

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

3194 SAYILI İMAR KANUNU'NA GÖRE YAPILAN İMAR
PLANLARININ YARGISAL DENETİMİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ahmet YANIK

Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Kamu Hukuku Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Enver BOZKURT

AĞUSTOS, 2015

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



3194 SAYILI İMAR KANUNU'NA GÖRE YAPILAN İMAR
PLANLARININ YARGISAL DENETİMİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ahmet YANIK
(Y1212.230004)

Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Kamu Hukuku Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Enver BOZKURT

AĞUSTOS, 2015



T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

Yüksek Lisans Tez Onay Belgesi

Enstitümüz Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans Programı Y1212.230004 numaralı öğrencisi Ahmet YANIK'ın "3194 SAYILI İMAR KANUNU'NA GÖRE YAPILAN İMAR PLANLARININ YARGISAL DENETİMİ" adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 03.07.2015 tarih ve 2015/14 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından *aybiri/ij* ile Tezli Yüksek Lisans tezi olarak *kabul* edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi :07/08/2015

1)Tez Danışmanı: Prof. Dr. Enver BOZKURT

Enver Bozkurt

2) Jüri Üyesi : Doç. Dr. Ebru CEYLAN

Ebru Ceylan

3) Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Hilal Yener COŞKUN

Hilal Yener Coşkun

Not: Öğrencinin Tez savunmasında **Başarılı** olması halinde bu form **imzalanacaktır**. Aksi halde geçersizdir.

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “**3194 Sayılı İmar Kanunu’na Göre Yapılan İmar Planlarının Yargısal Denetimi**” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim. (07/08/2015)

Ahmet YANIK

İmza

ÖNSÖZ

Bu çalışma mülkiyet hakkının kullanılmasında çok önemli yeri olan imar planlama faaliyetlerinin yargısal denetimi sürecini, imar hukukunun biçimlenmesinde büyük katkısı olan idari yargı kararları ışığında irdeleyerek düzenli, sağlıklı, huzurlu ve estetik bir kentin oluşması için planlama sürecinde dikkat edilmesi gereken hususların tespiti amacıyla hazırlanmıştır.

Teşekkürlerimi sunmadan önce bu tezin hazırlanmasında ve yazımında her türlü desteği veren, sabır timsali ve büyük fedakarlıklar gösteren kıymetli eşim Gonca Yanık'a sonsuz sevgiyi ve teşekkürü bir borç bilirim.

Çalışma konumun belirlenmesinde büyük katkısı olan ve bu çalışmayı gerçekleştirdiğim süreç boyunca anlayışını, desteğini ve yardımlarını hiçbir şekilde ve hiçbir zaman esirgemeyen kıymetli hocam, İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı sayın Prof. Dr. Enver BOZKURT'a, aynı şekilde bu süreçte ufkumu açan ve genişleten, imar hukuku konusunda yeni bakış açıları kazanmama vesile olan sayın hocam Prof. Dr. Nusret İlker Çolak ve Prof. Dr. Gürsel Öngören'e minnetlerimi ve şükranlarımı sunuyorum.

Ağustos 2015

Ahmet Yanık
Yozgat İdare Mahkemesi Başkanı

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ	IV
İÇİNDEKİLER	V
KISALTMALAR	VIII
ÖZET	IX
ABSTRACT	X
1. GİRİŞ	1
2. İMAR PLANLAMASI	5
2.1. İmar Ve Planlama Kavramı.....	5
2.2. İmar Planlarının Hukuki Niteliği	8
2.3. Planlamaya İlişkin Temel İlkeler	9
2.3.1. Genellik ilkesi	9
2.3.2. Kamuya açıklık ilkesi.....	10
2.3.3. Süreklilik ilkesi	10
2.3.4. Zorunluluk ilkesi	11
2.3.5. Esneklik ilkesi	11
2.3.6. Bağlayıcılık ilkesi	12
2.3.7. Kamu yararı amacı ilkesi	12
2.3.8. Bütüncülük ilkesi	13
2.3.9. Geleceğe dönüklük ilkesi	14
2.3.10. Hizmet gereklerine uygunluk ve işbirliği ilkesi	14
2.3.11. Bilimsellik ilkesi	15
2.4. İmar Planlamasının Türkiye’de Tarihsel Gelişimi.....	16
2.4.1. Osmanlı dönemi	16
2.4.2. Cumhuriyet dönemi.....	17
2.5. İmar Planlarının Ölçek Bazında Hazırlanması.....	20
2.5.1. Ülke ölçeğinde planlama/kalkınma planları.....	24
2.5.2. Bölge ölçeğinde planlama	25
2.5.2.1. Bölge planı	26
2.5.2.2. Mekansal strateji planları	27
2.5.2.3. Metropoliten alan planı	28
2.5.2.4. Çevre düzeni planı.....	29
2.5.3. Kent ölçeğinde planlama.....	31
2.5.3.1. Nazım imar planı.....	31
2.5.3.2. Uygulama imar planı.....	36
2.6. Çevre Düzeni Ve İmar Planlarıyla Planlama Alanlarında Değişiklik.....	40
2.6.1. Çevre düzeni ve imar planlarında değişiklik gerekçeleri.....	40
2.6.1.1. Plan ömrünün uzatılması.....	40
2.6.1.2. Kamusal gereksinimlerde değişiklik	41
2.6.1.3. Hak ve özgürlüklerin korunması	41

2.6.2. Çevre düzeni planlarında değişiklik.....	45
2.6.3. İmar planlarında değişiklik	45
2.6.3.1. İmar plan tadilatı	45
2.6.3.2. Revizyon imar planı	49
2.6.3.3. İlave imar planı	50
2.6.3.4. Mevzi imar planı	50
2.6.4. Planlama faaliyetlerinde yetki.....	51
2.6.4.1. Ülke planlarında yetki	52
2.6.4.2. Bölgesel planlarda yetki	53
2.6.4.3. Mekansal strateji planlarında yetki	53
2.6.4.4. Çevre düzeni planında yetki.....	53
2.6.4.5. Nazım imar planında yetki	54
2.6.4.6. Uygulama imar planında yetki	55
2.6.5. İmar planlarının yürürlüğe girmesi	58
2.6.6. İmar planlarının onaylanması.....	58
2.6.7. Planların ita amirince imzalanması	59
2.6.8. İmar planlarının ilan edilmesi	60
2.6.9. İmar planlarına yapılacak itirazlar	60
2.6.10. İtirazların karara bağlanması.....	61
3. İPTAL DAVALARININ İNCELENMESİ	62
3.1. Hukuka Uygunluk Denetimi	62
3.2. İptal Davası Ve İmar Planlarının Yargısal Denetimi	65
3.3. İlk İnceleme Üzerine Mahkemenin Usulden Verdiği Kararlar	67
3.3.1. Görev ve yetki	68
3.3.2. İdari merci tecavüzü.....	71
3.3.3. Ehliyet	72
3.3.4. Kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı	85
3.3.5. Süre aşımı.....	88
3.3.5.1. Askı süresi içinde plana itiraz edilmemiş olması hali.....	94
3.3.5.2. Askı süresi içinde plana itiraz edilmiş olması hali.....	95
3.3.5.3. Askı süresi geçirildikten sonra plana itiraz edilmesi hali	97
3.3.5.4. Dava açma süresini ihya eden haller.....	99
3.3.5.4.1. Alt ölçekli planların uygulama işlemi olup olmadığı sorunu.....	100
3.3.5.4.2. Parselasyon işlemleri.....	102
3.3.5.4.3. İnşaat ruhsatı verilmesi/verilmemesi.....	104
3.3.5.4.4. Kamulaştırma	104
3.3.5.4.5. İmar durum belgesi düzenlenmesi	105
3.3.5.4.6. Tadilat talebi.....	105
3.3.5.5. Dava açma süresini canlandırmayan haller.....	107
3.3.6. Husumet	108
3.3.7. Dava dilekçesinin 3. ve 5. maddelere uygunluğu	110
3.3.7.1. Dava dilekçesinin 3. maddeye uygun olarak düzenlenmesi.....	111
3.3.7.1.1. Kanunla belirlenen 3. maddeye aykırılık halleri	111
3.3.7.1.1.1. Dilekçenin idari yargı merciine hitaben yazılmamış olması.....	111
3.3.7.1.1.2. Dilekçenin imzalanmamış olması	112
3.3.7.1.1.3. Dilekçede taraflara ilişkin bilgilerin gösterilmemiş olması	113
3.3.7.1.1.4. Konusu ve sebebi ile dayanılan delillerin gösterilmemiş olması.....	114
3.3.7.1.1.5. Bildirim tarihi veya öğrenme tarihinin gösterilmemiş olması ...	116
3.3.7.1.1.6. İşlemin karşı taraf sayısından bir fazla olarak eklenmemesi	117
3.3.7.1.2. Uygulama ile tespit edilen 3. maddeye aykırılık halleri	117
3.3.7.1.2.1. Dava dilekçesi ve nüshalarındaki imzaların fotokopi olması	117

3.3.7.1.2.2. Dava konusu işlemin iptalinin istenilmemiş olması	118
3.3.7.1.2.3. İdari işlem tesisi talebinde bulunulması.....	118
3.3.7.1.2.4. Terditli talepte bulunulması	119
3.3.7.2. Dilekçenin 5. maddeye uygun olarak düzenlenmesi.....	119
3.3.7.3. Ehliyetli şahsın avukat olmayan vekilince dava açılmış olması	122
3.3.7.4. Dilekçe ret üzerine aynı hatadan davanın reddine karar verilmesi ..	123
3.4. Esas Yönünden İnceleme	125
3.4.1. Yetki yönünden hukuka uygunluk denetimi	125
3.4.1.1. Kişi yönünden yetki	127
3.4.1.2. Konu yönünden yetki	128
3.4.1.3. Yer yönünden yetki	128
3.4.1.4. Zaman yönünden yetki	129
3.4.2. Şekil yönünden hukuka uygunluk denetimi	130
3.4.3. Sebep yönünden hukuka uygunluk denetimi	133
3.4.4. Konu yönünden hukuka uygunluk denetimi	136
3.4.5. Maksat yönünden hukuka uygunluk denetimi	138
4.SONUÇ	142
KAYNAKLAR	146
ÖZGEÇMİŞ	155

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
Bkz.	: Bakınız
c	: Cilt
Der.	: Derleyen
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
DSİ	: Döner Sermaye İşletmesi
DVDDK	: Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu
E.	: Esas
Ed.	: Editör
E.T.	: Erişim Tarihi
GÜ	: Gazi Üniversitesi
HKMO	: Harita Kadastro Mühendisleri Odası
HUMK	: Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
İÜHF	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İTÜ	: İstanbul Teknik Üniversitesi
JFA	: Journal of Faculty of Architecture
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
md.	: Madde
METU	: Middle East Technical Universty
ODTÜ	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
TAAD	: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TODAI	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi
s.	: Sayfa
s.k.	: Sayılı Karar
vb.	: Ve benzeri
YD	: Yürütmenin Durdurulması

3194 SAYILI İMAR KANUNU'NA GÖRE YAPILAN İMAR PLANLARININ YARGISAL DENETİMİ

ÖZET

Bu çalışmada; devlete anayasal bir ödev olarak verilen, 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre yapılan ve idari bir işlem türü olan imar planlarına karşı açılan iptal davasına ilişkin yargısal denetim süreci öncelikle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinde sayma yoluyla belirlenen ön koşullar yönünden incelenmiş ve ön koşullar yönünden herhangi bir eksiklik bulunmaması halinde mahkemenin, işin esası hakkında karar verirken dikkat ettiği hususlar, ilk derece mahkemelerinin ve Danıştay'ın konuya ilişkin kararlarından faydalanılarak imar planının iptal sebepleri ve çözüm yolları üzerinde durulmuştur.

Hukuk devletinde iptal davası idarenin hukuka uygunluğunu sağlayan en etkin denetim yollarından biridir. İdari işlemler, idarenin tek taraflı kamu gücüne dayalı olarak idare hukuku alanında yaptığı hukuksal tasarruflar olup; 2577 sayılı Yasanın 2. maddesine göre menfaatleri ihlal edilenler tarafından idari işlemlerin unsurları olan "yetki, şekil, sebep, konu ve maksat" yönlerinden birinin hukuka aykırı olduğunu belirterek iptal davası açılabilir. "Maksat" ögesi ise idari işlemde beklenen son amaçtır. İdari yargı mercileri, imar planının yargısal denetimi sırasında, dava konusu planın; imar mevzuatında yer alan düzenlemelere, üst ölçekli planlara, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olup olmadığı hususunu, mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yapmak suretiyle karar vermektedir.

Anahtar Kelimeler: İmar Planı, Şehircilik İlkeleri, Kamu Yararı, İptal Davası, Planlama Esasları.

THE JUDICIAL REVIEW PROCESS OF ZONING PLANS WHICH ARE STIPULATED IN THE 3194 ZONING LAW

ABSTRACT

In this study; judicial review process regarding action of annulment against reconstruct plans which are assigned to the government as a constitutional duty and a type of administrative act carried out in accordance with Construction Zoning Law No: 3194 is reviewed in terms of outline specifications specified by considering in Article 14 of Administrative Jurisdiction Procedures Law No: 2577 and points considered by the court while passing sentence as to the accusations in case there is no deficiency in terms of outline specifications, causes of discontinuance of reconstruct plan by utilizing verdicts of second level courts and Council of State regarding this issue and solutions are deliberated.

Action of annulment is one of the most effective ways providing compliance of administration with laws in a constitutional state. Administrative actions are administration's legal transactions in the field of administrative law which are carried out by relying on arbitrary public power and an action of annulment can be opened by people whose interests are violated by stating that one of the "authorization, manner, cause, subject and purpose" aspects which are elements of administrative actions is unlawful as per Article 2 of Law No: 2577. "Purpose" element is the last intendment expected from an administrative action. Administrative jurisdiction authorities give a ruling regarding whether the reconstruct plan in question is in accordance with regulations of legislation concerning construction, upper scale plans, urban planning principles and public interest during their judicial review by carrying out expert investigation and view on the site.

Keywords: Reconstruct Plan, Urban Planning Principles, Public Interest, Action of Annulment, Principles of Planning.

1.GİRİŞ

Anayasa'nın 2. maddesinde hukuk devleti tanımlanmış, 5. maddesinde ise kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak ve insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır.

Anayasa'nın "Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması" başlıklı 56. maddesinde, herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu; 57. maddesinde ise devletin, şehirlerin özellikleri ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alması gerektiği düzenlenmesine yer verilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İstisnalar" başlığını taşıyan 4. maddesinde, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun (23.07.2004 Tarihli RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 3030 sayılı Kanun yürürlükten kaldırıldığından atfın 5216 sayılı Kanun'a yapıldığının kabulü gerekmektedir) ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanması gerektiği düzenlenmesine yer verilerek suretiyle özel yasalara dayanılarak özel amaçlı planların yapılacağına vurgu yapılmıştır.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun, 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu vb. özel kanunlar ile idarelere verilen imar planı

yapma yetkisi kapsam dışında tutularak çalışmamızın konusunu sadece 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre yapılan imar planlarının yargısal denetimi oluşturmaktadır.

Kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütümü sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları işlemler, "idari işlem" olarak tanımlanmaktadır. Bu çalışmanın konusu devlete anayasal bir ödev olarak verilen ve 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre yapılan ve idari bir işlem türü olan imar planlarının yargısal denetimidir.

İmar planı insan, toplum, çevre ilişkilerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, genel arazi kullanım kararları ile bunlara ilişkin strateji ve politikaları oluşturmak suretiyle çevre kirliliğini önlemek, yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklüklerini, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın koruma kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirleme faaliyetidir.

Genel olarak, imar planları ülke, bölge ve kent verilerine göre kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak, belde halkının iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü, yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus planı ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular gözönüne alınarak hazırlanır ve ancak koşulların zorunlu kıldığı şekil ve zamanda yine mevzuatta öngörülen yöntemlerle değiştirilebilir.

Günümüzde plansız ve aşırı hızlı kentleşme olgusu, şehirlerin daha büyük ve karmaşık bir hale gelmesi, şehrin mekansal ve fiziksel olarak planlanmasını, düzenlenmesini, arazinin kullanım kararlarını ve planlamanın ölçeğinin belirlenmesini zorunlu hale getirmiş, bireylerin daha şeffaf, daha etkin ve verimli planlama yönündeki haklı taleplerini gündeme getirmiştir.

Planlama faaliyeti, ilk zamanlarda sadece kentsel yerlerdeki yerleşmelerin denetim altına alınmasını içermekte ise de zamanla bütüncül bir yaklaşımla kırsal yerlerdeki yerleşmelerin de denetim altına alınması kapsamına almış ve insanların meydana gelen/gelebilecek doğal afetlerden korunması, doğal, kültürel, tarihi ve ekolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, sağlıklı yerleşmenin oluşturulması,

şehirlerde ve kırsal yerlerde belirli bir düzenin sağlanması gibi hedefleri de zorunlu kılmıştır.

Günümüz planlama yaklaşımında, planlama kademesinde nazım plan anlayışı terk edilerek stratejik mekânsal planlama yaklaşımına geçilmiştir. Bu yaklaşım, planlama ilkeleri arasında yer alan bütüncül bir planlamaya olan gereksinimle açıklanmaktadır. Stratejik mekânsal planlama, kentsel gelişimi yalnızca fiziksel gelişim kapsamında ele alan bir yaklaşım olmayıp fiziksel gelişimin yanı sıra, kentteki sosyal, kültürel, ekonomik, yerel örgütsel gelişime ilişkin stratejileri de içermektedir. Başka bir ifadeyle, kentsel gelişme; hem mekânsal, hem de mekânsal olmayan (mekânda dolaylı olarak etkileri olan sosyal / kültürel / ekonomik / yerel örgütsel) etmenler çerçevesinde ele alınmaktadır.

İmar planı ile kentin gelişmesinin ana ilkeleri belirlenerek ekoloji-ekonomi dengesinin bozulmasıyla doğabilecek sağlıksız yaşam koşullarının önüne geçebilmek adına gerekli tedbirlerin alınması gerekmekte olup istenmeyen neticelerin önlenmesi amacıyla çevresel, ekonomik, toplumsal ve mekansal bütünleşmesinin sağlanması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi amaçlanarak kamuyu yönlendirecek bir yol haritası çizilmesi hedeflenmelidir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6.maddesinde planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından bölge planları ve imar planları olarak iki ana kategoriye ayrılmış, imar planları da uygulamaya esas olan uygulama imar planları ve bu planın hazırlanmasındaki temel hedefleri, ilkeleri ve arazi kullanım kararlarını belirleyen nazım imar planları olarak sınıflandırılmıştır. Aynı kanunun 8.maddesinde ise planların tanımlanmasına yer verilerek planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş ve alt ölçekli planların üst ölçekli planlarda belirlenen planlama ana ilkelerine, stratejilerine ve kararlarına uyumlu olması gerektiği, diğer bir ifadeyle alt ölçekli planların üst ölçekli planlara aykırı olamayacağı düzenlemesine yer verilmiştir.

Bu çalışmada; idari işlem olan imar planlarının tesis edilme usulleri ve amaçları, çeşitleri ile uyumsuzluk çıkması halinde hangi mahkemelerde hak aranacağı ve uyumsuzluklara ilişkin mahkeme kararları araştırılarak, planların çok çeşitli olması nedeniyle daha çok kent ölçeğinde planlama süreci ve buna ilişkin idari yargı denetimi irdelenerek, mahkemelerin plana bakışı ve hak kaybına sebep olmamak

ancak kamu düzenini de bozmamak adına ortaya koyduğu çözüm yolları üzerinde durulacaktır.

Bu çalışmanın hazırlanmasında ayrıntılı bir mevzuat taraması yapılacak ve planların yargısal denetim özellikle Danıştay Altıncı Dairesi'nin kararları özelinde irdelenecektir.

İş bu tezin birinci bölümünde imar ve planlama kavramının tanımı, amacı, hukuki niteliği, tarihi gelişimi, planlamaya ilişkin temel ilkeler, planlama süreci, türleri ve planı hazırlamaya yetkili merciler 3194 sayılı İmar Kanun'u, doktrindeki görüşler ve yargı mercilerinin konuya yaklaşımı ekseninde incelenerek kavramsal açıklamalara yer verilecektir.

İkinci bölümde ise İmar Kanunu'na göre yapılan imar planlarına karşı açılan iptal davasına ilişkin yargısal denetim süreci öncelikle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinde sayma yoluyla belirlenen ön koşullar yönünden incelenecek ve ön koşullar yönünden herhangi bir eksiklik bulunmaması halinde mahkemenin, işin esası hakkında karar verirken dikkat ettiği hususlar, imar planının iptal sebepleri ve çözüm yolları üzerinde durulacak ve bu konuda gerek ilk derece mahkemelerinin ve gerekse Danıştay'ın konuya ilişkin kararlarından faydalanılacaktır.

2.İMAR PLANLAMASI

2.1. İmar Ve Planlama Kavramı

İmar Arapça kökenli bir kelime olup, kelime kökeni, “umran”dan gelmektedir. İmar kelime anlamı olarak şenlendirme, bayındır hale getirme, ma'murluk, medeniyet, ilerleme ve mutluluk şeklinde ifade edilir (Devellioğlu, 2000: 1120). İmar kelimesine verilen bu anlamlar, kelimenin kavram olarak yapmaya, iyileştirmeye ve güzelleştirmeye yönelik bir faaliyet olduğunu ortaya koymaktadır. İnsanoğlu sürekli olarak yaşadığı yeri ve kenti ihtiyaçları doğrultusunda düzenlemek, geliştirmek, daha sağlıklı ve yaşanabilir bir mekan oluşturma faaliyeti ve gayreti içerisinde dir.

İmarın kelime anlamı doğrultusunda, bir arazinin imar kapsamına alınarak, yapılaşmanın planlanması, plan doğrultusunda arazinin imar parsellerinin oluşturulması, altyapı ve üstyapının planlanması, kurulumunun gerçekleştirilmesi, kamusal ve kişisel yapılaşmanın projelendirilmesi, inşaat izinlerinin verilmesi, yapılaşmanın izinler doğrultusunda gerçekleşmesinin sağlanmasına yönelik olarak gözetim ve denetimlerin yapılması, projeye aykırı uygulamalarla ilgili olarak gözetim ve denetimlerin yapılması, projeye aykırı uygulamalarla ilgili yapılacak uygulamalar ve yapılaşmanın kurallara uygun tamamlandığının tespiti imar kavramı kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlerdir (Çolak, 2014: 7).

Planlama ise kavram olarak, belli bir andan daha ileriye doğru düşünülen, tasarlanan bir düşünce şeklidir; olabilirlikleri, olasılıkları irdeleme, karşılaştırma faaliyeti (Kalabalık, 2005: 51); sahip olunan imkanların değerlendirilmesi suretiyle elde edilebilecek en fazla verime ulaşılması olarak tanımlanabilir (Çolak, 2014: 76). Bireylerin sınırsız ihtiyaçlarıyla kıt kaynakları arasında bir denge oluşturma zorunda olmaları gibi, kamusal faaliyetlerde de planlı hareket edilmesi kamu yararı gereğidir. İmar planlaması bir kentin yerleşim şekli, alanı ve toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi; nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma gibi sosyal ve ekonomik özelliklerinin kenti çevreleyen tüm şartlarla birlikte belirlenerek gelecekteki

yönetimlerine ilişkin tahminlerde bulunma, kentsel hizmetleri bu tahminlere göre gerçekleştirme eylemi olarak tarif edilebilir (Genç, 2005: 5).

Yerleşim yerlerinin, halihazırdaki durumunun saptanarak korunması, rehabilite edilmesi, iyileştirilmesi, güzelleştirilmesi ve canlıların sağlıklı ve güvenli bir şekilde yaşamını idame ettirebilmesi için yapılan çalışmaları da “imar planlaması” olarak tanımlayabiliriz.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun amacı yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun yapılmasını sağlamaktır (3194 sayılı İmar Kanunu, 03.05.1985 kabul tarihli, 09.05.1985 günlü, 18749 sayılı Resmi Gazete'de yayım, md. 1). Şehirlerin kurulmasında, düzenlenmesinde, gelişme, büyüme ve estetiğinde öncülük eden bir bilim (Sancakdar, 1996: 16) olan planlama “idari bir fonksiyon olarak önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak için izlenecek yön ve yöntemleri belirleme eylemi” şeklinde tanımlanmaktadır (Kalabalık, 2005: 52). Düzenli şehirleşmeyi sağlayan araçların (Sancakdar, 1996: 17) başında gelen şehrin planlanması esas itibarıyla, şehirde yaşayan insanların konut ihtiyaçlarının giderilmesi, ulaşım olanağının artırılarak ulaşım kolaylığının sağlanması, yeteri kadar yeşil alan, spor alanları, kültür, eğlence ve istirahat yerlerinin bir düzen içinde temin edilmesidir.

İnsanlığın varoluşundan beri süregelen çevresi ile ilişkileri, yaşamının devamı için korunma güdüsü onları toplumsal yaşama mecbur kılmıştır. Sosyal bir halde yaşayan insanlar, zamanla büyüyerek kentleşmişlerdir (Kalabalık, 2005: 51). Toplu yaşam, özellikle 19. yy. başından itibaren sanayileşme olgusu ile başta hızlı kentleşme ve düzensiz göç olmak üzere bazı sorunları da beraberinde getirmiştir (Sancakdar, 1996: 16). Toplumun gelişerek kentleşmesi, günümüz topluluklarında sosyo-ekonomik, psikolojik, politik, fiziki ve hukuki mekan sorunlarının doğmasına yol açmıştır (Kalabalık, 2005: 51). Sonuçları özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri etkileyen hızlı nüfus artışı ve kentleşme olgularının 21. yy.ın başlarında da dünyanın pek çok yerinde varlığını sürdürmekte olduğu dikkat çekmektedir (Mengi ve Keleş, 2003: 11). Hızlı nüfus artışı ile kentleşme hızı arasındaki dengeyi sağlamanın en etkin yolu planlamadır.

