

İMAR HUKUKU DERS NOTLARI

(23 Ekim 2015)

İmar hukuku diye bir hukuk dalından bahsedebilmek, bunun idare hukukunun bir alt dalı olmaktan çıkıp ayrı bir hukuk dalı olarak ortaya çıkabilmesi, sadece o dala ilişkin mevzuatın toplanmasından başka teorik temeli olan bir dal olabilmesi için ona özgü bir bakış açısı olması lazım. Ayrı bir cevherinin, lazım özünün, kendine ilişkin bir mantığının olması lazım., ilkelerinin olması lazımdır. Yani mesela vergi hukuku idare hukukunun içinden çıktığı kabul ediliyor ama vergi hukukunun artık bir idare hukuku dalıdır denemeyecek kadar kendine özgü ilkeleri ve mantığı var. Nereden kaynaklandığından bağımsız bir şey. Bu adeta doğan bir çocuğun yeni bir kişilik oluşturması gibi bir şey. Artık anne ve babanın tamamen hakimiyetinde altında değil, aynı değil, ayrı bir şey artık. Ama bu ayrılığı sağlayan ne? Sadece mevzuat değil, “bakış açısı”. Kendine özgü teknikler geliştirmesidir. Kendine özgü tekniği yoksa, kendine özgü bakış açısı yoksa sadece kanundaki farklı düzenlemelerden yola çıkarak, bu konuda verilmiş kararları toplayarak, yönetmelikleri vs. bir araya getirerek bir açıklama biçimi geliştiriyor ise o zaman ayrı bir hukuk dalı olabilecek niteliğe kavuşmuş olmaz. O zaman bir yığın vardır ortada, derlenmiş, toplanmış bir yığın vardır ve o yığınla ilgili olarak bir bilgi problemi vardır. O bilgiyi edinirsiniz, o alanda uzmanlık adına o bilgiye sahip olursunuz. İşte mesela gümrük vergisi uzmanı. Vergi hukuku içi nde ayrı bir dal olabilecek şekilde gümrük vergisi mantığı gelişmemiştir sadece gümrüğe ilişkin farklı mevzuatlara vakıftır. Gümrük hukuku, Vergi hukuku içinde bir daldır. Şimdi imar hukukunun böyle bir mantığı esasında var, olmalı. Ama uygulama böyle bir mantığı gösteriyor mu buna değinmek lazım. “Bir bütünlüğün oluşabilmesi için, bir bütünlükten bahsedebilmek için bu bütünlüğü esasında parçaların hepsine sirayet etmiş bir izi olması lazım”. Yani bütünü böldüğünüz zaman, onun her bir parçasında, bu bütüne hakim olan ilkelerden, yaklaşımdan mantıktan bir iz olması lazım. Dolayısıyla bir tutarlılık birlik söz konusu lazım. Eğer böyle bir hukuk dalı olmasına rağmen bu şekilde ele alınmamışsa gelişirken dönüşerek gelişmiyor, gelişirken eklemlenerek gelişiyor.

Eklemlenerek gelişen bir şey, her bir eklem ayrı bir mantığını ortaya çıkartır ve bütünlük oluşturur ama birlik oluşturmaz. Gelişmiştir, baktığınızda eskiden boyu şu kadarken şimdi yanına bir sürü yanına eklenmiş husus vardır ama bir bütün olarak buna imar hukuku deseniz bile esasında bu çok fazla parçadan oluşmuş, her parçanın kendine özgü niteliği olan bir “yığındır”. Şimdi imar hukuku böyle olması gerekirken yani dönüşerek bütünlüğünü sağlaması gerekirken, eklemlenerek gelişmiştir. Mesela kentsel dönüşüm diye bir ihtiyaç ortaya çıkmıştır, tamamen kendi mantığıyla kendi mevzuatıyla bir daire daha eklenmiştir. İşte İmar affi problemi ortaya çıkmıştır, hemen bir daire daha eklenmiştir. Sonra buna ilişkin düzenleme ortaklık payı uygulaması ile bir daire daha eklenmiştir. Dolayısıyla birliğini yitirmiş, ayrınlığını yitirmiş özünden uzaklaşmış, bir yığın haline gelmiştir. Böyle olduğu için de bir mevzuat yığını ve mevzuat bilgisi hukuku gibi algılama, uygulamada ve yargıda hakimdir.

Bu konuda yazılan ender kitaplardan birisinde, İçindekiler kısmı, 11. Sayfada başlayıp 32. Sayfada bitiyor. Bu da eklenildiğini gösteriyor esasında. Şimdi bu çok etrafı incelendiğini mi gösterir yoksa metinlere baktığımızda eklenildiğini mi gösterir? Her kanun için bir açıklama, her yeni başlık için bir açıklama. Dolayısıyla, mantığına, özüne ulaşma ihtiyacı olan bir alanda, yazarı eleştirmek için söylemiyorum, durum belki böyle olduğu için, mantık böyle olduğu için söylüyorum. Sürekli eklenildiği için bu konuda ne kadar kanun biliyorsanız, bu konuda ne kadar kanunu incelemişseniz, bu konudaki ne kadar yargı kararını biliyorsanız, o kadar bilginiz var sayılıyor. Ama bu esasında, yığınsal bir bilgi. Üretime yarayacak bir bilgi değil. Mevzuat bilgisine

dönüşüyor. Eğer gerçekte böyle bir mantığı başta olmasaydı, bu artık bir hukuk dalıdır diyemeyiz, imarla ilgili mevzuat bilgisidir derdik. İmarla ilgili mevzuatı bilmek problemi. Dolayısıyla böyle anlatmak, mevzuat anlatmak demek, bazen de mevzuattan yola çıkarak, özünü cevherini mantığını anlatmaya çalışmak demek. Dolayısıyla bu iki şeyi bir arada gerçekleştirebilmek zor. Bu mevzuata ilişkin kısmı, gayret göstererek bu konu ile ilgili iseniz, bu konuda daha sonra çalışmak istiyorsanız, sizin yapmanız lazım. Çok karmaşıklaştığı, çok çetrefilleştiği için, çelişkili hale geldiği için de fazla ilgileneni yok.

Dolayısıyla ilk ortaya konulan boyutu, değerlendirmeniz bakımından tekrarlamak gerekirse, “imar hukuku esasında ayrı bir hukuk dalıdır”. Ama bugün ele alınan, incelenen kısmı, öyleymiş gibi zannedilen kısmı, eklememelerle uzamış yani suni şekilsiz olarak büyümüş bir yapıdır ve cevherini kaybetmiştir. Bu yüzden bu eklememelerin en büyük sıkıntısı şudur; farklı fikirler gördüğünüzde, farklı fikirler farklı alanlara ilişkin olduğu için, ortaya bir gerçek çıkartmaz. Yani farklı fikir eklememelere ilişkindir, cevhere dokunmaz. Cevhere dokunan farklı fikir, bir orjinallik doğurur. Dolayısıyla buradaki zıtlıklar, mevzuattan kaynaklanan zıtlıklardır. Mahkeme çözerken de mevzuata verdiği anlamla çözer. O yüzden de kendi hukuk mantığından kopmuştur, pozitif düzenlemeye gelmiştir. Yine o yüzden de her belediye kendisine ilişkin bir ihtiyaç olduğunda, ayrı düzenleme çıkartır. Mesela imar kanunu, düzgün şehirleşme için yapılmış kanundur. Fakat özelleştirme idaresine ve TOKİ'ye imar planı yapma imkanı verilmiştir. Daha yüksek imar hakları elde edebilmek, arsalarını kıymetlendirebilmek için. Özelleştirme idaresi imar planını niye yapar? Özelleştirilecek taşınmazın imarını nasıl düzenler? Daha iyi şehirleşme için mi düzenler? Niye bütünü düzenleyen belediye için de düzenlenmiyor? Çünkü belediyeler, kamu arazileri olduğu zaman, bu işin mantığı dışında onları yeşil alan ve kamusal yer gösterip kıymetten düşüren bir uygulama içindedir ve buna karşı da yasakoyucu bu tip kurumlara, mallarını pahalıya satabilsinler iyi değerlendirebilsinler bol bol inşaat yapabilsinler daha yüksek inşaat yapabilsinler daha iyi para kazanabilsinler diye imar planı yapma yetkisi vermiştir. Bu işin mantığında bir yere oturabilecek bir şey değildir. Olan bir durumla fiili durumun ortaya çıkardığı sonucu gidermek için, kanunu düzenlemedir. Bunun imar planı yapmakla ilgili teorik düzenlemeye dokunan ve merkezi idareye mi yerel idareye mi verilecek sorununa bir katkı sağlayan, tartışma boyutu yok¹. İmar hukukunun cevherine dokunan, bütünlüğünü kabul eden ve bu eklememeleri görmezden gelen bir öze doğru anlatmaya çalışacağız. Ama bunu yapabilmek için sizi gerçeklerden koparmamak adına da İmar Kanunu'ndan yola çıkarak bunu yapacağız. Mevzuatı anlatıp, mevzuatın gerisindeki mantığı ortaya koymaya çalışacağız. Diğer mevzuat bilgisini, eklememeleri, sizin alabildiğinizde değerlendirebileceğiniz bir teorik temel üzerinde anlatmaya çalışacağız.

¹ Bu adeta bir kördüğüş. Hep cevher olmaktan çıkıp yığın haline gelmesinin sebebi. Dolayısıyla burada hukukçuların da kabahati var. Bu yığından bu işi bilen hukukçular iş çıkartıyor, para çıkartıyor. Dolayısıyla hukukçular da bunun düzeltilmesini sağlamıyorlar. Herkesin kendine göre memnun olduğu bir iş. Garip bir biçimde mimar ve mühendis odalarının buna temelli bakmasını düşünürsünüz, onlar da bu yığından kendilerine göre yararlanıyor. Herşeye dava açıyorlar, her açtıkları davayı kazanıyorlar ama her dava açtıkları da inşaat olarak bitiyor. Nasıl oluyor? Çünkü aktörlerin anlaşığı bir yol var. Anlaşılan bu yol çerçevesinde o dava açma misyonunu, avukat savunma misyonunu yerine getirecek, belediye bir koyundan iki post çıkaracak çünkü dava açılan imar planı, dava açıldıktan sonra ufak değişikliklerle yeniden yapacak, böylelikle ilk plan iptal edilse bile ikinci plan çerçevesinde inşaat devam ettiği için, mimarlar mühendisler odası davayı kazanmış olacak. Avukatlar paralarını almış olacak, belediye imar planını yapmış olacak, yeni imar planı yaparak tekrar başış almış olacak, imar planı sayesinde rant sağlayan da davayı kaybetmesine rağmen, inşaatını bitirmiş ve kazanılmış hak sahibi olacak. Bu komik bir tiyatro. Bütün aktörlerin üzerinde uzlaştığı bir tiyatro. Dolayısıyla bu alanda niçin fazla hukukçu yok? Bu tiyatroyu anlayıp içine giremiyor. Bu her yönüyle ve herkes için bir rant paylaşımı. Ancak bunun mantığını sezen, işleyiş biçimini iyi algılayan kimseler, kapıyı zorlayıp içeri girebilirlerse giriyorlar. Bu hukukumuz bakımından büyük bir yazık!

İmar Kanunu 3194 sayılı, bu kanun için temel kanunu fakat imar hukuku alanını düzenleyen tek kanun değil. Birçok kanunla buna ekler, düzenlemeler yapıldı. Ama bu kanun hazırlanırken konunun uzmanları ve bir imar hukuku bakış açısıyla yaklaşılmalı bir boyutu var. O yüzden bu kanunu pergelin sabit ucu olarak almakta fayda var. Bu kanunu bir vakıa olarak alıp, bu kanun üzerinden gideceğiz.

