



İstanbul Hukuk Mecmuası

Başvuru: 18.04.2022
Revizyon Talebi: 19.04.2022
Son Revizyon Tarihi: 23.01.2024
Kabul: 09.01.2024

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

İmar Planlarının Yargısal Denetim Sürecine Katkı: Planlama Esasları-Şehircilik İlkeleri İçin Rehber Önerisi

Koray Özcan*

Öz

İmar Planları, kentsel yerleşmelerin gelecekteki mekânsal karakteristik ve işlevsel kimliğini belirlemek üzere yazılı çizili ve görsel materyaller eşliğinde tasarlanmış teknik ve hukuki belgeler olarak tanımlanabilir. Daha geniş bir ifadeyle, kentlerin mekânsal, çevresel, sosyal kültürel ve ekonomik gereksinimlerinin karşılanarak, sağlıklı ve yaşanabilir kılınmasına yönelik düzenleyici yasal onaylı belgedir. Bu kapsamda “Mevzuat gereklilikleri” ile “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” olarak tanımlanan biçimsel gereklilikler ve işlevsel içerikler ile öznel ve nesnel niteliklerin birlikteliğine dayandığı söylenebilir. Dolayısıyla, planlama esasları-şehircilik ilkeleri “mülkiyet düzenine müdahale edici yasal düzenleme” olarak imar planlarının öznel ve nesnel denetimine yönelik temel araçlardan biri olarak görülmelidir. Bu yönüyle, idari yargı sürecinde “düzenleyici işlem” olarak imar planlarının amaç ve konu yönünden denetiminde temel sorgu konusu olarak değerlendirilmektedir. İmar planlarının yargısal denetimine ilişkin araştırmalar irdelenirse; imar planlarının konu kapsam açısından öznel nitelikleri, plan türleri, özel amaçlı planlar ve plan hiyerarşisi/kademeleri ile yapma yaptırma ve yetki onay süreçleri/usulleri açısından ele alındığı, idari işlem niteliği açısından ise Mevzuat içerikleri, Danıştay kararları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları bağlamında ele alınarak, esas itibarıyla hukuki yönden değerlendirildiği görülmektedir. Bu çerçevede, araştırmada yargı denetim sürecinde imar planlarının planlama esasları-şehircilik ilkeleri açısından değerlendirilmesine esas olmak üzere mevzuat bilgisi ile şehircilik ve hukuk bilimi literatürlerinin birlikteliğinden oluşan sistematik bir “ölçütler seti” oluşturulması hedeflenmiştir. Araştırmada önerilen “ölçütler seti” niteliğindeki rehber ile imar planlarına ilişkin uyumsuzlukların çözümüne öznel, nesnel ve teknik yönden katkı sunulacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler

İmar Planı, Yargı Denetimi, Şehircilik İlkeleri, Planlama Esasları

A contribution to the judicial review process of the development plans: A guide proposal for planning criteria and the principles of urbanism

Abstract

Zoning plans can be said to be technical legal documents composed of written and visual materials for determining the spatial characteristics and functional identity of urban settlements. In the other words, the objective of zoning plans is to describe the spatial, ecological, sociocultural, and economic necessities of an urban settlements and to also be the regulatory documents that will help make a healthy livable settlement. In this context, zoning plans depend on the relationships between legislative knowledge, which is necessarily composed of formal obligations, and the planning criteria and principles of urbanism, which consist of subjective and objective qualifications. Therefore, planning criteria and the principles of urbanism principles can be viewed as the criteria for a subjective and objective review of zoning plans as one of the main tools of regulatory documents regarding property rights. According to the literature on the judicial review of zoning plans, zoning plans are seen to have been examined in terms of plans types, special purpose plans, the hierarchical order between plans and authority, responsible procedures, and the principles of urban planning. The source of these judicial reviews is based on the knowledge of national legislation alongside the status of council decisions regarding the national dimension, as well as internationally on the decisions of the European Court of Human

* **Sorumlu Yazar:** Koray Özcan (Prof. Dr.) Pamukkale Üniversitesi Mimarlık ve Tasarım Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Denizli, Türkiye. E-posta: korayozcan@pau.edu.tr 0000-0002-1221-9224

Atf: Özcan K, “İmar Planlarının Yargısal Denetim Sürecine Katkı: Planlama Esasları Şehircilik İlkeleri İçin Rehber Önerisi” (2023) 81(3) İstanbul Hukuk Mecmuası 1045. <https://doi.org/10.26650/mecmua.2023.81.4.0006>



Rights. This paper attempts to determine and detail the contexts and content of planning criteria and the principles of urbanism by benefitting from the literature on legislative knowledge, urban planning, and law. In this framework, the study is designed to be a systematic guide regarding planning criteria and the principles of urbanism for resolving disputes related to zoning plans. It is considered that this guide as a criteria set can be contributed subjectively, objectively, and technically to resolving disputes related to zoning plans.

Keywords

Zoning Plan, Judicial Review, Principles of Urbanism, Planning Criteria

Extended Summary

Zoning plans can be said to be technical legal documents composed of written and visual materials for defining the spatial characteristic and functional identity of urban settlements. In the other words, the priority aim of zoning plans is to afford an urban settlement's spatial, ecological, sociocultural, and economic necessities. Zoning plans are also regulatory documents that assist in making healthy livable settlements.

In this context, zoning plans depend on the relationships between legislative knowledge, which is necessarily composed of formal obligations, and the planning criteria and principles of urbanism, which consist of subjective and objective qualifications. Therefore, planning criteria and the principles of urbanism principles can be viewed as the criteria for a subjective and objective review of zoning plans as one of the main tools of regulatory documents regarding property rights.

According to the literature on the judicial review of zoning plans, zoning plans are seen to have been examined in terms of plans types, special purpose plans, the hierarchical order between plans and authority, responsible procedures, and the principles of urban planning. The source of these judicial reviews is based on the knowledge of national legislation alongside the status of council decisions regarding the national dimension, as well as internationally on the decisions of the European Court of Human Rights.

This paper attempts to determine and detail the context and contents of the planning criteria and principles of urbanism by benefitting from the literature on legislative knowledge, urban planning, and law. In this framework, the study is designed to be a systematic guide regarding planning criteria and the principles of urbanism for resolving disputes related to zoning plans.

As a result of this paper, a guide has been created regarding planning criteria and the principles of urbanism composed of seven criteria based on the planning literature and on the legal knowledge of planning criteria and the principles of urbanism. The first criterion entails that zoning plans should be prepared in terms of the eligibility of the planning methods and techniques in the context of legislative obligations and the planning literature. These methods and techniques should be composed

of successive stages that involve the design of the scenario, including vision and strategies, survey and analysis, synthesis, planning implementation and monitoring, controls, and revision. These stages are referred to as the spatial planning process in the urbanism literature. The second criterion is that integrity and continuity should exist among a zoning plan's plan, legend, plan report, and plan notes. This also pertains to the integrity and continuity of plan decisions in the context of land use and the transportation system regarding the density in zoning plans.

The third criterion is that zoning plans should provide knowledge on the required details with respect to the function and scale differentiation of the plan. In this framework, the decision contents of zoning plans regarding the different scales and types should show the differences in terms of their scales and types of plans. The fourth criterion states that zoning plans should have a hierarchical order from the upper scale to the lower scale between zoning plans. In the other words, lower scale plans should be prepared in accordance with the upper scale plan's decisions. The fifth criterion states that the distribution of sociocultural services and technical infrastructure in zoning plans should be balanced and also should meet the sociocultural requirements in the context of legal obligations. The sixth criteria states that zoning plans' spatial, functional, and demographic decisions should be in accordance with the site-specific conditions of the planning zone. Lastly, the seventh criterion states that all decisions in zoning plans should be objective in terms of how they distribute public services on private property. It is considered that this guide as a criteria set can be contributed subjectively, objectively, and technically to resolving disputes related to zoning plans.

I. Bakış Açısı ve Ele Alış Biçimi

İmar hukuku literatürü incelenirse¹, imar planı kavramının “*halihazır haritalar üzerinde çizilen ve arazi parçalarının kullanım biçimleri ile başlıca bölge tiplerini gösteren, şehirlerin veya kasabaların gelecekte alacağı biçimi gösteren plan*” olarak tanımlandığı görülür. Şehircilik bilimi literatüründe ise²; “*belde halkının sağlığını korumak, sosyal ve kültürel gereksinimlerini, iyi yaşama düzenini ve çalışma koşullarını ve güvenliğini sağlamak hedefine yönelik en iyi çözüm yollarını bulmak için hazırlanan plan*” olarak ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, mevzuat açısından bakıldığında, **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, imar planı ilkeleri başlıklı 21. maddesinde** “imar planı” kavramı, “*kadastral durum işlenmiş en son onaylı halihazır haritalar üzere çizilen, nazım ve uygulama planlarından oluşan, araştırma, etüt ve eşik analizinden elde edilen senteze dayalı olarak hazırlanan, plan yapma yeterliliğine haiz müellifler tarafından hazırlanan planlar*” biçiminde somutlaştırılmıştır.

Mevzuat ile literatür bilgisi birlikte değerlendirildiğinde; imar planları mekânsal, sektörel ve demografik kestirimler yoluyla kentsel yerleşmelerin “gelecekteki” mekânsal karakteristik ve işlevsel kimliğini belirlemek üzere yazılı çizili ve görsel materyaller eşliğinde tasarlanmış, teknik ve hukuki belgeler olarak tanımlanabilir. Daha geniş bir ifadeyle, kentlerin mekânsal, çevresel, sosyo-kültürel ve ekonomik gereksinimlerinin karşılanarak, sağlıklı ve yaşanabilir kılınmasına yönelik düzenleyici yasal onaylı belgedir.

Yukarıdaki açıklamalar esas alınır, yargı denetimi sürecinde imar planlarının temel sorgulama araçlarından biri olarak “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” konusunda değerlendirme yapılabilir. Bu çerçevede, “planlama esasları-şehircilik ilkelerinin” kapsam ve içeriğinin “mevzuat gereklilikleri” temelli biçimsel ve işlevsel içerikler ile öznel, nesnel ve teknik niteliklerin birlikteliğine dayandığını söylemek mümkündür³. Dolayısıyla “planlama esasları-şehircilik ilkeleri”, “mülkiyet düzenine müdahale edici yasal düzenleme” olarak imar planlarının öznel, nesnel ve teknik yönden denetimine yönelik temel araçlardan biri niteliğindedir⁴. Bu niteliği ile “düzenleyici işlem”

¹ Fehmi Yavuz, *Şehircilik Ders Kitabı* (AÜ SBF 1953), 1 2; Fehmi Yavuz, *Şehircilik* (AÜ SBF 1962), 9 10; Sadık Artukmaç, *Türk İmar Hukuku* (Turhan, 1979), 208 209.

