelidir.....	36
-İmar Planında Cami Yeri Değişikliği Belde Halkının İhtiyacı Gerçekçesine Bağlanmalıdır.....	36
II-3194 SAYILI İMAR KANUNU DÖNEMİ.....	37
A-3194 Sayılı İmar Kanunu.....	37
B-Genel Bakış.....	41
C-Halihazır Haritaların Hazırlanması.....	41
D-İmar Planlarının Hazırlanması ve Uygulanması İle İlgili Diğer Mevzuat Hükümleri.....	42
1.442 Sayılı Kanuna 20.05.1987 Gün ve 3367 Sayılı Kanunla Eklenen Fıkralar.....	42
2.3202 Sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.....	43
3.3030 sayılı Büyük şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.....	43
4.2534 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu.....	43
5.2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu.....	44
6.Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik.....	45

7.Turizm Alanlarında ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik.....	47
8.3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği.....	48
9.İstanbul İmar Yönetmeliği.....	49
10.Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği.....	50
11.180 sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnameler.....	51
III-3194 Sayılı İmar Kanununda İmar Planı Yapımı Ve Değiştirilmesine Dair Esaslar.....	52
A-İmar Planı Yapılmasına Dair Esaslar.....	52
B-İmar Planı Değişikliklerinde Uyulması Gereken Esaslar.....	53
C-3030 Sayılı Kanunun Getirdikleri.....	55
D-Boğaziçi Kanununun Getirdikleri.....	60

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### İMAR PLANLARININ YARGISAL DENETİMİ VE BU DENETİM SONUNDA ORTAYA ÇIKAN TEMEL İLKELER

I-3194 SAYILI KANUNUN PLANLAMA UYGULAMALARI.....	62
A-Kısa Bir Tahsil.....	62
B-Planlama İlişkileri.....	66
C-Plan Yapımı ve Değişiklikleri.....	67
D-Plan Değişikliğinin Esasları.....	71
E-Plan ve Plan Değişikliklerinin Mevzuata Aykırılığı.....	73
F-İmar Planına Aykırı Olarak Yapılan İnşaatlar.....	81
G-Bakanlıkların Uygulamalarına Örnekler.....	84
1.İmar ve İskan Bakanlığı'nın Uygulaması.....	84
2.İçişleri Bakanlığı'nın Uygulaması.....	85
H-Tespit Edilmiş Sorunlar.....	87
II-3194 SAYILI KANUNUN YARGI KARARLARI İŞİĞİNDE OLUŞAN PLANLAMA İLKELERİ.....	91
A-Yargı Yerlerince Çerçevenilmiş Kararların İlkeleri.....	91
1.İlave İmar Planlarının Mevcut Plan İle Bütünleşmesi Gerekir.....	91
2.İdare Mahkemeleri, İmar Planı Değişikliği Planlanan Alanların Özelliğine Göre Bilirkişi İncelemesi Yaptırıp Karar Verilmelidir.....	93

3. İmar Planları İmar Yönetmeliklerinden Önce Uygulanması Gereken Genel Düzenleyici İşlem Niteliğinde Olduklarında, İmar Planında Yapılaşma İle İlgili Kuralların Bulunması Halinde, Bu Konuda Yönetmelik Hükümlerine Göre Karar Verilmeyeceği.....	94
4. Gecekondu Kanununun Uygulandığı Yerlerde Bayındırlık Ve İskan Bakanlığının 3194 Sayılı İmar Kanununun 9. Maddesi Uyarınca Re'sen Plan Değişikliği Yapma Yetkisinin Bulunduğu.....	96
5. İslah İmar Planlarında Da, İmar Planı Koşullarının Gerçekleştirilmesi, Teknik Ve Sosyal Altyapı, Sosyal Donatı Alanlarının, Yolların, Yeşil Alanların Planda Ayrılması Gerektiği.....	97
6. Hukuken Geçerli Bir Plana Dayalı Olmadığı Anlaşılan İmar Durumunun Kazanılmış Hak Sağlamayacağı.....	98
7. Önceki İmar Planında Kamunun Kullanımına Ayrılmış Olan Yeşil Alan Konumundaki Taşınmazın Yüz Metrelik Salih Şeridi İçinde Kalması Halinde Konut Alanına Dönüştürülmesine Hukuken Olanak Bulunmadığı.....	99
8. İmar Planı Değişikliğinin, Şehircilik Esaslarına, Planlama İlkelerine ve Kamu Yararına Uyarlı Olmalıdır.....	101
9. İmar Planı Değişikliğinin, Mahkemece Şehircilik Esasları, Planlama, İlkeleri ve Kamu Yararı Açısından İncelenmesi Gerekir.....	104
10. İmar Planının İlgili İdarece Doğrudan Yapılması Durumunda da Planlama Süresince İşle İlgili Yeterlilik Belgesine Sahip En Az Bir Müellifin Bu İşte İstihdam Edilmesi Gerektiği.....	106
11. Uygulama Planları, Nazım İmar Planlarına Aykırı Olamaz. Ancak Değişiklik Nazım İmar Planının Ana Kararlarını Bozucu Bir Fonksiyonu Yok İse Geçerlidir.....	107
12. İmar Planlarında Taşınmazların Belirsizliği ve Planın Sakıncaları Giderilmişken, Plana Tadilat Yapan İşlemin İptali ve Taşınmazın Eski Konumuna Dönüştürülmesi Uygun Değildir.....	108
13. Onaylanmış İmar Planlarındaki Değişikliklerin de Planının Yapılışındaki Usullerle Gerçekleştirilebileceği.....	109
14. İslah İmar Planlarında Hem Fiili Durum Çözümüne Alınmalı ve Hem de Bu Planlamada Sosyal Donatı ve Kamu Tesisleri Yeri Ayrılmalıdır.....	110
15. Turizm Merkezi Alanı Nazım İmar Planında Otel ve Ticaret Merkezi Alanına, Ancak Bağımsız Bir Ticaret Fonksiyonu Öngörülmeden Otel Kompleksi İçinde Alınabilir .....	111
16. Uygulama İmar Planı, Nazım İmar Planında Yeni Bir Fonksiyon Getirip Değişiklik Öngörmüyorsa Geçerli Olur.....	112

17. İlçe Belediyesince Kabul Edilen İmar Planı Değişikliği Büyükşehir Belediye Meclisince Reddedildiğinden, Bu Önerinin Büyükşehir Belediye Başkanınca İlçe Belediye Meclisince Gelen Şekliyle Onanmasının Bu Plana Geçerlik Kazandıramaz.....	113
18. Koruma Amaçlı Nazım İmar Planının, Yasalarla Düzenlenmiş Zorlayıcı Bir Süreye Tabi Olmadan, Hizmetin En İyi Şekilde ve Aksatılmadan Yürütülmesi Amacı İçinde Büyükşehir Belediye Meclisince İncelenip Karara Bağlanarak Uygulanmasının Gerektiği.	115
19. 3030 Sayılı Yasanın Uygulanmasıyla İlgili Yönetmeliğin 10. Maddesine Eklenen 2. Fıkranın Son Cümlesinin Yasaya Aykırı Olduğu, 1. Fıkra Ve Fıkranın son Cümlesine Kadar Olan Bölümünün Yasaya Uygun Olduğu.....	119
20. Mahallinde Yapılan Keşif ve Bilirkişi İncelenmesi Sonucu, Davacıya Ait Taşınmazın Uygulama İmar Planında Değişiklik Yapılarak Çevre Yoluna Yeşil bant ve Servis Yolu Olarak Ayrılmasında Şehircilik İlkelerine, Planlama Esaslarına ve Kamu Yararına Aykırılık Bulunmadığı, Ancak Nazım İmar Planındaki İlkesel Düzeydeki Yetersizliğin Düzeltilmesi Gerektiği...	122
SONUÇ.....	124
KAYNAKÇA.....	131

## GİRİŞ

Ülkemizde ekonomik ve toplumsal kalkınmaya paralel olarak imar hizmetlerinde de büyük gelişmeler olmuştur. Bu gelişmelerin neticesinde, arazi arsa kullanımı, yapı üretimi, kontrolü, planlaması ile ilgili yasalarda büyük değişiklikler yapılmıştır.

Bu çalışmamızda, 6785 sayılı ve 3194 sayılı İmar Kanunlarının planlama ilkeleri genel anlamda ele alınıp, yargı kararları ile çerçevelenen planlama ilkeleri gözden geçirilmiştir. Çalışmamızda imar mevzuatı kapsamında sayılacak diğer mevzuat da taranmış, özellikle Belediyelerimizin imar planlama hizmetlerinin kalitesi, aksaklıkları dile getirilerek değerlendirme ve sonuç bölümünde deneyimlerimizde katılarak öneriler sunulmuştur.

Tez çalışmamın I.bölümünde Belediye Yönetimlerinin tarihsel gelişimi verdikten sonra, bu bölümde ayrıca Türkiye’de planlama ihtiyacının doğması ve özellikle metropol şehir İstanbul’daki gelişimi aktardım. II.bölümde ise imar planlarının hukuksal niteliği, denetimi ve değiştirilmesi usulleri anlatılmaya çalışılmıştır. III.bölümde son olarak imar planı ve uygulamalarından örnekler verilerek, öneriler sunulmuştur.

Tezimizin genelinde yargı kararlarına ve mevzuat hükümlerine yer verilmeye özen gösterilmiştir. Konu imkanlar elverdiği ölçüde imar planlaması sınırı içinde kalınarak yargı kararları ışığında incelenmeye çalışılmıştır.

Aynı zamanda bir denetim görevlisi olarak karşılaşılan sorunlar ve çözüm yolları konusundaki tespit ve önerilerimize de yer verilmiştir.

Son olarak, tez konumun belirlenmesinden başlamak üzere, hazırlanma çalışmasının ve tezin dizayninin her aşamasında hiçbir yardımı esirgemeyen değerli danışman hocam Doç.Dr.Zehreddin ASLAN’a bu nedenle teşekkür etmeyi bir borç olarak addediyorum.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYE YÖNETİMLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

#### I-YEREL YÖNETİMLER ve BELEDİYE

##### A-Belediye Ve Yerel Yönetim Tanımı

Köken itibari ile Arapça olan belediye sözcüğü, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen "beled" kelimesinden türemiştir. Sözcük esas itibari ile de belediyeye ilişkin kuruluş veya yönetim anlamına gelmektedir.

Çağdaş anlamda belediye, belde halkının mahalli ortak gereksinimlerini karşılayan ve belediye hizmetlerini yerine getiren bir yerel yönetim birimi olarak tanımlanabilir. Ülkemizde demokratik yaşamın gelişimine çok önemli katkıları olan belediye yönetiminin gelişimi uzun zaman almıştır. Bu aşamada "Merkezi Yönetim" ve "Yerel Yönetim" kavramlarını kısaca tanımlamanın doğru bir yöntem olacağı kanaatındayım. Toplumsal kamu hizmetlerinin yürütülmesi, tüm toplumlarda yönetim organizasyonunu temelde "Merkezi Yönetim" ve "Yerel Yönetim" olmak üzere iki sisteme göre düzenlemeyi gerekli kılmıştır.

Merkezi yönetim; genel ve yerel tüm kamu hizmetlerinin tek elden ya doğrudan merkez tarafından yada yerinde merkeze bağlı kuruluşlarca yürütüldüğü yönetsel ve siyasal bir kurum olmaktadır. Yerel yönetim ise; yöre halkının ortak ihtiyaçlarını etkin bir şekilde karşılamak üzere, yerel topluluğa kamu hizmetleri sağlayan ve yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilen yönetsel, siyasal ve toplumsal bir kurumdur. Yerel yönetim; yönetim biliminde adem-i merkeziyet olarak bilinmekte olup, merkezi kuruluşun, uzakta bulunan bir örgüte kendi adına kullanılmak üzere belirli işlevlerin yerine getirilmesi için yaptığı "Yetki Genişliği" devri ile, merkezin yaptığı bazı işlevlerin veya merkezin yaptığı dışında olan başka işlevlerin, yasalar uyarınca oluşturulan yerel kuruluşlarca yerine getirilmesi için hukuksal, siyasal ve mali bir takım görev ve yetkilerin verilmesi şeklinde tanımlanabilen "Yerinden Yönetim" esaslarına göre dizayn edilmektedir. Çünkü merkezi idarece yerine getirilen kamu hizmetlerinin,

zamanla nitelik ve niceliğinin, yani kapsam ve kalitesinin artarak merkezi idarenin kapasitesini zorlaması neticesinde, bu kamu hizmetlerinin daha etkin ve daha az maliyetle gerçekleştirilmesi için, yerel bazdaki bir kısım kamusal hizmetlerin yapımının yerel yönetimlere devredilmesi zorunluluk arz etmektedir. Birçok ülkede yapılan yeni reformlarla yerel yönetimler daha çok yetki ve gelir imkanı sahip kılınmaktadır. Türkiye’de de aynı şekilde hükümet programlarında da yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yetki ve görev yönünden daha çok takviye edilmesine dair görüşler bulunmaktadır.(1)

### **B-Yerel Yönetimlerin Kısaca Tarihsel Gelişimi**

Batı Avrupa’da II. Yüzyıldan itibaren, büyük malikane sahibi senyörler ve feodal beylerin, kentleri denetim altına alarak yerel güç odakları etrafında kümelenen şekilde yarı özel birimler oluşturdukları ve bunları da bir kralın kendi denetimi altında birleştirerek siyasal bir sistemin oluşturulduğu bilinen bir gerçektir. Bu yapıda yerel güç unsurları bulunmasına rağmen, kralın merkezi gücü karşısında gerçek bir yerel özerkliği bulunmayan bu yapının özerk yerel yönetim birimi sayılamayacağı da açıktır. (2)

Bu itibarla Batı Avrupa’da kentsel gelişme ve buna bağlı olarak özerk yerel yönetim anlayışının gelişmesi, geniş ölçüde X. Yüzyıldan itibaren burjuvazinin gelişmesi ve XII. Yüzyıldan sonra feodalizmin çözülmesi ile gerçekleşmeye başlamıştır. (3)

Burjuvazinin gelişmesine paralel olarak, yaşadıkları Bourg adı verilen yeni kentler önce yargılama ile ilgili bir takım ayrıcalıklar kazanmış ve daha sonradan kamu hizmetleri için yapacakları harcamaları karşılamak üzere vergi koymayı ve toplamayı içeren mali özerkliklerini elde etmişler ve böylece bağımsız kentler ortaya çıkmıştır. Ortaçağlardaki yöneten ile yönetilenler arasındaki bu ilişki, genel bir hukuk kavramına dayanmaktan çok, sözleşme niteliğindeki bir anlaşma çeşididir ve zamanla bu topluluklara birer tüzel kişilik

- 1- Nuri Tortop, Güçlü Mahalli İdareler Anlayışının Gelişimi, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:2 Sayı:2, İstanbul, Mart 1992
- 2- Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, Yerel Yönetimler, Turhan Kitapevi, Ankara, 1983
- 3- İlhan Tekeli, Yerel Yönetimler ve Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:16 Sayı:2, Ankara, s.5

gözüyle bakılmıştır. Nihayet XX. Yüzyılda bugünkü yerel yönetim yada belediye anlayışının ilk örneği, İngiltere’de 1835 yılında bir yasayla getirilmiş, ancak seçme ve seçilme hakkı sadece mal sahipleriyle sınırlandırılmış, diğerleri ise ancak 1894 yılında seçme hakkına kavuşmuşlardır. (4)

XX. Yüzyılın başları, yerel yönetimlerin “Altın Çağı” olarak söz edilmekte olup, yerel yönetimler merkezi yönetimlerden daha fazla hizmet sunabilme niteliğine kavuşabilmişlerdir.(5)

### **C-Tanzimat Öncesi Dönemlerde Belediye Hizmetleri**

Osmanlı İmparatorluğu’nda çağdaş anlamda belediye teşkilatı kurulmadan önce, şehir hizmetleri kısmen devlet teşkilatı, kısmen de vakıflarca yürütülüyordu. Merkezi yönetimin taşra temsilcisi olan ve aynı zamanda adalet işlerini de yürüten kadılar günümüzde belediye zabıtasının görev sahasına giren esnafın denetlenmesi, belediye tembih ve yasaklarının uygulanması ve narh (fiyat) işleri ile de görevli idiler. Diğer şehir ve kent hizmetlerinden su, mezarlık, hastane, sosyal yardım gibi hizmetler, acezhaue ve binarhane (akıl hastanesi), fakir ve yoksullara yemek dağıtan imaretler gibi hizmetler de vakıflar ile karşılanmıştır. (6)

Esasen Tanzimat’tan önce yürütülen ve yargı görevleri henüz birbirinden ayrılmamış olduğundan, şehirlerde kadılar, küçük yerleşim yerlerinde ise kadınaipileri yargılama görevlerinin yanında, buldukları mahallin aynı zamanda mülki amiri idiler. 1831 yılına kadar, tüm belediye hizmetlerinin tek çatı altında toplanabilmesi için yeni düzenlemelere gidilerek ihtisap ağasına “Nazır” ünvanı verilerek görev ve yetki alanı genişletilmiştir. 1831 yılında ise Şehremaneti İdaresi kaldırılarak, görevleri yeni kurulan “Ebniyyeyi Hassa Müdürlüğü’ne devredilerek, bir kısım belediye görevlileri de Mimar Ağalar denilen teşkilata bırakılmıştır.

### **D-Tanzimat Sonrası Belediye Teşkilatı ve İstanbul Şehremaneti**

Osmanlılarda yerel yönetimlerin ancak XIX. Yüzyılda dış dünyaya açılma, kentlerin büyümesi, özellikle azınlıkların siyasal katılımı ve etnik

4- Tekeli, a.g.e., s.6

5- Keleş ve Yavuz, a.g.e., s.7

6- İsmail Hakkı Ülmen, Mahalli İdareler Maliyesi Derstleri, A.Ü.S.BF Yayını No:103, Ajans Türk Matbaası, s.234

~~haklarını elde etmeleri yönünde dış devletlerin baskıları sonucu ortaya çıktığı bilinmektedir. (7)~~

Yukarıda ifade edildiği gibi, ülkemizde bugünkü anlamı ile belediye örgütlenmesi Tanzimat'ı izleyen yıllarda olmuştur. 1854-1886 Kırım savaşı sırasında İstanbul'da yaşanan toplumsal hareketlilik sonucu ortaya çıkan sorunların çözümü için Fransız komün idarelerinden örnek alınarak İstanbul'da ilk belediye kuruluşu denemesine geçilmiştir. (8) Bu amaçla İhtisap Nazareti kaldırılarak yerine ilk belediye olan İstanbul Şehremaneti kurulmuştur. (16 Ağustos 1855) Belediyenin başında Hükümetin Önerisi ve Padişah onayı ile atanan bir şehremini bulunacak ve yine atama yolu ile işbaşına gelecek olan 12 (oniki) üyeden oluşan şehir meclisi olacaktır. Şehremaneti Meclisi Vala'ya bağlı olacak ve batı ülkelerindeki komünlerin üstlendikleri benzer görevleri yapacaktı. Bir yıllık denemeden sonra bu kuruluşun başarısızlığının görülmesi üzerine İntizam Şehir Komisyonu adına bir çalışma gurubu kurulmuştur. 1856 yılında kurulan ve bu Komisyondan iki yıl sonra İstanbul'un İl Belediye Dairesine ayrılmasını içeren bir Belediye Nizamnamesi çıkarılmıştır.

Bu gelişmeden sonra 1858 yılında öncelikle azınlıkların yoğun olarak yaşadığı Beyoğlu ve Galata semtlerini içine alan belgede Altıncı Daire-i Belediye adı ile bir belediye teşkilatı kurulmuştur.

Yeni kurulan bu Belediye Dairesinin başında Daire Müdürü ünvanlı bir başkan ile onun yönetiminde bir Daire-i Belediye Meclisi bulunuyordu. Meclisin başkan ve üyeleri hükümet tarafından atanıyordu. Belediye Meclisine "Müşavir" sıfatı ile yabancı uyruklu kimselerde katılıyordu. İstanbul dışında da belediye kurma girişimlerine 1868 yılından itibaren başlanılmış, 1876 yılında hazırlanan "Vilayet Belediye Yasası" her kent ve kasabada birer belediye örgütü kurulmasını öngörmüştür.

Ancak Osmanlı İmparatorluğunun son dönemleri ve Cumhuriyetin ilk yıllarında, Tanzimat'ın getirdiği Batılı haklar sistemiyle, mülkiyet düzeninde ve toplumsal yapı veya toplumsal sınıf düzeninde ortaya çıkan değişimlere paralel olarak kentsel yapıda da dönüşümler ve değişimler ortaya çıkmaya başlamıştır. Osmanlı vakıf ve esnaf örgütleri gibi kuruluşlar bu yeni yapıları karşılayamaz duruma gelmiştir. Bu durumda toplumda eski kurumlar ortaya çıkan yeni gereksinimler karşısında işlevlerini kaybederken, belediyeler bu sorunlara çözüm getirecek kurum olarak görülmüştür.

7- İlber Ortaylı, Türkiye İdare Tarihi, TODAİE Yazım, Ankara, 1980

8- Fethi Aytaç, Açıklamalı Belediye Kanunu, Seçkin Kitapevi, Ankara, 1991, s.8

**1. Cumhuriyet Dönemi :** Batılı anlamda yerel yönetimlerle ilgili ilk yasal düzenlemeler ve uygulamalar Cumhuriyet döneminde yapılmıştır. 19.03.1924 tarihinde 442 sayılı Köy Kanunu, 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılarak yürürlüğe konulmuştur. Bu arada 1924 yılında 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu ile Ankara'ya özel bir yönetim biçimi getirilmiştir.

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Yasa, gerçekte belediyelere çok geniş bir görev alanı çizmiş ve o günden bu yana 1980'li yıllara kadar uzun zaman süresi içerisinde hemen hemen belediyelerin görev alanları ile ilgili bir yakınma olmamıştır. Ancak Türkiye'de bugüne kadar belediyeçilik anlayışını ve uygulamalarını belirleyen 1580 sayılı Belediye Yasasının, amaçlanan çağdaşlaşmaya ayak uyduramadığı, bu yüzden belediyelerin 1930'lar sonrası yıllarda oldukça aktif oldukları, sağlık ve sosyal yardım ve kültürel hizmetler konusundan görev alanlarını, kaynak yetersizliğinin de etkisiyle büyük ölçüde kısararak zamanla merkezi yönetime devrettikleri görülmüştür. (9)

1950 yılında merkezi devlet yönetimindeki değişikliklere paralel olarak belediye idaresinde de bazı değişikliklere gidilmiştir. Seçim esasları daha demokratik esaslara dayandırılmış ve İstanbul'daki Vilayet ile belediye birleşik bir idare olarak yeniden düzenlenmiştir. Ancak bu uygulamadan 1954 yılında vazgeçilerek eski uygulamaya tekrar dönülmüştür.

1961 Anayasası yerel yönetimler ve özellikle belediyeler açısından oldukça demokratik düzenlemeler getiriyordu. Gerçekten bu dönem belediye idarelerinin yapısal olarak farklılaştığı bir dönem oldu. Bu Anayasanın 116.maddesi, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetimin ancak yargı yoluyla olacağını güvence altına aldı. Yine 1961 Anayasasındaki bu demokratik ilkeler ışığında, 1963 yılında 307 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile belediye başkanlarının belediye meclis üyeleri arasından meclisçe seçilmesi usulü kaldırılarak doğrudan halk tarafından seçilmesi sağlandı. Ayrıca idari vesayet makamlarının belediye başkanı ve meclis üzerindeki yetkilerinde kısıtlamalar yapıldı. Ancak aynı gelişme belediyelerin görevlerine yansımada.

1978 yılı Ocak ayında kurulan hükümet, yerel yönetimlerin yönetsel ve mali tikanıklıklarını çözmek amacı ile ve böylece yerel yönetimlere etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapmak gerekçesi ile

~~“Yerel Yönetim Bakanlığı” adı altında bir bakanlık kuruldu. Ne var ki bu bakanlığın ömrü fazla uzun olmadı. 1979 yılı Ekim ayı sonlarındaki iktidar değişikliği ile bu görev tekrar İçişleri Bakanlığı’na devredildi.~~

12 Eylül 1980 tarihinden sonra, 2380 sayılı Yasa ve 2464 sayılı Yasayla genel bütçe vergi gelirlerinden pay ile Belediye Gelirleri Kanununun yürürlüğe konulması sağlandı.

1984 yılı Ocak ayında çıkarılan 2972 sayılı Yasa ile yerel yönetimlerin 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan anakentlerde büyükşehir ve ilçe belediyeleri kurulması öngörüldü.

1984 yılında 3030 sayılı Kanun ile bu Kanun Hükmünde Kararname haline getirilmiş. Daha sonra ise 1993 yılında çıkarılan 3911 sayılı Kanun ile yerel yönetimlerin en önemlisi olan belediye yönetimleri ile ilgili bir düzenleme yapılarak büyükşehirlere yeni bir belediye tipi getirilerek 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmıştır.

## II- TÜRKİYE’DE PLANLAMA İHTİYACININ DOĞMASI

### A- Gelirleri Açısından Gelişim

Yerel yönetimlerin varlığını ülkede kabul ederek, yüklenmeleri gereken görevleri onlara verip, daha sonra gerekli hukuki güçten yoksun bırakmak doğru bir uygulama olmamaktadır. Demokratik katılımın da bir göstergesi olan yerel yönetimlerin ve belediyelerin varlığını kabul edip sonrada yetkilerini ellerinden alıp merkezi yönetimin tekeline tutmak gerçekçi bir yaklaşım olamaz. Ülkemizde yerel yönetimler kendi öz kaynaklarından bile yoksundurlar. Bu yüzden belediyeler giderlerini karşılamak amacı ile ve kentsel yaşamı düzenleyebilmek için kural koymalı ve bu kuralları resen uygulama yetkisi ile donatılmalıdır. Oysa ülkemizde Devletle yerel yönetimlerin aynı kaynaktan birlikte yararlanması demek olan “Bağımlılık” ilkesinin geçerli olması nedeniyle, yerel yönetimlerin gelir kaynakları çoğunlukla devlet gelirleri olmuştur. Bu yüzden belediyeler devlet gelirlerinden aldıkları paylarla beslendiklerinden, merkezi idareye geniş ölçüde bağımlı duruma gelerek yasal görevlerini gereği gibi yerine getirememişlerdir. (10)

10- Keleş ve Yavuz, a.g.e. s.182

Bu nedenle 02.02.1981 tarihli 2380 sayılı Yasa ile, belediyelerin bazı Devlet Vergilerinden değişik oranlarda aldıkları paylar kaldırılarak, bunun yerine her yıl Genel Bütçenin vergi gelirleri toplamı üzerinden pay almaları öngörülmüştür.

Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki bu kaynak bölüşümü ise; hem yetersiz ve hem de belediyelerin mali yönden Devlete tam bağılılığına sebep olmuştur. Ancak hem 2380 ve hem de 2464 sayılı Yasalar, mali denkleştirme yasaları olmaktan çok, yerel yönetimlerin Devletten alacaklarının ödenmesinde ortaya çıkabilecek aksaklıkları önlemek için, payları süresi içinde İller Bankasına yatırmayan saymanlardan bunların % 10 fazlası ile alınacağı hükmü ile payların ödenmesini yaptırımlara bağlamıştır.

Görüleceği gibi Türkiye’de hem Devlet gelirlerinden alınan paylar, hem de belediyenin öz gelirleri uygulanada belediyelerin yaptığı görev ve hizmetler için günün koşullarına göre yetersiz kalmakta ve belediyeleri özerk kurumlar olarak Devlete karşı bağımlı duruma sokarak işlevlerini tam ve fonksiyonel olarak yeterli bir şekilde yerine getirmelerini engellemektedir.

Bu nedenle belediyelere, görevleriyle orantılı olacak şekilde gelir elde edebilmeleri için kendi karar organları tarafından kural koyabilme veya vergi toplama yetkisi tanınmalıdır.

### **B- Osmanlı Kentlerinin Son İki Yüzyıla Kadar İmar Hizmetleri Gelişimi**

Osmanlı kentlerinde alt yapısal tesisleri ele alırken iş imaretten başlamak gerekmektedir. Osmanlı şehirlerinde imaret, şehrin ekonomik ve sosyal aktivitelerine can veren bir teşkilat gibi görünmektedir. Bir çok yazar bunu belirtip imaretin islami karakteri üzerinde durduktan sonra konuyu kapatırlar. Bu anlayış, Ortadoğu şehrini Avrupa’daki feodal dönem şehirlerinden farklı kılan bir kriter olarak ele alınmaktadır. Oysa imaret mahiyeti itibariyle ancak kent çevresindeki kırsal bölgenin yarattığı değer fazlası oranında doğup gelişebilen bir ünitedir. Kaldı ki bu tip kurumlar garb şehirlerinde de kilise vakfı olarak doğup gelişmiş ve aynı şekilde şehrin çevresinin zenginliğine ve ekonomik aktivitelerine bağlı olarak ortaya çıkabilmiştir. İmaret vakıf olarak kurulan, aşhane, okul (medrese), hastahane, yetimhane ve bazı gelir getiren dükkanların bir cami etrafında toplanmasıyla meydana gelen ünitedir. Bu tip kuruluşlara

musakkafat denir. Bir şehirde bu kurumlar dediğimiz gibi o kentin ekonomik zenginliğine bağlı olarak kurulup yaşayabilmiştir. Avrupa'da kilise evkafı bu vazifeyi görmüş ve toplum üzerindeki denetimci rolünü bu sayede pekiştirebilmişti. Vakıflar esasen büyük gelir kaynaklarını tasarruf eden yöneticiler için bu sayede evladına miras bırakabilecekleri tek müessese idi. Bu nedenle daha XVI.yüzyılda Ankara'da 741 köyden 148'i, Bursa'da 1966 köyden 477'si, Kütahya'da 1071 köyden 166'sı vakıf köy statüsüne geçmişti.(11) Bunlar kent dışı aktiviteler kadar kentsel ihtiyaçlara da yönelik ti. Kaldı ki kentlerde kurulan vakıflar da bundan aşağı bir oranda olmamalıdır. Vakıfları mütevellî ve büyüklüğüne göre yeterince personel yönetir ve bunları kadı denetlerdi.

Osmanlı kentlerinde esasen su yolu (lağım), çeşme, hamam gibi bir çok müesseseler vakıf olarak meydana getirilmişti. Vakfın servetlerin emniyeti bakımından gerekli bir müessese olması bunda rol oynamıştır. Diğer yandan geleneksel devlet sosyal yardım kurumlarını yaratıp yönetecek güçten yoksun olduğundan, bu fonksiyon hayırseverlik adına şahısların veya grupların girişimleri sayesinde yerine getirilir. Osmanlı kentinde bu görev Müslümanlar kadar gayrimüslimlerce de yerine getirilmiştir. Vakıf binalarının civarında bulunan kaldırım ve yollar, o vakfın gelirinden yapılırdı. C. Orhonlu gayrimüslimlerin oturduğu yerlerde de aynı uygulamanın görüldüğünü belirtiyor. (Örneğin, Balat kapısı civarından Salmatomruk kumluğuna kadar olan cadde ve kaldırımlar için gereken tamir masrafı o civardaki Ermeni kilisesinin vakfından yapılıyordu).(12) Şehirlerin su ve kanalizasyon yapım ve onarım sorunu, klasik devirde vakıflar ve çarşı esnafının kendi avarız sandıkları tarafından çözümlenirdi. Bu tesislerin korunması ise belirtildiği üzere "suyolcular ocağı"nın göreviydi. Azınlıkların oturduğu semtlerde, kendi cemaatlerinin vakıfları bu sorunu çözümlerdi. Modern belediye idareleri ise kuruluş dönemlerinde bu görevi yükümlenmek için güçsüzdüler. Bu nedenle "Altıncı daire-i Belediye" gibi ender örneklerin dışında, her yerde vakıflar ve bazı devlet organları bu gibi görevleri XIX.yüzyılda da yürütmeye devam ettiler. Örneğin 1877 Belediye Kanunundan sonra, İstanbul'da vakıflara bağlı Su İdaresi Şeliremanetine geçmişse de, Emanet bu görevi yerine getirmediğinden II. Meşrutiyette tekrar vakıflara geri verilmiştir. Genellikle kentsel alt yapı tesislerinin onarım ve bakımı, bu işle yükümlü ve sorumlu kurumlar açısından bir görev ikileşmesi yaratmış ve Osmanlı şehir yönetimi için

11- Yaşar Yücel, Osmanlı İmparatorluğunda Desantralizasyon, T.T.K.Belleten, C.XXXVIII Sayı 152, Ekim 1974, s.673

12- Cengiz Orhonlu, Mesleki Bir Teşekkül Olarak Kaldırımcılık, İ.Ü.E.F.Güneydoğu Araştırmaları Dergisi No:1, İstanbul, 1972, s.110-111



bir sorun olmakta devam etmiştir. Bu alanda görevli kurumlar arasında bir koordinasyon sağlanamadığından hizmetlerde aksama ve kırtasiyecilik artmaktaydı. 1877 Osmanlı-Rus savaşı sırasında, İstanbul'daki avarız sandıklarına devletçe el kondu. Bu nedenle esnafın yükümlendiği yapım ve onarım görevleri de Şehremanetine ve merkezi hükümete geçti. Vakıfların bu dönemde bu gibi görevleri istenen şekilde yerine getiremediği görülmektedir. Evvela bir çok mahallede bu gibi hizmetlerin görülmesi ve avarız vergilerinin ödenmesi için avarız sandığı vardı. Esasen bu işlerin komşuluk anlayışı ve hali vakti yerinde olanların bağışıyla yapıldığı görülüyor. Esnaf çarşılarının temizliği, çeşme, su yolu, lağım onarımı esnafın kurduğu avarız sandığı geliriyle yönetilirdi. Bu sandığın mütevellisi kadının denetiminde idi. Gene yangınlarda herkesten evvel mahalleli görevliydi. Temizlik ve çöp işlerini arayıcı esnafı dediğimiz esnaf yapardı.

Burada özetle söyleyeceğimiz nokta şudur: Kentsel alandaki tesislerin idaresi ve hizmetlerin görülmesi geleneksel devletin teşkilat ve bütçe yönünden gücünün ötesindedir. Bu bakımdan, esnaf ve mahalle sakinleri bu görevleri büyük ölçüde yerine getirirlerdi.(13)

### I.Osmanlı Şehirlerinde Yapı İşlerinin Düzenlenişi

#### Yapı Örgütü:

Bütün geleneksel toplumlarda olduğu gibi, Osmanlı mimarı da pratik bir eğitimden geçer. Özellikle asker olduğu için Tuna boyundan Fırat kıyılarına uzanan geniş ülkelerin mimarisini yakından tanıyıp senteze götürebilecek olanağa sahip olmuştur. Sanılanın tersine Osmanlı mimarı dar yönetici sınıfın tüketim zevkine hitabeden bir mimar olmayıp; köprü, kaldırım, umumi tesis, kanalizasyon ve medrese inşasından saray inşasına kadar mimarının her türünde tecrübe sahibi olarak yetişir. Osmanlı mimarisi bir imparatorluğun mimarisidir. Bu imparatorluk Ortadoğu ve Balkanların İmparatorluğudur. Onun hakim kültürüne salt Anadolu, ne salt Rumeli, ne de sadece Mezopotamya dır. Nasıl Osmanlı tarihi bütün bu ülkelerin halklarının karayazgıları ve ikballeriyle birlikte ordıkları bir duvara benzerse, Osmanlı mimarisi de bu tarihin zamanda ve mekandaki müşterekliğinin bir simgesidir. Osmanlı mimarının her eserinde; duvarından çatısına, temelinden penceresine ve kapı doğramasına bütün bu halkların tarihi mirasını bulmak mümkündür. Sinan, Davut Ağa gibi mimarlar bu büyük sentezin usta temsilcileridir. Onların yapıtlarında bu zengin birleşik mirası görürüz.

Mimarlar yapı işlerinin yalnız teknik yönünden sorumlu olup, mali işler şehremini denememura aittir. Şehreminiler bu dönemde yapıların mali sorumluluğunu taşıyan görevlilerdi. Eyaletlerde, hassa başmimarının görevini onun tayin ettirdiği hassa mimarları görmekteydiler. Başmimarın inhasıyla tayin edilen bu memurlar halen görevlerinin sınırı ve eyalet sistemi içindeki yeri bakımından iyi anlaşılmamıştır. Herhalde başmimarın merkezdeki görevini görmekteydiler. Eyaletlerde bu sistem Tanzimat'tan sonra da devam etmiştir. Modernleşen vilayet teşkilatında meclis-i belediyelerde mühendis, vilayet ve liva meclislerinde tarık ve ebniye mühendisleri yer alırken, aynen klasik de olduğu gibi bu uzmanların bulunmaması halinde kalfaların belediye meclisinde müşavir aza olduğu görülüyor. Hassa mimarlarının ikinci önemli görevinin de vakıflara ait bina ve tesislerin onarımını talep üzerine bizzat yönetmek, fakat ön planda bu onarımı teknik bakımdan denetlemek olduğunu söylemiştik. Onarımı denetlemek; ilk ve son keşif işlerini yapmak ve bu sayede vakıf mütevellisinin suistimalini önlemek gayesini güdüyordu ki, bu iş aynı zamanda vakıfları denetleme göreviyle yükümlü olan kadının bu önemli fonksiyonunun bir parçasını teşkil etmektedir. İnşaat ve tamiratın gereğini keşif ile anlamak ve tasdik etmek bu yönden gerektiği. Kentlerin su yolu, lağım gibi alt yapı tesisleri çoğunlukla vakıflara aitti ve bir vakıf görevlisi olan su nazırının görevini teşkil ederdi. Hiç kuşkusuz kentlerin imar düzenini kadı ile birlikte sağlamak hassa mimarlarının en önemli görevlerinden idi. Yangın, pislik, geçit ve su yollarının kapanmasını önleyecek tedbirler olunur, yani mevcut yapı nizamına uymayan binalara izin verilmez, yapılmışsa yıktırılırdı. Mimarbaşı maiyetinde çavuşları olduğu halde atla şehri teftiş ederdi. Örneğin, yapıların sahnişinlerinin geniş olmaması, sokakların kapanmaması, sokakları daraltacak şekilde binaların genişletilmemesi, sur diplerine bina yapılmaması, dabbaghane ve çömlekçilerin konut bölgesinde bulunmamaları dikkat edilecek konulardı.

İstanbul'da ve eyaletlerde; yapılarda, yol ve kaldırım işlerinde çalışacak usta ve kalfalar hassa başmimarından ve hassa mimarlarından icrayı zanaat için bir ehliyet belgesi almak zorundaydılar. Böyle bir belgesi olmayan faaliyet gösteremezdi. Usta ve işçi ücretleri de inşaat ve para değerine göre tespit edilirdi. Ücretler Ruz-u Hızır (6 Mayıs-18 Aralık) ve Ruz-u Kasım (15 Aralık-5 Mayıs) devreleri için yılda iki döneme göre tespit edilirdi. Başkentte yapı işlerinde gedik usulü dolayısıyla usta ve işçi sayısı sınırlı olup, yapı mevsiminde, özellikle yangınlardan sonra işgücü sıkıntısı çekilir ve fiyatlar tespit edilen düzeyin üstüne çıkardı.

## 2- Azınlık Mahallelerindeki İmar Denetimi :

Geleneksel şehirde, konut alanındaki mekan organizasyonu sınıfsal farklılaşmadan çok, etnik ve dini farklılaşmaya göre biçimlenir demiştik. Geleneksel şehirde, azınlık cemaatlerinin nüfusunun artmasından dolayı konut alanlarının genişlemesi, buna paralel olarak bazı umumi bina ve tesislerin sayıca artması veya ilave inşaatla büyütülmesi şehir yöneticileri tarafından arzu edilmez. Bu yüzden azınlık cemaati kilise, okul gibi binalarının onarımı ve bu alandaki konut yapımı ancak sıkı bir denetimle mümkündür. Konut bölgesinin darlığı ve sınırlarının sabit tutulması, bu semtlerde her şeyden önce arsa fiyatlarını arttırmaktadır. Bu nedenle, dar sokaklar, yüksel yapılar ve yer kazanmak için uzatılan balkon ve sundurmalar, bu semtlerin temizliği, su yolu ve lağım gibi tesisleri için başlıca problemi meydana getirmekteydi. Mali gücü yetersiz büyük kitle yüksek sıkışık binalarda yaşıyordu. Eyaletlerde de şehirlerde azınlık semtleri ve azınlık köylerinin umumi binaları için aynı denetim sistemi uygulanırdı. Gereken yapı ve onarım izni daim bab-ı aliden alınır, kadı adına hassa mimarları gerekli denetimi yapardı. Umumi binaların onarımı sırasında ilave yapılmaması, özel konutların inşası sırasında da hamam gibi bölümler yaptırılmaması için ilk ve son keşif yapılırdı. Çünkü bu semtlerde su sarfiyatının asgaride tutulması ve yetersiz nitelikteki alt yapı tesislerinin zorlanması, böyle bir semtin şehir hizmetleri için aşırı bir yük ve sorun yaratmaması gerekliydi.