Amaç maddesi; – Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir. Bu madde, imar hukukunun çok boyutluluğuna işaret eder. Dolayısıyla kuruluş mantığındaki yaklaşımda bir sağlamlık var. Yani “bu sadece hukuk meselesi değildir”i ortaya koyuyor. O yüzden de idare hukukundan kopuşunu sağlayan bir başlangıcı var. Bu aynı zamanda fen, aynı zamanda sağlık, aynı zamanda çevre bakımından bir uyumluluğa teşekkülü sağlıyor. Çünkü planı yapmak hukuka ilişkin bir şey fakat fen sağlık ve çevre şartlarına uyum da hukuka uygun olup olmama dışında bir şey. Bunun etkileri şöyle, imar planı yapıldıktan sonra ruhsat alıyorsunuz, ruhsat aldıktan sonra inşaata başlıyorsunuz sonrasında ise bir yapı kullanma izni, iskan alıyorsunuz. İskan alırken, 30. Madde uyarınca ruhsata uygunsu iskanı alacakmış gibi bir mantık işliyor. Ama 30. Maddeye bakılırsa, ruhsata uygunluk tek başına yeterli değil. Fen ve sağlık bakımından uygunluğa yine bu aşamada bakılır diyor. Yani verilen izne göre yapıldı ama sonuçta ortaya çıkan sağlık bakımından yine mahzur taşıyorsa, mesela tespit edilemeyen bir rutubet varsa ve buna ilişkin önlem alınmadan inşaat yapılmış, sonuçta bakıldığında orada insan otursa çürüyeceği farkediliyorsa veya gerekli belirlemelere göre inşaat yapılmış ama arada deprem olmuş, daha önceki deprem yönetmeliğine göre yapılmış ama, yeni tip depremlere göre direnmeye yeterli değilse, başka bir temel yapılmalı mesela radyel temel. Sonuç olarak sadece plana göre yapmak değil. Sağlığa, çevre koşullarına, fen koşullarına uygun olarak yapmanın zihni takibi, imarlaşma hareketleri içindeki çeşitli aşamalarda da görülüyor ve idarelerin verdiği işleme göre yapmak gerekli olduğu halde yeterli kabul edilmiyor. Dolayısıyla gelişmiş bir bütüncül bakış açısı. Yani sadece hukuka uygunluk yetmez. Sonuçta buradaki yerleşim korunacak.

Turgut Cansever, filozof bir mimardır, ev ve şehir vakfı diye bir vakıf da kurmuştur. Vefat etmiş bir mimar. Bu alanla ilgili dört beş kitabı var. O imar hukukunun, imarın amacını, “dünyayı güzelleştirmek” olarak ortaya koyuyor. Yani dünyayı güzelleştirici bir şey yapmak lazım. Bu estetik boyutunu da üstüne koymak lazım. Sağlıklı olması, çevreye olması yeterli değil, güzel olması, estetik olması da önemli. Çünkü binalar, sanat eserleri olarak insanları maruz bırakır (Ahmet Haşım’ın dediği gibi) yani kötü bir şiirden kaçabilirsiniz, kötü bir edebi eserden kaçabilirsiniz, okumazsınız, bakmazsınız, farketmediğinizde bırakırsınız. Ama kötü bir binanın insanın ruhunu karartıcı, estetik duygularını zedeleyici etkisi vardır ve bundan kaçamazsınız. Dolayısıyla bir alanın çirkinleşmesi şiddet hareketidir. Kötü binalar bir şirket hareketidir. O çevrede yaşayan insanlara karşı bir şiddet hareketidir. Buna da engel olma ihtiyacı var. Bu sadece bir sağlık meselesi değil, orada yaşayan insanları estetik bakımdan da besleyecek olması gerekir. Beyazıt kampüsü bu bakımdan önemli bir yer, kullandığımız mekanlar, civardaki tarihi eserler, bunlar hep insanları besleyici, insanların farkında olmadan, insanlara estetik değerler aktarıcı, ruhuna dokunucu veriler. Bir başka sıradan yapılmış binadaki eğitim ile buradaki eğitimin, dersi verenin ders içeriği vs’nin dışında, sadece bu yapılardan, imarlaşmış durumdan kaynaklanan bir farkı vardır. Bunun farkına varmak ve kötü binalara karşı şerbetlenmek lazım. Onları görmemeye çalışmak lazım. Görünce hemen iyi bir bina ile estetik duyguyu temizlemek lazım. Aksi halde bu hayatın her yönüne yansıyan bir anti estetik oluşturuyor. Sadece bir çirkinlik ortaya çıkmış olmuyor. Zincirleme etkileri olan bir şiddet hareketi başlıyor. Bu mesela İmar Kanunu’nun şimdiki mantığında yok ama güncel imar hukuku gündeminde var. Kanunda çeşitli maddelerde estetikle ilgili düzenlemeler var ama mantığında, bu konulmamış. Öyleyse birinci maddeden yola çıkarak şunu söyledik. İmar

hukuku çok boyutlu bir dal. Sadece hukukla ilgili değil, hukuk dışında diğer dalları da ilgilendiriyor. Burada hukuk, haddini bilip, tek başına karar verecek bir merci olmadığını idrak etmesi gerekiyor. Hukuki olarak yetkili olmak başka bir şey, o yetkiyi kullanırken çok boyutlu bir düşünüp o yetkiyi kullanmak başka bir şey. Hukuk, bunu başarması gerekiyor. Hukuk bunu başarmayıp, tek boyutlu düzenlerse olmaz. Nitekim bu eklemleme yöntemiyle tek boyutluluk şu anda hakim. Mesela bakanlığa yetki verilmişse bakanlık, ilgili idareden görüş bile sormuyor. Danıştay kararlarına rağmen. Bazen de yapıyor sonra görüş soruyor. Nasıl olsa görüşe bağlı değilim diye. Merkezi idare hiç sormadan imar planı değişikliklerini yapıyor, Danıştay yürütmeyi durdurma veriyor, ilgili idareden görüş sorulmamıştır diye. İlgili idareden bunun üzerine görüş soruyor, idare bildirdiği zaman da, icazet kabul edilmemesine rağmen, imar işlerinden mahkemeler de bıktığı için, görüş geldiyse o zaman dava devam etsin dava diyor, yürütmeyi durdurmaya kaldırıyor ve tek problem oysa iptal etmiyor. Dolayısıyla idare, değil çok boyutluluğu kendi içinde birkaç idarenin birbiri ile bilgi paylaşarak yapması gereken şeyde bile bu bilgi paylaşımını yapmıyor. Kaldı ki şehircilik bakımından önce araştırma yapsın, jeoloji bakımından zemin araştırması yapsın, çevre bakımından malzemeyi belirleyecek uyum değerlendirmesi yapsın, örneğin Sakarya'da beton binaya izin veriliyor. Sakarya da zemin neminin çok fazla olduğu bir yer. Sakarya'da beton bina yapıp içine oturanların hepsi çürüyor. Sakarya'da bir yatağın altında naylon torba unutulmuş, ertesine sene yatağın o kısmı düşüyor, nemden ötürü. Naylon nemi geçirmediği için. Bu derece nemli bir yerde çevre bakımından, hangi malzeme kullanılmak gerekir. Bazı yerde bu kendine göre oturmuş durumda, mesela Bodrum'un ev tipini kendine göre oturtmuşlar, başka türlü eve izin vermiyorlar, çatısız evler çok sıcak olduğu için, hepsi beyaz badanalı olması lazım. Yani imar hukuku, çevre konusundaki yeterli veriyi toplayamayacak, arsa sahiplerinin bina yapmak isteyenlerin de aydınlanmasına yol açabilecek imar konusunda düzenlemeleri yapması lazım. Burada yapılacak binalarda şu malzeme kullanılır, ya tavsiye edecek ya da mecbur tutacak, yapılaşma biçimini belirleyecek. Mesela İstanbul'un niteliği dolayısıyla çatı eğimi %33 olarak belirlenmiş, ama bakarsanız bazı yerlerde sanki Almanya, Avusturya, İsviçre'nin dağlarında yapılmış bina gibi, kar tutmasını diye yapılmış çok dik çatılardan yapılıyor. Çok dik çatı kar kaysın, ağırlık oluşturması diye yapılıyor, İstanbul'da hiçbir zaman o kadar kar olup da çatılarda ağırlık oluşturduğu görülmemiş ki. Yaptığınız zaman siz esasında öykünüyorsunuz, bir binanın işlevselliğini bir kenara bırakıp sadece bir değişiklik olsun diye öyle bir şey yapıyorsunuz. Buna ilişkin bir bilgilendirme yapılması lazım. Bazı yerlerde de Doğu'da Güneydoğu'da çatıların çok kar tuttuğu yerlerde buna ilişkin bir bina teknolojisinin geliştirilmemesinden kaynaklanan sıkıntılar var. Yerel uygulamaları da dikkate alarak bu konu çok boyutlu olduğu için hem sağlık bakımından hem çevre bakımından hem lineer statik bakımından değerlendirmek gerekiyor. Sürekli çatıları ağır bir taşla tekrar sıkıştırılmazsa ve üzerindeki karlar kürenmezse birçok bina yıkılma tehlikesi yaşıyor ve yeni kuşaklar da bu gayreti, titizliği göstermediği için esasında kendileri için tehlike oluşturan binalarda duruyorlar. Konya'da büyük yer altı suları olduğu için ve yer altı suları açılan kontrolsüz kuyularla boşaltıldığı için dehşetli çöküntüler oluyor. Dolayısıyla bu yer altı sularının haritasını, bu obrukların oluşturduğu yerleri değerlendirme yapmadan, imar düzenlemesi yaparsanız, sağlıklı bir yerleşim sağlayamazsınız. Her yer için aynı ama mantığı farklı olan bir yaklaşım var.

Mevzuat gereği değil, işin mantığı gereği çok boyutlu olarak, dünyayı güzelleştirecek sağlıklı ve çevre ile uyumlu imarlaşmayı, yapılaşmayı sağlayacak bir hukuk yaklaşımı göstermek lazım. İmar hukukunun mantığı da şöyle kurulmuş; bunu sağlamak için tek tek bakılmaz o yüzden imara açılacak bir yerin planlaması yapılmalıdır deniyor. Planlamayı yapmakla ilk olarak başlamamız lazım. Ama bunu öncesinde, bütün Türkiye'ye ilişkin değerlendirme yapmamız lazım. İklim, sosyal ve ekonomik koşullara göre. Bu çok gerçekleşmiş bir şey değil, teorik olarak söyleniyor. Bunu zamanında Rusya yapmış mesela. Kazakistan'ı sadece pamuk ekimi için bırakmış.

Azerbaycan'ı tamamen klasik bilimler konusunda misyon vermiş. Her bölgesinde ayrı bir planlama yapmış. Böyle olduğu için de şimdi farkediliyor. Sadece bir kaynağı bir bütünde paylaşırsanız, her biri eksiklik hissediyor. Şimdi Türkiye'de bile matematik, fizik hocaları Azerbaycan'dan geliyor Türkiye'de yetişmediği için. Ama Azerbaycan'da diğer alanlar yok. Kazakistan'da verimli topraklar var. Ama pamuk esas olarak var diğer sanayisi vs'si yok. Bir yerde klasik bilim, bir yerde modern bilim, dolayısıyla böyle parçaladığınız zaman, bütünlüğün dışından ayrıca alt bütünler yok. Halbuki bir cevher olduğu zaman cevherin her birinde aynı özellikler var. Yani insan cevherinin bir hücrecini aldığınız zaman, her birisinde aynı dna dizilimi var. Dolayısıyla bir kısmında şu, bir kısmında bu değil. Bu şekilde planlama artık yapılmıyor. Ama kanunumuz onu öngörmüş. Mesela denilecek ki Karadeniz dalgalı tersane için Ege'de tersane olacak. Akdeniz'de oteller, turizm bölgesi olacak. Karadeniz'de balık yetiştirme çiftlikleri olacak vs. böyle bir mantıkla önce düşünülmüş. Ülkeyi işlevleri bakımından belirleme ile. Her parçasına bir işlev vermiş. Ama şimdiki anlayış, ülkenin her parçasının aynı cevhere sahip olması lazım. Her parçasında sanayi, ticaret, tarım vs. olması gerek. Böylelikle her biri kendi içinde yeterli ve tutarlı olur. Mesela İstanbul bile zamanında öyle kurulmuş. Mesela Pendik'te oturan bir kimsenin İstanbul'a inmesi, gitmesini gerektirmeyecek kadar Pendik kendi çarşılarıyla, diğer unsurlarıyla bütünlük oluşturuyordu. Ama şimdi ta Beylikdüzü'nden buraya gelmesi lazım. Garip bir şekilde çalışma kısımlarının büyük çoğunluğu Avrupa yakasında, oturma yerlerinin çoğu Anadolu yakasında. Sonra da köprü trafiği oluyor deniliyor. Burada düzgün ve dengeli dağılım olmamasının ortaya getirdiği bir sorun var. Yani esas yığın sürekli olarak aynı toprak parçasını çiğnememesi lazım. Günde bir buçuk iki milyon kişi Eminönü'nü çiğniyor. Tarihi bir yerde bu kadar kişinin olması, büyük bir yıpratıcılık. Dolayısıyla planlama bakımından dengeli bir bakış açısını içermiyor.