² Cevat Geray, *Şehir Planlamasının Başlıca Tatbik Vasıtaları* (AÜ SBF 1960), 71 72; Orhan Göçer, *Şehirciliğe Giriş* (Konya DMMA 1979), 116 117; Hande Suher, *Şehircilik* (İTÜ 1996), 67 68; Feral Eke, *Şehircilik ve Planlama*, (MEB 2000), 20 21. Ruşen Keleş, *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, (2. Bası, İmge 1998), 47; Feridun Duyguluer, “İmar Mevzuatında Tanımlar”, *Kent Planlama Ansiklopedik Sözlük*, (Ninova 2012), 163; Erol Ünal, Feridun Duyguluer ve Z. Ersin Polat, *İmar Terimleri Sözlüğü* (TODİAE 1998), 53; Güven Bilsel ve Ayça Bilsel, “Günümüzde İmar Planı Olgusu, Niteliği ve Türel Ayrımı”, *Türkiye’de İmar Planlaması* (ODTÜ 1980), 117.

³ İlhan Arguvanlğıl, “Türkiye’de İmar Planlama Durumu, İnsan Yaşamanna ve Ekonomik Politikaya Etkileri”, (1980) 1 (377), *Arkitekt Dergisi*, 30 33.

⁴ İlhan Tekeli, “Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine”, 88(2), *Planlama Dergisi*, 6 13.

olarak imar planlarının yargı denetimi sürecinde amaç, gerekçe ve konu yönünden incelenmesinde temel sorgulama ölçütü olarak görülmektedir.⁵

Ancak, “planlama esasları-şehircilik ilkeleri”, imar planlarının yargısal denetimi sürecinde temel sorgulama ölçütü olmakla birlikte, kapsam ve içeriği yönünden belirsizlik olduğunu söylemek mümkündür. Bu belirsizlik, yargı denetimi sürecinde “teknik bilgi” gerektiren imar planı uyumsuzluklarının keşif ve bilirkişi incelemesi esas bilirkişi raporları ile değerlendirildiği gözönüne alınırsa, sistematik bir sorgulama ölçütü oluşturulmasının önem ve gerekliliğine işaret olarak görülmelidir. Bir başka yönüyle bakıldığında, “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” konusunda eşgüdüm/yerleşmiş sorgulama ölçütlerinin/rehberinin oluşturulmamış olmasının, yargı denetimi süreçlerinde imar uyumsuzluklarının tamamen bilirkişi heyetlerinin kimi zaman bireysel/kişisel mesleki deneyim ve akademik bakış açısı görüş ve yaklaşımlarını, kimi zaman ise sadece mevzuat gerekliliklerini temel alan farklı değerlendirmeler eşliğinde sorgulanmasına neden olduğu değerlendirilmektedir.⁶

Gelinen noktada, “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” sorgulamasında farklı ölçütleri esas alan değerlendirme yaklaşımlarının, imar planlarının yargısal denetimi sürecinde karar verme süreçlerini “teknik yönden” kolaylaştırıcı olmak yerine “nesnel yönden” zorlaştırıcı kıldığını söylemek mümkündür. Bu zorluk, imar planlarının yargısal denetim sürecinde “planlama esasları-şehircilik ilkesi” sorgulamasına esas alınabilecek ölçütler açısından “kavramsal bütünlük” ve “nesnel tutarlık” sorunu olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla, “planlama esasları-şehircilik ilkelerinin” konu ve kapsamına ilişkin belirsizlik durumunun, gerek imar hukuku gerekse şehircilik planlama bilimi açısından önemli bir eksiklik olduğu belirtilmelidir. Nitekim imar planlarının yargısal denetimine ilişkin araştırmalarda; “planlama esasları-şehircilik ilkelerinin” imar planlarının öznel nitelikleri⁷, türel farklılıkları (*revizyon, ilave, değişiklik*)⁸, öncelikli amaçları (özel amaçlı planlar)⁹, hiyerarşik sıralaması/kademeleri¹⁰ ve yapma yaptırma yetki onay süreçleri/usulleri¹¹ olmak üzere farklı

⁵ Hatice (Daryal) Kansu, *Türk Hukukunda İmar Planlarının Düzenleyici İşlem Niteliği*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi (İstanbul 1994), 190 201; Burçak Bal, *İdari Bir İşlem Türü Olarak İmar Planı*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Ankara 2010), 175; Bayram Öz, *İdari İşlemin Bir Parçası Olarak İmar Planlarının Yargısal Denetimi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2011).

⁶ Ruşen Keleş ve Ayşegül Mengi, *İmar Hukuku; Hukuksal, Yönetmelik ve Siyasal Boyutlarıyla*, (3. Bası, İmge 2019), 35 36.

⁷ Serdar Yılmaz, *İmar Planlarının Hukuki Rejimi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi (Ankara 2021),

⁸ Hüseyin Ergün, *İmar Planlarının Değiştirilmesi ve Revizyonu*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2013); Mustafa Uzun, *İmar Planlarının Değiştirilmesi ve Yargısal Denetim*, (Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Ankara 2016); Melih Ersoy, “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi”, (1997) 17(1 2), *ODTÜ MF Dergisi*, 53 73.

⁹ Bahattin Çelik, *Koruma Amaçlı Planlama ve Koruma Amaçlı İmar Planlarıyla İlgili İdari Yargı Kararları*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Ankara 2010).

¹⁰ Abdulkadir Özdemir, *İmar Planlarında Hiyerarşi*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Sakarya 2011); Elif Orta, *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2005).

¹¹ Cenk Yaşar Şahin, *İmar Planlarının Yapım Süreci ve Yargısal Korunma*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2002).

ölçütlerle ele alındığı görülmektedir. Mevzuat bilgisi, Danıştay içtihatları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarını esas alan araştırmalarda ise “planlama esasları-şehircilik ilkelerinin”, düzenleyici idari işlem niteliği esas olmak üzere hukuki¹² yönden sorgulandığı, bir kısım araştırmalarda da örnek olgular veya olaylar¹³ üzerinden çıkarımsal olarak değerlendirildiği anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan; “kamu yararı” ile “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” arasındaki bağıntı üzerine odaklanan araştırmalarda¹⁴ ise imar planlarının idari düzenleyici işlem niteliği ile kimi zaman kamu yararı kavramı ile birlikte; kimi zaman ise doğrudan kamu yararı kavramı ile ilişkilendirilerek sorgulandığını söylemek mümkündür.

Buraya dek yapılan tespit ve değerlendirmeler, imar planlarının “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” yönünden sorgulanmasında, mevzuat bilgisi esas olmak üzere “şehircilik planlama disiplini” ile “hukuk disiplini” ortak paydada buluşturan sistematik biçimde içeriklendirilmiş “ölçütler seti eksikliği” ortaya koymaktadır.

Bu araştırmanın amacı; yargı denetimi sürecinde imar planlarının “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” açısından değerlendirilmesine esas olmak üzere mevzuat bilgisi ile şehircilik ve hukuk bilimi literatürlerinin birlikteliğine dayanan sistematik “ölçütler setinden” oluşan bir “sorgulama rehberi” oluşturulmasıdır.

Araştırmada, “şehircilik ve hukuk bilimi” ile şehircilik ve hukuk bilimlerinin arayüzü olarak “imar hukuku” literatürünün, mevzuat bilgisi ile birlikte ele alınarak, değerlendirilmesine dayanan bir yöntem izlenmiştir. Bu yöntem ile “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” için öznel, nesnel ve teknik niteliklerinin birlikteliğinden oluşan sistematik bir “ölçütler seti” oluşturulması hedeflenmiştir.

¹² Vahdettin Özcan, *İmar Planlarının Hukuki Rejimi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 1998); Ahmet Yanık, *3194 sayılı İmar Kanunu'na Göre Yapılan İmar Planlarının Yargısal Denetimi*, İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2015); Yusuf Altıntaş, *İmar Planlarında Yetki Kuralları ve Danıştay Kararları Örneğinde; Planlamada Karşılaşılan Yetki Sorunları ile Çözüm Yolları*, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Ankara 2007); Seyfettin Kara, *Danıştay Kararları Işığında İmar Plan Değişikliği*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi (İstanbul 2015).

¹³ Eylem Bal, *İdari Yargı Kararlarının İmar Planlama Süreci İçindeki Rolü; İzmir Örneği*, Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İzmir 2004); Esra Çebi, *Trabzon Kenti 2002 Yılı Revizyon İmar Planı Sonrası İdari Yargıya Konu Olan İmar Uyuşmazlıkları*, Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Trabzon 2013); Yunus Emre Küçük, *Uygulama İmar Planlarının İptali/Değişikliği Sonucu Yapıya İlişkin Kazanılmış Hakların İrdelenmesi; İstanbul Esenyurt Örneği*, Bahçeşehir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2013); Elif Yılmazabdurrahmanoğlu, *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planlama Sistemindeki Yetki Karmaşaları; Başakşehir İlçesi Örneği*, Bahçeşehir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2012).

¹⁴ Eylem Bal, “İdari Yargının Üç Temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri”, (2006) 3, *Planlama Dergisi*, 27 33; Kerem Canbazoğlu ve Dilhun Ayaydın, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi I”, (2011) 93, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 246; Kerem Canbazoğlu ve Dilhun Ayaydın, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi II”, (2011) 94, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 315,324; Tevfik Barbaros Ulutaş, *İmar Planlarının Yargısal Denetiminde Kamu Yararı Kriteri*, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi (Denizli 2021); Mehmet Yavuz Bağcı, *Mevzuatta ve Yargısal İçtihatla Şehircilik İlkeleri*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2019), 26 57; Erol Köktürk ve Erdal Köktürk, *İmar Planları, İmar Hukuku, Şehircilik İdari Yargı Denetimi, Mekân* (Seçkin 2021), 283 384. Ayser Çelebi, *Türk İmar Hukukunda Şehircilik İlkeleri ve Planlama Esasları*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2021), 114 121.

II. Kavramsal Analiz: Dayanaklar

İmar planlarının yargı denetimi sürecinde “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” açısından sorgulamasına yönelik “ölçütler setinin” oluşturulabilmesi için öncelikle yasal hukuksal dayanak olarak “mevzuat gereklilikleri” ile “şehircilik bilimi/imar hukuku” dayanak olmak üzere akademik bilimsel birikim ve yerleşmiş kurullarla birlikte ele alınarak değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

Mevzuat gereklilikleri açısından bakılırsa; temel kaynaklar **3194 sayılı İmar Kanunu** ile dayanak **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği** ve **Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğidir**. Nitekim mevzuat içeriğinde; “*imar planlarının kavramsal içeriğinden, planlama süreçlerine, yapım amaç ve gerekliliğinden, tür ve ölçeğine yetki sorumluluk alanından, onay iptal ve değişiklik ilave revizyon süreçlerine*” dek uzanan konular, “her bir plan kademesi” için “planlama esas ve ilkeleri” için referans olabilecek biçimde ayrıntıda açıklanmıştır.