Azınlıklar için yeni hak ve imtiyazlar elde etmeyi öngören 1855 Viyana Protokolünde yer alan istekler dolayısıyla Bab-ı ali; hususi müsaade gerekmeksizin gayrimüslimlerin mabetlerini tamir ve hatta sırf Hıristiyanların oturduğu bölgelerde serbestçe yeniden kilise inşa edilebileceğini bildirdi. Arkasından ilan edilen İslahat Fermanı hükümlerinin genel eğilimi içinde, bu tür bir uygulamaya gidileceği de beklenirdi. Ancak böyle bir serbesti. Osmanlı memleketlerinin bünyesel özellikleri gözönüne alındığında, şehir yönetimi kadar imparatorluğun genel idari politikası ile de çelişik ve problemlili bir durum yaratacağı.

Bu durum azınlık cemaatlerin oturduğu bölgelerdeki imar denetiminin geleneksel biçimiyle devam ettiğini, belki eski rijit uygulamadan bir ölçüde vazgeçilip daha müsamahakar davranıldığını göstermektedir.

### C- Şehirleşme ve Planlama İlişkisi ve İhtiyacı

İnsan yerleşimlerinin gelişmesi, kentleşme olsun ve bunun paralelinde yerleşilen yerin planlamasını gündeme getirmiştir. Bu konuda insan yerleşiminde konunun önemini öne çıkarmaktadır.

Dünyada bugün tabiatın tahribi ve hayatın sona ermesi tehlikesi ile karşı karşıya gelinmiş bulunuyor. Ülkemizde ve dünyada diğer pek çok ülkede nüfusun çok büyük bir bölümü barınacak sağlıklı bir evden, insan ve toplum hayatı için zaruri hizmetlerden mahrum, sefalet ortamlarında yaşamaya mahkum durumdadır.

Osmanlı döneminde evsiz insanımız yoktu. Bugün ülke nüfusunun yarısını teşkil eden köylerde 30 milyon kişi, 1840'da loncaların lağv edilmesinden beri hiç bir teknik katkıdan yararlanmamış, her ufak depreme yıkılıveren evlerde yaşıyor. Şehirlerimizde yaşayan 30 milyon kişinin 13-14 milyonu depreme karşı köy evlerinden de daha dayanıksız ve kaçak yapılmış evlerde ve apartmanlarda oturuyor. Yalnız İstanbul'da bir deprem halinde yıkılabilecek bu yapıların enkazı altında 3-4 milyon kişi can vermek tehlikesi ile karşı karşıya getirilmiş bulunuyor.

Son 70 yıldır şehirlerimizin imar planlarına uygun olarak inşa edilmiş kısımlarındaki yapılarda 15-16 milyon kişinin de, dünyada bilinen en büyük düzeyde hava kirliliği, mimari çirkinlikler, kültürel kirlilikler içinde yaşadığı biliniyor. İstanbul'da insanlar, ev-iş ilişkisi için günde 2,5 saat, yani insan ömrünün % 15'i heba edilerek akıl almaz kuruluş yanlışlarından kaynaklanan şehir işletme masraflarını yüklenerek yaşamaya mahkum bulunuyor. Şehirlerimiz içinde, insanlık tarihinin en büyük kültürlerinin üzerinde olduğu İstanbul'da bu kültür değerlerinin üst tabakası tamamen tahrib edilmiş bulunuyor.

Son 70 yılda şehirlerimizin genişleyerek büyümesi sırasında, ülke tarım topraklarının % 3'ünü teşkil eden birinci sınıf tarım toprakları yok edilmiş, başta İstanbul olmak üzere şehirlerimiz ekonomiyi tahrib eden ve her türlü ekonomik ve kültürel gelişmeyi imkansızlaştıran israf alanları haline dönüşmüştür.

Yılda zaman kaybı ve ulaşım ödemesi olarak bir İstanbullu, Frankfurt gibi bir metropolde yaşayan bir kişiye göre, ulaşımında 15 defa daha fazla harcama yapmak durumundadır. İstanbul'da yıllık ulaşım zaman kayıpları ve ödemelerinin toplamı 570 trilyon mertebesinde olup yalnız bu alandaki ekonomik kaybın, israfın ülke gelişmesini ne kadar büyük ölçüde engelleyeceği aşikardır.

Önümüzdeki 30 ile 40 yılda nüfusumuz 30 milyon kişi artarak 90 milyona erişecek. Bu nüfusu besleyebilmek ve sanayide kullanılacak tarım ürünlerini üretebilmek için tarımın modernleşmesi ve köylerden şehirlere 15 milyon insanın göç etmesi zaruri olacaktır. Bu dönemde bugün 13-14 milyon insanın, içinde yaşadığı gecekonduların bir depreme de yıkılması sebebi ile son derecede vahim felaketlere uğranmasını, milyonlarca kişinin enkaz altında kalması tehlikesini bertaraf etmek üzere gecekonduların 10 milyon kadar insanı barındıran bölümünün yeniden inşa edilmesi de bir zaruret olacaktır. Bu durumda şehirlerde gelecek 30-40 yıl içinde 55 milyon kişiye ve aynı süre içinde köylerde de 15 kişiye ev inşa etmek görevi ülkemizin karşı karşıya bulunduğu en büyük meselesidir.

70 yılda şehirlerde imar planı denen belgelere uyularak yalnız 15-16 milyon insanı barındırabilen çirkin bir yapılaşmayı gerçekleştirebilen teferruatçı, kısıtlayıcı yanlış standartlar üzerinde oluşturulan şehirleşme ve konut üretim, amaç, politika, strateji ve tekniklerinin ve idari yapının tamamen değişmesi tam bir zaruret haline gelmiş bulunmaktadır. Aksi taktirde 30 ile 40 sene sonra şehirlerimizde yığılacak 70 milyon kişinin 45-55 milyonu, gecekondularda tamamen sağlıksız, havasız ve kültürel açıdan ülkeyi yok edecek anarşi ve vahşet ortamlarında yaşamak zorunda kalacaktır.

Böyle bir sosyal ve kültürel çöküntünün önlenmesi için gerekli girişimin, çözümlemenin gerçekleştirilmemesi halinde ülkemiz birkaç asır tam bir vahşetin ve geriliğin ızdırabını yaşayacaktır. Bu yönde gerekli olanı yapmayan ve konuya ilgi göstermeyen herkes bu felaketin sorumlusu, gelecek nesillerin felaketinin müsebbipleri ve çocukların katilleri durumuna düşeceklerdir.

Bu felaketi aşmak üzere takip edilecek yolların neler olduğunu, yeni politika ve stratejileri ve sorunun bütün alanlarını kapsayan çözüm yollarını ortaya koymak, gerekli toplumsal mutabakatın tesis edilmesi, yapılacak ilk işler olmalıdır. Türkiye bu felaketli gelişmeyi önlemek üzere en kısa zamanda şehirleşme ve konut üretimini düzenleyen bir acil eylem programını hazırlamak mecburiyeti ile karşı karşıyadır.

İnsanın her gelişimi, insanın varlığın içindeki kendi yeri ve yaradılışın varlığın yapısı hakkındaki şu veya bu düzeydeki tasavvurunun bir yansımasıdır. Varlığın bütünlüğü ve Allah'ın Tek'liğinin bir yansıması olan bütüncül yaklaşım bilinci olmadan ortaya konulacak her girişim başarısızlığa mahkumdur. "Bir kavim şirke düşmedikçe onu helak etmeyiz" ayet-i kerimesi meseleleri bütünlük içinde ele almanın zaruretinin yüce bir ifadesidir.

20. asrın ihtisaslaşma ve sektörel organizasyon yaklaşımları yanında son 150 yıldan beri ülkemize hakim olan yanlış değer yargıları üzerinde üremiş gizli putperestlikler, ülkemizin bugün içine düştüğümüz felaketlerin esas sebepleridir.

1976 Van-Couwer Habitat I. Konferansı'na hakim olan ve teknik sorunların önceliğine dayanan yaklaşımının Habitat II'de önemli ölçüde bertaraf edilmiş ve aşılmış olması özel önemi olan bir gelişmedir. Ülkemizin ve ülkemizden de daha vahim şartlar altında yaşayan ülkelerde olduğu kadar, iktisadi başarıları ile meseleleri kısmen çözmüş gözükken ülkelerin de gelecekteki şehirleşme ve konut sorunları çözmek için şaşmaz bir irade, dikkatli bir yaklaşımdan ayrılmamaları gerekir. Bütüncül yaklaşımların her türlü sorunu aşmasının tek yolu unutulmamalıdır.

#### **D- İnsan, Konut ve Şehirleşme**

İnsan, çevresinin oluşumunda kararlara katılmanın ötesinde bilfiil kendisi ve vücuda getirdiği kuruluşlar eliyle de üreten bir varlıktır.

Halkın, insanların üretim gücünü saygı ile değerlendirmeyen, yalnız kendisini yapabilir sayan, insana güvenmeyen, emreden, kısıtlayan, idari ve teknokratça, elitist, insanların ve toplumda varolan kuruluşların yapma güçlerinin önüne engeller koyan yaklaşımların başarısızlığı ülkemizin bugünkü şehirleşme ve konut felaketlerini hazırlamıştır.

Bugün karşı karşıya bulunduğumuz meseleleri aşabilmek için insanların ve toplum içindeki kuruluşların önündeki engelleri kaldırarak bunların yapabilir kılınması, bir zarurettir. Büyük ve güçlü karar mercileri, insanlardan uzakta bulunan, devlet gibi, bir kuruluşun veya büyük iktisadi kuruluşların tek tek insanların mahalli mikrokosmos'unun meselelerine ulaşmaları; bunları ve tek tek insanların katılımı ile sağlanabilecek çözümleri ulaştırabilmeleri ve değerlendirebilmeleri imkansızdır. Uzak zor, yakın kolay yönetilir. Çevrenin oluşumu ve yönetimi insanların, katılımı ile ve ancak küçük insan topluluklarının başarı ile gerçekleştirebilecekleri hususlardır. Ancak Tarihi mahallelerimiz gibi küçük ölçekli üretim ve yönetim birimleri gerçek bir şeffaflığı sağlayabilirler.

Şeffaflığın bulunmadığı bir ortamda adaletin ve sulhun sağlanması imkansızdır. Küçük güzeldir. Çünkü küçük ölçek verimlilik ve şeffaflığın, sulhün, karşılıklı saygı ve sevginin oluşmasına imkan verir.

Büyük, güçlü kuruluşların devletin, hükümetlerin vazifesi insanın önündeki engelleri kaldırmak ve aynı zamanda insanları doğru davranmak yerine olumsuz yönde davranmaya sevk eden sebepleri, etkenleri yok etmek olmalıdır. Böylece emrederek idare etmek yerine insanların güzel ve iyiyi verimli bir şekilde üretmelerini sağlayacak şartlar tesis edilmelidir.

Bütün bu üst temel ilkelerinin katılım, sürdürülebilirlik ve adalet üzere olmanın ve bunların gerçekleşmesini sağlamak üzere uygulanacak üst strateji; yapabilir kılma, şeffaflık ve yönetim yerine yönlendirme ilkeleri ülkemizde Tanzimat'tan günümüze kadar yok edilmiş ve şehirleşme ve konut alanında ortaya çıkan sosyal çelişkiler böylece vücut bulmuştur.

Ailenin, insanın, yaşlıların, kadınların, çocukların, sakatların hayatını etkileyen sosyal ve iktisadi ilişkilerin düzenlenmesine, kaynakların nasıl kullanılır kılınabileceğine, karar verebilmek için maddi, ekonomik, sosyal, kültürel ve manevi alemi kapsayan üçüncü bir yaklaşımın zaruri olduğu aşikardır.

Yukarıda belirtilen ilke ve stratejilerin nasıl uygulamaya geçirilebileceği uzun vadeli bir analizin ortaya çıkaracağı durum bilinerek çözümlenebilir. Böylece bir tahlil ile hem tarihin, hem bugün gelişmiş olan durumun ve hem de uzun vadeli bir geleceğin meselelerinin aydınlatılması gereklidir.

Şehirlerimizin bugün içine düştüğü durumun hiçbir şekilde nüfuslarının arttırılmasına imkan vermediği aşikardır. Mevcut büyük şehirlerimiz hem şehir işletmesi masrafları ve hem de nüfus artması açısından gayri iktisadi ölçüleri bile çoktan beri aşmış bulunmaktadır. Bu şehirlerin daha fazla yoğunlaştırılması mevcut alt yapıyı yenilemeyi ve son derece pahalı ulaşım yatırımlarını zaruri kılacaktır. Yeterli arsa bulunmaması neticesinde oluşan spekülasyon arsa arzları, sağlıksız arsa kullanımı ve sosyal ilişkiler sebebiyle bugün takriben 13 milyon kişisi gecekonduculardan oluşan ve 16-17 milyon kişinin de 70 yıldır yaşam israfı ve spekülasyon kazanç ve sayısız gayri meşru işlem ile vücuda gelmiş bulunan bu çirkin ve gayri sıhhi şehirlere yeniden nüfus yerleştirmeye imkan olmadığı aşikardır. Aksi takdirde bu şehirler büyük sosyal patlamalar ile ülkeyi felakete sürükleyeceklerdir.

1974-1975'de İstanbul metropol alanı planlama çalışmaları sırasında; 65.000 TL'na mal olan bir gecekonduca 20.000 TL'nın arazi eşkiyasına ve kaçak inşaata gözyüman görevlilere; 20.000 TL.'sının çalışma ve nakliye işlerinin gece yapılması sebebi ile fazladan ödenen ücret ile nalbura fazladan ödenen tefecilik giderlerine harcandığı tespit edilmiş idi. Bugün mevcut

şehirlerin nüfusunun yarısını teşkil eden toplumun en düşük gelir düzeyine sahip olan gecekondü sakinlerinin 65.000 TL.sını ödedikleri evlerinin yalnız 25.000 TL.'lik bir değere sahip olduğu ve 40.000 TL.'nin ise eşkiya ve tefeciye ödenmesine, bu adaletsizliğe toplumun bundan böyle razı olması mümkün değildir. Hakkı olmayanlara yapılan ödemeler bu evlerin sağlıklı yapılar olması ve alt yapılarının gerçekleştirilmesi için yeterlidir. Bu düzensizliğe müsaade etmeye devam eden yönetimlerin meşruluğundan bahsetmekte imkansızdır.

Bu şehirlerde önümüzdeki 30-40 yılda gerçekleştirilebilecek işler tarihi mimarlık mirasının korunması, sıhhileştirme projeleri uygulamak, ulaşım vs. alanlarda işletme tedbirleri alınması ve alan yetersizliği sebebi ile büyüme imkanını kaybeden sanayinin yeniden yerleşmesine müvazi olarak gecekondü tavsiye ve desantralizasyon projeleri olabilecektir.

Bu durumda mevcut şehirlere yeniden nüfus yerleştirmek imkansız olduğu gibi bu şehirlerin pek çoğunun oluşturulacak galaxy (yıldız kümesi) biçiminde metropollerin merkez şehirleri olarak kullanılmalrı da genellikle çok pahalı şehirleşme masrafları gerektireceği için uzun bir süre sonra mümkün olabilecektir.

Bu durumda, ülke ölçeğinde mevcut şehirlerin yerleşme düzeni de gözönünde tutularak; bir "yeni şehirler" yerleşmeleri master planının vücuda getirilmesi, devletin acil ve asil görevi ve bir anayasa mükellefiyeti olmaktadır.

Böyle bir yeni şehirler inşa programı ile sanayinin kolaylıkla yerleşecek ucuz arsa bulması imkanı sağlanabilecek ve sanayinin özellikle kıymetli tarım topraklarını yok etme mahzuru önlenecektir. Sanayi işçisinin ve şehirleşecek nüfusun gecekondudan kurtarılması sağlıklı, güzel mahallelerle güzel evlerde yaşaması sağlanacaktır.

Bugün artık gecekondü inşaatı insanların kendi girişimleri ile arazi eşkiyasına ve ortaklarına haraç ödenerek, insanların ailelerini barındırma iradesinin ürünü olarak vücuda getirilen ilk nesil gecekondulardan farklı olarak, gayri meşru, kaçak yapı yapma yolu ile spekülatif vurgun kaynağı haline dönüşmüştür. Bu dört, beş katlı hiçbir teknik katkı olmadan vücuda getirilen yapılarda yalnız İstanbul'da 4-5 milyon insan barınmaktadır.

Bugün içine düştüğümüz bu felaketli durum mevcut şehirleşme ve konut üretimi ile ilgili usul, yasa ve politikalarının sonucudur. Bu sebeple toplumumuzu, insanlarımızı, çocuklarımızı felakete sürükleyen bu konut üretim ve



şehirleşme anlayışına son vermek üzere yeni konut tasarım ve üretim usulleri ile ilgili amaç ve politikaları tanımlamak ve hayata geçirmek en acil zarurettir. (14)

### E- Kent ve İnsani Boyut

Kenti yaratan insandır. Yaşadığı yere egemen olma güdüsü vardır insanda. Kimi zaman doğanın üstünde hisseder kendisini, kimi zaman doğanın parçası, kimi zaman bireyselleşir, kimi zaman toplumsallaşır. Bir güç sağlama kavgası sürer gider. İlişkiler sürekli bir değişim içindedir. İlişkilerin ve olguların algılanması da bu değişime ayak uydurur. İlişkilerin ve farklı algılamaların olduğu yere çelişkiler de kaçınılmazdır. Çelişkiler ise sentezle sonuçlanmazsa, uzlaşmalar sağlanamazsa, çatışmaya dönüşür. İçgüdüsel gereksinimlere, (kentsel yaşamın tüketim çılgınlığıyla gelen) insanın doğasında olmayan alışkanlıklar ve gereksinimler eklenir. Bu alışkanlıkları sürdürme ve gereksinimleri karşılama çabası; “daha çok kar” egemen güdü olur kentsel yaşamda. Gereksinimler, alışkanlıklar, güdüler, ilişkiler, etkinlikler, eylemler mekanlarda gerçekleşir, değişime uğradıkça mekanlara sığamazlar, yeni mekanlar ararlar. Kentler, kalıcı, uzun ömürlü fiziksel mekanların örgütlendiği alanlar olmuştur. Çağımızda yaşanan hızlı değişim ile fiziksel mekanların kalıcılığı arasındaki çelişki, basit fiziksel mekan düzenlemelerini disiplini içine alan tasarımcı yaklaşımları çağ dışı bırakmaktadır.

Ülkemizde kent planlaması, 1930’lu yıllarda yasal ve yönetsel yapılanma içinde daha sonra “İmar planlama” olarak tanımlanan fiziksel mekan tasarımı yaklaşımıyla başlamış, bugün de süre gitmektedir. İmar Yasasını inceleyerek, bu yasanın getirdiği “planlama” yaklaşımını tanımlamaya çalıştığımızda; geçici maddeler hariç 50 maddeden oluşan yasada, “Nazım İmar Planı”, “Uygulama İmar Planı”, “Çevre Düzeni Planı” tanımları (madde 5); sözü edilen planların hazırlanma ve yürürlüğe girmesi (madde 8); ve Bakanlığın yetkisi (madde 9) dışındaki maddeleri referansa verebilmek olanaklı görülmemektedir. Oysa, halihazır harita, kadastro, tapuya esas arsa düzenlemeleri, kamulaştırma ve yapıya ilişkin hükümlerde ayrıntılara inen tanımlamalar vardır. Bu nedenle, imar planları, yapı ve arsa temelli hareket noktasından başlanarak fiziksel kent bütünü oluşturma eylemi olmaktan öteye gidememiştir. İmar planları, mülkiyet ilişkilerinin yeniden tanımlandığı, kentsel rantlar için bir araç olma özelliği

taşıyan, mühendislik hizmetlerinin projelendirilmesi için geliştirilmiş harita niteliği taşıyan bir belge olmuştur. Yapım ve müteahhitlik hizmetleri öylesine plana çıkmıştır ki; “yerleşmelerin sorunları ve planlaması” amacıyla kurulan Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Mimarlık ve Mühendislik Fakülteleriyle hizmete açılmış “Şehir ve Bölge Planlama” yıllar sonra, üstelik Mimarlık Fakültesinin bir bölümü olarak açılmıştır; İmar ve İskan Bakanlığı “planlama” misyonundan arındırılarak Bayındırlık Bakanlığı içinde eritilmiştir. Kentlere, tek parselden müteahhit, mimar, mühendis gözüyle bakmak alışkanlık haline gelmiştir. Meslek adamı yetiştirmek, kentlilik bilinci oluşturmak, geleceğine karar verilirken herkesin katılımının sağlanabileceği süreçler geliştirmek yönünde çabalar yerine, müteahhitlik hizmetlerinin teşvikinin yarattığı kentlerimizin sorunların çözümü için çaba harcamakla zaman geçmektedir.

Bugün “imar planlarını” kimler yapmaktadır:

-Diplomalı Şehir Plancıları,

-Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nun İmar Yasasının 38.maddesini yanlış yorumlayarak çıkarttığı kısaca “Müellifler Yönetmeliği” olarak anacağım yönetmeliğe dayanarak kamu kuruluşu veya plancının yanında iki yıl çalışmak suretiyle alınan “yetki belgesi” sahibi mimarlar,

-Harita ve arazi, arsa düzenlemeleriyle birlikte bütün çalışma olarak yapıp “plancının imzasını alan” harita mühendisleri,

-Taşrada hiçbir yetkisi olmadan imza atan mimarlar ve/veya fen adamları,

-İmar planı olmaksızın “imar haklarına” ilişkin kararlar veren Belediye Meclis üyeleri,

“Plancısız” yapılan imar planlarının yarattığı sorunlardan kim sorumlu tutulabilir? Yeni kurulan belediyeler hariç bütün belediyelerin hatta belediye bile olmayan yerleşme birimlerinin “İmar Planları” var; ama, hala, siyasetçiler, yöneticiler, yurttaşlar, tüm meslek çevreleri, herkes neden plansız kentlerden söz ediyor ve sürekli yakınıyorlar? Bu sorulara yanıt aramanın zamanı geldi ve geçiyor.

“İmar Planı” yaklaşımının yanlışlığı ve başka planlama yaklaşımlarının tartışıldığı bir ortamda Habitat II'nin ülkemizde yapılması büyük bir şanstır.

İnsanların yaşadığı ortamda, sağlığını ve kimliğini koruyabilmesi, kişiliğini geliştirebilmesi, kendi geleceğine karar verebilmesi, birlikte yaşayabilme birlikte yapabilme koşullarını yaratabilmesi, dış etkenlere karşı

tavır geliştirebilmesi gibi temel haklarının varlığından haberdar olanların sayısını hızla arttırmıştır. (15)

İşte yukarıda belirtilenler ışığında planlamanın önemi ortaya çıkmaktadır.

## F- İstanbul'da Kentsel Gelişim ve İnsan

Ayrıca şu da söylenebilir ki özellikle İstanbul için;

Dünyamızda açılmakta olan yeni bir dönemde ön plana çıkan "kentlere birikme" olgusunda, bunun sağlıklı yollarını ve yöntemlerini saptayacak ve bütün ilgili ülkelere duyuracak olan, yeni oluşumlar ve konferanslar tertiplenmekte ve sonuçları kente göçün yoğun olduğu ülkelerde uygulamaya ışık tutmaktadır.

Eski yerleşiminin, sağlığa, iyiliğe, insan ve hayvan sevgisine dayalı iç dokusu.

İstanbul 1950'ler sonunun imar operasyonuna kadar, dünyanın hem en kişilikli, ama hem de en insancıl bir fizik yapısına ve ona vücut veren, onu besleyip yaşatan moral balına, manevi öz suyuna sahip olan bir yerleşimi oluşturuyordu. Bu oluşum, son 500 yılda, başlıca 3 aşamanın, bir meyvesiydi:

- 1) Tarih olarak 1453 Fethi ile başlayan, ilk temeller ,
- 2) Ona 1700'lü yılların eklediği arınmışlık,
- 3) İlk Cumhuriyetin'in ülkeye ve bu şehre kazandırdığı,

çağdaş dünyaya ayak uydurma adımları, yönetiminde tutarlılık, dürüstlük ve halkçılık kuralları ve kişiliğini kaybetmeden, daha ileri bir yaşam özlemi.

Bu 3 büyük olgunun ekleyip biriktirdikleri ile, yer yuvarlığının bu köşesindeki insan yerleşimi, abartmasız söylüyorum, ideale en yakın ölçülere ve boyutlara kavuşmuştu. İnsan eseri, Tanrı yapımından çok-çok uzak kalır. Cennet de, bu dünyada değil, hep öte yanda düşünülmüştür.

Kusurdan arınmış insan yapıtı yoktur. Özellikle de, çok kişinin katılmaları ile doğan ortak eserler. Ama, yapılanların en iyisi, en güzeli ölçütleri vardır. Bu şehir, işte o bileşimi ve düzeyi kazanmış bir ortak eserdi.

1)Fetih, köklü bir kültürün, son yüzyıllarda güçsüzleşmiş ve çok yozlaşmış çürük yapısına son veren, yepyeni bir dönemin kapılarını açmış, çok büyük bir hareketti. Şovenizmden uzak yorumları, 15.yüzyılın ortasında kent surlarını toprakla yıkıp giren askerlerle açılan yepyeni bir dönemde ve onların başındaki çok genç bir dehanın ve onun kadrosunun felsefesi ile, bu çok eski tarih şehrinde, artık bambaşka bir yaşam biçiminin başladığını, görür ve teslim ederler:

Yeni hayatın getirdiği üstünlükler, kendisini bir kaç alanda gösterdi. Roma'nın ve Bizansın anıtsal yapılarını genelde yok etmeden, bozmadan, yeni işlevler vererek yaşatan bir kültür sentezi içinde, yeni düzen, kendi maddi ve moral dünyasını, en hayran olunacak bir tutarlılıkla ve üstünlükle kurdu.

Önce yoksul halk tabakalarına devamlı el uzatan bir hayır ve hasenat sistemini yerleştirdi. Doyurma, besleme, destekleme, tedavi etme, giydirme, okutma ve yükseltme amaçlı sayısız kurumun üretilmesine ve yaşatılmasına yöneldi. Sonra, üst-baş ve vücut temizliğini ön plana çıkaran ve en önemlisi, halka parasız sunulmuş bir su medeniyetini kurdu. Ormanlarda bentlerle başlayıp su kemerleri ve terazilerle devam eden ve şehirde çeşmeler ve sebillerle, hamamlarla sona eren, anıtsal bir sistem. Sonra, bir yeşil tutkusunu, gölge sevgisini ve kuş sesi aşkını, gönüllere yerleştirdi. Bu özlemler ve iç sevdaları, her meydanı, her boşluğu, her yamacı, her türden ve renkten ağaçlarla dolduruyor, her su kaynağının başına çınarlar dikeyiyor, bir çok taş yapının saçağı altına, kanatlı hayvanların barınmaları ve hoş seslerini insanlara duyurmaları için, yine taştan, dünyada benzeri olmayan yuvalar ürettiyordu.

Ahret inancına ve Tanrı saygısına dayalı olan bir çarşı-Pazar düzeni ve sağlam ahlakı, inanılmaz bir dokuydu. Fetih'le kurulan 2 Bedesten ve zamanla onların arasına doldurulup üstleri kubbelerle, kasnaklarla kapatılan anıtsal Kapalı Çarşının 4 bin dükkanında, 400-450 yıllık tarih boyunca, sade bir tek harsızlık olayının yaşanması, bunun açık kanıtı idi.

2)1700'lü yıllar, bütün Batıya'ya egemen olan bir sanat ve güzellik rüzgarını, bu şehrin üstünde de, ama her yerden ve her ülkeden çok daha fazla bir bereketle, estirdi: İstanbul, Lale Devri ile başlayıp 1800'ler sonuna kadar kesintisiz süren bir "arınmışlık" dönemini yaşadı. Bu 100-150 yıllık zaman diliminin şehre ve insanlarına kazandırdıkları ise, müzikte, melodilerde ilerleme,

~~çiçeklerin her türünün tadına varma ve giysilerde, ev eşyasında ve yapı yüzlerinde, süsleme artışı ve tatlı renkler uygulamaları, üretimi oldu.~~

3)İlk Cumhuriyet ise, çok onurlu bir sahnenin perdelerini açmış oldu:

1923 ile II.Cihan Savaşı sonunun 30 yıl kadar süren kısa mutluluğu, uzun tarihin son kalmış kalıntıları olan zümre çıkarılıklarını, yan-yana yaşamdaki keskin servet farklılıklarını, haksız kazançları, gereksiz bağınazlıkları, sildi ve geniş kesimlere aydınlanma, çağı öğrenme ve ilerleme özlemlerinin kapılarını açtı.

Bu 3 zaman diliminin pişirdiği ve oluşturduğu yerleşim, dünyada olabilecek en insancıl bir iç dokuya dıştan da çok kişiliğe sahip bir şehir tablosunu sunmaktaydı.

1700'lerden bu yana, ulaşım kolaylıklarının artması ile ve 1800'lerde ona Batı tipi konaklama yerlerinin eklenmesi ile, bu şehri görmüş ve bir süre yaşamış olan her Batı insanı, kendi dünyalarına uymayan yanları, sokak bakımsızlıklarını, yönetimin sakat yanlarını yadırgamakla ve eleştirmekle beraber, karşılarında açılan, binalar ve bahçeler dokusunun güzellikleri ve onların içini dolduran az sayıdaki insan malzemesinin dost tutumu karşısında, hayranlıklarını dile getirmişler ve bu gözlemlerle, bu duygularla dolu eserler yazıp bırakmışlardır.

1950'ler sonuna kadar bu şehir, genelde böylesine "olabilecek en üst düzeyde bir kusursuzluk" hayatı yaşıyordu. Semt insanları birbirini tanıyor, komşuları ile dayanışma duygularını sürdürüyor, taşıtlarda, yaşlılara ve düşkünlere yer ve öncelik tanıyor, üst-baş ve beden temizliğine önem veriyor, daha çok okuyor, yazıyor, şehri ve ülkesi ile daha fazla ilgileniyor, yurduna hizmet etmiş olan evlatlarını tanıyıp destekliyor ve kendi çocuklarını iyi yetiştirmek ideallerini taşıyor, özetle, şehrine saygısı ve bağlılığı yanında, vatan sevgisi ile de yanıp tutuşuyordu. (16)

## İKİNCİ BÖLÜM

### İMAR PLANLARININ YAPILMASI, DEĞİŞTİRİLMESİNE İLİŞKİN TEMEL İLKELER

#### I- 6785 SAYILI KANUNDA PLANLAMA

Günümüzde imar düzenlemeleri ekonomik, toplumsal ve kültürel bir olgu olarak karşınıza çıkmaktadır. Tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de kentsel alanların planlı ve düzenli olması ve gelişmesi sosyal, ekonomik ve kültürel yaşamın bir gereğidir.

Osmanlı İmparatorluğu’nda, 1848 yılında “Ebniye Nizamnamesi” çıkarılıncaya kadar kentsel yerleşim alanları konusunda bir hukuki düzenlemeye rastlanmamaktadır. 1848 yılında ilk olarak İstanbul ve biladi selasedeki (Üsküdar, Galata, Eyüp bölgelerine verilen ad) binaların inşa tarzına ve bazı kentsel prensiplere yer veren “Ebniye Nizamnamesi” çıkarılarak kentsel yerleşim olanları bir düzene sokulmaya çalışılmıştır. 1864 yılında ise “Turuk Ebniye Nizamnamesi” çıkarılarak, “Ebniye Nizamnamesi” ilga olunmuştur. (17) 1882 yılında ise, kanuni düzenlemeye gidilerek “Ebniye Kanunu” çıkarılmış ve “Turuk Ebniye Nizamnamesi” yürürlükten kaldırılarak 1933 yılına değin bu Kanun yürürlükte kalmıştır. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu paralelinde 1933 yılında ise 2290 sayılı “Belediye Yapı ve Yolları Kanunu” yürürlüğe konularak Ebniye Kanununun bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır.

1956 yılında ise 6785 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girerek, 2290 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

Zamanla yurdumuzun ekonomik ve demografik yapısında değişme ve gelişmeler oldu; nüfus hızla arttı; haberleşme ve ulaşım imkanlarının artması yanında çiftçinin mahsulüne verilen taban fiyat politikası ile kırsal alana artan bir ilgi gösterilirken şehirlerin öz nüfuslarının artışları yanında kırsal kesimden çoğalan nüfusun akın halinde büyük yerleşim yerlerine göç etmesi ile sağlıksız gecekonduyla çepeçevre sarılmış büyük şehirler doğmaya başladı.

Adeta önlenemez bir afet gibi oluşan bu “yığılma” karşısında 1960’lı yıllardan itibaren, başka ülkelerdeki büyük şehirlerin varlığından

esinlenilerek yurdumuzda da büyük şehirler (ana kentler) için yeni yönetim modelleri araştırılmasına başlandı. 1963'ten itibaren büyük bir ümitle hazırlanan 5 yıllık kalkınma planlarında şehirleşme ve bölge plancılığı düzenleme çalışmalarına bağlı olarak büyük şehirlerin yapısal değişikliklerine yönelik durum tespitlerine ve önerilere yer verildi. 1961 Anayasası'nın 116.maddesinde mahalli idare türlerinin "il özel idareleri, belediyeler ve köyler" olarak donduruldu. 12 Eylül 1980 hareketinden sonra Milli Güvenlik Konseyi'nin kararları ile (34 numaralı karar) büyük şehirler etrafında mevcut küçük belediyelerle köylerin ana belediye bütünü içine alınmaları öngörüldü ve ardından bu konuda bir de Kanun çıkarıldı. Daha sonra 24 Mart 1984 tarihinde yürürlüğe konulan 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile büyükşehir belediyelerinin kurulmaları imkanı yaratıldı. Bu kararname belediyelerin kurulmaları imkanı yaratıldı. Bu kararnameden 4 ay sonra 3030 sayılı Kanuna dönüştü. Bilahare 1993 yılında 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunun kabul ettiği 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 7 şehrimiz daha (Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun) büyükşehir olmuştur. 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile "ilçe" kaydı kaldırılmış, alt kademe belediyesi adı ile yeni tür de bir belediye tipi benimsenmiştir.

#### **A- 6785 Sayılı İmar Kanununun Planlama Esasları**

09.07.1956 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul olunan ve 16.07.1956 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6785 sayılı İmar Kanununun, belediye sınırları içerisindeki bütün resmi ve hususi yapıların bu Kanun hükümlerine tabi olacağını belirleyen bir Kanundur. Kanunun 2.maddesi, belediye sınırları içerisindeki bütün yapılar için Belediyeden ruhsatiye alınması mecburidir ilkesini getirmiştir. Kanunun 6.maddesi ise, ruhsatiye alınmadan başlanılan yapılar belediyelerce derhal durdurulur şeklinde hüküm getirmiş olup, yapı kanun ve talimatnameleri, imar ve istikamet planlarına uygun ise ruhsatiyesiz başlanılan yapı beş kat alınarak ruhsatiyeye bağlanır demektedir.

6785 sayılı İmar Kanunu 30 yıl uygulanmıştır. Ancak süratli nüfus artışı, köylerden şehirlere göç ve bu göçün yarattığı düzensiz kentleşme ve yerleşme, sağlıklı yapılaşma düzensiz ve sağlıklı yapılaşmanın doğurduğu sorunlar yeni bir İmar Kanunu hazırlanmasını gerekli kılmıştır.

6785 sayılı İmar Kanunu planlama esasları açısından Kanunun İkinci Bölümünde 26.maddeden başlayarak 30.maddenin sonuna kadar bir takım hükümler vaz etmiştir.

### **B- 6785 sayılı İmar Kanununda Halihazır Harita, İmar ve Yol İstikamet Planları**

6785 sayılı İmar Kanununda imar ve yol istikamet planları Nazım Plan ve Tatbikat Planı olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Kanunda başlangıç kısmında bu tanımlara yer verilmiş iken 27.maddede Nazım Plan ve Tatbikat Planı tanımlamalarına yer vermiştir.

Nazım planlar; halihazır haritalar üzerine çizilen ve arazi parçalarının kullanılış şekillerini ve başlıca bölge tiplerini gösteren planlardır. İstimlaklar bu plana göre yapılır. Tatbikat planları; Tatbikat planları da halihazır haritalar üzerine çizilmekle beraber, mevcutsa kadastro vaziyeti de istenir. Bu planlarda tatbikat için lüzumlu bütün fenni hususuatı ihtiva eder.

Kanunun 27.maddesi her iki nevi planda da 6785 sayılı İmar Kanununun bütün hükümlerinin tatbik olunacağına amirdir.

### **C- İmar Nizamnamesinde Nazım ve Tatbikat Plan İlkeleri**

07.07.1957 tarihli ve 9657 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe konulan 4/9153 sayılı Bakanlar Kurulu kararı olan İmar Nizamnamesinin Dördüncü Bölümünde İmar, İskan ve Nazım İmar Hudutları başlıklı 18.maddesinde Nazım Planının hudutlarını belirterek, en az belediye hudutları olmak üzere İmar Kanununun 47.maddesine göre tayin edilen mücavir sahayı da içine alan hudutlardır. Kanunun yayınlanması öncesindeki halihazır planlar, Nizamnamedeki evsafı haiz olacak şekilde ihmal edilinceye kadar yürürlükte kalması hüküm altına alınmıştır. Nizamnamenin 21.maddesinde ise Nazım Planı tarifi yapılarak İmar Kanunu paralelinde ancak daha ayrıntılı bir tarife yer verilmiştir. Bu tarife ve tanımlamaya göre; Nazım Planlar; halihazır haritalar üzerine çizilen ve ticaret, sanayi, ikamet, yeşil saha gibi bölgelerle iskan bakımından kesüf veya seyrek mıntıklar veya iskana müsait, iskana gayri müsait veyahut iskana müsaade edilmeyen bölgeleri, topografik hususiyetlerden faydalanma hususlarını, münalele sistemlerini ve bu gibi ana hatları göstermek suretiyle arazi parçalarının kullanma şekillerini tespit eden ve bir rapora istinat



eden ve bu rapor ile birlikte bir kül teşkil eden planlardır. Ancak yol istikamet planlarına ait nazım planlarda bu şartların hepsi bulunmayabilir. Halihazır haritaların nazım plan hudutlarına kadar yapılmasında zaruret olmayan yerlerde nazım plan raporu hükümlerine göre hareket edilir.

Tatbikat planları, varsa kadastro vaziyeti de işlenmiş halihazır haritaların kopyeleri üzerinde, nazım plan esaslarına göre çizilen ve yol, yapı adası ve muhtelif bölgelerin detayları ile inşaat nizamlarını ve tatbikat için lüzumlu malumatı gösteren ve tatbikat ve parselasyon haritalarının tanzimine esas olan 1/1000 veya 1/500 mikyaslı planlar olarak Nizamnamede tarif edilmiştir.

#### **D- 6785 Sayılı Kanunda İmar Planı Yapma Esasları**

Bu husus 6785 sayılı Kanunda imar ve yol istikamet planlarının belediye meclislerince kabul edildikten sonra, Nafia Vekaletine gönderileceğini, Nafia Vekaletinin bunları üç ay içinde inceleyip aynen veya tadilen tasdike veyahut tadil edilmek üzere idareye mecbur olduğunu belirlemiştir. 28.maddede gösterilen şekillerden hangisi ile olursa olsun imar ve yol istikamet planları, o beldenin Belediye Meclisi, şayet o belde de hususi Kanunla kurulmuş İmar Müdürlüğü mevcut ise (Ankara'da o tarihlerde olduğu gibi) İmar Müdürlüğü idare heyeti tarafından incelenir ve planın beldenin ihtiyaçlarına cevap verilecek nitelikte olduğu kanaatine varılır ise plan kabul edilir. Belediye Meclisi veya var ise İmar Müdürlüğü İdare Heyeti planda değişiklik yapılmasını lüzumlu görür ise gerekli değişiklikler hususunda bir karar verebilir. Bu suretle aynen kabul edilen veya tadili hususunda karar verilen plan mahallin en büyük mülkiye amiri vasıtasıyla İmar ve İskan Bakanlığı'na gönderilir. (18)

#### **E- İmar Planı Ve Yol İstikamet Planlarını Kabul Kararını İçeren Belediye Meclisi Kararlarının Mülki Amirin Onayına Tabi Olup Olmadığı Hususu**

En büyük mülki amirin kendisine sunulan imar ve yol istikamet planlarını onaylama yetkisi olup olmadığı hususunda Kanunun yürürlükte olduğu tarihlerde iki zat görüş var idi.

18- Cebbar Maraşlıoğlu, A.Osman Uzun, İmar Kanunu, Balkanoğlu Matbaası, Ankara, 1971, s.318-328

Birinci görüşe göre; Mülki amirin planları onaylama yetkisi bulunduğunu kabul edenler. 6785 sayılı İmar Kanununun imar ve yol istikamet planlarını hazırlamak ve kabul etmek yetkisini belediye Meclislerine verdiğini, diğer taraftan 1580 sayılı Belediye Kanununun 71.maddesine göre Belediye Meclislerinin bu gibi kararlarının mülki amirin tasdikine tabi tuttuğunu, bu itibarla mülki amirin planları onaylama yetkisi bulunduğunu, hatta bunun fayda getireceğini ileri sürmüştür.