Ekonomik, sosyal, kültürel ve diğer nedenlerle kentleşmenin sağlıksız bir şekilde çok hızlı olarak büyümesinin önüne geçilmesi için öncelikle hızlı ve doğru bir şekilde planlamaya gidilmesi kaçınılmazdır. Yapılan planlama, günün gereklerine uygun

olarak uygulamaya konulursa, herhalde hızlı kentleşmenin getirdiği, konut, işsizlik, çarpık yapılaşma, çevre kirliliği ile diğer sosyal ve ekonomik sorunlara çözüm bulmak daha da kolaylaşacaktır (Abacıoğlu, 2001: 26).

Yerleşim yerlerinin, imar yönünden düzenli olması, hazırlanan imar planlarının aynen mekâna yansması ile mümkün olabilir (Ergen, 2006: 18). Bu sebeple imar planının hazırlanma aşamasında, fiili durumun ve mekânın çok iyi analiz edilmesi, zemin etüt ve projelerinin çok iyi değerlendirilmesi kaçınılmazdır.

Planlama süreci, plan ihtiyacının belirmesinden başlayarak sorunların tanımlanması, ana hedef ve politikaların saptanması, seçeneklerin araştırılması ve test edilmesi, seçenekler arasında olası sonuçların göz önüne alınarak ve önceden saptanan hedefler doğrultusunda seçmeler yapılması, seçilen kararların uygulanması ve uygulama sırasında beliren yeni durum ve değişkenler karşısında geriye dönüp başlangıç hedef ve seçeneklerinin yeniden düzenlenmesi ve uygulamanın bu doğrultuda sürmesi ile gerçekleşen imar planlaması bütüncül bir süreci kapsamaktadır (Ergen, 2006: 18).

Planlama topluma yönelik bir fonksiyonu yerine getirdiğinden, kent, çevre, kıyı, turizm vb. her ayrı planlama alanı için planlama süreç ve aşamalarına yönelik olarak hukuksal çerçevenin çizilmesi gerekir. Hukuki çerçeve genelde imar hareketlerine yöneliktir. Planlamanın hukuki çerçevesi, kamu ve toplum yararı planlamanın çerçevesini gösterir. Planlamada kamu ve toplum yararı ön şart olarak kabul edilmektedir (Genç, 2005: 7).

İmar planları ile planlanan çevrenin mevcut durumunun, imkanlarının ve gelecekteki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde belirlenebilmesi için coğrafi veriler, çevrenin kullanılışı ve denetimi gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları sonucu elde edilecek veriler ışığında, değişik kentsel fonksiyonlar arasında var olan ya da sağlanabilecek imkanlar dahilinde en optimal çözüm yollarını bulmak insan, toplum ve çevre münasebetlerinde birey ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel ve mekansal çevreyi daha sağlıklı bir yapıya kavuşturmak; yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın korunma, kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlenerek imar planlarının hazırlanması gerekmektedir.

İmar planlaması, bir kentin yerleşim şekli, alanı ve toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi; nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma, gibi toplumsal ve ekonomik özelliklerinin kenti çevreleyen tüm şartlarla birlikte belirlenerek, bunların gelecekteki yönelimlerine ilişkin öngörülerde bulunarak kentsel hizmetleri bu öngörülere göre gerçekleştirme faaliyeti olarak da tanımlanabilir (Kalabalık, 2005: 56).

İmar planlaması, kamu yararı amacıyla yapıldığı için, kamu düzenini ve yararını koruyan kanunlarla yerleşim birimlerinin fiziksel mekanlarının şekillenmesi amaçlanır (Yayla, 1990: 117).

Fiziksel mekanların planlamasının hukuki yönünü, başta anayasa olmak üzere, İmar Kanunu, diğer ilgili kanunlar ve imar yönetmelikleri ile birer düzenleyici işlem olduğunda kuşku bulunmayan imar planları oluştururken; fonksiyonel yönünü ise kamu yararı oluşturmaktadır (Kalabalık, 2005: 65).

Ancak planlama bir süreç olduğundan ve beşeri düşünce ile bu düşünceye dayanan eylemlerin öncülüğünü yaptığından (Suher, 1996: 65), tahminlerin gerçekçi, esnek, ihtimallere ve değişimlere de açık olması gerekmektedir (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1988: 206).

2.2. İmar Planlarının Hukuki Niteliği

İdarenin her türlü faaliyetinin yasal dayanağının bulunması hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. İmar planları, yerleşim yerlerinin arazi kullanımını bir bütün olarak tanzim eden ve imar uygulamalarını gösteren genel nitelikli yani düzenleyici idari işlem mahiyetindedir.

Yargı kararlarında ve doktrinde imar planlarının idare hukuku alanına giren idari işlemler olduğu noktasında duraksama yoktur (Onar, 1952: 1525-1557; Kalabalık, 2003: 66-68; Yayla, 1975: 14-16; Sancakdar, 1996: 58-60; Azrak, 1990: 79). İdari işlemler; içerikleri, konuları ve doğurdıkları hukuki sonuçlar bakımından, “birel” ve “genel düzenleyici işlemler” olmak üzere iki ana kategoride ele alınır. Bu iki işlem türü arasında –biri diğerine göre- genelliğe veya birelliğe yaklaşan işlemler bulunmakta olup, birel ve düzenleyici işlemler ayrımı, her zaman kesin bir şekilde ve kolaylıkla yapılamamakla (Erkut, 1990: 68; Yayla, 1990: 126) birlikte, imar planlarını idarenin tek yanlı olarak tesis ettiği genel düzenleyici işlemleri olarak kabul etmek gerekmektedir.

İmar planlarını açıklayıcı nitelikte kabul edilen plan notları da imar planları gibi düzenleyici işlem olarak değerlendirilmektedir (“Danıştay Altıncı Dairesi’nin 19.1.2000 gün ve E:1998/7422, K: 2000/226 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, 2001, sayı: 104, s. 319-320). Nitekim Danıştay Altıncı Dairesi’nin kararında, imar planıyla belirlenmiş yapılaşma koşullarını açıklayıcı, belirleyici ve bütünleyici nitelikleri taşıyan plan notlarının, düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planlı ile bir bütün olduğu, plan notlarının planın ayrılmaz bir parçası konumunda bulunduğu açıkça vurgulanarak plan notlarının idari davaya konu olabilecek bir işlem olduğu tespitine (Danıştay Altıncı Dairesi’nin 11.10.2012 gün ve E:2012/3017, K:2012/5181 sayılı kararı) yer vermiştir.

Ayrıca imar planına karşı, bu plana dayalı olarak İmar Kanunu’nun 18’inci maddesi uyarınca tesis edilen uygulama üzerine dava açılabilir ki bu da imar planının hukuki niteliği itibariyle genel düzenleyici işlem olarak kabul edildiğini ortaya koymaktadır (Danıştay Altıncı Dairesi’nin 04.02.1992 gün ve E:1991/532, K:1992/447 sayılı kararı, 1993, s. 316-317).

2.3. Planlamaya İlişkin Temel İlkeler

Planlama faaliyetlerinde belirlenen hedeflere ulaşabilmek, arzulanan başarının elde edilebilmesi ve kamu yararının sağlanabilmesi için planlamanın hazırlık aşamasında belli ilkelerin varlığı kaçınılmazdır. İmar faaliyetlerin tabi olduğu temel ilke ve kurallar yapılan plan çalışmasına ve planı yapan idareye göre göreceli farklılıklar gösterebilmektedir.

2.3.1. Genellik ilkesi

Planlama faaliyeti, eldeki mevcut imkânların değerlendirilerek mümkün olan en fazla yararın sağlanmasına yönelik olarak yürütülen ve amacı kamu yararı olan çalışmalardır. Kamu yararı gereği, plan yapılırken genel bir yaklaşım sergilenerek planlama kapsamında bulunması gereken herhangi bir noktanın planlama dışında bırakılmaması gerekir. Planlama sürecinde planlanan bir arazinin ya da faaliyetin kapsam dışında bırakılmak ya da özel bir yaklaşım gösterilmek suretiyle avantaj sağlanması kabul edilemeyeceği gibi, plan çalışmaları kapsamında olması gereken bir alanın dışarıda bırakılması suretiyle cezalandırılması ya da hak kaybına uğratılması da mümkün olmamalıdır (Çolak, 2014: 93).

Planlamadan beklenen sonucun elde edilebilmesi için planlama sürecinde, mülkiyetin kime ait olduğuna bakılmaksızın hazırlık aşamasında elde edilen objektif verilerin değerlendirilmesi gerekir. Aksi takdirde maliki esas alan bir yaklaşımın kamu yararına hizmet etmesi beklenemez.

2.3.2. Kamuya açıklık ilkesi

Plan çalışmalarının kamuya açık olması planlamanın hedefine ulaşılabilmesi için kaçınılmazdır.

Planlama faaliyetlerinin kamuya açık olması iki açıdan büyük önem arz etmektedir. Kamuya açık olmanın birinci yönü, plan işleminin herkesin ulaşabileceği ve inceleyebileceği şekilde hazır bulundurulmasıdır. Herkes istediği zaman plan işleminin içeriğine ulaşabilmeli ve hukuk dışı engellemelerde bulunulmaması gerekir (Çolak, 2014: 93).

Kamuya açık olmanın ikinci yönü ise, idarenin planlama faaliyetlerinde ilgili kişilerin sürece katılımının sağlanması fırsatını sunmasıdır (Çolak, 2014: 94).

Plan çalışmalarında yer alması gereken ancak haberdar edilmeyen ilgililerin plan yapıldıktan sonra plandan haberdar olması halinde hayal kırıklıkları yaşamaları kaçınılmazdır. Planların kendilerinden beklenen sonuçları doğurması için ve şeffaflık ilkesinin bir gereği olarak plan çalışmaları sırasında ilgili kişilerin sürece katılımlarının sağlanarak kendilerini ilgilendiren düzenleme hakkında kanaatlerini iletme imkânına sahip olmaları gerekir (Çolak, 2014: 94).

Özellikle hazırlık sürecinde planlama bölgesinde meskun olanlar ile planlamadan etkilenecek mülkü ve faaliyeti olanların katılımının sağlanması, planlanan alanda kamusal ihtiyaçların belirlenmesi konusunda ilgili kurum ve kuruluşlardan görüşlerinin alınması gerekmektedir.

2.3.3. Süreklilik ilkesi

Plan faaliyetlerinde süreklilik ilkesinin iki farklı boyutu vardır. Birincisi plan faaliyetlerinin birbirlerini izlemesi ve arada herhangi bir boşluk bırakılmamasıdır. Ancak her çalışmanın olduğu gibi plan çalışmasının da belli bir ömrünün olması kaçınılmazdır. Planların ömürleri, ekonomik, hukuki ya da maddi nedenlere bağlı olarak dolabilir. Böyle bir durumda mevcut planı uygulamaya çalışmanın kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olduğunu söylemek mümkün değildir. Böyle bir

durum ortaya çıktığında idarenin yeni koşulları dikkate alarak yeniden bir planlama faaliyetinde bulunması kaçınılmazdır (Çolak, 2014: 95).

Bu ilkenin ikinci boyutu ise var olan bir planın yürürlükte kaldığı, kaldırılmadığı ve yargı kararıyla iptal edilmediği sürece uygulanmasının zorunlu olmasını ifade eder (Çolak, 2014: 95).

2.3.4. Zorunluluk ilkesi

Kesinleşen imar planları, idare ile vatandaşlar açısından bağlayıcı hukuki sonuçlar doğurur. Bu planlar herkes için uyulması zorunlu olan belgelerdir.

Plan faaliyetlerinde zorunluluk ilkesinin de iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan birincisi kent yada kasabanın mevcut durumunda birtakım değişiklikler meydana getirmek amacıyla olan imar planlarının bu amaca ulaşabilmeleri için, planla getirilen yükümlülüklerin ilgili idareler, vatandaşlar ve devlet tarafından mutlaka yerine getirilmesinin zorunlu olmasıdır. İmar planının kabul edilmesinden sonra ilgili idare için bu planları uygulamak zorunludur (Kalabalık, 2005: 119).

Bu ilkenin ikinci yönü ise İmar Kanunu, imar faaliyetlerinden beklenen yararın elde edilebilmesi için, belli bir nüfusun üzerinde olan yerleşim yerlerinde imar planlaması yapılmasının zorunlu olduğunu açıkça düzenlemiştir. İmar Kanunu'nun 7. maddesi; son nüfus sayımına göre, nüfusu 10.000 kişiden fazla olan yerleşim yerlerinde imar planlamasının zorunlu olduğunu, nüfusu 10.000'i aşmayan yerlerde planlama çalışmalarının yapılıp yapılmamasının belediye meclisinin takdirinde olduğunu hükme bağlamıştır (Çolak, 2014: 97).

2.3.5. Esneklik ilkesi

İmar planlarının, çok önemli sebepler olmadıkça değiştirilmemesi gerekir. Aksi halde planların yozlaşmasının önüne geçilemez. Planların yapılmasında zorunlu olan ilkelerle, bunların değiştirilmesinde uyulması gereken ilkeler aynıdır. Kent planlarının katılığı, gerçekte, taşınmaz mal mülkiyeti ve ekonomik yaşamdaki istikrarın vazgeçilmez şartıdır (Keleş, 2002: 125).

Kural bu olmakla birlikte, düzenli ve sağlıklı kentleşme, değişik ve gelişen şartlara uyum sağlayabilecek bir imar planının yapılması ile mümkündür. Bu ise yapılacak planların katı olmaması ile mümkündür (Sancakdar, 1996: 68). Kent planını

değişmez kabul etmek, ekonomik ve toplumsal yönden ve teknolojik ilerlemeler açısından hızlı bir değişme içinde bulunan toplumların yerleşim yerlerinin gerçek yapısına aykırı düşer (Kalabalık, 2005: 120).

Kentler bağlı oldukları ülkelerin toplumsal ekonomik yapısındaki gelişmelere paralel olarak değiştikçe, onlar için hazırlanmış olan planların da yeni koşullara uydurulmasına imkan tanımak gerekir. İşte buna “imar planlarının esnekliği” ilkesi adı verilmektedir (Keleş, 2002: 125).

Kısaca imar planları değiştirilmesi mümkün olmayan kutsal belgeler olmadığı gibi sık sık değiştirilerek gerekçesiz biçimde yaz boz tahtasına çevrilecek belgeler hiç değildir (Kalabalık, 2005: 120).

2.3.6. Bağlayıcılık ilkesi

Planlama çalışmaları, kamu gücüne dayanılarak yürütülen ve icrai nitelik taşıyan işlemlerdir. Bir arazi parçası üzerinde yapılan plan çalışması sonrasında ortaya konulan plan kararları, istisnasız bir şekilde planlanan alanda bulunan herkes için bağlayıcıdır. Planlanan alanda bulunan maliklerin ve ilgili idarelerin plan kararlarına rağmen farklı bir uygulama yapabilmelerine hukuken imkân yoktur. Toplumun sahip olduğu kaynakların etkin ve verimli kullanılması yoluyla kamu yararının gerçekleştirilebilmesi için kamu ya da özel ayrımı yapılmaksızın, plan düzenlemelerinin çalışma kapsamında bulunan herkes ve her şey bakımından bağlayıcı olması gerekir (Çolak, 2014: 98).

2.3.7. Kamu yararı amacı ilkesi

İdare hukukuna göre bütün idari işlemlerin nihai amacı kamu yararadır. Plan faaliyetleri sürecinde belirlenen temel hedefler, hedeflere ulaşılabilmesi için var olan kısıtlı imkânların doğru ve etkin bir şekilde kullanılması, kamu yararının gerçekleştirilmesi için ön koşuldur.

İnsan, toplum ve çevre ilişkilerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından ilgilendiren fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın koruma, kullanma dengesini rasyonel bir şekilde şehircilik ilkelerine uygun olarak belirlemek amacıyla hazırlanan imar planlarının yapılmasında ve imar planında belirtilen şekilde davranılmasında kamu yararı vardır. Bu imkanlar sağlandığı takdirde o belde de

yaşayan insanların maddi ve manevi olarak zenginleşmesi kaçınılmazdır (Kalabalık, 2005: 116).

Danıştay bir kararında, imar planlamasının kamu yararı amacıyla yapıldığı, kamu düzeni ve yararını koruyan kanunlarla yerleşim birimlerinin fiziksel mekanlarının şekillenmesi amaçlandığı, fiziksel mekanların planlanmasının hukuki boyutunu, başta Anayasa olmak üzere İmar Kanunu, diğer ilgili kanunlar ve imar yönetmelikleri ile birer düzenleyici işlem olduğunda kuşku bulunmayan imar planları oluştururken; fonksiyonel boyutunu ise kamu yararı oluşturduğunu vurgulamıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 23.10.2014 gün ve E:2014/3758, K:2014/6245 sayılı kararı).

Planlama çalışmaları ile, kamunun ya da özel sektörün sahip olduğu imkanların etkin bir şekilde kullanılarak kamunun ortak yararının gerçekleştirilmesi amaçlanır. Kamunun ortak yararına hizmet etme; düzenli, sağlıklı ve estetik bir kentin inşası ile mümkündür (Nikes, 2003: 759-767). İdarenin diğer faaliyet türlerinde olduğu gibi, planlama faaliyetlerinde de nihai amaç kamu yararının sağlanmasıdır (Çolak, 2014: 99).

Plan çalışmalarına özel hedefler belirlenerek kamu yararının sağlanması esastır. Başka ifadeyle idare, plan çalışmalarında ne şekilde olursa olsun kamuya bazı yararlar sağlansın şeklinde bir yaklaşım sergileyemez. Plan çalışmalarında, bir bölgede doğal hayatın korunması, düzenli ve estetik kentleşme, tarihi ve kültürel varlıkların korunması gibi çeşitli ama özel nitelikli kamu yararı gerçekleştirilmek istenir (Çolak, 2014: 100).

2.3.8. Bütüncüllük ilkesi

Planlama faaliyetlerinin bir bütün olarak ele alınması gerekmektedir. Planlama çalışmaları ile eldeki mevcut kaynakların doğru değerlendirilerek en fazla verimin alınması hedeflendiğinden bu faaliyetlerin bütünlük içerisinde yürütülmesi gerekmektedir.

Planlama faaliyetlerinde bütüncüllük ilkesinin iki farklı yönü vardır. Bunlardan birincisi, planlama faaliyeti yürüten kamu kurum ve kuruluşlarının kendi aralarında rekabete düşmemeleri ve yardımlaşma anlayışı içerisinde plan çalışmalarını gerçekleştirmeleridir. Her idare elbette kendi ilgi alanı ile ilgili alanlarda, bir plan çalışması yürütecektir. İlgili kamu kurum ve kuruluşları; planlama faaliyetleri

sürecinde, planlanan alanlarla ilgili olan diğer alanları da dikkate alan ve gerekli işbirliğini sağlayan bir çalışma yöntemi geliştirmek zorundadırlar (Çolak, 2014: 101).

Bu şekilde işbirliği ve yardımlaşma sayesinde plan çalışmalarında ortaya konulan hedeflere etkin ve verimli bir şekilde daha hızlı ve daha sağlıklı ulaşılması sonucunu doğuracaktır.

Bu ilkenin ikinci görünümü ise planlanan alanda bulunan bütün konuların çalışmada dikkate alınması zorunluluğudur. İdare planlama sürecinde plan çalışması yürütülen bölgede var olan bütün konuları planlamak zorundadır. Bazı konuların plan çalışması dışında tutularak ihmal edilmesi, plan çalışmalarının başarılı olmasını engeller (Çolak, 2014: 102).

Plan çalışmalarında yetkili idarenin, planlama alanında bulunan kimi konuları kapsam dışında bırakması, bazen kapsam dışında kalanlara mükâfat diğerlerine mağduriyet olarak algılanabileceği gibi, bazen de kapsam dışında bırakılanlara ceza ve mağduriyet olarak değerlendirilebilecektir (Çolak, 2014: 102).

2.3.9. Geleceğe dönüklük ilkesi

Planlama faaliyeti, ileriye doğru bakmayı gerektirir ve planlama alanlarının geleceğinin şekillenmesine yönelik tesis edilen idari işlemlerden oluşmaktadır.

Planlama çalışmaları kapsamında yapılan araştırmalar ve incelemeler sonucunda elde edilen bulgular değerlendirilerek kentin gelecekteki yapısının ne olacağı ve ne olması gerektiğine ilişkin hükümler oluşturulur. İmar planlamasıyla bir yanda şehrin mevcut sorunlarına çözüm üretilirken, diğer yanda bir gelecek vizyonu üzerinde, şehrin yarını da kurgulanmalıdır. İmar planlarında gelecek vizyonu ya da geleceğe dönüklük olarak, şehrin yapılaşma önerilerinin, planlanan hedefler doğrultusunda yapılaşmasının sağlanmasına ve aykırı yapılaşmaların önlenmesine yönelik tedbirlerin ve kararların belirlenmiş olması gerekir (Meşhur, 2008: 21-38).

2.3.10. Hizmet gereklerine uygunluk ve işbirliği ilkesi

3194 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 1. fıkrasında, plan yapım sürecinde işbirliğinin önemine vurgu yapılarak ve idarelerin gerekli işbirliğini sağlayarak imar planlarının bir kısmını ve tamamını yapmaları gerektiği hususuna değinilmiştir.

İmar planlama faaliyetleri sürecinde, plan yapan idare, planlama alanı içerisinde diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından üstlenilen kamusal nitelikteki görevleri etkileyen kararlarında hizmet gereklerine uygun davranarak ilgili kurum ve kuruluşlarla yakın bir işbirliği içinde olmaları gerekmektedir (Çolak, 2014: 103).

İşbirliği kültürü içinde kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla ilgili oluşturacağı plan kararları konusunda, hem plan bütünlüğünü zedeleyecek idari uyuşmazlıkların önüne geçilmesi mümkün olacak, hem de plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde ve kamu yararının sağlanmasında daha başarılı olunacaktır (Çolak, 2014: 104).

2.3.11. Bilimsellik ilkesi

İmar planları hazırlanırken bilimsel veriler dikkate alınmalıdır. Bunların neler olduğu imarla ilgili yönetmeliklerde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

İmar planlarının hazırlık aşaması olan “araştırma ve etüd” evresinde, doğrudan doğruya kent planlaması için yapılan araştırmalar sonucunda, kentin bölgesi ve ülke içindeki coğrafi durumu, iklimi, jeolojik yapısı, toprak kaynakları, tarihsel gelişimi, eski eserleri, mevcut kent planı, kentin nüfus yapısı, konut ve gecekondü alanlarıyla bunların özellikleri, eğitim, sağlık, yeşil alan, kültür, eğlence ve turizm gibi sosyal donanımlarla, elektrik, su, havagazı ve kanalizasyon gibi teknik donanımlar, ulaşım ve iletişim durumları, bütçe, toprak mülkiyeti gibi gerekli bilgiler toplanır ve ondan sonra yerel planlar bu veriler ışığında hazırlanır (Keleş, 2002: 99).

Danıştay bir kararında, imar planlarının, planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler, beldenin kullanılışı, donatımı ve mali bilgiler gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları sonucu elde edilecek bilgiler ışığında, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak suretiyle belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular gözönüne alınarak hazırlanması gerektiğini vurgulamıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 gün ve E:2011/6467, K:2014/8160 sayılı kararı).

2.4. İmar Planlamasının Türkiye’de Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde, modern anlamı ile imar faaliyetlerine 1848 yılında çıkartılan Ebniye (Bina) Nizamnamesi ile başlanıldığı söylenebilir. Ebniye Nizamnamesinin çıkarıldığı 1848 tarihi esas alınırca yaklaşık 150 yıllık bir imar uygulaması tarihimizin olduğu söylenebilir (Akıllıoğlu, 1987: 93).

2.4.1. Osmanlı dönemi

Osmanlılarda Tanzimat dönemine kadar imar işlerinde, kökü Selçuklular dönemine kadar uzanan gelenekler hakim olmuştur. Osmanlılar Bizans’tan bazı kavramları alıp kendi kanunlarını koymuşlarsa da kanunlaştırma yapılamadığından, mahkemelerde ekseriyetle adet ve gelenekler gibi yazılı olmayan kaynaklara başvurmak zorunda kalınmıştır (Kalabalık, 2005: 71).

Tanzimat döneminde Batıdaki sağlıkçı ve militarist planlama anlayışı, Osmanlı kentlerinde, özellikle İstanbul’da, kendini hissettirmeye başlamıştır. 1848 yılında kent planlaması ve yapı faaliyetlerini tanzim eden ilk nizamname olan “Ebniye Nizamnamesi” yayımlanmıştır. Bu nizamnamede, dar sokaklı organik dokusu nedeniyle yangınla etkin mücadele edilemeyen kentlerin sık sık tahrip olmasına karşı tedbirler öngörölmüştür. Yapım sistemleri, yapıların denetlenmesi, yollarda kademelenme ve buna bağlı olarak genişlik, şekil ve niteliklerine ilişkin standartlar belirlenmiştir (Kalabalık, 2005: 72).

1848 yılında yayımlanan Nizamname’de, İstanbul’un Üsküdar, Galata ve Eyüp semtlerinde yapılacak yapıların yapılış biçimi ve şehirleşmesi hakkında hükümlerde ihtiva etmektedir. 1856 yılında çıkarılan bir başka düzenleme ile beldenin tezyini, temizliği ve yolların genişletilmesi gibi işler için bedeli karşılığında istimlak yapılması esas kabul edilmiştir (Sancakdar, 1996: 47).