Özellikle, **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde**, “mekânsal plan kademelenmesi” başlığı altında *plan tür ve kademelerinden ayrı olarak* genel planlama esasları, “imar planlarına dair esaslar” başlığı altında ise imar planı ilkeleri için birtakım açıklamalar yapılmıştır. Şüphesiz bu açıklamalar, “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” için mevzuat gerekliliklerine ilişkin içeriksel bilgi olarak görülmekle birlikte, mevzuat içindeki “yer alış biçimleri” bakımından ayrıntıda incelenmesinin, “ölçütler setinin” kurgulanmasına katkı sunacağı değerlendirilmektedir.

Yönetmelik, 7. maddesinde ifade edilen genel planlama esasları incelenirse, “*planların, pafta, gösterim, plan notları ve plan raporundan oluşması*”, “*planların büyültme veya küçültme yoluyla elde edilemeyeceği*”, “*alt ve üst kademe planların ilişkisi*”, “*planlama sürecinin aşamaları*” olmak üzere “mekânsal planların” biçimsel gereklilik ve teknik içeriğinin tanımlandığı söylenebilir. Burada, “planlar, kamu yararı amacıyla yapılır” ifadesi ile “mekânsal planların” “öncelikli amacı” somutlaştırılırken, devamında, “*doğal ve kültürel mirasın korunması*”, “*afet önlemleri*”, “*yapı ve çevre kalitesinin artırılması*” ifadeleri ile imar planlarından ele alması beklenen işlevsel içeriğe ilişkin “öncelikli konular” vurgulanmıştır.

Diğer taraftan, **Yönetmelik, 7. Maddesi, 1. Fıkrası, (I) bendindeki** “*Planlar, çevresinde veya bitişiğinde yer alan mevcut planlar ile uyumlu hazırlanır*” ifadesi, planların hazırlanmasında yakın çevresindeki “imar haklarının dağılımı” ile uyum ve tutarlığın gözetilmesi bakımından “nesnel ve bütüncül ele alış gerekliliği” olarak kabul edilmelidir.

Yönetmelik, 21. maddesinde ifade edilen imar planı ilkeleri ise, “*imar planı yapımına ilişkin teknik gereklilikler*”, “*muellif yeterliliği*”, “*sentez ve bilimsel etütlerin gerekliliği*”, “*sosyal altyapı ve teknik altyapı/ulaşım gereklilikleri*”,

“kentsel standartlara uygunluk” ile “merkez kurgusu ve içerikleri ile erişebilirlik” olmak üzere doğrudan imar planlarının “yapım süreçleri” ve “işlevsel içeriklerine” ilişkin teknik gereklilikleri tanımlamaktadır.

Bu açıklamalara göre mevzuatta “genel planlama esasları” ve “imar planı ilkeleri” başlıkları altında “mekânsal planlar” ile “imar planlarının” biçimsel gereklilikleri, kavramsal içerikleri ve teknik yeterliklerinin sıralandığını söylemek mümkündür.

Şehircilik ve planlama literatürü açısından bakıldığında ise “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” ile “*planlama sürecinin aşamaları*” ile “*plan nitelikleri*” olmak üzere esas itibarıyla işlevsel içerik, öznel nitelik ve teknik gereklilik konuları değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede, planlama esasları¹⁵; *vizyon strateji amaç belirleme, araştırma analiz (araştırma raporu), sentez yorumlama (sentez haritaları), planlama uygulama (plan, gösterim, plan notları, plan açıklama raporu), denetim izleme revizyon (yetki onay süreçleri)* aşamaları olmak üzere imar planlarının hazırlanmasından onaylanmasına ve uygulanmasına dek uzanan planlama izlencesinin “işlevsel içeriği” olarak görülebilir. Burada “araştırma, analiz ve sentez aşamalarında” sayısal yöntem ve tekniklerin kullanımı, planlama esaslarının “teknik gereklilikleri” olarak not edilmelidir.

Şehircilik ilkeleri¹⁶ açısından bakıldığında ise *genellik, geniş kapsamlılık, uzun sürelilik, zorunluluk bağlayıcılık, açık şeffaflık, esneklik, nesnellik* olmak üzere imar planlarının “öznel nitelikleri” olarak tanımlandığı söylenebilir. Şüphesiz, bu öznel niteliklere güncel kentsel planlama gündeminin “doğal ve çevresel mirasın korunması” önceliği bakımından *sürdürülebilirlik ilkesi* ile “sağlıklı ve güvenli kentler oluşturulması” gerekliliği bakımından *dirençlilik duyarlık ilkesi* de eklenmelidir.

Bu açıklamalar karşılaştırmalı değerlendirildiğinde, planlama esasları-şehircilik ilkelerinin mevzuat bilgisi ve şehircilik literatüründe biçimsel/teknik gereklilikler ile işlevsel/nesnel öznel nitelikler yönünden benzer içerikleri ifade etmekle birlikte, bütüncül bir bakış açısı ile ele alınarak, sistematik bir “ölçütler seti” oluşturulmadığını söylemek olanaklıdır. Dolayısıyla, bütüncül bir ölçütler setinin eksikliği, imar planlarının yargı denetimi sürecinde “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” açısından sorgulanmasında, bütüncül ve nesnel tutarlı değerlendirmeler yapılabilmesini zorlaştırıcı bir durum olarak görülmektedir. Bu durumun, imar planlarının yargısal denetim sürecinde “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” açısından sorgulanmasında, mevzuat bilgisi esas “*biçimsel teknik ve işlevsel gereklilikler*” ile şehircilik literatürü

¹⁵ İrfan Bayhan, *Şehir Planlaması* (İskender 1969), 244 250; Ruşen Keleş, *Kentleşme ve Konut Politikası (Kentbilim İlkeleri)* (AÜ SBF 1984), 93 98; Baykan Günay, “Şehircilik İlkeleri, Planlama Esasları, Kamu Yararı”, *Kentleri Korumak, Savunmak Kolokyumu Bildiriler Kitabı* (Şehir Plancıları Odası 2010), 21 50.

¹⁶ Ruşen Keleş, *Kentbilim İlkeleri*, (Sosyal Bilimler Derneği 1976), 66 68. İsmail Ceritli, “Kent Planlamasının İlkeleri ve Türkiye’de Geçekondu Sorunu”, (1998) 2(10), *Öneri Dergisi*, 49 57; Sakine Nilüfer Bilgin, “Türk İmar Hukukunda Şehircilik İlkesi”, 10(100), *Fasikül Hukuk Dergisi*, 425 428.

kaynaklı “öznel, nesnel ve teknik değerlendirmeleri” bütüncül bir bakış açısı eşliğinde birlikte ele alan “ölçütler seti” oluşturulmasını zorunlu ve gerekli kıldığı düşünülmektedir.

III. Planlama Esasları Şehircilik İlkeleri İçin Rehber Önerisi

Mevzuat bilgisi ile şehircilik/planlama ve imar hukuk literatürü birlikteliğinde yapılan değerlendirmeler sonucunda, imar planlarının “planlama esasları-şehircilik ilkeleri” yönünden değerlendirilebilmesi için 7 (yedi) ölçütten oluşan sistematik bir “sorgulama rehberi” belirlenerek ayrıntıda açıklanmıştır.

A. Planlama Yöntem ve Tekniklerine Uygunluk İlkesi

Planlama yöntem ve teknikleri, gerek şehircilik bilimi ve imar hukuku literatürü, gerekse mevzuat gereklilikleri kapsamında imar planlarının hazırlanması onaylanması ve yürürlüğe girmesine dek uzanan “planlama süreci aşamalarında” kullanılan bilimsel temele dayanan “niteliksel ya da niceliksel yöntem ve teknikler” olarak ifade edilebilir.

Bu noktada, öncelikle planlama yöntem ve tekniklerinin gerekliliği ile seçimi kullanımı yönünden şehircilik bilimi ve imar hukuku literatürü ile mevzuatta ifade edilen “planlama süreci aşamalarına” ilişkin izlencenin değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

Şehircilik bilimi ve imar hukuku açısından bakılırsa, imar planları yapımına yönelik izlencenin; (a) *bilgilerin derlenmesine yönelik “araştırma/analiz aşaması”*, (b) *elde edilen bilgilerin yorumlanarak çözümlenmesine ilişkin “sentez aşaması”*, (c) *planlama yaklaşımı esas olmak üzere alternatifler üretilmesi ve alternatifler arasından seçim yapılarak karar verilmesine ilişkin “planlama aşaması”*, (d) *planların hayata geçirilmesine ilişkin “uygulama aşaması”*, (d) *olası veya beklenmeyen olumlu/olumsuz koşul ve durumlarda oluşabilecek eksikliklerin giderilmesine yönelik “revizyon aşaması”* olmak üzere 5 (beş) aşama olarak tanımlandığı anlaşılmaktadır¹⁷.

Mevzuat açısından bakıldığında ise imar planlarının hazırlanmasına sunulmasına ve onaylanmasına ve yeniden değerlendirilmesi/yenilenmesine ilişkin izlencenin, özellikle “araştırma yöntem teknikleri” vurgulanarak, şehircilik bilimi ve imar hukuku literatürü ile tutarlık gösterecek biçimde açıklandığı söylenebilir.

Nitekim **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, genel planlama esasları başlıklı 7. maddesi, (i) bendinde;** “*planlama süreci; araştırmaların yapılması, sorunların*

¹⁷ Gündüz Atalık, *Kent Planlaması Teknikleri* (İTÜ 1984). Şinasi Aydemir, *Şehir Planlama Teknikleri* (KTÜ 1989); Şinasi Aydemir, *Kent ve Bölge Planlama Teknikleri; Sayısal ve Sayısal Olmayan Teknikler* (Beykoz Üniversitesi 2022). Elif Akay, *Şehir Planlamada Analiz ve Değerlendirme Teknikleri* (Literatür 2014). Vedia Dökmeci, *Planlamada Sayısal Yöntemler* (2. Baskı, İTÜ Vakfı 2015).

ortaya konulması, veri ve bilgi toplama ile ilgili analiz aşaması; bilgilerin biraraya getirilmesi, birleştirilmesi ve sonuçların değerlendirilmesi ile ilgili sentez aşaması ve plan kararlarının oluşturulması aşamalarından oluşur.” ifadesi ile planlama izlencesi sistematik biçimde somutlaştırılmıştır.