İkinci görüşe göre; Mülki amirin imar ve yol istikamet planlarını onaylama yetkisi bulunmadığı görüşündekiler ise; 6785 sayılı İmar Kanununun 29.maddesinde söz konusu olan planları tasdik veya tadil etmek yetkisinin Nafia Vekaleti (daha sonra İmar ve İskan Bakanlığı) na ait olduğunun açıkça yazılı olmasına binaen, mülki amirin planları onama yetkisinin bulunmadığı, sadece İmar ve İskan Bakanlığı'na sevk ile yetkili olduğu, olsa olsa bu sevk sırasında kendi görüşlerini de bir mütalaa olarak bildirmek yetkisinin olduğunu ifade etmişlerdir ki. Benim kanaatim de yöndedir. Gerçekten 6785 sayılı İmar Kanunu bu hususta 29.maddede özel bir düzenleme getirerek bu yetkiyi İmar ve İskan Bakanlığı'na vermiştir. 6785 sayılı Kanununda, mülki amirin planları onaylayacağını gösteren bir hüküm yoktur. 6785 sayılı Kanun 1580 sayılı Kanundan çok sonra yürürlüğe girmiş olup özel de bir yasadır. O itibarla 6785'in esas alınması gerektiği açıktır.

İmar planları kesinleşmiş ise, yeni tasdik edilmiş ise, bu planlar üzerinde değişiklik yapılması kamu yararı gerekçesi ile olabilir. Değişiklikte aynı usule tabidir. Değişiklikler Belediye Meclisi veya var ise İmar İdare Heyetince kararlaştırılır ve İmar ve İskan Bakanlığı'na gönderilir. İmar ve İskan Bakanlığı bu değişikliği reddetmek hakkına haizdir.

Yani kısaca 6785 sayılı İmar Kanununda genel yetkili İmar ve İskan Bakanlığı olup, imar planları ve yol istikamet planlarını kabul eden Belediye Meclisi kararlarındaki planları aynen veya tadilen onaylayabileceği gibi, tadil edilmek üzere ilgili Belediye Meclisine de geri göndermek yetkisi ile mücehhezdir.

## F- 6785 Sayılı Kanuna Göre Planlar Hangi Usulle Yapılmakta İdi

6785 sayılı İmar Kanununda özel bir hüküm getirilerek halihazır haritaların, imar ve istikamet planlarının yaptırılması işlerinin o tarihteki Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununa tabi olmadığını, bunların tanzim tarzı ve teknik şartları ile bu işleri yapacak mütehassıslarda aranacak nitelik ve ehliyetin İmar ve İskan Bakanlığınca tespit olunacağını ifade etmiştir. (19)

Yani, halihazır harita, imar planı ve istikamet planları 2490 sayılı Kanuna tabi olmayıp özel bir usul ile yaptırılabilir. Bu planlar ehliyetleri İmar ve İskan Bakanlığınca kabul edilen hizmetli mütehassıslar eliyle veya Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununa tabi olmadan ve ehliyetleri İmar ve İskan Bakanlığınca (Nafia Vekaletince) kabul edilen mütehassıslar ihale suretiyle yaptırılabilir. İmar Kanununun ve Nizamnamede Nafia Vekaleti ile belirtilen bakanlık 7166 sayılı Kanun ile İmar ve İskan Bakanlığı şeklinde değiştirilerek, bu yetkiler o Bakanlığa geçmiş idi. Belediyelerin doğrudan doğruya yaptıracağı plan işlerinde, ihale şartnamesi, mukavele örneği ve muhammen bedel cetvelini ve mukaveleye bağlanacak diğer evrakı ve şartnameleri ihaleden evvel İmar ve İskan Bakanlığı'na tasdik ettirmeleri gereklidir. İşin mütehassıslar eliyle yaptırılması halinde ise bu işe mahsus plan ve programının İmar ve İskan Bakanlığı tasdikinden geçirilmesi gereklidir. Halihazır haritalarda Bakanlığın tasdiki ile kesinleşir.

6785 sayılı İmar Kanunu halihazır haritalar açısından da özel bir düzenleme getirerek, İmar Kanununun esas hedefinin beldelerin imar planına göre düzenlenmesini ve gelişmesini sağlamak olduğu çerçevedir. İmar planı yapılabilmesi içinde evvela halihazır haritanın yapılması gereklidir. Bu gerekçe ile 6785 sayılı Kanun halihazır haritası bulunmayan tüm belediyelere bu haritaları yapma zorunluluğu da getirmiştir. Ayrıca nüfusu 5 000'den az belediyeler belirli yolların istikamet planlarını, 5 000'den fazla olan belediyeler ise imar planlarını yaptırma konusunda mecbur tutulmuşlardır. Bu hususta İmar ve İskan Bakanlığınca çıkarılan "Şehir ve kasaba haritalarının yapılmasına ait teknik şartname" ve "nüfusları 5 000'den az olan kasabaların halihazır haritalarının yapılmasına ait teknik şartname" de belediyelere bu konuda öneriler ve kolaylıklar getirilmiştir.

Kısaca halihazır harita yaptırma mecburiyeti vardır. Aynı zamanda belirli nüfus kıstasları da getirilmiştir. Burada şu hususu da belirtmek doğru olacaktır. Plan ve haritaların nirengi, poligon, nivelman ve sınır işaretlerine ait tesislerin çıkarılması ve tahrip edilmesi 6785 sayılı Kanun ile yasaklanmıştır. Bu yasağa aykırı hareket edenler ise Türk Ceza Kanununun 516.maddesinin 4.bendi gereğince cezalandırılacağı da ayrıca hüküm altına alınmıştır. Yani yasa koyucu plana verdiği önemi göstermiştir.

### **G- 6785 Sayılı İmar Kanununun Plan Yapma Hukuku İle İlgili Yargı Kararları Oluşan Temel Planlama İlkeleri**

#### **İmar Planlarının Belediye İdarelerince Yaptırılması Konusu**

6785 sayılı Kanununun 26.maddesinin 1.fikrasında "Tasdikli halihazır haritası bulunmayan belediyeler halihazır haritalarını, nüfusu 5 000'den yukarı belediyeler imar ve kanalizasyon planlarını nüfusu 5 000'den aşağı belediyeler, belediye meclislerince tespit edilecek belirli yolların istikamet planlarını yaptırılmaları mecburidir" denilmekte, bu Kanunun 27.maddesinde de imar ve yol istikamet planlarının, nazım plan ve tatbikat planından ibaret olmak üzere iki nevi olduğu belirtilerek maddenin (a) fıkrasında; "Nazım planlar halihazır haritalar üzerine çizilen arazi parçalarının kullanılış şekillerini ve başlıca bölge tiplerini gösteren planlardır. İstimlaklar bu plana göre yapılır" hükmü bulunmaktadır.

Davacı Niksar Belediye Meclisinin ise, yukarıdaki kanuni hükümlere uygun yapılmış imar ve istikamet planları mevcut olmayan bir sahada bulunan T.D.'a ait dükkan yerinin kamulaştırılarak belediyeye ait bina ile birlikte belediye binası yeri olarak kabulüne karar vermiştir. Bu sebeple Belediye Meclisi kararının iptal edilmesi hakkındaki dava konusu İl İdare Kurulu kararında kanuna aykırı bir cihet tespit edilemediğinden davanın reddine karar vermiştir. (20)

### **İmar Planları Özel Kişi Yararına Değiştirilemez**

İmar planları ancak kamu yararı gereklerine göre değiştirilebilir. Olayda, imar planında değişiklik yapılmak suretiyle taşınmaz malların yeşil sahadan çıkarılarak ifraz edilmesini isteyen davacılar, bu plan değişikliğinin kamu yararının gerçekleştirilmesi bakımından zorunlu olduğunu ortaya konmuş olmadıklarından belediye meclisince bu dileğin reddedilmek suretiyle imar planında değişiklik yapılmasında ve 6785 sayılı İmar Kanununun 37/(a) maddesinde, imar ve yol istikamet planlarına göre umumî hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan taşınmaz malların bu kısımlarının ifrazına izin verilmez, dendiğine göre davacıların taşınmaz mallarının bu kısımlarının ifraz edilmemesinde ve imar planı değişikliği yapılmadığına ve davacıların taşınmaz malı bu planda yeşil saha olarak ayrıldığına göre, bu yerde yapı ruhsatı verilmemesinde kanunsuzluk yoktur.

Ancak davacılar, İmar Kanununun 33 ve 11 ve İmar Nizamnamesinin 8, İmar Yönetmeliği'nin 3.03.maddesinde öngörüldüğü şekilde yapı ruhsatı için belediye idaresine başvurulmakta ve oradan alacakları cevaba göre hareket etmekte muhtardılar.

Bu nedenle davanın reddine karar verilmiştir. (21)

### **İmar Planları Kamu Yararı Gereklerine Göre Hazırlanır**

Zile Belediyesinin işgal ettiği binanın ihtiyacı karşılayamaması sebebiyle Belediye Meclisi kararı ile şehir imar planında tadilat yapıp bu tadilat planının 6785 sayılı İmar Kanununun 29.maddesinin verdiği yetkiye istinaden İmar ve İskan Bakanlığınca tasdikinden sonra bu madde hükmü dairesinde belediyede herkesin görebileceği bir yerde bir ay müddetle asılarak **keyfiyetin usulü dairesinde Zile'de Mıntoşir Daşarı isimli gazetede ilan edildiği**, yapılan muamelede bir kanunsuzluk bulunmadığı dosyada mevcut belgelerin incelenmesinden anlaşılmış, davacı tarafından ileri sürülen iddialar ise bu kararın iptalini sağlayacak mahiyette görülmemiştir.

Bu sebeplerle davanın reddine karar verilmiştir. (22)

21- Danıştay 6. Dairesi, 14.07.1970 T., Esas:1969/2324, Karar:1970/1929

22- Danıştay 6. Dairesi, 18.04.1968 T., Esas:1966/3474, Karar:1968/1877

### **Plan Değişiklikleri Kamu Yararı Amacına Dayanır**

Evvelce tanzim edilmek ve tasdik edilmek suretiyle yürürlüğe girmiş imar planlarının lüzum ve zaruret bulunduğu takdirde değiştirilebileceği şüphesizdir. Olayda imar planının değiştirilmesi beldenin gelişmesi huzur, nizam ve intizamı, imar ve iskan şartlarını sağlamak gibi zaruretlere ileri geldiği anlaşılmıştır. Bu itibarla 1/500 makyaslı Kadıköy Osmanağa Mahallesi Kırtasiyeciler sokağına ait tadilat planında imar mevzuatına aykırı bir husus görülmemiştir.

Bu sebeple davanın reddine karar verilmiştir. (23)

### **Kesinleşmiş İmar Planlarına Ancak Dava Açılabilir**

Davalı Senirkent Belediye Başkanlığı'nın Kanun sözlüğünün istilamına verdiği cevapta, davacının iptalini istediği imar planı tadilatının İmar ve İskan Bakanlığı'na onay için gönderildiği belirtilmektedir. Danıştay'da kesin ve icrası gelen kararlara karşı dava açılabilir. Davacının kesinleşmeyen imar planı tadilatına karşı açmış olduğu davanın bu sebeple reddine karar verilmiştir. (24)

### **İmar Planlarının Değiştirilmesi, Tanziminde Takip Edilen Usullere Tabidir**

İmar Kanununun 29.maddesinde "imar ve yol istikamet planları Belediye Meclislerince kabul edildikten sonra İmar ve İskan Bakanlığı'na gönderilir. İmar ve İskan Bakanlığı bunları 3 ay içinde inceleyip aynen veya tadilen tasdike veya tadil edilmek üzere iadeye mecburdur. Tasdik edilmiş planlar üzerinde yapılabilecek değişikliklerde yukarıdaki usullere tabidir" denilmekte olmasına göre Belediye Meclisince yeni bir karar alınmadan İmar ve İskan Bakanlığı'nca evvelce reddedilen kararın tasdiki suretiyle yapılan işleminde isabet

---

23- Danıştay 6. Dairesi, 18.04.1968 T., Esas:1962/1370, Karar:1968/1155

24- Danıştay 6. Dairesi, 06.05.1968 T., Esas:1967/2276, Karar:1968/1351

yoktur. Bu usulü sakatlık sebebi ile imar planında yapılan tadilatın iptaline; bu değişikliğe istinaden yapılan durdurma ve ruhsat iptali işlemlerinin de mesnedi kalmaması itibari ile iptallerine karar verilmiştir. (25)

**Belediye Meclisi Kararı Olmadıkça, İmar ve İskan Bakanlığı Re'sen Planda Değişiklik Yapamaz**

Dava, 22.05.1967 tarihli belde imar planı ile 24 metre genişliğindeki yolun 12 metreye indirilmesine itirazın açılmasıdır.

6785 sayılı Kanununun 29.maddesi ile İmar ve İskan Bakanlığınca belde imar planları hakkında verilen yetki, Belediye Meclislerince imar planlarında yapılan değişikliğin aynen onaylama, değiştirerek onaylama ve tadil edilmek üzere mahalline iade etmek hususlarıdır. Yoksa Belediye Meclislerince değiştirilmesine karar verilmeyen belde imar planı kısımları üzerinde Bakanlık sözü geçen maddeye göre karar verme yetkisi yoktur.

Olayda da Belediye Meclisinin 22.02.1967 tarihli ve 3 sayılı plan tadilatı kararıyla, beldenin imar planındaki 24 metre genişliğindeki yolda bir değişiklik teklifi yapılmadığı halde, Bakanlıkça planın bu kısmı re'sen değiştirilerek 24 metre genişliğindeki yolun 12 metreye indirildiği dosyanın tetkikinden anlaşılmıştır.

Mezkur yolun, 1949 tarihli belde imar planına göre, imar planı tatbikatı yapılarak büyük bir kısım açıldıktan sonra, tarafların iddia ve savunması karşısında genişliğin değiştirilmesinde kamu yararı da yoktur.

Yukarıda açıklanan nedenlerle imar planında 24 metrelik yolun 12 metreye indirilmesinde isabet görülmediğinden belge imar planının bu kısmının iptaline karar verilmiştir. (26)

---

25- Danıştay 6. Dairesi, 22.10.1968 T., Esas:1967/2375, Karar:1968/2732

26- Danıştay 6. Dairesi, 26.06.1968 T., Esas:1967/1931, Karar:1968/1983

### **İmar Planlarının Tatbiki Belediyelere Aittir**

6830 sayılı Kanununun 3.maddesine göre kamu tüzel kişileri Kanunen ifasına memur oldukları işler için kamulaştırma yapmak yetkisini haizdirler. 1580 sayılı Belediye Kanununun 15 ve 6785 sayılı İmar Kanununun 30.maddelerine göre imar planlarının tatbiki belediyelere aittir.

Olayda bahis konusu yolunda imar planının uygulanması için açıldığı anlaşıldığından bunun için yapılan istimlak işleminde Kanuna aykırı bir cihet görülmemiştir. Bu sebeple davanın reddine karar verilmiştir. (27)

### **Arazi Parçalarının Kullanılış Şekilleri Nazım Planlarla Belli Edilir**

Davacının muvakkat ruhsat talep ettiği gayrimenkulün bulunduğu bölgenin nazım imar planının mevcut olduğu ihtilafı değildir.

Mezkur maddenin muhtevassından da anlaşılacağı üzere nazım imar planlarında arazi parçalarının kullanılış şekilleri belli olduğu halde olayda, şehrin tatbikat imar planı mevcut bulunmadığı sebebiyle davacının gayrimenkulünün durumunun belli olmadığından bahisle vaki muvakkat ruhsat talebinin Belediye Encümenininin 26.06.1964 tarih ve 752 sayılı kararıyla reddedilmesi kanuna aykırıdır. Bu gibi hallerde gayri menkullerin kullanılış şekilleri nazım planlarında belli olacağından vaki müracaatlar üzerinde Kanunda öngörülen hükümlerin tatbiki gerekir.

Bu sebeple Belediye Encümenininin dava konusu kararının iptaline karar verilmiştir. (28)

---

27- Danıştay 6. Dairesi, 16.09.1968 T., Esas:1967/2061, Karar:1968/2324

28- Danıştay 6. Dairesi, 14.05.1968 T., Esas:1964/2961, Karar:1968/1504



## **Plan Değişikliği Tekliflerinin esaslı İcaplara Dayanması Gerekir**

Çankaya Posta caddesinin meylini ve bu caddenin dava konusu parselin bulunduğu yerin kenarında sıralanmış bütün parseller tasdikli imar planına göre tanınmış olan gabarileri, bu gabarilere göre bina üst seviyelerinin teşkil ettiği görünüşü ve cadde kotuna göre yükseklikleri rakamlarla da ifade eden ve kesit olarak gösterilen krokileri muhtevi işlem dosyası davalı idareden celp edilmiş; kroki ve işlem dosyasının incelenmesinden, davacının 5201 ada 12 parsel ile diğer bazı parsellere değişik şekilde sokak kotu verilmesinin meylli olan Posta caddesine çıkan ara yolların üzerinde mevcut yapı adalarında bu meyille nazaran üstte veya düşük seviyede kalan parsellerde yapılacak binaları aynı gabarilere getirmek üzere yapılan etütler sonunda meydana geldiği anlaşılmıştır.

Bu sebeple dava konusu 21.02.1967 tarihli ve 107 sayılı İmar İdare Heyeti kararının İmar ve İskan Bakanlığınca tasdikli, Posta Caddesinin kesin gabari plan ve esaslarına dayandığından ve söz konusu planın değiştirilmesi için ileri sürülen sebeplerin mesnedi de tespit edilemediğinden davanın reddine karar verildi. (29)

## **İmar Planları Kamu Menfaati Amacı İle Değiştirilir**

İmar planları, ancak kamu yararı gereklerine göre değiştirilebilir. Olayda, imar planında değişiklik yapılmak suretiyle taşınmaz mallarının yeşil sahadan çıkarılarak ifraz edilmesini isteyen davacılar, bu plan değişikliğinin kamu yararının gerçekleştirilmesi bakımından zorunlu olduğunu ortaya koymuş olduklarından belediye meclislerince bu dileğin reddedilmek suretiyle imar planında değişiklik yapılmamasında ve 6785 sayılı İmar Kanununun (37/a) maddesinde, imar ve yol istikamet planlarına göre unumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan taşınmaz malların bu kısımlarının ifrazına izin verilmez, dendiğine göre davacıların taşınmaz mallarının ifraz edilmemesinde ve imar planında değişiklik yapılmadığına ve davacıların taşınmaz malı bu planda yeşil saha olarak ayrıldığına göre bu yerde yapı ruhsatı yeti verilmemesinde kanunsuzluk yoktur.

Bu nedenle davanın reddine karar verilmiştir. (30)

29- Danıştay 6. Dairesi, 16.04.1968 T., Esas:1967/1146, Karar:1968/1085

30- Danıştay 6. Dairesi, 14.07.1970 T., Esas:1969/2324, Karar:1970/1929

## **Müçavir Sahalarda da İmar Kanunu Hükümleri Uygulanır**

Davacı, Atatürk Bulvarında 1085 ada 17 sayılı parselde inşa ettirdiği binasının bodrum katının arka huduttan 3 metre çekilmeden komşu hududuna kadar tevsiine müsaade edilmesi hakkındaki istemin reddine dair İmar İdare Heyeti kararının iptalini istemektedir. Dava konusu parsel ticaret yolu üzerinde bulunmaktadır. İmar Nizamnamesinin 47.maddesine göre "Ankara Bölge planında işaretlenen ticaret yollarında ve bölgelerinde inşa edilecek binaların yalnız bodrum ve zemin katları ticari maksada tahsis edildiği takdirde arka ve yan bahçe hududuna kadar tevsi edilir" denilmektedir. İmar Talimatnamesinin 2.maddesi ise "Ankara Belediyesi hudutları dahilinde kalan sahalarda, imar planlarının tatbikatı, parselasyonları, yapılar, ifraz ve tevhitler, cephe hatları aksine bir hüküm olmadıkça bu talimatname hükümlerine tabidir" hükmünü içermektedir.

Bu itibarla müçavir sahalarda da imar Kanunu hükümlerinin uygulanması gereklidir.

Bu itibarla yerine açılan davanın reddine karar verildi.

(31)

## **Köy Sınırları İçindeki Yapılara İmar Kanunu Hükümleri Uygulanmaz**

6785 sayılı İmar Kanununun 47.maddesi hükmüne göre, belediye hudutlarına müçavir sahalarda İmar Kanununun tatbiki, bu yerlerin beldenin müstakbel inkişafı bakımından lüzumlu görüldüğünün belediyenin teklifi üzerine Vilayet İdare Kurulunun kararı ve İmar ve İskan Bakanlığı'nın onanmasından sonra mümkün olur.

Olayda ise, davacının yıktırılmasına karar verilen yapısının bulunduğu mahallin belediye hudutları dışında olup köy sınırları içinde olduğu yolundaki iddiası üzerine dairemizce verilen ara karar üzerine Belediyesince verilen mezkur yapının, bu mıntıkanın müçavir saha dahilinden alınmasından önce yapıldığı ve köy sahasında kaldığı anlaşıldığından,

Dava konusu İl İdare Kurulu kararının bozulmasına karar verildi.(32)

### **İmar Planları Usule Uygun Değiştirilmelidir**

Yürürlükte bulunan imar planlarının lüzum ve ihtiyaç halinde 6785 sayılı Kanununun 29.maddesinde gösterilen usul dairesinde değiştirilmesi mümkündür. Söz konusu değişikliğin yapılmasına anılan madde hükmüne göre belediye meclisleri yetkilidir. Belediye Meclislerinin plan değişikliğine ilişkin bu tür kararları da, imar ve yol istikamet planlarının kabulüne ve onaylanmasına ilişkin usullere tabi olduğundan, yine İmar ve İskan Bakanlığınca onaylanarak imar planı değişikliğini öngören işlem tekemmül eder.

Olayda da yukarıda açıklanan kanuni usule göre imar planı değişikliği yapılmak suretiyle davacının taşınmaz malının imar planında meydan yerine usul ve kanuna aykırı bir cihet görülmemiştir.

Bu nedenlerle davanın reddine karar verilmiştir. (33)

### **İmar Planında Cami Yeri Değişikliği Belde Halkının İhtiyacı Gerekçesine Bağlanmalıdır**

6785 sayılı İmar Kanununun 29.maddesine müsteniden, beldenin coğrafi ve iktisadi ve jeolojik hususiyetleri örf ve adetleri ve şehircilik esasları nazara alınarak belediye meclislerince kabul edilip İmar ve İskan Bakanlığınca tasdik edilerek yürürlüğe konmuş bulunan şehir imar planlarının, bilahare beldenin ve belde halkının umumi ihtiyaçlarını temin zımında meydana çıkan zaruri sebeplerle her zaman değiştirilmesi mümkün bulunduğu cihetle, belde halkının cami ihtiyacını gidermek maksadı ile davalı belediyece mer'i imar planında tadilat yaparak davacı idareye ait gayri menkulün cami sahası olarak ayrılmasında mevzuata aykırılık görülmemiştir.

İmar planının lüzum ve zaruret bulunduğu takdirde değiştirilebileceği şüphesiz olduğundan plan tadili suretiyle davacı idareye ait

32- Danıştay 6. Dairesi, 28.03.1968 T., Esas:1962/3406, Karar:1968/852

33- Danıştay 6. Dairesi, 31.03.1971 T., Esas:1969/3474, Karar:1971/1058

gayri menkulün cami sahasına ayrılmasında mevzuata aykırı bir durum görülmemiştir. (34)

## II- 3194 SAYILI İMAR KANUNU DÖNEMİ

### A- 3194 sayılı İmar Kanunu

Madde 5-Bu Kanunda geçen terimlerden bazıları aşağıda tanımlanmıştır.

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

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

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

**İmar Adası;** imar planındaki esaslara göre meydana gelen adadır.

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

**Kadaastro Adası;** kadastro yapıldığı zaman var olan adadır.

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

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

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

**İlgili İdare;** belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında valiliktir.

**Bakanlık;** Bayındırlık ve İskan Bakanlığıdır.

**Mücvir Alan;** imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanlardır.

**Çevre Düzeni Planı;** ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır.

Ayrıca, bu Kanunda adı geçen diğer tanımlar Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte tarif edilir.

Madde 7-Halihazır harita ve imar planlarının yapılmasında aşağıda belirtilen hususlara uyulur.

a)Halihazır haritası bulunmayan yerleşim yerlerinin halihazır haritaları belediyeler veya valiliklerce yapılır veya yaptırılır. Bu haritaların tasdik mercii belediyeler ve valiliklerce yapılır veya yaptırılır. Bu haritaların tasdik mercii belediyeler ve valilikler olup tasdikli bir nüshası Bakanlığa, diğer bir nüshası da ilgili tapu dairesine gönderilir.

b)Son nüfus sayımında, nüfusu 10 000'i aşan yerleşmelerin imar planlarının yaptırılmaları mecburidir.

Son nüfus sayımında, nüfusu 10 000'i aşmayan yerleşmelerde, imar planı yapılmasının gerekli olup olmadığına belediye meclisi karar verir. Mevcut imar planları yürürlüktedir.

c)Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz olması durumunda veya yeni yerleşme alanlarının acilen kullanmaya açılmasını temin için; belediyeler veya valiliklerce yapılacak mevzi imar planlarına veya imar planı olmayan yerlerde Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelik esaslarına göre uygulama yapılır.

Haritaların alınmasına veya imar planlarının tatbikatına memur edilen vazifeler, vazifelerini yaparlarken, 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununun 7.maddesindeki selahiyeti haizdirler.

Madde 12-İmar planlarında gösterilen cephe hattından önde bina yapılamaz. Herhangi bir arsanın cephe hattının gerisinde kalan kısmı, plan ve yönetmelik esaslarına uygun bina inşaatına yetmiyorsa, beş yıllık imar programı içinde olup olmadığına göre, 10.maddede belirtilen müddetler içerisinde 18.madde hükümleri tatbik edilmediği veya başka bir şekilde halledilmediği takdirde mal sahibinin yazılı müracaatı üzerine, bu arsanın tamamı ilgili idarelerce kamulaştırılır.

Madde 13-Resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılan alanlarda inşaat ve mevcut bina varsa esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmez. Ancak imar programına alınıncaya kadar mevcut kullanma şekli devam eder.

İmar programına alınan alanlarda kamulaştırma yapılmıncaya kadar emlak vergisi ödenmesi durdurulur. Kamulaştırmanın yapılması halinde durdurma tarihi ile kamulaştırma tarihi arasında tahakkuk edecek olan emlak vergisi, kamulaştırmayı yapan idare tarafından ödenir. Birinci fıkrada yazılı yerlerin kamulaştırma yapılmadan önce plan değişikliği ile kamulaştırmayı gerektirmeyen bir maksada ayrılması halinde ise durdurma tarihinden itibaren geçen sürenin emlak vergisini mal sahibi öder.

Ancak, parsel sahibi imar planlarının tasdik tarihinden itibaren beş yıl sonra müracaat ettiğinde imar planlarında meydana gelen değişikliklerden ve civarın özelliklerinden dolayı okul, cami ve otopark sahası ve benzeri umumi

~~hizmetlere ayrılan alanlardan ilgili kamu kuruluşunca yapımından vazgeçildiğine~~ dair görüş alındığı takdirde, tüm belirli çevredeki nüfus, yoğunluk ve donatım dengesini yeniden irdeleyerek hazırlanacak yeni imar planına göre inşaat yapılır. Bu Kanunun yayımı tarihinden önce yapılan imar planlarında, bahsedilen beş yıllık süre bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren geçerlidir.

Onaylanmış imar planlarında, birinci fıkrada yazılı yerlerdeki arsa ve arazilerin, bu konuda öngörülen düzenleme ortaklık payı oranı üzerindeki miktarlarının mal sahiplerince ilgili idarelere bedelsiz olarak terk edilmesi halinde bu terk işlemlerinden ayrıca emlak alım ve satım vergisi alınmaz.

Madde 37-İmar planlarının tanziminde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçlar gözönünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır.

Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez.

Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilemez. Bu fıkra hükmüne aykırı hareket edildiği takdirde ilgili idarece yapılacak tebligat üzerine en geç üç ay içersinde bu aykırılık giderilir. Mülk sahibi tebligata rağmen müddeti içerisinde gerekli düzeltmeyi yapmaz ise, belediye encümeni veya il idare kurulu kararı ile bu hizmet ilgili idarece yapılır ve masrafı mal sahibinden tahsil edilir.

Madde 45-Mücavir alan sınırları belediye meclisi ve il idare kurulu kararına dayanarak vilayetlerce Bakanlığa gönderilir. Bakanlık bunları inceleyerek aynen veya değiştirerek tasdik etmeye veya değiştirilmek üzere iadeye yetkilidir.

Mücavir alanın ilgili belediye sınırına bitişik olması gerekmez. Ayrıca, bu alanlar köyleri de ihtiva edebilir. Mücavir alandan çıkarılma da aynı usulü tabidir. Bakanlık gerekli gördüğü hallerde mücavir alana alma ve çıkarma hususunda re'sen karar verebilir. Mücavir alanın ilgili belediye sınırına bitişik olması gerekmez. Ayrıca, bu alanlar köyleri de ihtiva edebilir. Mücavir alandan çıkarılma da aynı usulü tabidir. Bakanlık gerekli gördüğü hallerde mücavir alana alma ve çıkarma hususunda re'sen karar verebilir.

## **B- Genel Bakış**

03.05.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu 30 yıl uygulanan 6785 sayılı İmar Kanununun yerine çıkarılmıştır. Zira 6785 sayılı Kanun süratli nüfus artışı, köylerden kentlere akın, bu akının yarattığı düzensiz kentleşme ve yerleşim, sağlıksız yapılaşma, bu yapılaşmanın doğurduğu sorunlar yeni bir yasal düzenlemeyi gerekli kılmış idi.

Yeni İmar Kanunu, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü amaçlamaktadır. 6785 sayılı İmar Kanunu yerleşim alanlarının düzenlenmesi ve yapılaşma konularında sınırlı alanları kapsıyor idi. 3194 sayılı İmar Kanunu bütün Türkiye sathında yapılaşma düzenlenmesini içeren hükümleri taşımaktadır.

3194 sayılı imar Kanunu yukarıda belirtilen anaca ulaşmak için sadece belediyelere değil, Valiliklere de birçok görevler ve yetkiler vermiştir.

## **C-Halihazır Haritaların Hazırlanması**

Halihazır haritaları imar planlarının ön hazırlık çalışmalarını kapsar. İmar planlarının yapılması için önce halihazır haritaların yapılması zorunludur.

Halihazır haritalar, yerleşme alanı olarak kullanılacak arazilerin topografik yapısını, üzerindeki bina ve her türlü tesisleri gösterir. Halihazır haritalar; yollar, içme suyu şebekesi, kanalizasyon, elektrik şebekesi, sanayi tesisleri, turizm alanları gibi alt yapı projelerinin hazırlanmasında esas olur.

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde, halihazır haritası olmayan yerleşim yerlerinin halihazır haritaları belediyelerce hazırlanır. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında, halihazır haritası bulunmayan yerleşim yerlerinin halihazır haritaları Valilikçe yaptırılır. Hazırlanan halihazır haritalar Valilikçe onanır. Onanan nüshalardan biri Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na, bir değeri de ilgili tapu dairesine gönderilir.

Son nüfus sayımında, nüfusu 10 000'i aşan yerleşim yerlerinin imar planlarını yaptırılmaları mecburidir. Son nüfus sayımında 10 000'i aşmayan yerleşmelerde, imar planı yapılmasının gerekli olup olmadığına belediye meclisi karar verir. Mevcut imar planları yürürlüktedir.



Haritaların alınmasına veya imar planlarının tatbikatına memur edilen vazifeler, vazifelerini yaparlarken 2613 sayılı Tapu Tahriri Kanununun 7.maddesindeki selahiyetlere haizdirler hükmü yer almıştır. 2613 sayılı Kanununun 7.maddesindeki bu yetki ise, 21.06.1987 günü kabul edilip 09.07.1987 günlü Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 3402 sayılı Kadastro Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. (Zira 3402 sayılı Kanununun 48.maddesi ile 15 aralık 1934 tarihli 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır)

#### **D- İmar Planlarının Hazırlanması ve Uygulanması ile İlgili Diğer Mevzuat Hükümleri**

İmar planlarının uygulanması ile ilgili çeşitli mevzuat bulunmaktadır. Burada bu mevzuatın daha çok imar planlarının uygulanmasına ilişkin hükümlerine yer verilecektir.

##### **1- 442 sayılı Kanuna 20.05.1987 gün ve 3367 sayılı Kanunla Eklenen Fıkralar;**

Ek Madde 12-Köy yerleşme planında konut alanı ve köy genel ihtiyaçlarına ayrılan yerler, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan mera, yaylak, seyrangah, yol, harman ve panayır yerleri gibi alanlar ve hazinenin mülkiyetinde olup kamu hizmetine tahsis edilmemiş taşınmaz mallar köy yerleşme planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybeder ve valiliğin talebi üzerine köy tüzelkişiliği adına resen tapuya tescil edilir.

Ek Madde 13-Köy tüzelkişiliği adına, köy yerleşme planına göre en çok 2 000 m2 olmak üzere tescil edilen parseller köy ikamet eden ve köy nüfusuna kayıtlı olup evi bulunmayan ihtiyaç sahiplerine ihtiyar meclisi kararı ile rayiç bedel üzerinden satılır.

Satış bedeli peşin veya en çok 5 yılda ve 5 eşit taksitle tahsil edilerek, o köyün imar işlerinde kullanılmak üzere köy sandığına yatırılır.

Köy ihtiyar meclisince satılan parseller üzerine satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina yapılması zorunludur.

Hak sahipleri bu yerleri 10 yıl müddetle başkalarına devir ve temlik edemezler.

Madde 15-Komisyounun teşkili, çalışma ve karar verme esas ve usulleri, köy tüzelişiliği adına yapılacak tesciller, köy yerleşme planı düzenleme esas ve usulleri, ihtiyaç sahiplerinde aranan vasıflar, devir yasakları, taşınmaz malların amaca uygun kullanılma esasları, rayiç bedel tayini, satış esasları ve diğer hususlar, bir yönetmelikle belirlenir.

### **2- 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun;**

Madde 2/2-m-1306 sayılı İskan Kanununa göre nakledilen veya toplulaştırılarak köyler için arsa tefrik etmek, diğer kasaba ve köylerin imar planlarını ve ihtiyaç sahiplerine konut ve tarımsal işletme tesisleri için tip projeler hazırlamak, hazırlatmak.....

### **3- 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun;**

Madde 6-b-Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek,

### **4- 2534 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu;**

Madde 7-Turizm bölgesinde ve turizm merkezlerinde Bakanlıkça yapılan veya yaptırılan ve İmar ve İskan Bakanlığın'a sunulan planlar altı ay, haritalar ve kıyı kenar çizgisi iki ay içinde onaylanır.

Bakanlık turizm alanlarında ve turizm merkezlerinde İmar ve İskan Bakanlığınca onaylı nazım imar planlarına uygun olarak, turizm amaçlı imar uygulama planlarını tadil etmeye ve onaylamaya yetkilidir.

Turizm alanları ve turizm merkezleri dışında belediye sınırları ve mücavir alanları içinde kalan ve imar planları ile turizme ayrılan arsalardan; üzerinde belgeli turizm işletmesi bulunan veya Bakanlıkça talep edilenler hakkında yapılması gereken imar planı değişiklikleri öncelikle yapılır.

Turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerinde turizm dışı kullanıma ilişkin imar uygulama planları ve alt yapı projeleri, ilgili kuruluşça, Bakanlığın olumlu görüşü alındıktan sonra yürürlüğe konur. Bakanlık bu konudaki görüşünü 3 ay içinde ilgili kuruluşu bildirir.

Turizm bölgeleri ve turizm merkezleri dışındaki bu gibi işlemleri, ilgili kuruluş Bakanlık ile koordine eder.

#### **5- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu;**

Madde 8-Yedinci inaddeye göre tescil edilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının korunma alanlarının tespiti ve bu alanlar içinde inşaat ve tesisat yapılıp yapılamayacağı konusunda karar alma yetkisi bölge kurullarına aittir. Bölge kurullarının kararına 61.maddenin ikinci fıkrasına göre itiraz edilebilir.

Korunma alanlarının tespitinde, korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının korunması, görünümünün ve çevreleri ile uyumlarının muhafazası için yeteri kadar korunma alanına sahip olmaları dikkate alınır. Bu hususlarla ilgili esaslar, Kültür ve Turizm Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikte belirtilir.

Madde 17-Bir alanın sit olarak ilanı bu alandaki imar planı uygulamasını durdurur ve koruma amaçlı imar planı yapılmaya kadar, geçiş dönemi yapı şartları, Yüksek Kurul tarafından üç ay içinde kararlaştırılır. Yüksek Kurulca önerilen bu karar Resmi Gazetede yayımlanır. İlgili valilikler ve belediyeler anılan koruma amaçlı imar planını onaylamak üzere, en geç iki yıl sonunda İmar ve İskan Bakanlığı'na sunmak zorundadırlar. Belediyeler gerekli görürlerse, plan hazırlık safhasında, ilgili bakanlıklardan teknik yardım da isteyebilirler.

İmar Kanunu hükümleri uyarınca düzenlenen ve Yüksek Kurul kararına uygun surette İmar ve İskan Bakanlığınca onaylanan koruma amaçlı imar planının yürürlüğe girmesi ile geçiş dönemi yapı şartları, ayrıca karar almaya gerek olmadan kalkar.

Koruma amaçlı imar planlarının, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları bakımından kısmen değiştirilmesi gerekli görüldüğü ve bu hususta Yüksek Kurul kararı alındığı takdirde, Kültür ve Turizm Bakanlığı durumu, valilik kanalı ile ilgili belediyeye ve ayrıca ilgili kurum ve kuruluşlara yazı ile bildirir.

Bu tebligattan sonra belediye meclisinin, varsa imar idare heyetinin yapacağı ilk toplantı da, teklif görüşülür ve en geç üç ay içinde karara bağlanır. Bu süre içinde gereken karar alınmadığı takdirde belediye meclisi, varsa imar idare heyeti kararına lüzum kalmaksızın Yüksek Kurulca karara bağlanan hususlara uygun olarak İmar ve İskan Bakanlığı'nın hazırladığı plan veya değişiklik teklifi kesinleşir.

#### **6- Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik;**

Madde 8-Büyükşehir belediyeleri;

A-Büyükşehir nazım imar planlarını yapar, yaptırır, onaylar, uygular ve uygulatır.

B-İlçe belediyelerince hazırlanacak tatbikat planlarına ve eklerine esas olmak üzere, kat rejimi dahil, plan ve uygulamanın her safhası ile ilgili ve bağlayıcı ilke kararları alır, ilan eder. Bu ilan mutad usulle yapılır.

C-İlçe belediyelerinin nazım imar planlarına ve (B) fıkrası kapsamındaki esaslara uygun olarak hazırlamaları zorunlu tatbikat planlarını inceler, aynen veya değiştirerek onaylar ve uygulanmalarını denetler.

D-Nazım imar planları ve ekleriyle ilke kararları doğrultusunda yapılması zorunlu tatbikat planları ile bunlara dayalı parselasyon planlarına esas düzenleme alanlarını belirler ve uygulamaları denetler.

E-İmar mevzuatının, şehirlerin imarı ve imar planları konusunda mülga İmar ve İskan Bakanlığı'na vermiş olduğu yetkileri kullanır.

F-Büyükşehir ve mücavir alanlarının bütününe kapsayacak Büyükşehir İmar Yönetmeliği'ni düzenler ve Büyükşehir Belediye Meclisinin, (Ankara'da İmar İdare Heyeti) onayına sunar.

Usulüne göre kesinleşerek ilan edilen bu yönetmelik bütün ilçe belediyeleri için de bağlayıcı hale gelir.

İlçe belediyelerinin, imar ve yapılaşma ile ilgili görev ve yetki sınırları içinde kalmak, mevzuata ve bu yönetmeliğe aykırı olmamak şartıyla ilçe imar yönetmelikleri düzenleme hak ve yetkileri saklıdır.

İlçe belediyelerinin meclisleri kararı ile çıkaracakları bu yönetmelikler, büyükşehir belediye başkanının aynen veya değiştirerek onayı ile kesinleşir ve usulüne göre ilan edilerek yürürlüğe girer.

Madde 9-Büyükşehir bütünlüğü içinde, nazım, imar ve tatbikat planları ile ekleri uyarınca ve büyükşehir belediyesince alınan ilke kararları doğrultusunda ilçe belediyeleri;

A-İnşaat, onarım ve yapılaşma projelerini aynen veya değiştirerek onaylar ve gerektiğinde aynı esas ve usullere uyulmak şartı ile değiştirebilir.

Bu iş ve işlemler büyükşehir belediyesince denetlenir.

B-Kanal ruhsatı hariç, onaylı plan ve projelere uygun olarak; büyükşehir belediyesinin kontrolünde;

a-İnşaat ve onarım ruhsatlarını verir.

b-Temel ve temel üstü ruhsatı iş ve işlemlerini yerine getirir.

c-İskan ruhsatı verir.

Bu konularla ve yapılaşma ile ilgili diğer iş ve işlemleri yürütür.