1858 tarihli Arazi Kanunu ile sınır, mülkiyet, tapu gibi batı kavramları Osmanlı toprak düzenine girmiş, kadastro haritaları yapılmaya başlanmıştır. Osmanlıların ilk imar kanunu olan 1882 tarihli Ebniye Kanunu ile bir mahalle büyüklüğündeki alanlarda karakol ve okul yeri bırakılması ve alanın sınırları içinde kanal ve kaldırım yapımı için birim cephe uzunluğu başına belirli bir miktar paranın şehremanetine ödenmesi, böylece söz konusu alanları imara açanların lağım yapması ve açılacak yolların kaldırım masraflarına katılması şartı getirilmiştir (Kalabalık, 2005: 73-74)

19. yüzyıl'da yapılan yerel planlama çalışmalarını, kapsamlı, tüm kenti ele alan çalışmalardan ziyade genelde yangın alanlarının planlamasını içeren parçacı bir imar faaliyeti olarak değerlendirmek mümkündür (Kalabalık, 2005: 75).

2.4.2. Cumhuriyet dönemi

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde, kentlere, temel ideolojisi toplumu çağdaş medeniyetler seviyesine yükseltmek olan bir misyon yüklenmişti. Atatürk bu misyonu, “kentler, sağlığın, temizliğin, güzelliğin, modern kültürün örnekleri olmalıdır (Tekeli, 1998: 1-24).” sözüyle anlatmak istemişti.

350 sayılı İmar İskân Bakanlığının Kuruluşu Hakkında Kanun, Cumhuriyet'in kuruluşundan sadece 15 gün önce 13.10.1923 tarihinde o günkü meclis tarafından çıkarılmıştı (Sancakdar, 1996: 47).

Cumhuriyetin ilk yıllarında, Osmanlıların belediyecelek tecrübesinin etkisiyle 1924 yılında Ankara Şehremaneti'nin kurulmasından sonra, imar hukuku bakımından en önemli gelişme, yeni şehrin kurulacağı 4.000.000 metrekare'lik alanın kamulaştırılması amacıyla, belediyenin girişimiyle 1925 yılında çıkarılan 583 sayılı Kanun olmuştur (Kalabalık, 2005: 76).

İmar ile ilgili konu ve sorunlar bakımından arayış dönemi (Tekinbaş, 1991: 11-13) olan Cumhuriyet'in ilk yıllarında kentlerin planlanması ve yönetimi, üzerinde önemle durulmuş, kent planlaması anlamında ilk olarak Atatürk'ün direktifleriyle 1928 yılında Ankara İmar Müdürlüğü'nün kuruluş ve görevlerini düzenleyen 1351 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Ankara İmar Müdürlüğü'nün kurulmasını müteakiben, uluslararası bir yarışma ile Ankara İmar Planını hazırlama görevi Prof. Jansen'e verilmiştir (Öz, 2011: 10).

Türk imar hukukuna ilişkin ilk ciddi adımlar 1930'lu yıllarda atılmıştır. 1930 yılında, 1580 sayılı Belediye Kanunu ile bütün belediyelere imar planı hazırlatma zorunluluğu getirilmiştir. 1933 yılında çıkarılan 2301 sayılı Belediyeler Bankası Kanunu ile belediyelere şehirlerin imarı için kredi verilmesi imkânı getirilmiş, 1933'de şehrin düzenlenmesi amacıyla finansman temin üzere Belediyeler Bankası ve denetim hizmetleri yürütmek üzere ise Belediyeler İmar Fen Heyeti kurulmuştur. Bu iki kuruluş 1945 yılında birleştirilerek İller Bankası'na dönüştürülerek belediyelere kentsel teknik alt yapı hizmeti sunumunda maddi ve teknik kaynak sağlamakla görevlendirilmiştir.

06.05.1930 gün ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 20.000'den büyük nüfuslu yerleşim yerleri için plan yapma zorunluluğu getirmiştir (Kalabalık, 2005: 77).

Cumhuriyet döneminde, 1930-1945 yılları arasında kent planlaması ve bu planların uygulanmasında kentleşme hızının düşük olması nedeniyle temel mesele, yeni yerleşim alanlarının açılmasından ziyade, mevcut sanayi öncesi kente imar uygulamaları ile modern bir görünüş vermek olmuştur (Tekeli, 1980: 69).

1955 yılında toplanan "Birinci İmar Kongresi" ile Türkiye'de bugün uygulanmakta olan imarla ilgili mevzuat ve teşkilatın temeli atılmıştır. 1956 yılında, belediye sınırları içinde ve mücavir alanlarda planlama, yapılaşma, ruhsat kontrol konularını bütünüyle esaslara bağlayan 09.07.1956 kabul tarihli 6785 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girdiği tarih için önemli bir yasa olup 5.000'den fazla nüfuslu yerleşim yerleri için imar planı yapma zorunluluğu getirmiştir.

1958 yılında 7116 sayılı Kanun ile İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuş, 1966 yılında 775 sayılı Gecekondu Kanunu, 1969 yılında 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.

16.03.1982 tarihinde 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 23.07.1983 tarihinde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 11.08.1983 tarihinde 2872 sayılı Çevre Kanunu ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ile 22.11.1983 tarihinde 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu yürürlüğe girmiş ve imara ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiştir.

09.07.1984 tarihinde yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır) ile 08.03.1984 tarihinde yürürlüğe giren 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun imara ilişkin değişik hükümler getirmişlerdir.

1950'lerden sonra başlayan tarımdan sanayiye geçiş olgusu ile birlikte özellikle büyük ve orta ölçekli belediyelerimiz köylerden şehirlere doğru göç dinamikleri karşısında büyük zorluklarla karşılaşmışlardır. Hızlı nüfus artışı ve göç dinamikleri karşısında, yerel yönetimler imar planlarını hazırlama ve gereksinimleri karşılayacak

imar parsellerinin üretilmesi noktasında istenilen ölçüde başarılı olamamışlardır. Bu durum imar plan uygulamalarını olumsuz yönde etkileyerek sürekli tadil edilmesine sebep olmuştur. Bu sorunlar, uygulanabilir imar planlarının süratle hazırlanması ve artan imar parseli taleplerinin kısa zaman içerisinde karşılanması gereğini zorunlu kılmıştır (Öz, 2011: 11).

Kentleşmenin hızla artması ve kentte yaşayan halkın ekonomik, sosyal, kişisel, siyasal ve kültürel yönden gelişmesinin sağlanması ve kaynakların en rasyonel bir şekilde kullanılması, planlanması ve yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre koşullarına uygun olarak teşekkülünü sağlamak amacıyla 6785 sayılı Kanun'un yerini 03.05.1985 tarihinde kabul edilerek 09.05.1985 günlü 18749 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan 3194 sayılı İmar Kanunu almıştır.

3194 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde; "Ülkemizde süratli nüfus artışı, köyden şehire akının kontrol edilememesi sonucu ortaya çıkan düzensiz şehirleşme, gecekondulaşma ve bunların yarattığı sorunlar ile bu sorunların temelde çözümü için gerekli her türlü tedbirlerin alınması ihtiyacı İmar Kanunu'nun bugünün ve hatta yarının ihtiyaçlarına cevap verebilecek köklü değişiklikler yapılmasını gerektirdiği ve bunun hızla artan nüfusumuza süratli gelişme hareketleri ve gelişen günümüz teknolojisine ayak uyduracak tarzda sağlıklı hizmet verilmiş olacağı ve planlamanın bir sisteme bağlandığı ve planlamanın gelişmeyi önceden yönlendirmesi ilkesinin getirildiği, şehirlerin, imar planlarına uygun gelişmelerinin yönlendirilmesinde, belediye ve mücavir alan sınırları içi ve dışında kalan şehir ve onunla bütünleşen çevresindeki plansız alanları bir bütün olarak ele alan yeni bir anlayış getirildiği...." belirtilmiştir (Aslantaş, Şimşek ve Berberoğlu, 2006: 22).

3194 sayılı İmar Kanunu, modern şehircilik anlamında yeni düzenlemeler getirmiştir. Bunları şu şekil sıralamak mümkündür:

- i. *“Planlamayı bir sisteme bağlamak,*
- ii. *Fiziki plan kademeleri ile sosyo-ekonomik baza dayalı kararları mekana yansıtma,*
- iii. *Planlı ve plansız alanları bir bütün içinde ele almak,*
- iv. *İl genel meclisi ve belediyelerin plan üretimi ve uygulaması sürecinde etkinliklerini artırmak,*
- v. *İşlemleri basitleştirmek,*

vi. *Ruhsat işlemlerini kolaylaştırmak*” (Ünal, 1996: 17-19).

2.5. İmar Planlarının Ölçek Bazında Hazırlanması

Melih Ersoy, düşünsel düzeydeki modelin somut bir tasarıma dönüştürülmesine “plan”, bu planın gerçekleştirilmesine yönelik uygulama sürecinin bütününe ise “planlama” olarak tarif etmiş, planlamanın başarısını ise, soyutta kurulan somutun, dışsal gerçekliği ne kadar iyi temsil ettiğine bağlamıştır ((http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_2_ersoy.pdf), E.T.: 17.02.2015).

Kentsel gelişmenin yönlendirilmesinde en temel araçlardan biri olan imar planlaması ile kentsel gelişmenin yakın gelecekteki temel fiziksel özelliklerini oluşturan “yönü, şekli ve büyüklüğü” ile ilgili belirlemeler yapılmaktadır.

Planlama faaliyetleri, kamu yararı amacına yönelik olarak, sınırlı olan kaynakların doğru, etkin ve verimli kullanılmasını sağlamayı amaç edinen ve gerçekleşmesi muhtemel hedeflerin belirlenmesi çalışmalarınıdır.

Planlama faaliyetiyle varılmak istenen hedeflere ulaşılabilmesi için planların yapılması ve uygulanması sürecinde bütünlük içerisinde hareket edilmesi zorunludur.

Yaşamın karmaşık yapısı, arsa ve araziler üzerinden ekonomik güç kazanımı ve politik güç dengelerinin direnç gösteren özelliği, hazırlanan planların uygulama sürecinde önemli ölçüde yeniden biçimlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Farklı ölçeklerde hazırlanan planların bir üst ve bir alt düzeydeki planlarla ilişkilerinin kurulması, bu bağlamda önem kazanmaktadır. ‘Planların kademeli birlikteliği’ ilkesi planlama sürecinin uygulama evresinde karşılaşılan sorunların azaltılmasına katkı yapabilmektedir.

Farklı kurumlar ve usullerde hazırlanan fiziksel planların birbirleri ile uyumu planların kademeli birlikteliği ilkesi ile tanımlanmaktadır. Bu ilkeye göre, bir alt ölçekte alınan plan kararlarının bir üst ölçek plan kararları ile çelişmemesi, üst ölçek plan kararlarının alt ölçekte uygulanmasının imkânsız ya da sorunlu olduğunun tespit edildiği durumlarda ise, üst ölçek plan kararının yeniden gözden geçirilmesi gerekir.

Büyük alanlar için üretilmiş genel ve soyut kurallardan oluşan üst ölçekli planlar ve bu kurallara bağlı olarak daha dar alanlar için üretilen özel ve somut kararlara (alt

ölçek planlara) varılmaktadı (Ersoy, 2000: 39). Üst ölçekli planlar, geliştirilen temel hedefler, oluşturulmuş politika ve prensiplere uygun olarak kentin ana gelişme kararlarını ve arazi parçalarının kullanım biçimlerini ilkeler şeklinde açıklamakta iken alt ölçekteki planlar, üst ölçekli plana uygun olarak uygulaması yapılacak açık detaylara yer vermektedir. Ancak, her durumda, alt ölçekli planları denetleyen, yönlendiren ve esneklik çerçevesini çizen üst ölçekli planlardır (http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_2_ersoy.pdf),E.T.: 17.02.2015).

Planlama çalışmalarından beklenen yararın elde edilebilmesi, çizilen hedeflerin tutturulabilmesi planlar arasında bir koordinasyon ilişkisinin gerekliliğini zorunlu kılar. Alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uygunluğunun sağlanması zorunluluğu “plan hiyerarşisi” olarak da tanımlanmaktadır (Çolak, 2014: 120)

Günümüzde planlama faaliyeti çok sayıda kurum ve kuruluşun yetki alanına girmekte ise de bu alanda temel mevzuat 3194 sayılı İmar Kanunu’dur. Bu kanun ve ilgili yönetmeliklerinde, fiziki plan kademelenmesi ile bu planların yapım ve onaylanmasına ilişkin yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “İmar Planları İle İlgili Esaslar” başlıklı 6. maddesinde “planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; "bölge planları" ve "imar planları", imar planları ise, "nazım imar planları" ve "uygulama imar planları" olarak hazırlanır. Uygulama imar planları, gerektiğinde etaplar halinde de yapılabilir” düzenlemesi ile planlar arasında bir hiyerarşinin varlığına açıkça işaret edilmiştir.

Kanun’un, “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinde yer alan bir başka plan türü ise çevre düzeni planı olup çevre düzeni planlarının ülke ve bölge planlarına uygun olarak hazırlanacağı ifade edilmiştir.

Anılan Kanun’un 8.maddesinde ise planların tanımlanmasına yer verilerek planlar bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş ve alt ölçekli planların üst ölçekli planlarda belirlenen planlama ana ilkelerine, stratejilerine ve kararlarına uyumlu olması zorunluluğu getirilmiştir.

Son nüfus sayımında, nüfusu 10.000’i aşan yerleşmelerin imar planlarının yaptırılmaları mecburi iken; son nüfus sayımında nüfus 10.000’i aşmayan yerleşmelerde, imar planı yapılmasının gerekli olup olmadığına belediye meclisi karar verir (3194 sayılı İmar Kanunu, madde, 7/1-b).

02.11.1985 günlü, 18916 sayılı Resmi Gazete'nin mükerrer sayısında yayımlanarak yürürlüğe giren Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te imar planlarının nasıl yapılacağı, değişikliklerin hangi koşullarda gerçekleştirileceği ilk olarak ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş iken bu yönetmelik 14.06.2014 günlü ve 29030 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği ile ilga edilmiştir.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 1.maddesinde Yönetmeliğin amacı; fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi olduğu, 2. maddesinde ise, her tür ve ölçekteki mekânsal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave, değişikliklerin yapılmasına ve incelenmesine, mekânsal planlar ile özel amaçlı plan ve projelere yönelik usul ve esasların bu yönetmelik hükümleri kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'te mekânsal plan; 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üst kademedен alt kademeye doğru sırasıyla; mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planını ifade eden plan olarak (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, md. 4/1-h.); mekânsal strateji plan ise 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, sektörlere 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 plan olarak tanımlanmıştır (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, md. 4/1-ı).

Yönetmelikte mekânsal planların kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanacağı,

planlama kademelerinin ise, üst kademededen alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı şeklinde oluşacağı, mekânsal planların, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanarak her planın, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olmak, raporu ile bütün oluşturmak ve bir alt kademedeki planı yönlendirmek zorunda olduğu açık bir şekilde hükme bağlanmıştır (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, md. 6).

Anılan Yönetmelikte mekansal strateji planlarında; doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, afet zararlarının azaltılmasına yönelik olarak tehlike ve risklerin analiz edilerek tanımlanması ve tedbirlerin alınması, kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanması, ekonomik ve sosyal gelişme için gerekli olan altyapı, hizmet ve üretim faaliyetlerinin kentsel ve kırsal tüm alanları kapsayacak şekilde kalkınma politikalarına uygun olarak dağıtılması, kamu yararı, kaynak kullanımında etkinlik, verimlilik ve saydamlığın sağlanması, planlamayı etkileyecek ve planlamadan etkilenecek kamu kurum ve kuruluşları, kalkınma ajansları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve özel sektör temsilcilerinin katılımı ile farklı uzmanlık alanlarını içeren çok disiplinli bir yapıda hazırlanması, ulusal, bölgesel, yerel ve sektörel öncelikler arasında tamamlayıcılık ve bütünsellik ilişkisinin kurulması, yenilikçi, esnek ve rekabetçi bir ekonomik yapının oluşturulması için gerekli mekânsal düzenlemelerin yapılması, değişen koşullara uyum sağlanması, mekânsal uyumun gözetilmesi, yaşam kalitesinin artırılması, kentsel ve kırsal alanlar arası mekânsal ilişkilerin güçlendirilmesi, araştırma, analiz ve sentez raporları ile bunların gerektirdiği çalıştayların gerçekleştirilmesi sonucunda çıkacak verilere dayanarak hazırlanmasının (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, md. 14) esas olduğu belirtilerek mekânsal strateji planlarının hazırlanması sürecinde, ilgili kurum ve kuruluşlardan elde edilecek veriler kapsamında etüt ve analizler doğrultusunda plan ilke ve esaslarının belirlenmesi gerektiğine değinilmiştir.

İmar Kanunu ve Yönetmeliğin ilgili maddelerinden, bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı sıralamasına uygun düşen bir kademelenme öngörülmektedir (Ersoy, 2000: 39).

Danıştay bu kademelenmede imar planlarının yapım ve değiştirilmesi aşamasında, şehircilik ilkelerine planlama esasları ve kamu yararına uygunluğun gözetilmesi

gerektiğini, uyuşmazlığın çözümü için bu ilkelere aykırılığın tespit edilip edilmemesinin önem arz ettiğine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin, 11.11.1987 gün ve E:1987/762, K:1987/1028 sayılı kararı).

2.5.1. Ülke ölçeğinde planlama/kalkınma planları

Planlama faaliyetinin en tepesinde yer alan ve plan kademelenmesinin en üst düzenleyici metni olarak kabul edilen kalkınma planları, diğer planlama faaliyetlerini etkileyen, yönlendiren ve şekillendiren hukuki metinlerdir (Çolak, 2014: 124-125).

İmar Kanunu'nun planlama kademelenmesinin düzenlendiği 6'ncı maddesinde bu plan türüne değinilmemiş, planların tanımlandığı 5'inci maddesinde "ülke planı" tanımı yapılmayarak sadece isim olarak geçmiş; fakat bu planın neyi ifade ettiğine ilişkin bir hüküm, İmar Kanunu'nda veya ilgili yönetmeliklerin herhangi bir maddesinde düzenlenmemiştir.

Bu durum, ülke planı ile; kalkınma planı mı yoksa ülke fiziki planının mı kastedildiği tartışması yanında; eğer fiziki nitelikte bir plandan söz edilmekteyse, böyle bir planın yapılmasının mümkün olup olmadığı sorusunu da gündeme getirmiştir (Orta, 2006: 30).

Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin değişik 13'üncü maddesi gereğince İller Bankası Genel Müdürlüğü'nce hazırlanan teknik şartnamede, ülke fiziki planı, ulusal sınırlar ile tanımlanan ülke bütününde, sosyal ve ekonomik plan kararlarının mekâna yansımaları, mekândaki oluşumların kalkınma planlarına aktarılmasını, ülke ölçeğindeki yatırımların dengeli dağılımını, kentleşme ve nüfus dağılımını sağlayan; bölge, çevre düzeni, nazım imar planı ve uygulama imar planı gibi daha alt kademe planlarını yönlendiren üst düzeyde plan olarak tanımlanmıştır.

Doktrinde ise İmar Kanunu'nda "ülke planı" ifadesi ile "ülke fiziki planı" olduğu belirtilerek sosyo-ekonomik plan diye adlandırılan kalkınma planı ile ülke fiziki planının farklı kavramlar olduğu ve plan kademelenmesinde her ikisinin de yer aldığı (Erkün, 1999: 22) tartışılmakla birlikte, ülke planı ile kalkınma planlarının (Sancakdar, 1996: 64; Kalabalık, 2005: 75-77) anlaşılması gerektiğini ileri sürenler de vardır.

1960 tarihinde yapılmaya başlanan ve beşer yıllık dönemler için hazırlanan kalkınma planları ile kalkınma hızını yükseltmeye ve kaynakların rasyonel bir biçimde

kullanılmasına ilişkin ilkeler saptanmış, bu yapılırken de planlamanın mekânsal yönü ihmal edilmiş, sadece sektörel boyutlu bir model oluşturulmuştur. Bu sebeple kalkınma planı hedeflerinin uygulanabilmesinde, belirlenen hedefleri mekâna yansıtacak araç olan bölge planlarının, imar planlarını yönlendirmede büyük bir rol üstlendiği kabul edilmektedir (Kiper, Önel ve Öztimur, 1995: 95).

Çolak'a göre kalkınma planları ile ülkenin imkanlarıyla ulaşılmak istenen hedefler arasında bir denge kurulur (Öngören ve Çolak, 2012: 33). Ülkenin ekonomik potansiyeli, hedefleri, sosyal, ulusal ve küresel gelişmeler ve beklentiler dikkate alınarak ulusal ve küresel ölçekli ekonomik, sosyal, kültürel, eğitim ve benzeri alanlarda hizmetlerin ve görevlerin geleceği planlanır, şekillendirir, yönlendirir ve hedefler belirlenir.

Kamu kesimi tarafından yürütülecek her türlü idari faaliyette, özellikle de planlama çalışmalarında, kalkınma planlarının göz önünde bulundurulması hukuken zorunludur (Çolak, 2014: 160).

2.5.2. Bölge ölçeğinde planlama

Plan kademelendirmesinin ikinci basamağında yer alan bölgesel planlar, plan hiyerarşisinin yer aldığı 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6.maddesinde en üst plan olarak sayılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanun'unda ilk kez adı geçen bölge planı; nüfus dağılımı göz önüne alınarak toplum yararına bölgesel ölçekte tedbirler getiren sürekli gelişmeye şekil veren bir üst düzey planlamadır. Bölge, ülkenin bir alt mekânsal parçası olup, bir ya da birkaç bölge veya metropoliten bölge içerebilir (Öz, 2011: 22).

Sektörel planlamaya fiziksel boyut sağlayabilecek bir diğer vasıta olarak kabul edilen bölge planlamasına dair ilk çalışmalar Devlet Planlama Teşkilatı ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın, bilhassa Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1968) ana ilke ve politikaları doğrultusunda yürütülmüştür. Bu çalışmalar sonucunda Türkiye bölge planlaması açısından 8 bölgeye ayrılmıştır (Tekinbaş, 1991: 25-26).

Belli bir bölgeye ilişkin konuların planlanması neticesinde ortaya çıkan kararlar sonucunda oluşan bölge ölçeğinde planları kendi aralarında bölge planı, çevre düzeni planı ve metropoliten alan planı olmak üzere üç ana başlık altında ele almak mümkündür.

2.5.2.1. Bölge planı

Ortak nitelikleri bulunan bölgenin planlı bir şekilde gelişmesini sağlamak amacıyla gerçekleştirilen planlardır. Kalkınma planları ile düzenlenmesi uygun olmayan ayrıntıları bölgesel bir düzeyde ele alan, imar planları için bakış açısı getiren, bölgenin kendi içerisinde dengeli gelişmesini ve korunmasını amaçlayan, yatırım altyapısını düzenleyen, arazilerin dengeli ve verimli kullanımını içeren planlar bölge planları olarak tanımlanmaktadır (Öngören, Çolak, 2012: 33).

Bölge planlarının amacı, ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasının sağlanmasına yönelik olarak hazırlanmış bulunan kalkınma planlarının bölgesel düzeyde uygulamaya dökülecek plan kararlarıyla desteklenmesinin temin edilmesidir. Bölge planları, özellikle sanayi yatırımlarının dengeli bir şekilde dağılımının sağlanması ve sağlıklı bir kentleşmenin gerçekleştirilmesi için büyük öneme sahiptir (Kanlı ve Ünal, 2004: 103-112).

Bölge planları ile kalkınma planlarında yer alan hedefler doğrultusunda, belli bir bölgenin ihtiyaçlarının, imkanlarının, potansiyelinin, konumunun ve benzeri durumlarının gerektirdiği şekilde planlanması bölge planlaması marifeti ile gerçekleşir.

Bir bölgenin, coğrafi konumu ve özelliği dikkate alınarak kalkındırılmasının sağlanmasını amaçlayan (Keleş, 2002: 100) bölge planları, plan kapsamında bulunan kentlerin imar planlamasında, yol gösterici olması ve uyulması zorunlu düzenleyici işlemler olarak ilgi kurumlar tarafından dikkate alınmalı ve imar planı çalışmalarına yol gösteren, çerçeveyi belirleyen hükümler getirmekte olduğunun kabulü gerekmektedir.

Seçilen ve sınırları belirlenen, ülke fiziksel ve kalkınma planları ilkeleri doğrultusunda hazırlanan; bölgesel alan kullanımı ve alt yapıya ilişkin kararları mekân boyutu ile belirleyen; ilgili kuruluşların sektörel uygulama plan ve programlarına yansıyan, yatırımların koordinasyon ve yönlendirilmesini sağlayan; çevre düzeni ve nazım imar planlarını yönlendiren (İller Bankasıncı Hazırlanan İmar Planlarının Düzenlenmesi İle İlgili Teknik Şartlaşma, Madde 1) bölge planları sayesinde, soyut ve genel düzeyde olan kalkınma planları ile somut ve yerel düzeydeki imar planları arasında bağ kurularak, ekonomik, toplumsal ve fiziki planlamada eşgüdüm sağlanması amaçlanmaktadır (Keleş, 2002: 332).

3194 sayılı Kanunda, en üst ölçek kademesi olarak bahsedilen bölge planları kapsamında Marmara, Ege, Orta Anadolu, Antalya, Çukurova, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgesi olmak üzere toplam sekiz alan için bölge planı yapılması planlanmış ise de Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) dışında uygulanamamıştır (Altıntaş, 2007: 35).