Aynı Yönetmelik, mekânsal planların yapımına dair esaslar, araştırma ve analiz başlıklı 8. maddesinde ise ayrıntılı biçimde “*yerinde tespit/arazi çalışmaları, çok yönlü analitik araştırmalar, sorun potansiyel analizleri, nüfus analizi, yapı doku analizi, risk analizi, güçlü zayıf yönler ile fırsat ve tehditler analizi (SWOT analizi)*” ile “coğrafi bilgi sistemleri, uydu haritaları kullanımı” olmak üzere planlama izlencesinde kullanılabilir yöntem ve teknikler ile veri nitelikleri belirtilmiştir.

Diğer taraftan, **Aynı Yönetmelik, İmar planı ilkeleri başlıklı 21. maddesi, 3. fıkrasında** imar planlarının “sentez çalışmalarına” dayalı olarak hazırlanması gerekliliği ifade edilirken, “eşik analizi” konusunda müstakil bir madde oluşturularak eşik analizinin imar planlarının hazırlanması sürecinde temel veri kaynağı olduğu belirtilmiştir. Devamında ise eşik analizi yönteminin kapsam ve içeriği açıklanarak, imar planları için eşik analizi yapılmasının zorunluluk olduğu kaydedilmiştir.

Bu çerçevede, **planlama yöntem ve tekniğine uygunluk ilkesi**, imar planlarının *analiz, sentez, planlama, uygulama, revizyon* olmak üzere hiyerarşik düzende kurgulanmış aşamaları esas olmak üzere planlama aşamalarında kullanılması “gerekli zorunlu” kılınan *eşik analizi, sorun potansiyel analizi, SWOT Analizi, doku analizi, nüfus analizi, sektör analizi, risk analizi gibi* niceliksel niteliksel yöntem ve tekniklerin yerinde gereğince kullanılıp-kullanılmadığının sorgulanmasıdır.

B. Plan Bütünlüğü Sürekliliği İlkesi

Plan bütünlüğü sürekliliği, imar planlarının mekânsal, sektörel işlevsel ve demografik karar içeriklerine ilişkin yazılı, çizili ve görsel sunum materyalleri arasında “biçimsel” ve “işlevsel” yönden ifade dili ve anlam bütünlüğü tutarlığı olarak ifade edilebilir. Bu ifade esas alınır, “plan bütünlüğü sürekliliği” biçimsel/şekli içerik ve işlevsel içerik olmak üzere 2 (iki) bileşenden oluştuğu söylenebilir.

“Biçimsel/şekli içerik”, plan paftası, plan gösterimi, plan notları ve plan raporu olmak üzere imar planlarının kademe ve türü ve ölçeğinin gerektirdiği ayrıntıda yazılı çizili ve simgesel ifade tekniklerine ilişkin gerekliliklerdir. Bu gereklilikler, **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, Planlama esasları başlıklı 7. maddesi, 1. fıkrası, (b) bendinde** “*Planlar; pafta, gösterim, plan notları ve plan raporu ile bir bütündür*” ifadesi ile somutlaştırılmıştır. Şüphesiz burada ifade edilmek istenen, imar planlarının temel bileşenleri olarak plan paftası, plan gösterimi, plan notları ve plan raporu arasında biçimsel yönden olması beklenen ifade dili ve bilgi aktarımı bütünlüğü tutarlığıdır.

“İşlevsel içerik” ise imar planlarının vizyon, amaç, hedef ve stratejileri gereğince “genel arazi kullanımı”, “sosyal ve teknik altyapı”, “ulaşım sistemi” ve “yapı nüfus yoğunluğu” olmak üzere ana plan kararlarının, plan paftası, plan gösterimi, plan notları ve plan raporu içeriklerinde birbiri ile tutarlık bütünlük ve uyum eşgüdüm göstermesi gerekliliğidir. Bu gereklilik, mevzuat kapsamında özellikle “çevre düzeni planı” ile “nazım ve uygulama imar planlarında” değişiklik veya revizyon yapılması ya da ilave planlar hazırlanmasında¹⁸, “plan ana kararlarının sürekliliğinin bütünlüğünün bozulmaması” ifadesi ile vurgulanmaktadır.

Bu çerçevede, **plan bütünlüğü sürekliliği ilkesi**, imar planlarının kademe ve ölçeğinin gerektirdiği ifade teknikleri bağlamında karar içeriklerine ilişkin rumuz ve sembollerden oluşan görsel sunu/pafta ve gösterim ile yazılı metin niteliğindeki rapor ve notlar arasında biçimsel içerik ve işlevsel içerik yönünden uyum-tutarlık olup-olmadığının sorgulanmasıdır.

C. Ölçeğin İşlevin Gerektirdiği Ayrıntı İlkesi

Ölçeğin gerektirdiği ayrıntı, imar planlarında öngörülen mekânsal, işlevsel ve demografik karar içeriklerinin, plan yapılış amaçları ile kademesi ve türel niteliğinin gerektirdiği ayrıntı düzeyine özgü yazılı çizili ve görsel açıklama ve hükümleri içermesidir. Daha öz bir ifadeyle, imar planlarının “kendi ölçeğine uygun ifade ve sunum biçimleri” ile gösterilmesidir. Dolayısıyla, imar planlarının ölçeğin gerektirdiği ayrıntı ilkesi açısından sorgulanmasında temel dayanak mevzuat bilgisi olarak görülmelidir.

Mevzuat incelendiğinde; **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, Plan gösterimleri** başlıklı **10. maddesinde**, “*Her türlü mekânsal plan, kendi kademesinin ve yapılış amacının gerektirdiği çizim ve gösterim tekniğine göre hazırlanır*” ve “*Bakanlıkça belirlenen gösterim teknikleri kullanılır*” ifadeleri, imar planlarında ortak ifade dili ve anlam bütünlüğü sağlanması bakımından “ölçeğin gerektirdiği ayrıntı ilkesine” vurgu olarak kabul edilmelidir. Nitekim **Yönetmelik** ekinde plan kademeleri için ayrıntıda sistematik “çizelge ve kataloglar” sunulması, mekânsal planların “hiyerarşik sıralama/kademesi” ve “yapılış amacı/türel” farklılıkları esas olmak üzere gereken ayrıntı düzeyinde ifade edilmesinin önem ve gerekliliğini ortaya koymaktadır (Tablo 1).

¹⁸ Bkz. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (RG 14.6.2014/29030), *Çevre düzeni planı, revizyon ve değişiklikler* başlıklı 20. maddesi, 1. fıkrası ile *İmar plan değişiklikleri* başlıklı 26. maddesi, 1. fıkrası.

Tablo 1. Ölçeğin Gerekthirdiđi Ayrıntı İlkesi İçerik Analizi

Karar İçerikleri	Mekânsal Strateji Planı	Çevre Düzeni Planı	İmar Planları	
			Nazım İmar Planı	Uygulama İmar Planı
Demografik	Nüfus yoğunluğu	Nüfus yoğunluğu	Nüfus yoğunluğu (kişi/hektar)	Yapı yoğunluğu (TAKS KAKS/Emsal)
Sektörel/işlevsel	Sektörel temalar; yeni kentler gelişme koridorları üretim dağıtım ve tüketim akımları	Tarım, sanayi, turizm, ulaşım ve enerji gibi genel arazi kullanım kararları, ulaşım sistemi kullanımlar turizm	Genel arazi kullanım ve ulaşım sistemi sosyal ve teknik altyapı kullanımları	İşlevsel kullanım alanları ile sosyal ve teknik altyapı alanları
Mekânsal	Kırsal ve kentsel yerleşme sistemi ve ulaşım ağı	Kırsal ve kentsel yerleşme alanları, gelişme alanları	Yerleşik alan ve gelişme alan	Yerleşik alan ve gelişme alanı
Ölçek	1/250.000 1/500.000	1/100.000 1/50.000	1/25.000 1/5.000	1/1.000
Kapsam	Ülke ve bölge/havza düzeyinde	Bölge/havza veya il ya da iller düzeyinde	İl, ilçelbe düzeyinde	İl/ilçe/belde düzeyinde
İfade sunum	Tematik plan paftası, plan gösterimi, plan raporu	Plan paftası, plan gösterimi, plan notları, plan raporu	Plan paftası, plan gösterimi, plan notları, plan raporu	Plan paftası, plan gösterimi, plan notları, plan raporu
Hukuksal dayanak	644 sayılı KHK, 3194 s. İmar Kanunu Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği	644 sayılı KHK, 3194 s. İmar Kanunu Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği	3194 s. İmar Kanunu Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği	3194 s. İmar Kanunu Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği

Bu tablo, imar mevzuatı esas alınarak kurgulanmıştır.

Bu açıklamalara göre, **ölçeğin gerekthirdiği ayrıntı ilkesi**, imar planlarının “hierarchy sıralama esas kademesi” ile “yapılış amacı esas türel farklılığının” gerekthirdiği ayrıntı düzeyi bakımından mevzuatta belirlenen çizelge ve kataloglardaki çizim ve ifade tekniklerine uygun-tutarlı olup-olmadığının sorgulanmasıdır.

İşlevin gerekthirdiği ayrıntı ise imar planlarında belirlenmiş işlevsel kullanım/fonksiyon kararlarının, “hizmetin gerekthirdiği içerik ve gereklilikler” esas olmak üzere mekansal/alansal büyüklük, konumsal nitelik/yer seçimi, yapılış kullanım amacı, kullanım içeriği ve inşaat tekniği ile mimari çözüm farklılıkları açısından kendine özgü tipolojik farklılık göstermesidir. Daha somut bir ifadeyle, imar planlarında “konut alanları, ticaret alanları, turizm alanları, sanayi alanları, konut dışı kentsel çalışma alanları, akaryakıt istasyonları” gibi farklı işlevsel kullanım kararlarının, “hizmet işlev mekân” ilişkisi bakımından “kendine özgü” mekansal nitelikler gerektirmesidir.

İmar mevzuatı incelendiğinde, **Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde** parsel büyüklükleri, derinlikleri ve genişliği/cephesi ile yapılaşma koşulları (*yapı düzeni, yapı yoğunluğu, bahçe mesafeleri ve yükseklik*) bakımından işlevsel kullanım farklılıklarının gözetilerek, işlevin kullanımı veya hizmetin gereğine özgü hükümler koşullar belirlenmiştir. Benzer biçimde, **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde** ise özellikle sosyal altyapı alanları için işlevsel kullanım esas sunulacak hizmetin gereğine göre farklılık gösterecek biçimde yürüme mesafeleri, alansal büyüklükler ve konumsal nitelikler tanımlanmıştır (Tablo 2).