C-İmar konusunda, büyükşehir belediyelerine tanınan görev ve yetki sınırları dışında kalan ve mevzuatla belediyelere verilen diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri de kullanır.

Madde 10-Büyükşehir belediyelerinin imar uygulamaları ile ilgili olarak, mevzuata uygunluğu, uygulamada birlik ve beraberliği sağlayıcı ve bağlayıcı karar ve tedbirleri alır. Bu cümleden olarak;

a-İlçe belediyelerinin yapacakları tatbikat ve parselasyon planları ile yapılaşmaya ilişkin plan ve proje çalışmalarını,

b-İlçe belediyelerinin bina inşaat ve onarımları ile ilgili ruhsat verme ve proje onaylama ve değiştirme iş ve işlemlerini,

c-İmar ve yapılaşma ile ilgili diğer iş ve işlemleri ve ilçe belediyeleri imar birimlerini,

Kontrol eder, denetler ve denetleme konusu her türlü iş ve işlemlere ilişkin bilgi ve belge isteyebilir. Bu kontrol ve denetleme sırasında usulsüzlükleri düzeltme veya düzelttirme ve gerektiğinde ilgililer hakkında kanuni işlem yapma veya yapılmasını ilgili mercilerden isteme hak ve yetkisini kullanır.

Büyükşehir belediyeleri adına, genelde başkan tarafından kullanılan kontrol ve denetim hak ve yetkisi, başkanlıkça görevli ve yetkili kılınacak personel eliyle kullanılabilceği gibi, bu maksatla kurulacak ayrı bir denetim birimi eliyle de kullanılabilir.

Görevli ve yetkili kılınacak kontrol ve denetim personeli, görevlerini ifa sırasında inceleme ve soruşturma müfettişliği sıfat ve yetkisini haizdir.

### **7- Turizm Alanlarında ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik;**

Madde 5-Turizm Alan ve Merkezlerinde;

a-Nazım İmar Planları, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın görüşü alınarak İmar ve İskan Bakanlığınca onaylanır.

b-Turizm Amaçlı Uygulama İmar Planları; onaylı nazım imar planlarına ve yürürlükteki imar mevzuatına uygun olarak, varsa

kadastro durumu da işlenmiş halihazır haritalar üzerinde hazırlanarak, plan açıklama raporu ile birlikte (5) takım halinde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın onayına sunulur.

Kültür ve Turizm Bakanlığı bu planları inceleyip, aynen veya değiştirerek onaylar veya yeniden düzenlenmek üzere iade eder.

Madde 8-Gerçek ve tüzel kişilerce (5) takım olarak hazırlanmış mevzi imar planları ve bunlara ilişkin plan açıklama raporu ile, planlanan alanın tümüne ilişkin tapu senetleri, varsa çapları veya bunların onaylanmış örnekleri, kamu mülkiyetinin söz konusu olduğu durumlarda tahsis belgesi veya Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın buna ilişkin olumlu bildirimini bir dilekçeye eklenerek belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde ilgili belediyeye, bu alanlar dışında ilgili valiliğe verilir.

Planlanan alanın mülkiyeti birden çok kişinin ise, dilekçeyi ilgili maliklerin ya da yasal temsilcilerinin imzalaması zorunludur.

Planlanan alan içinde malikleri belli olmayan veya bulunamayan yerler olması halinde bunların toplamı tüm alanın yüzde yirmisini geçemez.

Yapılacak düzenlemede bu alan sahipleri aleyhine farklı kullanım getirilemez.

Madde 12-Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyeye verilen planlar Belediye Meclisince, bu sınırlar dışında ilgili valiliğe verilen planlar İl İdare Kurulunca, incelenerek görüşleri gerekçeleri ile birlikte en geç 30 gün içinde Turizm Bakanlığı'na bildirilir. Bu süre sonunda cevap alınmadığı takdirde uygun görüş verilmiş sayılır.

### **8- 3030 sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği;**

Madde 10-Belediye uygun gördüğü yerlerde yapıların estetiği ile ilgili kurallar getirmeye yetkilidir.

Madde 11-Bu Yönetmelikte Belediyeye bırakılmış olan takdir yetkileri ve sorumlulukları Belediye Başkanına aittir.

Madde 22-İmar planına göre kapanan yollar veya mahreci bulunmasına rağmen yapı adası ortasında kalan parseller ifraz edilemezler. Bu gibi yerler İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanamadığı ve yapı yapılmasına müsait bir durum elde edilemediği takdirde, bu hükümler uygulanıncaya veya kamulaştırılıncaya kadar sahiplerince olduğu gibi kullanılmaya devam olunur.

Bu gibi arsalardan 5 yıllık programa dahil olmayan ve bu Yönetmelik hüküm ve ölçülerine göre bina yapılmasına müsait inşaat alanı 250 m<sup>2</sup>'yi geçmemek üzere, 2.maddedeki şekil ve esaslar dahilinde muvakkat inşaat izni verilir.

### **9- İstanbul İmar Yönetmeliği;**

Madde 8.03-İnşaat sırasında belirli sürelerle yapılacak tetkiklerle yapının mimarı ve statik projelerine uygunluğu denetlenir.

Ayrıca, yapının kaba inşaatı ikmal edilip sıvaları yapılmadan önceki durumu Isı Yalıtım Projesi esaslarına göre tespit olunur.

Yapının ruhsat ve eklerine uygun olması halinde devamına izin verilir aksi halde İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.

Madde 8.04-Ruhsatı alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması halinde; (İlave+tadilat gibi)

**a-Yapılacak değişiklik binanın bütününde ise;** yukarıda 9.01 ve 10.01.maddelerde sözü geçen mimari projenin yeniden tanzim edilmesi gereklidir.

Bu değişiklik, yapının statik hesaplarında da değişiklik yapılmasını gerektirdiği takdirde, 9.01.madde, 10.01.madde gereğince istenen belgelerin gerekenlerinin de değiştirilmesi lazımdır.



b-Yapılacak değişiklik, belirli bir veya birkaç kata inhisar ediyorsa, belediyeye sadece değiştirilmesi istenen katların planları ibraz olunur.

Gerekirse, yukarıdaki (a) fıkrasında belirtildiği şekilde statik hesapların değişik şeklide istenebilir.

c-Bir katın belirli bir kısmında değişiklik yapılması gerektiği takdirde, sadece bu kısmın tadil planının belediyeye ibrazı yeterlidir.

d-Proje üzerinde basit tashihler yapılması mümkün olan hallerde, ayrıca tadilat projesi istenmez ve düzeltmeler bütün nüshalarda aynı şekilde yapılarak belediyece mühürlenip imzalanır.

e-Yapılacak değişiklik yapının dış duvarlarını veya pencere ve dış kapılarının değiştiriyorsa ısı yalıtım projesi veya yalıtım raporu yeni duruma göre yeniden düzenlenir.

f-İmar istikametine tecavüzlü mevcut binalar imar istikametine uygun hale getirilmedikçe esaslı tadilatlarına, tevsiine ve kat ilavelerine izin verilmez.

g-Bu madde sözü geçen tadilat projelerinin 4 takım olması lazımdır.

Tapuya gidecek takıma statik hesap ve projelerin eklenmesi gerekmez.

### **10- Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği;**

Madde 17-İçme ve kullanma suyu rezervuarlarının maksimum su seviyesinden itibaren 300 m genişlikteki şerit, mutlak koruma alanıdır. Söz konusu alanın sınırının su toplama havzası sınırını aşması halinde, mutlak koruma alanı havza sınırında son bulur. Bu alanda aşağıda belirtilen koruma tedbirleri alınır;

A-Koruma alanı içinde kalan bölge, ilgili kanunun yetkili kıldığı idarece kamulaştırılır. Kamulaştırma işlemlerinin, mevcut kent içi veya kent dışı yoğun yerleşim nedeniyle olağanüstü yüksek harcamaları gerektirebileceği durumlarda, içme suyu kaynağının korunması için idarece gerekli düzenlemeler yaptırılır.

B-İçme ve kullanma suyu projesine ve mevcut yapıların kanalizasyon sistemlerinin ıslahına ait teknik tesisler hariç olmak üzere, bu alanda hiçbir yapı yapılamaz. Bu alanda kalan mevcut yapılar dondurulmuştur.

C-Çevre düzeni ve amenajman planına uyularak, bu alan içinde gölden faydalanma, piknik, yüzme, balık tutma ve avlanma ihtiyaçları için cepler teşkil edilir. Bu cepler su alma yapısına 300 m.den daha yakın olamaz.

D-İdarece gerekli görülen yerlerde alan çitle çevrilir veya koruma alanı teşkil edilir.

Madde 19-İçme ve kullanma suyu rezervuarlarının kısa zamanda mesafeli koruma alanı sınırından itibaren 1 km genişliğindeki şerittir. Söz konusu alan sınırının su toplama havzası sınırını aşması halinde, orta mesafeli koruma alanı havza sınırında son bulur. Bu alanlardaki koruma tedbirleri aşağıda belirtilmiştir;

A-Bu alanda hiçbir sanayi kuruluşuna ve iskana izin verilemez.

B-Bu alanda yapılacak ifrazlardan sonra elde edilecek her parsel 5000 m<sup>2</sup>'den küçük olamaz. Bu parsellerin tapu ve kadastra veya tapulama haritasında bulunan veya varolan bir yola yapılan ifrazdan sonra en az 25 cm cephesi bulunması mecburidir.

C-Bu alanda bulunan parsellerde sıhhi ve istetik mahzur bulunmadığı takdirde parsel sathının % 5'ından fazla yer işgal etmemek, inşaat alanları toplamı 2 katta 250 m<sup>2</sup>'yi, saçak seviyelerinin tabii zeminden yüksekliği h=6.50 m.yi aşmamak, yola ve parsel sınırlarına 5 metreden fazla yaklaşmamak şartı ile, bir ailenin oturmasına mahsus bağ veya sayfiye evleri veya eğlence veya turizm tesisleri ile bu gibi tesislerin müştemilat binalarının yapılmasına izin verilebilir.

**11-180 sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının  
Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun  
Hükmünde Kararnameler;**

Madde 2-d-Çeşitli özellik ve ölçekteki imar planlarının alt yapı tesislerinin ve sınıkların projeye esas standartlarını hazırlamak,

I-Birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında kabul ve onaylanma safhasında ortaya çıkabilecek itilafları çözümlmek ve gerektiğinde onaylamak,

30/A-Bakanlık yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri, tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkilidir.

29/A-Bakanlık hizmet alanlarına giren konularda mahalli idarelerle koordinasyonu sağlamaktan sorumludur.(35)

### III- 3194 SAYILI İMAR KANUNUNDA İMAR PLANI YAPIMI ve DEĞİŞTİRİLMESİNE DAİR ESASLAR

#### A-İmar Planı Yapılmasına Dair Esaslar

1-İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte uygulama imar planı, revizyon imar planı, ilave imar planı, mevzii imar planı adı altında çeşitli tanımlamalar verilmiştir. Onaylı imar planı sınırları içerisinde arazi kullanışlarının bütünlüğünde, konumuzda, yoğunluğunda veya ulaşım sisteminde, imar planı ana kararlarını bozmayacak biçimde mevzii olarak farklılık getiren değişiklikler imar planı değişikliği olarak adlandırılmıştır.

2-İmar Kanununun 9.maddesindeki esaslara göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na verilen plan yapma, yaptırma, değiştirme ve re'sen onaylama yetkileri saklı kalmak kaydı ile, imar planları ilgili idarece doğrudan veya ihale suretiyle yaptırılabilir gibi İller Bankası Genel Müdürlüğü'ne yetki verilmek suretiyle de yaptırılabilir. İmar planının ilgili idarece doğrudan yapılması durumunda ilgili idarenin planlama grubunda veya sözleşmeli olarak istihdam edilenlerin o yerleşmenin imar planlarını hazırlanmasında geçerli olan yeterliliğe haiz olması gerektirir ve şarttır. Ayrıca ilgili idare, planlama grubunda görev alacakları Bakanlığa bildirmekle de yükümlüdür.

3-Yukarıda belirtilen Yönetmeliğin 6.maddesi hükmünde de belirtildiği üzere; imar planlarının ihale suretiyle elde edilmesi durumunda; plan müellifinin o yerleşme için belirlenen asgari yeterlilik belgesine haiz olması şarttır. Planlama yarışmaları için yapılan ihaleler bu hükmün dışındadır. İmar planı ihalelerin de İller Bankası Genel Müdürlüğünce bu amaçla hazırlanan tip sözleşme ve teknik şartlaşma esaslarına uyulur.

4-Bu esaslar; sit, sanayi, turizm gibi ağırlıkları nedeni ile özel ve tafsiyatlı çalışma gerektiren durumlarda veya bölge şartlarına uymak amacıyla değiştirilmek suretiyle, özel sözleşme ve teknik şartlaşmalar da yapılabilir.

5-İmar planının hazırlanmasında varsa bölge ve çevre düzeni ana kararlarına uyulur. Uygulama imar planlarını tamamı bir aşamada yapılabileceği gibi etaplar halinde de hazırlanabilir. Ancak, bu durumda etap sınırlarının varsa nazım planlar üzerinde gösterilmiş olması gerekir.

6-Hazırlanacak her ölçekteki imar planlarında kentsel, sosyal ve teknik altyapı değerlerine müellifçe uyulmalıdır.

7-İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 11.maddesi hükmü gereği, nazım planlar üzerinde gösterilen teknik ve sosyal alt yapı alanlarının konum ile büyüklükleri, toplam standartların altına düşmemek şartı ile uygulama planlarında değiştirilebilir.

8-Belediye ve mücavir alan sınırları içersinde; belediye meclislerince aynen veya değiştirilerek onaylanıp yürürlüğe giren imar planları Belediye Başkanınca mühürlenir ve imzalanır. Mühür ve imza süresindeki gelişmeler, imar planının tatbikatını engelleyemez.

9-Onaylanan imar planı ve eklerinden birer takım onaylamaya esas olan karar ile birlikte Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile İller Bankası Genel Müdürlüğü'ne muhafaza edilmek üzere gönderilir. Plan revizyon ve ilaveleri de bu esaslara tabidir.

## **B-İmar Planı Değişikliklerinde Uyulması Gereken Esaslar**

1-İmar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz. Zorunlu hallerde böyle bir değişikliğin yapılabilmesi için;

1)Durumu değişecek olan alandaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı Bakanlık ve kuruluşların görüşü alınacaktır.

2)İmar planındaki bir sosyal ve teknik altyapı alanının kaldırılabilmesi ancak bu tesisin hizmet gördüğü bölge içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilir.

3)İmar planında yeni bir sosyal ve teknik altyapı alanı ayrılması durumunda da tesisi gerçekleştirecek yatırımcı Bakanlık veya kuruluşun görüşü olunmalıdır.

2-İmar planında gösterilen yolları genişletme, daraltma ve güzergahına ait imar planı değişikliklerinde;

1)Devamlılığı olan bir yol belli bir kesimde daraltılamaz.

2)Yolların kaydırılmasında, mülkiyet ve yapılaşma durum esas alınır.

3)İmar planındaki gelişme alanlarında (7.00)m.den dar yaya, (10.00)m.den dar trafik yolu açılmaz.

4)İmar planı değişikliği ile çıkmaz sokak ihdas edilemez.

5)İmar planı içinde kalan karayolu, kent içi geçişinin değiştirilmesi durumunda, Karayolları Genel Müdürlüğünden alınacak görüşe uyulur.

3-İmar planı değişikliğinde, inşaat emsalinin, kat adedinin, ifraz şartlarının değiştirilmesi ile nüfus yoğunluğunun arttırılabilmesi için;

1)Artan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları da Yönetmelikte belirtilen kentsel, sosyal ve teknik altyapı standartlarına uygun olarak arttırılabilir.

2)Kat adedinin arttırılmasının istenmesi halinde, önerilecek kat adedinin tayininde  $K=H1+H2/2+7$  m.formülüne göre bina cepheleri arası asgari uzaklık sağlanmalıdır. Yukarıdaki formülde K=Karşılıklı bina cepheleri arasındaki mesafe (m), H1=Yolun bir cephesine önerilecek yapının irtifazı, H2=Yolun diğer cephesinde önerilecek yapının irtifal'dır.

4-Nazım planı ana kararlarını bozucu fonksiyonel değişiklikler plan değişikliği yolu ile yapılamaz.

5-Yerleşmenin gelişme yönü, büyüklüğü ve arazi kullanımlarının fonksiyonel dağılımı ve genel yoğunlukları gibi nazım planı ana kararlarının değiştirilmesi ancak imar planının yeniden yapılması için mümkün olabilir.

6-İmar planı değişikliklerinin onaylama, askı, onaya itiraz, itirazların değerlendirilmesi ve dağıtımı da, imar planı yapılması aşamasındaki

usul ve esaslara uygun olarak hem 3194 sayılı Kanun ve hem de İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik hükümleri gözönüne alınarak yapılır.

### C- 3030 Sayılı Kanunun Getirdikleri

Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında imar ilişkileri öncelikle, ayrıntılı olarak 3030 sayılı Yasa ve bu yasanın uygulanmasına ilişkin yönetmelik hükümleri ile düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin görevlerini belirleyen yasanın 6.maddesinin A fıkrasında, bayındırlık ve imar işlerinin ağırlık taşıdığı görülmektedir. Yasanın B fıkrasında, A fıkrasında sayılan görevler dışında kalan ve mevzuatla belediyelere verilen görevlerin ilçe belediyelerince yürütüleceği belirtilmiş ve bu görevlerden hangilerinin ilçe belediyelerince yürütüleceği uygulama yönetmeliğine bırakılmıştır. Yasanın 6.maddesinin A fıkrası hükmüne göre;

a-Büyükşehir yatırım plan ve programlarını yapmak,

b-Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerin nazım planına uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek,

c-Büyükşehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde ve anayolları yapmak ve yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak,

d-Yeşil sahalara, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,

e-Büyükşehir dahilindeki su, kanalizasyon, merkezi ısıtma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek,

f-Mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmek ve işletmek,

g-Toptan halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,

h-Meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek,

Görevleri Büyükşehir Belediyelerine verilmiştir.

Uygulama Yönetmeliği'nin 8.maddesine göre Büyükşehir Belediyeleri;

a-Büyükşehir nazım imar planlarını yapar, yaptırır, onaylar uygular ve uygulatır,

b-İlçe belediyelerinde hazırlanacak tatbikat planlarına ve eklerine esas olmak üzere, kat rejimi dahil, plan ve uygulamanın her safhası ile ilgili bağlayıcı ilke kararları alır ve (mutad usulle) ilan eder,

c-İlçe belediyelerinin nazım imar planlarına ve (b) fıkrası kapsamındaki esaslara uygun olarak hazırlanılan zorunlu tatbikat planlarını inceler, aynen veya değiştirerek onaylar ve uygulamalarını denetler,

d-Nazım imar planları ve ekleriyle ilke kararları doğrultusunda yapılması zorunlu tatbikat planları ile bunlara dayalı parselasyon planlarına esas düzenleme alanlarını belirler ve uygulamalarını denetler,

e-İmar mevzuatının, şehirlerin imarı ve imar planları konusunda mülga İmar ve İskan Bakanlığı'na vermiş olduğu yetkileri kullanır,

f-Büyükşehir ve mücavir alanların bütününe kapsayacak Büyükşehir İmar Yönetmeliği'ni düzenler ve Büyükşehir belediye meclisinin (Ankara'da İmar İdare Heyeti) onayına sunar.

Büyükşehir Belediyelerinin imar planlarına ilişkin görev ve yetkileri böylece sayıldıktan sonra, Büyükşehir sınırları dahilinde imar uygulamalarının bir idari metinle düzenlemesine ilişkin olarak Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin ilişkileri üzerinde durulmuştur. Buna göre;

**Büyükşehir Belediyelerince usulüne uygun olarak düzenlenen İmar Yönetmelikleri ilçe belediyeleri için de geçerli olmakla birlikte imar ve yapılaşma ile ilgili görev ve yetki sınırları içinde kalmak şartıyla, ilçe belediyeleri de ilçe imar yönetmeliklerini düzenleyebileceklerdir. Bu yönetmelikler, ilçe belediye meclislerinin kararı, büyükşehir belediye başkanının aynen veya değiştirerek onayı ve usule göre ilan edilmek suretiyle yürürlüğe girecektir.**

İlçe belediyelerinin imar görev ve yetkileri Yönetmeliğin 9.maddesi ile düzenlenmiştir. Buna göre ilçe belediyeleri, nazım imar ve tatbikat

planları ile eklerine ve Büyükşehir Belediyesince alınan ilke kararlarına uygun olmak koşuluyla;

A-İnşaat, onarım ve yapılaşma projelerini aynen veya değiştirerek, onaylar ve gerektiğinde aynı esas ve usullere uyulmak şartı ile değiştirebilir.

B-Kanal ruhsatı hariç, onaylı plan ve projelere uygun olarak, Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde;

a-İnşaat ve onarım ruhsatları verir,

b-Temel ve temel üstü ruhsatı iş ve işlemlerini yerine getirir,

c-İskan ruhsatı verir.

C-İmar konusunda, büyükşehir belediyelerine tanınan görev ve yetki sınırları dışında kalan ve mevzuatla belediyelere verilen diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri de kullanılır.

Yönetmeliğin 10.maddesi, Büyükşehir Belediyelerine, ilçe belediyelerine tanınan imar yetkileri üzerindeki denetim ve kontrol yetkilerini ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Madde hükmüne göre, Büyükşehir Belediyeleri, ilçe belediyelerinin imar uygulamaları ile ilgili olarak mevzuata uygunluğu, uygulamada birlik ve beraberliği sağlamak bakımından;

a-İlçe belediyelerinin yapacakları tatbikat ve parselasyon planları ile yapılaşmaya ilişkin plan ve proje çalışmalarını,

b-İlçe belediyelerinin bina inşaat ve onarımları ile ilgili ruhsat verme ve proje onaylama ve değiştirme iş ve işlemlerini,

c-İmar ve yapılaşma ile ilgili diğer iş ve işlemleri ve ilçe belediyeleri imar birimlerini,

Kontrol eder, denetler ve denetleme konusu her türlü iş ve işlemlere ilişkin bilgi ve belge isteyebilir. Bu kontrol ve denetimler esnasında usulsüzlükleri düzeltir veya düzelttirir veya gerektiğinde ilgililer hakkında yasal işlem başlatabilir.

Bu yetkiler büyükşehir belediyeleri adına başkan tarafından kullanılacağı gibi, başkan adına yetkili personel veya bu amaçla kurulacak denetim birimi marifetiyle de kullanılabilir.



Yine bu madde hükmüne göre, görevli ve yetkili kontrol ve denetim personeli, görevlerini ifa sırasında inceleme ve soruşturma müfettişliği sıfat ve yetkilerini haizdir. (36)

Uygulama Yönetmeliğinde yer alan bir diğer düzenleme de genel düzenlemenin yanı sıra bulunan istisnai kurum ve kuruluşlara ilişkindir. Yönetmeliğin 11.maddesine göre;

1-5 Haziran 1937 tarih ve 3196 sayılı Ankara Şehri İmar Müdürlüğünün Ankara Belediyesine Bağlanması Hakkında Kanunla Ankara Belediyesine bağlanmış bulunan Ankara Şehri İmar Müdürlüğü, kamu tüzelkişiliği, umumi ve hususi emlakı, bağlı genel müdürlük hüviyeti, katma bütçeli yapısı ile Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak bu kanun imar konusunda Büyükşehir Belediyesine verdiği görev ve yetkileri, mücavir alanlar dahil Ankara Belediyesi bütünlüğü içinde yerine getirecek ve kullanacaktır.

2-28.11.1983 tarih ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu ile Boğaziçi Alanında, yerleşme yapılanma planlaması, koordinasyon, imar uygulamalarının yapılması ve denetlenmesi için kurulan Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu, İstanbul Belediyesi ile ilgili Boğaziçi İmar İdare Heyeti (37) ve İstanbul Belediyesine bağlı kamu tüzelkişiliğine sahip müstakil bütçeli Boğaziçi İmar Müdürlüğü 3030 sayılı Yasanın geçici 1.maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2960 sayılı Kanuna ekli krokisinde belirli hizmet alanında bu yasa ile verilen görevlerine devam edecek ve yetkilerini kullanacaktır.

---

36- Uygulama Yönetmeliği'nin 10.maddesine eklenen ve 21 Kısım 1992 tarih ve 21412 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren; "Büyükşehir Belediyeleri tarafından bu madde uyarınca yapılan denetleme sırasında tespit edilen usulsüzlüklerin giderilmesi, imar mevzuatına aykırı iş ve işlemlerin ortadan kaldırılması veya değiştirilmesi ilgili ilçe belediyesinden istenir.

İlçe belediyesi bu isteği yerine getirmek zorundadır. Yerine getirmediği takdirde 3030 sayılı Kanunun 24.maddesi uygulanır. Bu madde hükmüne göre alınan kararlar ilçe belediyesi ve belediyelerince derhal uygulanır. Yine uygulanmadığı takdirde büyükşehir belediyesi tarafından bizzat yerine getirilir ve karar konusu imar uygulamaları büyükşehir belediyesince sonuçlandırılır."

37- 3194 sayılı İmar Kanununun 46.maddesi ile organlar kaldırılmıştır. Bu organların görev sorumlulukları İstanbul Büyükşehir ve ilgili İlçe Belediye Başkanlıklarınca yürütülecektir.

3-Büyükşehir İstanbul, Ankara ve İzmir Nazım Plan Bürosu teşkilatları da 3030 sayılı Yasanın geçici 1.maddesinin 3.fıkrası uyarınca, devredildikleri Büyükşehir Belediye Başkanlıklarına bağlı olarak görevlerine devam edeceklerdir.(38)

Doğal olarak, Ankara, İstanbul ve İzmir'de Büyükşehir Belediyelerine verilen imar yetkileri, yukarıda belirtilen birim ve teşkilatlar tarafından kullanılacak, ilçe belediyeleri hizmetin yürütülmesinde bu birim ve teşkilatlarla muhatap olacaklardır.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 7.maddesi ve Turizm Alanlarında ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmeliğin (39), 5.maddesi uyarınca Turizm alan ve merkezlerinde;

a-Nazım İmar Planları, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın görüşü alınarak İmar ve İskan Bakanlığınca onaylanır.

b-Turizm amaçlı Uygulama İmar Planları, onaylı nazım imar planlarına ve yürürlükteki imar mevzuatına uygun olarak, varsa kadastro durumu da işlenmiş halihazır haritalar üzerinde hazırlanarak, plan açıklama raporu ile birlikte (5) takım halinde Turizm Bakanlığı'nın onayına sunulur.

Turizm Bakanlığı bu planları inceleyip, aynen veya değiştirerek onaylar veya yeniden düzenlenmek üzere iade eder.

Yönetmeliğin 6.maddesi uyarınca, Turizm Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde turizm dışı kullanıma ilişkin imar planları ve altyapı projeleri, ilgili kuruluşça 2 takım halinde Turizm Bakanlığı'na gönderilir. Turizm Bakanlığı'nın olumlu görüşü alındıktan sonra yürürlüğe konulur.

Yönetmeliğin 7.maddesi uyarınca da, bu yönetmelik kapsamı içinde bulunan yerlerde (Turizm Alanları ve Turizm Merkezleri) imar planı yapımına başlanması için -Nazım İmar Planı bulunan yerler hariç- Turizm Bakanlığı ve İmar ve İskan Bakanlığından ön izin alınır. Nazım İmar Planı bulunan yerlerde nazım plan kararlarına uygun olan turizm amaçlı uygulama imar

38- Cengiz AKIN, Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı Yayını, Sayı:412, Ankara, Eylül 1996, s.73

39- Resmi Gazete, 27 Ocak 1983, Sayı:17941

planı teklifleri yönetmeliğin 5/b.maddesi uyarınca Turizm Bakanlığı'nın onayına tabidir.

#### **D- Boğaziçi Kanununun Getirdikleri**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile bağlı ilçe belediyeleri arasındaki bazı önemli imar ilişkileri de 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu ve bu kanunun bazı maddelerini değiştirmek üzere 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen bazı maddeler ile düzenlenmiştir. 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, İstanbul Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu arttıracak yapılanmayı sınırlamak amacı ile yürürlüğe konmuştur.

3194 sayılı Kanuna eklenen 46, 47 ve 48.maddeler ile 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun bazı maddeleri (3, 6,10.) değiştirilmiştir. Yapılan bu değişikliklere göre, 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 6.maddesine göre kurulan organlar kaldırılmış, bu kuruluşların görev ve sorumlulukları, kanun ile öngörülen çerçeve içinde İstanbul Büyükşehir ve ilgili ilçe belediye başkanlıklarına verilmiştir. Boğaziçi Kanununun 2.maddesinde belirtilen ve 22.07.1983 tarihli plana göre Boğaziçi alanında gösterilen "Boğaziçi Sahil Şeridi" ve "Öngörünüm" bölgelerindeki uygulamaların İstanbul Büyükşehir Belediyesince, "Geri Görünüm" ve Etkileme" bölgelerindeki uygulamaların ise ilgili ilçe belediyesince yürütülmesi esası benimsenmiştir. (40)

40- Boğaziçi Alanı:Boğaziçi kıyı ve sahil şeridinden, öngörünüm bölgesinden, geri görünüm bölgesinden, etkileme bölgelerinden oluşan ve sınırları ve koordinatları Boğaziçi Kanununa ekli krokide işaretli ve 22.07.1983 onay tarihli nazım planda gösterilen alandır.

Boğaziçi Sahil Şeridi: Boğaziçi kıyı kenar çizgisi ile 22.07.1983 tarihli 1/500 ölçekli nazım planda gösterilen hat arasında kalan bölgedir.

Öngörünüm Bölgesi: Boğaziçi sahil şeridine bitişik olan ve 22.07.1983 tarihli 1/1000 ölçekli imar uygulama planında gösterilen bölgedir.

Geri Görünüm Bölgesi: Öngörünüm bölgesine bitişik olan ve 22.07.1983 tarihli 1/5000 ölçekli nazım planda gösterilen coğrafi bölgedir.

Etkileme Bölgesi: Öngörünüm ve geri görünüm bölgeleri dışında 22.07.1983 tarihli ve 1/5000 ölçekli nazım planda gösterilen Boğaziçi Sahil Şeridi, Öngörünüm ve Geri görünüm Bölgelerinden etkilenen bölgedir. (Daha geniş bilgi için bakınız Muhittin ABAMA-İlkutlu GÖNÜLAL, Açıklamalı İmar Kanunu ve İlgili Yönetmelikler, Anadolu Basın Yayın Gazetecilik Ltd.Şti., Ankara, S.4-52)3030 sayılı Kanunun 6 ve 10.maddeleri ve bu Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 38 ve 42.maddeleri uyarınca, İlçe Belediye Meclisinin kararı, Büyükşehir Belediye Meclisinin Kabulü ve Büyükşehir belediye Başkanının onayı ile gerçekleşir.

Keza yapılan bu değişikliklere göre, gerekli görüldüğü takdirde “Boğaziçi Alanı” için yapılan planların revize edilmesi “geri görünüm” ve “etkileme” bölgelerinde 3030 sayılı Kanuna göre (41) “Sahil Şeridi” ve “Öngörünüm” bölgelerinde İstanbul Büyükşehir belediyesince hazırlanarak Belediye Meclisinin kararı ve Belediye Başkanının onayından sonra “Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu” onayı ile yürürlüğe girer.

Kat alanı ve yüksekliği ne olursa olsun İmar Kanununun ilgili maddelerine göre inşaat sahipleri, ruhsat ve yapı kullanma izni alma zorunda olup, bu tür işlemler ilgili ilçe belediyelerine avan ve tatbikat projelerine göre verilecektir.

---

41- 3030 sayılı Kanunun 6 ve 10.maddeleri ve bu Kanunun Uygulanmamasına İlişkin Yönetmeliğin 38 ve 42.maddeleri uyarınca, İlçe Belediye Meclisinin kararı, Büyükşehir Belediye Meclisinin Kabulü ve Büyükşehir Belediye Başkanının onayı ile gerçekleşir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### İMAR PLANLARININ YARGISAL DENETİMİ VE BU DENETİMLER SONUNDA ORTAYA ÇIKAN TEMEL İLKELER

#### I- 3194 SAYILI KANUNUN PLANLAMA UYGULAMALARI

##### A- Kısa Bir Tahlil

Türkiye Cumhuriyetinin ilk yıllarında, Osmanlı İmparatorluğundan kalma, yollar, yangın yerleri ve binalarla ilgili hükümleri kapsamayan 1882 tarihli “Ebniye Kanunu” uygulanmıştır. İmar hukuku alanında ilk düzenlemeyi getiren bu kanunun çağdaş imar hukuku ve şehircilik ilkeleriyle ilgisinin olduğu pek söylenemez. Türkiye’de ilk modern anlamda imar planlaması Büyük Atatürk’ün direktifleriyle 1928 yılında çıkarılan 1351 sayılı Ankara İmar Müdürlüğü Kuruluş ve Görevini Tayin Eden Kanun ile gerçekleştirilmiş ve Ankara’nın imar planı, yarışmayı kazanan Avusturya’lı Şehirci Profesör Hermann Jansen’e hazırlattırılmıştır. 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile bütün belediyelerin imar planı yapmaları zorunluluğu getirilmiş, 1933 yılında da her kentte planlama çalışmalarını düzenlemek amacıyla 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Ne yazık ki personel, teknik bilgi ve mali olanak yokluğu nedeniyle Türk Şehirciliği “Ebniye Kanunu” döneminde fazla ileriye gidememiş, planlar, etkisiz ve uygulanamaz durumundan kurtarılamamıştır. Belediye Meclislerince kabul edilen imar planlarını merkezi otorite adına onaylayan sadece Başkentte görev yapan, yeterli teknik bilgiye sahip personelle donatıldığı varsayılan, Ankara İmar Müdürlüğü’nü, Ankara Belediyesi’ne bağlayan 31.05.1937 tarih ve 3196 sayılı Kanun, 28 Haziran 1948 tarih 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkındaki Kanun ve bunların değişiklikleri ise cılız teşebbüsler olarak kalmıştır. Belediye Yapı ve Yollar Kanununun yürürlükte kaldığı yirmi beş yıllık, uygulamadaki başarısızlık sözü edilen Kanunların yetersizliğini göstermiş, çağdaş yeni bir İmar Kanununun hazırlanmasını zorunlu kılmıştır.

09.07.1956 tarihinde kabul, 16.01.1957 tarihinde yürürlüğe giren 6785 sayılı İmar Kanunu modern şehircilik alanında kapsamlı düzenlemeler getiren ilk kanundur. 1958 yılında yürürlüğe giren 7116 sayılı Kanunla bölge, şehir, kasaba ve köylerin planlamasını yapmak, mesken politikası üretmek, yapı malzemesi konuları ile ilgilenmek, bölge planlamaları hakkında ilgili kuruluşlarla ortaklaşa edütler gerçekleştirmek, iç iskan ve göçmen iskanı ile afetlerden önceki ve sonraki sorunlara ilişkin gerekli tedbirleri almak amacıyla İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuştur. Ancak 6785 sayılı Kanunu yürürlüğe konulmasından kısa bir süre geçmesine karşın ihtiyaçlara cevap veremez duruma düştüğünden 20 Temmuz 1972 tarihinde yürürlüğe konulan 1605 sayılı Kanun ile yirmibeş maddesi değiştirilip yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca 4759 sayılı İller Bankası Kanununda değişiklik yapılmış, 775 sayılı Gecekondu Kanunu, 1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun gibi kanunlarla İmar konusunda bazı düzenlemeler getirilmiştir. bunların yanında kısaca “İmar Affı Yasaları” diye isimlendirilen 2805, 2981, 3290 sayılı Kanunlar kabul edilmişlerdir. 1945’lerde nüfusun % 18,3’ü şehirlerde yaşarken, ülkemizdeki büyük yapısal değişiklik, hızlı nüfus artışı, Sosyo-Ekonomik nedenlerle şehirlere aşırı nüfus akışı, 1985’lerde şehirlerde yaşayan nüfus oranını % 60’a çıkarılmış, sonraki yıllarda ise bu oran çok daha artmıştır. Merkezîyetçi bir görüşle ve yalnızca belediye sınırları içerisindeki yapılaşmaları gözeterek hazırlanan, esasen pek çok aksaklıkları bulunan, dinamik, değişen koşullara ayak uyduran bir yapıya sahip olmayan 6785 sayılı İmar Kanununun değiştirilmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. (42)

Bu nedenle 03.03.1985 tarih ve 3194 sayılı Yeni İmar Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Kabul etmek gerekir ki Yeni İmar Kanunu sorunu sadece Belediye Sınırları içerisindeki yapılarla ilgili değil ülke çapında ele alması, kentlerin planlama işini yerel yönetimlere vermesi ile ve çağdaş şehircilik yönünde getirdiği yeni düzenlemelerle daha üstün bir kanun niteliği taşımaktadır. **Ne var ki Yeni İmar Kanununun yürürlüğe girme tarihinden itibaren on yılı aşkın süre geçmesine rağmen, nüfus çoğalmasından ve özellikle çeşitli nedenlerden ötürü büyük şehirlere yoğun nüfus akışının önlenememesi, kent planlarının iyi bir edüt ve hazırlık döneminden geçmeden ülke ve bölge planları ile uyumları sağlanmadan hazırlanmaları, esasen ülke ve bölge planlarının etkin biçimde yapılıp uygulamaya konulamaması, yapılan planların bir taraftan ekonomik,**

42- Eraslan Özkaya, Açıklamalı ve Uygulamalı İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1997, s.2,3

teknik imkansızlıklar, öbür yandan politik nedenlerle tam olarak uygulanamaması, halkın ve uygulayıcıların şehirleşmedeki eğitim, kültür, görgü ve bilgi noksanlığı, en önemlisi politik, imar dışı düşüncelerle sıkça değiştirilmesi, büyük yerleşim merkezlerini, sağlıksız, plansız, aşırı ve çirkin büyüyen gecekondu bölgeleri haline getirmiş, yerel yönetimler gitgide büyüyen, çoğalan sorunlar altından kalkamaz duruma gelmişlerdir.(43)

1923 yılında 13 milyon civarında Türkiye nüfusu ile otuzbin olan Ankara nüfusunu ve bugünkü 65 milyon ile 3 milyonluk Ankara nüfusunu kıyasladığımızda, bu hızla nüfus artışının çeşitli toplumsal sorunlarda meydana getireceği tesir tahmin edilebilir.

Bu süreçte köylerden kentlere doğru yaşanan hızlı göçün etkisi de düşünülünce şehirleşmede bugün karşılaşılan problemlerin bir ölçüde normal ve doğal karşılanmasının tabii olduğunu kabul etmek gerekir.

Metropolitenleşme, kıyışma ve mahallileşme eğilimleri karşısında medeni ve sağlıklı yaşamak, çalışma ve dinlenme mekanlarının yaratılması, ihtiyaç ve taleplerin en yakından izlenmesi ve hızlı bir şekilde çözümlenmesi yetki ve sorumluluğu önem kazanmıştır.

Artan taleplerin hızla karşılanması mecburiyeti; acelecilik, adam kayırcılık, ben yaptım olduculuk ve bütünü bozuculuk gibi olmaması gereken bazı uygulamaları da beraberinde getirmiştir. Bu olgu sorunluları plan disiplini, kent ufku ve kent mantığı konularında düşünmeye sevk etmiş ve planlamaya daha önem verilerek bu konuda ilkeler tespit edilmiştir.

Bugün planlamanın ilkeleri olarak şu hususlar sayılmaktadır:

- 1- Planlama bilimsel verilere uygun olmalıdır.
- 2- Planlama mevzuata uygun olmalıdır.
- 3- Planlama plan ahlakına uygun olmalıdır.

Planlama ahlakının 3 temel ögesi ise kamu yararı önceliği, özel mülkiyet ve kişisel haklara saygı, eşitlik ve plan bütünlüğünün bozulmaması diye sıralanabilir.

Günümüzde şehirleşmede karşılaşılan önemli problemler; planlama ilkeleri ve planlama ahlakına uyulmaması, planlamanın ihtiyaç ve taleplerin gerisinde kalması, denetim mekanizmasının yeterli olmaması ve planlama geleneği ve terbiyesinin oluşması için en önemli faktör olan planlama organizasyonunun oluşmamasından kaynaklanmaktadır.

Ülkemizde planlamanın tarihine bakacak olursak; Cumhuriyetten önce 1948 tarihli Ebniye Nizamnamesi (Binalar Tüzüğü) ve 1882 Ebniye Kanunu (Binalar Kanunu) 1928 yılına kadar yürürlükte kalmış, Cumhuriyet Devrinde ilk düzenleme 1928 yılında çıkarılan 1351 sayılı Ankara İmar Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri ile İlgili Kanunla olmuş, aynı yıl Başkent Ankara'nın İmar Planı Yarışması açılmış ve Ankara imar planını hazırlama görevi Prof.Jansen isimli bir yabancıya verilmiştir.

1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere imar planı hazırlatma mecburiyeti getirilmiş ve 1933 yılında da 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yolları Kanunu ile yapılaşmaya bir düzen getirilmiştir.