Kanun, iki planın yapılmasını zorunlu kılıyor. Diğerleri için de varsa diğerlerine uyulur deniyor. Hiyerarşik olarak üst planlar var ama iki planın yapılmasını mecburi tutuyor, bunlar önce yapılıyor, diğerleri varsa buna uymak adına sonradan değiştirilebiliyor. Bu planlar da nazım imar planı ve uygulama imar planı ismini taşıyor. Nazım, düzenleme demek. Belli bir alandaki genel kullanım lekelerini belirliyor. Buna uygulamada kimi zaman lejant deniliyor. Çeşitli renk ve harflerle gösterdiği lekeler var. Merkezi iş alanı, sanayi alanı, konut alanı gibi genel olarak lekeleri gösteriyor. Uygulama imar planı ise ayrıntılarını gösteriyor. Nazım imar planının hayata geçmesine ilişkin ayrıntıları gösteriyor. Adeta kanun ile yönetmelik ilişkisi gibi bir şey. Bunları ortaya koymak için de ölçekler belirlenmiş. Nazım imar planı eskiden 1/5000 ölçekli olurdu. Uygulama imar planı ise 1/1000 veya 1/500 olurdu. 1/5000 planda görülen şeyi cetvelle ölçtüğünüzde, mesafesi onun 5000 ile çarpımı kadar. Yani 5000 kere küçültülmüş bir şey. 1/1000 ile çarpımı. Dolayısıyla daha ayrıntılı oluyor. 5000 misli küçültülen bir şey daha genel gösteriliyor, 1000 misli küçültülen daha ayrıntıyı gösteriyor. Uygulama imar planının daha ayrıntıyı gösterebilmesi için de ölçeği böyle. Büyükşehir Belediyesi Kanunu, nazım imar planı olarak 1/25000 ölçekli plan yapmayı getirdi. Eskiden 1/25000 yapıldığı zaman mahkemeler iptal ediyordu. Nazım imar planı 1/5000 ile 1/25000 arasındaki ölçeklerde yapılıyor. Uygulama imar planı da bunları hayata geçirmek için. Teorik olarak, bunlar olmadan hiçbir imar faaliyeti olmaz. Çünkü bunlar düzenlediği alanda, ihtiyaçları dikkate alarak, arazinin kullanım amaçlarını belirliyor. Yani siz bir yerde inşaat yaparsanız bunun yolunun önceden belirlenmesine ihtiyaç var. Bu inşaattaki oturanın gideceği hastanenin nerede yapılacağını belirlemek lazım. Yine burada güvenliği sağlayacak kolluk kuvvetlerinin nerede bulunacağını belirlemek gerekir. Buradaki sosyal donatı alanı, çarşının pazarın nerede olacağını belirlemek için ihtiyaç var. Dolayısıyla nazım ve uygulama imar planı bunları belirliyor. Yani düzenledikleri alandaki her santimetrekarenin işlevini belirliyor. Burası sanayi alanı, burası yeşil alan, burası konut alanı gibi. Bunları belirledikten sonra, siz ona göre parseliniz ne ise, parsel ile ilgili plana uygun yapılaşma talebinde bulunuyorsunuz. Yani parseliniz

planda yeşil alan gözükyorsa, plan değişikliği yapılmadan parselinizde bir şey yapamazsınız. İdare orayı kamulaştıracak demektir. Konut alanı ise bakılacak h (yüksekliğine) bakılacak, bu yüksekliği geçmeyecek, inşaat yapılacak. Veya h verilmemiş, emsal diye gösterilmişse, mesela emsal 2 ise, 1000 metrekare yeriniz var ise $1000 \times 2 = 2000$ metrekare inşaat yapılabilir. İster dar uzun, ister geniş kısa. Birisinde yüksekliği diğerinde kapalı alanı esas alıyor. Dolayısıyla uyumsuzluklar önce imar planından başlıyor. İsteğinize uygun imar planı yoksa isteğinize uygun hale getirmeye çalışıyorsunuz. Bu yüzden de imar planları yapıldıktan sonra sürekli plan değişiklikleri talepleri gündeme gelir. Mesela gökdelen yapacaksınız, bunun yapılabilmesi demek buradaki nüfus yoğunluğunu değiştirmek demek, yol hacmini artırmak demek, su borularının hacminin artması demek, kanalizasyon borularının hacminin artması demek.

İlk derste, çok boyutluluğuna işaret ettik. İmar hukukunun izlenmesi gereken özüne, temel mantığına ulaşmaya çalışacağımızdan bahsettik. Birinci maddede çok boyutluluğa işaret ediyordu. Ama olması gereken boyutların hepsine işaret etmediğini belirttik. Dolayısıyla çok boyutluluğu ilke olarak kabul ediyor fakat daha da çoğalmış durumda boyutları. Hukuki yetkinin kullanılırken dikkate alınması gereken varlığını gösteriyor. Bunlar konusunda veri elde etmeden hukuki etkinin kullanılmaması lazım. Tek boyutlu bakışla hukuki düzenlemenin yapılabilmesi, bunun isabetli olup olmadığı değerlendirilmeden baştan itibaren yanlış. İsaletli olsa daha kötü, çünkü çok boyutluluğu bu sefer ihlal etmiş olur. Bazı hususların usuli gerekleri, esasından daha önemli. Bunun usuli gerekliliği, mutlaka çok boyutlu veri değerlendirmesi, veri toplaması gerektiren bir faaliyet tir. Bu yapılmadığı takdirde sadece bir boyutla bakılırsa, mesela inşaat stoğunu yenilemedi. Bir boyutlu bakışla, yeniliyorsunuz ama diğer boyutlarla bakmadığınız için bir sorunu çözerken başka bir sorun çıkartıyorsunuz. Mesela trafiği rahatlatmak için ana damarları açılıyorsunuz ama şehir bakımından imkansızlıklar ortaya çıkıyor. İmar yönetmeliğinde, yürüyerek çocuk parklarına 500 metre mesafede gidilebileceği, her 500 metre yarıçaplı yerde çocuk parkı olması lazım. Yine şehrin ortasında 8 şeritli bir yol yapılırsa, Vatan ve Millet caddeleri örneğinde olduğu gibi. Trafiği rahatlatmak bakımından iyidir ama bıçak gibi kestiği için şehri, bir trafik ışığında karşıdan karşıya bir yaşlının, engellinin çocuğun tek başına geçemeyeceği genişlikte, şehir içinde boş olduğu zaman 80-90 km hızla gidilebildiği bir yol oluşturarak, şehrin içine bir tehlike unsuru katmıştır. Trafiği sadece düşünürseniz, şehir yaşamını ortadan kaldırırsınız. Şehir yaşamını düşünürseniz, trafik nedeniyle problemler ortaya çıkıyor. Çok boyutluluk demek, bir şey yapılırken bütün zincirleme etkileriyle birlikte alıp değerlendirmek gerekir. Ve çok boyutluluk esastan daha önemlidir usul bakımından.

Diğer husus da, İmar Kanunu 7. Maddesinde öngörülmüş olan, “halihazır harita çıkarmak”. Mevcut durumun tespiti isteniyor. Siz bomboş bir arsa üzerinde imar planı yapıyor değilsiniz. Bomboş arsa üzerinde yaptığınızı düşünüyorsanız şurada çocuk parkı dersiniz. Halbuki halihazır haritayı çıkarsanız, orada topografik durumu gösteren işaretler göreceksiniz. Çocuk parkı olarak öngördüğünüz yer, ağır yamacın olduğu bir yer. Orada çocuk parkı yapılırsa kaçan topu koşmakla yakalanmaz! Dolayısıyla mevcut duruma bakmadan kağıt üzerinde plan çizilirse olmaz. Yapılabilirlik bakımından önemli. Üzerinde toprak kalmamış bir alanı yeşil alan olarak öngörürseniz, orayı yeşil alan haline getirmek için dünya kadar emek vermeniz gerekir.

Halihazır duruma göre yaparken, yapılaşmış yerler de olabilir. Bu yapılaşmış yerlerde de mevcut durumu dikkate almanız gerekir, yani envanterine sahip olmanız gerekir. Türk hukuku bakımından en büyük problemlerden birisi sağlıklı bir envanter olmaması. Mesela orman envanterimiz yok. Kadastro bitmediği için mülkiyet envanteri yok. Kamu mallarına ilişkin tamamlanmış bir envanter yok. Ama imar planı yapılacak yerde ne olduğu önceden halihazır durumu tespit etmek suretiyle bilinebilir, Mevcut durumu kabul etmek anlamına gelmez bu, ama

dikkate almak zorundasınız. Mevcut durumu meşrulaştırmak değil, verileri esas alıp ona göre değerlendirmeyi esas alan bir yaklaşım. Bu da imar hukukumuzun mantığına uygun. Önemli düzenlemelerinden biri.

Özetle imar uygulamasına başlamadan önce planlama yapmak lazım, planlama yapmak için çok boyutlu veri elde etmek lazım, aynı zamanda halihazır durumun da haritasını çıkarmak lazım. böylelikle hem topografik olarak hem de yapılması gerekenler olarak elinizde çok sayıda malzeme olacak, keyfi denilebilecek takdire dayanan nokta azalacak. Artık şehircilik gereklerine, imar gereklerine göre yerleştirilmemiz gereken, denetlenebilecek bir malzeme toplanmış olacak.

Kanunu maddeler halinde inceleyerek, bunu vakıa olarak kabul etmek fakat buna bağlı kalmadan özüne dokunmaya çalışmak; takip ettiğimiz bir strateji. 2. Maddenin değişik bir yönü var. “Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabidir”. İçinde ve dışında kalacak yeri belirtiyor. Bunun sağlam bir mantığı var, her yerde geçerliliğini vurgulamak için esasında. Mücavir alan ile belediye alanını vurgulamış oluyor. Her ikisinde de uygulanacağını söylemiş oluyor. Bu bir kanun tekniğidir, tereddüt doğurabilecek alanları açıklamak ve dolayısıyla vurgulamak için yapıyor. Sadece belli bir tarif yaparak hiç buna değinmeseydi bu denli önemini anlatamazdı. Uygulanmasında tereddüt doğurabilecek yerleri saymak suretiyle açıklıyor.

Genel esas kısmı, esneme kabiliyetini koymak için ilkeler koyuluyor böylece. Madde 3: “Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz.” Bir sahanın kullanımı birkaç şeye uygun olması lazım. bu birkaç şeyi kendi hiyerarşileri içinde ayrı ayrı saymış. Her ölçekteki plan esaslarına yani, ister 1/500 ister 1/100000 olsun, herhangi bir plana aykırı olamaz. Dolayısıyla plan hiyerarşileri içinde ben bu plana uygunum diğereine aykırıyım deme imkanı bırakmıyor. Başka bir esneme boyutu daha getiriyor “bulduğu bölgenin şartlarına” diye. Bu esasında imar hukukunun en önemli gündemlerinden birisi olan metajuridik hususların gerektirdiği bir şey. Hukuk dışı verileri imar hukukuna dahil etmek. Sadece hukuka tabi olunmadığı, maddi gerçeğe de genel düzenlemelere de tabi olduğunuzu vurguluyor.

Madde 4 İstisnalar, maddede yer alan istisnalardan bazıları yapay olarak düzenlenmişken, gerekli alanlara ilişkin istisnaları da düzenlemiştir. Mesela gizlilik taşıyan binaların hukuki durumuna farklı mevzuat geçerli olabilir. Çünkü onların herkesin inceleyebileceği planları olmaması lazım. silahlı kuvvetlerin binaları gibi. Boğaziçi Kanunu ise suni bir istisna.

Madde 5’te ise tanımlar söz konusu. Nazım imar planı; Nazım İmar Planı; varsa² bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine³, yine varsa kadastral durumu⁴ 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 ilkelerini⁵, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla⁶ açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır. Nazım imar planı

² Çünkü nazım imar planı yapmak için çevre ve bölge planına ihtiyaç yok. Ama varsa ona uygun olması gerekliliğine işaret eder.

³ Mevcut durumun üzerine işlenecek.

⁴ İmar planı yapılmadan önceki mülkiyet durumu.

⁵ Bu cümleye kadar nazım yani düzenleme kısmına işaret ediyor. Yani planı yaparken mevcut durum dikkate alınacak ancak ilerideki gelişme ve yenileşmeleri tahmin ederek düzenlemeler de içerecek.