Tablo 2. İşlevin Gerekli olduğu Ayrıntı İlkesi İçerik Analizi

Karar İçerikleri	Mekansal alansal ölçütler ¹⁹			Konumsal ölçütler ²⁰	Erişebilirlik ölçütleri ²¹
	Parsel büyüklüğü Yapı düzeni	Parsel derinliği Parsel genişliği Bahçe mesafeleri	Yapı düzeni Yükseklik Yoğunluk değeri		
Konut	Parsel büyüklüğü Yapı düzeni	Parsel derinliği Parsel genişliği Bahçe mesafeleri	Yapı düzeni Yükseklik Yoğunluk değeri		Hizmet alanı Yürüme mesafesi
Ticaret	Parsel büyüklüğü Kullanım oranı	Parsel derinliği Parsel genişliği Kullanım oranı	Yükseklik Yoğunluk değeri	Mahale veya semt merkezi	
Sanayi alanları, Akaryakıt servis istasyonu, Konut dışı kentsel çalışma alanı vb.	Parsel büyüklüğü Yapı düzeni	Parsel derinliği Parsel genişliği Yapı düzeni Yapı yaklaşma mesafesi	Yükseklik Yoğunluk değeri	Akaryakıt servis istasyonları ²² için kavşak mesafesi ve istasyonlar arası mesafe	
Sosyo kültürel donanımlar (<i>Eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel, idari, ibadet alanları</i>)	Parsel büyüklüğü ²³ İşlev türü	Parsel derinliği Parsel genişliği İşlev türü	Yükseklik Yoğunluk değeri	Mahale veya semt merkezi	Hizmet alanı Yürüme mesafesi
Yeşil alanlar (<i>Çocuk bahçesi, oyun alanı, spor ve rekreasyon alanı</i>)	Parsel büyüklüğü İşlev türü	Parsel derinliği Parsel genişliği İşlev türü	Yükseklik Yoğunluk değeri	Mahale veya semt merkezi	Hizmet alanı Yürüme mesafesi

Bu tablo, İmar Mevzuatı, Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği esas alınarak hazırlanmıştır.

Şüphesiz, imar planlarında özellikle “can ve mal güvenliği riskleri”, “hizmet sunum kitlesinin öz nitelikleri” ile “özel farklı statü alanları” açısından özel ve ayrıntıda mekânsal ve konumsal ölçütler gerektiren işlevsel kullanımlar için imar mevzuatına

¹⁹ Bkz. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği (RG 3.7.2017/30113), *Arsalara ilişkin hükümler* bölümü, *Parsel büyüklükleri ve parsel derinlikleri* başlıklı 6. maddesi ile parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma başlıklı 19. maddesi. Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik (RG 15.5.1997/22290), *Cephe genişlikleri* başlıklı 40. maddesi ve 41. maddesi.

²⁰ Bkz. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (RG 13.3.2022/31777 Değişik), *İmar planı ilkeleri* başlıklı 21. maddesi, 15. fıkrası.

²¹ Bkz. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (RG 14.6.2014/29030), *Yürüme mesafeleri* başlıklı 12. maddesi.

²² Bkz. Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği (RG 17.6.2004/25495), *Mesafe kısıtlamaları* başlıklı 45. maddesi ile Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik (RG 15.5.1997/22290), *kavşak mesafesi* başlıklı 17. maddesi ile 37. maddesi.

²³ Bkz. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (RG 14.6.2014/29030), *Standartlar* başlıklı 11. maddesi ve Ek 2 Tablosu.

ek olarak ilişkili diğer mevzuatın sorgulanması ve (varsa) TSE standartlarının değerlendirilmesi gerekliliği not edilmelidir. Bu konuda, yaşlı ve/veya engelli nüfusa yönelik sosyal hizmet bakım içerikli işlevsel kullanımlar ile karayolları kenarındaki tesisler örnek verilebilir.

Bu açıdan bakılırsa, **Özel Huzurevleri ile Huzurevi Yaşlı Bakım Merkezleri Yönetmeliğinde** Yaşlı Bakım Merkezlerinin “konum/yer seçimi” ve “mekânsal/alansal niteliğine” ilişkin açıklamalar yapıldığı, **Karayolları Kenarında Yapılacak Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelikte** ise karayolu kenarında gerçekleştirilecek işlevsel kullanımlar için faaliyetin gereğine göre “yapı yaklaşma mesafesi ve yüksekliği”, “parsel genişliği/cephesi” ve “mesafeler” konusunda ayrıntıda açıklamalar olduğu ifade edilmelidir.

Bu açıklamalar esas alınır, **işlevin gerektirdiği ayrıntı ilkesi**, imar planlarında belirli ve tanımlı bir işlevsel kullanıma veya kamusal hizmete ayrılmış kullanımların/fonksiyonların, alansal/mekânsal yeterlilik, konumsal nitelik, erişilebilirlik uzaklık gibi sunulacak hizmetin veya gerçekleştirilecek faaliyetin gerektirdiği ayrıntıda bilgi bakımından ilişkili Mevzuat gerekliliklerine uygun-tutarlı olup-olmadığının sorgulanmasıdır.

D. Kademeli Birliktelik İlkesi

Kademeli birliktelik, üst kademe planlarda öngörülen mekânsal, sektörel ve demografik karar içeriklerinin, plan yapılış amaç hedef ve ayrıntı düzeyi bakımından alt kademe plan kararlarına aktarılmasıdır. Daha açık bir ifadeyle, üst kademe plan karar içeriklerinin, “plan ifade ve gösterim tekniklerinin gerektirdiği ayrıntı düzeyi” esas olmak üzere alt kademe plan kararlarını yönlendirmesi gerekliliğidir.

Burada karar içerikleri ile anlatılmak istenen konular; imar planlarında *doğal ve kültürel miras kaynakları, nüfus ve dağılımı, sosyal kültürel hizmetler, teknik altyapı, arazi kullanım/makroform ve ulaşım sistemine* ilişkin mekânsal, sektörel ve demografik kararların, “her bir plan kademesinin gerektirdiği ayrıntı düzeyindeki bilgi” olarak ifade edilmelidir.

Mevzuat incelenirse, **3194 Sayılı İmar Kanunu, Planlama kademeleri** başlıklı **6. maddesi** ile **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, Mekânsal planlama kademeleri ve ilişkileri** başlıklı **6. maddesi** içeriklerinde üst kademe planlar ile alt kademe planlar arasındaki hiyerarşik ilişkiler açıklanarak, planlama kademelerinin “üst kademededen alt kademeye” doğru mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları olmak üzere 3 (üç) kademe olarak tanımlanması kademeli birliktelik ilişkisinin “biçimsel içeriği” olarak değerlendirilmelidir.

Devamla, **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, Genel planlama esasları** başlıklı **7. maddesi, 1. fıkrası, (c) bendinde** “*Planlar, kademesine ve ölçeğine göre*

ve yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademede ki planları yönlendirir.” ve **(ç) bendinde** “Üst kademe planlar, alt kademesindeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren ve ilke belirleyen plandır.” hükümlerindeki “yönlendirici olma yol gösterme” vurgusu ise “kademeli birliktelik ilişkisinin” işlevsel içeriği olarak görülmelidir.

Son olarak, **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, 6. maddesi, 5. fıkrasında** “Mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken kalkınma planı, bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgeleri ile ortaya konulan hedefler dikkate alınır.” ifadesi, kademeli birliktelik ilişkisini sorgulanmasında imar planlarının karar içeriklerinin konu-kapsamı ve etki düzeyi esas olmak üzere mekânsal planlama kademeleri dışında ulusal bölgesel düzeyde sektörel gelişme içerikli tematik planlar, raporlar ve strateji belgelerinin de ele alınması gerekliliğine işaret sayılmalıdır. Bu konuda, ulusal düzeyde stratejiler içeren “ulusal kalkınma planı” ve bölgesel düzeyde stratejilere yönelik “ulusal bölgesel gelişme stratejisi” ve “bölge planları” ile tematik düzeyde “strateji belgeleri ve eylem planları” örnek verilebilir (Tablo 3).

Tablo 3. Kademeli Birliktelik İlkesi Hiyerarşik İçerik Analizi

Düzye	Kademe ve Yetki Paylaşımı	Ölçek	Kapsam/Yetki	Ursular	
Sosyo Ekonomik Kalkınma Amaçlı Planlar Hiyerarşisi					
	1	Ulusal Kalkınma Planı		<u>Ulusal</u> düzeyde	Sektörel Rapor
	2	Ulusal Bölgesel Gelişme Stratejisi		<u>Bölgesel</u> düzeyde	Sektörel Rapor
	3	Bölgesel Gelişme Planı		<u>Bölgesel</u> düzeyde	Sektörel Rapor Tematik Pafta
	4	Strateji Belgeleri ve Eylem Planları		<u>Tematik</u> düzeyde	Tematik Rapor
Mekânsal Planlar Hiyerarşisi					
Üst Kademe Planlar	1	Mekânsal Strateji Planı Yetki: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı		<u>Ülke</u> düzeyinde	Sektörel Tematik Karar Paftası, Plan Gösterimi, Plan Raporu
		Mekânsal Strateji Planı	1/500.000 1/250.000	<u>Havza</u> veya <u>bölge</u> düzeyinde	
	2	Çevre Düzeni Planı Yetki: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı/Büyükşehir Belediyeleri			
		Bölge/Havza Çevre Düzeni Planı	1/100.000 1/50.000	<u>Bölge</u> veya <u>havza</u> düzeyinde	Plan Paftası, Plan Gösterimi, Plan Notları, Plan Raporu
		Büyükşehir İller Çevre Düzeni Planı	1/50.000 1/25.000	Büyükşehir İller düzeyinde	
Alt Kademe Planlar	3	İmar Planları/Özel Amaçlı İmar Planları Yetki: Belediye/Büyükşehir Belediyesi ve “yapılış amacının” gerektirdiği kurumlar			
		Nazım İmar Planı	1/25.000 1/5.000	<u>Büyükşehir, kent</u> ve <u>ünite</u> düzeyinde	Plan Paftası Plan Gösterimi, Plan Notları, Plan Raporu
		Uygulama İmar Planı	1/1.000	veya <u>farklı statü alanları</u>	
3194 Sayılı İmar Kanunu ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile Şehircilik Literatürü esas alınarak kurgulanmıştır.					

Şüphesiz, farklı statü vurgulu koruma amaçlı imar planı, turizm amaçlı imar planı, ulaşım ana planı gibi özel amaçlı planlar için “kademeli birliktelik ilişkisi”, özel amaçlı planın türü ve amacı esas olmak üzere planlama hiyerarşisi içindeki “kademeli” ile “yetki sorumluluk” yönünden gerektirdiği ilişkili diğer mevzuat bilgileri esas alınarak değerlendirilmelidir.