Plan hiyerarşisinin en üst düzleminde yer alan bölge planlarının yapılması zorunlu tutulmadığı için kalkınma planı hedeflerinin gerçekleştirilmesi güçleşecek ve kentlerin sorunlarını sadece kendi sınırları içinde geliştirecekleri bakış açısı ve kararlarla çözmeye çalışmalarına sebebiyet verecek bu ise kaynak israfına da yol açarak bütüncül planlama anlayışını da ortadan kaldıracaktır (Kiper, Önel ve Öztimur, 1995: 95). Bu sakıncanın yanında, bu planların yapılması zorunlu hale getirilse bile, yerel yönetimler, ülke fiziki planında olduğu gibi, bu planların hazırlanması sürecinde bulunmadığı müddetçe, sorunları giderici, gerçek anlamda alt ölçekli planlara esas teşkil edecek ve yön verecek planların tesis edilmesi sağlanamayacaktır (Akıllıoğlu, 1987: 97). Bu sakıncaların bertaraf edilebilmesi için planlama faaliyeti sürecinde bütüncüllük ve işbirliği ilkesine sıkı sıkıya riayet edilmesi gerekmektedir.

2.5.2.2. Mekansal strateji planları

Mekansal plan kavramı ilk kez 29/6/2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede düzenlenmesine ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında sayılmasına rağmen bu plandan ne anlaşılması gerektiği konusunda herhangi bir açıklamaya değinilmemiştir. Ancak söz konusu Bakanlık Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde mekansal strateji planının tanımlaması yoluna gitmiştir.

Yönetmeliğin 4/1-ı maddesinde yer alan düzenlemeye göre mekansal 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, sektörlere 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 plan olarak tanımlanmıştır.

Tanımdan da anlaşılacağı üzere mekansal strateji planları, ulusal ve bölgesel plan çalışmalarının araziyle ilişkilendirilmesi amacıyla, büyük ölçeklerde hazırlanması gereken gerçek planlardır. Gerçek planlar olmasının niteliği ise bir plan raporunun, çizimli gösterimli paftasının, notlarının olmasını ve bunların bir bütün olarak planı oluşturmasını ifade eder (Çolak, 2014: 127).

2.5.2.3. Metropoliten alan planı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesinde, Bakanlık tarafından gerekli görülmesi durumunda, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişiklikleri, 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 yetkili olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Ersoy metropoliten alanı, *“yüksek yoğunluklu büyük bir merkez ile onu çevreleyen ve onunla sıkı günlük ekonomik sosyal ve kültürel ilişkisi olan farklı büyüklükteki kentsel ve kırsal yerleşmelerden oluşan ve gelişmiş bir toplumun yaşadığı alan”* şeklinde tanımlamaktadır

((http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_2_ersoy.pdf), E.T.: 17.02.2015.)

Metropoliten Alan Planları, ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak kapsam ve ölçek bakımından bölge planları ile çevre düzeni planları arasında yer alan ((http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_2_ersoy.pdf), E.T.: 17.02.2015) konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen planlardır.

Danıştay bir kararında, idari sınırlarla bağlı olmaksızın, fonksiyonel ilişki içinde olan birden çok belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planının, kapsadığı tüm alan

değerlendirilerek bütünsel bir yaklaşımla ele alınıp değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.03.2012 gün ve E:2009/12909, K:2012/1195 sayılı kararı).

2.5.2.4. Çevre düzeni planı

1981 Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı ile gündeme gelen sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilirlik gibi kavramların ortaya çıkmasından sonra çevre ve imar konularının birlikte ele alınması gereğinin önemine varılarak, istikrarlı bir toplumun, kaynaklarını ve çevresini sadece bugünkü ihtiyaçları için değil gelecekteki ihtiyaçları da dikkate alarak kullanması ve işletmesi gerektiği anlaşılmıştır (Kalabalık, 2005: 87).

Çevre düzeni planı, bölge genişliğinde olmamakla birlikte, belli bir çevrenin planlanmasına ilişkin yapılan bir planlama çalışması sonucunda ortaya çıkan ilke ve kararlardır. İmar Kanunu'nun 5. maddesinde, çevre düzeni planı, ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak, konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan şeklinde tanımlanmıştır. Çevre düzeni planı, belli bir çevrenin temel kullanım kararlarını belirleyen bir planlama faaliyetidir.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından çıkarılan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği 14.06.2014 gün ve 29030 sayılı RG'de yayımlanmıştır) 4/1-b maddesinde ise Çevre Düzeni Planı, varsa 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 sektörlerle 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 şeklinde tanımlanmıştır.

Çevre düzeni planı, ülke içerisinde sanayi, tarım, turizm, tabii ve kültürel değerler gibi sektörel özellik gösteren bir belediye sınırını aşan veya birden fazla belediyeyi ilgilendiren alanlarla, yerleşme ve arazi kullanım şekillerinin belirlendiği, nazım planlar ve uygulama planları için esas teşkil eden, yönetimler arası koordinasyon esaslarını belirleyen (Özkaya, 1997: 39) 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 şeklinde de tarif edilmesi mümkündür.

Tanımdan da anlaşılacağı üzere çevre düzeni planıyla, daha çok metropoliten alanlarda, çevresiyle birlikte ele alınması gereken yerleşim yerlerinde bölge ölçeğindeki planlarla bağlantılı olarak alınan ilke ve kararlar ifade edilmek istenmektedir (Keleş, 2002: 149). Başka bir ifadeyle, çevre düzeni planı, coğrafi, idari, ekonomik ve işlevsel eşikler arasında kalan bir bölgede, temel kullanım kararlarının belirlenmesine ilişkin gerçekleştirilen (Çolak, 2014: 128), karar ve hükümleri ile alt ölçekli planları yönlendiren, sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada düşünülmesini sağlamak üzere genel hedefleri, ilkeleri, strateji ve politikaları belirleyen bir planlama faaliyetidir.

Çevre düzeni planı plan kademelendirmesinde, bölge planlarının altında, nazım imar planı ve uygulama imar planının üstünde olup, eğer bir yerleşim alanı veya planlama alanında bölge planı kararları varsa, çevre düzeni planının bu kararlara aykırı olamayacak ve çevre düzeni planı olan bir bölgede hazırlanacak alt ölçekli planların da çevre düzeni planına aykırı olamayacaktır (Çelik, 2006: 23-24).

Çevre düzeni planları, üst ölçekli planların imar planlarına dönüşümü noktasında karşımıza çıkan plandır. Ülke ve bölge planlamasında ortaya konulan plan ilke ve esaslarının, imar planlarında kullanılabilir esaslara dönüştürülmesi (Öngören ve Çolak, 2012: 36), soyut ve genel düzlemde belirlenen hedeflerin somut ve özele indirgenerek fiziki gelişmeleri yönlendirmesi ancak çevre düzeni planıyla mümkün olur.

Konu ile ilgili olarak 15.06.2009 tarihinde onanan 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planının Dudullu Organize Sanayi Bölgesine ilişkin kısmının iptali istemiyle açılmış olan bir davada Danıştay Altıncı Dairesi, “1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planının, çevreye, yerleşme sistemlerine, iktisadi faaliyetlere, ulaşım ağına, bölgesel altyapıya ilişkin stratejileri ve yapıları belirlemek için kullanılmakta olup, bu ölçekteki bir planda parsel bazında arazi kullanım kararlarının belirlenmesinin söz konusu olamayacağı, çevre düzeni planlarının bölgesel nitelikte genel arazi kullanım kararları getirmekte olup, stratejik bir plan olması sebebiyle fiziki kullanım kararları içermediği, dolayısıyla, dava konusu 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planında belirlenen arazi kullanım kararlarının, niteliği itibarıyla kirliliğin oluşmadan

önce önlenmesi ve sağlıklı çevrenin oluşturulmasına yönelik hedef, ilke, strateji ve politikaları sağlayacak plan kararları olup, bu yönüyle söz konusu plana dayanılarak yapılacak 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli planlarda öngörülen ve parsel bazında fiziki kullanım durumunu belirleyen arazi kullanım kararlarından farklılık arz edebileceği (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.03.2013 gün ve E:2012/3475, K:2013/1532 sayılı kararı)" tespitine ve değerlendirmesine yer vermiştir.

2.5.3. Kent ölçeğinde planlama

2.5.3.1. Nazım imar planı

3194 sayılı Yasanın 6.maddesinde planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından bölge planları ve imar planları olarak iki ana kategoriye ayrılmış, imar planları da uygulamaya esas olan uygulama imar planları ve bu planın hazırlanmasındaki temel hedefleri, ilkeleri ve arazi kullanım kararlarını belirleyen nazım imar planları olarak sınıflandırılmıştır.

Nazım imar planı, varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının genel kullanış biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemleri ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan (3194 sayılı İmar Kanunu, md. 5.), 1/5.000 ölçeğinde, büyükşehir belediyelerinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte hazırlanan (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, madde, 4/i) planlardır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca arazi ve arsaların imar planlarında hangi kullanıma ayrılacağı öncelikle nazım imar planında belirlenmektedir. Nazım imar planında belirlenen ana kararlar doğrultusunda arazi parçalarının genel kullanış biçimleri ve bölge tipleri belirlendikten sonra planlamaya konu edilen alanın özelliklerine göre planlama yapılmaktadır.

1/5.000 ölçekli nazım imar planları genel nitelikli planlardır. Bu planlarda arazi kullanımları ile yerleşme alanları şematik olarak gösterildiğinden, nazım imar

planına göre uygulama yapılamaz. Bununla birlikte nazım imar planlarında kentsel alan kullanımı, sosyal ve teknik donatı alanları ayrıntılı olarak gösterilir.

Görüleceği üzere kentin ana dokusunu gösteren bu plan, kesin sınır ve şekil belirlemez; bir düşünce projesi olup üzerinden ölçü alınmaz ve uygulama işlemi için kullanılamaz (Kalabalık, 2005: 91); varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilir.

Tanımda geçen toprak kullanım şekilleri ve bölge tipleriyle kastedilen hususlar; konut, çalışma, ticaret, turizm, yeşil alanlar, sanayi bölgeleri, yerleşim dışı alanlar ile kentsel sosyal ve teknik altyapı alanları ile yerleşim yerini ulaşım ağı olup bizatihi plan olarak tek başına bir anlam ifade etmeyip detaylı (ayrıntılı) raporuyla bütünlük arz eden (Keleş, 2002: 218; Tekinbaş, 1991: 12) nazım imar planı ile yerleşme alanlarının mevcut ve gelecekteki formu, plan raporundaki verilere bağlı olarak belirlenir. Nazım imar planının hazırlanmasından önce bir nazım plan raporu hazırlanır. Bu rapor olmaksızın “yer seçimi kararlarının dayandığı demografik, ekonomik, ekolojik, kültürel, sosyal, topografik ve tarihsel veriler ile bunlardan hareketle geliştirilen temel planlama kararlarının bilinmesi ve anlaşılması olanaksızdır” (R. Emre Tekinbaş, 1991, 26). Planlanan hususların tamamının plan üzerinde yer alması ve bir kısım bilgilerin şekillerle plana aktarılması planın teknik boyutuna uygun olmadığından, hazırlanışını ve uygulanışını açıklayan belge olan rapor, planın tamamlayıcı bir parçası durumundadır (Sancakdar, 1996: 20).

Nazım imar planlarının belediye sınırlarını içermesi zorunluluğu yoktur. Belediye sınırlarını, varsa mücavir alanlarını da kapsayabileceği gibi birden çok belediye ve mücavir alanlarını da içine alan müşterek bir nazım imar planı da İmar Kanunu ve yönetmeliklerinde belirtilen esaslara göre hazırlanabilir. Nazım planlar onaylanmış halihazır haritalar üzerine çizilirler. Belde arazisinin genişliğine göre 1/5.000, büyükşehir belediyelerinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte hazırlanabilir (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, md. 4/1-i.). Mülga Plan Yapımına Dair Yönetmelikte 1/2.000 ölçeğinde de nazım imar planı yapılabileceği öngörülmüş iken Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde ikili bir ayırım yapılarak asgari ölçek 1/5.000 olarak belirlenmiş ve nazım imar planının, büyükşehirlerde 1/5.000 ile 1/25.000 ölçeği arasında, büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelerde ise 1/5.000 ölçeğinde yapılacağı belirtilmiştir.

Danıştay bir kararında, kanun hükmü uyarınca, alt ölçekli planların üst ölçekli planlarda belirlenen planlama ana ilkelerine, kararlarına uyumlu olması zorunlu olduğuna değinerek 1/5.000 ve 1/25.000 ölçeklerinde nazım imar planı yapılabileceğini, ancak 1/5000 ölçekli nazım imar planının 1/25.000 ölçekli nazım imar planının ölçek bazında ayrıntılandırılmasına yönelik olarak düzenlenebileceğini, 1/25.000 ölçekli planın leke plan olması itibarıyla, ölçek bazında gösterilemeyen kullanımların 1/5.000 ölçekli planda yer alabileceğini; ancak, üst ölçekli planlarda büyükşehirlerin ana ulaşım ağlarının belirlenmesinde büyük rol üstlenen yolların her halükarda gösterilmesi gerektiğini, sonucu itibarıyla de 1/5.000 ölçekli nazım imar planının 1/25.000 ölçekli nazım imar planına aykırı olamayacağını vurgulamıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.12.2014 gün ve E:2014/4598, K:2014/8848 sayılı kararı).

1/25.000 ölçekli nazım imar planı, daha soyut bilgileri ve plan kararlarını içeren bir plandır. Söz konusu planda daha geniş alana ilişkin bilgiler ve plan kararları bulunur.

Başka bir Danıştay kararında, 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarını, 1/5.000 ölçekli nazım planlara göre daha az ayrıntı içeren planlar olduğunu, mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik eki lejand gösterimlerinde de yer aldığı üzere, 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında öngörülen mekansal kullanım kararlarının daha soyut ve genel nitelikte olduğunu, bu planlarda alt ölçekli planlara yön veren ana ilke ve stratejiler belirlenerek bölgesel anlamda arazi kullanım belirlemelerine yer verildiğini, bölgesel kullanım kararlarının plan notlarıyla anlam kazanacağını, 1/1.000 ölçekli plan hazırlamaya yetecek düzeyde detaylı kullanımlara yer verilmeyen planlar olarak kabul etmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.06.2014 gün ve E:2012/1220, K:2014/4420 sayılı kararı).

İmar Kanunu, nazım imar planının üst ölçekli planlara “varsa bölge ve çevre düzeni planlarına” uygun olmasını zorunlu kılmaktadır. Danıştay bir kararında, davacının maliki olduğu Adana İli, Çukurova İlçesi, Kabasakal Mahallesi, 5454 ada, 1 parsel sayılı taşınmazın Adana İl Genel Meclisinin 04.12.2007 tarihli ve 267 sayılı kararı ile onaylanan 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında orman alanı kapsamında kaldığı, aynı şekilde iptali istenilen 27/07/2011 tarihli ve 176 sayılı büyükşehir belediye meclisi kararıyla onaylı 1/25000 ölçekli nazım imar planı ile 75. yıl ormanı olarak arazi kullanım kararı getirildiği, bu durumda üst ölçekli plan niteliğindeki çevre düzeni planında öngörülen arazi kullanım kararını aynen getiren ve anılan çevre

düzeni planı doğrultusunda yapılan dava konusu 1/25000 ölçekli nazım imar planının onaylanmasına dair belediye meclisi kararında imar mevzuatına aykırılık bulunmadığı” gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi 10.12.2013 gün ve E:2013/3371, K:2013/8238 sayılı kararı).

Başka bir Danıştay kararında ise nazım imar planları arasında da ölçek bazında bir kademelenme olması gerektiğini, 1/5.000 ölçekli nazım imar planının, 1/25.000 ölçekli nazım imar planına aykırı hükümler getiremeyeceğini kabul ederek, üst ölçekli planlarda büyükşehirlerin ana ulaşım ağlarının belirlenmesinde büyük rol üstlenen yolların her hâlükârda gösterilmesi gerektiğini, sonucu itibariyle de 1/5.000 ölçekli nazım imar planının 1/25.000 ölçekli nazım imar planına aykırı olamayacağını, 1/25.000 ölçekli nazım imar planında bulunmayan 25 metrelik enkesitli imar yolunun 1/5.000 ölçekli nazım imar planında gösterilemeyeceği hükmüne varmıştır (Danıştay Altıncı Dairesi’nin 16.12.2014 gün ve E:2014/2999, K:2014/8834 sayılı kararı).

Bu anlamda, 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında plan sınırları içindeki ana arazi kullanım kararlarının geliştirildiği, korunması gerekli doğal alanların belirlendiği, ana ulaşım sisteminin kurgulandığı, 1/25.000 ölçeğinin teknik anlatımının gereği olarak düzenlemeye ilişkin ayrıntıya gidilemediği; dolayısıyla arazi kullanım detayları alt ölçekli 1/5.000 ölçekli nazım imar planına devredildiğinden, alanın bütününe kapsayacak bir 1/5.000 ölçekli nazım imar planının yapılması gerekmektedir. 1/5.000 ölçekli nazım imar planının, bir üst ölçekli plan olan 1/25.000 ölçekli nazım imar planına göre daha büyük ölçekli olduğundan, üst ölçekte alınan plan kararlarının daha ayrıntılı olarak belirlenmesi ve bir alt ölçek olan 1/1.000 ölçekli planlara ışık tutacak bir biçimde düzenlemesini teknik açıdan olanaklı kılan plandır. Başka bir deyişle 1/5.000 ölçekte bir imar planı düzenlenmesinin teknik açıdan kaçınılmaz olduğu, bunun imar mevzuatı açısından da gereklilik olduğu açıktır.

İdari bir işlemin idari yargı merciince iptal edilmesi halinde iptal kararı geçmişe etkili olarak iptal edilen işlem tesis edilmeden önceki hukuki durum yeniden oluştuğu halde başka bir ifade ile idare hukukunda bir düzenleyici işlemin başka bir düzenleyici işlem ile kaldırılması ve sonraki düzenleyici işlemin idari yargı mercilerince iptali halinde kaldırılan düzenleyici işlemin hukuk alemindeki varlığı (kaldırıldığı tarihten itibaren) yeniden canlandığı halde Danıştay’ın yerleşik

içtihatlarına göre bir imar planının yargı yerince iptal edilmiş olması durumunda önceki imar planının kendiliğinden yürürlüğe girmeyeceği, sahanın plansız alan kabul edilerek bu tür alanlarda yeniden imar planı yapılması gerekmektedir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.11.2014 gün ve E:2014/555, K:2014/6978 sayılı kararı). Danıştay, 1/5.000 ölçekli nazım imar planında yeşil alanda kalan ve büyükşehir belediye meclisinin 14.9.2006 günlü 17/251 sayılı kararıyla konut alanı olarak değiştirilen davacıya ait parselin, anılan işleme karşı açılan davada 1/5.000 ölçekli planda yapılan değişikliğin iptaline karar verilmesi üzerine değiştirilen önceki imar planının (yeşil alan) kendiliğinden yürürlüğe girmeyeceği, idarece, mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi amacıyla planda gerekli değişikliklerin yapılması gerektiğine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 29.06.2010 gün ve E:2008/9133, K:2010/6860 sayılı kararı).

Nazım imar planları, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak, belde halkına iyi yaşama düzeni sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan hizmet ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanlar arasında olan bağlantıları göz önüne alınarak hazırlanması gerekmektedir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.12.2013 gün ve E:2013/7387, K:2013/8333 sayılı kararı).

Uygulama imar planında yer alması gereken bir hususun nazım imar planında düzenlenmemesi gerekir. Danıştay bir kararında, 1/5.000 ölçekli nazım planların arazi parçalarının kullanılış şekillerini ve başlıca bölge tiplerini gösteren planlar olduğu, 1/1.000 ölçekli tatbikat planlarının ise kat adetlerini, yüksekliklerini, cephe hatları, bahçe mesafeleri ve parsel büyüklükleri gibi ayrıntıları göstermesi nedeniyle bu gibi ayrıntıların nazım planda gösterilmiş olmasının tatbikat planında öngörülen hususların uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, tatbikat planında gösterilmesi gereken ayrıntının nazım planda düzenlenmesi halinde tatbikat planına uyulması gerektiğini belirtmiştir (Danıştay Dergisi, 1985: 205-207).

Plan raporu, planın hazırlanmasını ve uygulanışını açıklayan, plana ilişkin kararlara dair etüt çalışmalarını, ilke ve prensipleri, amaçları, hedefleri, bunların sağlanması için izlenecek yöntemleri gösteren ve nazım imar planı ile bir bütün olan belgelerdir (Sancakdar, 1996: 20). En iyi biçimde düzenlendiği kabul edilen bir planın bile gösterilmek istenenlerin tamamını göstermesi ya da alınan kararların hepsini açıklaması beklenemez. Çünkü bir kısım bilgilerin şekillerle plana aktarılması

mümkün değildir. Bu nedenle rapor, planın tamamlayıcı bir parçası durumundadır (Sancakdar, 1996: 20).

Doktrinde nazım ve uygulama imar planına ilişkin olarak " ... yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının... " şeklindeki düzenleme eleştirilmektedir. Şöyle ki; mülkiyet sınırları tam olarak tespit edilmeden yani kadastro planı tam olarak çıkarılmadan yapılan imar planları sebebiyle mülkiyete ilişkin birçok ihtilaf çıkmakta bu durum ise planın gerçekçiliğini ve uygulanılabilirliğini çok güçleştirmektedir. Yani kadastral durumun "varsa" şeklinde değil, bunların mümkün olduğunca yapılması ve ancak bundan sonra imar planlarının hazırlanması yoluna gidilmelidir (Sancakdar, 1996: 22).

Kentsel planlamanın en temel unsurlarından birisi olan imar planların kademeli birlikteliği ilkesine göre, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planlarının uygun olması gereken üst ölçekli plan kademeli olarak 1/5.000 ölçekli nazım imar planıdır. Söz konusu planda, daha üst ölçekli 1/25.000 ölçekli plana uygunluk göstermelidir. Hiyerarşik planlama ilişkisine göre, bir plan bir üst ölçekli plan tarafından yönlendirilmeli ve ona uyumu noktasında denetlenmelidir.

Nazım imar planları, planlama alanlarında bölgeleme, temel kullanımlar, nüfus ve yapılaşma yoğunlukları, şehrin gelişim yönü, ulaşım sorunları ve benzeri konuların düzenlenmesi sağlanarak, uygulama imar planlarının hazırlanmasının temel esasları belirlenmiş olmaktadır. Nazım imar planları, belli bir arazinin temel yapılaşma ve kullanım kararlarını belirleyen genel düzenleyici idari işlemler niteliğindedir (Çolak, 2014, 130).

Bu itibarla, imar mevzuatımızın öngördüğü planlama süreci doğrultusunda, 1/25.000 ölçekli nazım imar planı uyarınca hazırlanacak daha somut belirlemelere yer veren 1/5.000 ölçekli nazım imar planı sonrasında, buna uygun olarak uygulama imar planı hazırlanması suretiyle uygulamaya geçilmesi gerekmektedir.

2.5.3.2. Uygulama imar planı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde, nazım imar planı, varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini,

ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümleri gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan şeklinde tanımlanmışken 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 plan olarak tanımlanmıştır.

Fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla çıkarılan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde ise; nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olarak yörenin koşulları ve planlama alanının genel özellikleri, yapının kullanım amacı ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve çevreye etkisi dikkate alınarak; yapılaşmaya ilişkin yapı adaları, kullanımları, yapı nizamı, bina yüksekliği, taban alanı katsayısı, kat alanı kat sayısı veya emsal, yapı yaklaşma mesafesi, ön cephe hattı, ifraz hattı, kademe hattı, ada ayırım çizgisi, taşıt, yaya ve bisiklet yolları, ulaşım ilişkileri, parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, gerektiğinde; parsel büyüklükleri, parsel cephesi ve derinliği, arka cephe hattı, yol kotu ve bu kotun altındaki kat adedi, bağımsız bölüm sayısı gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/1.000 ölçekte onaylı halihazır haritalar üzerinde, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı ifade ettiği (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, md. 4/1-k) belirtilerek daha ayrıntılı bir tanımlamaya yer verilmiştir.

Plan kademelenmesinde en alt basamağı oluşturan ve uygulama açısından belirleyici olan uygulama imar planı (Orta, 2006: 24), tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, kat sayılarını, kat yüksekliklerini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas

olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plan olarak tanımlanan uygulama imar planı, halihazır harita (güncel durum haritası) üzerine çizilen varsa yer yazım (kadastral) durumu da işlenmiş olan ve plan uygulaması için gerekli bütün ayrıntıları kapsayan bir plan olarak karşımıza çıkmaktadır (Keleş, 2002: 129-150).

Uygulama imar planları, genel düzenleyici hükümlerinin yanında belli parsellere özgü birel nitelikli kararlar içeren, buna karşılık uygulanmakla tükenmeyen hükümler içermektedir. Başka bir ifadeyle, uygulama imar planları, parsel bazında getirmiş olduğu hükümler nedeniyle birel nitelikli kararlar içeren, buna karşılık plan yürürlükte olduğu sürece her seferinde yeniden uygulanması gereken hukuki düzenlemelerdir (Çolak, 2014: 131).