⁶ Planın yazılı kısmını ifade ediyor. Yani plan sadece çizimden ibaret değil. Mesela raporda bahçe duvarları şu kadardan yüksek olarak yapılamaz diyebilir, kat bahçesi emsale dahil değildir diyebilir.

düzenlemeye yönelik plan. Uygulama imar planı ise; 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. Bu planın mantığı da, mesela İstanbul'a ilişkin nazım imar planınız var. Kadıköy'e ilişkin kısmı var. Kadıköy'e ilişkin kısmı alıyorsunuz, uygulama imar planı ile ayrıntılı düzenliyorsunuz. Sonra etap olarak Üsküdar'a ilişkin kısmını alıyorsunuz. Dolayısıyla ayrıntılı düzenleme etap etap olabilir, bütünün parçasına ilişkin olduğu için ise ayrıntılara giriyor. Ama bütünden ayrı bir şey getiremiyor.

Yerleşme Alanı; imar planı sınırı içindeki yerleşik ve gelişme alanlarının tümüdür. Şehirlerdeki her alan yerleşme alanı değil. Her yerde şehrin siyasi sınırları ile şehrin yerleşme sınırları aynı değil. Ama İstanbul'da böyle bir durum yok, hiçbir toprak parçası kalmacasına iki komşusu ile birleşmiş durumda. Diğer illerde ise yerleşme alanı diye bir kavrama ihtiyaç var.

İmar adası; imar planındaki esaslara göre meydana gelen adadır. Burada kastedilen, dört yanında yol geçen ve kopukluk olan yer. İmar adası bir bütünlük içerdiği için, diğer toprak parçası ile arasında yol, kesinti var, bazen bir yeşillik var. Yani kendi cinsinden olmayan şeyle çevrilmiş yer. Bu tarif edilmesi zor bir kavram, Kanun da tarif eder gibi gözüküp tarif etmemiş.

İmar parseli; İmar adaları içerisindeki kadastro parsellerinin İmar Kanunu, İmar Planı ve yönetmelik esaslarına göre düzenlenmiş şeklidir. Yani imar adası içinde kullanıma müsait alanı gösterir. İmar parseli, kadastro parselinden farklıdır. Baktığınızda eğri büğrü parsellerdir. Buralarda yapılaşma yapabilmemiz zordur. Ama imar parseli, tamamen düzgün mesela biner metrekaare alanlar olur ve bunlar imar adası meydana getirir. Yani imar parseli, imara müsait bir haldedir, biçimlendirilmiş, düzeltilmiştir. Esasında imar parseli yaklaşımı, bizim tarihimizdeki yaklaşıma uygun değil, modern şehirciliğe göre oluşturulmuş. İmar parseli ile yapılaşmış kısımlar, şehirler arasında hiçbir farklılığı göstermiyor. Batı tipi imar tarzı, bu standartizasyonu istiyor. İmar parseli, arsa üretme amacına hizmet ediyor. Batı tipi bu imar tarzına ise toplumda içten bir tepki de doğmaktadır.

(6 Kasım 2015)

İmar hukukumuz planlamaya dayanan bir hukuk dalıdır. İdare uyulması zorunlu idari işlemler üretiyor ve bütün imar faaliyetlerinde de bu işlemlere uymak gerekiyor. İdare bu alanda bütüncül bir yaklaşımda bulunuyor. Önce imar planları yapılıyor, bir alandaki arazi, bütün milimetrekaresine kadar, ancak ne için kullanılabileceği belirleniyor. Yani imar hukukunun önceden planlamak, düzenlemekle ilgili bir mantığı vardır. Bütün hukuk sistemlerinde ise böyle değil, bizde de bir müddet sonra bu sistem değişecek. Zira bütüncül yaklaşımın gerekleri yerine getirilemiyor. İmar hukukumuzda çıkan birçok uyuşmazlık, imar hukukunun ekleme ile gelişmesinden dolayı, bu uyuşmazlıkların çözümü ana fikirle ilgili değil. Yaşanan tecrübeler daha ileriye gitmeye yönelik olamıyor.

Diğer ülkelerde başka alternatif yöntem olarak, bu işin kamuya getirdiği yük ile kişiye sağladığı yarar arasında müzakere ederek her alanı gündeme geldiğinde yeniden düşünme şeklinde fikirler var. Önceden imar planı ile planlanarak değil, genel çizgileri belirledikten sonra, mesela bir gökdelen yapılacaksa nerede yapılsın? Kamuya ne gibi vergi benzeri bir fayda sağlasın? Bunun getirdiği yükü gidermek için ne gibi tesisler yapılsın? Bu tesislerin maliyeti nasıl paylaşılsın? Buna ilişkin düzenlemeler yapmak. Yine şehir toprağının arzını düzenleyerek, şehir toprağının

gereksiz yere yükselmesine engel olmak⁷. Bu esasında şehrin gelişimi olarak da görülebilir. Ama öyle bir hal alıyor ki, o alanda yaşanamayacak hale geliniyor ve belli noktalarda buna soylulaştırma halini de alabiliyor. Gelir durumu farklı olan insanlar artık o mekanlara geliyor. Dolayısıyla imar Hukuku mantığı, bir ülkenin ticaretini, ekonomisini, ekonomideki girdileri, rant paylaşımını etkileyen önemli bir hukuk dalı. Kamusal bakış açısıyla bu alana yaklaşım konusunda eksiklik var. Ve sürekli mevzuatıyla uğraşıldığı için esası hakkında düşünce birikmiyor.

Kavramlara devam edilirse; kadastro adası ve parseli, imar adası ve parseli olmadan önceki hale verilen isimlerdir. Yani kadastro adası imar planı geçmemiş bir yer, oradaki mülkiyet durumuna göre mevcut durumu belirleyen bir yer, imar planı geçtikten sonra ise buralar dönüşüm yaşıyor ve imar adası haline geliyor. Kadastradan önce de kayda geçmemiş mülkiyetler var. Ülkemizin tamamında da kadastro tamamlanmış değildir. Kadastro, tapuya mevcut durumun geçirilmesi ile ilgili bir mesele. Şehir toprağının kadastral durumu da sağlıklı kentleşme bakımından önemlidir. Kanunda kadastro adası; kadastro yapıldığı zaman var olan adadır. O sırada ne ise bir bütün olarak. onun tespit etmektir. Kadastro parseli ise; kadastro yapıldığı zaman kadastro adaları içinde bulunan mülkiyeti tescilli parseldir, diyerek yine mevcut duruma işaret etmektedir.

Kavramlara devam edilirse, yapı; kanuna göre yapı denilene ruhsat almak gerekmektedir. Teknik ismi ise yapı ruhsatıdır. Bir imar faaliyeti olan yapıyı inşa edebilmek için, yapı ruhsatı almak lazımdır. Yapı ruhsatı almak için ise imar planına uygun yapı inşa etmek lazımdır. Başvurunuz imar planına uygunsa, yapı ruhsatı verilir. Yapı bittikten sonra ise içine girmek için günlük dilde iskan denilen, “yapı kullanma izni” almak durumunda kalıyorsunuz. Bu da alındığında imar planı, imar planına uygun verilmiş yapı ruhsatı, yapı ruhsatına ve diğer sağlık koşullarına uygun yapı kullanma izni yani idare ile üç kere muhatap olup bu süreç gerçekleştiriliyor.

Dolayısıyla yapı, yapı ruhsatı alınmasını gerektiren bir işittir. Bir şey yapı ise, ruhsat alınması gerekir. Bu yüzden kanunun yapıyı nasıl tarif ettiği önemlidir. Baz istasyonu, muvakkat konteynır, çadır vb. şeyler yapı mı değil mi gibi sorular mevcuttur. Kanuna göre 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. Yani ister yer altı ister yer üstü, ister sabit ister hareket edebilir, ister resmi ister hususi, herşey yapıdır diyor. Çünkü birçok şeyle ilgili yapı mı değil mi olduğu noktasında sorunlar var. Mesela, zemin altı otoparka ruhsat gerekecek mi? Denizdeki dolfenler yapı mıdır? Yargı kararları bunların herbirisini yapı saydı. Dolayısıyla yapıyı, zihnimizdeki gibi sabit bir tesis olmaktan farklı bir şey olduğunu tanımlıyor. Denizde dahi bir şey yapılıırken, dolfen örneğinde olduğu gibi deniz imar planı olmadan yapı yapılamamaktadır.

Bina ilk bakıldığında yapı ile aynı anlamda gibi algılanıyor. Ancak kanun buna teknik bir anlam yüklemiştir. Bu esasında kullanılan hukuk üst dilinin de bir örneğidir. Bir alana hakim olmanın bir gereği olarak da onun üst dil kavramlarına hakim olmak gerekiyor. Kanuna göre bina; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılardır. Tanım binayı, insan ölçekli anlatmıştır. Hayvanların ve eşyalara özgü diyerek, yine insan odaklı bir tarif yapıyor.

⁷ Mesela şu sıralar İstanbul, dünyanın hiçbir yerinde olmadığı kadar hızlı değerlenen şehir toprağıdır. Dünyanın her tarafından sermaye grupları, şehir toprağı topluyor.

İlgili idare ise, birçok kanunda var olan bir tanımdır. Çünkü duruma göre farklı idareler yetkili olabilir, sürekli aynı idareden bahsetmek yerine, idare kelimesinin kime işaret ettiğine bakılır. İlgili idare; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye⁸, dışında valiliktir⁹.

Bakanlık, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı denmiş ancak onu yerine şimdi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı var.

Mücavir alan, mücavir civar kelimesinden gelir. İmar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanlardır. Yani belediye alanı dışında belirlenmiş bir alan var ve buna da mücavir alan deniliyor. Buradaki yetkileri de belediye kullanır. Çünkü bu civardaki düzenlemeler belediyeyi doğrudan etkileyecek niteliktedir.

Çevre düzeni planı; Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır. Daha büyük ölçeklidir. Mantığı, gerçekçi bir temele dayanır. Kanunu hazırlandığı sırada, ülkenin kadastro bitmemiş ve kolay şekilde bitmesi de gözüküyor ve ülkenin planlanamayacağı anlaşılmış. Bir yerde plan yapılıyorsa önce nazım imar planı, sonra altında da uygulama imar planları yaparak uygulamaya geçilebilir. Sonra bölge planı yapılırsa, içindekiler bölge planına uydurulacaktır. Dolayısıyla tersine bir hiyerarşi le işler. Önce kanun yapıp sonra anayasa yapmak gibi bir şey. İmar Kanunu da önce nazım ve uygulama imar planı yapılsın, sonra çevre düzeni planı yapılsın. Çevre düzeni planı ise, genel lekeleri belirler. Ülke imkan buldukça bölge planları yapılacak, sonra ise çevre düzeni planları yapılacaktır.¹⁰

Kanunun 6. Maddesinde plan kademeleri öngörülmüştür. Planlar arasında bir hiyerarşi var. Bölge planları ve imar planları olarak ikiye ayrılıyor yani iki ana grup belirleniyor. Bunların da kendi içerisinde hiyerarşisi var. İmar planlarındaki hiyerarşi nazım ve uygulama; bölge planlarındaki hiyerarşiyi ise çoğaltılmaya müsait bırakıyor kanun. Türkiye'nin planı varsa, bölge planı varsa, çevre düzeni planı varsa, metropolitan imar planı varsa. Adsız düzenleyici işlemlerde nasıl ki diğer düzenleyici işlemler ile hiyerarşisi belirleniyor ise kanunda da planları kendi içerisinde hiyerarşize edebilme imkanı verilebiliyor. Üst planda büyükşehir belediyesi düzenlemesi ile alt planda ilçe belediyesi hareket etme imkanı olamayabiliyor. Bakıldığında belediyeler arasında bir hiyerarşi yok ancak planlar arasında hiyerarşi olduğu için ilçe belediyesi üst plana tabi olmak zorunda kalıyor.

İmar planı yapımında nüfus bakımından da bir kriter getirilmiştir. İmar planının yaptırılması mecburiyeti getirilmiş. 10.000 nüfusun üzerinde zorunlu, diğer yerlerde ise ihtiyaridir. Böylelikle planlı şehirleşme öngörülmüştür.