Son olarak, **Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği**²⁴, “*alt kademe planların en geç bir yıl içinde üst kademe planlara uygun hale getirilmesi*”, aksi durumda, “*üst kademe planları onaylayan İdareler tarafından alt kademe planların yapılabileceğine*” yönelik hükümler, **Kademeli birliktelik ilkesinin** “planlama yetkisi devrini” gerektirecek düzeyde ivedilik gerektiren ve zorunlu “*planlama esası*” olduğuna işaret etmektedir.

Bu çerçevede, **kademeli birliktelik ilkesi** mevzuat gereğince tanımlanan “hiyerarşik ilişki” esas olmak üzere *konu kapsam ve etki düzeyi yönünden gerekli ise “ulusal ve bölgesel düzeyde” tematik sektörel plan ve raporlar da dahil* her bir kademenin gerektirdiği ayrıntı düzeyinde bilgi aktarımı yönünden üst kademe planlar ile alt kademe planlar arasında mekânsal, işlevsel sektörel ve demografik karar içerikleri bakımından eşgüdüm tutarlık olup-olmadığının sorgulanmasıdır.

E. Sosyal Donatı Dengesi İlkesi/Standartlara Uygunluk İlkesi

Sosyal donatı dengesi, “planların yapılış amaç ve gerekçeleri” esas olmak üzere yaşam kalitesi yüksek sağlıklı, yaşanabilir ve güvenli dirençli kentsel alanlar oluşturulabilmesi bakımından nüfusun gereksinim duyacağı “sosyal ve teknik altyapı içerikli kamusal hizmetlerinin yeterince gereğince karşılanarak”, “nesnel ve dengeli dağılım” göstermesidir. Bu “yeterlik ve dengenin sağlanmasında” temel ölçüt ise mevzuat ve şehircilik literatüründe öngörülen “kentsel sosyal ve teknik altyapı standartlarına” uygunluk sağlanmasıdır.

Sosyal donatı dengesi, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ekinde sunulan “Kentsel Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarına İlişkin Standartlar ve Asgari Alan Büyüklükleri Tablosu” içeriğinde ayrıntıda somutlaştırılmış olup her kademe ve türdeki mekânsal planlar ile plan değişiklik²⁵, revizyon ve ilavelerinde²⁶ bu ölçütlerle uyulması zorunlu kılınmıştır. Dolayısıyla, “kentsel asgari standartlar” esas olmak üzere nüfusun gerektirdiği sosyal ve teknik altyapı alanlarının yeterince gereğince karşılanması gerekliliği, imar planlarının yapılış amaç ve gerekçesinin temel parçası olarak görülmelidir.

²⁴ Bkz. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği (RG 3.7.2017/30113), *Genel ilkeler* başlıklı 5. maddesi, 1. fıkrası: *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 üst kademe planlara uygun hale getirir ve resen onaylar.*

²⁵ Bkz. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (RG 14.6.2014/29030), *İmar planı değişiklikleri* başlıklı 26. maddesi, 2. fıkrası.

²⁶ Bkz. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (RG 14.6.2014/29030), *İmar planı revizyon ve ilaveleri* başlıklı 25. maddesi.

Özellikle, imar plan değişiklikleri konusunda “sosyal donatı alanlarının” iyileştirilmesi temel ilke olarak benimsenmiştir. Ancak, “bilimsel, nesnel ve teknik bir gerekçeye” dayanan fiili ve teknik zorunluluk durumunda sosyal donatı alanlarının azaltılması ve yer değişikliğinin sözkonusu edilebileceği belirtilmekle, bu durumda “aynı etki hizmet alanı” içinde “eşdeğer büyüklükte alan ayrılması” koşulu getirilmiştir.

Burada “hizmet etki alanı” ve “eşdeğer alan” kavramları, sosyal ve teknik altyapı içerikli kamusal hizmetlerin planlama alanı bütününde nesnel sunumu ve dengeli dağılımı konusunda temel gereklilik olarak görülmelidir. Daha açık bir ifadeyle, kentsel standartlar esas olmak üzere sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin “belirli ve tanımlı hizmet bölgeleri” içinde yeterince gereğince karşılanması gerekliliğidir. Bu gereklilik, sosyal ve teknik altyapı içerikli kamusal hizmet maliyetlerinin optimize edilerek, kamusal hizmetlerin yerinde ve verimli etkin sunulması ile ilişkilendirilebilir. Nitekim **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, İmar planı ilkeleri** başlıklı **21. maddesi, 15. fıkrasında**, imar planlarında sosyal ve teknik altyapı içerikli kamusal hizmetlerin konumsal niteliği/yer seçimi konusunda mahalle merkezi ve semt merkezine vurgu yapılması, sosyal donatı kümeleri oluşturulması yoluyla merkezileşmenin desteklenerek, kamusal hizmetlerin sunumunda denge ve optimizasyon sağlanmasına yönelik çaba olarak görülebilir.

“Hizmet etki alanı” tespitinin gerektiği durumda ise **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, Yürüme mesafeleri** başlıklı **12. maddesinde** ifade edilen nüfusun kamusal hizmet alanlarına erişimi için tanımlanan yürüme mesafesi ölçütleri esas alınmakla birlikte, doğal ve yapay eşikler ile nüfus yoğunluğu gereğince artırılabilirliği belirtilmiştir. Bu açıklama, sosyal altyapı alanlarına ilişkin yürüme mesafelerinin standartlaştırılmakla birlikte, yürüme mesafelerinin belirlenmesinde “yere özgü koşulların” önemine işaret sayılmalıdır (Tablo 4).

Tablo 4. Hizmet Etki Alanı esas Erişme Mesafesi Ölçütleri

Sağlık alanları	Aile sağlık merkezi	500 metre
Eğitim alanları	Anaokulu/kreş, ilkokul	500 metre
	Ortaokul	1.000 metre
	Lise	2.500 metre
Yeşil alanlar	Çocuk bahçesi, oyun alanı	500 metre
	Spor tesisleri	500 metre
İbadet alanları	Orta cami	400 metre
	Küçük cami	250 metre
	Mescit	150 metre
<i>Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, 12. maddesi esas alınarak hazırlanmıştır.</i>		

Diğer taraftan, **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, Genel planlama esasları** başlıklı **7. maddesinde** her tür ve ölçekteki imar planları ve plan değişikliklerinde, kentsel nüfusun gereksinim duyacağı sosyal ve teknik altyapı alanlarının standartlar

gereğince karşılanmasının genel planlama esası olduğu belirtilerek, **Yönetmelik, Standartlar** başlıklı **11. maddesi, 1. fıkrasında** ise sosyal ve teknik altyapı alanlarının karşılanmasında, standartlar ile birlikte planlama alanının niteliği ve bölge şartlarının önemi vurgulanmıştır.

Şüphesiz burada vurgulanan konu; sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin karşılanmasında; hizmetin sunulacağı bölgenin “genel nüfus karakteri”, “mekânsal durumu niteliği” ve “kısıtlayıcılar/doğal, yapay veya statü eşikleri” ile “hizmetin kapsam ve içeriği” arasındaki ilişkisel gerekliliğin sorgulanmasıdır. Dolayısıyla, imar planlarının “sosyal donatı dengesi” yönünden kentsel standartlara uygunluğunun sorgulanmasında, “asgari standartlar tablosu” esas olmak üzere yere özgü “mekânsal karakteristik”, “işlevsel nitelik” ve “farklı statü/sit koşulları” birlikte değerlendirilmelidir. Nitekim, **Yönetmelik, Standartlar** başlıklı **11. maddesi, 2. fıkrasında** “*kentsel asgari standartların çevre düzeni planında belirlenebileceğine*” ilişkin hüküm, “yere özgü” mekânsal, işlevsel ve statü kaynaklı zorunluluk gereklilikler durumunda, plan kararları ile “standartlar belirlenebilmesine” olanak sağlanması, kamusal hizmetlerin sunumunda “yere özgü” koşulların önemine yorulmalıdır.

Buraya kadar yapılan tespitlerden, **sosyal donatı dengesi ilkesi/standartlara uygunluk ilkesi**, kentsel nüfusun gereksinim duyduğu sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin, Mevzuatta öngörülen asgari standartlar ile “sosyo mekânsal karakteristikler”, “işlevsel nitelikler” ve “farklı statü/sit koşulları” esas “yere özgü şartlar” dikkate alınarak, imar planları bütününde gereğince-yeterince karşılanıp-karşılanmadığı ve dengeli dağılım gösterip-göstermediğidir.

F. Bölge/Belde Şartlarına Uygunluk İlkesi

Bölge/belde şartlarına uygunluk veya bölgenin genel özelliklerine uygunluk; imar planlarında işlevsel kullanım alanları (konut, ticaret, sanayi) ile sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin yer seçimi kararları (alansal büyüklük ve konumsal nitelik) ile yapılaşma koşullarının (bahçe mesafeleri, taban alanı/kat alanı oranları ve yükseklik gibi) belirlenmesinde, “yere özgü” mekânsal karakteristik ve işlevsel nitelikler ile farklı statü kısıtlama sınırlamalarının dikkate alınmasıdır.

Bölge şartları konusunda ilk vurgunun, **3194 sayılı İmar Kanunu, Genel esaslar** başlıklı **3. maddesinde**, “*Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz.*” hükmü ile yapıldığı görülmektedir. **Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, 69. maddesinde** büyükşehir ve il belediyelerinin hazırlayacağı imar yönetmeliklerinde “*beldenin tarihi ve yöresel şartlarının gözetilmesi*” ifadesi ise “*belde/bölge şartlarının*” mevzuat düzenlemelerindeki önem ve etkisini göstermektedir. Benzer biçimde,

imar planlarının yargı denetimi sürecinde “*bölgenin gelecekteki gereksinimleri*” ve “*bölgenin gelişme eğilimlerinin*” dikkate alınmasının gerekliliğine ilişkin Danıştay içtihatları²⁷, “*bölge şartlarının*” sorgulama ölçütü niteliğini somutlaştırmaktadır.

Bu açıklamalar, imar planlarında özellikle tarihi ve yöresel şartlar esas olmak üzere mekânsal, işlevsel ve statü kaynaklı “yere özgü” koşulların gözetilmesine işaret sayılmalıdır. Burada “yere özgü koşulların gözetilmesi gerekliliği” ile vurgulanan içerik; “*doğal ve kültürel mirasın korunmasına yönelik farklı statü kısıtlamaları*”, “*fay zonunda kalması, taşkın riski taşıması gibi afet risk önlemleri*”, “*sıcaklık, rüzgar, güneşlenme ve bakı gibi iklimsel veriler*”, “*mekânsal ve işlevsel eğilimler*”, *yapılaşma koşulları/bahçe mesafeleri kat rejimi*” ile “*yapı nüfus yoğunluğu dağılımı/görünüm siluet*” olmak üzere “yere özgü” koşulların biçimlendirdiği “yerleşim yapısı karakteristiği” olarak görülmelidir.