Uygulama imar planının, nazım imar planına dayanması ve ona uygun olması zorunludur (Sancakdar, 1996: 22). Uygulama imar planının, nazım imar planında öngörülen esaslara aykırı olması, planlama ilkelerine ve kanuna aykırılığı doğuracak ki, bu da mahkeme önüne götürüldüğünde iptal nedeni olacaktır. Örneğin nazım imar planları ile belirlenen nüfus yoğunluğunun uygulama imar planına yansımaları, yapı nizamı ve kat adedi ile sağlanmaktadır. Dolayısıyla uygulama imar planlarında belirlenecek yapı nizamına göre, her uygulama bölgesinde ve her imar adasında yapılabilecek maksimum yapı adedi ve yaşayacak kişi sayısının her adada ve her uygulama bölgesindeki yoğunluğu belirlenmektedir. Nazım imar planında 200 ha/kişi olarak belirlenen yoğunluk, uygulama imar planı ile 300 ha/kişi oluyorsa uygulama imar planı yoğunluk bakımından nazım imar planına aykırı hükümler içermiş olacaktır (Sancakdar, 1996: 24). Nazım imar planına aykırı bir uygulama imar planı veya plan değişikliği, kanuna ve planlama ilkelerine aykırı olacak ve iptali gerekecektir (Sancakdar, 1996: 23). İstanbul İli, Büyükçekmece İlçesi, 1.Bölge Gürpınar Köyü,.... parsel sayılı taşınmazıda kapsayan alana ilişkin yapılan uygulama imar planının iptali istemiyle açılan davada, dava konusu uygulama imar planında yer alan 15,00 metrelik trafik yolunun üst ölçekli nazım imar planında yer verilmeden dava konusu uygulama imar planında yer aldığı görüldüğünde, üst ölçekli olan nazım imar planına aykırı olan uygulama imar planında hukuka uyarlık görülmemiş ve uygulama imar planının iptaline karar verilmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.09.2013 gün ve E:2013/1119, K:2013/4772 sayılı kararı).

Plan notları planın ayrılmaz bir parçası konumunda olup plan hükmünü taşımaktadır. Bu noktada, plan notlarının da hukuki niteliğinin değerlendirilmesi gerekli görülmüştür. Danıştay, düzenleyici işlem niteliğindeki imar planlarının, plan hükümlerini açıklayıcı nitelikteki plan notları ile bir bütün olduğu gibi, bu plan notları planın ayrılmaz bir parçası konumunda bulunması nedeniyle imar plan notu ile getirilen hükümlerin de imar planı gibi kesin ve yürütülmesi zorunlu bir düzenleyici işlem olarak idari davaya konu edilebileceğini (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.04.2005 gün ve E:2003/5866, K:2005/2170 sayılı kararı) açık bir şekilde belirtmiştir.

Danıştay bir kararında, 1/1.000 ölçekli Beylikdüzü - Gürpınar 3. Etap Uygulama İmar Planınının 1.23. numaralı plan notu ile getirilen "terk" müessesesine ilişkin hukukumuzda hiç bir yasal dayanağın bulunmamasına karşın, pratikte mülk sahipleri için "rızaen terk" müessesinin zorunlu bir işlem haline getirildiğini belirterek yasada karşılığı bulunmayan söz konusu uygulama ile planlama bölgesinin, sosyal donatı ve yoğunluk kararına ilişkin olarak belirsizliğe mahkum edildiği, bu haliyle 1/1.000 ölçekli Beylikdüzü-Gürpınar 3. Etap uygulama imar planınının 1.23. numaralı plan notlarında şehircilik ve planlama ilkelerine, hukuka ve mevzuata uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılarak 1/1.000 ölçekli Beylikdüzü-Gürpınar 3. Etap uygulama imar planının iptali gerektiğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.09.2013 gün ve E:2013/1119, K:2013/4772 sayılı kararı).

Planlamanın temel ilke ve prensiplerini nazım imar planı belirledikten sonra, uygulama imar planı ile nazım imar planınca belirlenmiş ilke ve fonksiyonlara sadık kalınarak uygulama yapılma aşamasına geçilir. Ancak, 1/1.000 ölçekli imar planı ve buna bağlı uygulama işlemlerinin, idarece ya da yargı kararıyla iptal edilmeksizin, üst ölçekli planlar olan 1/25.000 ve 1/5.000 ölçekli planların iptal edilmiş olmasıyla kendiliğinden hukuki geçerliliğini yitirdiği, dolayısıyla yürürlükten kalktığından söz edilemeyecektir (Danıştay Dergisi, 2008: 224 – 225).

Uygulama imar planı, nazım imar planı esaslarına göre ve nazım imar planına dayalı olarak çizilmesi gerekmektedir. 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı ve değişikliklerinin 1/5.000 ölçekli nazım imar planı kararlarına göre yapılıp çizilmesi gerektiğinden, 1/5.000 ölçekli nazım imar planı yapılmamış bir alanda idarece 1/1.000 ölçekli uygulama imar planında yapılan değişikliğin hukuka aykırı olduğu belirtilerek davanın inceleme aşamasında 1/5.000 ölçekli nazım imar planının

onaylanarak yürürlüğe girmesinin (usulüne uygun plan çalışması yapılarak 1/1.000 ölçekli planın hazırlanması gerektiğinden) de sakatlığı ortadan kaldırmayacağı tespitine yer vermiştir (Danıştay Dergisi, 2009: 307-308).

Nazım imar planı ile uygulama imar planının ortak özellikleri olarak her ikisinin de halihazır haritalar üzerine işlenmesi, her ikisinin de topraktan yararlanmak amacıyla yapılması ve her ikisinin ayrılmaz bir parçası kabul edilen imar raporunun bulunması söylenilebilir (Keleş, 2002: 150; Zevkliler, 1982: 170).

Nazım imar planları ile uygulama imar planları arasındaki en önemli fark ise nazım imar planlarının uygulama imar planlarından daha küçük ölçekli olmasıdır (Kalabalık, 2005: 94).

2.6. Çevre Düzeni ve İmar Planlarıyla Planlama Alanlarında Değişiklik

İmar planlarının, toplumun yararını ve planlamadan beklenen faydayı sağlayamayacak duruma geldiği görüldüğünde kamu yararı ve özel hukuk kişilerinin mülkiyet hakkının korunması amacıyla imar mevzuatında yer alan ilkelere uygun olarak yeniden düzenleme yoluna gidilebilir.

Planlama faaliyetlerinde sağlıklı, düzenli ve estetik bir şehirleşme sağlanarak beklenen yararın gerçekleştirilebilmesi için, imar planlarının hedeflerinde meydana gelen sapmaların düzeltilmesi, planların gözden geçirilmesi ve gerekli değişikliklerin yapılması gerekir (Çolak, 2014: 281).

İmar planı ne kadar güzel hazırlanırsa hazırlansın bilimsel, ekonomik ve hatta uygulamadan doğan bir takım gereklilikler planın değiştirilmesini zorunlu kılabilir (Yayla, 1975: 199).

İmar planlarının kağıt üzerinde kalmaması ve amacın gerçekleştirilebilmesi için günün koşullarına uygun hale getirilmesinde kamu yararı ve hizmet gerekleri bakımından zorunluluk vardır.

2.6.1. Çevre düzeni ve imar planlarında değişiklik gerekçeleri

2.6.1.1. Plan ömrünün uzatılması

İmar plan kararlarının ve hedeflerinin zaman içerisinde şehrin gelişimine ve gereksinimlerine uygunluğunu kaybetmesi durumunda, yeni bir plan yapmak yerine

mevcut plan üzerinde değişiklik yapılarak planın uygulanabilirliğinin sağlanması gerekebilir (Çolak, 2014: 282). Bu şekilde planın uygulanabilme kabiliyeti geri kazandırılır ve planın ömrü uzatılır.

2.6.1.2. Kamusal gereksinimlerde değişiklik

İmar planlaması yapılan alana ilişkin getirilen kullanım kararları ve plan hedeflerinin gereği olan ve plan kararlarında öngörölmüş bulunan kamusal gereksinimlerin ihtiyaca cevap veremez hale gelmesi durumunda planda zorunlu değişiklikler yapmak gerekebilir (Çolak, 2014: 283).

Toplumun dinamik yapısının ortaya çıkardığı değişime paralel olarak, imar planlarında düzenlenmiş bulunan sosyal donatı alanlarının yada kamusal hizmet yapı ve alanların değişmesi kaçınılmaz olduğundan imar planlarında gerekli değişiklikler yapmak gerekmektedir.

İmar planları yapılırken toplumun beklentilerini karşılamak üzere tanımlanmış olan kamusal fonksiyonların, zaman içerisinde yaşanan değişime paralel olarak, toplumsal ihtiyaçlarla uyumunu yitirmesi durumunda değişiklik yapılması yoluna gidilmesi kamu yararı açısından zorunludur. Nüfus hareketleri, ticari faaliyetler, sanayi yatırımları ve benzeri konularda, planlarda öngörölmüş olan yerleşim hedefleriyle gerçekleşen durum arasında farklılıklar ortaya çıkması durumunda planda değişiklik yapmak kaçınılmazdır. Örneğin ulusal ölçekli yatırımlar için planlanmış bir bölgeye, uluslar arası sermayenin yatırımda bulunması durumunda, ortaya çıkan gereksinime göre yeniden planlama yoluna gidilerek değişiklik yapmak kaçınılmaz hale gelecektir (Çolak, 2014: 284).

2.6.1.3. Hak ve özgürlüklerin korunması

Bireysel hak ve özgürlükler üzerinde imar planlarından elde edilecek kamusal yarar nedeniyle belli bir oranda kısıtlama sonucu doğuran hükümler getirilebilir. Ancak toplumsal dinamiklere bağlı olarak kısıtlayıcı hükümlere ihtiyaç duyulmaması halinde söz konusu hükümlerin işlevsiz kalması nedeniyle planda değişiklik yapma yoluna gidilebilir.

Anayasanın 35. maddesinde; *"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir."*; Türkiye tarafından 18.5.1954 tarihinde onaylanan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 1 No'lu

Protokolün 1. maddesinde yer alan her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı olduğu, bir kimsenin, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabileceği, yukarıdaki hükümlerin, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek (...) için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka hâle getirmeyeceği, her gerçek ve tüzel kişinin, maliki olduğu şeyleri barışçıl bir biçimde kullanma hakkına sahip olduğu, kamu yararı gerektirmedikçe ve uluslararası hukukun genel ilkeleri ile hukukun aradığı koşullara uyulmadıkça, hiç kimsenin mülkiyetinden yoksun bırakılamayacağı düzenlemeleri ile mülkiyet hakkına anayasal güvence getirilmiştir.

İmar planlarında yer alan ve mülkiyet hakkı üzerinde kısıtlama etkisine sahip olan düzenlemelerin, süreç içerisinde fonksiyonunu kaybetmesi durumunda imar planlarında yer alan ve mülkiyet hakkı üzerinde kısıtlama etkisi bulunan hükümlerin ortadan kaldırılması gerekmektedir (Çolak, 2014: 285).

Mülkiyet hakkı üzerinde kamusal gereksinimler doğrultusunda getirilen kısıtlamaların gerekçesinin ortadan kalkması halinde, imar planlarında gerekli değişikliklerin yapılması ve kısıtlamasının sonlandırılması gerekir.

Nitekim, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin, benzer bir mülkiyet hakkı ihlali iddiasıyla açılmış olan, Hakan Arı/Türkiye Davasında (Başvuru No:13331/07) 11.01.2011 gününde verdiği kararda , "... *başvuran mülkiyet hakkına karşı orantısız bir müdahalenin yapıldığını öne sürmektedir.*

Hükümet mülkiyetten yoksun bırakma gibi bir durumun sözkonusu olmadığını ve başvuranın arazisini kullanmaya ve fidanlık olarak ekip biçmeye devam edebileceğini savunmaktadır.

AİHM'ye göre başvuranın mülkiyet hakkına yönelik bir müdahale sözkonusudur. Taşınmazın şehir imar planında okul yapımı için öngörülmesi yalnızca imar yasağından etkilenmesine yol açmamış, aynı zamanda araziden istifade edilmesini de olanaksız hale getirmiştir. Geriye Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesinin ihlal edilip edilmediğini tespit etmek kalmaktadır.

AİHM başvuranın taşınmazına el atılmaması nedeniyle re'sen gerçekleşmiş bir müdahalenin olmadığını gözlemlemektedir. AİHM bunun yanı sıra mülkiyetin

transferinin gerçekleşmemiş olduğu ihtilaf konusu davayı görünenlerin ötesine geçerek gerçek yüzüyle inceleyeceğini belirtmektedir (...). AİHM bu bağlamda, başvuran tarafından öne sürülen durumun etkilerinin mülkiyet hakkına yönelik kısıtlamalardan ileri geldiğini, gayrimenkulün değeri ile ilintili olduğunu ve sonucu itibarıyla bütün olarak taşınmazın kullanılabilirliğini azalttığını anımsatır. AİHM buna karşın, özüne yönelik kayba uğrasa da mezkur hakkın kaybolmadığını not etmektedir. Dile getirilen bütün bu tedbirlerden başvuranın mülkiyet hakkından yoksun bırakıldığı gibi bir çıkarımda bulunulamamaktadır. Başvuran ne taşınmazına erişim hakkını ne de onun maliki olmayı kaybetmiş, esasen taşınmazın satışı konusunda sıkıntı yaşamıştır.

.....

AİHM yine de başvuran tarafından dile getirilen durumun Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesinin ilk cümlesi kapsamına girdiğini ifade etmektedir (...).

AİHM kamu yararının gerekleri ile başvuranın temel haklarının korunması arasında hüküm sürmesi gereken adil dengenin gözetilip gözetilmediğini incelemeye alacaktır (.....)

Başvuranın imar iznini elde etme konusunda meşru bir beklentisi bulunmaktadır. Zira okul inşaatının öngörüldüğü şehir imar planını müteakip kamulaştırma amacıyla sonradan araziye imar yasağı getirilmiştir. Bu yasak halen sürmektedir....

AİHM başvuranın ilgili bütün bu dönem boyunca mülkiyetinin akıbeti konusunda bir belirsizliğe itildiğini gözlemlemektedir. İlk etapta idari bütçe kaynaklarının yetersizliği nedeniyle mezkur arazi kamulaştırılamamış, ikinci süreçte belediyenin 22 Eylül 2005 tarihinde kabul ettiği yeni şehir imar planına göre başvuranın taşınmazı bir kez daha okul yapımı kararından etkilenmiştir.

AİHM bu bağlamda, Hükümet tarafından iç hukukta başvuranın taşınmazının belirsizliğini telafi edecek herhangi bir hukuki kararın alındığı dile getirilmemiştir.

AİHM sözkonusu bu durumun başvuranın mülkiyet hakkından tam anlamıyla yararlanması önünde engel teşkil ettiğine ve arazinin satış şansı da dahil, sonucu itibarıyla taşınmazın değerini hatırı sayılır ölçüde azalttığına itibar etmektedir.

Ayrıca başvuranın uğradığı kayıp hiçbir tazminat miktarı ile giderilmemiştir.

Bütün bu sözü edilenler AİHM'yi başvuranın, kamu yararının gerekleri ile mülkiyet hakkı arasında gözetilmesi gereken adil dengeyi bozan alışılmışın dışında ve ölçüsüz bir yüke katlanmak zorunda kaldığı yönünde düşünmeye sevk etmektedir

....

AİHM bu nedenle Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varmaktadır." gerekçesiyle Türkiye'yi tazminat ödemeye mahkum etmiştir.

Aynı şekilde tapunun 2519 ada, 1 sayılı parselinde kayıtlı davacıya ait taşınmazın, imar planında ilkokul alanı olarak gösterilen işlevinin konut alanı olarak değiştirilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin Belediye Başkanlığı İmar ve Şehircilik Müdürlüğü'nün 29/06/2012 tarihli, 1789 sayılı işleminin iptali istemiyle açılan davada, davacıya ait uyuşmazlık konusu parselin, imar planında 1994 yılından itibaren ilkokul alanı olarak ayrılması nedeniyle bu parselde artık yapılaşmaya gidilemeyeceği ve bu nedenle malikin tasarruf haklarının kısıtlandığının açık olduğuna, davacının imar planının değiştirilmesi ve maliki olduğu taşınmaza konut alanı işlevi verilmesi için İdareye başvuru tarihi itibarıyla aradan yirmi yıldan fazla bir süre geçmiş olmasına karşın idarece kamulaştırma yapılmadığı gibi ne zaman yapılabileceği konusunda davacıya bir bilgi de verilmediğine, ayrıca, ilkokul alanı olarak ayrılan parseli yatırımcı kuruluş olarak kamulaştırma yetkisi bulunan Milli Eğitim Bakanlığı'nı temsilen İl Milli Eğitim Müdürlüğü de, kamulaştırma yapılıp yapılmayacağı ya da taşınmaza ilkokul alanı olarak ihtiyaç bulunup bulunmadığı konusunda net bir bilgi vermediğine, tüm bu nedenlerle, davacının maliki olduğu parselin durumu ve mülkiyet hakkından yararlanma olanağının belirsizlik içinde olduğuna, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin, yukarıda da yer verilen, Hakan Arı/Türkiye Davasında (Başvuru No:13331/07) verdiği kararda, sözkonusu bu durumun başvuranın mülkiyet hakkından tam anlamıyla yararlanması önünde engel teşkil ettiği ve arazinin satış şansı da dahil, sonucu itibarıyla taşınmazın değerini hatırı sayılır ölçüde azalttığı değerlendirilmesinde bulunarak, malikin, kamu yararının gerekleri ile mülkiyet hakkı arasında gözetilmesi gereken adil dengeyi bozan alışılmışın dışında ve ölçüsüz bir yüke katlanmak zorunda kaldığı sonucuna varmış ve Türkiye'nin ilgili kişinin mülkiyet hakkını ihlal ettiğine dair karar verdiğine, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 16/12/2013 günlü, E:2010/2108, K:2013/4577 sayılı kararında da yer verilen söz konusu gerekçeler

bağlamında, uyumsuzluk konusu olayda , davacının mülkiyet hakkının hukuka aykırı şekilde belirsiz bir süre ile kısıtlandığı konusunda tereddüt bulunmadığından davacının mülkiyet hakkını ihlal eden parsel üzerindeki kısıtlamanın kaldırılmasının hukuken zorunlu olduğuna karar verilerek imar planı değişikliğinin kaçınılmaz olduğu tespitine yer verilmiştir (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 23.06.2014 gün ve E:2014/1615, K:2014/2763 sayılı kararı).

2.6.2. Çevre düzeni planlarında değişiklik

Çevre düzeni planının ihtiyaca cevap vermediği, beklenen yararın sağlanamadığı ve planın beklentileri karşılayamaz duruma geldiği hallerde planda değişikliğe gidilebilir.

Çolak, nüfusun yerleşim ihtiyaçlarının karşılanamaması, planın temel strateji ve politikalarını değiştirecek bölgesel ölçekli yatırımların ortaya çıkması, yeni verilere bağlı olarak sonradan ortaya çıkabilecek ve bölgesel etkiye yol açabilecek arazi kullanım taleplerinin ortaya çıkması, yeni gelişmeler ve bölgesel dinamiklerde meydana gelen değişiklik olması durumunda çevre düzeni planlarında değişikliğe gidilmesinin kaçınılmaz olduğunu belirtmiştir (Çolak, 2014: 288).

2.6.3. İmar planlarında değişiklik

İmar plan faaliyeti sonucunda ortaya konulan plan hüküm ve kararlarının zaman içerisinde geçerliliğini ve gerekliliğini kaybetmesi halinde hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla, kamusal ihtiyaçların karşılanamaz hale gelmesi durumunda ise kamu yararı amacıyla imar planlarında değişiklikler yapılabilir (Çolak, 2014: 289).

2.6.3.1. İmar plan tadilatı

Plan tadilatı, kapsam olarak planların ana kararlarına aykırılık taşımayan, planın sürekliliğine zarar vermeyen, donatı dengesini gözeten, objektif nitelikli gerekçelere dayanan ve ancak kamu yararının zorunlu kılması halinde parsel ölçeğinde yapılan değişikliklerdir.

İmar planlarında yapılacak değişiklikler, plan yapılırken uyulan usule tabidir. İmar planı hangi şekilde yapılmışsa değişikliğin de aynı şekilde yapılması gerekmektedir. Yapılacak plan değişikliği ile plan bütünlüğünün bozulmaması gerekir. Uygulama

imar planında yapılacak değişikliğin nazım imar planına uygun olması esastır (Sancakdar, 1996: 146).

İmar planlarında yapılacak tadilatla uyulması gereken ilke ve kurallar Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 26. maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Maddede yer alan düzenlemeye göre;

(1) İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır. Plan değişikliği, plan ana kararlarını etkilemeden, fonksiyonların yer değiştirilmesi olup, revizyon imar planı ile karıştırılmaması gerekmektedir. Örneğin, yeşil alan, park, çocuk bahçesi gibi kullanımların konut, ticaret ve diğer kullanımlara dönüştürülmesi suretiyle yoğunluk artışına yol açan ve plan ana kararlarını etkileyen ve dolayısıyla nazım imar planının da yeniden ele alınmasını zorunlu kılan bir durumda, plan değişikliğinden söz etmenin mümkün olmadığı, bu durumun revizyon imar planı kapsamında kalan bir eylem olduğu anlaşılmaktadır (R.Emre Tekinbaş, 1991: 28).

(2) İmar planlarında sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi esastır. Yürürlükteki imar planlarında öngörülen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren plan değişikliği yapılamaz. İmar planında donatı dengesinin korunması esastır.

(3) İmar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz. Zorunlu hallerde böyle bir değişiklik yapılabilmesi için:

a) İmar planındaki durumu değişecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı Bakanlık veya kuruluşların görüşü alınır.

b) İmar planında yer alan yol hariç sosyal ve teknik altyapı alanlarının ve kamuya ait sosyal ve kültürel tesis alanlarının kaldırılabilmesi veya küçültülmesi ancak bu tesislerin hitap ettiği hizmet etki alanı içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilir. Eşdeğer alanın ayrılmasında yüzölçümü ve konum özellikleri korunur. Bu alanların yerinin değiştirilmesinde, mevcut plandaki hizmet etki alanına göre aynı uygulama

etabı veya bölge içinde kalması, yaya erişim mesafelerinin dikkate alınması ve yeni tespit edilen alanın tesisin yapılmasına müsait olması zorunludur.

c) Düzenleme ortaklık payından elde edilen alanların yüzölçümleri toplamının altına düşülmemek kaydıyla, plan değişikliği ile kaldırılan yol alanlarının miktarları, düzenleme ortaklık payından oluşturulan park, çocuk bahçesi, meydan gibi açık ve yeşil alanlarda kullanılabilir. Ancak yol hariç düzenleme ortaklık payına tabi bir kullanımın kamu ortaklık payına tabi bir kullanıma dönüştürülmek istenilmesi halinde, düzenleme ortaklık payına tabi alanın hizmet edeceği etki alanında eşdeğer bir alan ayrılır.

(4) Kat adedi veya bina yüksekliğini artıran imar planı değişiklikleri, yörenin yerleşim özellikleri, dokusu ve kimliği dikkate alınmak suretiyle, şehrin veya alanın yakın çevresinin silüeti, yapıların güneşe göre cephesi ve yönlenmesi özelliklerini olumsuz yönde etkilememesi esas alınarak yapılır.

(5) İmar planında verilmiş olan inşaat emsalinin, kat adedinin, ifraz şartlarının değiştirilmesi sonucu nüfus yoğunluğunun artırılmasına dair imar planı değişikliklerinde:

a) Artan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları standartlara uygun olarak plan değişikliğine konu alana hizmet vermek üzere ayrılır.

b) Nüfus yoğunluğuna bağlı olmaksızın, kat adedinin artırılmasının istenmesi durumunda; önerilecek kat adetlerinin tayininde aşağıdaki formüle göre bulunacak bütün yollardaki karşılıklı bina cepheleri arasındaki asgari uzaklık sağlanacaktır.

$$K = [(Y1 + Y2)/2] + 7,00 \text{ m}$$

Yukarıdaki formülde;

K = Karşılıklı bina cepheleri arasındaki mesafe (metre),

Y1 = Yolun bir cephesine önerilecek yapının yüksekliği,

Y2 = Yolun diğer cephesinde önerilecek yapının yüksekliğini,

ifade eder.

c) Parsellerin birleştirilmesi ve yapı düzeni değişikliği içeren, kat adedinin artırılmasına yönelik uygulama imar planı değişikliklerinde de yukarıdaki formüle uyulması esastır.

(6) İmar planında gösterilen yolların genişletme, daraltma ve güzergahına ait imar planı değişikliklerinde:

a) Devamlılığı olan bir yolun belli bir kesimde şerit sayısı azaltılamaz ve daraltılamaz.

b) Yolların kaydırılmasında, mülkiyet ve yapılaşma durumu dikkate alınır.

c) İmar planlarındaki gelişme alanlarında geçiş amaçlı 3,00 metreden dar yaya yolu, 10,00 metreden dar trafik yolu açılmaz; yerleşik alanlarda mülkiyet ve yapılaşma durumlarının elverdiği ölçüde yukarıdaki standartlara uyulur. Ancak parseller 7,00 metreden dar yollardan mahreç alamaz.

ç) İmar planı değişikliği ile taşıt geri dönüş kurbu olmayan çıkmaz yol ihdas edilemez.

d) İmar planlarında Karayolları Genel Müdürlüğünün sorumluluğunda olan karayollarında yapılacak her türlü değişiklikte bu Kuruludan alınacak görüşe uyulur.

e) Plan alanındaki trafik hacimleri ile yeni getirilen kullanımların trafik üretme ve trafik çekme hacimleri dikkate alınarak yol ve kaldırım genişlikleri belirlenir.

(7) Yoğunluk artıran veya kentsel ulaşım sistemini etkileyen imar plan değişikliklerinde, kentsel teknik altyapıya yönelik etkilerin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması amacıyla ayrıca kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporu, analizi hazırlanır veya hazırlatılır.

Uygulama imar planı üzerinde yapılacak olan her değişiklik, aynı zamanda nazım imar planında da değerlendirilmek zorundadır. Örneğin; uygulama imar planındaki bir revizyon, ilave ve değişiklik, yürürlükteki nazım imar planı kararlarına aykırı olmamalıdır (Belma Tekinbaş, 1991: 13).