Planlar bakımından ayrıca ilan önemlidir. Usulü ise, planlar ilan edilecek ve ilan edildikten sonra bir ay süre ile, itirazlar gelecek ve bu itirazlar üzerine plan tekrar gözden geçirilecek ve yayınlanacak. belediye uygulamada, planın itirazlardan sonra kesinleştiğini kabul ediyor. Halbuki, burada getirilen sistem, kabul ediliyor, yürürlüğe giriyor ama bir itiraz imkanı var ve itirazdan sonra değişme ihtimali var. uygulamada ise, aksine itirazlar bitinceye kadar, yürürlüğe girmemiş olarak bakılıyor. esasında belediye meclisi kabul edip ilana çıkıldığında, plan artık alenileşmiş oluyor. bu işlemin önemi dolayısıyla, bir özel başvuru usulü getirilmesi anlamına geliyor. kişilerin taleplerini dile getirebilmesi bakımından.

⁸ Esas yetkili belediyedir çünkü belediye ve mücavir alanlar demek, iskan edilen yerler demektir.

⁹ Örneğin köylerde.

¹⁰ Marmara bölgesinde mevcut zira yoğun bir nüfusu var. Ama bazı bölgelerde gelişme de olmadığı için çevre düzeni planları yoktur.

Bunun alternatifi Şu, daha plan yapılırken herkesin talebini toplamak, ne yapılması ve neler önerdiğini toplamak şeklindedir. mesela bir avm yapılacaksa, "benim arsama yapın, benim arsama yaparsanız yolların açma parasını vereceğim". Belediye, Őehre rantı nasıl daha fazla sağlayacaksa, planı da ona göre belirleyecek. Şimdi bu Şekilde yapılmadığı için, adeta birileri için piyanda çıkmış oluyord, adalete aykırı olduğunu dŐunuyor. bu yüzden imar uygulamamız, sürekli ihtilaf doğuran bir uygulamadır. bu sistem mutlaka deđiŐmesi gereken bir sistemdir. Çünkü algı olarak, bu alana bulaŐan herkesi zan altında bırakmaktadır.

Dolayısıyla imar planı yapımı konusunda belediyelerin yetkisi var fakat kanun bu konuda bakanlıklarında yapabildiğini öngörmüŐtür. Bu 9. maddede düzenleniyor. Örneğin gkkafes, bütün planları iptal edilmesine rağmen hukuka uygun hale gelmiş bir yer. planının iptal edilmesi zerine Bakanlık orayı turizm merkezi ilan etti, gökdelen izni verildi. Bunun için bazı katlarında oteller mevcuttur. Normal Őartlarda bu durum, belediyenin yaptığı planın tüm hesaplarının ŐaŐması demektir. Bakanlık diğer yerleri düzenlemeyip sadece belli bir yeri düzenlediği için, aksamalar olmaktadır. Ancak bu hükmün amacı, bazı zamanlarda bakanlığın düzenlemesi gereken ihtiyaçlar olabilir. Bakanlığın Türkiye çapında düzenlemesi gereken yerlerde durum böyledir. Örneğin Aliağa'nın bulunduğu yeri, Bakanlık gemi söküm yeri olarak belirlemiŐ. Böyle bir yeri imar planı ile düzenlemek, Aliağa Belediyesi'nin takdirine bırakılmaya cak kadar önemli bir husustur. Madde metninde ise tüm ihtimaller düşünülerek, adeta Bakanlığın istediği her yerde yapabildiğine olanak taŐıyacak Şekilde düzenlenmiştir. Usl olarak ise, belediyenin görüşü istenecek ve bu görüş 15 gün içerisinde bildirilecek. Mantıki bir sebepten yola çıkarak, çok geniş bir yetki verilmiştir.

Maddenin devamında, zelleŐtirme Yüksek Kurulu'na da imar planı yapma yetkisi verilmiştir. bu planları belediyeler beş yıl boyunca deđiŐtirmeyeceđi hüküm altına alınmıŐtır. Bunun sebebi, belediyelerin kamu arazilerine kıymet kazandıracak fonksiyonlar vermemesidir. böyle bir yetki ile kamu malını pahalıya mal etmesi amaçlanıyor ve belediyelere de bu planı deđiŐtirme fırsatı veriliyor. böylece esasında kamu malından rant elde edilmesi gündeme geliyor. halbuki idare hukuku teorilerine göre kamusal yetkiler mali çıkar için kullanılamaz ancak özel kişiler için olan usullerle davranabilir. bu madde ile genel dengeler de deđiŐmiŐ oluyor. burada birkaç sorun birbiri ile karıŐıyor. Özel kişinin rantını kamu olarak emmek başka birŐey, kamu olarak rant doğrucu bir iş yapmak suretiyle rant elde etmek ise başka bir Şeydir. Kamu bir rant sujesi olarak ortaya çıkarsa, oyunun kuralları bozuluyor ve hukuki zemin ortadan kalkıyor. 9. madde haklı bir Şey için gelmiştir ancak uygulamada rant elde etmek için de kullanıldı.

13 Kasım (Cenk. Y. ŐAHİN)

Planlar ve planların birbiri ile ilişkileri üzerinde duracağız. İmar Kanunu erevesindeki hükümler ve diğer kanuni düzenlemelerden yola çıkıldığında, plan türlerini gösteren temel kanunumuz İmar Kanunu'dur. Buna ek olarak 644 Sayılı evre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Kuruluş ve İŐleyiŐine Dair Kanun Hükmünde Kararnamede de son derece önemli düzenlemeler yer almaktadır. Her iki kanunun uygulanmasına yönelik bir yönetmelik de mevcuttur. "Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği". Bu çerçevede, yönetmelikte plan türleri ortaya konmuŐtur. Farklı amaçta plan türleri karıŐımıza çıkabilir. Örneğin Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu çerçevesinde koruma amaçlı planlar, Kıyı Kanunu erevesindeki kıyıda yapılan planlar, Orman Kanunu çerçevesinde orman bölgelerindeki planlar var. Burada yetki problemleri ortaya çıkabiliyor. Yani zel amaçlı kanunlar gerekli ama özel amaçların birbiri yerine tercih edilebilir olarak değil, birlikte gzetilebilmesi önemlidir. Belirli plan türleri, özel amaçlı olmasına göre deđiŐiyor. Özel amaçlı planlar çoğunlukla ya nazım ya da uygulama imar planıdır. Dolayısıyla zel amaçlı plan

denildiğinde başka bir şey kastediyoruz. Bu derste bahsedeceğimiz plan türleri ise İmar Kanunu ve 644 sayılı KHK ve bu yasal düzenlemelerin uygulanması amacıyla çıkarılan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği uyarınca işaret edilen plan kademelenmesindeki temel plan türleridir. Nitekim söz konusu yasal düzenlemelere baktığımızda, “plan hiyerarşisi”ni de bu sözünü edeceğimiz planlardan oluştuğunu görmekteyiz.

Buna göre, ilk kademede Mekansal Strateji Planı, altında Çevre Düzeni Planı onun altında ise Nazım ve Uygulama İmar Planları yer almaktadır. Yönetmelik, kavramsal bakımdan da bir düzen getirmiştir. Bu sözünü ettiğimiz planların hepsi mekansal planlardır yani mekana yönelik fiziksel planlardır. Bu planlar içerisinde imar planı terimi dar anlamıyla bütün hepsi için değil, sadece nazım ve uygulama imar planları için kullanılmıştır. İlgili hükümler, mekansal strateji planları ile çevre düzeni planlarının, imar planlarının üstünde yer aldığını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla tekrar vurgulamak gerekir ise yönetmelikte bir terim sorgulamasına gidildiğinde, imar planı terimi dar anlamıyla, yalnızca nazım ve uygulama imar planları için kullanılmaktadır. Bazı kitalerde, imar planı kavramı ile çevre düzeni planı ve mekansal strateji planları da kastedilir. Ancak yönetmelik çerçevesindeki terimsel tercih, imar planı teriminin sadece nazım ve uygulama imar planı için kullanılması ve üst kademede planları ismince sayması şeklinde olmuştur.

Mekansal strateji planları, esasında ülke kalkınma planları ile bölge planlarının mekana yansımış halidir. Mekansal strateji planları, 644 sayılı KHK'de öngörülene kadar uygulamaya yansımamış planlar idi. İmar Kanunu'nda tanımlanmış bir plan da değildir. 644 sayılı KHK ile getirilmiştir. O döneme kadar, mekana yansıtılması başlanmamış kalkınma planları ve istisnai hallerde mekana yansıtılabilmiş bölge planları şeklinde ayrım var idi. Çevre düzeni planı ile diğer imar planları yapılırken, kalkınma ve bölge planlarına uygun yapılacağı söyleniyordu. Bu kalkınma planları halen yapıyor esasında. Kalkınma ajansları tarafından gerçekleştirilen bölge planları ile, Kalkınma Bakanlığının koordinasyonunda hazırlanan kalkınma planları ile. Bunlar sosyo ekonomik planlardır. Geçmişte gündeme gelen en temel eleştiri, bunların mekana yansıyan fiziksel boyutlarının olmaması idi. Yönetmelikte ise, mekansal strateji planı, bu iki sosyo ekonomik nitelikteki planın, fiziksel yansımaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tanımına bakıldığında; Mekânsal strateji planı, Ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendiren, yer altı ve yer üstü kaynakların ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlerle ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran, 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak hazırlanan, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan planı ifade etmektedir. Yani, ülke kalkınma politika ve bölgesel gelişme stratejilerini ortaya koyan ve mekana, fiziksel alana indiren ve dolayısıyla da mekansal stratejileri belirleyen en makro planlardır. Sosyo ekonomik yönü en ağır basan plan türüdür. Soyuttur, bunu ölçeğinden de anlayabiliriz. 1/250.000 ile 1/500.000 ölçeğinde veya daha da üst ölçekte olabilir. Bölge bazında hatta ülke bazında da gerçekleştirilebilir. Bu planlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanmaktadır.

Mekansal strateji planlarına uygun olarak hazırlanması gereken diğer bir plan türü ise, çevre düzeni planlarıdır. Yönetmelikte, Çevre düzeni planı, **varsı** mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi

sektörlere ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan plan olarak tanımlanmıştır. Varsa diyor demek ki, mekansal strateji planının olmaması, çevre düzeni planı yapılamayacağı anlamına gelmez. Varsa uyulması mecburidir ancak yoksa bu yokluk çevre düzeni planının yürürlüğe girmesini engellemez. Mekansal Strateji planlarına göre daha somut, onların bir alt kademesinde yer almaktadır. Temel özelliği sektörel bazda arazi kullanım kararlarını belirlemektir. İl bazında yapılıyorsa o ilin, havza bazında yapılıyorsa birden fazla ili içine alabilecek şekilde, bölge bazında yapılıyorsa o bölgenin nerelerinde turizm fonksiyonu, nerede konut alanlarının olacağını genel lekeler halinde belirleyen planlardır. Bu planlar değişen ölçeklerde sektörel bazda arazi kullanım kararlarını ortaya koyar. Çevre düzeni planı, bölge bazında, havza bazında, il bazında olabilir. Arazi genişliğine göre farklı arazi uygulamalarına yönelmiştir.

Bölge ve havzadaki planlar bakımından Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkili iken, il bazındakiler için büyükşehir belediyesi ise büyükşehir belediyesi; eğer büyükşehir belediyesi olmayan bir il ise yine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Bir alt kademede ise nazım ve uygulama imar planlarıdır. Bu planlar, araziye yönelik olarak daha somut planlardır. Plan kademelenmesinde, mekansal planı varsa çevre düzeni planı buna uymak zorunda, çevre düzeni planı da varsa nazım ve uygulama imar planları buna uymak zorundadır. Bir nevi normlar hiyerarşisindeki kademelenmeye benzemektedir. Ancak normlar hiyerarşisi kadar katı bir hiyerarşi değildir.

İmar Kanunu'nun zorunlu olarak yapılmasını öngördüğü plan türleri, nazım ve uygulama imar planlarıdır. Diğer planlar varsa diğerleri bakımından dikkate alınacaktır. Mekansal strateji planı ve çevre düzeni planı henüz yapılmamış olsa dahi nüfusu özellikle 10.000'i geçen belediyelerin nazım ve uygulama imar planı yapması zorunluluğu vardır.