Aynı yıl Belediyeler Bankası kurulmuş ve 1945'te bu banka İller Bankasına dönüşmüştür. Banka, Belediyelere kentsel, sosyal ve teknik altyapı uygulamasında parasal ve teknik kaynak sağlamakla görevlendirilmiştir.

1946 yılında konut finansmanı ve ihtisas bankası olarak Emlak Kredi Bankası kurularak meskeni olmayan vatandaşlara mesken yaptırmak, kredi açmak, bina yapmak, yapı ve yapı malzemesi etüdü ve ticareti yapma görevi bu bankaya verilmiştir.

1948'de 5228 sayılı Bina Yapımı ve Teşvik Yasası ile Belediyelere ucuz bedelle arsa sağlamak ve belirlenecek şartlarla kişilere dağıtmak; 1953 yılında çıkarılan 6188 sayılı Bina Yapımı Teşvik ve İzinsiz Yapılar Hakkında İzinsiz Yapıları Tasviye Kanunu ile bu tasviye görevi belediyelere verilmiştir.

1956 yılında 6785 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş ve 1958 yılında İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuştur.

6785 sayılı Kanun çeşitli değişikliklere uğramasına rağmen 1985 yılına kadar uygulanmış ve 1985 yılında 3194 sayılı İmar Kanunu çıkarılarak yürürlüğe konmuştur. Bu kanunun en önemli özellikleri;



- 1- Planlamayı bir sisteme bağlamak,
- 2- Fiziki plan kademeleri ile sosyo-ekonomik baza dayalı kararları mekana yansıtmak,
- 3- Planlı ve plansız alanları bir bütün içinde ele almak,
- 4- Valilik ve Belediyelerin plan üretimi ve uygulaması sürecinde etkinliklerini artırmak,
- 5- İşlemleri basitleştirmek,
- 6- Ruhsat işlemlerini kolaylaştırmak olarak özetlenebilir.

Bu Kanun dışında 2981 sayılı Kanun ile bunu değiştiren 3290 sayılı Kanun ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın kuruluş ve görevlerini düzenleyen 180 ve 209 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler de bahsedilmesi gereken düzenlemelerdir.

### **B- Planlama İlişkileri**

İmar ve planlama konusunda şüphesiz tek kanun 3194 sayılı İmar Kanunu değildir. Bundan başka planlama ve plan uygulaması ile ilgili çok çeşitli düzenlemeler mevcut olup bunların başlıcaları 7269, 775, 2872, 2634, 2683, 2960, 2918, 1580, 2985, 3030 ve 2942 sayılı Kanunlardır. Bu kanunların ilgili hükümleri bundan önceki bölümde yer almış olup, bunlardan sonraki bölümde bunların konumuz açısından tartışması yapılacaktır.

Konumuzu iki boyutta ele alıp incelemekte yarar görülmektedir.

- 1- İmar planlarının yapımı ve değişiklik yapılması.
- 2- İmar uygulamaları.

Yürürlükteki mevzuatımıza göre hem planlama ve yapılaşmaya hem de bu planları yapanlara bir standart getirilmiştir.

İmar planlarına getirilen standart, imar planı yapılması ve değişikliklerine dair esaslara ait yönetmelik, Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında planı bulunmayan alanlarda uygulanacak İmar Yönetmeliği ve İmar Kanununun 18.maddesi uyarınca yapılacak arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili esaslar hakkında yönetmelik ile;

Planları yapacaklara getirilen standartlar ise imar planlarının yapımını yükümlenecek müellif ve müellif kuruluşlarının yeterlilik yönetmeliği ve

halihazır harita alımı ile zeminde arazi ve arsa düzenleme uygulaması işlerini yükümlenecek müellif kuruluşlarının ehliyet durumlarına ait esaslar hakkında yönetmelikte genişçe düzenlenmiştir.

İmar Kanununun ve yönetmeliklerin getirmiş olduğu standartlara uymamanın müeyyideleri de yine kanunlarda açıkça belirtilmiştir. Bu müeyyideler planlama sürecinde planlamayı yapan kurullara ihtiraz, idari yargıya gidilerek iptal ve görevi kötüye kullananlar hakkında Ceza Kanununa göre cezalandırma şeklinde tezahür ederken yapılaşma ile ilgili müeyyideler ruhsatın iptali, inşaatın durdurulması, para cezası verilmesi veya yapının yıktırılması şeklinde karşımıza çıkmaktadırlar.

Ancak imar planı yapımında bugüne kadar yapılaşmaya yön verme yerine gelişigüzel oluşmuş yapılaşmayı koruma mecburiyetinde kalmıştır. Çünkü gerek mevzuat gerekse uygulayıcı birimler toplumsal gelişmenin, ihtiyaç ve taleplerin gerisinde kalmıştır. Bugüne kadar çıkarılmış olan 10 kadar imar affi kanunlarının nedeni budur.

Bugün Ankara'nın % 65'i ve İstanbul'un %80'i gecekondudur. Ve bunların getirdiği sorunlar yasal düzenlemeleri her geçen gün daha çok yetersiz duruma getirmektedir. Bunun sonucu olarak yapılaşma planlara ve mevzuata uygun olmayınca mevzuatın mevcut yapılaşmaya uydurulması cihetine gidilmiştir.

### **C- Plan Yapımı ve Değişiklikleri**

Plan yapımı ve değişiklikleri denince bir çok kimsenin aklına hemen Belediyeler ve Valilikler gelmektedir. Zira 3194 sayılı Kanunun 7.maddesinin (a) fıkrası da bu konuda yetkili kuruluş olarak Valilikler ve Belediyelerden bahsetmektedir. Ancak plan yapımının konu ve konumuna ve uygulanacak inşaat türlerine göre başka kuruluşların da bu süreçte yer aldığını görmekteyiz.

3194 sayılı Kanunun planlama kademeleri ile ilgili 6.maddesi planları kapsadıkları alan ve amaçları açısından bölge planları ve imar planları olarak sınıflamaya tabi tutmuş ve imar planlarının ise nazım imar planları ve uygulama imar planları olarak iki tür olacağını hüküm altına almıştır.

Aynı Kanununun 8.maddesi bölge planlarının gerekli görüldüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı tarafından, imar planları ise Belediyeler ve Valilikler tarafından yapılacağı hükmünü amirdir.

Kanunun 3.maddesi ile her ölçekdeki plan tabiri kullanılarak her çeşit plana ölçek farkı gözetmeksizin yaptırım gücü kazandırılmıştır. Yani uygulama imar planı nazım plana; nazım plan da varsa çevre düzeni ve bölge planına uygun olmak zorundadır. Bu zorunluluğa uymayan ve bir üst ölçekli plana aykırı plan kanunda aykırıdır.

Kanunun 4.maddesi “2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu konunun 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 hükümleri uygulanır.

Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket, eğitim ve savunma amaçlı yapılar için bu kanun hükümlerinden hangilerinin ne şekilde uygulanacağı Milli Savunma Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından müştereken belirlenir.” Hükmünü getirerek planlama aşamasında Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Büyükşehirlerde Büyükşehir Belediye Başkanlığının plan yapma sürecine katılması sağlanmıştır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın planlama sürecine katılması o kadar çok öngörülmüş ki Bayındırlık ve İskan Bakanlığı istediği takdirde hemen hemen bütün planları yapma yetkisi ile donatılmıştır.

Nitekim İmar Kanununun 9.maddesi gerekli görülen hallerde Bakanlığın kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerini, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla gereken planları ve değişikliklerini ve birden fazla Belediyeyi ilgilendiren imar planlarını yapma yaptırma değiştirme ve onaylama yetkisinden açıkça söz ederek aynı maddede içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya hava yolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını ilgili Belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya yaptırmaya değiştirmeye ve resen onaylamaya yetkili kılındığı belirtilmiştir. Yine bakanlık bir kamu

~~hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması ve bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilecek ve gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını resen yapma ve onaylama yetkisi kullanabilecektir.~~

Ayrıca birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanma kabul ve onay safhasında ortaya çıkabilecek ihtilafları halletme, bu hususlarla ilgili değişikliklerde aynı usulleri uygulama yetkisinin yine Bakanlığa verildiği ve belediyelerin bunlara uyma mecburiyeti aynı madde ile Bakanlığa verilmiş yetkilerdendir.

Ancak hizmetlerin merkezi idareden mahalli idarelere kaydırılması modasına Bayındırlık ve İskan Bakanlığı da katılmış bu eylemlere paralel olarak gerektiği hallerde plan yapma zahmetine girmeyerek, bunun Belediye ve Valiliklere bırakılmasını tercih etmiştir. (44)

Moda kelimesini kullanmamızın sebebi ekonomik ve teknik imkanları oldukça kısıtlı olan belediyelere çok fazla yükün erken yüklenmesindedir. Yoksa mahalli idarelerin yetkilerine olumsuz bakışımızdan değildir.

Özetlediğimiz mevzuat gereğince;

- 1- Bölge planı Devlet Planlama Teşkilatı tarafından,
- 2- Çevre düzeni planı Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca,
- 3- İmar planları;

- a) Belediye ve mücavir alanlarda Belediyelerce,
- b) Belediye sınırları ve mücavir alan dışında Valiliklerce,
- c) 3030 sayılı Kanununun 6.maddesi gereğince

Büyükşehirlerde nazım imar planı Büyükşehir belediyelerince ve uygulama imar planı ise İlçe Belediyelerince yapılacaktır.

İmar planlarının Valilik ve Belediyelerce yapılacak plan ve plan değişikliklerinin ne şekilde yapılacağı imar planı yapılması ve değişikliklerine ait esaslara dair Yönetmeliğin 14.maddesinde açıklanmıştır.

d) İmar Kanununun 9.maddesinde sayılan hallerde yapılacak plan ve değişiklikleri gerek gördüğünde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yapılacaktır.

e)Turizm alanları ve turizm merkezlerinde yapılacak imar planları 2634 sayılı Kanunun 6 ve 7.maddeleri ile 37.maddesi delaletiyle çıkarılmış bulunan turizm merkezlerinde ve turizm alanlarında imar planlarının hazırlanması ve onaylanmasına ilişkin Yönetmeliğin 5.maddesine göre yapılmaktadır.

Bahsi geçen yönetmeliğin 5.maddesine göre;

1-Nazım imar planları Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın görüşü alınarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanacaktır.

2-Uygulama imar planları Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın onayı ile tamamlanacaktır.

3-Mevzi imar planları ise valilik veya belediyelerce incelendikten sonra yetkili kurulların gerekçeli görüşleri ile birlikte Kültür ve Turizm Bakanlığı'na sunulurak bu Bakanlıkça onaylanacaktır.

4-Turizm dışı kullanımlara ait planlar Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın görüşü alındıktan sonra Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanacaktır.

f)Kıyıda yapılacak imar planları Kıyı Kanununun 8.maddesinde belirtilen kıyı kenar çizgisi belirtildikten sonra bu kanun hükümlerine aykırı olmamak şartıyla imar mevzuatına göre onaylanarak kesinleşecektir.

g)İstanbul Boğaziçinde Yapılacak İmar Planları Kanununun 3 ve takip eden maddelerindeki sınırlamalara uyularak aynı Kanununun 10.maddesine göre yapılacaktır. Ancak bu planlardan sahil şeridi ve öngörünüm bölgelerinde Büyükşehir Belediye Meclisince geri görünüm ve etkilenme bölgelerinde ise planlar Büyükşehir ilçe belediyeleri meclislerince onaylanacaktır.

Ancak Kanunun 19.maddesi gereğince Boğaziçi alanında Milli Savunma Bakanlığı'na tahsisli veya Savunma amacıyla kullanılması Genelkurmay Başkanlığınca öngörülen alanlarda bu kanun hükümlerinin uygulanmaması gerekmektedir.

h)Toplu Konut Kanununun 4.maddesi gereğince toplu konut ve iskan sahalarında yapılacak planlar Toplu Konut Yönetmeliği'nin 6.maddesi gereğince taktikli nazım imar planlarına uygun olarak yapımcılar tarafından yaptırılır ve tasdik ettirilir. Tasdikli nazım imar planları olmadığı

takdirde nazım imar planı toplu konut yapımcıları tarafından yaptırılarak tasdik ettirilir.

Plan yapılacak toplu konut sahaları konut yapımcılarının talepleri de değerlendirilerek Valiliklerce tespit edilecektir.

İmar planlarının yapma ve değiştirme şekilleri ile yetkili kuruluşları sıraladıktan sonra planlamadaki amaçlar plan yapımına dair esaslar ile plan değişikliklerine dair esasları belirtmekte yarar görmekteyiz.

İmar planları kullanma ve koruma kararlar dengesinin tesisi demektir. Yani bir yandan kullanılacak alanlar belirtilirken diğer taraftan kuruma kararları alarak gelecek nesillere gerekli alan stoku sağlanmaktadır.

Planlar üst yapı adı verilen binalarla beraber alt yapı tesislerini de içeren kararlardan ibarettir.

Eğitim, sağlık, dini ve kültürel yapılar ile park, bahçe ve yeşil alanlardan oluşan sosyal alt yapı ile elektrik, içme ve kullanma suyu kanalizasyon, ulaşım, haberleşme ve artırma tesislerinden oluşan teknik alt yapının üst yapı ile beraber planlanmış olması gerekir. (45)

İmar planı yapılması ve değişikliklerine dair esaslara ait yönetmelik ekinde kentsel, sosyal ve teknik altyapı standartları ile eğitim tesisleri sosyal ve kültürel tesisler, sağlık tesisleri ve resmi yapılara ait en az alan büyüklükleri tablolar halinde gösterilmiştir.

#### **D- Plan Değişikliğinin Esasları**

Her şeyden önce plan değişiklikleri mecburiyet olmadıkça yapılmamalıdır. Zorunlu hallerde yapılan planın değişiklikleri ise planın bütünlüğünü bozmamalıdır. Aksi halde plan değişiklikleri şehir ve kasabaları yamalı bohçaya benzer sorunlu birer birim haline getirebilir. Bu açıdan arazi durumlar olan plan değişikliklerine fazla itibar edilmemesi lazımdır.

İmar planı değişikliği yapılması gereken durumlarda uyulması gerekli esaslar yönetmelikte belirtilmiştir;

a)Yönetmeliğin 21.maddesine göre imar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklik yapılabilmesi için;

1-İmar planındaki durumu değişecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı Bakanlık veya kuruluşun görüşü alınacaktır.

2-Bu alanın kaldırılabilmesi için bu tesisin hizmet gördüğü bölge içinde yeni bir alanın ayrılması gerekecektir.

b)Değişiklik sonucu inşaat emsalinin, kat adedinin, ifraz şartlarının değişmesi sonucu nüfus yoğunluğu artıyorsa;

1-Artan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları da artırılabilecektir.

2-Ayrıca kat adedi arttığında karşılıklı bina cepheleri arasındaki mesafe de artacaktır.

c)İmar planlarında gösterilen yolların genişletme daraltma ve güzergahına ait imar planı değişikliklerinde;

1-Devamlılığı olan bir yol belli bir alanda daraltılamaz.

2-Yolların kaldırılmasında mülkiyet ve yapılaşma durumu dikkate alınır.

3-İmar planlarındaki gelişme alanlarında 7 metreden dar yaya ve 10 metreden dar trafik yolu açılmaz.

4-İmar planı değişikliği ile çıkmaz sokak ihdas edilemez.

5-İmar planı içinde karayolu kent içi geçişinin değiştirilmesi durumunda Karayolları Genel Müdürlüğünden alınacak görüşe uyulur.

d)Sosyal ve teknik altyapı kullanımlarından başka herhangi bir amaca ayrılmış olan bir alanın kullanımının değiştirilmesi durumunda (Ticaret alanının konuta, konut alanının küçük sanatlara gibi);

1-Nazım planı ana kararlarını bozucu fonksiyonel değişiklikler plan değişikliği yolu ile yapılamaz.

2-Yeni belirlenen kullanımın ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları yönetmelikte belirtilen standartlara ve nüfus şartı aranmaksızın Otopark Yönetmeliğine uygun olarak birlikte düzenlenir.

3-Yerleşmenin gelişme yönü, büyüklüğü ve arazi kullanımlarının fonksiyonel dağılımı ve genel yoğunlukları gibi hususların değiştirilmesi nazım planı etkileyeceğinden bu ancak imar planının yeniden yapılması için mümkün olabilir.

Belirtilen esaslara göre yapılacak imar planı değişiklikleri imar planlarında olduğu gibi belediye meclisi valilik veya ilgisince yapılarak veya yaptırılarak onaylandıktan sonra yürürlüğe konulur.

İhtiraz halinde Belediye Meclisi veya Valilik bu ihtirazı 15 gün içerisinde karara bağlar. Değişikliklerin bir örneği onamaya esas olan kurul veya meclis kararı ile birlikte Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na gönderilir.

Yönetmeliğin 14.maddesi gereğince onaylanan imar planlarının 16.madde gereğince Bakanlığa gönderilmesinin nedeni anlaşılammıştır.

### **E- Plan ve Plan Değişikliklerinin Mevzuata Aykırılığı**

İmar planlarının imar mevzuatı, yani İmar Kanunu ve Yönetmelikteki esaslara veya diğer özel kanunlara uymadan yapılması veya değiştirilmesi halinde durum ne olacaktır?

İmar Kanunu ve bu Kanunla aynı tarzı benimsemiş olan diğer kanunlarda mevzuata aykırı olarak yapılan imar planları dolayısıyla ilgisine ceza tertip eden bir maddeye rastlanmamıştır. Ancak Boğaziçi Kanununun 18.maddesi ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 56.maddesi değişik bir tarz benimseyerek uygulama safhasına geçmeden önce yapılan işlemlerle ilgili olarak görevini kötüye kullananlar hakkında özel ceza hükümleri getirmişlerdir. (46)

Bunların dışında imar planı yapımı ve değişikliği ile ilgili ceza maddesi mevcut değildir.



İçişleri Bakanlığı'nın konu ile ilgili olarak yaptığı uygulamaları incelediğimizde bir örnek dışında hepsinin imar planlarının mevzuata aykırı olduğu durumları tespiti halinde suçun niteliğine göre T.C.K. 230 veya 240.maddeye göre sanıkların cezalandırılması için teklifler getirildiği, mevzuata aykırılığın düzeltilmesi yönünde herhangi bir teklifte bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Hatta Bakanlığımızda bu tür şikayetlerin makama intikalinde, konunun incelenmesinden çok, sorumlular hakkında soruşturma yapılmasına dair onaylar verilmiş, dolayısıyla, konunun en önemli yanı genellikle gözardı edilmiştir.

Halbuki imar mevzuatına aykırı olarak yapılan planları mevzuata uygun hale gelmemesi durumunda bu planlara dayanarak verilen ruhsatlar sonucu yapılan inşaatlar düzensiz şehirleşmenin hızla devamına imkan vermekte ve telafisi imkansız sonuçlar doğurmaktadır.

Kaldı ki imar planı yapımı ve değişikliklerine ait düzenlemelerden dolayı ilgililere ceza verilemeyeceğine dair Danıştay Kararı da mevcuttur.

Danıştay 2. Dairesinin 02.05.1990 gün ve E:1990/1404, K:1990/2361 sayılı kararında Belediye Meclislerinin imar planı yapma ve değiştirme faaliyetlerinin düzenleyici işlem olduğu, bu düzenlemelerin mevzuata uygun olup, olmadığına ise yargı denetimi ile saptanacak bir husus olduğu, ancak ilgililer tarafından açılacak iptal davası ile sağlanabileceği, idari düzenleme sonucu ortaya çıkan eylemin hukuki olduğu, suç olarak nitelendirilmesine olanak bulunmadığı belirtilerek yargılamanın gerekliliği kararı iptal edilmiştir.

Bu karar doğrultusunda hareket edildiği takdirde imar planlarının mevzuata aykırı olarak yapılmasından dolayı sorumlular hakkında ceza teklifi getirmek mümkün değildir.

Kanaatimizce Danıştay'ın bahsedilen kararı doğru olmakla birlikte imar planı yapımı, değişiklikleri ile görevli kişi ve kurulların bu planları yaparken veya değiştirirken T.C.K.'nun suç saydığı fiilleri de işlemesi halinde sorumlular hakkında ceza teklifi getirmek her zaman mümkündür. Örneğin plan değişikliği yaparken rüşvet alarak, adam kayırarak, münfaat temin ederek veya görevini kötüye kullanarak hareket eden kişilerin bu fiillerinin tespiti halinde hiçbir merciin kararını beklemeksizin ilgililer hakkında ceza teklifi getirilecektir.

Ancak Ceza Kanununda açıkça suç olarak sayılmayan hallerden dolayı ceza verilemeyeceğine dair 1.maddesi imar mevzuatı ile beraber

değerlendirildiğinde sadece imar mevzuatına aykırı olarak yapılan ve ihtirazı ile idari yargıya gidilmek suretiyle iptali mümkün olan plan yapımı ve değişikliklerinden dolayı ceza teklif etmek mümkün değildir.

İdari yargının vereceği hukuki kararlar sonucu kusur ve sorumluluğu olanlar var ise bunlar hakkında cezai işlem yapılması imkanı her zaman vardır.

Burada dikkat edilmesi gereken en önemli husus plan değişikliğinin hukuka aykırılığının ancak idari yargı kararı ile tespit edilebileceğidir.

Hal böyle olunca yapılan her türlü imar düzenlemeleri için alakadarların idari yargıya başvurmaları gerekmektedir.

İmar planı yapımı ve plan değişikliklerinden dolayı mevzuata aykırılık iddiasıyla idari yargıya gidebilecek olanlar;

- 1- Alakadarlar
- 2- Vali
- 3- İçişleri Bakanı

Alakadarlar veya yeni terimiyle ilgililer yapılan imar düzenlemelerinden dolayı menfaati ihlal edilen kişilerdir.

İlgililer Danıştay ve Bölge İdare Mahkemelerince çok geniş şekilde yorumlanmaktadır. Her davada ayrı ayrı tespit edilen ve dava açma ehliyeti kabul edilen her kişi ve kuruluş ilgili tanımına girmektedir. (47)

Nitekim TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Diyarbakır Şube Başkanlığı Diyarbakır imar planında yapılan değişikliğin kabulüne ilişkin Belediye Meclisinin 26.10.1988 gün ve 6, 7, 13 ve 14 sayılı kararlarının iptali istemiyle dava açmış ve Diyarbakır İdare Mahkemesi ehliyet yönünden istemi reddetmiştir.

Konu Danıştay 6. Dairesine temyiz başvurusu olarak gelmiş ve 6. Dairenin E:1989/2264, K:1991/1101 sayılı kararı ile bozulurken bozulma gerekçesinde; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2.maddesinde iptal davalarının idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat

---

47- Ercüment Akış, Belediye İmar Hukuku ve Rehberi, Konak Belediyesi Eğitim Kültür Yayınları, Uğur Ofset, İzmir, 1996, s.52

yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaati ihlal edilenler tarafından açılacağı belirtilmiştir.

İptal davaları ile idari işlemlerin hukuka uygun olup olmadığını tespiti, hukukun üstünlüğünün ve dolayısıyla idarenin hukuka bağlılığının sağlanması amaçlandığına göre bu davalarda menfaat ilişkisinin dar yorumlanmaması gerekmektedir.

Bu nedenle kamu yararını korumak ve konusunu ilgilendiren planlama ile ilgili hususlarda menfaat ilişkisinin bulunduğu kabulü zorunlu olup, İdare Mahkemesince aksine verilen kararda isabet görülmemiştir denilerek kararı bozmuştur.

Başka bir örnek de Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ilgilidir. Büyükşehir Belediyesince Güven Parkta uygulanması gereken çarşı projesi için sokaktan geçen vatandaşlardan üç kişi bir araya gelerek dava açmış ve mahkeme bunların davacı olmalarını ehliyet yönünden kabul etmiş ve hatta davayı bu kişiler kazanmışlardır.

Ancak vatandaşın belediyelerin icraatlarını takip edecekleri bilinç düzeyine ulaşmış olmadıkları tartışılabilir. Bazı bölümlerimizde bunun imkan dahilinde olduğunu söylemek mümkün ise de çoğu şehir ve kasabalarda halkın bu kadar duyarlı olduğunu kabul etmek mümkün değildir. (48)

Bırakalım ilgililerin konuya sahip çıkmasını, bazen imar planı değişikliklerinden menfaati doğrudan ihlal edilen gayrimenkullerinin tasarruf hakları sınırlandırılan veya ellerinden alınan kimselerin dahi durumu takip edemedikleri ve dava açamadıkları bir gerçektir. Bu, birazda duyurunun şekliinden kaynaklanmaktadır.

İmar Kanununun 8.maddesi plan veya plan değişikliklerinin tespit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edileceklerini hükme bağlamıştır. Belediyeler bazen o kadar sık imar planı değişikliği yapmaktalar ki vatandaşın bunu takip için ilan tahtasına her gün gidip kendisi ile ilgili bir değişiklik olup olmadığını kontrol etmesi gerekir. Aksi halde değişiklikleri takip edemez ve bir gün taşınmazı ile ilgili bir çok sınırlama getirildiğini geç kalmış olarak öğrenebilir.

Halbuki 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 13.maddesi ile taşınmazları kamulaştırılacak kimselere noterlik kanalı ile tebligat yapılacağını

hükme bağlamış ve mal sahiplerinin tespitini de yine 7.maddede düzenlemiştir. Bu nedenle hiçbir kişinin haberi olmadan taşınmazın kamulaştırılması mümkün olmadığı gibi malı kamulaştırılan mülk sahibinin itiraz hakkını rahatça kullanması sağlanmıştır.

İmar Kanununda yapılan bir değişiklikle tebligat ve ilan işinin yeniden düzenlenmesi taşınmazın kullanılmasına sınırlar getiren plan değişikliğinin 2942 sayılı Kanunda olduğu gibi taşınmaz sahiplerine tebliğ edilmesi açıklık prensibini kabul etmiş olan İmar Kanununun ruhuna da uygun düşecektir.

Valinin idari yargıya dava açma yetkisi ise Belediye Kanununun 73 ve 74.maddelerinden kaynaklanmaktadır.

1580 sayılı Belediye Kanununun 73.maddesi meclis kararlarından 71 ve 72.maddeler kapsamına girmeyenlerin kesin olduğunu, ancak bu tür kararlara usulen ilan tarihinden itibaren 10 gün zarfında il merkezi olmayan beldelerde belediye reisi veya alakadarlar tarafından vilayete; Vilayet merkezi olan beldelerde belediye reisi veya alakadarlar tarafından İçişleri Bakanlığı'na itiraz olunabileceğini hükme bağlamıştır.

Bu madde hükmü bir takım tereddütlere rağmen halen uygulanmakta ise de imarla ilgili olarak alınan meclis kararlarında il merkezi olmayan belediyelerce alınan kararlara karşı idare kuruluna ve il merkezi belediyeleri için İçişleri Bakanlığı'na itiraz yolunu Danıştay kabul etmemektedir.

Danıştay 6. Dairesinin E:1990/666, K:1991/2552 sayılı kararında aşağıdaki iki gerekçe ile 73.maddenin işletilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir.

1-İmar konusu Belediye Kanununun 70/9 maddesinde belirtilen tasdike tabi bir karardır. Dolayısıyla 73.maddede belirtilen hususlardan değildir.

Bu hususa katılmak mümkün değildir. Zira her ne kadar 1580 sayılı Kanunun 70/9 maddesi tasdike tabii kararlardan olarak sayılmış ise de 3194 sayılı Kanun imar planlarının yapımını tamamen belediye sınırlarında ve mücavir alanlarında belediyelere vermiş ve mülki amirin tasdikini kaldırmıştır. Daha yeni tarihli ve özel nitelikte olan bu kanunun ilgili hükmü Belediye Kanununun 70/9 maddesi hükmünü işlemez hale getirmiştir. Tasdike tabi olmayan kararlar ise 73.maddeye göre incelenebilir. Ne var ki Danıştay kararında gösterilen 2.gerekçe kararın haklılığının delilidir.

2-İmar Kanununun 3.maddesinde nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisinin onayından sonra yürürlüğe gireceği ve bu planların onay tarihinden itibaren 1 ay süre ile ilan edileceği ve 1 aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebileceği, itiraz halinde itirazların ve planların belediye meclisince 15 gün içinde incelenerek kesin karara bağlanacağı, değişikliklerin de aynı usule tabi olacağının kurula bağlandığı, bahsi geçen kanun hükmü karşısında artık itirazların il idare kuruluna yapılamayacağı hususudur.

Kanaatimizce bu gerekçe doğrudur ve bu kararlara karşı itiraz yetkisinin işleme imkanı kalmamıştır.

Ancak Belediye Kanununun 74.maddesinde belirtilen kanuna ve nizamnamelere aykırı olarak belediye meclisi kararları Valinin talebi üzerine Vilayet idare heyeti tarafından; Vilayet merkezi olan mahallerde Dahiliye Vekaletinin talebi üzerine Devlet Şurasınca tetkik olunacak tasdik veya iptal olunur hükmü gereğince Valinin il merkezi olmayan belediyelerin yaptıkları imar planı ve değişiklikleri konusunda idare mahkemelerine dava açma yetkisinin bulunduğu düşünülmektedir.

Bu husus bir itiraz değil iptal davasıdır. Zira daha öncede belirtildiği imarla ilgili düzenlemelere yapılacak itirazların şekli İmar Kanununda belirtilmiştir.

Böylece idare kurullarına yapılan itirazın uygulama imkanı bulunmadığı görüşüne varılmıştır. Zira Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun değişik 5.maddesinde diğer kanunlarla verilen görevlere bakma yetkisi mahkemelere tanınarak mahkemelerin görev alanı genişletilmiştir. Bu durumda Valinin il merkezi olmayan belediyelerin kanuna uygun olmayan kararlarına karşı dava açma hakkı vardır.

İçişleri Bakanlığı'nın dava açma yetkisi ise yine Belediye Kanununun 74.maddesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla İçişleri Bakanlığı'nın bu yetkisi sadece il merkezi olan belediyeler için mevcut olup herhangi bir süre sınırına da tabii değildir.

Nitekim İçişleri Bakanlığı'nın daha sonra genişçe izah edeceğimiz bir müracaatı süre ile sınırlı olmadan Danıştay Başkanlığınca kabul edilmiştir.

Bahsedilmesi gereken önemli bir husus da plan yapmaya veya değiştirmeye veya onaylamaya yetkili olan makamların yapılan plan veya değişikliğine dair kararlarını belli şartların var olması halinde geri olma haklarının bulunduğudır. Yani yapılan plan veya değişikliğin kanun veya yönetmeliğe aykırı olduğu anlaşıldığı takdirde idare yanlış kararını düzeltebilir. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 22.12.1973 gün ve E:1968/8 K:1973/14 sayılı kararı ile hukuka aykırı işlemlerin belirli koşulların varolması halinde idarece geri alınabileceği kuralı idare hukukunun genel esaslarından olup, idarelerin açıkça hatta, yokluk gibi hallerde işlemlerini süre şartı aranmaksızın geri alabileceklerine açıklık getirilmiştir. (49)

Ancak kişilerin müktesep haklarının korunması idarenin istikrar ilkesi prensibine göre mümkündür. Bu durumda geri almadan dolayı zarara uğrayan vatandaşın genel hükümlere göre dava ve tazminat hakları saklıdır.

İdari işlemin geriye yürümezliği ilkesi de kazanılmış hakların korunması amacını güden ve idarenin faaliyetlerini genel anlamda sınırlayan bir ilkedir. Fakat vatandaşın imar planları veya plan değişiklikleri karşısında müktesep haklarından bahsedilmek için bu plan veya değişikliklerine dayanarak ruhsat almaları ve bu ruhsata uygun olarak yapı inşa etmeleri halinde söz konusu olabileceğini özellikle vurgulamak gerekir.

Müktesep hakların tespiti için bu da tek başına yeterli değildir.

Kazanılmış hak kavramının her olaya ve konunun özelliğine göre ayrı ayrı değerlendirilmesi süre gelen Danıştay İçtihatlarındandır.

Danıştay kararlarına göre bu haktan yararlanmak için elde edilmiş bulunan hakkın iyi niyetle kazanılmış olması ve kazanılmış haktan bahsetmek için inşaatın ulaştığı seviyenin ölçü alındığı görülmektedir.

Konu ile ilgili Danıştay 6. Dairesinin E:1991/482, K:1991/3229 sayılı kararı şu şekildedir:

Kazanılmış hakların tespitinde yapı izin belgesinin düzenlenmiş bulunması yeterli olmayıp bu izin belgesine bağlı olarak inşa edilen yapının ulaştığı seviye ölçü olarak alınmaktadır.

Bu bölümün hülasası olarak;

1-İmar mevzuatına aykırı olarak yapılan plan değişiklikleri hatanın anlaşılması üzerine ilgili idarece geri alınabilecektir.

2-Plan değişikliği yapan idarelerin bu işlemlerine karşı ilgililer idari yargıda dava açabileceklerdir.

3-Belediye Meclislerinin yaptıkları plan veya değişikliklere karşı Belediye Başkanı tarafından idari yargı yerlerinde dava açılabilir.

4-İl merkezi olmayan beldeler için valinin idari yargıda dava açma hakkı bulunmaktadır.

5-Büyükşehirlerde ilçe belediyelerince yapılan imar planları ve Büyükşehir Belediyelerince düzenlenen nazım imar planlarında yine dava açma imkanının bulunduğu tespit edilmiştir.

6-İl merkezi olan beldelerde belediye meclislerince yapılan plan ve plan değişiklik kararlarına karşı İçişleri Bakanlığınca Danıştay Başkanlığı'na başvurulabilecektir. Bu başvuru süreyle sınırlı olmadığı gibi başvuru üzerine Danıştay tarafından bir ay içerisinde karar verme mecburiyetinin bulunduğu tespit edilmiştir.

İmar mevzuatına aykırı olarak yapılan imar planı değişikliklerinde Teftiş Kurulunca onay safhasından başlamak üzere yapılacak işlemleri şu şekilde sıralayabiliriz;

1-Konu şikayet veya ihbar üzerine geldiğinde öncelikle konunun incelenmesi gerektiğinden, makamca verilen onayların "konunun incelenmesi gerekirse soruşturulması" şeklinde olması, Müfettiş tarafından doğrudan tespite halinde ise, öncelikle konunun incelenmesi ve inceleme raporunun Danıştay veya İdare Mahkemelerine intikali için Bakanlık Makamına verilerek 1580 sayılı Kanunun 74.maddesi gereğince işlem yapılması teklifi getirilmelidir. (50)

2-Bu yetki sadece Belediyelerce yapılan imar planı değişikliklerini kapsamakta olup, bunun dışındaki kuruluşlarca (Bayındırlık ve

İskan Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Valilikler) yapılan değişikliklerde bu yetki kullanılmayacaktır.

3-Plan değişikliği işleminin Ceza Kanununa göre ayrı bir suç oluşturmadığı hallerde yapılan değişikliğin idari yargı tarafından iptali cihetine gidilecek ve ceza teklifi yapılmayacaktır.

Ancak imar mevzuatına aykırılıkla beraber yapılan işlem Türk Ceza Kanununa göre suç sayılan fiillerden ise Türk Ceza Kanununun 230, 240 veya diğer ilgili maddelerinden ceza teklifi getirilebilecektir.

#### **F- İmar Planına Aykırı Olarak Yapılan İnaaatlar**

3194 sayılı İmar Kanununda imar planları ile ilgili hükümlerin aksine plana ve mevzuata uygun olmayan innaaatların sorumluları hakkında ne tür cezalar verileceği açıkça belirtilmiştir.

Kanunun 28.maddesi yapının fenni mesuliyetini üzerine alan meslek mensuplarının yapıyı ruhsat ve eklerine uygun olarak yaptırmaya, ruhsat ve eklerine aykırı yapılması halinde durumu 3 iş günü içerisinde ruhsat veren belediyeye veya Valiliklere bildirmeye mecbur olduklarını, bu ihbar üzerine 32.maddeye göre işlem yapılacağı ve fenni mesullerinden sorumlu olacağı hükmünü getirmiştir.

29.maddesi ise ruhsattan sonra innaata başlama ve innaatı bitirme sürelerine sınır getirmiş, bu sürelerde innaata başlanmamış veya başlandığı halde bitirilmemiş olması hallerinde bu innaatlara ait ruhsatların hükümsüz sayılacağından bahsederek başlanmış innaatlarda müktesep hakkın saklılığı kuralını getirmiştir. (51)

Aynı Kanunun 32.maddesinde ruhsat alınmadan yapılan yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının idarece tespiti halinde verilen süre sonunda ruhsatın iptal edileceği ve ruhsatsız yapının da yıkılacağını prensip olarak getirmiştir.

33.madde gereğince verilen muvakkat ruhsatlı yapıların plan tatbik olunurken yıkılacağını, yıktırılması halinde muvakkat binaa ve tesislerin



2942 sayılı Kanun hükümlerine göre takdir olunacak bedelinin sahibine ödeneceğini öngörmektedir.

İmar Kanununun 39.maddesi ise yıkılacak derecede tehlikeli yapıların tebligatı müteakip süresi içinde yapı sahibi tarafından tamir edilerek veya yıktırılarak tehlike ortadan kaldırılmadığı takdirde bu işlerin Belediye veya Valilikçe yapılacağı ve masrafının % 20 fazlasıyla yapı sahibinden tahsil edileceği hükmünü getirmiştir.

Kanunun 40.maddesinde öngörülen imar mahzurlarının ortadan kaldırılması, kaldırılmadığı takdirde idarece ortadan kaldırılması yine 39.maddedeki usulle olmaktadır.

Kanunun 42.maddesi ise ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının; yapı sahibine, müteahhidine Kanunun 28, 33, 34, 39, 40.maddeleri ile 6.maddenin 3.fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen mal sahibine, fenni mesule ve müteahhidine para cezası getirmiştir.

Görüldüğü gibi İmar Kanununda sorumluluklar ve cezalar düzenlenirken genellikle bu cezalar yapı sahibi fenni mesul ve müteahhide yöneltilmiş olup, imar uygulaması yapan idarenin mevzuata aykırı hareket etmesi hallerine ait herhangi bir ceza getirilmemiştir. Yani imar planı ve İmar Kanunu ve Yönetmeliğine aykırı davranmanın cezaları getirilmiş, fakat idarelerin mevzuata uygun olmayan ruhsat verdiği takdirde sorumlulukları düzenlenmemiştir.

Kanun koyucu idarenin iyi niyetli ve kuralları doğru uygulayacağı varsayımından hareket etmiş, idarenin yanlış davranan kişi ve organlarının nasıl cezalandırılacağını diğer kanunlara bırakmıştır.

Ceza Kanununun imar uygulaması ile ilgili özel bir maddesi olmamakla beraber 230 ve 240.maddeleri ile gerektiğinde işletilen diğer maddeleri imar uygulamalarında sorumlulukları tespit edilenler hakkında uygulanabilecektir.

Ayrıca sorumlunun memur olması durumunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125.maddesi işletilebilir.

Boğaziçi Kanunu İmar Kanunundan ayrı bir tarz benimsemiş 18.maddesinde imar mevzuatına ve bu Kanuna aykırı ruhsat verenler, verilmesine müsaade edenler, bu kanunla verilen görevleri belirtilen süre içerisinde

yapmayanlar veya görevini kötüye kullananlar fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde bir yıldan üç yıla kadar cezalandırılır hükmüne yer verilmiştir.

Boğaziçi alanında tarihi ve doğal güzelliklerin yoğunlaştığı kıyı sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde doğal yapıyı tahrip eden veya niteliğini bozanların fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde 2 aydan 1 yıla kadar hapis ve 200.000 TL.'den 500.000 TL.'ye kadar ağır para cezası ile cezalandırılır. Ayrıca bu fiilleri işleyenler doğal yapıyı en geç 1 yıl içinde aslına uygun hale getirmekten sorumludurlar. Aksi halde doğal yapı Boğaziçi İmar Müdürlüğünce masrafları iki katı ile failden ve mal sahibinden müteselsilen tahsil edilerek aslına uygun hale getirilir.

Kıyı Kanununun 15.maddesi ruhsatsız ve ruhsat ve eklerine aykırı yapılar ile ruhsat alınması zorunlu olmayan yapılar hakkında İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanır demekle 3194 sayılı Kanunun 27, 32 ve 42.maddelerine atıf yapmış yani İmar Kanunu ile aynı sistemi benimsemiştir.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu da Boğaziçi Kanunu gibi 16, 65 ve 66.maddelerinde özel ceza hükmü getirmiştir.

Bu cezalar ister Ceza Kanununa göre isterse özel kanunlarında getirilmiş olsun kanuna aykırı olarak meydana getirilen yapılaşmayı etkilemeyecektir. Konumuzun esas kritik yönü de burasıdır.

Yürürlükteki ve yukarıdan beri izah edilen imar mevzuatına göre imar planına aykırı olarak yapılan inşaatlardan ruhsatsız olanlar, ölçüleri yönetmelik ve plana uygun olarak yapılmışsa 3194 sayılı Kanunun 42.maddesi ve Boğaziçi Kanununun 18.maddesi ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 65.maddesine göre para cezası verilerek korunurlar.