Danıştay, imar planlarının değiştirilmesi bakımından da şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygunluk açısından değerlendirme yapmaktadır.

2.6.3.2. Revizyon imar planı

Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3.maddesinin 3. bendine göre revizyon imar planı; “her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plan” olarak tanımlanmışken Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde bu tanımlamaya yer verilmemiş imar planlarında yapılacak revizyonlarla ilgili genel bir düzenleme yer almaktadır.

Yönetmeliğin 25.maddesinin 1.fikrasına göre; imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır.

Revizyon imar planlarında planların temel ilke ve esaslarına dokunulmadan, planların uygulanması aşamasına ilişkin bir dizi değişiklik yapılması yoluna gidilir (Çolak, 2014: 299).

Revizyon imar planlarının tek bir amacı olmayabilir. Bazen plan değişikliği yapılmış olması, bazen yürürlükteki planın öngörmüş olduğu kentin genel yerleşme düzenine ilişkin ilke kararlarında büyük bir değişimin söz konusu olması, bazen jeolojik zorunluluklar, bazen üst planlarda meydana gelen değişimin söz konusu olduğu durumlarda bu yola başvurulabilir (Altıntaş, 2007: 77).

İmar planlarının revizyona tabi tutulması suretiyle planın uygulanabilirliğini artırma ve aksaklıkların giderilerek ömrünü uzatma imkanı var ise yeni bir plan yapımı yoluna gidilmesi ekonomik kaynak gerektirmesi ve zaman alması bakımından beklenen faydanın elde edilmesinde gecikmelere sebebiyet vereceğinden kamu yararına ve hizmet gereklerine aykırı olacaktır.

Çolak, imar planı revizyonu ile ekonomik ve yasal olarak ömrü dolmamış imar planlarının gerekli görülen dar kapsamlı operasyonel düzeltmelerle, plan ömrünün uzatılması ve planların tüm aşamalarıyla ele alınarak, yeni plan yapımına göre çok daha kısa bir sürede, plan sınırları içerisinde gerekli düzeltmelerle gelişmenin yeniden yönlendirilmesinin gerçekleşebileceğini belirtmektedir (Çolak, 2014: 299).

2.6.3.3. İlave imar planı

İmar planının işlevinde sorun olmamakla birlikte planlamaya konu olan arazinin yetersiz kalması durumunda ilave plan yapılır.

İlave imar planı, mevcut imar planının alanının genişletilmesi olarak karşımıza çıkar (Öngören ve Çolak, 2012: 99) ve mevcut imar planının, gereksinim duyulan alanı sağlayamaması durumunda ilave imar planı yapılması yoluna gidilir (Çolak, 2014: 297).

Ek plan olarak da adlandırılan (Keleş, 2002: 220) ilave plan, Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3.maddesinin 4. bendinde, yürürlükte bulunan planın ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan plan olarak tanımlanmışken Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde bu tanımlamaya yer verilmemiş imar planlarında yapılacak ilaveler düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin 25.maddesinin 2.fıkrasında; imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde, Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak ilave imar planı yapılabileceği hükme bağlanmıştır.

İlave plan yapılırken, mevcut planın arazi kullanım kararlarına uyulması ve planın ulaşım sistemi ile de bütünlük ve uyum sağlayacak kararlara yer vermesi (Ünal, 2003: 172) ve mevcut imar planlarıyla sınırdaş olarak bütünleşik yada ilişkisi olmak zorundadır (Çolak, 2014: 299).

2.6.3.4. Mevzi İmar Planı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 7/1-c maddesinde, mevzi imar planının tanımı yapılmamış, mevzi imar planı çalışması yapılmasının gerekçelerini ve hedeflerini ortaya koyan düzenlemelere yer verilmiştir. İmar Kanunu'nda yer alan düzenlemeye göre; mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz olması durumunda veya yeni yerleşim alanlarının acilen kullanmaya açılmasını temin için mevzi imar planı yapılabileceği hükme bağlanmıştır.

Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3.maddesinin 5. bendinde mevzi imar planı; mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni

yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan ve raporuyla bir bütün olan plan olarak tarif edilmişti.

Sosyal ve teknik alt yapı ihtiyaçları kendi bünyesinde sağlanmış olan (Ergen, 2002: 22) mevzi imar planları, yukarıda anılan mevzuat hükmünde ifade edildiği üzere belirli koşullarda yapılması öngörülen parçacıl nitelikte planlar olduğundan, mevzuatımızda öngörülen çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı kademelenmesinin dışında istisnai nitelikte uygulanma imkanı bulunan planlardır. Yargı kararıyla planların iptal edilmesi sonucunda plansız alan haline gelmiş bir yerleşim yerinin bütüncül olmaktan uzak mevzi imar planı kararlarıyla planlanmasının şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına uygun olmadığı açıktır.

Bir alanın mevzii imar planı ile planlanabilmesi için her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında bulunması gerekmektedir. Danıştay bir kararında çevre düzeni planı bulunan bir alanda mevzi imar planı yapılamayacağı, uyuşmazlığa konu alanın ise çevre düzeni planı kapsamında bir alan olduğu anlaşıldığından mevzi imar planı yapılması isteminin reddine ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmadığına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 30.09.2013 gün ve E:2013/405, K:2013/5353 sayılı kararı).

2.6.4. Planlama faaliyetlerinde yetki

Planlama çalışmaları, hak ve özgürlükler üzerinde oluşturacağı kısıtlama etkisi nedeniyle idari usule ilişkin kuralların yasa koyucu tarafından belirlenmesi gerekir (Çolak, 2014: 149).

Kanun koyucu tarafından idareye tanınmış olan güç ile kişisel hukuki durumların birbirine uyumlu bir şekilde kurulabilmesinin aracı (Özay, 1996: 388) olan yetki, idare hukuku açısından iki anlama gelmektedir (Günday, 2000: 108). Birinci anlamıyla yetki, idarenin görev alanını ve hukuki olanağını ifade eder. Anayasanın 123'üncü maddesinin 1'inci fıkrasına göre, idarenin görevleri kanunla düzenlenir. İdare ancak Anayasa ve kanunların kendisine bıraktığı alanlarda faaliyet gösterebilecek; kendisine bırakmadığı alanlarda kullandığı yetkiler ise hukuka aykırı olacak (Kalabalık, 2005: 158) ve iptali gerekecektir. İkinci ve dar anlamıyla yetki ise Anayasa ve kanunların idareye bıraktığı alanlarda alınacak idari kararların ve

yapılacak işlemlerin hangi idari makam ve organlarınca alınabileceğini ifade eder (Kalabalık, 2005: 158).

Kısaca Duran ise yetkiyi “idari makamların görevlendirildikleri alanlarda, görevleri ile ilgili olarak devlet adına tasarrufta bulunmak yetenek ve iktidarı (Duran, 1982: 401)” olarak tanımlamaktadır. Aynı şekilde kanuni idare ilkesi gereği planlama yetkisinin de, hukuk sınırları içerisinde kullanılmasının birinci koşulu bu yetkilerin hangi idare yada idareler tarafından kullanılacağına kanun koyucu tarafından belirlenmesi gerekir.

2.6.4.1. Ülke planlarında yetki

Kalkınma Bakanlığı'nın teşkilat ve görevleri düzenleyen 641 sayılı KHK, kalkınma planı konusunda Bakanlığın yetkisini açıkça düzenlemiştir. KHK'nin 2/b maddesinde yer alan düzenlemeye göre hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda makro ekonomik, sektörel (sosyal ve iktisadi) ve bölgesel gelişme alanlarında, ulusal ve yerel düzeyde analiz ve çalışmalar yaparak kalkınma planı, orta vadeli program, yıllık programlar, stratejiler ve eylem planları hazırlamak Bakanlığın görevleri arasında sayılmıştır.

Kalkınma Bakanlığı, Bakanlar Kurulunun onayladığı esaslar ve hedefler çerçevesinde kalkınma planını hazırlar ve Yüksek Planlama Kuruluna sunar. Kalkınma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 30. maddesine göre , Kalkınma planının Başbakanlığa sunulmasından itibaren bir hafta içinde Yüksek Planlama Kurulu toplanır. Kurul bu planı inceleyerek, planını kabul edilmiş bulunan ana hedeflere uygun olup olmadığını bir raporla Bakanlar Kuruluna bildirir. Plan Bakanlar Kurulunda incelenerek kabul edildikten sonra Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına arz olunur.

Kalkınma planları; Kalkınma Bakanlığı tarafından, Kalkınma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de öngörülen usullere göre hazırlanacağı ve Bakanlar Kurulunca kabul edildikten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 3067 sayılı “Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğün Korunması Hakkında Kanun”da belirlenen usuller çerçevesinde onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

2.6.4.2. Bölgesel planlarda yetki

İmar Kanunu'nun 8/1-a maddesinde, bölge planlarını yapma yetkisi Devlet Planlama Teşkilatı'na ait olduğu hüküm altına alınmıştır (641 sayılı KHK'nın 43.maddesindeki atıf nedeniyle DPT, Kalkınma Bakanlığı olarak anlaşılmalıdır).

641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 23/A maddesinde, Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu'nun kurulması hükme bağlanmış; bölge planlarının onaylanması anılan Kurulun görevleri arasında sayılmıştır.

2.6.4.3. Mekansal strateji planlarında yetki

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2/1-d maddesinde yer alan düzenlemeye göre, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak mekansal strateji planlarına ilişkin ilke ve kuralları belirleyerek planları yapmak görev ve yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na aittir.

2.6.4.4. Çevre düzeni planında yetki

Çevre düzeni planı konusunda hangi idare yada idarelerin yetkili olduğu konusundaki düzenlemeler 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 644 sayılı KHK ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda yer almaktadır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda çevre düzeni planı konusunda açık hükümler bulunmaktadır. Kanunun, il özel idaresinin görev ve sorumluluklarının sayıldığı 6'ncı maddesinde; büyükşehir belediyesi sınırlarının il sınırları olduğu şehirler hariç il özel idaresi ilin çevre düzeni plânını yapmakla görevlendirilmektedir. Aynı Kanun'un 6/4.maddesinde; il çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılacağı, il çevre düzeni plânının belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanacağı hüküm altına alınmıştır.

01.07.2006 tarih ve 5538 sayılı Kanunla İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinin 3. fıkrasına eklenen cümleyle Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planının ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılacağı veya yaptırılacağı ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanacağı belirtilmiştir. Benzer bir düzenlemeye 5216 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinin c bendinde de yer verilerek belediye meclislerinin görevleri arasında

Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek sayılmıştır. 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanunu ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 6. maddesiyle 5216 sayılı Kanun'un 5 inci maddesi değiştirilmek suretiyle büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırı olduğu kabul edilerek büyükşehir olan illerde, çevre düzeni planları yapma konusunda büyükşehir belediyeleri tek yetkili idare haline gelmiştir.

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında ise Bakanlık; il çevre düzeni planları konusunda ikincil olarak yetkilendirilmiştir. 644 sayılı KHK'nin 7/1-ı maddesine göre, ilgili idareler tarafından il çevre düzeni planının yapılmaması halinde Bakanlık devreye girerek planı yapabilecektir.

Son olarak 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9/1-b maddesine göre havza ve bölge düzeyinde hazırlanacak olan 1/50.000 ile 1/100.000 ölçekleri arasındaki planların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılması ve onaylanması gerekmektedir.

2.6.4.5. Nazım imar planında yetki

İmar Kanunu'nun 7.maddesine göre; nüfusu 10.000 üzerinde olan yerleşim yerlerinde imar planlarının yapılması mecburidir. Aynı Kanun'un 8/b maddesine göre nazım imar planı, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım imar planları ilgili belediyesince yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer.

Nazım imar planları, ilgili belediyeler tarafından yapılır. Başka bir ifade ile her belediye kendi sorumluluk alanında kalan alanda nazım imar planı hazırlama konusunda yetkilendirilmiştir (Öngören ve Çolak, 2012: 78).

Nazım imar planının yapılmasında büyükşehir olan yerlerle büyükşehir belediyesi bulunmayan yerler arasında farklı bir uygulama vardır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile imar planlama konusunda yerel yönetimler açısından önemli değişiklikler getirilmiştir. Anılan Kanun'un 7/b maddesinde, Büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak görev ve

yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Benzer bir düzenleme Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde yapılmış büyükşehirlerde 1/5.000 ile 1/25.000 ölçeği arasında nazım imar planını yapma yetkisi büyükşehir belediyesine; büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelere ise 1/5.000 ölçeğindeki nazım imar planı yapma yetkisi verilmiştir.

Akatarılan düzenlemelerden de görüleceği üzere büyükşehir sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapma, yaptırma ve onaylama yetkisi büyükşehir belediyelerine verilerek büyükşehir belediyelerinin yetki sınırları içerisinde yapacakları nazım imar planlarının ölçeği kanunda ve yönetmelik'te açıkça belirtilmiştir. Büyükşehir dışındaki il ve ilçe belediyeleri ise sadece 1/5.000 ölçekte nazım imar planı yapabilecektir.

Öte yandan İmar Kanunu'nun 8/b maddesinde belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak olan nazım imar planının valilik veya ilgisince yapılacağı veya yaptırılacağı, valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe gireceğini hüküm altına almıştır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10/c maddesinde ise belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşmek ve karara bağlamak il genel meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Kısaca; büyükşehir belediyesi olan illerde, büyükşehir belediyesi sınırları içinde büyükşehir belediyesince; büyükşehir belediyesi olmayan yerlerde ise, belediye sınırı ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyelerce; belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki alanlarda ise valilik veya ilgisince yapılıp nazım imar plânlarını görüşme ve karara bağlama yetkisi il özel idarelerine aittir.

2.6.4.6. Uygulama imar planında yetki

İmar Kanunu'nun 8/1-b maddesine göre uygulama imar planı, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesince yapılır veya yaptırılır ve Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerde ise yapılacak uygulama imar planları, il genel meclisince veya ilgisince yapılır veya yaptırılır.

Uygulama imar planları, belde, ilçe yada il ayrımı yapılmaksızın ilgili belediyeler tarafından yapılır. Başka bir ifade ile her belediye kendi sorumluluk alanında kalan alanda uygulama imar planı yapma konusunda görevlendirilmiştir.

Ancak uygulama imar planlarının yapılması hususunda istisnai olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'un 7/b maddesinde özel bir düzenlemeye gidilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda 12/11/2012 tarihinde bir takım değişiklikler yapılarak söz konusu kanunun 3. maddesinde, Büyükşehir Belediyesi, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi; İlçe Belediyesi, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesi olarak tanımlanmış; 7. maddesinde de, Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları, büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını yapmak veya yaptırmak şeklinde tanımlanmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesi büyükşehir belediyelerine uygulama imar planlarını "değiştirerek onaylama" yetkisini verdiği gibi, ilçe belediyelerinin uygulama imar planlarını yapmaları için bir süre öngörmüş, şayet "nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde" bu planlar yapılmazsa, bu durumda uygulama imar planlarının da büyükşehir belediyelerince yapılacağını hüküm altına almıştır (Orta, 2006: 26). Danıştay bir kararında, aynı tarih ve sayılı büyükşehir belediye meclisi kararı ile 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarında değişiklik yapılarak taşınmazın pazar alanına dönüştürüldüğü, dolayısıyla 5216 sayılı Yasanın 7. maddesinin (b) bendinde öngörülen 1/5000 ölçekli nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 1 yıl içinde ilçe belediyesince 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılmaması şartının gerçekleşmemiş olması nedeniyle uyuşmazlık konusu 1/1000 ölçekli imar planı değişikliği yapılmasında büyükşehir belediyesinin yetkisi bulunmadığı sonucuna vararak dava konusu uygulama imar planı değişikliğinin hukuka aykırı olduğuna hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 17.02.2014 gün ve E:2010/6137, K:2014/1108 sayılı kararı).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesinin son fıkrasında, büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararların, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderileceği, üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararların onaylanmış sayılacağı düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıdaki hükümlerden de anlaşılacağı üzere, uygulama imar planları, büyükşehir belediye başkanınca onaylanmadan önce, büyükşehir belediye meclisince nazım imar planına uygun olup olmadığı yönünden incelenecek, üç aylık süre içerisinde yapılması gereken bu inceleme sonucunda büyükşehir belediye meclisince uygulama imar planı aynen veya değiştirilerek kabul edilebilecektir (Orta, 2006: 27).

Büyükşehir belediye meclisinin, ilçe belediye meclisinin kabul ettiği uygulama imar planını aynen veya değiştirerek onaylama yetkisi yasal düzenlemede açıkça hükme bağlanmış ise de büyükşehir belediye meclisinin, ilçe belediye meclisi kararını kabul etmeyerek reddetme yetkisi bulunup bulunmadığı hususu tartışmalıdır.

Danıştay, ilçe belediye meclisi kararının reddine ilişkin İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi kararının iptali istemiyle açılan bir davada, büyükşehir belediye meclisinin ilçe belediye meclisinin kabul ettiği planı aynen veya değiştirerek onaylama yetkisi bulunduğunu, ancak ilçe belediye meclisi kararını reddetme yetkisi bulunmadığına hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.10.2010 gün ve E:2010/4250, K:2010/9231 sayılı kararı).

Ancak Danıştay başka bir kararında ise büyükşehir belediye meclislerine, ilçe belediyesinin hazırlayacağı 1/1.000 ölçekli uygulama imar planını aynen veya değiştirerek onama yetkisi verildiğinden, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı değişikliği isteminin kabulüne ilişkin ilçe belediye meclisi kararının uygun bulunmayarak sözü edilen plan değişikliği isteminin iade edilmesinin (reddine karar verilmesinin) de büyükşehir belediyesi meclisine tanınan yetki kapsamında olduğuna karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.05.2014 gün ve E:2013/3119, K:2014/3856 sayılı kararı).

Kanımızca, yukarıda aktarılan 5216 sayılı Kanun'un 14.maddesi hükmü uyarınca, büyükşehir içindeki belediyelerin nazım imar plânına uygun olarak hazırlayacakları

uygulama imar plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak, büyükşehir belediyesinin görev yetki ve sorumlulukları arasında sayılmış olup, büyükşehir belediyesinin ilçe belediyesince hazırlanan 1/1.000 ölçekli uygulama imar planını onaylamama, iade etme yada reddetme gibi bir yetkisi bulunmamaktadır.

2.6.5. İmar planlarının yürürlüğe girmesi

Planlama faaliyeti; hazırlık süreci ile başlar karar alma süreci ile tamamlanarak kesinleşir ve belediye başkanı yada vali tarafından onaylanmakla yürürlüğe girer.

İmar planlarının yürürlüğe girmesi, hukuken varlık kazanması ve hüküm ifade etmesi anlamına gelir.

İmar Kanunu'nun 8/1-b maddesinde, imar planlarının belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği, planların onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edileceği, bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebileceği, belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazların ve planların belediye meclisi tarafından onbeş gün içinde incelenerek kesin karara bağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planların ise valilik veya ilgisince yapılıp/yaptırılıp Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe gireceği, onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edileceği bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebileceği, itirazların valiliğe yapılacağı, valiliklerin yapılan itirazları ve planları onbeş gün içerisinde inceleyerek kesin karara bağlayacağı düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı zamanda onaylanmış planlarda yapılacak değişikliklerin de aynı usule tabi olduğu kurala bağlanmıştır.

Ancak imar planlarının, hukuken “yürürlükte olması” ile “yürütülebilir olması” farklı anlamlar ihtiva etmektedir (Çolak, 2014: 314). Yürürlükte olan imar planı, fiilen uygulanabilmesi ancak belediye başkanı yada vali tarafından onaylanması ile mümkündür.

2.6.6. İmar planlarının onaylanması

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 32. maddesinde imar ve çevre düzeni planlarının onay sürecine ilişkin bir takım ilkeler belirlenmiştir:

- Çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave ve değişiklikler idarelerin karar mercilerince onaylanarak yürürlüğe girer. Ancak uygulama imar planı kesinleşmeden imar uygulaması yapılamaz.

- Mekansal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave ve değişiklikleri ilgili mevzuatı doğrultusunda karar almaya yetkili mercilerce onaylanmadan önce Bakanlık sistemi üzerinden Plan İşlem Numarası alınması zorunludur.

- Çevre düzeni planlarının kesinleşmeyen kısımlarını kapsayan imar planları onaylanmaz. Plan hiyerarşisinin doğal bir sonucu olarak şayet bir bölgede çevre düzeni planı çalışmaları var ise söz konusu alana ilişkin imar plan çalışmalarının onaylanmaması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

- Plan onaylamaya yetkili idarelerin karar mercilerince uygun görülmeyen imar planı teklifleri gerekçeleri belirtilmek suretiyle idarelerce otuz gün içinde ilgisine yazı ile bildirilir.

- Planlar plan notları, plan raporları ve ekleriyle birlikte onaylanır. Onay metninde açıkça belirtilmese dahi plan raporu ve diğer eklerin plan paftaları ile birlikte onaylandığı kabul edilir.

- Kesinleşen planların her bir paftasının önyüzüne Plan İşlem Numarası ile onay tarih ve sayısının yazılarak mühürlenmesi zorunludur.

2.6.7. Planların ita amirince imzalanması

Planın hukuken kesinleşmiş olması, meclisin yada valinin onayı ile mümkün iken ita amiri tarafından planların imzalanması, plan kararlarının uygulamaya sokulmasına, yürütülebilir olması açısından önem arz etmektedir.

İmar planlarına ilişkin alınan onaylama kararı belediye meclisleri tarafından yada valiler tarafından alınır. Valiler tarafından alınan plan onaylama kararlarının yürütülmesine ilişkin olarak planı karara bağlayan ile uygulayan makam aynı olduğu için bir duraksama yaşanmaz. Ancak belediyelerde planlarla ilgili asıl kararı belediye meclisi almakta ancak uygulanması ise belediye başkanlığı tarafından imza atılmakla gerçekleştirilmektedir.

Belediye başkanının imar planlarıyla ilgili olarak alınan meclis kararına bir itirazı var ise bu itirazını belirterek kararı ilgisine göre Büyükşehir Belediyesinde yedi gün;

diğer belediyelerde ise beş gün (5393 sayılı Kanun, md. 23) içerisinde meclise iade eder. Meclis salt çoğunluğu ile direnme kararı alması halinde karar kesinleşir (5216 sayılı Kanun, md. 14).

2.6.8. İmar planlarının ilan edilmesi

İmar Kanunu'nun 8.maddesinde, belediye meclisleri tarafından onaylanarak yürürlüğe giren imar planlarının, onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edileceği kural bağlanmıştır. İlan ile imar planlarının ilgililer tarafından bilinirliği ve aleniyeti sağlanmak istenir.

Yine aynı madde'de, Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılan valilikçe onaylanarak yürürlüğe giren imar planları ise onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edileceği hükme bağlanmıştır.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde ise çevre düzeni ve imar planlarının onaylandığı tarihten itibaren en geç on beş iş günü içinde otuz gün süreyle idarelerce tespit edilen ilan yerlerinde asılmak suretiyle ve idarelerin internet sayfalarında eş zamanlı olarak ilan edileceği yönünde düzenleme getirilmiştir.

2.6.9. İmar planlarına yapılacak itirazlar

İmar Kanunu'nda imar planlarına, bir aylık ilan süresi içinde itiraz edilebileceği kurala bağlanmıştır.

İmar planlarında yer alan hükümlerden dolayı hak veya menfaatlerinin olumsuz etkilendiğini ya da etkileneceğinin düşünen ilgililer, planlara bir aylık askı süresi içerisinde ilgisine göre belediye başkanlığı ya da valilik makamına itiraz edebilirler.

Danıştay bir kararında, onaylandıktan sonra ilan edilmeksizin uygulamaya konulan bir imar planının, yasada öngörülen süreç tamamlanmaksızın tesis edilmiş bir işlem olacağından bu eksiklik nedeniyle hukuka aykırılık taşıdığı tespitine yer vererek imar planının iptaline karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 17.12.2014 gün ve E:2013/1161, K:2014/8946 sayılı kararı).

2.6.10. İtirazların karara bağlanması

İmar Kanunu'nun 8/1-b maddesinde imar planlarına, bir aylık askı süresi içerisinde Belediye Başkanlığı'na yapılan itirazların, belediye meclisi tarafından on beş gün içinde incelenerek kesin karara bağlanacağı ifade edilmiştir. Aynı şekilde valilik de plana yapılan itirazları onbeş gün içerisinde inceleyerek kesin karara bağlar.

İtirazların karara bağlanması konusunda idare hukukuna egemen olan yetki ve usulde paralellik ilkesi gereği ilgisine göre belediye meclisleri ya da valilik yetkilidir.

Askıya çıkartılmış imar planlarına yapılan itirazın, planla ilgili kararı alan idari makama yapılmasından sonra, açık ya da zımnî bir şekilde verilecek olumsuz cevaba karşı yargı yolu haricinde başka bir hukuki başvuru yolu bulunmamaktadır.

3. İPTAL DAVALARININ İNCELENMESİ

3.1. Hukuka Uygunluk Denetimi

İdari yargı denetimi, idarenin sahip olduğu planlama görev ve yetkisinin, hukuk sınırları içerisinde kalmasını sağlamaya yönelik bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 125. maddesi, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu hükmünü içermektedir. Planlama faaliyetinde düzenleyici birer idari işlem olması sebebiyle yargısal denetime tabidirler. Nitekim idarenin yargısal denetime tabi olması hukuk devletinin vazgeçilmez bir ilkesidir.