Nazım imar planı bakımından, raporları ve notlarıyla bir bütün teşkil ederler. Rapor imar planlarını neden hazırlandığını, neden bu plana ihtiyaç duyulduğunu, hazırlanırken nelere dikkat edildiğini ve uygulamasında nelere dikkat edilmesi gerektiğini belirten bir tamamlayıcı belgedir. Not ise, planla bir bütünlük içerisinde ele alınır ve planla çizimle ifade edilemeyen plan kararlarının uygulanmasına hizmet eder. Dolayısıyla bir imar planı davaya konu edildiği zaman onun raporu ve notları da davaya konu edilmiş olur. Hatta sadece plan notundaki bir değişiklikten kaynaklanan uyuşmazlıklar söz konusu olabilmektedir.

Nazım imar planlarının bir bütün olarak yapılması şarttır. Uygulama imar planlarında olduğu gibi etap halinde yapılması mümkün değildir. Zira kanun koyucu uygulama imar planları bakımından buna imkan verirken, nazım imar planları bakımından bu olanak ve yetkiyi getirmemiştir. Zaten nazım planının mahiyetine bakıldığında, planının tanımından yola çıktığınızda, bu bütünlüğün zorunlu

Bir planın adının nazım imar planı veya olmaması önemli değildir. Önemli olan onun niteliğidir. Planda bulunması gereken niteliklerin mevcut olup olmadığına bakılacaktır. Diğer türlü yetki karmaşası da gündeme gelebilir. Mesela bir belediye nazım imar planı adı vererek, başka bir imar planı yapmaya kalkabilir. Adı ne olursa olsun önemli olan niteliğidir ve uyuşmazlık çözümünde planın niteliğine göre karar verilmesi gerekmektedir.

Ölçek, İmar Kanunu'na bakıldığında, belirli bir ölçeğin getirilmediği görülmektedir. Nazım imar planları bakımından getirilmemesinin sebebi, farklı yerleşimlerde ölçek meselesinin ilgili idareler

bakımından takdir ve tespit edilebilmesine olanak sağlanabilmesidir. Bu konuda bir görüşe göre nazım imar planı, 1/5000'den başka olamaz. Çünkü tanımı çerçevesinde gelişme alanlarını, nüfus yoğunluğunu gösterecek, varsa kadastral durumu işlenebilmesi bakımından da en son ölçek 1/5000'dir. Bu ölçeğin üstü mümkün değildir. Diğer bir görüşe göre, özellikle İstanbul gibi belirli bir aksa yayılmış bir yerde 1/5000'in üzerinde ölçeklerle planlama yapıp sonra 1/5000 ikincil nazım imar planları yapmanın gerekli olduğu, aksi takdirde bunu paftalara yayılmasının mümkün olmadığını savunanlar da var. Bu tartışmanın sonunda, büyükşehir belediyeleri için, kanunda ölçeğin 1/5000 ile 1/25000 arasında olabileceği düzenlendi. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğine de baktığımızda da, büyükşehir yerleşim yerleri dışında ölçek kural olarak 1/5000'dir. Büyükşehirlerde ise 1/10000-1/25000 aralığında nazım imar planları da yapılabilir.

Uygulama İmar Planı yapılmadan nazım imar planından ölçü alınarak uygulama yapılabilir mi? Mesela ruhsat verilebilir mi? Kamulaştırma yapılabilir mi? Bir yerleşim yerinde imar uygulamalarına gidilebilmesi için 1/1000'lik planın yapılmasının beklenilmesi mecburi midir? Doğrusu 1/1000'lik planın yapılmasının beklenmesidir zira bu iki planın birlikte ele alınması gerekir. Uygulamaya geçilebilmesi için de plan kademelendirmesinin sonlandırılması gerekir. Aksi takdirde nazım imar planları genel arazi kullanımını gösterdiğinden, bu planlardan yola çıkılarak uygulama yapılırsa, idareye çok geniş takdir yetkisi tanınmış olur.

Bir yargı kararına yansıyan olayda, uygulama imar planı yapılmadan nazım imar planı yapılmış ve nazım imar planına dayanılarak uygulama yapılmış. İdare Mahkemesi bunu, uygulama imar planı olmadığı için iptal etmiş. Danıştay aşamasına gelmiş ancak idare bu arada uygulama imar planını yapmış. İdare de, sunduğu uygulama imar planı ile, uygulama işleminin hukuka aykırı olmadığını iddia etmiş. Danıştay, her ne kadar uygulama imar planı olmadığı için hukuka aykırı olsa da, uygulama işlemi sonradan yapılan uygulama imar planına uygun olduğu için, uygulama işlemini iptal etmemiştir.

Geçmişte yaşanan başka bir sorun, nazım imar planı yapıldıktan sonra ne kadarlık bir süre içinde uygulama imar planının yapılacağına yönelik bir düzenleme yer almamasından kaynaklanıyor idi. Özellikle büyükşehirlerde nazım imar planı yapıldıktan sonra ama uygulama imar planının bir türlü yapılmadığı örnekler rastlanıyor idi. Bu da bir türlü uygulamaya geçilememesi sorununu doğuruyor idi. 1/5000'lik planı büyükşehir belediyesi yaptı. 1/1000'lik planı ilçe belediyesi yapmıyor. Ne kadar beklenilmesi gerekir? İmar Kanunu'nda 1/5000'lik planlar yapıldıktan sonra, 1/1000'lik planların yapılabileceği süre konusunda hüküm yok idi yakın zamana kadar. Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda da yoktu. Sonradan BŞB Kanununa getirilen hüküm ile, nazım imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren ilçe belediyesi 1 yıllık süre içerisinde uygulama imar planını yapmadığı takdirde bu planın da büyükşehir belediyesince yapılabileceği düzenlendi. Bu, yerine geçerek işlem tesis etmeye yetkisini içeren bir idari vesayet örneğidir.

Sonrasında İmar Kanunu 8. Maddesine getirilen kural ile; Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesinin zorunlu olduğu, aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşların alt kademe planları en geç altı ay içinde uygun hale getirip resen onaylayacağı düzenlemesine yer verildi.

Çevre düzeni planı, varsa mekansal strateji planına aykırı olamaz. Aynı şekilde nazım imar planı, varsa çevre düzeni planına aykırı olamaz. Peki bu nasıl bir uygunluktur? Başka bir ifadeyle, buradaki hiyerarşi normlar hiyerarşisi kadar katı bir hiyerarşi midir? İlk olarak normlar hiyerarşisinden farklı olarak, mutlaka çevre düzeni planı aranmıyor nazım imar planı yapılırken ve çevre düzeni planı yapılırken mutlaka mekansal strateji planı aranmıyor. Halbuki normlar

hıyerarşisinde, kanun olmadan tüzük olamaz. Uygunluk ise tıpatıp bir uygunluk değildir. Eğer bu şekilde uygunluk aransa idi üst kademededen alt kademeye geçiş arasında bir fark olmazdı. İster istemez alt kademedeki planlar daha detaylı planlar olduğu için birtakım farklılıklar gündeme gelecektir. Temel nokta; hakim kullanım fonksiyonunun zedelenmemesidir. Örneğin nazım imar planında konut alanı olarak belirlenmiş bir alanda uygulama imar planında belirli oranda yeşil alan, ticaret alanı olacak, nazım imar planında gösterilen yolların yer ve güzergahı belirli oranda değiştirilebilecektir. Önemli olan hakim kullanım fonksiyonunu zedelememektir. Dolayısıyla nazım imar planında konut alanı olan yerin uygulama imar planında bu hakim fonksiyonunun değişmemesidir. Özetle genel arazi kullanım kararlarına riayet etmek şartıyla birtakım değişiklikler gündeme gelebilir.

Diğer bir soru; 1/1000'lik plan 1/5000'lik plana aykırı. Dava konusu edildi. Ancak 1/5000'lik plan dava konusu edilmedi. Yargı yerleri, 1/1000'lik plan eğer iptal talebiyle uyuşmazlık konusu edilmemişse, yalnızca 1/5000'lik plana uygun olup olmadığı kapsamında inceleme yapmaktadır. Dolayısıyla 1/5000'lik plan dava konusu edilmemişse, yalnızca 1/1000'lik planın 1/5000'liğe uygunluğuna bakılır. Eğer aykırı ise iptal edilir.

İkinci ihtimal; 1/5000'lik plan da 1/1000'lik plan da dava konusu edildi. Bu sefer yargı yeri genellikle hangisi hukuka aykırı ise onu iptal etmektedir. 1/5000'lik plan 1/25000'e aykırı, 1/1000'lik 1/5000'e aykırı, ama 1/1000'liğe bakıldığında 1/25000'e uygun. 1/5000'lik iptal edilmektedir. Dolayısıyla her iki planında yargı yerinin önüne getirilip getirilmediğine bakılması gerekir. Eğer getirilmemişse sadece 1/1000'lik planın hukuka aykırı olup olmadığı tetkik ediliyorsa, 1/5000'lik plana uygun olup olmadığı değerlendirilecektir.

(20 Kasım 2015)

İmar Hukukuna ilişkin değindiğimiz temel nokta şu ana kadar, bir imarlaşma faaliyetinin hukuki altyapısına ilişkin yaklaşım idi. Planlamalar ile gidiliyor, sonrasında ise birel işlemlere dönüşüyor. Planlamalar da kendi içerisinde çeşitli boyutlara ayrılıyor. Tıpkı normlar hiyerarşisi gibi bir plan hiyerarşisinden bahsediliyor. Plan hiyerarşisi ise bir alanın önceden düzenlenmesine ilişkin bir yaklaşımı göstermektedir. Dolayısıyla alan kullanımını belirliyor ancak alan kullanımına başlamayı başka bir idari işlem aşamasına bırakıyor.

İmar etmek birşeyi mamur etmek, kullanılır hale getirmek, ancak bütünün kendi içerisinde dengelerinin belirlenmesine ilişkin bir bakış açısıyla olur. Dolayısıyla bir arsanın kullanımı esasında sadece ona değil bütüne de ilişkin bir karardır. Konut alanında olan bir arsaya göre yollar, yeşil alanlar, sosyal donatı alanları belirleniyor.

İkinci aşamada ise, planlayarak neler yapılacağını belirledikten sonra yapı aşamasına geçiliyor. Yapı ruhsatıyesi denilen, günlük dilde ruhsat olarak geçen bir belge alınması gerekiyor. Bunun imar planlarında öngörülene göre bir talep olması gerekmektedir. Kural olarak imar planındaki arsa için öngörülmüş şeyi değiştirmeniz, ancak teknik ve şehircilik bakımından zorunluluk varsa, belediye meclisince değerlendirilerek yapılacak bir şeydir.

Yapı yapmak için başvurulduğunda, imar planına uygun proje çiziliyor, bu projenin örneğin elektrik projesine bakılıyor, statik hesaplarına bakılıyor vs. Dolayısıyla bunların hepsi denetleniyor, denetlendikten sonra ise yapı ruhsatıyesi veriliyor. Bu yapı ruhsatına göre başlanıyor, temel atılıyor, su basman seviyesine gelindiğinde temelin üstüne ilişkin bir vize veriliyor, inşaat tamamlanıyor. Tamamlandıktan sonra ise tekrardan idareye başvurup günlük kullanımda iskan denilen yapı kullanma izni isteniyor. İdare, imar planı, ruhsat, sağlık esaslarına uygun olarak yapılp yapılmadığına bakıyor, eğer yapılmışsa iskan veriliyor. Temel süreç bu şekildedir.

Sistem bu şekilde olmakla birlikte şöyle bir gerçekliği de gözardı etmemiştir. 32. maddede; "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" bahsedilerek, ruhsatsız olarak da inşaaata başlanabileceğini öngörerek buna ilişkin düzenlemede bulunuyor. Madde; "Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshasında muhtara bırakılır. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister" şeklindedir. Kanun burada 1 aylık bir emniyet subabı getiriyor. Ruhsatsız başlanılsa da 1 ay içerisinde ruhsat alınmasını veya ruhsata uygun hale getirilmesini öngörüyor. Dolayısıyla bir aykırılığın meşrulaşma hali kanunda düzenlenerek, aykırılığı hukuk içerisinde çekme yaklaşımına gidilmiştir. Maddenin devamında, "Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir." denilmektedir. Dolayısıyla başlangıçtaki hukuki işlemleri yapmamanın hukuki müeyyidesi 42. maddede gösteriliyor ancak hukuki kurtuluş yolları 32. maddede düzenlenmektedir. Kurtuluş yolu ise, 1 ay içerisinde ruhsata uygun hale getirmek veya ruhsat almaktır.