Son olarak, **3194 sayılı İmar Kanununda** imar uygulaması işlemlerinde “yörenin koşulları”, “bölgenin genel özellikleri” ve “beldenin şartlarının” gözetilmesi gerekliliğine vurgu yapılması²⁸, bölge şartlarının imar planlarının sadece “planlama aşamasına/imar planı” ilişkin değil, “uygulama aşamasına/imar uygulamasına” ilişkin sorgulamalarda da temel ölçüt olarak değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında, **bölge şartları ilkesini** “yapılaşmış çevreye uyum ve bütünlük süreklilik sağlanması” ile ilişkilendirerek, çevre imar bütünlüğü olarak değerlendirmek de mümkündür.

Bu çerçevede, **Bölge/belde şartlarına uygunluk ilkesi** imar planlarında öngörülen mekânsal, işlevsel ve demografik karar içeriklerinin, “yere özgü” sosyo mekânsal karakteristik, işlevsel nitelik ve farklı statü koşulları açısından “bölgenin gelecekteki olası gereksinimleri” ile “gelişme eğilimleri” esas olmak üzere “bölgenin genel özellikleri” ve “çevre imar yapılaşma durumu” ile uyumlu-tutarlı belirlenip-belirlenmediğinin sorgulanmasıdır.

G. Ölçülü/Orantılı Müdahale İlkesi

İmar planları, “*kamu yararı esas olmak üzere mülkiyet düzenine müdahale edici yasal düzenleme*” olarak değerlendirilirse²⁹, imar planlarından beklenen tutum; “plan yapılış amaç ve gerekliliği” ile “ulaşılması istenen hedefler” gereğince “mülkiyet hakkının kullanımı ve güvenliği” konusunda nesnel ve dengeli olmasıdır. Bu çerçevede, ölçülü müdahale, imar planı yoluyla mülkiyet düzenine yapılan müdahalelerde, kamu

²⁷ Danıştay, 6. Dairesi, 2015/7786, K. 2020/2354, T. 25.02.2020; E. 2015/3727, K. 2020/2351, T. 25.02.2020; E. 2018/5777, K. 2019/507, T. 11.02.2019; E. 2018/2778, K. 2020/820, T. 4.02.2020; E. 2014/6440, K. 2019/2402, T. 9.04.2019; E. 2014/5275, K. 2019/1618, T. 21.03.2019; E. 2015/2230, K. 2019/390, T. 5.02.2019; E. 2015/1036, K. 2019/391, T. 5.02.2019; E. 2015/5023, K. 2018/2049, T. 7.03.2018; E. 2019/15134, K. 2019/8267, T. 1.10.2019

²⁸ Bkz: 3194 sayılı İmar Kanunu (RG 2.8.2013/28726 değişik) *Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması* başlıklı 8. maddesi, (f) bendi ile 3194 sayılı İmar Kanunu (RG 31.5.2012/28309 değişik) ek madde 5.

²⁹ Danıştay, 6. Daire, E. 2016/13477, K. 2020/2939, T. 2.03.2020.

yararı ile bireysel yarar arasında “yüklenilecek külfet” yönünden makul ve kabul edilebilir bir denge kurulması olarak tanımlanabilir³⁰. Bu dengenin gözetilmesi ise “mülkiyet hakkının kullanımı ve güvenliği” esas olmak üzere özellikle kamusal hizmetlere katılım külfetinin toplumun tüm kesimlerine *fiili ve teknik zorunluluklar dışında* olabildiğince eş düzeyde yüklenmesi bakımından imar planlarının “öznel ve nesnel” niteliklerinin gereği olarak kabul edilmelidir.

Fiili ve teknik zorunluluk konusunda, **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, İmar planı ilkeleri başlıklı 21. maddesi, 8. fıkrasında** “*mevcut veya ilave ihtiyaç duyulan sosyal ve teknik altyapı alanlarının, öncelikle söz konusu hizmetleri yürütmekle yükümlü kurum ve kuruluşların varsa kendi mülkiyeti veya tasarrufundaki alanlar üzerinde planlanması esastır*” hükmü hatırlatılmalıdır. Bu hüküm ile “kamu yatırım maliyetlerinin azaltılmasına” vurgu yapılmakla birlikte, kamusal hizmetler için mülkiyet hakkı ve kullanımının sınırlandırılması yerine kamu kaynaklarının kullanılabilirliği esas fiili ve teknik zorunluluk olup-olmadığının tespiti açısından önemlidir.

Buraya dek yapılan açıklamalardan, imar planları ile öngörülen plan karar içeriklerinin mülkiyet hakkı ve kullanımındaki belirleyici etkisi esas olmak üzere ölçülü müdahale konusuna ilişkin sorgulama ölçütleri 4 (dört) başlıkta değerlendirilebilir.

- (1) “*imar planı kararlarının kapsam ve içeriğinin “kamu yararı ilkesi ile tutarlı olup olmadığıdır”.*
- (2) “*imar planı kararları ile mülkiyet hakkı ve kullanımı konusunda getirilen müdahale/kısıtlama sınırlamaların makul ve nesnel olup olmadığıdır”.*
- (3) “*imar planı kararları ile öngörülen kamusal hizmetlere ihtiyaç olup olmadığıdır”.*
- (4) “*imar planı kararları ile mülkiyet hakkı ve kullanımı konusunda getirilen müdahale/kısıtlama sınırlamaların fiili ve teknik yönden zaruret bulunup bulunmadığıdır.”*

Burada şu açıklama yerinde olacaktır: kamusal hizmetlere katılım külfetinde “ölçünün aşılması” veya “eş düzeyde yüklenmemesi”, ancak, “bilimsel, teknik ve nesnel bir gerekçeye” dayalı fiili zorunluluk durumu sözkonusu olduğunda istisnai koşullar olarak değerlendirilmelidir. Bu istisnai koşullar, “*doğal ve kültürel mirasın korunması*”, “*afet risk tebdirleri*”, “*askeri stratejik gereklilikler ile esas toplum ve çevre sağlık ve güvenliğinin korunması*” ile “*ulusal bölgesel katma değeri ve yaygın*

³⁰ Alparslan Altan, *Mülkiyet Hakkı, Güvencesi ve Korunması*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi (Ankara 2008). Handan Kılınçtürk Topal, *İmar Planları Aracılığı ile Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması*, Yaşar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İzmir 2019). İbrahim Kapaklıkaya, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Türk İmar Hukukunda Mülkiyet Hakkı*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi (İstanbul 2021). Ömer Faruk Genççay ve Bayram Öz, “İmar Kısıtlamaları ve Mülkiyet Güvenliği”, (2020) 42, *Yasama Dergisi* 159 182.

etkisi olan stratejik yatırımlar” (enerji, madencilik, lojistik ulaşım altyapı gibi sektörel yatırımlar) olmak üzere “kamu yararı amaçlı” gereklilikler olarak ifade edilebilir.

Bu gereklilikler; **İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, 17. maddesi, 2. Fıkrası, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Sözleşme, Ek 1 Protokolü, 1. Maddesi** ile **T.C. Anayasası, 35. Maddesinde** “*mülkiyet hakkı ve kullanımına ilişkin müdahale keyfiyetinde kamu yararı gözetilmesi*” konusundaki vurgu ile birlikte değerlendirilirse, imar planları yoluyla mülkiyet hakkı ve kullanımına yapılan müdahale ile getirilen kısıtlamanın-sınırlamanın ölçülü olup-olmadığı konusunda “kamu yararı ilkesi ile tutarlık aranması” ilkesel ölçüt olarak kabul edilmelidir. Nitekim **Mekânsal planlar yapım yönetmeliği, genel planlama esasları** başlıklı **7. maddesi, 1. fıkrası, (a) bendindeki** “*Planlar; kamu yararı amacıyla yapılır*” ifadesi, bu ilkesel ölçütün somutlaştırılması olarak değerlendirilmelidir.

Diğer taraftan, imar planı kararları ile mülkiyet hakkı ve kullanımının kısıtlanması sözkonusu olduğunda; “kamu kaynaklarının maliyetin gözetilmesi esas etkin verimli kullanımı” ile “nüfusun kamusal hizmetlerden yeterince gereğince faydalanabilmesi” arasındaki dengenin kurularak “*mülkiyete müdahalenin fiili ve hukuki bağlamda uzun süreli belirsiz bırakılmaması*” temel “kural” olarak kabul edilmelidir³¹.

Burada “kural” vurgusu ile anlatılmak istenen; “imar planı ile öngörülen kamusal hizmetlerin “nüfus hizmet dengesi” esas olmak üzere belirli ve tanımlı bir program gereğince gerçekleştirilecek olmasıdır”. Daha somut bir ifadeyle, imar planı kararları ile mülkiyet hakkı ve kullanımının *herhangi bir program olmaksızın* uzun süreli belirsiz bırakılmayacağı ve/veya belirsiz bir süre için kısıtlanmayacağıdır”.

Nitekim **3194 sayılı İmar Kanununda** “*imar planlarında öngörülen kamusal hizmetlerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak en geç üç ay içinde beş yıllık imar programlarının hazırlanması gerekliliğine*” ilişkin açıklama³², mülkiyet hakkı ve kullanımının uzun süreli belirsiz bırakılmayacağına işaret etmektedir. Dolayısıyla, Mevzuat gereğince vurgulanan imar planı esas imar programı, imar planı kararları yoluyla mülkiyetin hakkı ve kullanımının süre yönünden “belirsiz bırakılıp bırakılmadığının” tespiti konusunda temel ölçüt olarak kabul edilmelidir.

Bu tespitlerden, **ölçülü müdahale ilkesi**, bilimsel, nesnel ve teknik zorunluluk durumu “*istisani koşul*” olmakla birlikte, imar planı kararları ile mülkiyet hakkı ve kullanımı konusunda getirilen müdahale/kısıtlama sınırlamaların, “amaç” yönünden

³¹ Ayşegül Eren, *Kamulaştırmaz El Atma Kavramı ve Davaları*, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2014), 92-98. Ömer Aydın, *İmar Planlarında Kamu Kullanımına Ayrılacak Alanlardaki Mülkiyet Hakkı Uyuşmazlıkları Üzerinde Bir İnceleme*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (İstanbul 2018), 89-99.