İdare, idari işlem ve eylemlerin tesis edildikleri andan itibaren hukuka uygun oldukları ve kendiliğinden icra edilebilecekleri yönünde “*hukuka uygunluk karinesi*” olarak adlandırılan önemli bir araca sahiptir. Söz konusu karineye göre, idarenin eylem ve işlemi tesis edildiği andan itibaren hukuka uygun kabul edildiğinden dolayı etkisini ve sonuçlarını bertaraf edebilmek için ilgililerin yine idareye veya yargıya başvurmadan başka çareleri yoktur (Karahanoğulları, 2005: 15).

Ülkemizde de geçerli olan “idari rejim”in bir gereği olarak, bütün idari eylem ve işlemler yargı yerlerince denetlenebilmektedir (Yenice ve Esin, 1983: 163). İdari yargı, idarenin, birey ile ilişkilerinden doğan uyuşmazlıkları inceler, esas amacı ve varlık nedeni yönetilenleri idare karşısında korumaktır (Erkut, 1991: 1-2). İdarenin, yargı tarafından denetimi, hukuk devleti düşüncesinin yerleşmesine, kişi hak ve hürriyetlerinin gelişmesine paralel bir şekilde ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2006: 316).

Bir uyuşmazlığı veya iddiayı kesin olarak çözüme ve karara bağlama faaliyeti olarak görülen yargılamanın (Onar, 1952: 1934-1935) işlevi, maddi hukuk kurallarının yargı mercileri tarafından belirli bir olaya uygulanması suretiyle uyuşmazlıkların çözümünü sağlamaktır (Kuru, Arslan ve Yılmaz, 2007: 58). İdari yargı ise uyuşmazlık çözme faaliyetinin ötesinde, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak,

bireylerin ve toplulukların idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerinden korunması işlevini üstlenmiştir (Günday, 1997, s. 347-358).

Türk idari yargı denetiminin başlaması, 1868 tarihinde Fransız modeli Danıştay'ın kurulması ile başlamaktadır. Türkiye'deki idari yargı sistemi Fransız Danıştay sistemi örnek alınarak yapılandırılmış ve kurumsallaştırılmıştır. İdari işlemin iptalini gerektiren nedenler de Fransız Danıştay'ı tarafından geliştirilmiş ve Türkiye'de bunlar bir bütün olarak 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2'nci maddesinde tanımlanmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı" başlığını taşıyan 2. maddesinde, idari dava türleri olarak idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları; idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları ve tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar olmak üzere 3 ayrı dava türünden bahsedilmiş ve ikinci fıkrasında ise idari yargı yetkisinin, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğu, idari mahkemelerin, yerindelik denetimi yapamayacakları, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremeyecekleri düzenlemesi yer almaktadır.

İdari yargıda, idarenin hukuk içinde kalarak hareket etmesini sağlamanın yollarının başında iptal davaları gelmektedir. İptal davasının amacı, idarenin hukuka aykırı kararlar almasını önleyerek hukuk kurallarına bağlılığını sağlamak ve hukuka aykırı olduğu tespit edilen idari işlemleri hukuk düzeninden kaldırmak suretiyle hukuk düzenini korumaktır (Atay, 2008: 22).

Anayasada da belirtildiği gibi, bir "görev ve yetki" olan idare, yasal düzenlemeler, daha doğrusu hukuk kuralları uyarınca yükümlülüklerini yerine getirmek ve özellikle kamu hizmetlerini görebilmek için hukuk düzeninde bir takım sonuçlar doğuran "işlem"ler yapar ve yapmak durumundadır (Özay, 1996: 351).

İmar planları genel düzenleyici işlem niteliğindedir (Yaşar, 2008: 143). İdari işlem, idari makam ve mercilerin idare işlevleriyle ilgili, kamu hukuku alanında tesis ettikleri tek taraflı, doğrudan uygulanabilir nitelikte (icrai) bir hukuki tasarruf olup çeşitli hukuksal etkiler yaratmak amacıyla idari kudret kullanılmak suretiyle gerçekleştirilen irade açıklamaları şeklinde tanımlanabilir (Erkut, 1991: 9).

İdari yargı mercii, bir işlemin hukuka uygunluğunu; idari işlemin unsurları olan yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden ayrı ayrı inceleme yaparak denetlemekte ve oluşan kanaate göre karar vermektedir. Şayet sayılan unsurlardan birinde veya bir kaçında aykırılık olduğu tespit edilirse, idari işlem iptal edilecek; idari işlem bu unsurların hepsine uygun bir şekilde tesis edildiği tespit edilir ise işlemin hukuka uygunluğu saptanarak dava reddedilecektir.

Ancak idari işlemlerde ortaya çıkan her sakatlık hali her zaman işlemin iptalini gerektirmez. Sonuca etkisi olmayan, sonradan giderilebilen, kamu düzenini ilgilendirmeyen sakatlıklarda olduğu gibi. Bazen de çok ağır olan bazı sakatlıklar idari işlemin geçerlilik kazanmasını engeller ve idari işlemin “yok hükmünde” sayılmasına sebep olur. Yokluk, iptalden çok daha ağır ve önemli bir yaptırımdır. Zira yoklukla malul bir karar, hukuki bakımdan hiç doğmamış, dünyaya gelmemiş, hayata kavuşmamış sayılır. Başka bir ifadeyle hukuken ortada bir karar da mevcut değildir. Halbuki iptale mahkum edilmiş bir karar hukuken doğmuş, meydana gelmiştir (Sarıca, 1949: 55-56). Dava açıldığında yargı yeri, bu işlemleri iptal etme gereği duymaksızın, işlemin yok hükmünde olduğunu belirtmekle yetinir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992: 201-202).

İdari yargı yerlerinin görevi idari işlem veya eylemin hukuka uygunluğunu denetlemekten ibarettir. Bu hukukilik denetimi ise, idari işlem veya eylemin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları açısından sorulacak bir takım soruların yanıtlanmasını gerektirir. Bu soruları şöyle sıralayabiliriz:

- i. İdari işlem, idare adına iş yapmaya, irade açıklamaya yetkili makam, organ veya kişiler tarafından yapılmış mıdır? Bu soru ile işlemin yetki yönünden hukuka uygun olarak tesis edilip edilmediğinin cevabını aramaktayız. Şayet idari işlem yetkili makam, organ veya kişi tarafından tesis edilmiş ise işlemde yetki yönünden hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

ii. İdari işlem, kanunda öngörülen usul, biçim ve yöntem kurallarına uyularak mı tesis edilmiştir? Bu soru ile de işlemin şekil yönünden hukuka uygun olarak tesis edilip edilmediğinin cevabının aramaktayız. Şayet kanunda öngörülen biçim kurallarına uyularak tesis edilmiş ise işlemde şekil yönünden hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

iii. İdari işlemin tesisini gerektiren neden nedir ? Mevcut mudur, gerçekleşmiş midir, yeterli midir? Bu soru ile işlemin sebep yönünden hukuka uygunluğunu araştırılmaktadır. Yanıtın olumlu olması halinde işlemde sebep yönünden hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

iv. İdari işlemin yapılmasından beklenen hukuki sonuç doğmuş mudur? Bu soru ile işlemin konu yönünden hukuka uygun olarak tesis edilip edilmediğini araştırılmaktadır.

v. İdari işlem hangi saik ile tesis edilmiştir? İşlem kanunda öngörülen özel amaç için mi yoksa tüm idari işlemlerin genel amacı olan kamu yararı için mi yapılmıştır ? Bu soru ile işlemin maksat yönünden hukuka uygun olarak tesis edilip edilmediği araştırılmaktadır (Öz, 2011: 82).

İdari tasarrufu hukuksal açıdan yargılarken yukarıda kısaca belirttiğimiz tüm sorulara olumlu yanıt verebiliyorsak, idari işlemin hukuka uygun olduğu ve idari yargı yerince davanın reddedileceği başka bir ifade ile işlemin iptal edilemeyeceği sonucuna varılmaktadır.

Burada idari yargıda, hukuka aykırılık nedenlerine yani iptal sebeplerine kısaca değinmekle yetinerek konumuzun kapsamı açısından çerçevemizi çizdikten sonra çalışmamızın dördüncü bölümünde idari işlemin unsurlarını ayrı ayrı irdeleyerek yargı kararları ile daha somut bir şekilde açıklamaya çalışacağız.

3.2. İptal Davası ve İmar Planlarının Yargısal Denetimi

İmar planları birer düzenleyici idari işlem olarak kabul edildiğinden imar planlarının yargısal denetiminde esas itibarıyla İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2.maddesi'nde sayılan iptal davası aracılığı ile yapılmaktadır.

İdari bir tasarruf ve düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planlarının, yapımı ve değiştirilmesi aşamasındaki tüm işlemlerin, yetki, şekil, konu, sebep ve maksat unsurları yönlerinden hukuka uygun olması gerekmektedir. İdare hiçbir zaman kanuni dayanak olmaksızın işlem tesis edemez. Bu unsurlardan herhangi birisindeki kanuna aykırılık işlemi sakat hale getirir ve idari yargı mercileri tarafından iptali ihtimalini beraberinde getirir (Odyakmaz, 2004: 180).

İdarenin hukuka uygun bir şekilde hareket etmesini sağlayan denetim yollarından biri ve en etkili yargı denetimidir. Demokratik bir toplumda, idarenin, kendini hukuk kurallarına bağlı sayması, bu kuralların dışına çıktığında, bir yaptırımla karşı karşıya kalması hukuk devleti anlayışının zorunlu bir ögesi ve aynı zamanda doğal bir sonucudur. Yönetim ve yönetilenler arasında çıkan anlaşmazlıkların giderilmesinde en etkili ve nesnel yol, yargı mercileri tarafından idarenin eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi tutulmasıdır (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992: 298).

İdarenin hukuka uygun hareket etmesini sağlayarak kamu yararını sağlamaya çalışan iptal davasında, davacının menfaatinin ihlal edilmesi şartı aranması iptal davasına objektif bir nitelik kazandırmakta ve idarenin hukuka uygun hareket etmesinin sağlanmasında davacının yanında tüm vatandaşların ve kamunun da çıkarı bulunmaktadır (Günday, 2003: 79). Azrak'ın ifade ettiği üzere iptal davasında davacı bir bakıma kamunun sözcüsü olarak hareket etmektedir (Azrak, 2000: 334).

İptal davası ile idarenin yargısal denetimini gerçekleştiren idari yargı mercileri, idari düzenlemelerin objektif hukuka uygunluklarını denetlemek suretiyle aynı zamanda düzenleme faaliyetine giriştiğinde söylenmektedir. İptal davasında mahkeme, sadece istem sonucu ile bağlı olup, davacının iddia ettiği hukuka aykırılıkların yanında resen araştırma ilkesi uyarınca yapacağı inceleme sonucunda işlemin hukuka uygun olup olmadığını tespitle yükümlü olduğundan iptal davaları uyuşmazlığa uygulanacak usul nedeniyle yaygın bir şekilde kamu yararına ilişkin davalar olarak görülmektedir (Zabunoğlu, 2004: 190).

İptal davası, idarenin hukuka uygun hareket edip etmediğinin denetimini sağlaması açısından önemli bir fonksiyon görmektedir. İmar planlaması konusunda da, görevli ve yetkili idarenin hukuka aykırı olarak yapmış olduğu imar planlarına karşı, menfaati ihlal olan gerçek ve tüzel kişilerin, plana veya plan tadilatına ilişkin itiraz hakları mevcut olup, idare tarafından itirazın reddedilmesi ya da cevap verilmeyip

zımnen reddedilmesi halinde planın veya plan değişikliğinin iptali istemiyle yasal süre olan 60 günlük dava açma süresi içerisinde dava açılabilir.

3.3. İlk İnceleme Üzerine Mahkemenin Usulden Verdiği Kararlar

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda benimsenen yargılama usulüne göre, davanın esâsının incelenmesine girmeden önce, dava dilekçesinde eksiklik bulunup bulunmadığını, dava açma tasarrufunun şartlarını ve unsurlarını taşıyıp taşımadığını incelemek gerekir (Işıklar, 2011: 69-140).

Bu bakımdan, davanın iki safhada cereyan ettiği belirtilmektedir:

1) Dava dilekçesinin davanın şartlarına ve şekline uygun olup olmadığının incelenme safhası,

2) Dava dilekçesinin kabulünden sonra davanın esasının ve özünün incelenmesi safhası (Onar, 1952; 1973).

2577 sayılı Kanun'un, 'Dilekçeler Üzerinde İlk İnceleme' başlığını taşıyan 14'üncü maddesinde dava dilekçelerinin; Danıştay'da daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hâkimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından sırasıyla görev ve yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, süre aşımı, husumet ve 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları bakımından inceleneceği, dava dilekçeleri bu yönlerden kanuna aykırı görülürse durumun; görevli daire veya mahkemeye bir rapor ile bildirileceği, tek hâkimle çözümlenecek dava dilekçeleri için ise rapor düzenlenmeyeceği, 15 inci madde hükümlerinin ilgili hâkim tarafından uygulanacağı, 3 üncü fıkraya göre yapılacak inceleme ve bu fıkra ile 5 inci fıkraya göre yapılacak işlemlerin dilekçenin alındığı tarihten itibaren en geç on beş gün içinde sonuçlandırılması gerektiği, ilk incelemeyi yapanların, bu noktalardan kanuna aykırılık görmezler ise veya daire veya mahkeme tarafından ilk inceleme raporunda belirtilen hususlar yerinde görülmezse, tebligat işleminin yapılacağı düzenlemesine yer verilmiştir.

Düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planlarının iptal davası ile yargısal denetimini öncelikle yukarıda aktarılan İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14.maddesinde yer alan ilk inceleme yönünden sırasıyla inceledikten sonra daha sonraki kısımda iptali istenen imar planının yetki, şekil, sebep, konu ve maksat

yönlerinden idari yargı mercileri tarafından yapılan hukuka uygunluk denetimini incelemeye çalışacağız.

3.3.1. Görev ve yetki

Görev; uyuşmazlığın hangi mahkemede bakılacağını ifade ederken, yetki; coğrafi anlamda ülkenin neresindeki görevli yargı yerine açılacağı ve nerede görüleceğini belirlemektedir. İdari yargıda yetki, kamu düzeninden olduğu için taraflar yetki sözleşmesi ile ya da yetki şartı ile yetkili mahkemeyi anlaşma yoluyla tespit edemezler (Candan, 2009: 496).

Görev, bir uyuşmazlığın konu itibarıyla hangi tür yargı merciin incelemesine tabi olacağını belirleyen; yetki ise uyuşmazlığın çözümünde “yer” itibarıyla yetkili olan yargı merciini ifade eden bir kavramdır.

Birer düzenleyici idari işlem olarak kabul edilen imar planlarının iptali için açılan davalar idari yargının görev alanı içerisindedir.

2576 sayılı Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un “*İdare Mahkemelerinin Görevleri*” başlıklı 5. maddesi ile “*ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda çözümlenecek olanlar dışındaki*” iptal davalarını görmek idare mahkemelerinin görev alanı içerisindedir. Bu maddenin atıfta bulunduğu 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24/1(c) maddesinde “*bakanlıkların ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlerine*” karşı açılacak iptal davalarının, Danıştay'ca ilk derece mahkemesi olarak inceleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle eğer planı bakanlık (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya diğer bakanlıklar) yapmışsa, bu imar planı bakanlığın düzenleyici işlemi olarak kabul edileceğinden davanın görüm ve çözüm yeri Danıştay olacaktır. Danıştay, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca planlama yetkisi kapsamında Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından onanan 1/5.000 ölçekli Tarihi Yarımada-Eminönü İlçesi Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı'na ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde kendini görevli ve yetkili mahkeme olarak görmüştür (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.11.2009 gün ve E:2006/7587, K:2009/11103 sayılı kararı).

Yine İmar Kanunu'nun 9. maddesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı) tanınan yetkinin kullanılması suretiyle yapılacak imar planlarının ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da dava edilmesi gerektiğine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.11.2005 gün ve E:2005/6168, K:2005/5349 sayılı kararı).

Ancak başka bir Danıştay kararında ise, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onanan ve dava konusu edilen Yalova İli 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı ile bu plana yapılan itirazın reddine ilişkin işlemin, 2575 sayılı Kanununun 24. maddesinde tahdidi olarak belirtilen ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın karara bağlayacağı işlemler kapsamında olmadığına karar vermiş, başka bir ifade ile ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlem olarak kabul etmemiş ve uyuşmazlığın görüm ve çözümü görevinin, 2576 sayılı Kanununun 5. maddesi uyarınca idare mahkemelerine ait olduğuna, yetkili idare mahkemesinin ise 2577 sayılı Kanununun 34. maddesine göre taşınmazın bulunduğu yer olan Yalova'nın idari yargı çevresi yönünden bağlı olduğu Bursa İdare Mahkemesi olduğuna karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.08.2014 gün ve E:2014/6448, K:2014/5245 sayılı kararı).

Şu halde, netice olarak plan bakanlık tarafından onanmış olsa bile 2575 sayılı Kanununun 24. maddesinde tahdidi olarak belirtilen ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın karara bağlayacağı işlemler kapsamında olmadığından başka bir ifade ile planlar ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlem olmadıklarından uyuşmazlığın görüm ve çözümü görevi, 2576 sayılı Kanununun 5. maddesi uyarınca 2577 sayılı Kanun'un 34. maddesine göre taşınmazın bulunduğu yerdeki idare mahkemelerine ait bulunmaktadır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 34. maddesinin 1. fıkrasında; imar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskan gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara veya kamu mallarına ilişkin idari davalarda yetkili mahkemenin taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesi olduğu belirtilmiştir.

İmar planına veya değişikliklerine karşı açılacak davalarda yetkili mahkemenin (Onar, 1952: 1974) hangisi olduğu konusunda genel yetki kuralı olan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi kuralının dışına çıkılmaktadır. Çünkü İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun yukarıda aktarılan 34. maddesinde, imara ilişkin davalarda yetkili mahkeme "taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesi" olarak belirlenmiştir. Bu düzenleme ile özellikle, keşif, bilirkişi ve delil tespiti bakımından yargılamanın çabuk işlemesi ve usul ekonomisine uygunluk sağlanmıştır (Sancakdar, 1996: 174).

İptal davası görevsiz veya yetkisiz yargı yerinde açılması durumunda aşağıdaki şu üç durum söz konusu olabilmektedir:

i. Uyuşmazlık, idari yargının görev alanında kalmakla birlikte, yanlış yargı yerinde açılmışsa, mahkeme görevsizlik kararı verilerek dosyanın görevli yargı yerine gönderilmesine karar verilir. Örneğin birkaç ili kapsayacak alanda tesis edilen planın bir diğer ifadeyle birden çok idare mahkemesinin yetki alanına giren bir uyuşmazlığın görüm ve çözümünde Danıştay ilk derece mahkemesi olarak görevli olduğu gibi belediye sınırı içinde belediye meclisinin onayı ile yürürlüğe konulan bir plana karşı Danıştay'da açılan davada Danıştay; görev ret dosyanın ilgili idare mahkemesine gönderilmesine karar verir. Nitekim Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.08.2014 gün ve E:2014/6632, K:2014/5241 sayılı kararı ile Muğla İli, Bodrum İlçesi, Bitez Koruma Amaçlı Revizyon ve İlave 1/5.000 ölçekli Nazım Revizyon İmar Planı ile 1/1.000 ölçekli Uygulama İmar Planı ve plan notlarının iptali istemiyle açılan davada, 2575 sayılı Kanunun 24. maddesinde tahdidi olarak belirtilen ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın karara bağlayacağı işlemler kapsamında olmadığından, uyuşmazlığın görüm ve çözümü görevinin, 2576 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca idare mahkemelerine ait bulunduğu karar vererek dava dosyasının görevli ve yetkili idare mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

ii. Bir yargı yerinin yetki alanı onun yargı çevresiyle sınırlıdır (Yenice ve Esin, 1983: 627). Davanın açıldığı mahkeme bu tür davalara bakma görevi olmakla birlikte, açılan dava bir başka mahkemenin yetki alanına giriyorsa, mahkeme yetki ret kararı ile birlikte dosyayı yetkili mahkemeye gönderilmesine karar verir. Yine Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.05.2014 günlü ve E:2014/3073, K:2014/3865 sayılı kararı ile Muğla İli, Bodrum İlçesi, Yalıkavak Beldesi, Merkez Mahallesi, Aratepe Mevkii, 4/2 pafta, 1025 sayılı parseli kapsayan alanda yapılan ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 25/10/2013 tarih ve 16516 sayılı kararı ile onaylanan "Yalıkavak 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planının taşınmaza ilişkin kısmının iptali istemiyle açılan daavada, 2575 sayılı Kanunun 24. maddesinde tahdidi olarak belirtilen ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın karara bağlayacağı işlemler kapsamında olmadığından, uyuşmazlığın görüm ve çözümü görevinin, 2576 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca idare mahkemelerine ait bulunduğu karar vererek dava dosyasının 2577 sayılı Kanun'un 34. maddesine göre yetkili idare mahkemesi olan, planlanan taşınmazın bulunduğu yerdeki Muğla İdare Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

iii. İdari yargının görevinde olduğu halde adli veya askeri yargı yerlerine açılan ve görevsizlik sebebiyle reddedilen davalarda, görevsizlik kararından 30 gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Görevsiz yargı yerine başvurma tarihi, Danıştay ve idare mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilmektedir.

Bilindiği gibi, idari yargılama usulünde idare mahkemesi, taraflarca ileri sürülmesine gerek olmaksızın uyuşmazlığın çözümü konusunda yetkili olup olmadığını yargılamanın her safhasında resen inceleyebilecektir (Gözübüyük, 2005: 353-354).

Yine, İYUK m. 32/2’de, yetki konusunun “*kamu düzeninden*” olduğu belirtilmiş, İYUK m. 14/6’da da “*yetki*” nin de aralarında bulunduğu diğer ilk inceleme konularına ilişkin hususların davanın her aşamasında nazara alınacağını belirlemiştir. İdare tarafından, davanın görevsiz ve yetkisiz idare mahkemesinde açıldığı yönünde bir savunma getirilmese dahi mahkeme görev ve yetki konusunu her zaman resen dikkate alacaktır.

3.3.2. İdari merci tecavüzü

İdari işlemin iptali için dava açılmadan önce o işlemin idari kesinlik kazanması gerekir (Sancakdar, 1996: 175). Bazı işlemlerde idareye başvuru yolu zorunlu görülmüştür. Kimi zaman ortada bulunan idari işlem davaya konu edilebilmesi için özel kanunlar (Yenice ve Esin, 1983: 445-455) ile öngörülen idari makama itiraz ve başvuru koşulunun yerine getirilmesini gerektirebilir (Candan, 2006: 559). Örneğin tam yargı davalarında, davacı tazminini istediği bedelin ödenmesi için İdari Yargılama Usul Kanunu’nun 13’üncü maddesi uyarınca öncelikle idareye başvurmalıdır.

İdari işleme karşı kanunla zorunlu başvuru yolu öngörülmüşse bu yapılmadan dava açılması halinde mahkeme dava dilekçesinin görevli idari merciine tevdiine karar verir (İYUK madde, 15/1-e).

İmar planlarına karşı açılan davalarda, idari merci tecavüzü müessesesinin işletilebilmesi, öncelikle yasa ile tanımlanmış bir ön başvuru yolunun zorunlu olması şartına bağlıdır. Ancak 3194 sayılı İmar Kanunu’nda bu şekilde bir ön koşul getirilmemiştir. Anılan Kanuna bakıldığında, konuyla ilgili olabilecek tek hüküm “planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8. maddesinde düzenlenen, imar planlarının belediye meclislerince onaylanarak yürürlüğe girecekleri, bu planların bir ay süreyle ilan edilecekleri ve bu süre içerisinde planlara itiraz

edilebileceği düzenlemesidir. Ancak bu itiraz yasanın lafzına göre, işletilip işletilmemesi olanağının tamamen ilgilinin isteğine bırakılmış olması nedeniyle ihtiyari bir başvuru yolu olarak düzenlenmiştir. İmar planının iptali için dava açabilmek yönünden evvela plana itiraz zorunluluğu yasa ile getirilmediğinden, imar planlarının iptali istemli davalarda, 3194 sayılı Kanun'un 8.maddesinde düzenlenen yola başvurulmadığı gerekçesi ile dava dilekçesinin idari merci tecavüzü nedeniyle görevli idare merciine tevdi karar verilemeyecektir (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011: 239-281).

3.3.3. Ehliyet

Ehliyet ifadesi terim olarak hem davacı hem de davalı olabilme yeteneğini ifade eder (Sancakdar, 1996: 175). Yenice tarafından İYUK'a konuluş amacının sadece davacı olabilmeyi düzenlediği, davalı olabilmenin kanunda "husumet" başlığı altında ayrıca ele alındığı savunulmaktadır (Yenice ve Esin, 1983: 456).

Genel olarak ehliyet veya yetenek kavramı doktrinde "genel yetenek" ve "özel yetenek" biçiminde iki başlık altında ele alınmaktadır (Zabunoğlu, 2004: 165). Başka bir ifadeyle, usul hukukunda davacı açısından "davada taraf olma yeteneği" ve "dava açabilme yeteneği" olmak üzere iki türlü yetenek söz konusudur (Gözübüyük, 2005: 360). Davada taraf olma ehliyeti, Medeni Kanun'da (m. 8) düzenlenen hak ehliyetinin bir yansımasıdır. Gerçek kişi, tam ve sağ doğmak üzere ana rahmine düştüğü andan ölüm anına değin hak ehliyetine ve dolayısıyla davada taraf olma ehliyetine sahip olacaktır. Tüzel kişilerden, özel hukuk tüzel kişileri (dernek, vakıf, şirket gibi) hukukun tüzel kişiliğın kazanılmasını bağlamış olduğu usuli işlemleri ikmal etmelerinin ardından hak ehliyetini ve dolayısıyla davada taraf olma ehliyetini kazanacaklar ve tüzel kişiliğın kaybına kadar hak ehliyetine de sahip olacaklardır (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011: 239-281).