Sistem, dolayısıyla şöyle; normal sistem, sistemin emniyet subabı, emniyet subabını sınırlandıracak cezalandırma sistemi şeklindedir. Yani ruhsata aykırı inşaatı yıkılmadı ancak her halükarda para cezası ödenecektir. Para cezası, ruhsat almadan veya alınan ruhsata uymadan inşaat yapmanın cezasıdır. Ama ceza, ilk planda yıkım değildir. Yıkım, ruhsat almadan başlanmış bir yapının, sonradan ruhsatın alınamaz halinde gündeme gelen bir şeydir. Başka bir ifadeyle yıkmadan önce para cezası ile bir imkan verilmiş olmaktadır.

Belli bazı müesseseleri açıklar ise; 22. maddede ruhsat alma şartları düzenlenmiştir. "Yapı ruhsatı almak için belediye, valilik bürolarına yapı sahipleri veya kanuni vekillerince dilekçe ile müracaat edilir. Dilekçeye sadece tapu (istisnai hallerde tapu senedi yerine geçecek belge), mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı kroki eklenmesi gereklidir". Maddedeki "sadece" kelimesi önemlidir. Sebebi, idarelerin kurala uygun yapılaşmayı zorlaştıracak ek şartlar belirlenmesinin önüne geçmektir. Bu ekli belgeler, inşaatın sağlıklı yapılması, başkasının arazisine yapılmaması, imar gereklerine uygun yapılması için gerekli olan belgelerdir. Kanunla bu şartları düzenleyerek kanun koyucu, imar faaliyetinde bulunacak kimseyi de koruyacak bir anlayışla hareket etmektedir.

30. madde ise, zımnî kabulün hukukumuzdaki sınırlı örneklerinden biridir. İskan kontrolü için idare gecikebilir ve bu malik açısından da maliyetli bir durumdur. "Belediyeler, valilikler mal sahiplerinin müracaatlarını en geç otuz gün içinde neticelendirmek mecburiyetindedir. Aksi halde bu müddetin sonunda yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır" hükmü bu amaca hizmet etmektedir. Bu madde, İmar Kanunu'nun düşünülerek, hayatın içinden haberdar olarak ele alınmış bir kanun olduğunu da göstermektedir. 30. madde de iskanı geciktirecek belediyenin tutumuna karşı bir tedbiri gösteriyor.

Planlı yaklaşım genellikle, tarihsel derinliği olan, fiilen yerleşimi olan yerlerde başlıyor. Dolayısıyla var olanı ele alarak başlıyor. Buralarda şöyle de bir sorunla karşı karşıya kalınıyor, o da şu; sadece planlamak yetmez aynı anda bunun mamur olması gerekir. Yani hastanesi, ulaşımı, ısınması, suyu vs. de olması gerekir ve bunlar planlamayla bir hemzamanlığı gerektirmektedir. Kanun hemzamanlığı sağlamak için, imar programına alma denilen bir işlemi getirmiştir. İmar programı beş yıllık dönemler için yapılmaktadır. Kanununun 10. maddesi; "Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur" şeklindedir. Bu madde kapsamında mesela ilgili alanda doğalgaz döşeyecek kuruluş bu programa dahil olmaktadır. Bunun için belediye meclisine doğalgaz kuruluşu temsilcisi de katılacaktır. Bu gibi kuruluşların hepsi ile birlikte beş yıllık bir program yapılır. Bunun amacı senkronizasyonu sağlamaktır. Yine mesela Milli Eğitim Bakanlığı alanda yapılacak okulu, İçişleri Bakanlığı emniyet merkezini planlayacaktır. Yine 18. madde çerçevesinde belirlemeler yapılacak, arsa mülkiyetlerinde şuyu'lar varsa şuyulandırma yapılacak vs. Dolayısıyla imar planının hayata geçirilişinin planlanmasına gidilecektir. Aksi halde plan hayata geçirilirken zaman boyutu düşünülmezse, zaman farklılıkları gerçekçi olmasını engelleyecektir. Başka bir anlatımla, planın da planlanması gerekir. Geline nokta, imar programına beş yıl içinde almama durumu da hukuken el atma sayılmaktadır. Bunlar, bir yerin şehir olabilmesi yapılaşma ile, mamur olabilmesi ise imar ile mümkün olabileceği düşüncesinden gelmektedir. İmar Kanunu, bu düşünce ile düzenlemeler getirmektedir.

DERSTE İŞLENEN İMAR KANUNU MADDELERİ

Amaç:

Madde 1 – Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.

Kapsam:

Madde 2 – Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabidir.

Genel esas:

Madde 3 – Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz.

İstisnalar:

Madde 4 – 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır.

Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket, eğitim ve savunma amaçlı yapılar için, bu Kanun hükümlerinden hangisinin ne şekilde uygulanacağı Milli Savunma Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından müştereken belirlenir.

Tanımlar:

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

Kadaastro Adası; kadastro yapıldığı zaman var olan adadır.

Kadaastro 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 ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılarıdır.

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

Bakanlık; Bayındırlık ve İskan Bakanlığıdır.

Mücavir 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.

(Ek : 26/4/1989 - 3542/1 md.) Fen adamları; yapı, elektrik tesisatı, sıhhi tesisat ve ısıtma, makine, harita-kadaastro ve benzeri alanlarda mesleki ve teknik öğrenim veren en az lise dengi okullardan mezun olmuş veya lise mezunu olup, bir öğretim yılı süreyle bakanlıkların açmış olduğu kursları başarıyla tamamlamış olanlar ile 3308 sayılı Çıracılık ve Meslek Eğitimi Kanununa göre ustalık belgesine sahip olan elemanlardır.

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

İKİNCİ BÖLÜM

İmar Planları ile İlgili Esaslar

Planlama kademeleri:

Madde 6 – Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; "Bölge Planları" ve "İmar Planları", imar planları ise, "Nazım İmar Planları" ve "Uygulama İmar Planları" olarak hazırlanır. Uygulama imar planları, gerektiğinde etaplar halinde de yapılabilir.

Halihazır harita ve imar planları:

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 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 nüfus 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 vazifeliler, vazifelerini yaparlarken 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanununun 7 nci maddesindeki selahiyeti haizdirler.

Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması:

Madde 8 – Planların hazırlanmasında ve yürürlüğe konulmasında aşağıda belirtilen esaslara uyulur.

a) Bölge planları; sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır.

b) İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. **(Yeniden düzenleme dördüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 md.)** Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar. ⁽¹⁾

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. **(Yeniden düzenleme üçüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 md.)** Onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır, valilik itirazları ve planları onbeş gün içerisinde inceleyerek kesin karara bağlar. ⁽¹⁾

Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

Kesinleşen imar planlarının bir kopyası, Bakanlığa gönderilir.

İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Belediye Başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir.

c) **(Ek: 3/7/2005 - 5403/25 md.)** Tarım arazileri, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan tarımsal amaç dışında kullanılmak üzere plânlanamaz.

ç) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Bakanlıkça belirlenen tanımlar ve esaslara göre hazırlanıp onaylanan halihazır haritalar, plan, plan değişikliği ve revizyonları, parselasyon planları, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgeleri ile imar mevzuatına konu edilen diğer coğrafi veri ve bilgilerin, ilgili idareler ile kurum ve kuruluşlarca; Bakanlar Kurulunca belirlenen usul ve esaslara uygun şekilde ve sayısal olarak; üretilmesi, elektronik ortamda ilan edilmesi, Bakanlıkça tesis edilecek elektronik ortam üzerinden paylaşılması, arşivlenmesi ve güncellenmesi zorunludur. Yapı ruhsatına ilişkin işlemlerde bu veriler esas alınır.

d) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur. **(Mülga ikinci cümle: 27/3/2015-6637/23 md.) (...)** Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planları en geç altı ay içinde uygun hale getirir ve resen onaylar. Bu süre içinde ruhsat işlemleri, yürürlükte olan uygulama imar planına göre gerçekleştirilir. Bu bent uyarınca yapılacak işlemlerde bu maddenin (c) bendi hükümlerine uyulur.

e) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Kamu kurum ve kuruluşları veya plan müellifleri; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından plana ilişkin görüşlerini alır. Kurum ve kuruluşlar, görüşlerini en geç otuz gün içerisinde bildirmek zorundadır. Görüş bildirilmesi için etüt ve analiz gibi uzun süreli çalışma yapılması gereken hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının talebi üzerine otuz günü geçmemek üzere ilave süre verilir. Bu süre içerisinde görüş bildirilmediği takdirde plan hakkında olumsuz bir görüşün bulunmadığı kabul edilir.

f) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Kentsel asgari standartlar, Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda çevre düzeni planı ile belirlenebilir. Uygulamaya ilişkin kararlar, yörenin koşulları, parselin bulunduğu bölgenin genel özellikleri, yapının niteliği ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik, çevreye etkisi dikkate alınarak ve ölçüleri verilerek Bakanlıkça belirlenen esaslara göre uygulama imar planında belirlenir.

g) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Bakanlık; ilgili idareler, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan mekansal planlamaya, harita ve parsellasyona, etüt ve projelendirmeye, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni düzenlemeye, enerji kimlik belgesi hazırlanmasına ilişkin iş ve işlemler ile yapı malzemelerini; denetlemeye, aykırılıklar hakkında işlem tesis etmeye, aykırılıkları gidererek mevzuata uygun hale getirmeye yönelik değişiklik yapmaya ve onaylamaya, yapı tatil tutanağı tanzim etmeye, mühürlemeye, yıkım kararı almaya ve yıkımı gerçekleştirmeye, ilgililer hakkında idari yaptırım kararı vermeye yetkilidir. Bu görevlerden, yapı tatil tutanağı tanzim etmeye, mühürlemeye ve yıkım kararına ilişkin rapor düzenleme işi ile denetlemeye ilişkin görevler, Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında, denetçi belgesini haiz personel tarafından gerçekleştirilir. İlgililer Bakanlık denetçileri tarafından istenilen her türlü bilgi ve belgeyi, istenilen süre içerisinde vermek zorundadırlar. Bakanlık denetçilerinin seçimi, eğitimleri, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları Bakanlıkça belirlenir.

ğ) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen, nüfusu 5.000'in altında kalan ve kırsal yerleşim özelliği devam eden yerlerdeki uygulamalar, büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapıncaya kadar 27 nci madde hükümlerine göre yürütülür. Kırsal alanlarda iş yeri açma ve çalışma izni; kadimden kalan veya yapıldığı tarihteki mevzuat kapsamında yola cephesi olmaksızın inşa edilen yapılar ile köy yerleşik alanlarda kalan yapılara kırsal yapı belgesine, yerleşik alan sınırı dışındaki diğer yapılara ise yapı kullanma izin belgesine göre verilir. Köylerde bulunan konutlarda, iş yeri açma ve çalışma izni alınarak ev pansiyonculuğu yapılabilir. Kamuya ait bir yaya veya taşıt yoluna cephe sağlanmadan yapı inşa edilemez, parsel oluşturulamaz. Yerleşme ve yapılaşma özellikleri, mimari doku ve karakteri, gelişme düzey ve potansiyeli açısından önem arz eden köylerde bu özellikleri korumak, geliştirmek ve yaşatmak amacıyla muhtarlık katılımı ile ilgili idarelerce köy tasarım rehberleri hazırlanabilir. Köy tasarım rehberleri ilgili idare meclisi kararı ile onaylanır ve uygulanır.

h) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Köylerde ve kırsal özellik gösteren diğer yerleşmelerde yapıların etüt ve projeleri ilgili idarenin veya Bakanlığın taşra teşkilatının mimar ve mühendisleri tarafından hazırlanabilir. Bakanlıkça; bu Kanun kapsamındaki yerleşmelere ilişkin enerji verimli, iklim duyarlı ve ekolojik özellikli plan ve projeler hazırlanabilir veya hazırlattırılabilir, bu nitelikli yapılar inşa edilebilir veya uzun vadeli kredilendirilmek suretiyle desteklenebilir.