³² Bkz: 3194 sayılı İmar Kanunu (RG 9.5.1985/18749) *İmar programları, kamulaştırma ve kısıtlılık hali* başlıklı 10. maddesi. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu (RG 7.9.2016/29824 Değişik) Ek madde 1.

kamu yararı taşıyıp-taşımadığı, “süre” yönünden mevzuat esas “belirli ve tanımlı bir programa dayalı olup-olmadığı” ve “biçim” yönünden makul ve nesnel olup-olmadığı yönlerinden sorgulanmasıdır.

IV. Sonuç

İmar planlarının yargı denetimi sürecinde temel sorgulama konusu olarak görülen planlama esasları-şehircilik ilkelerini, “*biçimsel ve teknik gereklilikler*” ile “*öznel ve nesnel nitelikler*” birlikteliğinde “sistematik bir bakış açısı” ile alan bu araştırma sonunda, şehircilik disiplini ile hukuk disiplini ortak paydada buluşturan “ölçütler seti” niteliğindeki “sorgulama rehberi” oluşturulmuştur.

Bu rehber ile yargı denetimi sürecinde imar planlarının planlama esasları-şehircilik ilkeleri açısından sorgulanmasında kullanılacak ölçütler, *planlama yöntem ve tekniklerine uygunluk ilkesi, plan bütünlüğü sürekliliği ilkesi, ölçeğin işlevin gerektirdiği ayrıntı ilkesi, kademeli birliktelik ilkesi, sosyal donatı dengesi/standartlara uygunluk ilkesi, bölge şartları/ihtiyaçlarına uygunluk ilkesi, ölçülü/orantılı müdahale ilkesi* olarak belirlenerek, her bir ölçütün kapsam ve içeriği, imar hukuku literatür bilgisi ve mevzuat gereklilikleri ile ilişkilendirilerek ayrıntıda açıklanmıştır.

Araştırmada, planlama esasları-şehircilik ilkeleri değerlendirmesi için önerilen “*öznel, nesnel ve teknik*” değerlendirme sistematığına dayanan “ölçütler dizisinin/rehberinin”; imar planlarının yargı denetimine ilişkin “karar verme alma süreçlerinde” gereksinim duyulan bilimsel ve teknik mütala/görüşlerin gerek biçimsel içeriğinin kurgulanması, gerekse işlevsel içeriğinin oluşturulmasına teknik yönden katkı sunabileceği değerlendirilmektedir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.

Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Bibliyografya/Bibliography

Akay E, *Şehir Planlamada Analiz ve Değerlendirme Teknikleri* (Literatür Yayınları 2014).

Altan A, *Mülkiyet Hakkı, Güvencesi ve Korunması*, Yayınlanmamış Doktora Tezi (Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2008).

Altıntaş Y, *İmar Planlarında Yetki Kuralları ve Danıştay Kararları Örneğinde; Planlamada Karşılaşılan Yetki Sorunları ile Çözüm Yolları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü 2007).

Arguvanlğıl İ, “Türkiye’de İmar Planlama Durumu, İnsan Yaşamına ve Ekonomik Politikaya

- Etkileri”, (1980) 1 (377), *Arkitekt Dergisi* 30 33.
- Artukmaç S, *Türk İmar Hukuku* (Turhan Yayınevi 1979).
- Atalık G, *Kent Planlaması Teknikleri* (İTÜ Yayınları 1984).
- Aydemir Ş, *Şehir Planlama Teknikleri* (KTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları 1989).
- Aydemir Ş, *Kent ve Bölge Planlama Teknikleri; Sayısal ve Sayısal Olmayan Teknikler* (Beykoz Üniversitesi Yayınları 2022).
- Aydın Ö, *İmar Planlarında Kamu Kullanımına Ayrılacak Alanlardaki Mülkiyet Hakkı Uyuşmazlıkları Üzerinde Bir İnceleme*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2018).
- Bağcı MY, *Mevzuatta ve Yargısal İçtihat Şehircilik İlkeleri*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2019).
- Bal B, *İdari Bir İşlem Türü Olarak İmar Planı*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2010).
- Bal E, *İdari Yargı Kararlarının İmar Planlama Süreci İçindeki Rolü; İzmir Örneği*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü 2004).
- Bal E, “İdari Yargının Üç Temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri”, (2006) 3, *Planlama Dergisi* 27 33.
- Bayhan İ, *Şehir Planlaması* (İskender Matbaası 1969).
- Bilsel G ve Bilsel A, “Günümüzde İmar Planı Olgusu, Niteliği ve Türel Ayrımı”, *Türkiye’de İmar Planlaması* (ODTÜ Yayınları 1980) 113 134.
- Canbazoğlu K ve Ayaydın D, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi I”, (2011) 93, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* 239 281.
- Canbazoğlu K ve Ayaydın D, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi II”, (2011) 94, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* 295 328.
- Ceritli İ, “Kent Planlamasının İlkeleri ve Türkiye’de Geçekondu Sorunu”, (1998) 2(10), *Öneri Dergisi* 49 57.
- Çebi E, *Trabzon Kenti 2002 Yılı Revizyon İmar Planı Sonrası İdari Yargıya Konu Olan İmar Uyuşmazlıkları*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü 2013).
- Çelebi A, *Türk İmar Hukukunda Şehircilik İlkeleri ve Planlama Esasları*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü 2021).
- Çelik B, *Koruma Amaçlı Planlama ve Koruma Amaçlı İmar Planlarıyla İlgili İdari Yargı Kararları*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü 2010).
- Dökmeçi V, *Planlamada Sayısal Yöntemler* (2. Bası, İTÜ Vakfı Yayınları 2015).
- Duyguluer F, “İmar Mevzuatında Tanımlar”, *Kent Planlama Ansiklopedik Sözlük* (Ninova Yayınları 2012).
- Eke F, *Şehircilik ve Planlama* (MEB Yayınları 2000).
- Eren A, *Kamulaştırmaz El Atma Kavramı ve Davaları*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2014).
- Ergün H, *İmar Planlarının Değiştirilmesi ve Revizyonu*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü 2013).
- Ersoy M, “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi”, (1997) 17(1 2), *ODTÜ MF Dergisi* 53 73.

- Gençkay ÖF ve Öz B, “İmar Kısıtlamaları ve Mülkiyet Güvenliği”, (2020) 42, *Yasama Dergisi* 159 182.
- Geray C, *Şehir Planlamasının Başlıca Tatbik Vasıtaları* (AÜ SBF Yayınları 1960).
- Göçer O, *Şehirciliğe Giriş* (Konya DMMA Yayınları 1979).
- Günay B, “Şehircilik İlkeleri, Planlama Esasları, Kamu Yararı”, *Kentleri Korumak, Savunmak Kolokyumu Bildiriler Kitabı* (Şehir Plancıları Odası Yayınları 2010) 21 50.
- Kansu HD, *Türk Hukukunda İmar Planlarının Düzenleyici İşlem Niteliği*, Yayınlanmamış Doktora Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 1994).
- Kapaklıkaya İ, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Türk İmar Hukukunda Mülkiyet Hakkı*, Yayınlanmamış Doktora Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2021).
- Kara S, *Danıştay Kararları Işığında İmar Plan Değişikliği*, Yayınlanmamış Doktora Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2015).
- Keleş R, *Kentbilim İlkeleri*, (Sosyal Bilimler Derneği Yayını 1976).
- Keleş R, *Kentleşme ve Konut Politikası (Kentbilim İlkeleri)*, (AÜ SBF Yayınları 1984).
- Keleş R, *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, (2. Bası, İmge Yayınları 1998).
- Keleş R ve Mengi A, *İmar Hukuku; Hukuksal, Yönelimsel ve Siyasal Boyutlarıyla*, (3. Bası, İmge Yayınları 2019).
- Köktürk E ve Köktürk E, *İmar Planları, İmar Hukuku, Şehircilik İdari Yargı Denetimi, Mekân* (Seçkin Yayınları 2021).
- Küçük YE, *Uygulama İmar Planlarının İptali/Değişikliği Sonucu Yapıya İlişkin Kazanılmış Hakların İrdelenmesi İstanbul Esenyurt Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Bahçeşehir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü 2013).
- Orta E, *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2005).
- Öz B, *İdari İşlemin Bir Parçası Olarak İmar Planlarının Yargısal Denetimi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2011).
- Özcan V, *İmar Planlarının Hukuki Rejimi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 1998).
- Özdemir A, *İmar Planlarında Hiyerarşi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2011).
- Sakine NB, “Türk İmar Hukukunda Şehircilik İlkesi”, 10(100), *Fasikül Hukuk Dergisi* 425 428.
- Suher H, *Şehircilik* (İTÜ Yayınları 1996).
- Şahin CY, *İmar Planlarının Yapım Süreci ve Yargısal Korunma*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2002).
- Tekeli İ, “Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine”, 88 (2), *Planlama Dergisi* 6 13.
- Topal HK, *İmar Planları Aracılığı ile Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Yaşar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2019).
- Ulutaş TB, *İmar Planlarının Yargısal Denetiminde Kamu Yararı Kriteri*, Yayınlanmamış Doktora Tezi (Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2021).
- Uzun M, *İmar Planlarının Değiştirilmesi ve Yargısal Denetim*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2016).
- Ünal E, Duyguluer F ve Polat ZE, *İmar Terimleri Sözlüğü* (TODİAE Yayınları 1998).

Yanık A, *3194 Sayılı İmar Kanunu'na Göre Yapılan İmar Planlarının Yargısal Denetimi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2015).

Yavuz F, *Şehircilik Ders Kitabı* (AÜ SBF Yayınları 1953).

Yavuz F, *Şehircilik* (AÜ SBF Yayınları 1962).

Yılmaz S, *İmar Planlarının Hukuki Rejimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi (Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2021).

Yılmazabdurrahmanoğlu E, *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planlama Sistemindeki Yetki Karmaşaları, Başakşehir İlçesi Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Bahçeşehir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü 2012).

Danıştay 6. Daire Kararları (Hukuk Türk Veri Tabanı: Erişim Tarihi: 10.04.2023)

Danıştay 6. Daire, E. 2016/13477, K. 2020/2939, KT. 02.03.2020.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2015/7786, K. 2020/2354, KT. 25.02.2020.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2015/3727, K. 2020/2351, KT. 25.02.2020.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2018/5777, K. 2019/507, KT. 11.02.2019.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2018/2778, K. 2020/820, KT. 04.02.2020.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2014/6440, K. 2019/2402, KT. 09.04.2019.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2014/5275, K. 2019/1618, KT. 21.03.2019.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2015/2230, K. 2019/390, KT. 05.02.2019.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2015/1036, K. 2019/391, KT. 05.02.2019.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2015/5023, K. 2018/2049, KT. 07.03.2018.

Danıştay 6. Dairesi, E. 2019/15134, K. 2019/8267, KT. 01.10.2019.