Bu binalardan yönetmelik veya plana uygun olmayan veya ruhsatına aykırı olan binalardan düzeltilebilenler yönetmelik ve plana göre düzeltilir ve sorumlularına para cezası verilir. Düzeltilemeyecek olanlar ise 32.madde gereğince yıkılır.

Yapılan yapılar ruhsata uygun ve imar planına aykırı ise işte bu durumda mevzuatımızda ne yapılacağına dair hüküm bulunmamaktadır.

Verilen ruhsatın idarece geri alınması veya idari yargı tarafından iptal edilmesi halinde idarenin sorumluluğu oranında tazminata mahkum edilmesi mümkün ise de ruhsatı iptal edilen kimsenin inşaata başlamamış olması veya inşaatın belli bir seviyeye ulaşmaması halinde müktesep haktan bahsetme imkanı yoktur. Fakat bu durumda idareler genellikle binaları yıkmaz ve belli sürelerle çıkarılan af kanunları ile bu tür yapılara yasallık kazandırılır. (52)

Gerek imar planı yapımı ve değişiklikleri gerekse imar uygulamaları konularında mevzuata aykırılıkların ihbarı ve tespiti halinde yapılan işlemler İmar ve İskan Bakanlığı uygulaması ile Bakanlığımız uygulamaları arasında fark göstermiştir.

## **G- Bakanlıkların Uygulamalarına Örnekler**

### **1- İmar ve İskan Bakanlığı'nın Uygulaması :**

İmar ve İskan Bakanlığına imar planı değişikliği veya imar uygulamalarının mevzuata uymadığına dair şikayetler geldiğinde konunun incelenmesi için müfettiş görevlendirilmiş ve görevli müfettiş tarafından düzenlenen inceleme raporunda mevzuata aykırılığın tespit edildiği belirlenmesi halinde İmar ve İskan Bakanlığı, Belediye Teknik Hizmetler Genel Müdürlüğünce müfettiş tarafından belirtilen önerilerin yerine getirilmesi istenmekte, öncelikle bunları yerine getirmeyen belediye görevlisi olduğu takdirde cezai yönden işlem yapmak üzere 710 sayılı Yasa ve buna ilişkin tüzük hükmü uyarınca İçişleri Bakanlığından Mülkiye Müfettişi talep edilerek soruşturma beraberce yürütülmekte idi. Ancak İmar ve İskan Bakanlığı'nın 6785 sayılı Kanuna göre planları onaylama yetkisi ve imar uygulamalarını yönlendirme fonksiyonu olduğundan yapılan işlem doğru idi. Ancak şu andaki mevzuatımıza göre Belediyeler üzerinde belli hallere münhasır olmak üzere vesayet denetimi yetkisi olan İçişleri Bakanlığı'nın imar uygulamaları nedeniyle belediyelere talimat vermesi mümkün değildir.

Örnek olarak İmar ve İskan Bakanlığı'nın 23.06.1978 gün ve 7256 sayılı Isparta Valiliği'ne yazdığı yazıda Senirkent İlçesi Esendere Belediyesince ruhsatsız yapılara göz yumulduğu konusunun Müfettişlerce incelendiği ve inceleme raporlarında kaçak olduğu iddia edilen yapıların bir

kısmına belediyesince ruhsat verildiği diğer ruhsatsız yapıların tamamı için yıkım kararı alındığı, ancak yapılara elektrik ve su bağlandığı.....

.....bilgi alınmasını, gereğinin bu yolda yapılması hususunda ilgililere duyuruda bulunularak sonucundan Bakanlığımıza bilgi verilmesini rica ederim denilerek Belediyeye Valilik kanalıyla talimat verilmiş ve bu talimatlara uymayan Belediye ilgilileri hakkında soruşturma yapılmıştır. (53)

3194 sayılı Kanununun 9.maddesinde belirtilen hallerde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın Belediyeler üzerindeki bu yetkisinin halen devam ettiğini düşünmekteyiz.

## **2- İçişleri Bakanlığı'nın Uygulaması :**

Görev Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın kuruluşu hakkındaki 180 ve 209 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerden sonra İçişleri Bakanlığı'na devredilince Bakanlığımız işin imar yönü ile hiç ilgilenmemiş, gerek verilen soruşturma gerekse sonuçta düzenlenen fezleke ve raporlar ilgililerin cezalandırılmasına yönelik olmuştur.

Bir örnek uygulamada, soruşturmacı düzenlediği raporda sorumlukları tespit edilen belediye görevlileri hakkında cezai yönden işlem yapılacak ise de gecikmesinde zarar doğabilecek hususlarda hukuki tedbirlerin bir an önce alınabilmesi için aşağıdaki işlemlerin yapılması gerektiği kanaatine varılmıştır.

3030 sayılı Kanununun 6.maddesine göre yetkisi olmadığı halde Seyhan İlçesi 1/100 ölçekli tatbikat imar planında yer alan 18 N-IV ve 18 N-I nolu paftalarda Adana Büyükşehir Belediye Meclisinde 12.10.1990 gün ve 183 sayılı karar ile imar plan tadilatı yapıldığı, bu tadilatı yapma yetkisinin 3030 sayılı Kanununun 6.maddesinin (a) fıkrasının (b) bendine göre Seyhan İlçe Belediyesine ait olduğu anlaşıldığından, 3030 sayılı Kanunda belirtilen yetki aşılarak hukuka aykırı verilen Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.10.1990 gün ve 183 sayılı imar plan tadilatına ilişkin kararının;

1580 sayılı Kanununun 74.maddesi uyarınca iptal talebi ile Danıştay'a intikal ettirilmesi gerektiği kanaatine vardığını belirtmiştir.

Bunun üzerine İçişleri Bakanlığı 28.08.1991 gün ve M.İ.G.M. 22162 sayılı yazı ile raporun bir örneği de eklenerek Danıştay Başkanlığı'na "1580 sayılı Kanununun 74.maddesine göre gereğini arz ederim."ifadesi ile göndermiş, Danıştay 6.dairesi 19.11.1991 gün ve E:1991/205, K:1991/397 sayılı kararıyla ve oybirliği ile Adana Büyükşehir Belediye Meclisinin bahsi geçen kararını iptal etmiştir.

Konu hukuken çözüme kavuşturulmakla beraber Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü nezdinde yaptığımız araştırmada konu ile ilgili dosyanın henüz kapanmadığı tespit edilmiştir.

Sayın soruşturmacı raporunun sonuç bölümünün 2.maddesinde yetkisiz belediye tarafından düzenlenen inşaat ruhsatının geçersiz olduğu nedeniyle inşaatın ruhsatsız olduğunu kabul edilerek 3194 sayılı Kanununun 32.maddesi hükümlerinin Seyhan Belediyesince uygulanmasının Adana Valiliğince sağlanması teklifini getirmişse de imar planları ve imar uygulamaları yönünden Bakanlığımızın ve Valiliklerin Belediye talimat verme yetkilerinin bulunmadığı gözönüne alınarak bu teklifin uygulama alanının bulunmayacağı kanaatine varılmıştır.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü de aynı kanaata varmış olacak ki, bu inşaatla ilgili olarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığından uygulamaya esas olmak üzere görüş sormuş, fakat bu Bakanlıktan tatmin edici cevap alamaması nedeniyle konuyu sonuçlandıramamıştır.

Kanaatimizce konuya ilişkin yargı kararı Adana Büyükşehir Belediyesinin 12.10.1990 günlü kararını iptal etmiş olduğundan yetkili Seyhan İlçe Belediyesinin bu değişikliği yok hükmünde kabul ederek tüm işlemleri kendi meclislerince yapılması eğer bina belli seviye katetmiş ve ruhsatsız olmasına rağmen binanın imar planına uydurulması ve korunması imar planı değişikliği ile mümkün ve imar bütünlüğünü bozmuyorsa plan değişikliğine gitmesi aksi halde yıkımı gerçekleştirilmesi gerekir.

Ancak burada şunu belirtmek yerinde olur kanaatindeyiz. Mevzuata ve ruhsat ve eklerine aykırı olsalar bile binaların yıkılması milli servetin yıkılması anlamına geleceğinden ve ülke kaynaklarının israfı olacağından kanaatimizce yıkımdan önceki safhalarda gerekli hukuki ve cezai uygulamalara sürat kazandıracak düzenlemeler yapılmak suretiyle yıkımın çok istisnai hale getirilmesi uygun olacaktır. Aksi halde binalarla birlikte insanlarımızı aileleri de yıkılmış olabiliriz.

Sonuç olarak imar planlaması aşamasında mevzuatta bulunan boşlukların doldurulması ve denetimlerin arttırılması suretiyle planlamanın sıhhatli yapılması yıkımın arazi hallere münhasır olarak uygulanması, bu konuda gösterilecek hassasiyetin gelecek nesillere bırakılacak doğal güzelliklerin teminatı olacağına gerektiği değerlendirilmektedir.(54)

İncelenen Kanun, Tüzük, Yönetmelik, Genelge ve Yargı İçtihatlarından anlaşıldığı gibi imar ıslah planlarının 2981 sayılı Kanun doğrultusunda gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu konuda görüşleri alınan bütün yetkililer planlarının bütünlüğünü bozucu bu uygulamanın son derece yanlış olduğu noktasında birleşmişlerdir. Bu bakımdan 1984 yılında çıkarılan 2981 sayılı Kanunun esas alınarak imar ıslah planlarının düzenlenmesi yolundaki hükmünün artık bir imar affını aştığı ve süreklilik kazandığı ortaya çıkmaktadır. Halbuki Kanunun esas amacı bu tarihten önce meydana gelen plana aykırı kentleşmeyi düzeltmektir. Bu bakımdan imar ıslah planlarını yapılmasından vazgeçilmesi gerekmektedir.

## H- Tespit Edilmiş Sorunlar

1-Aynı şekilde sık sık imar planı değişikliği de buna benzer sonuçlar doğurmaktadır. İmar planlarının kentin gelişme durumuna göre değiştirilmesi elbette engellenmemelidir. Ancak kısa vadeli yararlar için kentin ana dokusunun etkiler nitelikteki değişikliklerden kaçınılması gerekmektedir. Bu husustaki en önemli etken şüphesiz imar planı değişikliklerinin doğurduğu ranttır. Bu sebeple plan değişikliklerinden İmar Kanununun 18.maddesindeki düzenlemede olduğu gibi rantın belediyelerle mal sahipleri arasında bölüştürülmesi pratik faydalar sağlayacaktır. Nitekim KAYA projesinde buna benzer bir öneri getirilmiştir. Planların sık sık değiştirilmesinin önlenmesi bakımından yine KAYA Projesinde önerilen imar planları ile kalkınma planlarının uyumudur. Örneğin imar planları 15'er yıllık dönemler için hazırlanıp 5'er yıllık programlar şeklinde uygulanmalıdır. İmar planlarının sık sık değiştirilmesini engellenmesine yönelik bir başka çalışmada planların aleniyetinin sağlanmasıdır. Bu taktirde imar planlarını kent halkı sahiplenecek ve dolayısıyla belediyeler planlar üzerinde yerle yersiz oynama cesareti gösteremeyeceklerdir.

Planların yerel yönetimler dışında bir kuruluş tarafından yapılması çağdaş ve demokratik anlayışa ters düşer niteliktedir. Merkezi yönetim ancak planların kent halkının yararına olmaması durumunda yargıya başvurma yetkisine sahip olmalıdır. Yine teknik yetersizliği olan belediyelere her türlü yardım ve katkı merkezi yönetimce sağlanmalıdır. Küçük belediyelerin kendi yetkili organları kararı ile merkezi yönetimin taşra birimlerinden örneğin İl Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü'nden personel talebi halinde bu talep yerine getirilmelidir.

Merkezi idare mahalli idarelerin imarla ilgili çalışmalarını sık sık izlemeli, aslında 3194 sayılı Kanunda mevcut olan değişikliklerin bildirilmesi hükmü maksada uygun biçimde değerlendirilmeli ve özellikle 1580 sayılı Kanunun 74.maddesindeki iptal yoluna başvurulmalıdır.

2-İmar uygulamalarında rastlanılan bir başka aksaklıkta kırsal kesimde yapılan uygulamadır. 3202 sayılı Kanunun 2/m maddesine göre köylerde imar planlarını yapma yetkisi Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. Ancak uygulamada bu görevin yeterince yerine getirildiğini söylemek mümkün değildir. Özellikle büyük kentlerin yakınlarında ve turistik yörelerde bu konu büyük önem arz etmektedir. 442 sayılı Kanuna 1987 yılında eklenen maddeler uyarınca köy yerleşme alanlarının tespiti ile köy imar planlarının yapılması arasında yakın bir ilgi bulunmaktadır. Ancak bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak 20.08.1988 gün ve 19550 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Yönetmelikte köy yerleşme alanını tespit komisyonunun tamamen il merkezindeki merkezi idare birimi personelinden oluşturulduğu görülmektedir. İlçe Kaymakamlarının kırsal kesimde köy yerleşim alanının tespiti ve köy imar planlarının yapılması ile ilgili İl İdaresi Kanununca tanınan genel nitelikteki yetkiler dışında herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Bu yetkisizlik bir yönden denetim görevini de etkilemektedir. İl merkezine kilometrelerce uzaktaki bir yerleşim yerinde meydana gelen kaçak yapılaşmanın Bayındırlık ve İskan Müdürlüğünce denetlenmesi ve tutanak düzenlenmesi zaman ve insan gücü bakımından büyük kayıplara yol açmakta ayrıca gereksiz bürokrasi içine düşürmektedir. Son yıllarda bürokrasinin azaltılmasındaki çabalar dikkate alındığında bu konunun önemi ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan ilçelerde imarla ilgili birimlerin oluşturulması ve belediye yetki alanı dışındaki yerlerde kaymakamlara düzenleme ve gerektiğinde ceza verme yetkisi tanınmalıdır.

3-İmar uygulamalarında özellikle büyük şehirlerde büyükşehir belediyesi mücavir alanları içinde bulunan kasaba belediyeleri de sorun yaratmaktadır. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde halen 5 kasaba belediyesi bulunmakta önümüzdeki günlerde bir belediyenin daha

faaliyete geçeceği bilinmektedir. Yakın zamanda bu sayının onu aşması gerekmektedir. Bir yandan büyükşehir belediyesi bir yanda onun sorumluluk alanı ortasındaki kasaba belediyesi ayrı ayrı imar uygulamalarında bulunmaktadır. Büyükşehir belediyesinin geniş bir havzayı kapsamı dolayısıyla ulaşımından alt yapısına, içme suyuna kadar birçok konuda planlama yapmasını zorunlu kılmaktadır. Bu bakımdan büyükşehir belediyesi hudutları içindeki kasaba belediyelerinin imar yönünden büyükşehir belediyesi içindeki ilçe belediyeleri statüsünde olması gerekmektedir. Ancak yürürlükteki mevzuatın bu yönde düzenlenmesi zaruridir. (55)

4-İmar planına aykırı olarak yapılan yapıların denetimi ve yıktırılmasında da çeşitli zorluklar ortaya çıkmaktadır.

Özellikle ruhsata aykırı olarak yapılmış binaların tespitinden sonra inşaatın kaçak olarak sürdürülmesi durumunda ortaya önemli sorunlar çıkmaktadır. 3194 sayılı Kanununun 32.maddesinde “....durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılması ile yapı sahibine tebliğ etmiş sayılır..... Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak belediyeden veya valilikten mührün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu inceleme sonucunda anlaşılırsa mühür belediye veya valilikçe kaldırılır. İnşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina belediye encümeni veya İl İdare Kurulu kararının müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir.”

Görüldüğü gibi Kanun metninde ruhsata aykırı durumun tespiti yapıldıktan sonra yapılan kısımların yıkılması öngörülmektedir. Durdurma işleminden sonra yapılan kısımlar için aynı işlemlerin yeniden yapılması gerekmektedir. Halbuki yürürlükten kaldırılan 6785 sayılı İmar Kanununun 20.maddesinde “durdurma emrinin tebliğinde mal sahibi her ne suretle olursa olsun inşaatı devam edemez. İnşaatı devam edildiği takdirde mal sahibinden durdurma emrinden sonra yapılmış bulunan kısımların belediyece re’sen taktir edilecek maliyet bedeli kadar para cezası alınmasına encümence karar verilir. Durdurma emrine karşı mal sahibi tarafından selahiyetli mercilere yapılacak itirazları beklenmeden, devam eden inşaat belediyece derhal, durdurma emrinin tebliği sırasında tespit olunan duruma yıktırılmak suretiyle getirilir.”hükmü



yer almaktaydı. Bu yeni düzenlemede bu hükme yer verilmediğinden özellikle büyük kentlerde ciddi sorunlar ortaya çıkmakta ve aşırı bürokratik işlemler sebebiyle gecikmeler meydana gelmektedir. Uygulayıcıların en çok yakındıkları hususlardan birisi budur.

3194 sayılı Kanununun 52.maddesinin eski Kanundaki hükme benzer şekilde düzenlenmesi zorunludur. (56)

5-İmar mevzuatına aykırı olarak yapılan uygulamaların denetim yetkisi birinci planda bu planların uygulanmasından sorumlu birimlere aittir. Ancak birimler zaman zaman yetki çatışmasına girmektedirler. Bunun sebebi imar mevzuatında ortaya çıkan istisnalardır. Yukarıda açıklandığı gibi büyükşehir belediyeleri ile ilçe ve kasaba belediyeleri arasındaki yetki kargaşası yanında imar planının yapma yetkisini de çeşitli birimlere verilmesi ve bunların arasında yeterli koordinasyonun sağlanamaması sonucu bazen denetim görevi tam olarak yapılamamaktadır. İmar konusunda büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri, kasaba belediyeleri, valilikler (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü), Çevre Koruma Başkanlığı, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü yetkilidir. Ancak bu birimler içinde imar mevzuatına uygunluk denetimi gereği gibi yapacak kuruluşa sahip bir birim yoktur. Belediyeler bu görevi İmar Müdürlüklerindeki Yapı Kontrol Büroları ile zabıta personeli vasıtası ile yerine getirmektedirler. Valiliklerin ise denetim görevini daha ziyade mahalli zabıtalara yaptırdığı zaman zaman da Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü personelinin bu işe görevlendirildiği görülmüştür. Örneğin İstanbul Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü Afetle İmar Şube Müdürlüğü 235 köydeki imar hareketlerini iki araçla kontrol etmeye çalıştığı tespit edilmiştir. Bu araçlarda 1992 yılında Müdürlüğe tahsis edilmiştir. Bu denetimin yeterli şekilde yapılamadığı açıkça ortaya çıkmaktadır.

Son yıllarda ortaya atılan kent polisi fikri imar mevzuatına aykırı faaliyetlerin denetiminde kullanılabilecek önemli bir unsur olarak göze çarpmaktadır. İstanbul Valiliği'nin İstanbul'un Sorunları ve Çözüm Yolları ile ilgili çalışmasında önerildiği gibi kent zabıtasının bir kısmı imar konusunda yetiştirilmeli, özel eğitimden geçirilerek ve gerekli araç ve gereçle donatılarak başlangıç aşamasında denetimi yapmalı ve seri şekilde durdurma işlemleri gerçekleştirilmelidir. (57)

---

56- Enver Salihoğlu, a.g.e., s.8,9

57- Erol Ünal, a.g.e., s.28,29

Bu zabitanın aynı zamanda yıkma işlemlerine nezaret edeceği de düşünülerek silahlı olarak görevlendirilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

6-Her ne kadar İmar Kanununda birden fazla belediyeyi ilgilendiren alanlarda nazım imar planı yapma yetki Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na verilmiş olmasına rağmen bu plan içindeki belediyelerin nazım imar planlarına aykırı gittikleri görülmektedir. İmar planı yapılması ve değişikliklerine ait esaslara dair Yönetmeliğin 24.maddesinde “nazım plan ana kararlarını bozucu fonksiyonel değişiklikler plan değişikliği yolu ile yapılamaz” denilmesine rağmen belediye meclislerinin nazım plan ana kararlarına aykırı değişiklik yoluna gittikleri görülmektedir. İmar Kanununda bu hususta kesin hükümler getirilmeli ve yapılan değişikliklerin geçersiz sayılması yolunda düzenleme yapılmalıdır.

7-İmar mevzuatında tereddüde düşülen konulardan biri de mücavir alanların tespiti ile ilgilidir. İmar Kanununun 45.maddesi mücavir alanların belediye sınırlarına bitişik olmasını öngörmemiştir. Bu alanlar köyleri de kapsayabilmektedir. Ayrıca mücavir alanların mülki sınırlarla bağlı olması da zorunlu değildir. Bu durum yetki çatışmasına yol açmaktadır. Yine mücavir alanlar içinde belediye gelirlerini tahsil yetkisi büyük ölçüde belediyeye geçmektedir. Belediye Gelirleri Kanununun 104.maddesinde yer alan hüküm sebebiyle belediye gelirlerinin mücavir alanlarda tahsili imkanı getirilmiştir. bu bakımdan mücavir alanların belediye sınırları dışında yaşayanları da mali yükümlükler getirmesi gözönüne alınmalı, belediye sınırlarına bitişik olması için 3194 sayılı Kanunun 45.maddesinde gerekli düzenleme yapılması ve mücavir alanların mülki alanlarla sınırlandırılması yoluna gidilmelidir.(58)

## **II- 3194 SAYILI KANUNUN YARGI KARARLARI IŞIĞINDA OLUŞAN PLANLAMA İLKELERİ**

### **A- Yargı Yerlerince Çerçelenmiş Kararlarının İlkeleri**

**1-İlave İmar Planlarının Mevcut Plan İle  
Bütünleşmesi Gerekir :**

Dava, ....., .....Mevkii, ..... Mahallesi, 152 ada, 10 parsel taşınmazda akaryakıt istasyonu yapmak üzere hazırlanan mevzii imar planının

onanmasına ilişkin 12.06.1989 günlü, 1 sayılı belediye meclisi kararlarının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince davacının taşınmazında akaryakıt istasyonu ve tesisleri yapımı için Belediye Başkanlığına başvurduğu, belediyece davacıdan ilgili kamu kuruluşlarından uygunluk raporu alınması ve mevzii imar planının yapımı istendiği, davacının bu raporları aldığı ve mevzii imar planı yaptırarak Belediyeye başvurduğu, ancak belediyenin davacının isteğini taşınmazın mücavir alan içine alındığı gerekçesiyle reddettiği, bu gerekçenin geleceğe ilişkin sebeplere dayandığı taşınmazla ilgili mücavir saha kararının onaylanıp kesinleşmediği, ayrıca imar mevzuatında mücavir alan içinde yapılaşma olmayacağı yolunda bir hüküm de bulunmadığı, tüm belgelerin hazırlanmasına karşın davalı idarenin gelecekteki varsayımlara dayanarak isteği reddetmesinde hukuka uyarlık görülmediği belirtilerek işlem iptal edilmiş, bu karar davalı idarece temyiz edilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, dava konusu taşınmazın belediye sınırları içinde imar planı sınırları dışında kaldığı, davacının hazırlattığı mevzii imar planı ise, yörede imar planı çalışmalarına başlandığı, yapılacak mevzii imar planlarının bu çalışmalarda bağlayıcı olmasının önlenmesi amacıyla kabul edilmediği anlaşılmaktadır.

İmar Planının Yapılmasına ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte, ilave imar planları, mevcut imar planının gelişme alanları açısından ihtiyaca cevap vermediği hallerde, mevcut imar planına bitişik ve mevcut imar planının genel arazi kullanış kararları ile tutarlı ve yine mevcut imar planı ile ulaşım açısından bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanacak planlar, mevzii imar planları ise mevcut imar planının sınırları dışında olup bu planla bütünleşmeyen bir konumda bulunan alanlar üzerinde hazırlanan ve sosyal ve teknik alt yapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan planlar olarak tanımlanmaktadır.

Olayda, davalı idarenin, bir ilave imar planı yapımı çalışmasına başladığı anlaşılmaktadır. Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı gibi mevcut imar planı ile bütünlük ve uyum içinde olması gereken ve çalışmalarına başlanılan ilave imar planının kapsayacağı yörede, mevcut planla bütünleşmeyen konumda bulunan alanlar için hazırlanan mevzii imar planının kabul edilmemesi yolunda tesis edilen işlemde mevzuata aykırılık bulunmadığından, yukarıda özetlenen mahkeme kararında isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 22.03.1990 günlü, E:1989/479, K:1990/293 sayılı kararının bozulmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine, 19.02.1992 gününde oybirliğiyle karar verildi. (59)

**2- İdare Mahkemeleri, İmar Planı Değişikliği Planlanan Alanların Özelliğine Göre Bilirkişi İncelemesi Yaptırıp Karar Verilmelidir :**

Dava, ilave imar planına ilişkin ..... belediye meclisinin 10.07.1992 günlü, 1992/9 sayılı kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporla dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, mevcut planın dengelerini açıkça sarsan ve bir anlamda onu yok varsayan, beldenin nüfus büyümesini abartan, mevcut planın yerleşme içi ve çevresinde karşılayabileceği ihtiyaçları göz önüne almayan ve bunlardan en önemlisi mevcut ve verimli bağlık alanları görmezlikten gelen tutumu ile ilave imar planının planlama ilkeleri ve ülke fiziki kaynaklarının ussal kullanımı açısından uygun olmadığı sonucuna varılarak dava konusu belediye meclis kararının iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare tarafından temyiz edilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden, Karayolları Genel Müdürlüğünün 28.01.1992 günlü, 09-67/2-.....-0161 sayılı yazısında, ..... Karayolunun transit trafiğe açılacağı belirtildiğinden, bu karayolu sonucu olabilecek gelişmeyi kontrol altında tutmak amacıyla belediyesince ilave imar planına ihtiyaç duyulduğu, ilave imar planı yapılan arazilerin toprak etütlerinin Köy Hizmetleri 16.Bölge Müdürlüğü, ..... Planlama Proje Müdürlüğü tarafından yapıldığı ve kasaba ile otoyol arasında kalan arazilerin yetersiz drenaj, tuzluluk ve alkalilik gibi sorunlar nedeniyle VI.sınıf arazi olduğunun belirlendiğinden ilave planın bu alanda yapılmasında sakınca bulunmadığının anlaşılması üzerine davalı idarece 86 hektarlık alanda ilave imar planı yapıldığı ve yörenin planlı gelişmesinin sağlanması amacıyla 3194 sayılı Yasanın 18.maddesi uyarınca uygulanmaya geçirildiği, ilave imar planında sadece yolun düzenlenmediği, toplu konut alanları, ticaret bölgeleri içinde yeni düzenlemeler getirildiği anlaşılmıştır.

Bu durumda, İdare Mahkemesince Köy Hizmetleri tarafından yaptırılan toprak etütleri, Karayolları Genel Müdürlüğünün yol bağlantısı ile ilgili etüt çalışmaları ve belirlenen yol güzergahı dikkate alınmak,

planların ileriye yönelik olarak uzun vadeli ihtiyaçların sağlanması amacıyla yapıldığı da göz önünde tutulmak suretiyle konunun incelenerek bir karar verilmesi gerekirken, yukarıda belirtilen hususlarda davalı idarece yapılan itirazlar ve imar planı ile ilgili teknik rapor dikkate alınmaksızın sonuca varılmasında isabet görülmemiştir.

Diğer taraftan, İdare Mahkemesince oluşturulan bilirkişi kurulunda, ziraat mühendisinin yer almadığı oysa konunun büyük ölçüde yörenin bağlık alan olup olmadığının belirlenmesine ilişkin olması karşısında bu hususun da davanın sonucunu etkileyecek nitelikte esaslı bir eksiklik olması nedeniyle bu konudaki yetersiz bilirkişi raporuna itibar edilmesinde de isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, eksik incelemeye dayalı temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 06.04.1993 günlü, E:1992/505, K:1993/185 sayılı kararının bozulmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 30.11.1993 gününde oybirliğiyle karar verildi. (60)

### **3- İmar Planları İmar Yönetmeliklerinden Önce Uygulanması Gereken Genel Düzenleyici İşlem Niteliğinde Olduklarından, İmar Planında Yapılaşma İle İlgili Kuralların Bulunması Halinde, Bu Konuda Yönetmelik Hükümlerine Göre Karar Verilmeyeceği :**

Dava, davacıya ait ..... Merkez ..... Mahallesi, 5 pafta, 206 ada, 68 parseli de içeren alanda yapılan imar planı değişikliğinin onanmasına ilişkin belediye meclisinin 20.06.1991 günlü, 4 sayılı kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince; 3030 sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediye Tip İmar Yönetmeliğinin bina yüksekliklerini belirleyen 29.maddesinde, 7 metreye kadar olan yollarda bina yüksekliğinin 6.50 metre, kat adedinin bodrum hariç 2 de fazla olamayacağını düzenlediği, belediye meclisinin 20.06.1991 günlü, 4 sayılı kararı ile onan imar planı değişikliği ile ilgili kararda 5 pafta içerisinde yer alan adalarda yola genişlikleri artırılmak suretiyle kat nizamının değiştirildiği ve kat adedinin arttırıldığı davacının parselinin bulunduğu 206 adanın cephe aldığı yola genişliğinin ise 6 metre olarak bırakıldığı, bu yol genişliği için Yönetmelikte öngörülen kat nizamının dışında B-3 nizamı getirildiği, dolayısıyla bu düzenlemenin sözü edilen Yönetmeliğin 29.maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle imar planı değişikliğinin iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idarece temyiz edilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden 20.06.1991 günlü, 4 sayılı belediye meclisi kararıyla imar planında değişiklik yapıldığı, değişikliğe ilişkin kararlar 5 pafta içerisinde yer alan adalarda yol genişliği artırılarak kat nizamında değişiklik yapılmak suretiyle kat adedinin artırıldığı halde, bazı adalarda ve davacıya ait parselin yer aldığı adada yol genişlemesi söz konusu olmadan B-2 olan kat nizamının B-3 kat nizamına yükseltildiği anlaşılmaktadır.

Arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunun, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklükleri ile ilkelerin, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları gösteren Nazım İmar Planı ile bu plan esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren uygulama imar planları İmar Yönetmeliklerinden önce uygulanması gereken genel düzenleyici işlem niteliğindedir.

Nitekim 3030 sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliğinin 2.maddesinde bu Yönetmelikte yazılı hükümlerin imar planlarında aksine bir açıklama bulunmadığı takdirde uygulanacağını belirtildiği, ayrıca aynı Yönetmeliğin 29.maddesinde imar planlarında kat adetleri veya yükseklikleri belirtilmemiş yerlerde bina yüksekliklerinin ve bunlara tekabül eden kat adetlerinin bu Yönetmeliğin 29.maddesine göre tespit edileceği hükmüne yer verilme suretiyle bu görüş doğrulanmış bulunmaktadır.

Uyuşmazlık konusu Uygulama İmar Planı değişikliğinde yapılaşma ile ilgili kurullar yer almış bulunduğu göre Yönetmeliğin 29.maddesine uymadığı gerekçesine dayanılarak plan değişikliğini iptaline karar verilmesinde isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 08.12.1992 günlü, E:1991/570, K:1992/1345 sayılı kararının bozulmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 18.01.1994 gününde oybirliğiyle karar verildi. (61)

**4- Gecekondu Kanununun Uygulandığı Yerlerde Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 3194 Sayılı İmar Kanununun 9. Maddesi Uyarınca Re'sen Plan Değişikliği Yapma Yetkisinin Bulunduğu :**

Dava, 1/1000 ölçekli ..... 1 no.lu gecekondu önleme bölgesi imar planında bulunan ve üzerinde bina olan 1208 ada, parsel sayılı taşınmazın bitişik parsellerle tecavüzlü olması nedeniyle bu parsellerin 1'er metre kaydırılarak yeniden düzenlenmesine ilişkin 21.05.1991 gününde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca re'sen onaylanan plan değişikliğinin iptali istemiyle açılmıştır.

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.

3194 sayılı İmar Kanununun 8.maddesinde de genel bir düzenleme getirilerek nazım imar planlarını ve uygulama imar planlarının yapılmasına ve onaylanmasına ilişkin hükümler yer almıştır. Bu Kanunun 9.maddesinin 1.fikrasında ise, istisnai bir hükme yer verilerek, bakanlığın gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerini, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulaması amacıyla yapılması gereken planları ve plan değişikliklerini, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden ve civarından demiryolu veya havayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylanmaya yetkili olduğu belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan kuralların birlikte değerlendirilmesinden, 3030 sayılı Kanun ile 3194 sayılı Kanununun imar planlarının yapılması ve onaylanması konusunda paralel hükümler taşıdığı, 3030 sayılı Kanun kapsamında olan yerlerde de imar planlarının 3194 sayılı Kanunun 8.maddesi hükümleri belediyesi tarafından yapılıp onaylanacağı buna dayalı uygulamaya planlarının ise ilçe belediyeleri tarafından yapılarak yine büyükşehir belediyesi tarafından onaylanacağı, 3194 sayılı Kanunun 9.maddesinin 1.fikrasındaki hükmü uyarınca da, eğer plan değişikliği Gecekondu Kanununun uygulanması gereken alanlarla ilgili ise bu plan ve değişikliklerinin Bakanlığın

re'sen yapabileceği sonucuna varılmıştır. Burada 3030 sayılı Kanuna bir aykırılığın olmadığı, istisnai bir yetkiye yer verildiği kuşkusudur.

Ayrıca, 3194 sayılı İmar Kanunu, 3030 sayılı Kanundan sonra yürürlüğe girmiş olup, 9.maddesinde ise 3030 sayılı Kanundan söz edilmemiş olması nedeniyle büyükşehir belediyesi sınırları içindeki gecekondu önleme bölgelerinde de imar planı ve değişiklikleri yapılması konusunda 3194 sayılı İmar Kanununun istisnai hükmünün uygulanacağı hususu doğrulanmış olmaktadır.

Olayda 25.03.1998 gününde onanmış olan 1/1000 ölçekli ..... 1 no.lu gecekondu önleme bölgesi imar planında, üzerinde bina bulunan 1208 ada, 26 parsel sayılı taşınmazın bitişik parsellere tecavüzlü olması nedeniyle bu parsellerin 1'er metre kaydırılarak yeniden düzenlenmesi suretiyle başkanlıkça re'sen plan değişikliği yapıldığı, tecavüzlü parsellerin düzeltilebilmesi için bu değişikliğin zorunlu olduğu ve kamu yararı bulunduğu, plan değişikliğinde hukuka aykırılıktan söz etmenin mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Davacının diğer iddiaları yerinde görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerin yasal dayanaktan yoksun davanın reddine 08.12.1993 gününde oybirliğiyle karar verildi. (62)

### **5- İslah İmar Planlarında da, İmar Planı Koşullarının Gerçekleştirilmesi, Teknik ve Sosyal Altyapı, Sosyal Donatı Alanlarının, Yolların, Yeşil Alanların Planda Ayrılması Gerekliği :**

Dava, ....., ....., ..... ve ..... Mahallesinde bulunan davacıya ait taşınmazın yol ve park alanına ayrılmasına ilişkin ıslah imar planının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, ..... 7.İdare Mahkemesinin aynı konuya ilişkin olarak 1991/568 esas sayılı dosyada yaptırdığı keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporun ve dosyada yer alan bilgi ve belgelerin birlikte incelenmesinden, planın ıslah imar planı kurallarına göre oluşturulmadığı, ıslah imar planlarının 1985 yılı ve öncesindeki imar mevzuatına aykırı ve sağlıksız oluşmuş, yapılaşma alanlarının düzenlenmesi için 2981 sayılı Yasa kurallarına göre oluşturulması gerektiği, yasal olarak hak elde etmiş olan hak sahiplerinin hisselenme ve parselasyon sistemlerinin oluşturulmadığı, dava konusu alanın ..... kent yerleşmesi ile bağlantısında ana plan kararlarını etkileşen özellikleri var ise tüm alanın imar planı kurallarına göre plan hiyerarşisi doğrultusunda planlanması



gerekirken bunun yapılmadığı ve ıslah imar planında planlama esaslarına, şehircilik ilkelerine ve kamu yararına uyarlık bulunmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle davacıya ait taşınmaza ilişkin kısmının iptaline karar verilmiş, bu karar davalı belediye vekili tarafından temyiz edilmiştir.

2981 sayılı Yasa uyarınca yapılacak ıslah imar planlarında, 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliklere göre yapılan imar planı koşullarının gerçekleştirilmesi, teknik ve sosyal altyapı, sosyal donatı alanlarının, yolların, yeşil alanların plan bütünlüğü içinde ayrılması gerekeceği açıktır.

Dosyanın incelenmesinden, dava konusu çevre ilişkilerinin planlamanın ana ilkesi olduğu, mahallelerin birbirleriyle olan ve kendi içlerindeki ulaşım, konut, işyeri ve kentsel servis ilişkilerinin plana göre belirlendiği, böylece bölgenin tümünün gerek ulaşım ağı açısından, gerekse yoğunluk kararları ve kentsel teknik ve sosyal altyapı ile servisler açısından bir bütünlük göstermesi v plan bütünlüğünün sağlanmasının amaçlandığı, dava konusu 30 metrelik yol güzergahının da bu çerçevede planlanmış ..... yolunu ..... yolunu bağlayan ve sürekliliği olan 1.derece ana dağıtıcı toplayıcı bir yol, aynı zamanda bir çok mahalleye hizmet götürecektir ona yol olduğu ve bu yolun açılmasına plan çerçevesinde ihtiyaç duyulduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda, İdare Mahkemesince dava konusu ıslah imar planının 2891 sayılı Yasa kurallarına uygun yapılmadığı, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı bulunduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmesinde isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle temyize konu ..... 1.İdare Mahkemesinin 18.11.1992 günlü, E:1991/580, K:1992/1173 sayılı kararının bozulmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 20.01.1994 gününde oybirliğiyle karar verildi. (63)

#### **6- Hukuken Geçerli Bir Plana Dayalı Olmadığı Anlaşılan İmar Durumunun Kazanılmış Hak Sağlamayacağı :**

Dava, ....., 91 pafta, 777 ada, 15 parsel sayılı taşınmaz üzerindeki otel inşaatına 13.07.1998 onay tarihli plan değişikliği uyarınca 30.50 m.yerine 24.50 m.yükseklik uygulanabileceğine ilişkin işlem ile anılan işleme

dayanılarak yapıya ilave edilen iki katın yapımının durdurulmasına dair işlemin iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince 24.05.1990 günlü, E:1989/323, K:1990/766 sayılı kararla işlemin iptaline karar verilmiş, bu kararın Danıştay 6. Dairesinin 26.04.1991 günlü, E:1990/2786, K:1991/871 sayılı kararıyla hukuken geçerli bir imar planına dayalı olmayan imar durumunun kazanılmış hak sağlamayacağı gerekçesiyle bozulması üzerine mahkemece bozma kararına uyularak, ilçe belediye meclisince kabul edilip davacılara 30.50 m.yükseklikte yapılaşma hakkı öngören plan değişikliğinin büyükşehir belediye meclisince reddi üzerine büyükşehir belediye başkanınca bizzat “ilçesinden geldiği şekliyle” yazılıp onanması ile oluşan imar planı değişikliğinin ilgililer tarafından dava konusu edilmemiş olmakla birlikte yasal olarak geçerli bir imar planı niteliği taşımadığı, davacıların anılan değişiklik uyarınca iki kat ilavesi için inşaat ruhsatı almaksızın sadece imar durumuyla inşaatı devam ettikleri ve 18.01.1988 günlü tutanakla inşaatın durdurulduğu tarihte anılan ilave katların ruhsatsız olduğu konusunda taraflar arasında anlaşmazlık bulunmadığı anlaşıldığından, hukuken geçerli bir plana dayalı olmayan imar durumunun kazanılmış hak sağlamayacağı nedeniyle, ruhsatsız inşaatın durdurulması ve yasal usul izlenerek yürürlüğe girmiş bulunan 24.50 m.yükseklik öngören imar planının uygulanması işlemlerinde mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, karar davacılar vekilince temyiz edilmiştir.

Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu ..... 1.İdare Mahkemesinin 30.09.1993 günlü, E:1991/715, K:1993/1142 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1.fikrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından bozma istemi yerinde görülmeyerek anılan mahkeme kararının onanmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 18.10.1994 gününde oybirliğiyle karar verildi. (64)

**7- Önceki İmar Planında Kamunun Kullanımına Ayrılmış Olan Yeşil Alan Konumundaki Taşınmazın Yüz Metrelik Sahil Şeridi İçinde Kalması Halinde Konut Alanına Dönüştürülmesine Hukuken Olanak Bulunmadığı:**

Dava, ..... 22 MI ve 22 LII paftalarda yer alan, ..... sitesinin güneydoğu cephesindeki yaya yolunu trafik yoluna ve park alanını konut alanına dönüştüren 05.02.1993 günlü, 3 sayılı belediye meclisi kararıyla onanan revizyon imar planının iptali istemiyle açılmıştır.