ı) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** Harita, plan, etüt ve projeler; idare ve ilgili kanunlarında açıkça belirtilen yetkili kuruluşlar dışında meslek odaları dahil başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulamaz, tutulması istenemez. Vize veya onay yaptırılmaması ve benzeri nedenlerle müellifler veya bunlara ait kuruluşların büro tescilleri iptal edilemez veya yenilenmesi hiçbir şekilde geciktirilemez. Müelliflerden bu hükmü ortadan kaldıracak şekilde taahhütname talep edilemez.

i) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** İdarelerce onaylanmış; mevcut durumu gösteren halihazır haritalar, parselasyon planları ile teknik ve idari düzenlemeleri içeren bu Kanun kapsamındaki planların değişiklik ve revizyonlarında ilk müellifin görüşü veya izni aranmaz.

j) **(Ek: 12/7/2013-6495/73 md.)** İlgili idareler, Bakanlıkça belirlenen esaslara göre mimari estetik komisyonu kurar. Komisyon, yapıların ve onaylı mimari projelerinin özgün fikir ifade edip etmediğine karar vermeye yetkilidir. Özgün fikir ifade etmeyenlerde yapılacak değişikliklerde ilk müellifin görüşü aranmaz. Özgün fikir ifade eden mimarlık eser ve projelerinde; (...) ⁽¹⁾ eserin bütünlüğünü bozmadığına, estetik görünümünü değiştirmedikçe, teknik, yönetsel amaçlar ve kullanım amacı nedeniyle zorunlu olduğuna karar verilen değişiklikler müellifinin izni alınmaksızın yapılabilir. Bu durumda ilk müellif tarafından talep edilebilecek telif ücreti; ilgili meslek odasının belirlenen mimari proje asgari hizmet bedelinin, tamamlanan yapılarda yüzde yirmisini, inşaatı süren yapılarda yüzde on beşini geçemez.

İmar planlarında Bakanlığın yetkisi:

Madde 9 – Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatlarına ilişkin imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinde veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir.

(Ek : 24/11/1994 - 4046/41 md.) Belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş, (Belediye) ⁽²⁾ alınarak Çevre İmar bütünlüğünü bozmayacak **(Ek ibare: 3/4/1997 - 4232/4 md.)** imar tadilatları ve mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer ve ilgili Belediyeler bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremezler. **(Ek ibare : 3/4/1997 - 4232/4 md.)** ilgili belediyeler görüşlerini onbeş gün içinde bildirir.

Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar.

Bakanlık birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında, kabul ve onaylanması safhasında ortaya çıkabilecek ihtilafları halleder, gerektiğinde re'sen onaylar.

(Ek fıkra : 20/6/1987 - 3394/7 md.; İptal : Ana.Mah. 26/9/1991 tarih ve E. 1990/38, K. 1991/32 sayılı Kararı ile.)

Kesinleşen planlar ilgili belediyelere ve valiliklere tebliğ edilir. Bu planların uygulanması mecburidir.

Re'sen yapılan planlardaki değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

(Ek fıkra: 3/7/2005 - 5398/19 md.) 4046 sayılı Kanun kapsamında gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemine göre özelleştirme işlemleri yapılan hizmet özelleştirilmesi niteliğindeki yatırımların yapılacağı yerlerde hazırlanan veya hazırlattırılan planları, Özelleştirme İdaresince değerlendirilmek ve sözleşmeye uygunluğu konusundaki görüşü de alınmak kaydı ile (...) re'sen onaylamaya Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkili olup, her türlü ruhsatı ilgili belediye en geç iki ay içinde verir.

İmar programları, kamulaştırma ve kısıtlılık hali:

Madde 10 – Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının

görüŖülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur.

İmar programlarında, umumi hizmetlere ayrılan yerler ile özel kanunları gereğince kısıtlama konulan gayrimenkuller kamulaştırılınca veya umumi hizmetlerle ilgili projeler gerçekleştirilinceye kadar bu yerlerle ilgili olarak diğer kanunlarla verilen haklar devam eder.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Yapı ve Yapı ile İlgili Esaslar

Yapı:

Madde 20 – Yapı:

a) Kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde,
b) Kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile,
İmar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir.

Yapı ruhsatıyesi:

Madde 21 – Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden (...) yapı ruhsatıyesi alınması mecburidir.

Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değışiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağılıdır. Bu durumda; bağımsız bölümlerin brüt alanı artmıyorsa ve nitelik değışmiyorsa ruhsat, hiçbir vergi, resim ve harca tabi olmaz.

Ancak; derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması ve yönetmeliğe uygun olarak mahallin hususiyetine göre belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen diğer tadilatlar ve tamiratlar ruhsata tabi değıldir.

Belediyeler veya valilikler mahallin ve çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında uyum sağlamak, güzel bir görünüm elde etmek amacıyla dış cephe boya ve kaplamaları ile çatının malzemesini ve rengini tayin etmeye yetkilidir. Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce yapılmış olan yapılar da bu hükme tabidir.

Ruhsat alma şartları:

Madde 22 – Yapı ruhsatıyesi almak için belediye, valilik (...) bürolarına yapı sahipleri veya kanuni vekillerince dilekçe ile müracaat edilir. Dilekçeye sadece tapu (istisnai hallerde tapu senedi yerine geçecek belge), mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı kroki eklenmesi gereklidir.

Belediyeler veya valiliklerce (...) ⁽²⁾ ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatıyesi verilir.

Eksik veya yanlış olduğu takdirde; müracaat tarihinden itibaren onbeş gün içinde müracaatçıya ilgili bütün eksik ve yanlışları yazı ile bildirilir. Eksik ve yanlışlar giderildikten sonra yapılacak müracaattan itibaren en geç onbeş gün içinde yapı ruhsatıyesi verilir.

Yapı kullanma izni:

Madde 30 – Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye, valilik (...) ⁽¹⁾ bürolarından; 27 nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir. Mal sahibinin müracaatı üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti gerekir.

Belediyeler, valilikler (...) mal sahiplerinin müracaatlarını en geç otuz gün içinde neticelendirmek mecburiyetindedir. Aksi halde bu müddetin sonunda yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır.(...)

Bu maddeye göre verilen izin yapı sahibini kanuna, ruhsat ve eklerine riayetsizlikten doğacak mesuliyetten kurtarmayacağı gibi her türlü vergi, resim ve harç ödeme mükellefiyetinden de kurtarmaz.

Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar:

Madde 32 – Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) ⁽³⁾ tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshasında muhtara bırakılır.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

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

KARAR DEĞERLENDİRME ÖRNEĞİ:

Karar, T.C. D A N I Ş T A Y ALTINCI DAİRE Esas No : 2011/8152 Karar No : 2013/2702:

“Dosyanın incelenmesinden, davacının 07.09.2007 tarihinde davalı belediye başkanlığına başvuruda bulunarak imar planında değişiklik yapılarak taşınmazının yol ve otopark alanından konut alanına dönüştürülmesi isteminde bulunduğu, bu istemin 03.10.2007 günlü, 2007/199 sayılı belediye meclisi kararı ile reddedildiği, davacının daha sonra 04.07.2008 tarihinde noter aracılığı ile davalı idareye ihtarname göndererek; taşınmazların imar planında yol ve otopark alanında kaldığı, bu nedenle mülkiyet hakkının kısıtlanması ve ortadan kalkması sonucu büyük bir ekonomik mağduriyete uğradığını, bu mağduriyetinin ortadan kaldırılması için plan değişikliği talebinde bulunduğu bunun reddedildiği, taşınmazlarının kamulaştırılmasına veya 2942 sayılı Kanununun 26. maddesi uyarınca kamulaştırma bedeli yerine idarenin kamu hizmetine tahsis edilmemiş eşdeğer bir taşınmaz malı ile trampa edilmesi, bu işlemlerin 90 gün içinde tamamlanması, aksi takdirde idare aleyhine dava açacağını belirttiği, bu başvurunun zımnen reddi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Davacıya ait parsellerin, imar planında kamunun kullanımı için yol ve otoprak alanı olarak ayrılması nedeniyle bu parselde artık yapılaşmaya gidilemeyeceğinden, davacının tasarruf haklarının kısıtlandığının açıktır. Buna rağmen taşınmazın yol ve otopark olarak belirlenmesinin üzerinden beş yıldan fazla bir süre geçmiş olmasına karşın davalı idarece 5 yıllık imar programının hazırlanmadığı ve kamulaştırma yapılmadığı gibi taşınmazın kamulaştırılmasına yönelik davacı istemlerinin reddedildiği ve ne zaman kamulaştırma yapılabileceği konusunda davacıya herhangi bir bilgi de verilmediğinden davacıya ait parselin mülkiyet hakkından yararlanma olanaklarının kalmadığı görülmektedir. (...)

Bu durumda, davacıya ait taşınmazın imar planında "yol ve otopark" olarak belirlenmesi nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 10. maddesi uyarınca imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç 3 ay içinde bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programının belediyece hazırlanmaması ve bunun sonucunda taşınmazının kamulaştırılmaması nedeniyle davacının mülkiyet hakkının belirsiz bir süre ile kısıtlandığı ve bu kısıtlamanın idarece bir karar alınarak kaldırılmadığının sabit olması karşısında, taşınmaz malın değerinin hesaplanarak ilgisine ödenmesi dışında başka bir yol kalmamıştır. (...)Belirtilen açıklamalar karşısında, İdare Mahkemesinin tazmin edilecek zararın doğmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolundaki kararında hukuki isabet görülmemiştir.”

İnceleme:

Dava konusu olayda, taşınmazı imar planında kamunun kullanımı için yol ve otopark olarak gösterilen ve bu sebeple de mülkiyet hakkının getirdiği hak ve yetkileri kullanamayan malik, Belediye'ye müteaddit başvurularda bulunmuştur. Bu başvurularda, imar planın o taşınmaz için özgülendiği amacın değiştirilerek konut alanına dönüştürülmesi istenmiş ancak bu talep reddedilmiştir. Malik yine, taşınmazın idarece kamulaştırılması veya trampa yoluyla kamulaştırılması taleplerinde bulunmuş ancak bu talebi de Belediye'ce zımnen reddedilmiştir. Taşınmazı üzerinde yapılaşmaya gidemeyen malik, uğradığı zararın tazmini amacıyla dava açmıştır.

İdare Mahkemesi'nce taşınmazın kullanılmamasından mütevellit bir zararın doğmadığı gerekçesiyle dava reddedilmiş ve bu kararın taşınmaz maliki tarafından temyiz edildiği anlaşılmaktadır. Danıştay ise ilk derece mahkemesinin aksine taşınmaz malikinin tasarruf haklarının kısıtlandığı kabulünden yola çıkarak, Belediye'ce imar programına alınmayarak kamulaştırılmamasını ve bu sebeple de belirgin olmayan bir süre ile malikin mülkiyet hakkından kaynaklı tasarruf yetkilerinin kısıtlanmasını hukuka aykırı görerek ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur.

İmar planları, taşınmaz mülkiyeti göz önüne alınmaksızın, arzın niteliği gözetilerek hazırlanan belgelerdir. Taşınmaz mülkiyetleri göz önünde alınmadan hazırlandıkları için, planda özgülünen amacın gerçekleştirilmesi için idarelerce uygulama işlemlerinin yapılması gerekmektedir. İmar planlarının uygulamaya geçirilmesinde de imar programları önem arz etmektedir. Zira imar programları adeta imar planının planlanması amacına hizmet etmektedir. İmar uygulamaları, planların hayata geçmesi amacıyla yapılmakta olduğundan planların uygulamaya geçirilmesinde de kamu yararı bulunmaktadır. Ancak olayda karşılaşıldığı üzere de, idareler imar planının planlamasını başka bir ifadeyle o taşınmazla ilgili hususları imar programına almamayı gerçekleştirilmeyip hareketsiz kalarak kamu yararına aykırı tutumda buldukları

gözlemlenmektedir. İmar Kanunu'nun 10. Maddesinde düzenleme altına alınana imar programına alınma usulünde, imar programına alınmamanın herhangi bir müeyyideye tabi tutulmaması, taşınmaz maliki açısından oldukça olumsuz bir durumdur. Bu sebeple idarenin bu derece hareketsiz kalmasına bir hukuki sonuç bağlamak gerektiği, aksi halde imar planları ile taşınmaz mülkiyetine fiilen olmasa da hukuken el atıldığını kabul etmek gerekir. Danıştay'ın da isabetli şekilde, uzun yıllar programa alınmayarak, imar planının fiilen hayata geçirilmemesi sebebiyle kamulaştırma ya da takas cihetine gitmeyen davalı Belediyece pasif ve suskun kalınmak ve işlem tesis edilmemek suretiyle taşınmaza müdahale edildiğini, bunun hukuki el atma kabul edilmek suretiyle taşınmaz mülkiyetinin idareye geçtiği ve dolayısıyla taşınmaz bedelinin malike ödenmesi gerektiğini kabul etmesi oldukça isabetlidir.