İdare Mahkemesince: mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor ile dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, yolun kıyıda yer alan kullanımlara servis verecek biçimde kısmen trafik yolu olarak güneye incek hale dönüştürüldüğü ve sahile inen kısmının ortası ağaçlıklı iki tarafı yaya geçişi olacak şekilde planlandığı, davacının iddiasının aksine mevcut 14.50 metrelik trafik yolunun 10 metreye indirilerek bir kısmının yaya yolu olarak belirlendiği, yeşil alanın konut alanına dönüştürülmesi konusuna gelince; daha önceki plan ve düzenlemelerde sahil şeridinin ilk 50 metresi içinde kalan özel mülkiyetlerin sahil şeridinin gerisinde bulunan ve 1986 planında yeşil alan olarak öngörülen alanlarla yer değişiminin sağlandığı, yeşil alanın konuta dönüştürülmesi değil, 1986 planında öngörülen yeşil alanın sahil şeridine kaydırılmasının yapıldığı, plan değişikliğinin Kıyı Kanunu ve Yönetmeliği ile 3194 sayılı Kanunun 18.maddesine uygun olduğunun anlaşıldığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

Temyize konu İdare Mahkemesi kararının, yolla ilgili olarak yapılan plan değişikliğinin, Kıyı Kanununa, şehircilik esasları, planlama ilkeleri ve kamu yararına uygun olduğu nedeniyle davanın reddine ilişkin bölümünde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

3830 sayılı Kıyı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda sahil şeridi, kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alan olarak tanımlanmış, Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelikte de, sahil şeridinin birinci bölümünün, sadece açık alanlar olarak düzenlenen yeşil alan, çocuk bahçesi, gezinti alanları, dinlenme ve Yönetmelikte tanımlanan rekreatif alanlardan ve yaya yollarından oluşan, kıyı kenar çizgisinden itibaren, kara yönünde yatay olara 50 metre genişliğinde belirlenen alan olduğu, ikinci bölümünün, sahil şeridinin birinci bölümünden sonra kara yönünde yatay olarak en az 50 metre genişliğinde olmak üzere belirlenen ve üzerinde sadece Kanunun 8.maddesinde ve bu yönetmelikte tanımlanan toplumun yararlanmasına açık günübirlik turizm yapı ve tesisleri, taşıt yolları, açık otoparklar ve arıtma tesislerinin yer aldığı bölüm olduğu kurala bağlanmıştır.

Kıyı Kanunu ve ilgili yönetmeliğin kimi maddeleri, yürürlük tarihlerinden önceki imar planlarında yapılaşma öngörülmüş ancak henüz yapılaşmamış alanların düzenlenmesine yönelik olduğundan, planda yapılaşmayı yasaklayan amaçlara tahsis edilmiş taşınmazları kapsamamaktadır. Bu nedenle mevcut imar planında kamunun kullanımına ayrılmış bir taşınmazın sözü edilen Yasa ve yönetmelik hükümlerinin yürürlüğe girmesinden sonra, imar planında

değişiklik yapılması suretiyle yukarıda değinilen kurallara ters düşen amaçlara tahsis edilmesi mümkün değildir.

Önceki imar planında yeşil alan olarak belirlenen dava konusu taşınmazın, 100 metrelik sahil şeridi içerisinde kalması halinde, yukarıda belirtilen esaslara aykırı bir kullanımı olan konut alanına dönüştürülmesine hukuken olanak bulunmamaktadır.

Bu durumda dava konusu taşınmazın, değinilen Yasa ve yönetmelik kuralları uyarınca konumu belirlendikten sonra karar verilmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle ..... 3. İdare Mahkemesinin 04.11.1994 günlü, E:1993/1112 K:1994/1031 sayılı kararının bozulmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 13.09.1995 gününde oybirliğiyle karar verildi. (65)

#### **8- İmar Planı Değişikliğinin, Şehircilik Esaslarına, Planlama İlkelerine Ve Kamu Yararına Uyarlı Olmalıdır :**

Dava, ..... imar planının 19-K-11-C paftasında yer alan ..... Oteline iki yatak katı ilave edilmesi ve bu tesisin doğusunda h=5.50 m.saçak seviyeli balo salonu, sauna ve Türk Havamı yapılmak üzere inşaat imkanı sağlayacak 11.03.1987 günlü, 105 sayılı belediye meclisi kararıyla kabul edilen imar planı değişikliği işleminin iptali dileğiyle açılmıştır.

İdare Mahkemesince dava konusu plan değişikliği işleminde; şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırılık bulunup bulunmadığının saptanması amacıyla; tarafların bilirkişi seçiminde anlaşamamaları nedeniyle re'sen seçilen bilirkişiler; Prof.Dr. .... ve Arş.Gör. ....'un katılımıyla 25.11.1987 gününde mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelenmesi sonucunda bilirkişilerce düzenlenen 23.12.1987 günlü rapor ile ara kararı uyarınca düzenlenen 20.02.1988 günlü ek raporda özetle; .....'nın görkemli doğası, arkeolojik zenginlikleri ve çarpıcı doğal verilerle bezenmiş çevresi, özel iklim koşulları ile sade .....'lıların övgü kaynağı değil, tüm Türkiye'nin en gözde kentlerinden birisi olduğu, turistik değerinin yıllar önce yabancı ve yerli turistler tarafından keşfedildiği, gün geçtikçe de çekiminin arttığı, böyle bir durumda Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın 26.12.1985 günlü genelgesinin elbette anlamlı

olacağı, yatak kapasitesini artırmak yönünde mevcut ve yeni tesislere kolaylık gösterilmesinin benimsenebileceği, ne var ki turizm gibi kente ekonomik yarar sağlayan, ülkeye döviz getiren, dış dünyada itibar artıran bir aktivitenin şehircilik ilkelerine ve kent planlama tekniklerine de ters düşmemesi gerektiği, ..... gibi doğası çok etkileyici, çevresi çok zengin iklimi ılıman bir kentte kamu yararının; .....’yı özgün ve özel niteliklerinden ileriye yönelik olarak mahrum etmemek, sahilden gelen esintilerin iç kısımlara girmesini sağlayacak havalanma kanallarını oluşturup, bunları sahile kadar kapatmamak, yapılaşmada yoğunluk dengelerini aşmamak, sahilleri korumak ve yapılaşma ile aşırı yüklememek, sahiliu falez oluşumunu bozmamak, şehrin bilinen ve artık simgeleşmiş silüetindeki dağ, deniz, sahil ve yeşil örtüsü bütünleşmesini zedelememek anlamına geldiği, bu noktalarda gösterilecek duyarlılıkla hem şehrin güzellikleri, hem turistik çekim ve hem de ekolojik dengesinin korunmuş ve artırılmış olacağı, bu durumun ..... gibi özel bir kentte, en anlamlı kamu yararı demek olduğu, diğer taraftan artan turistik çekimin çoğalan turist sayısını beraberinde getireceği ve ek turistik tesis gereğini doğuracağı, kentsel estetik konusunun şehir planlamasının önemli girdilerinden birisi olduğu şehir planlamasının tek ve en önemli hedefi olmamakla birlikte, estetik yönü güçlü kentlerin yaratılmasının arzu edilen sonuçlar arasında olduğu, bunun ise öncelikle bir şehrin sahip olduğu doğal verileri iyi kullanmak, korumak ve geliştirmekle olanaklı olduğu, yitirilen kaynakların eski durumlarına getirilebilmesinin ise çok büyük ekonomik ve toplumsal maliyetleri gerektirmekte olduğu, ..... Oteli’ne yapılması istenen ek bir kanat ile iki kat ilavesinin aynı düşünce dizisi içinde irdelenmesi halinde; yapılacak eklentilerin sahilden gelen hava akımının içerilere girmesini daha yüksek ve geniş ve izin bir yapı duvarı oluşacağı, şehrin o kısmının bilinen görüntüsünün bozulacağı, imar planına saygısızlık yapılmış, yapılaşmada kötü örnek verilmiş ve tüm şehrin kötü etkilenmiş olacağı, ..... sahil şeridinin tarihi Kale İçi’nin doğusunda kalan kısmının çoğunlukla park, yeşil alan ve falezlerin oluşturduğu bir doğal sit görünümünde olduğu, bu görüşün Nazım Plan Revizyonunda da benimsendiği ve “Tarihi limanın doğusundaki ..... Turizm Parkı ve ..... yolundaki falezlerin Doğal Sit alanı olarak” tanımlandığı, bu görünümü bugünkünden fazla bozmamanın ve doğal verileri aşırı yapılaşma ile ezip-gölgelememenin tüm .....’nın yararına olduğu, Nazım Revizyon Planının açıklama notunda; planlama hedefinin, kamu yararını artırmak, sosyal pahayı azaltmak ve hizmetin gelişmesini hızlandırmak olduğu, bu politikanın ışığında kentin doğu ve batısındaki yola kadar olan ilk şerit içinde yalnız günü birlik plaj tesislerinin ve bunlar arasında da hiçbir tesisin kurulamayacağı doğal plaj bantlarının önerildiği, ..... otelinin mevcut parselini genişletilmeden tevsiinin kamu yararına ters düşeceği, arsanın genişletilmesinin ve üzerinde yapılaşmanın gerçekleştirilmesinin iklimsel, görsel ve doğal sit açısından

kamu yararına olmadığı, ilave katlarla birlikte binanın ulaşacağı yüksekliğin Tip Yönetmeliği'nin yol genişliği kat adedi ile ilgili (18 metre yol ve 21.5 metre yüksekliği) maddelerindeki belirlenen miktardan fazla olduğu, plan yapımıcısının 18 metrelik caddenin üst bölümündeki konut alanında 7 katlı yapılaşmayı öngörürken otelin bulunduğu turistik tesis alanında kat sayısını 5 olarak sınırlandırdığını ve falezlerin bulunduğu kıyı kesimini kordon düzenlemesi biçiminde serbest bıraktığını, ..... oteli gibi Revizyon İmar Planı yapımı sırasında mevcut yapılaşmaların aynen korunması ilkesini belirlemesine karşın bu tür yapılaşmaları gelişme ve özendirme yolunu benimsemediğini, meteorolojik rapor ve rüzgar etüdünün incelenmesi sonucunda .....’da esen rüzgarların %66’sının kuzeyden, % 30.7’sinin güneyden, % 2.2’sinin doğudan ve % 1.1’inin ise batı yönünden estiğinin saptandığı, ancak coğrafi yapıya bağlı olarak serinletici etkiye sahip saat 10.00 ile 18.00 arası esen deniz meltemi ile gece saatlerinde kuzey yönünden esen kara melteminin hava sıcaklığı ve nem miktarında azalmaya olanak sağladığından dikkate alınmasının gerektiği, otelin ilavelerle oluşacak yeni kitlesinin arkadaki caddeye yakın olması nedeniyle durağan sayılabilecek bir hava kitlesi oluşmasına neden olabileceği, kat ilavesi ve ek bina yapımının sahilin doğu yönündeki halen yapılaşmamış alanda da yapılaşmayı özendireceğinden kötü örnek oluşturacağı, revizyon imar planında dava konusu parselle ilgili TAKS ve KAKS miktarı olarak sırasıyla 0.18 ve 0.90 rakamlarının ve kat adedi olarak 5 rakamının belirlendiği, plan değişikliği sonrası oluşacak bu değerlerin ise gerek plan üzerinde binanın oturduğu yer olarak belirtilen sınıırın mevcut yapı ile tam olarak çıkışmaması nedeniyle sağlıklı tespit yapılamaması gerekse, plan değişikliği sonucu oluşan boyutlarla ilgili olarak belediye yazısı ile bildirilen ölçüler ile ilave inşaatlarla ilgili onaylı projenin bazı noktalarda farklı rakamlar içermesi nedeniyle esas alınan projeden elde edilen TAKS değerinin 0.30’a KAKS değerinin ise 1.50’ye ulaşacağı, bu durumda bu oranlarda yaklaşık % 70’e yakın bir oranda artış olacağı, yaklaşık ve ayrıntılı ölçümlerle elde edilen değerler arasında farklılık olmasına karşın revizyon imar planı verilerinin önemli ölçüde aşılmış olduğu; imar planlarının kamu yararına belgeler olduğu, kamu yararının bir şehrin bütününe ilgilendiren bir konu olduğu, o şehirde yaşayanların kişisel çıkarları toplamına indirgenemeyeceği, kamu yararına hizmet olarak nitelenen işlemde kişilerin zarar görmesi halinde bu zararın “kamu külfetlerinde eşitlik” ilkesi uyarınca tazminatla giderilebileceği yolunda bir görüşe katılanın mümkün olmadığı, davayı başlatan bireylerin manzaralarının kapanması davayı başlatmaya yetmişse de sorunun şehrin bütününe ilgilendirmesi nedeniyle kamu yararı veya kamu zararının bu ölçekte aranması gerektiği, bu çerçevede ele alındığında kapanmasının tek başına kamu zararıyla özdeşleştirilmesinin mümkün bulunduğu belirtilmiş ve sonuç olarak da dava konusu imar planı değişikliği işleminde şehircilik esasları, planlama ilkeleri ve kamu yararına uyarlık bulunmadığının

belirtildiğinin anlaşıldığı, dosyadaki tüm bilgi ve belgelerle, bilirkişi raporlarının ve müdahil ..... tarafından işveren sıfatıyla ..... Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi aracılığı ile yaptırılan inceleme sonucu düzenlenen raporun birlikte incelenmesinden, ..... Oteline ilave edilecek yatak kapasitesi ve ek sosyal tesislerle, döviz girdisinin artacağı ve bu şekilde ülkenin ödemeler dengesine katkıda bulunacağı açık ise de davanın tarafları ile bilirkişilerce saptanan yoğunluk ve kat adedi hesaplarının farklılık arz etmesine rağmen sonuç olarak sahil düzenlemelerinde turistik tesisler için öngörülen (E:0.90) emsalin aşıldığı, ilave inşaatlar nedeniyle miktar itibariyle az oranda olsa dahi sahilden esen serinletici rüzgarın kent içine girmesinin engellendiği, sahil şeridinin aşırı yapılaşma nedeniyle doğal dengesinin bozulduğu anlaşıldığından, dava konusu imar planı değişikliği işleminde şehircilik esasları, planlama ilkeleri ve kamu yararına uyarlık bulunmadığı sonucuna varıldığı gerekçeleriyle dava konusu imar planı değişikliği işlemi iptal edilmiş, karar davalı ..... Belediye Başkanlığı ile davalı yanında müdahil ..... A.Ş. tarafından temyiz edilmiştir.

Dava konusu işlemin yukarıda özetlenen gerekçeyle iptali yolundaki temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 17.03.1988 günlü, E:1987/415, K:1988/218 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1.fikrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, bozma istemi yerinde görülmeyerek anılan mahkeme kararının onanmasına, 24.800.-lira avukatlık ücretinin davalıdan (temyiz eden) alınarak davacıya (karşı taraf) verilmesine, fazla yatırılan 3.00.- er lira harcın ayrı ayrı temyiz isteminde bulunanlara iadesine, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 16.11.1988 gününde oyçokluğu ile karar verildi. (66)

**9- İmar Planı Değişikliğinin, Mahkemece Şehircilik Esasları, Planlama, İlkeleri Ve Kamu Yararı Açısından İncelenmesi Gerekir:**

Dava, 03.02.1984 onay günlü, 1/1000 ölçekli ..... imar planının 6429 ada, 1 parsel sayılı taşınmazla ilgili iptali ve bu plana göre ayırı parsel için verilen inşaat izninin yürütülmesinin durdurulması isteğiyle açılmış, İdare Mahkemesince, yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporun dosyadaki bilgi ve belgelerle birlikte incelenmesinden dava konusu 1 parsel sayılı taşınmazın ..... Parkı yeşil alanları, dinlenme tesisleri, oyun bahçeleri, sosyal tesisleri içinde yer aldığı, parselde yapılacak çarşı alanının hem bu tesisleri tamamlayacağı, hem de parkın özelliğini bozmayacağı, yapılan imar planı

değişikliğiyle bütünlüğün bozulduğu ve bu nedenlerle dava konusu imar planı değişikliğinin planlama ilkelerine, şehircilik esaslarına ve kamu yararına uygun olmadığı, aynı nedenlerle plan değişikliğine göre verilmiş olan inşaat ruhsatının da imar mevzuatına uygun olmadığı sonucuna varıldığı gerekçesiyle imar planı değişikliği ve inşaat ruhsatının iptaline karar verilmiş, bu karar davalı ve davalı yanında davaya katılanlar tarafından temyiz edilmiştir.

İmar planı insan, toplum, 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 toprağı koruma-kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek amacıyla hazırlanır ve koşulların zorunlu kıldığı biçimde ve zamanda yasalarda öngörülen yöntemlere uygun olarak değiştirilebilir.

İmar planlarının yargısal denetiminde de bütün bu hususlara uyulup uyulmadığının taşınmazın yer, büyüklük, konum ve işlevi açısından imar planında ayrıldığı amaca şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı açısından uygun olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

İdare Mahkemesince yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporda, 6429 ada, 1 parsel sayılı taşınmazın temin kat ticaret, üst katlar konut olmak üzere iki blok halinde beşer katlı yapılaşmaya açılmasına ilişkin imar planı değişikliğinin plan bütünlüğü içerisinde değerlendirmesi yapıp, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olup olmadığı ortaya konulmamış, sadece anılan parseldeki yapılaşma nedeniyle davacıların dairelerinin uğrayacağı değer kaybı inceleme konusu yapılmıştır.

Her ne kadar İdare Mahkemesi kararında 6429 ada, 1 parsel sayılı taşınmazda 1968 onay tarihli imar planı ile öngörülen çarşı alanının .... parkının tamamlanmış olduğu, dava konusu imar planı değişikliğiyle bu bütünlüğün bozulduğundan söz edilmişse de, bilirkişi raporunda da belirtildiği üzere plan değişikliğiyle zemin katlara ticaret kullanımı verilmek suretiyle bu bütünlük konutların altında zemin katlarda yine gerçekleştirilmiştir.

Bu durum karşısında, 6429 ada, 1 parsel sayılı taşınmazın zemin kat ticaret üst katlar konut olmak üzere iki blok halinde beşer katlı yapılaşmaya açılmasına ilişkin imar planı değişikliğinin anılan parselle aynı sırada yer alan diğer çok katlı yapılaşmalar da dikkate alınmak suretiyle, imar planı bütünlüğü içinde değerlendirilmesi yapılarak şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olup olmadığının belirlenmesi için İdare



Mahkemesince aynı bilirkişi kurulundan ek rapor istenilerek gerekirse yeniden keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak bir karar verilmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle temyize konu ..... 2.İdare Mahkemesinin 06.04.1988 günlü, E:1986/678, K:1988/391 sayılı kararının bozulmasına, 5.000 lira temyiz harcı ile fazla yatırılan 3.000 lira harcın ..... Merkez İlçe Belediye Başkanlığına, 3.000 lira harcın davalı yanında davayı katılanlar iadesine, dosyanın adı geçen Mahkemeye gönderilmesine 25.10.1988 gününde oyçokluğu ile karar verildi. (67)

**10- İmar Planının İlgili İdarece Doğrudan Yapılması Durumunda Da Planlama Süresince İşle İlgili Yeterlilik Belgesine Sahip En Az Bir Müellifin Bu İşte İstihdam Edilmesi Gerekliği :**

Dava, ..... Merkez, 589 ada, 7, 8 ve 12 parsel sayılı taşınmazların Diyanet Eğitim Merkezi olarak ayrılması yolunda 28.02.1986 günlü, 39 sayılı belediye meclisi kararıyla kabul edilen imar planı değişikliği işleminin iptali dileğiyle açılmış, İdare Mahkemesince; İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 5.maddesi ile İmar Planlarının Yapımını Yükümlenecek Müellif ve Müellif Kuruluşlarının Yeterlilik Yönetmeliğinin 7.maddesinde yer alan kurallara göre imar planlarının ilgili idarece doğrudan yapılması durumunda da planlama süresince işle ilgili yeterlilik belgesine sahip en az bir müellifin bu işte istihdam edilmesi gerektiği, olayda ise imar planı değişikliğinin yeterlilik belgesi bulunmayan belediye teknik elemanları tarafından gerçekleştirildiğinin belediyenin mahkemenin ara kararına verdiği cevaptan anlaşıldığı, bu durumda plan değişikliğinde mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlem iptal edilmiş, karar davalı belediye tarafından temyiz edilmiştir.

Dava konusu işlemin yukarıda özetlenen gerekçeyle iptali yolundaki temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 02.04.1987 günlü, E:1986/478, K:1987/171 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1.fikrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, bozma istemi yerinde görülmeyle anılan mahkeme kararının onanmasına, fazla yatırılan 1.800.- lira harcın temyiz isteminde bulunana iadesine, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 15.12.1987 gününde oybirliğiyle karar verildi. (68)

67- Danıştay 6. Dairesi, 25.10.1988 T., Esas:1988/1915, Karar:1988/1168

68- Danıştay 6. Dairesi, 15.12.1987 T., Esas:1987/767, Karar:1987/1205

**11- Uygulama Planları, Nazım İmar Planlarına Aykırı Olamaz. Ancak Değişiklik Nazım İmar Planının Ana Kararlarını Bozucu Bir Fonksiyonu Yok İse Geçerlidir :**

Dava, davacıların hissedarı olduğu ..... 10 pafta, 412 ada, 16 parsel sayılı taşınmaz malın yola tahsisine ilişkin 31.03.1986 onay tarihli plan değişikliği iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince, mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporda, dava konusu plan değişikliğinin 1/5000 ölçekli nazım imar planında görülmediği, böylece 1/1000 ölçekli planın 1/5000 ölçekli plana uygunluğu bulunmadığı ancak 1/1000 ölçekli planda genişletilen yol güzergahının dar olarak aynı 1/5000 ölçekli planda da mevcut olduğu, ayrıca yapılan plan değişikliği işleminin bir fonksiyon değişikliği nazım plan ana kararlarını bozucu fonksiyonel bir değişiklik olmayıp, yalnızca bir yol genişletilmesi olduğu, bundan dolayı 1/1000 ölçekli plan değişikliğinin 1/5000 ölçekli nazım imar planına uygun olmaması sakıncasının 1/5000 lik planda yapılması gereken revizyonla giderilebilecek nitelikte olduğu, yol güzergahının genişletilmesi konusunda yapılan plan değişikliği ve ilgili düzenlemelerin imar mevzuatına, planlama esaslarına ve şehircilik ilkelerine uygun olduğu belirtildiğinden, dava konusu plan değişikliği işleminde mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş ve bu karar davacılar tarafından temyiz edilmiştir.

Dava konusu işlemin iptali istemi ile açılan davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 09.11.1988 günlü, E:1986/354, K:1988/1025 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1.fikrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, bozma istemi yerinde görülmeyle anılan mahkeme kararının onanmasına, fazla yatırılan 6.000.- lira harç ile yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmediğinden 7.500.- lira harcın temyiz isteminde bulunana iadesine, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 13.11.1989 gününde oybirliğiyle karar verildi.(69)

**12- İmar Planlarında Taşınmazların Belirsizliği Ve Planın Sakıncaları Giderilmişken, Plana Tadilat Yapan İşlemin İptali Ve Taşınmazın Eski Konumuna Dönüştürülmesi Uygun Değildir :**

Dava, ..... 24 m. II.pafta, 13790 ada, 1 parsel sayılı taşınmazın Resmi Kurum alanından çıkarılarak Petrol İstasyonu ve Oto Servis Bakım İstasyonu alanına dönüştürülmesi yolundaki plan tadilatının kaldırılarak taşınmazın yeniden "Resmi Kurum Alanı" olarak belirlenmesine ilişkin 02.03.1992 günlü, 37 sayılı belediye meclisi kararı ile bu kararın onanmasına ilişkin 16.07.1992 günlü, 37 sayılı kararın iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince; yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor ile dosyadaki belgelerden; imar planında uyumsuzluk konusu taşınmazın hangi kuruma tahsis edildiğinin belli olmamasının hem kamulaştırma işlemi yapacak kurumu belirsizleştirdiği, hem de anılan yerde nasıl bir resmi kurumun uygun olabileceğinin denetimini engellendiği, bu gerekçelere uygun şekilde plan tadilatı yapılarak taşınmazın belirsizliği ve planın sakıncaları önlenmişken hiçbir yasal gerekçe gösterilmeksizin tadilatın iptali ve taşınmazın eski konumuna dönüştürülmesinde şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve mevzuata uyarlık bulunmadığının anlaşıldığı, plan tadilatının askıya çıkarılmaması nedeniyle işlemin tekemmül etmediği yolundaki iddianın 3194 sayılı Yasanın 8.maddesinin imar planları ve buna ilişkin tadilatın belediye meclissince onaylanmasıyla yürürlüğe gireceği hükmü karşısında yerinde görülmediği gerekçesiyle uyumsuzluk konusu tadilatın iptaline karar vermiş, bu karar davalı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir.

Uyumsuzluk konusu taşınmazın resmi kurum alanı olarak ayrılmasına ilişkin plan kararında kesin kullanım türünün belirlenmemesinin planlama esaslarına aykırı olması gerçekliği yanında taşınmazın petrol istasyonu alanı olarak kalmasının konum, trafik yoğunluğu, görüş mesafesi yönlerinden planlama ve şehircilik ilkelerine aykırı olduğuna ilişkin olarak davalı idarece yapılmış bir tespit ve değerlendirme bulunmadığından ileri sürülen temyiz iddiaları yerinde görülmemiştir.

Dava konusu işlemin iptali yolundaki temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 07.06.1994 günlü, E:1992/1202, K:1994/693 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama usulü Kanununun 49.maddesinin 1.fikrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından bozma istemi yerinde görülmeyerek anılan mahkeme kararının yukarıda belirtilen gerekçenin de

eklenmesi suretiyle onanmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 17.04.1995 gününde oybirliğiyle karar verildi. (70)

### **13- Onaylanmış İmar Planlarındaki Değişikliklerin De Planının Yapılışındaki Usullerle Gerçekleştirilebileceği :**

3194 sayılı İmar Kanununun 8.maddesinde, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği, onaylanmış planlarda yapılacak değişikliklerin de aynı usullerle gerçekleştirileceği hükme bağlanmıştır.

02.11.1985 günlü ve 18916 mükerrer sayılı Resmi Gazete yayımlanan İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 21.maddesinde de imar planlarında bulunan sosyal ve teknik alt yapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine ilişkin plan değişikliklerinin zorunluluk olmadıkça yapılamayacağı, zorunlu hallerde böyle bir değişiklik yapılabilmesi için, imar planındaki durumu değiştirecek olan sosyal ve teknik alt yapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı Bakanlık ve kuruluşların görüşünün alınacağı; imar planındaki bir sosyal ve teknik alt yapı alanının kaldırılabilmesinin de ancak bu tesisin hizmet götürdüğü bölge içinde eşdeğer yeni bir alanının ayrılması koşuluyla yapılabileceği; 23.maddesinde imar planında gösterilen yolların kaydırılmasında mülkiyet ve yapılaşma durumunun esas alınacağı; imar planı içinde kalan karayolu, kent içi geçişinin değiştirilmesi durumunda, Karayolları Genel Müdürlüğünden alınacak görüşe uyulacağı öngörülmüştür.

..... belediye meclisinin 8 üyesi tarafından Meclis Başkanlığına verilen önergede yer alan hususların, şehir imar planında değişiklikler getirilmesine karşılık önceden ciddi hiç bir inceleme ve çalışmanın yapılmadığı, plan değişikliğini gerektiren zorunlulukların ortaya konulmadığı ve ilgili kuruluşların görüşlerinin alınmadığı anlaşıldığından bu önergenin kabulü yolunda. .... belediye meclisince İmar Kanununun ile İmar Planı, Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak alınan 25.06.1986 günlü ve 52 sayılı kararın iptaline ve dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 31.03.1987 gününde oybirliğiyle karar verildi. (71)

70- Danıştay 6. Dairesi, 17.04.1995 T., Esas:1994/4392, Karar:1995/1628

71- Danıştay 6. Dairesi, 31.03.1987 T., Esas:1987/113, Karar:1987/114

**14- İslah İmar Planlarında Hem Fiili Durum Gözönüne Alınmalı ve Hem de Bu Planlamada Sosyal Donatı ve Kamu Tesisleri Yeri Ayrılmalıdır :**

Dava, ..... 1.etap 1/1000 ölçekli ıslah planının 1766 ada, 3 parsel sayılı taşınmazın kreş ve sağlık ocağına ayrılmasına ilişkin kısmının iptali dileğiyle açılmış, İdare Mahkemesince; mahallinde yapılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporu ile dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte incelenmesinden 3194 sayılı İmar Kanununun imar planı yapılmasında uyulması gerekli standartların imar ıslah planlarında aranmamasının gerekmesine karşın dava konusu planda bu standartların gözetildiğinin anlaşıldığı, davacılara ait taşınmazın 3290 sayılı Yasanın 10/c maddesine aykırı olarak tahsis edildiği, üzerinde yapım tarihli çok eski binalar bulunan taşınmazın konut alanı olarak davacılara verilebileceği gerekçesiyle dava konusu işlem iptal edilmiş, karar davalı belediye başkanlığınca temyiz edilmiştir.

2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunun 3290 sayılı Kanunla değişik 13.maddesinin (c) bendinde ıslah imar planlarının belediye veya Valiliklerce mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak ve yapılanma koşullarının da belirlenerek yapılacağı kuralı yer almıştır.

Yukarıda belirtilen Yasa kuralında sözü edilen fiili durumun dikkate alınması, mutlak uygulanması gerekli bir ilke niteliğinde olmayıp, ıslah imar planının koşullar elverdiğince yapılaşma göz önünde bulundurularak hazırlanması gerektiğine işaret etmektedir. Aksine düşünce, ıslah imar planında hiçbir sosyal donatı alanı veya kamu tesisi yeri ayrılmaması sonucuna yol açacaktır ki, bunun da plan kavramıyla bağdaşamayacağı açıkça ortadadır.

Olaysa ise, karara dayanak alınan bilirkişi raporunda ıslah imar planının kapsadığı alanın yapılaşma durumu, sosyal donatı alanlarının olup olmadığı, bunların konumlandırılabilceği boş arazinin bulunup bulunmadığı hususları hiç ele alınmaksızın soyut olarak 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen standartların arandığından bahisle sonuca ulaşıldığı, uyuşmazlık konusu ıslah imar planına ilişkin krokide ise planlanan alanın tamamıyla yapılaştığı temyiz dosyası içerisinde yer alan belgelerin incelenmesinden anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, bölgeye yaşayanların sağlığının korunması gibi önemli ve öncelikli bir kamu hizmetine tahsis edilmek üzere planda yer ayrılmasında planlama ilkeleri ile kamu yararına aykırılıktan söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle usul ve yasaya aykırı verilmiş temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 10.01.1990 günlü, E:1987/1174, Karar:1990/7 sayılı kararının bozulmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 23.03.1992 gününde oybirliğiyle karar verildi. (72)

**15- Turizm Merkezi Alanı Nazım İmar Planında Otel Ve Ticaret Merkezi Alanına, Ancak Bağımsız Bir Ticaret Fonksiyonu Öngörülmeden Otel Kompleksi İçinde Alınabilir :**

Dava, ..... Turizm Merkezi içinde kalan 47 pafta 1080 ada 34 parsel sayılı ve imar planında turistik tesisler alanında kalan taşınmaza ticari fonksiyonda eklenmek suretiyle yapılan ve Bayındırlık Bakanlığınca 2863 sayılı Yasanın 7.maddesi uyarınca onanan plan değişikliği işleminin davanın özeti bölümünde belirtilen nedenlerle iptali istemiyle açılmıştır.

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

Diğer taraftan, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 7.maddesi ile turizm alan ve merkezlerinde nazım planları onama yetkisi Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilmiş bulunmaktadır.

Olayda, ..... Turizm Merkezi içinde yer alan dava konusu taşınmaza ilişkin olarak davalı bakanlıkça onanmış bulunan 1/5000 ölçekli nazım imar planında şehircilik ve planlama ilkeleri ve kamu yararına uyarlık bulunup bulunmadığının saptanabilmesi amacıyla dairemizin 14.05.1992 günlü ara kararı üzerine 16.06.1992 gününde mahallinde naip üye A.O. tarafından re'sen seçilen Prof.Dr.H.S., Prof.Dr.A.Ç. ve Doç.Dr.S.K.'tan oluşan bilirkişi kurulunca yapılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporda özetle,

“Otel ve ticaret merkezini içeren 34 parsele ait 1/5000 ölçekli planın turizm kompleksinin, otel ögesi için turistik tesis arazi kullanımı kararı içinde fonksiyonel olarak uygun bulunduğu, otel ile beraber önerilen ticaret merkezinin ise konut ve yeşil alan olarak belirlenen çevre arazi kullanımına aykırı bir fonksiyon, kullanıcı ve yapılaşma yoğunluklarını artırıcı, sosyal ve teknik altyapıyı bu yoğunluk artırımını ile olumsuz yönde etkileyici bir arazi kullanışı olarak şehircilik ve planlama ilkelerine aykırı bulunduğu”

belirtilmiştir.

Dava dosyasının ve dairemizin 09.03.1993 günlü ara kararına verilen cevap ekindeki mimari projenin incelenmesinden, davalı idarece ..... Otelcilik Ticaret ve Sanayi A.Ş.’ne ait parsel için getirilen ticaret fonksiyonunun otel fonksiyonu ile birlikte düşünüldüğü, otel kullanımının bir kompleksi olduğu, ada ölçeğinde düşünülmüş bağımsız bir ticaret fonksiyonu olmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, yoğunluk artırıcı bir nitelik taşımayan, bu nedenle sosyal ve teknik donatı alanlarını olumsuz etkilemeyeceği anlaşılan ticaret fonksiyonunun şehircilik ve planlama ilkelerine aykırı olmadığı sonucuna varılmış olup bilirkişi raporunun bu konuya yönelik bölümü yerinde görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddine 14.10.1993 gününde oybirliğiyle karar verildi. (73)

### **16- Uygulama İmar Planı, Nazım İmar Planında Yeni Bir Fonksiyon Getirip Değişiklik Öngörmüyorsa Geçerli Olur :**

Dava, ....., ..... Sokağı 108 pafta 866 ada 142 parselle ilgili kısmının iptali dileğiyle açılmış, İdare Mahkemesince mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporu ile dosyadaki bilgi ve belgelerin birlikte incelenmesinden imar planında şehircilik ve planlama ilkeleri ile kamu yararına uyarlık bulunmadığının anlaşıldığı, bu durumda anılan plana dayalı olarak tesis edilmiş kamulaştırma işleminde de mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemler iptal edilmiş, karar davalı belediye başkanlığınca temyiz edilmiştir.

Nazım planlar; arazi kullanım kararları ve üst kademe ulaşım ilkelerini ve sistemini içerdiklerinden bu kararlarda değişiklik ancak aynı nitelikte veya daha üst kademe planlarda yapılacak değişikliklerle mümkün olabilir. Yeni kararlar içermeyen ve ulaşım sisteminin temel kurgusunda değişiklik getirmeyen mevcut yolun genişletilmesine yönelik değişikliklerin ise uygulama planı ile gerçekleştirildikten sonra nazım plana işlenmesi mümkün bulunmaktadır.

Olayda, karara dayanak bilirkişi raporunda 1/5000 ölçekli nazım planda aynı yolun bulunduğu saptanmasına karşın dava konusu planda yolun genişletilmiş olması arazi kullanma koşullarında değişiklik yapılması şeklinde nitelendirilmek suretiyle planlama ilkelerine aykırı davranıldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Oysa aynı belgede bulunan ve aynı yolun genişletilmesi amacıyla gerçekleştirilen uygulama planına karşı açılan diğer davalarda verilen bilirkişi raporlarında belirtildiği gibi, 1/1000 ölçekli uygulama planında genişletilen yol güzergahının dar olarak aynen 1/5000 ölçekli planda da mevcut olup, bu durumda dava konusu plan değişikliği nazım plan kararlarını bozam bir fonksiyon değişikliği olarak kabul edilemez.

Sonuç olarak ..... yolu ve çevresindeki yolların genişletilmesi için gerçekleştirilen planın bütünlüğü içinde yeni bir fonksiyon değişikliği getirmeyen dava konusu uygulama planında imar mevzuatına kamu yararına ve şehircilik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle temyize konu .... 4. İdare Mahkemesinin 30.01.1991 günlü, E:1986/650, K:1991/99 sayılı kararının bozulmasına, dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine 25.02.1992 gününde oybirliğiyle karar verildi. (74)

**17- İlçe Belediyesince Kabul Edilen İmar Planı Değişikliği Büyükşehir Belediye Meclisince Reddedildiğinden, Bu Önerinin Büyükşehir Belediye Başkanınca İlçe Belediye Meclisince Gelen Şekliyle Onanmasının Bu Plana Geçerlik Kazandırılmaz :**

Dava, ....., ..... Caddesi 91 pafta 777 ada 15 parsel sayılı taşınmaz üzerindeki otel inşaatına 13.07.1988 tarihinde onanan imar planı tadilatı



uyarınca 30.50 m. yerine 24.50 m.yükseklik uygulanabileceğine ilişkin işlem ile anılan işleme dayanılarak yapıya ilave edilen iki yatak katı inşaatının durdurulmasına dair işlemin iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince; taşınmazın 15.05.1984 onay tarihli imar planı ve ..... kat nizamları planında 21.50 m2 11 Kat=24.50 m.yükseklikte yapı alanında kaldığı, davacıların bu yükseklikte aldıkları ruhsatla yapıya başlandığı, bu sırada yüksekliğin 30, 50 m.ye çıkarılması yolunda plan değişikliği yapılması önerilerinin .....belediye meclisinde kabul edildiği, ancak bu kararın Büyükşehir belediye meclisince reddedilmesi üzerine Büyükşehir Belediye Başkanının 3030 sayılı Kanununun Uygulanmasına ilişkin Yönetmeliğin 42.maddesindeki yetkisine dayanarak plan tadilatını 13.04.1988 gününde “ilçesinden geldiği şekliyle” onadığı, davacıların buna göre 30.50 m.yi içeren projelerinin ..... Belediye Başkanlığına verildiği ancak 3194 sayılı Yasanın 22.maddesine göre 15 günlük süre içerisinde herhangi bir işlem yapılmadığı, bu arada ..... belediye meclisinin 30.50 m.yi öngören plan değişikliği Büyükşehir Belediyesinde inceleme ve onama aşamasında iken18.02.1988 tarihinde alınan yeni bir meclis kararı ile yüksekliği 24.50 m.ye indirerek başka bir plan değişikliği yaptığı, oysa bu tarihlerde Büyükşehir Belediye Başkanınca yetkisi kullanılarak 30.50 m.lik plan tadilatının onanmış bulunduğu, böylece üç ay arayla onanan her iki plan tadilatı arasında yapı sahiplerinin elde ettiği hakların korunup korunmayacağına davanın ana noktasını oluşturduğu, bu durumda kesinleşmiş plan değişikliğiyle davacıların elde ettiği 30.50 m.yükseklik hakkının planının yürürlükte olduğu sırada sonuçlandırılmayarak sonradan yürürlüğe giren plan hükümlerinin uygulanması gerekeceği yolundaki işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemler iptal edilmiş, karar davalı belediyelerce temyiz edilmiştir.

İlçe Belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek görevi 3030 sayılı Yasanın 6.maddesinin A/b fıkrası ile Büyükşehir Belediyelerine verilmiş olup, adı geçen yasanın büyükşehir belediye başkanının görevlerini düzenleyen 14.maddesinde, büyükşehir belediye başkanlarına imar planlarını değiştirerek onama yetkisi tanınmamıştır. 3030 sayılı Yasanın uygulanması ile ilgili yönetmelikte, büyükşehir belediye başkanlığının Büyükşehir ile İlçe belediye meclisi kararlarını tetkikle aynen veya tadilen tasdik veyahut meclislerde tekrar görüşülmesini isteme yetkisi bulunduğu kurala bağlanmışsa da, yönetmelik hükümleri ile bu yetkinin genişletilmesi mümkün olmadığı gibi, yasaya aykırı yönetmelik hükümlerinin uygulanma olanağı da bulunmamaktadır.

Bu durumda, ..... belediye meclisinin 04.11.1987 günlü, 307 sayılı kararı ile kabul edilip davacılara 30.50 m.yükseklikte yapılaşma hakkı öngören plan tadilatının Büyükşehir belediye meclisince reddi üzerine Büyükşehir Belediye Başkanınca bizzat “ilçesinden geldiği şekliyle” yapılıp onanması ile oluşan imar planı değişikliğinin ilgililer tarafından dava konusu edilmemiş olmakla birlikte yasal olarak geçerli bir imar planı niteliği taşımadığı açıktır.

Diğer taraftan, davacıların yukarıda sözü edilen Büyükşehir Belediye Başkanının onanmasından sonra elde ettikleri 30.50 m.yüksekliği kullanmak amacıyla otele iki yatak katı ilavesi için inşaat ruhsatı alınmaksızın sadece imar durumuyla inşaata devam ettikleri ve 01.08.1988 günlü yapı tatil zaptı ile inşaatın durdurulduğu tarihte de anılan ilave katların ruhsatsız olduğu konusunda taraflar arasında anlaşmazlık bulunmamaktadır.

Hal böyle olunca, hukuken geçerli imar planına dayalı olmayan imar durumunun kazanılmış hak bahsetmesi düşünülemeyeceği cihetle ruhsatsız inşaatın durdurulması ve yasal usul izlenerek yürürlüğe girmiş bulunan 24.50 m.yükseklik öngören imar planının uygulanmasının istenmesi yolundaki işlemlerde mevzuata aykırılıktan söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle, usul ve yasaya aykırı temyize konu ..... 1.İdare Mahkemesinin 24.05.1990 günlü, E:1989/323, K:1990/766 sayılı kararının bozulmasına dosyanın adı geçen Mahkemeye gönderilmesine 26.04.1991 gününde oybirliğiyle karar verildi. (75)

**18- Koruma Amaçlı Nazım İmar Planının, Yasalarla Düzenlenmiş Zorlayıcı Bir Süreye Tabi Olmadan, Hizmetin En İyi Şekilde Ve Aksatılmadan Yürütülmesi Amacı İçinde Büyükşehir Belediye Meclisince İncelenip Karara Bağlanarak Uygulanmasının Gerekliği :**

3194 sayılı İmar Kanununun 5.maddesinde;

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 ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan planıdır.”

Uygulama imar planı ise, “tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durum işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunları yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak şekilde tanımlanmaktadır.

Aynı Yasanın Planların Hazırlanması ve Yürürlüğe Konulması başlıklı 8.maddesinin (b) bendinde imar planlarının, nazım imar planı ve çevre düzeni planı kararlarına uygunluğu sağlanarak belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisince uygulanarak yürürlüğe gireceği öngörülmektedir.

Genel ilke ve usuller böyle olmakla beraber 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, büyükşehir ve ilçe belediyeleri yönünden bazı özel düzenlemeler getirmektedir. Anılan Yasanın kapsamı 2.maddesinde “Bu Kanun büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin kuruluş görev ve yetkilerine ..... dair usul ve esasları kapsar” şeklinde belirtilmektedir. Aynı Yasanın 6.maddesinin (A) bendinde büyükşehir belediyelerine ait görevler sıralanmakta ve (b) fıkrasında “Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek” bu görevler arasında yer almaktadır. 14.madde ise büyükşehir belediye başkanının, büyükşehir belediye meclisince onaylanan nazım imar planları uygulamak görevi olduğunu, ayrıca, ilçede belediye meclislerince alınan bütün kararların büyükşehir belediye başkanına gönderileceğini, büyükşehir belediye başkanının konunun tekrar görüşülmesini isteyebileceğini, meclislerin kararlarında 2/3 çoğunlukla ısrar edebileceğini, bu halde meclis kararının kesinleşmiş olacağını hükme bağlamaktadır.

İmar Kanununun İstisnalar başlıklı 4.maddesinde ise, “2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı ..... Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer Kanunun özel Kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır....” hükmü yer almaktadır. İmar Kanununun bu hükmü ile 3030 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen hükümleri birlikte ele alındığında, büyükşehir belediye örgütü kurulmuş olan yerlerde nazım imar planı ile uygulama imar planının kabulü ve

yürürlüğe girmesi konusunda, İmar Kanununun genel uygulaması dışında farklı bir usul öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Nazım imar planları yapmak veya yaptırmak ve onaylamak yetkisi büyükşehir belediye meclisine ait bir görev olarak düzenlenmekte iken uygulama imar planları, büyükşehir belediye meclisince hazırlanıp karara bağlanarak, büyükşehir belediye başkanının onayı veya büyükşehir belediye başkanının tekrar görüşme istemesi üzerine ilçe belediye meclisince 2/3 çoğunlukla verilen ısrar kararı ile kesinleşip yürürlüğe girmektedir.

İmar planlarının büyükşehir belediye yönetimleri yönünden hazırlık ve uygulama esaslarını bu şekilde saptadıktan sonra, İmar Kanununun 4.maddesinde özel Kanun olarak belirlenip öncelikle uygulanması gerektiği ifade edilen Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu yönünden bir uygulama yapılması halinde imar planlarının ne şekilde hazırlanıp yürürlüğe gireceği hususuna gelince; 2863 sayılı Yasanın sit geçiş -koruma amaçlı imar planı- kısmi plan değişikliği başlıklı 17.maddesi,

“Bir alanın koruma kurulunca sit olarak ilanı, bu alandaki imar planı, uygulamasını durdurur (...) koruma amaçlı imar planı yapılmaya kadar, koruma kurulu tarafından bir ay içinde geçiş dönemi yapı şartları belirlenir. İlgili Valilikler ve belediyeler anılan koruma amaçlı imar planını en geç bir yıl içinde koruma kuruluna değerlendirmek üzere vermek zorundadırlar.

Koruma kurulunca uygun görülerek, belediye veya Valilikçe onaylanan koruma amaçlı imar planının yürürlüğe girmesi ile geçiş dönemi yapı şartları ayrıca karar alınmaya gerek kalmadan kalkar.

Koruma amaçlı imar planlarının, korunması gerekli taşınma kültür v tabiat varlıkları bakımından kısmen değiştirilmesi; ilgili kuruluşlarca gerekli görüldüğü ve bu hususta koruma kurulu kararı alındığı takdirde, belediye meclisi kararına lüzum kalmaksızın koruma kurullarınca karara bağlanan hususlarda değişiklik teklifi kesinleşir.

Belediyeler plan hazırlık safhasında gerektiğinde Bakanlıktan teknik yardım isteyebilirler.”

Hükmü taşınmaktadır. Buna göre, sit alanı ilan edilen yerlerde, ilgili belediyeye koruma amaçlı imar planını koruma kurulunca değerlendirilmek üzere vermek görevi yüklenilmiş, koruma kurullarının uygun görmesi halinde, koruma amaçlı imar planının belediye onaylanması ile birlikte

yürürlüğe gireceği, bu halde, geçiş dönemi yapı şartlarının hiçbir karara gerek kalmadan kalkacağı kabul edilmiştir.

Yasa, imar planını onaylayacak olan belediye meclisine planı onaylamak için zorlayıcı bir süre öngörmemiştir. Sadece, 17.maddenin 2 ve 3.bendinde, belediye encümenlerince onaylanarak yürürlüğe giren koruma amaçlı imar planı değişikliğine ilişkin koruma kurul kararının tebliğinden itibaren bir ay içinde belediye meclisince karar verilmemesi halinde koruma kurulunca karara bağlanan değişikliğin kesinleşeceğine ilişkin bir düzenleme yapılmış, bu hüküm dışında hiçbir yasada imar planlarının yapımını karara bağlamaya zorlayıcı bir süre öngörülmemiştir. Kaldı ki, sit alanı ilan edilen bir bölgede koruma amaçlı imar planı yapılıp usulüne göre onaylanıp yürürlüğe girinceye kadar geçiş dönemi yapı şartları yürürlüğünü koruyacağından, sit alanındaki imar uygulamasında boşluk doğması da önlenmiştir. 2863 sayılı Kanunun 17.maddesinde, koruma kurulunca incelenip uygun görülen imar planlarını onaylayacak belediyeden söz edilmekte, büyükşehir belediyelerinde onay için özel bir düzenlemeye yer verilmemektedir. Bu nedenle imar planlarını onaylama hususunda büyükşehir belediye sınırlarını içinde 3030 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır. Buna göre, amacı kültür ve tabiat varlıklarını koruma da olsa nazım imar planı Büyükşehir belediye meclisince incelenip onaylanarak kesinleşecek ve nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olarak ilçe belediyelerince hazırlanan ve belediye meclislerince karara bağlanan uygulama imar planları da büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girecektir. Büyükşehir Belediye Başkanınca onaylanmadan yeniden incelenmek üzere gönderilen imar planı konusunda ilçe belediye meclisince 2/3 çoğunluk ısrar kararı verilmişse, bu karar kesinlik kazanmış olacaktır.

Yasal duruma ilişkin olarak yukarıdan itibaren yapılan açıklamalara göre duraksama konusunda varılan hukuki sonuç şu şekilde belirtilmelidir.

..... Belediye Başkanlığınca hazırlattırılıp, Koruma Kurulunun incelenmesine sunulan ve anılan Kurulca uygun görülen koruma amaçlı nazım imar planının, yasalarla düzenlenmiş zorlayıcı bir süreye tabi olmadan, hizmetin en iyi şekilde ve aksatılmadan yürütülmesi amacı içinde büyükşehir belediye meclisince incelenip karara bağlanarak uygulanmasının sağlanacağı, koruma amaçlı uygulama imar planının ise, büyükşehir belediyesince onaylanan koruma amaçlı nazım imar planına uygun olarak ..... Belediye Başkanınca hazırlanıp, aynı belediye meclisince karara bağlanarak büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe gireceği, ancak, bu süre içinde Koruma Kurulunca saptanan geçiş dönemi yapılanma koşulları yürürlüğünü sürdüreceği ve Koruma

Kurullarının 2863 sayılı Yasanın 57.maddesinde yazılı görev ve yetkilerine dayanarak gerekli kararları alarak uygulamaya koyacakları mütalaa kılınmakla dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 21.11.1990 tarihinde oybirliği ile karar verildi. (76)

**19-3030 Sayılı Yasanın Uygulanmasıyla İlgili Yönetmeliğin 10.Maddesine Eklenen 2.Fıkranın Son Cümlesinin Yasaya Aykırı Olduğu, 1.Fıkra Ve 2.Fıkranın Son Cümlesine Kadar Olan Bölümünün Yasaya Uygun Olduğu :**

Dava, 21.11.1992 günlü, 21412 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3030 sayılı Kanunun Uygulanması ile ilgili Yönetmeliğin 10.maddesine iki Fıkra Eklenmesi Hakkında Yönetmeliğin iptali istemiyle açılmıştır.

Dava konusu yönetmelikte 3030 sayılı Kanunun Uygulanması ile İlgili Yönetmeliğin 10.maddesine:

“Büyükşehir belediyeleri tarafından bu madde uyarınca yapılan denetleme sırasında tespit edilen usulsüzlüklerin giderilmesi, imar mevzuatına aykırı iş ve işlemlerin ortadan kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesi ilgili ilçe belediyesinden istenir.

İlçe belediyesi bu isteği yerine getirmek zorundadır. Yerine getirmediği takdirde, 3030 sayılı Kanunun 24.maddesi uygulanır. Bu madde hükmüne göre alınan kararlar ilgili ilçe belediyesi veya belediyelerince derhal uygulanır. Yine uygulanmadığı takdirde, büyükşehir belediyesi tarafından bizzat yerine getirilir ve karar konusu imar uygulamaları büyükşehir belediyesince sonuçlandırılır.”

Şeklinde iki fıkra eklenmiştir.

3030 sayılı Yasanın “Büyükşehir ile İlçe Belediyelerinin Görevleri başlıklı 6.maddesinin A fıkrasında, büyükşehir belediyelerine ait görevler sayılmış, bu görevlerin (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,”

(c) bendinde:

“Büyükşehir dahilinde meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak ve Kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek,”

(f) bendinde:

“Yeşil sahalara, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettmek,”

(n) bendinde:

“İlçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak,”

(p) bendinde:

“Büyükşehir belediyesince işletilen alanlarda zabıta hizmeti ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemleri yürütmek.”

Olduğunu belirtmiş, B fıkrasında da,

“İlçe belediyelerine ait görevler belirlenmiş görevler ilçe belediyelerince yürütülür. (A) fıkrasının (f) ve (l) bentlerindeki görevler ilçe belediyelerince de yapılabilir. Bu görevlerden hangilerinin ilçe belediyelerince yürütüleceği yönetmelikle belirlenir”

şeklinde düzenlenmiştir.

Sözü edilen yasanın “İhtilafların Çözümü” başlıklı 24.maddesinde ise:

“İlçe belediyelerinin kendi aralarında veya büyükşehir belediyesi ile aralarında ihtilaf çıkması veya ilçe belediyeleri arasında farklı uygulamalar bulunması halinde, bu ihtilaf ve farklı uygulamaları ortadan kaldırmak amacıyla, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici tedbirleri almaya yetkilidir.

Büyükşehir belediye meclisi toplantı halinde değilse, bu yetki büyükşehir belediye encümenine aittir.

Bu konuda büyükşehir belediye meclisi veya büyükşehir belediye encümenince alınan kararlar ilgili belediye ve belediyelerce derhal uygulanır.

Büyükşehir belediye meclisinin veya encümeninin kararına karşı ilgililer 10 gün içinde o ilin valisine itiraz edebilirler. Vali itirazı 10 gün içinde karara bağlar. Valinin kararı kesindir.”

Kuralı öngörülmüştür.

3030 sayılı Kanunun Uygulanması ile İlgili Yönetmeliğin 10.maddesine dava konusu yönetmelikle eklenen 1.fikra ve 2.fikranın son cümlesine kadar olan bölümünde yukarıda anılan Yasa ve hukuk kurallarına bir aykırılık bulunmamaktadır.

Uyuşmazlık konusu olayda, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin imar ile ilgili yetkilerinin yukarıda belirtildiği şekilde 3030 sayılı Yasanın 6.maddesinde ayrıntılı olarak düzenlendiği, anılan Yasanın 24.maddesinde büyükşehir belediyelerine tanınan yetkilerin ise, bu özel hükümler dışında düzenleyici ve yönlendirici karar alma yetkisiyle sınırlı olduğu, bu nedenle, imar ile ilgili yetkilerin yasalarla düzenlendiği ve yasayla düzenlenmeyen alanların yönetmelikle düzenlenmeyeceği açıktır.

Bu durumda yasalarla, imarla ilgili konularda düzenleme yapma yetkisi verilmemiş olan büyükşehir belediyelerine anılan yönetmelik 10.maddesinde değişiklik yapılarak ilçe belediyelerinin “yerine geçip karar alma” yetkisi verilmesi olanaksız olup, dava konusu 3030 sayılı Kanunun Uygulanması ile İlgili Yönetmeliğin 10.maddesine 21.11.1992 günlü yönetmelik değişikliğiyle eklenen 2.fikranın son cümlesindeki “... yine uygulanmadığı takdirde, büyükşehir belediyesi tarafından bizzat yerine getirilir ve karar konusu imar uygulamaları büyükşehir belediyesince sonuçlandırılır” hükmünde Yasa ve hukuk kurallarına uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu 3030 sayılı Kanunun Uygulanması ile İlgili Yönetmeliğin 10.maddesine 21.11.1992 günlü, 21412 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik değişikliğiyle eklenen 1.fikra ile 2.fikranın son cümlesine kadar olan bölümüne ilişkin davanın reddine, 2.fikrasının son cümlesinin iptaline 21.12.1992 gününde oybirliğiyle karar verildi. (77)



**20- Mahallinde Yapılan Keşif Ve Bilirkişi İncelenmesi Sonucu, Davacıya Ait Taşınmazın Uygulama İmar Planında Değişiklik Yapılarak Çevre Yoluna Yeşil Bant Ve Servis Yolu Olarak Ayrılmasında Şehircilik İlkelerine, Planlama Esaslarına Ve Kamu Yararına Aykırılık Bulunmadığı, Ancak Nazım İmar Planındaki İlkesel Düzeydeki Yetersizliğin Düzeltilmesi Gerektiği :**

Dava, ..... ilçesi, ..... mahallesi 437 ada 90 parsel sayılı taşınmazın bir bölümünün .....-..... çevre yoluna yeşil bant ve servis yolu olarak ayrılmasına ilişkin 01.03.1986 günlü belediye meclisi kararıyla kabul edilen uygulama imar planı değişikliğinin iptali isteğiyle açılmıştır.

İdare Mahkemesince, yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporda; .....'nin 1968 onay tarihli 1/1000 ölçekli uygulama imar planında ..... Karayolunun kuzeyi için plan kararları getirildiği, 437 yapı adasının mevcut iskan alanı olarak işlendiği ve karayolu kamulaştırma sınırına kadar korunduğu, buna karşılık 437 adanın doğusundaki yeni gelişme alanlarının karayolundan 15 m.lik bir yeşil bantla korunduğu ve ayrıca 12 m.lik bir servis yoluna cephelendirildiği; .....karayolunun 50.m.lik kamulaştırma sınırları için 3 gidiş - 3 geliş izli, refüjlü ve iki yanında 10 ar m.lik geniş tretuvar izleri (ki bunlar potansiyel genişleme alanlarıdır) ile imar planı yapımına ilişkin yönetmelikte verilen lejandlardaki 1.derece otoyol niteliklerini taşıdığı, bu nitelikteki bir yolun ise kent içi yolu olarak düşünülmesi ve iki tarafından tedbir alınmadan, iskan sanayi ve diğer yapı adalarına doğrudan cephe verilmesi ve bu yol çevresine yönetmelik uygulaması ile kat yüksekliği tanınması, çevresindeki planlı veya plansız kullanışlardan doğrudan yola giriş ve çıkış verilmesinin hem karayollarının mühendislik ilkeleri açısından hem de ulaşım ve kent planlaması yönünden doğru olmayacağı, 1986 onay tarihli nazım imar planında özellikle yeni konut gelişme alanlarının yer aldığı yaklaşık 1 km.lik karayolu cephesinin ve yolun doğusundaki sanayi bölgelerinde .....-..... karayolu geçişinin niteliğine uygun planlama yapıldığı, karayolu kamulaştırma sınırından sonra 15 m.lik ayrıca bant bırakıldığı ve 10 m.lik servis yolu gösterildiği, ancak bu planlama ilkelerinin karayoluna 150 m.lik cephesi bulunan 437 sayılı adada sürdürülmediği, bu yapı adasında karayolu cephesinde imarlı bir gerçekleşme, yapılaşma yoğunluğu olınmasına karşın bu durum dikkate alınmayarak teşekkül etmiş iskan bölgesi olarak kabul edilip 1968 onay tarihli planda gösterilmiş şekliyle nazım plana aktarılmış, böylece 1986 onay tarihli nazım planın kendi iç tutarlığının zedelenmiş olduğu, dava konusu edilen 1986 onay tarihli uygulama planında ise 437 sayılı yapı adasının karayolundan 15 m.lik yeşil ve yaya/servis yolu ile ayrılması önerisi getirilerek nazım planda eksik bırakılmış bir planlama ilkesinin uygulama

planında gerçekleştirildiği, böylece 437 sayılı yapı adasında teşekkül edecek cephe hattının kamulaştırma sınırından 15 m. içeriye çekilmesinin mümkün olacağı ve karayolu çevresindeki parsellerde eşitlikçi ve düzenli bir yapı nizamı sağlanabileceği, anılan uygulama imar planının planlama, şehircilik ilkeleri ve kamu yararına uygun olduğu, ancak aynı tarihli nazım imar planındaki ilkesel düzeydeki yetersizliğin de düzeltilmesi gerektiği belirtildiğinden anılan rapor doğrultusunda davanın reddine karar verilmiş ve bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

Bilirkişi raporunda da belirtildiği üzere, nazım imar planlarındaki genel kararların ve planlama ilkelerinin uygulama planı hazırlanmasında ve onanmasında dikkate alınması, uygulanma planında ortaya çıkan önemli plan kararlarını da nazım plana aktararak üst ve alt ölçekli planlar arasında tutarlığın sağlanması önem taşımaktadır.

Dava konusu parselin yer aldığı yapı adasında nazım plan düzeyinde karayolu çevresine ilişkin ilke kararı getirilmemiş ve 1968 onay tarihli plandaki gibi bırakılmış ise de, uygulamayı yönlendiren uygulama imar planı olup, dava konusu edilen uygulama imar planında nazım planda eksik bırakılmış planlama ilkesi gerçekleştirilmiştir. Nazım imar planda da buna göre gerekli düzeltmenin yapılacağı tabiidir.

Kaldı ki, İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 11.maddesinde de, nazım planlar üzerinde gösterilen teknik ve sosyal alt yapı alanlarının konum ile büyüklüklerinin, toplam standartların altına düşülmemek şartı ile uygulama planlarında değiştirilebileceği öngörülmüş bulunmaktadır.

Açıklanan nedenle, dava konusu işlemin iptali istemi ile açılan davanın reddi yolundaki temyize konu ..... İdare Mahkemesinin 05.06.1987 günlü, E:1986/234, K:1987/303 sayılı kararında, 2577 sayılı İdare Yargılama usulü Kanununun 49.maddesinin 1.fikrasında sayılın bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, bozma istemi yerinde görülünceye kadar anılan mahkeme kararının onanmasına, fazla yatırılan 1.800 lira harcın temyiz isteminde bulunana iadesine, dosyanın adı geçen Mahkemeye gönderilmesine 23.11.1988 gününde oybirliği ile karar verildi.(78)

edilecek maliyet bedeli kadar para cezası alınmasına encümenle karar verilir. Durdurma emrine karşı mal sahibi tarafından selahiyetli mercilere yapılacak itirazları beklemeden, devam eden inşaat Belediyece derhal, durdurma emrinin tebliği sırasında tespit olunan duruma yıktırılmak suretiyle getirilir.”hükmü yer almaktaydı. Bu yeni düzenlemede bu hükme yer verilmediğinden özellikle büyük kentlerde ciddi sorunlar ortaya çıkmakta ve aşırı bürokratik işlemler sebebiyle gecikmeler meydana gelmektedir. Uygulamacıların en çok yakındıkları hususlardan birisi budur.

3194 sayılı Kanununun 32.maddesinin eski Kanundaki hükme benzer şekilde düzenlenmesi zorunludur.

2-Her ne kadar İmar Kanununda birden fazla Belediyeyi ilgilendiren alanlarda Nazım İmar Planı yapma yetkisi Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na verilmiş olmasına rağmen bu plan içindeki Belediyelerin Nazım İmar Planlarına aykırı düzenlemeye gittikleri görülmektedir. İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 24.maddesinde “Nazım plan ana kararlarını bozucu fonksiyonel değişiklikler plan değişikliği yolu ile yapılamaz” denilmesine rağmen Belediye Meclislerinin Nazım Plan ana kararlarına aykırı değişiklik yoluna gittikleri görülmektedir. İmar Kanununda bu hususta kesin hükümler getirilmeli ve yapılan değişikliklerin geçersiz sayılması yolunda düzenleme yapılmalıdır.

3-İmar mevzuatında tereddüde düşünülen konulardan biri de mücavir alanların tespiti ile ilgilidir. İmar Kanununun 45.maddesi mücavir alanların Belediye sınırlarına bitişik olmasını öngörmemiştir. Bu alanlar köyleri de kapsayabilmektedir. Ayrıca mücavir alanların mülki sınırlarla bağlı olması da zorunlu değildir. Bu durum yetki çatışmasına yol açmaktadır. Yine mücavir alanlar içinde belediye gelirlerini tahsil yetkisi büyük ölçüde belediyeye geçmektedir. Belediye Gelirleri Kanununun 104.maddesinde yer alan hüküm sebebiyle belediye gelirlerinin mücavir alanlarda tahsili imkanı getirilmiştir. Bu bakımdan mücavir alanların belediye sınırları dışında yaşayanlara da mali yükümlülükler getirmesi gözönüne alınmalı, mücavir alan belediye sınırlarına bitişik olması için 3194 sayılı Kanunun 45.maddesinde gerekli düzenleme yapılması ve mücavir alanların mülki alanlarla sınırlandırılması yoluna gidilmelidir.(79)

4-Belediye sınırları ve mücavir alanlarda plan yapma ve plan değişikliği Belediyelerce, bunların dışında ise Valilikçe yapıldığı veya yaptırıldığı plan değişikliklerine karşı itirazın yine Belediye Meclisleri ve Valiliklerce karara bağlandığı, Belediye Meclislerinin imarla ilgili kararlarına karşı İl İdare Kuruluna itiraz edilmeyeceği ve bu kurulların karar veremeyeceği İl Merkezi olmayan belde sınırlarında belediyelerce yapılan imar planı değişikliklerine karşı valinin idari yargıya süre ile sınırlı kalmaksızın dava açabileceği, aynı şekilde alakadarlarının da dava açma hakkı olduğu, il merkezi olan beldelerde 1580 sayılı Kanununun 74.maddesi gereğince İçişleri Bakanlığı'nın süre ile sınırlı kalmaksızın dava açma hakkının olduğu, Danıştay'ın bu tür davaları 1 ay içinde karara bağlamak zorunda olduğu, Belediye ve mücavir alan dışında plan ve değişikliklerine ancak alakadarların dava açma haklarının olduğu, plan veya değişikliği merkezi idare tarafından (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Turizm Bakanlığı) yapılmışsa ilgililerin idari yargıya gidebileceği tespit edilmiştir. (80)

5-İmar mevzuatına aykırı olarak yapılan uygulamaların denetim yetkisi birinci planda bu planların uygulanmasından sorumlu birimlere aittir. Ancak birimler zaman zaman yetki çatışmasına girmektedirler. Bunun sebebi imar mevzuatında ortaya çıkan istisnalardır. Yukarıda açıklandığı gibi Büyükşehir Belediyeleri ile İlçe ve Kasaba belediyeleri arasındaki yetki kargaşası yanında imar planını yapma yetkisinin de çeşitli birimlere verilmesi ve bunların arasında yeterli koordinasyonun sağlanamaması sonucu bazen denetim görevi tam olarak yapılamamaktadır. İmar konusunda Büyükşehir Belediyeleri, İlçe Belediyeleri, Kasaba Belediyeleri, Valilikler (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü), Çevre Koruma Başkanlığı, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü yetkilidir. Ancak bu birimler içinde imar mevzuatına uygunluk denetimi gereği gibi yapacak kuruluşa sahip bir birim yoktur. Belediyeler bu görevi İmar Müdürlüklerindeki Yapı Kontrol Büroları ile Zabıta personeli vasıtası ile yerine getirmektedirler. Valiliklerin ise denetim görevini daha ziyade mahalli zabıtalara yaptırdığı zaman zaman da Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü personelinin bu işe görevlendirildiği görülmüştür. Örneğin İstanbul Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü Afetle İmar Şube Müdürlüğü 235 köydeki imar hareketlerini iki araçla kontrol etmeye çalıştığı tespit edilmiştir. Bu araçlarda 1992 yılında Müdürlüğe tahsis edilmiştir. Bu denetimin yeterli şekilde yapılamadığı açıkça ortaya çıkmaktadır. (81)

---

80- Çevik, Kara, a.g.e., s.372

81- Eraslan Özkaya, a.g.e., s.12

Son yıllarda ortaya atılan kent polisi fikri imar mevzuatına aykırı faaliyetlerin denetiminde kullanılabilecek önemli bir unsur olarak göze çarpmaktadır. İstanbul Valiliği'nin İstanbul'un Sorunları ve Çözüm Yolları ile ilgili çalışmasında önerildiği gibi kente zabıtasının bir kısmı imar konusunda yetiştirilmeli, özel eğitimden geçirilerek ve gerekli araç ve gereçle donatılarak başlangıç aşamasında denetimi yapmalı ve seri şekilde durdurma işlemleri gerçekleştirilmelidir.

Bu zabıtanın aynı zamanda yıkma işlemlerine nezaret edeceği de düşünülerek silahlı olarak görevlendirilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

6-İmar planlarının sık sık değiştirilmesi ve özellikle imar ıslah planlarının yapılması suretiyle kent imar planının bütünlüğünün bozulması.

Kırsal kesimdeki imar uygulamalarının yeterli ve etkili bir biçimde kontrol altına alınmaması ve bu husustaki yetkilerin dağınık birimlere verilmiş olması.

7-Büyükşehir Belediyesi mücavir alanları içinde kasaba statüsünde bulunan belediyelerin Büyükşehir Belediyesinden ayrı imar mevzuatı uygulamaları ve Büyükşehir İmar Planını bozucu davranışlara yolaçılması.

İmar mevzuatına aykırı yapıların zamanında kontrol edilememesi ve durdurma işlemlerine rağmen inşaatların hızla sürdürülmesi.

8-İmar mevzuatına aykırı yapılaşmanın önlenmesinde yeterli koordinasyonun sağlanamaması.

Nazım İmar Planlarının belediyeler tarafından dikkate alınmayarak buna aykırı kent planlarının yapılması.(82)

Buraya kadar yaptığımız açıklamalar ve belirlemeler sonrasında aşağıda belirteceğimiz önerilerin, imar planlaması ve uygulaması açısından önem arzedeceğinin bilinmesinin yararlı olduğu kanaatine varmış bulunmaktayım.

1-İlçe Belediyeleri ile Büyükşehir Belediyeleri arasında bazı sıkıntılar olmaktadır. İlçe Belediyelerinin imar planı hususunda şikayetleri söz konusudur. 3194 sayılı İmar Kanunu gereğince hazırlanan uygulama imar planlarının Büyükşehir Belediye Meclisinde görüşülüp onaylanması uzun bir zaman almaktadır. Bir yıldan üç yıla kadar bekleyen sürelerde onaylanan veya red edilen planlar söz konusudur. Uygulamaya bakıldığında bu uzun sürenin, genellikle plan hazırlanması esnasında ilçe Belediyelerince kuruluş görüşlerinin alınmamış olduğundan kaynaklandığı da tespit edilmiştir. Bir diğer husus da İlçe Belediyelerinin bölge planlaması yerine parsel bazında planlar yapmaları ve çok sayıda plan tadili teklifinde bulunmalarıdır. Yapılan değerlendirmede Büyükşehir belediye Meclislerinin bir toplantı döneminde gündemine 200 civarında plan görüşülmesi konusunun geldiği incelenmiştir. Kaldı ki gönderilen planların çoğunun meri Nazım İmar Planına aykırılık teşkil ettiği de açıktır. Bu gecikmelerin İlçe Belediyelerin İslah İmar Planı yapma yolunu seçmelerini zorunlu kıldığı görülmüştür. Adeta bu istisnai uygulamanın İstanbul'da bir kural şekline dönüştürüldüğü de belirlenmiştir. İslah İmar Planları aslında sadece gecekondulaşma olmuş veya olma ihtimali bulunan yerlerde yapılmalıdır. Halbuki İlçe Belediyelerinin Büyükşehir Belediyesi denetiminden kaçmayı da başararak yaptıkları İslah İmar Planlarına konu olan yerlere baktığımızda her türlü mekan için bu yöntemin ne yazık ki uygulandığını görmekteyim.

2-Şehirlerin imar planı uygulamalarında karşılaşılan sorunları çözmek için acilen;

- a- İmar Affı uygulaması tamamen ve bir daha telaffuz edilmeyecek şekilde ortadan kaldırılmalıdır.
- b- İslah imar planı uygulaması gibi bir garipliğin ortadan kaldırılması sağlanmalıdır.
- c- İmar planları uzmanlarca yapılmalıdır. Mevcut sistemde uzman, uzmanlığını kaybeder duruma gelmektedir. Kentler altyapı ile bir program dahilinde gelişmelidir. Yatırım ekonomisi yerine işletme ekonomisi ve planlaması esas alınmalıdır. (83)

3-İmar parselasyonu planlaması olgusu Belediyelerimizce tam olarak kavranamamıştır. Ülkemizde mülkiyet sınırları oldukça şekilsizdir. Plan

basit bir ifade ile geleceğin denetim altına alınmasıdır. Bu nedenle imar planları şehirlerimizin ve insanlarımızın 30 yıl - 50 yıl gibi gelecek sürelerdeki oluşumlarının ve yaşantılarının planlanmasıdır. Bu nedenle tek taraflı kamu hukuku tasarrufu olarak düzenlenen 18.maddedeki hiamur uygulaması yeniden ve anlaşılır bir şekilde düzenlenmeli, kesinlikle istisna getirilmemeli, nimet ve külfet eşit şekilde dağıtılmalıdır.

4-Şehirlerin imar planlarında çeşitli donatı alanları yer almaktadır. Ancak bu donatı alanlarının çoğunluğu uygulamaya dönüştürülememekte, plan kağıtları üzerinde kalmaktadır. Bu durumun önlenmesi için imar planlarındaki aktif yeşil alanların (park, spor tesisleri gibi) kamulaştırılabilmesi için belediyelerin bütçelerine belli oranda, kamulaştırma ödeneği konulması mecburiyeti getirilmelidir. Böylelikle imar planlarındaki sosyal donatı alanlarının şehir halkı için zorunluluk oluşturan aktif bölümleri hayatiyet kazanmış olacaktır. Bu sorunun çözüme kavuşturulması, kamulaştırma yapılamadığı için aktif yeşil alanların gerçekleştirilememesi sakıncasını ortadan kaldırılması hususunu sağlayarak, planların güvenilirliği, isabeti, pratik ve faydası bakımından isabetli olacaktır.

5-İmar planlarının yapımı ve uygulamalarına, hemşehrilerin (belde sakinlerinin) katılımını sağlamak ve bu yolla baskı guruplarının, sivil örgütlerin ve derneklerin görüşlerinin plana aktarılmasının yolun bulmak gerekir. Bu da plan ve değişikliklerinin belediye meclisinde görüşülmeden önce, planların maketlerini sergileyerek nevinden tanıtımla çok iyi anlatılmalı, hatta mecliste görüşülme esnasında hemşehrilere de söz hakkı tanınmalıdır.

6-Küçük, öz geliri yetersiz belediyelere, imar planlarının uygulaması için proje yardımları yapılmalıdır. İmar planı uygulaması ile öne çıkarılan raht (bina ve arsa değerlerindeki artış) mal sahipleri ile imar planı oluşturan belediye arasında bölüştürülmelidir.

7-Gerek gecekondular ve gerekse imar planı ve eklerine aykırı kaçak yada ruhsatsız yapılar nedeni ile oluşan ve “kente karşı işlenen suçların” yargılanması için İstanbul’da ve özellikle büyük şehirlerde imar işlerine münhasır yeteri kadar imar ihtisas mahkemeleri kurulmalıdır.

8-Belediye zabıtasının bir bölümü imar zabıtası olarak tefrik edilmeli ve imar zabıtası tarafından İmar Kanunu ve imar planlarına ve yapı ruhsatı ve eklerine aykırı yapılar için tutulan yapı tatil tutanağı tespit ve zabıtları ilgili mahkemelerce suç üstü hükümlerine göre kovuşturulmalıdır. Kararlarda kısa sürede verilmelidir.

9-Kamu kurum ve kuruluşlarına veya gerçek kişilere ait arazileri rızasız ve zor kullanarak ele geçirilmesi halinin gasp türü bir eylem oluşturduğu şeklinde yeni bir suç türünün ceza mevzuatımıza yerleştirilmesi sağlanmalıdır.

Kısaca, imar planlaması ve uygulama kentlerimizin terihsel dokusu ve çağdaş görünümünü meczedecek şekilde yapılmalıdır. Ancak ne var ki yasal mevzuat ve uygulayıcıların donanım eksizliği bu yapılanmayı engeller durumdadır. En kısa zamanda 3194 sayılı İmar Kanununda yapılacak yenilikler ile önlem alınarak, hızla bu yapının kurulması yönünde adım atılmalıdır.



## KAYNAKÇA

- 1- ABAMA, Muhittin, GÖNÜLAL, İlkutlu, Açıklamalı İmar Kanunu, Anadolu Bas.Yay.Ltd.Şti., Ankara
- 2- AKIN, Cengiz, Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı Yayını, Sayı:412, Ankara, Eylül 1996
- 3- AKIŞ, Ercüment, 3194 Sayılı İmar Yasası Özellikleri ve Uygulaması, Uğur Ofset, İzmir, 1997
- 4- AKIŞ, Ercüment, Belediye İmar Hukuku ve Rehberi, Konak Belediyesi Eğitim Kültür Yayınları, Uğur Ofset, İzmir, 1996
- 5- ARTUKMAÇ, Sadık, Türk İmar Hukuku, Ankara, 1976
- 6- AYTAÇ, Fethi, Açıklamalı Belediye Kanunu, Seçkin Kitabevi, Ankara, 1994
- 7- CANSEVER, Turgut, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:2 Sayı:8, Mart-Nisan 1996
- 8- ÇEVİK, Ayhan, İnceleme-Araştırma Raporu, A.P.K. Yayını No:465, Ankara, 1996
- 9- ÇOKER, Ziya, İller Bankası ve Mahalli İdareler, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1996
- 10- ERDEM, Şükrü, ATIŞ, İlhan, Büyükşehir ile Büyükşehir Belediye Hudutları Dahilindeki İlçe Belediyelerinin Görev ve Yetki Tedahülleri, Mülkiye Müfettişlerinin 1986-1987 Kış Dönemi İnceleme-araştırma Raporları, İçişleri Bakanlığı, APK Yayını No:23, Ankara, 1988,S.277
- 11- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, S Yayını, Ankara, 1978
- 12- GÜLERSOY, Çelik, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:2 Sayı:8, Mart-Nisan 1996
- 13- GÜVEN, A.Hayri, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:2 Sayı:8, Mart-Nisan 1996
- 14- KARA, Ahmet, İnceleme-Araştırma Raporu, A.P.K. Yayını No:465, Ankara, 1996

- 15- KARAHASAN, M.Reşit, İnşaat İmar Hakkı Hukuku, Ankara, 1979
- 16- KELEŞ, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 1992, Yerel Yönetimler, Turhan Kitapevi, Ankara, 1983
- 17- KÖPRÜLÜ, Bülent-GÜNGÖR, Burhan, İmar Kanunu, İstanbul, 1957
- 18- MARAŞLIOĞLU, Cebbar, İmar Kanunu, Balkanoğlu Matbaası, Ankara, 1971
- 19- ORHONLU, Cengiz, Mesleki Bir Teşekkül Olarak Kaldırımcılık, İ.Ü.E.F.Güneydoğu Araştırma Dergisi, No:1, İstanbul, 1972
- 20- ORTAYLI, İlber, Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler, TODAİE Yayın No:204, Ankara, 1974, Türk İdare Tarihi, TODAİE Yayın No:180, 1979
- 21- ÖZKAYA, Eraslan, Açıklamalı ve Uygulamalı İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 1997
- 22- PİRLER, Orhan, Türk İdare Dergisi, Sayı:381, Aralık, 1988
- 23- SALİHOĞLU, Enver, İnceleme-Araştırma Raporu, A.P.K. Yayını No:465, Ankara, 1996
- 24- SANCAKDAR, Oğuz, İmar Planlarının Yapılması, Yetkin Yayınevi, İstanbul, 1986
- 25- ŞAHİN, İdris Naim, İnceleme-Araştırma Raporu, A.P.K. Yayını No:465, Ankara, 1996
- 26- TEKELİ, İlhan, Yerel Yönetimler ve Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:16 Sayı:2, Ankara
- 27- TORTOP, Birol, İmar Mevzuatı, Eramat Matbaacılık, İstanbul, 1996
- 28- TORTOP, Nuri, Güçlü Mahalli İdareler Anlayışının Gelişimi, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:2 Sayı:2, Ankara, Mart 1992
- 29- UZUN, A.Osman, İmar Kanunu, Balkanoğlu Matbaası, Ankara, 1971

- 30- ÜLMEN, İsmail Hakkı, Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri, A.Ü.S.B.F Yayını No:103, Ajans Türk Matbaası
- 31- ÜNAL, Erol, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma Uygulama Genel Müdürlüğü Yayın No:35, Ankara, 1989
- 32- ÜNAL, Erol, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Bülteni, Kasım 1985 Sayı:90
- 33- YAŞAYAN, Sabri, Belediyelerimiz, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara, 1987
- 34- YAVUZ, Fehmi, Yerel Yönetimler, Turhan Kitapevi, Ankara, 1983
- 35- YILDIZ, Ferruh, İmar Bilgisi, Atlas Kitabevi, 1995
- 36- YÜCEL, Yaşar, Osmanlı İmparatorluğunda Desentralizasyon, T.T.K.Belleten, C.XXXVIII, Sayı:152, Ekim 1974
- 37- Belediye Başkanlığı Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:5, Ankara, 1995
- 38- Belediye Hesap İşleri Rehberi, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No:12, Ankara, 1996
- 39- Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabulü Hakkında 3030 sayılı Kanun ve Uygulanması İle İlgili Yönetmelikler, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Kitap No:1, İstanbul Büyükşehir Belediye Basımevi, İstanbul, 1989
- 40- Danıştay 6. Dairesi Kararları
- 41- İmar ve Kamulaştırma İşleriyle İlgili Danıştay Kararları, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1987
- 42- İmar Mevzuatı, Beyoğlu Belediye Başkanlığı Yayın No:1, İstanbul, 1986
- 43- İmar Nizamnamesi

44- İ.T.Ü.Mimarlık Fakültesi Öğretim Üyesi ve İstanbul Büyükşehir Belediye  
Başkanı Genel Sekreter eski Yardımcısı Prof.Dr.Mete TAPAN'ın görüşü

-134-

45- Mahalli İdarelerle İlgili Kanun ve Yönetmelikler, Türk İdareciler Vakfı Yayın  
No:2, Ankara, 1995

46- Memur Yargılama Hukuku, Türk İdareciler Vakfı No:1, Ankara, 1995

47- Mülkiye Müfettişlerinin 1993-1994 Kış Dönemi İnceleme-Araştırma  
Raporları, İçişleri Bakanlığı, APK Yayını No:35, Ankara, 1996

48- Resmi Gazete, Sayı:17941, 27 Ocak 1983

49- Sayıştay Kararları, Türk İdareciler Vakfı No:3, Ankara, 1995

50- 3194 sayılı İmar Kanunu ve 3086 sayılı Kıyı Kanunu ve Yönetmelikleri,  
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel  
Müdürlüğü, Ankara, 1985

51- 3194 sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerle İlgili Açıklamalar, Türk  
Belediyecilik Derneği, Ankara, 1986

52- 6785 sayılı İmar Kanunu