Kamu hukuku tüzel kişiliği ise, kanunla veya kanunun açıkça vermiş olduğu yetkiye dayalı olarak kurulacağından, kamu tüzel kişiliğini yitirilene kadar hak ehliyetine ve dolayısıyla davada taraf olma ehliyetine sahip olmaya devam edeceklerdir. Şu halde kural olarak ancak hukuk düzenince tanınan kişiler taraf ehliyetine sahip olabileceklerdir. Davada taraf olabilme ehliyetine sahip gerçek kişi ergin ise kendi başına dava açabilecek, ergin değilse yasal temsilcisi aracılığıyla davacı olabilecektir. Tüzel kişiler ise kendi statü, tüzük veya ana sözleşmelerinde belirtilen

organları eliyle bu hakkı kullanabileceklerdir. Şu halde iptal davalarında genel ehliyete ilişkin bu koşulların sağlanması halinde davacı olunabilecek, bu koşullar sağlanmıyor ise dava ehliyet yönünden reddedilecektir (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011: 239-281).

Ancak, iptal davasının davacısına sadece yukarıda sayılan koşulları sağlaması yetmeyecek, ayrıca davacının, iptal davasına konu etmek istediği işlem nedeniyle menfaatinin de ihlal edilmesi gerekecektir.

Menfaat ihlali doktrin ve yargısal içtihatlar da, sübjektif ehliyet olarak da kabul edilmekte, ancak ne tür bir menfaat ihlalinin gerçek ve tüzel kişilere iptal davası açma yeteneğini sağladığını gösterecek kesin bir ölçü ortaya konulamamaktadır. Bu ilişki uygulamada iptal davasına konu olan kararın niteliğine göre saptanmakta ve değişik olaylarda menfaatin ortaya çıkma biçimi değişmektedir. Olaylara yaklaşım şekli, toplum ve kişinin düzeyi menfaat kavramının boyutlarını değiştirecek niteliktedir.

Bir görüşe göre, menfaat ihlali şartının gerçekleşebilmesi için kişinin iptalini istediği kararın etkilediği çevreye girmesi gerekmektedir (İkincioğulları, 1976: 150). Onar'a göre her menfaat hak kuvvet ve mahiyetinde olmadığından, bundan maksat kararın sübjektif bir hakkı ihlal etmesi değildir. Menfaatten maksat, dava edilen işlemle ciddi ve makul bir ilişkiden ibarettir (Onar, 1952: 1780). Sarıca ise, iptal davası açabilmek için davacı açısından dava konusu işlemle menfaatinin ihlal edilmesinin şart olduğu gibi, "hukuken himaye edilen menfaat" olarak tanımladığı hak ihlalinin de iptal davası açabilmek için evleviyetle yeterli olacağını belirtmektedir (Sarıca, 1949: 59).

2577 sayılı İdari Yargılama Usulu Kanunu'nun 2. maddesinin (a) bendinde, iptal davaları idari işlemler hakkında yetki, sebep, şekil, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar olarak tanımlandıktan sonra ilk inceleme konularının düzenlendiği 14. maddenin 3/c bendinde de, dilekçenin ehliyet yönünden inceleneceği, 15. maddenin 1/b bendinde ise, bu hususta kanuna aykırılık görülmesi halinde davanın reddedileceği hükme bağlanmıştır.

İdari Yargılama Usulü Kanunu 31. madde ile ehliyet konusunda Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'na atıf yapılmıştır. Ancak 4 şubat 2011 tarih 27836 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri

Kanunu'nun 450'nci maddesi ile 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ek ve değişlikleri ile birlikte tümüyle yürürlükten kaldırıldığından İdari Yargılama Usul Kanunu'nun yaptığı atfın 6100 sayılı yasaya yapıldığının kabulü gerekir. Ehliyetle ilişkin hükümler 50 ile 56'ncı maddelerinde düzenlenmiştir. Genel ehliyet kuralları idari yargılama usulü ilkeleri çerçevesinde uygulama alanı bulacaktır. Medeni hakları kullanma yetkisine sahip olunmadıkça idari davalarda davacı konumunda bulunamaz (Yenice ve Esin, 1983: 457; Sancakdar, 1996: 175).

Gerçek kişi, özel hukuk tüzel kişisi, kamu hukuku tüzel kişisi ve kuruluşların dava açabilmesi, öncelikle işlem ile aralarında menfaat ilgisinin kurulabilmesine bağlıdır. İYUK 2. Maddesinde, idari yargıda dava açabilmek için, iptali istenilen işlem ile dava arasındaki illiyet bağını kuran menfaat ilgisine yasada vurgu yapılarak, iptal davalarının ancak menfaati ihlal edilenler tarafından açılacağı açıkça vurgulanmıştır. Maddede öngörülen "menfaat ihlali" koşulu, bu tür davaların kabulü ve dinlenebilmesi için aranılan ön koşullardan biridir (Coşkun, 2010: 139-158; Erhürman, 2000: 37-51; Ata, 2002: 89-117; Bilgin, 2009: 137-149).

İptal davaları ile idari işlemlerin hukuka uygun olup olmadığının saptanmak suretiyle hukukun üstünlüğü sağlanarak hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilebilmesi hedeflendiğinden, bu davalarda "menfaat ilişkisinin" geniş yorumlanması gerekmektedir.

Söz konusu maddede yer alan ve iptal davasının sübjektif ehliyet koşulu olan "menfaat ihlali" doktrin ve içtihatlarda dava konusu işlemle davacı arasında kurulan makul, meşru, kişisel ve güncel bir ilişki olarak tanımlanmaktadır.

Menfaat ilişkisi koşulunun varlığı davanın esasının incelenebilmesi için aranan ön şartlardan biri olup sınırları hukuki duruma göre değişmekte ve davanın durumuna göre taraf ilişkisinin kurulması idari yargı yerince belirlenmektedir. Diğer bir ifadeyle davacı ile iptali istenilen işlemler arasında kişisel, meşru, güncel ve hukuki bir menfaat ilişkisinin bulunması davanın incelenmesinin ön koşuludur. Bu koşulları sağlamayan davalar ehliyet yönünden reddedilir. Beykoz ilçesi sınırları dâhilinde bulunan ve davacının zilyetlik iddiası ile kullandığı parseli kapsayan alana ilişkin 15.05.2010 onanlı 1/1.000 ölçekli Beykoz Koruma Amaçlı Revizyon Uygulama İmar Planı ile dayanağı 1/5.000 ölçekli nazım imar planının iptali istemiyle açılan davada, Mahkeme, dava konusu taşınmazın Maliye hazinesi adına kayıtlı olduğu ve

davacının menfaat ilişkisini ortaya koyan her hangi bir belgenin bulunmadığını dikkate alarak dava konusu işlemin davacının kişisel, meşru ve güncel bir menfaatinin ihlal etmediği sonucuna ulaşarak ehliyet yönünden davanın reddine karar vermiştir (İstanbul 3. İdare Mahkemesi'nin 22.09.2011 gün ve E:2010/2646, K:2011/1235 sayılı kararı).

Kişilerin, kendi taşınmazlarını ilgilendiren planlara karşı menfaatlerini ihlal etmesi şartıyla usul hükümleri çerçevesinde -her halde- dava açabileceklerine bir kuşku bulunmamaktadır. Bununla birlikte, bireylerin yaşanabilir bir çevre ve korunması gerekli tarihi ve doğal değerler gibi ortak yaşamı ilgilendiren nedenler ileri sürerek gerek hemşehri hukukuna gerekse belde sakini sıfatına dayanarak kendilerine ait olmayan taşınmazlara ait imar planlarına da dava açabilecekleri yargısal içtihatlarla kabul edilmiş bulunmaktadır.

Ancak sözü edilen menfaat ilişkisinin varlığı ve sınırları her olayda yargı yerince uyuşmazlığın niteliğine göre belirlenmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 17.06.2010 tarihli kararıyla kabul edilen, 08.08.2010 tasdik tarihli 1/25.000 ölçekli "Kuzey Marmara Otoyolu Planı"nın; imar mevzuatına uygun olmadığı, 3. köprü güzergâhındaki orman alanlarının tahribi ve azalmasının kenti iklimsel ve hidrolojik açıdan yaşanılmaz hale getireceği, planın üstün kamu yararı ile bağdaşmadığı, üst ölçekli 1/100.000 ölçekli planda 3. köprü ile ilgili bir düzenlemenin olmadığı iddialarıyla hemşehri hukukuna dayalı olarak açılan davada; İdare Mahkemesi; İstanbul'da meskûn davacının 1/25.000 ölçekli "Kuzey Marmara Otoyolu Planı"nın belli bir kısmı veya bölümü için dava açması hukuken mümkün bulunmakla birlikte, ulaşım sorununun çözümü bağlamında birçok husus irdelenmek suretiyle gerçekleştirilen ve bütüncül bir çalışmanın sonucu olarak ortaya çıkan dava konusu planın tamamına karşı hemşehri sıfatıyla iptal davası açmak hususunda davacının kişisel ve hukuki bir menfaatinin bulunmadığı tespitini yaparak ehliyet yönünden reddedilmiş (İstanbul 2. İdare Mahkemesi'nin 15.07.2011 gün ve E:2011/2, K:2011/1556 sayılı kararı) ve bu karar temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Danıştay yine konu ile ilgili olarak verdiği diğer bir kararında, plan değişikliğine konu taşınmaz ile aynı belediye sınırları içerisinde ikamet etmenin, o plan değişikliğine karşı hemşehri sıfatıyla dava açılabilmesi için yeterli görülmemeyeceğine, hemşehri sıfatı ile dava açılabilmesinin temel unsurunun, dava konusu edilen plan değişikliğinin tüm beldenin menfaatinin ilgilendiren, kamu

yararına dayanan konulara ilişkin olmasının gerekli olduğuna, planda ticari alan fonksiyonunda kalan taşınmaza yönelik yoğunluk artışı öngören ve parsel bazında yapılan dava konusu plan değişikliğinin iptali istemiyle hemşehri sıfatıyla açılan davada, davacının kişisel, meşru, güncel menfaat ihlali koşulunun sağlanmadığı sonucuna vararak davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiği sonucuna varmıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.11.2012 gün ve E:2012/4563, K:2012/5603 sayılı kararı).

Kamu gücü kullanılarak tesis edilmekle birlikte birden fazla kişinin ortak iradelerinin birleşmesiyle oluşabilen işlemler (kollektif işlemler) bakımından yargı yerince aranan subjektif ehliyet koşulu hukuki yönden farklı değerlendirilmektedir. Danıştay konu ile ilgili olarak, Hatay İli, Samandağ İlçesi, Alevişık Mahallesi, 4902, 5218, 8432 sayılı parsellere ilişkin olarak imar planı tadilatı yapılmasına ilişkin Samandağ Belediye Meclisinin 09.04.2013 tarih ve 31 sayılı kararının iptali istemiyle belediye meclis üyesi tarafından açılan davada, işlemin tesisine katılma yetki ve görevi bulunan kişilerin ortak iradesi ile belirlenen kollektif işlemlere karşı bu kişilerin dava açabilmeleri için karara muhalif kalma koşulunu aramış ve Kanunla belediye meclislerine verilen görevlerle ilgili konularda belde halkının hak ve menfaatlerini korumakla görevli olan belediye meclisi üyelerinin meclis tarafından karara bağlanan bir konuda toplantıya katılarak karşı oy kullanmaları halinde bu karara karşı dava açma ehliyetinin (sübjektif ehliyet) varolduğunun Danıştay içtihatlarıyla da benimsendiği hatırlatılarak dava konusu belediye meclisi kararının görüşülmesi sırasında muhalif kalan davacının, dava açma ehliyetinin bulunduğuna karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 27.02.2014 gün ve E:2013/7506, K:2014/1414 sayılı kararı).

Plan tesis edildiği alan üzerinde yaşayan her bireyi ilgilendirdiğinden plana karşı komşu parsel maliki veya belde sınırları içinde oturan bir vatandaş da maliki olmadığı taşınmazlara yönelik dava açabilmektedir. Ancak hemşehri sıfatıyla dava açılabilmesi için dava konusu edilen planının yaşanabilir bir çevre ve korunması gerekli tarihi ve doğal değerler gibi tüm beldenin menfaatini ilgilendiren ve kamu yararına dayanan konulara ilişkin olmasının gerekliliği yargısal içtihatlarla kabul edilmiş bulunmaktadır.

Danıştay plan yada plan değişikliklerinde yargısal inceleme yapılırken öylesine hassas davranmaktadır ki kesin hüküm niteliğinde olan feragat müesseseni bile kamu

yararı gereği işletmemektedir (1086 sayılı HUMK'nun 95'nci maddesinde "Feragat ve kabul, kati bir hükmün hukuki neticelerini hasil ede(ceği)" ifadesi ile feragatin davayı sonuçlandıracağı belirtilmekteydi. Ayrıca 1086 sayılı Kanunu ilga eden 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 307-312'nci maddelerinde feragat düzenlenmiş olup; 311'nci maddede; "Feragat ve kabul, kesin hüküm gibi hukuki sonuç doğurur" hükmüne yer verilmiştir). Konu ile ilgili olarak, İstanbul, Halkalı, 4 pafta, parsel sayılı taşınmazların "konut, çocuk oyun ve sağlık tesisi alan"ından çıkartılarak, "ticaret ve hizmet alanı" olarak belirlenmesi yolundaki 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliğinin kabulüne ilişkingünlü,sayılı belediye meclisi kararının iptali istemiyle İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi üyesi olan kişiler tarafından açılan davada ilk derece mahkemesi;

"Uyuşmazlık konusu alanın 1/50.000 ölçekli Metropolitan Alan Nazım imar Planında şehir ve çevre parkı kapsamında kaldığı, ticaret ve hizmet alanına alınmasının plan hiyerarşisine aykırı olduğu, azaltılan sosyal donatı alanına karşılık eşdeğer bir alanın da belirlenmediği, plan bütünlüğünün bozulduğu ve önerilen fonksiyonun şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı olduğu"

gereğesiyle dava konusu plan tadilatına ilişkin meclis kararının iptaline karar vermiş (İstanbul 3. İdare Mahkemesi'nin 30.04.2007 gün ve E:2005/2357, K:2007/1181 sayılı kararı) ancak temyiz aşamasında davacılar tarafından davadan feragat edilmesine rağmen Danıştay;

"İdari yargıda iptal davaları, kural olarak ilgililerin haklarını ve çıkarlarını korumanın yanında, yürütme ve idarenin hukuka uygun davranmasını gerçekleştirmeye yönelik davalardır. Bu özelliği ile iptal davalarının objektif ve soyut nitelikte bir dava türü olduğu teoride genel olarak ifade edilmekle birlikte, istisnai olarak, iptal davalarının subjektif ve somut nitelikte örneklerinin de olduğu uygulamada gözlenmektedir.

Sadece davacının kişisel çıkarını ihlal eden somut subjektif nitelikteki işlemlerin iptali istemiyle açılan davalarda, hüküm verildikten sonra karar kesinleşmeden davanın her hangi bir aşamasında davacının davasından feragat etmesinin kabul edilmesi gerekir. Zira uyuşmazlık konusu olayda kamu menfaati değil bireysel menfaatin ihlali söz konusudur ve bireysel yararın söz konusu olduğu hallerde ihlal edilen kamunun hukuku olmayıp bireyin hukuku

olduğundan kendi hukuku üzerinde mutlak tasarruf yetkisine sahip olan bireyin davasından feragatinde de her hangi bir kısıtlama düşünülemez.

İptal davalarında feragatin söz konusu olduğu uyuşmazlık konusu olaylarda kamu yararı ve bireysel yarar ölçütünün belirlenmesinden sonra feragat hakkında karar vermek yerinde olacaktır. Olayda davacıların davayla ilişkisini iyi irdelemek gerekir. Örnekleme gerekir ise; davacılar veya kurum ve kuruluşlar tarafından belde veya semt sakini sıfatıyla açılmış objektif nitelikteki bir iptal davasında kamu yararı ölçütü mutlak olduğundan yerel mahkemece verilen karardan sonra davacıların davasından feragat etmesi düşünülemez.

Danıştay Altıncı Dairesince inceleme konularına göre feragat konusu değerlendirilerek karar verilmektedir. Uyuşmazlık konularının içerik ve nitelendirilmelerine uygun olarak her davada davadan feragatin yukarıda belirlenen ölçütler esas alınmak suretiyle karara bağlanmasında hak ve hukuka uyarlık bulunduğu açıktır.

Olayda dava konusu taşınmaza yönelik olarak yapılan imar planı değişikliğinin iptali istemiyle açılan davada imar planı değişikliğinin mevzuata aykırı olduğu sonucuna varılarak iptaline karar verildiği, davacıların davalı belediye meclisi üyeleri oldukları ve bu sıfatlarıyla açtıkları, tamamen objektif nitelik taşıyan bu dava sonucunda, idarenin hukuka aykırı işlem tesis ettiği saptanarak kamu yararının korunduğu anlaşıldığından, davada temyiz aşamasında feragat isteminde bulunulmasında kamu yararı bulunmadığı (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.02.2008 gün ve E:2007/9243, K: 2008/848 sayılı kararı) ”tespitini yaparak feragat istemi yerinde görülmeyle uyuşmazlığın esasına geçilmiş ve Mahkeme kararını onamıştır.

Menfaat ihlali hak ihlalinden farklı bir kavramdır. Hak, hukuken koruma altına alınmış olmasına rağmen menfaat için aynı şey söylenemez. Menfaatin ihlal edilmiş olması, davanın sonucuna etki etmez. Yani menfaatin ihlal edilmemiş olması davanın reddi veya ihlal edilmiş olması davanın kabulü ile bu menfaati ihlal eden hukuki tasarrufun iptali için bir neden teşkil etmez (Onar, 1952: 1781). Buradaki menfaatten maksat ciddi ve makul bir alakadır (Onar, 1952: 1780). İlgiliye uygulanacağı kesin olan düzenleyici işlemlere karşı ilgililerin uygulamadan önce dava açabilmeleri menfaatin güncel olması ile açıklanabilir (Yenice ve Esin, 1983: 490). Çünkü menfaatin, meşru, şahsi ve aktüel olması gerekir (Sancakdar, 1996: 178). Danıştay

imar planı ya da değişikliklerine karşı açılan davalarda menfaat ihlalini geniş yorumlamakta, hemşerilerin menfaat ilgisi bulunduğunu kabul etmektedir. Yine, örneğin, komşu parsel sahibinin menfaati bulunduğu açıktır (Sancakdar, 1996: 178).

Sarıca “İptal davası, idare tarafından ittihaz olunan icrâi bir karardan şahsi, meşru ve aktüel bir menfaati muhtel olan bir şahsın idari mahkemeye müracaat ederek bu kararın mevzuata, hukuka, salahiyet, saik, mevzu, şekil veya maksat cihetlerinden biriyle ayrılıklarından ötürü bozulmasını istemesidir” (Sarıca, 1949: 10) diyerek, menfaat ilişkisinin bu üç niteliğini ortaya koymuş olmaktadır.

Yine, taşınmaz ile ilgili tapu tahsis belgesi sahibi olan davacının, 04.10.2007 tasdik tarihli 1/1000 ölçekli Üsküdar Büyük ve Küçük Çamlıca, Doğal ve Kentsel Sit Alanı Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı'nın iptali istemiyle açılan davada; Mahkemece, tapu tahsis belgesinin; Medeni Kanun'da tanımlanan tasarruf belgelerinden farklı olduğu, mülkiyeti değil, hak sahipliğini belirlediği, tapuya dönüşünceye kadar, içinde oturan dar gelirli ailenin barınma ihtiyacını karşılamak işlevine haiz olduğu ve tapu tahsis belgesi ile hak sahibi kabul edilenlerin tasarruf hakları yasanın belirlediği amaçlar çerçevesinde kısıtlanmış bulunduğu, dolayısıyla davacının herhangi bir mülkiyet belgesine dayanmadan tasarruf ettiği taşınmazla ilgili olarak yapılan plana karşı açtığı davada ehliyet koşulunu taşımadığı tespiti yapılarak, davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiş (İstanbul 2. İdare Mahkemesi'nin 27.10.2008 gün ve E:2008/1347, K:2008/1845 sayılı kararı) ve bu karar Danıştay Altıncı Dairesi'nce onanmıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.05.2011 gün ve E:2009/1980, K:2011/1596 sayılı kararı).

Bu başlık altında değinilmesi gereken diğer bir konu ise mülki idare amirlerinin, hukuka aykırı olduğunu iddia ettikleri imar planlarına karşı dava açma ehliyetlerinin bulunup bulunmadığı meselesidir.

Konu ile ilgili olarak Tekirdağ Valiliği tarafından Tekirdağ İli, Merkez İlçe, Değirmenaltı Mahallesi, 127 ada, 1 parsel, 126 ada, 1 parsel ve 122 ada, 1 parsel sayılı taşınmazları kapsayan alanda imar planı değişikliği yapılmasına ilişkin belediye meclisinin 06.06.2007 günlü, 184 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada, Tekirdağ İdare Mahkemesi'nin 30/12/2011 günlü, E:2011/1509, K:2011/1414 sayılı kararı ile dava konusu işleme karşı dava açılabilmesinin yasal dayanağının Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olması karşısında, hukuka aykırılığı Anayasa Mahkemesi kararı ile saptanmış yasa maddesine dayanılarak

açılan davada, davacı idarenin dava açma ehliyetinin bulunmadığından davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir.

Ancak söz konusu kararın davacı Valilik tarafından temyiz edilmesi sonucunda Danıştay;

“5393 sayılı Belediye Kanununun 23. maddesinin "Mülkî idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idarî yargıya başvurabilir." şeklindeki 5. fıkrası, Anayasa Mahkemesi'nin 04.02.2010 tarihli, E:2008/27, K:2010/29 sayılı kararı ile iptal edilmiş bulunmaktadır.

5442 sayılı Kanun gereğince mülki idare amirleri, âmiri oldukları yerleşim birimlerinde kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerinin uygulanmasını sağlamakla yükümlüdürler. 2577 sayılı Kanunun 2. maddesi uyarınca ise idari işlemler hakkında bu işlemler nedeniyle menfaatleri ihlal edilenler tarafından iptal davası açılabilmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nce, 5393 sayılı Kanunun 23. maddesinin beşinci fıkrasında yer alan “Mülkî idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idarî yargıya başvurabilir.” biçimindeki kuralın, merkezi idarece Anayasa'nın 127. maddesinde çizilen çerçeve içinde kullanılması gereken, idarenin bütünlüğü ilkesinin gerektirdiği bir vesayet yetkisini içermediği sonucuna ulaşıldığı, diğer bir ifadeyle belediye meclisi kararları aleyhine mülki idare amirlerine tanınan ve sadece dava açma yetkisini içeren bir düzenlemenin idari vesayet yetkisi bakımından yetersiz bulunduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir. Yoksa mülki idare amirleri tarafından belediye meclisi kararlarına karşı dava açılmasının Anayasa'ya aykırı olduğu yönünde bir belirlemeye söz konusu Anayasa Mahkemesi kararında yer verilmemiştir.

Yukarıda yer verilen kanuni düzenleme ve Anayasa Mahkemesi Kararı dikkate alınmak suretiyle, Devlet tüzel kişiliğini temsil eden mülki amirin, bir başka tüzel kişinin işlemine dava açıp açamayacağı hususunun değerlendirilmesi ve olayın çözüme kavuşturulması gerekir.

İmar planlaması kamu yararı amacıyla yapıldığı için kamu düzeni ve yararını koruyan kanunlarla yerleşim birimlerinin fiziksel mekanlarının şekillenmesi amaçlanır. Fiziksel mekanların planlanmasının hukuki boyutunu; başta Anayasa olmak üzere İmar Kanunu, diğer ilgili kanunlar ve imar yönetmelikleri ile birer

düzenleyici işlem olduğunda kuşku bulunmayan imar planları oluştururken, fonksiyonel boyutunu ise kamu yararı oluşturmaktadır.

Bu bağlamda özellikle alt ölçekli imar planlarını mahalli müşterek ihtiyaç kapsamında görmek mümkün olmakla birlikte, bu planların üst ölçekli planlara uygun olma zorunluluğu da dikkate alındığında bunların "mahalli" boyutu aşan bir niteliği bulunduğu da görülmektedir.

Öte yandan özellikle imar planı, çevresel etki değerlendirme raporları, sit ilanına ve/veya derecelendirilmesine ilişkin koruma kurulu kararları gibi, belli bir kişi veya kişi grubunu değil de tüm toplumu ilgilendiren konularda ehliyet koşulunun Danıştay ve mahkemeler tarafından geniş yorumlandığı ve "hemşehri hukuku"nun dahi menfaat koşulunun varlığı bakımından yeterli kabul edildiği bilinmektedir.

Bu noktada, bulunduğu yerleşim birimindeki tüm kamu personelinin başı, yerleşim biriminde kamu hizmetlerinin yürütümünden, kamu düzeninin sağlanmasından ve kanunların uygulanmasından sorumlu konumda bulunan mülki amirin, il ya da ilçe halkının bütününe ilgilendiren konularda hukuka aykırı olduğunu düşündüğü işlemler aleyhine dava açabilmeye ehil olduğunun ve bunun için 2577 sayılı Kanununun 2. maddesinden başka bir yasal dayanağa da ihtiyaç bulunmadığının kabulü gerekmektedir.

Mülki idare amirinin hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilme yetkisi her ne kadar Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ise de, iptal kararının gerekçesi dikkate alındığında, mahalli idarelerin "mahalli" niteliği aşan kamu hizmetlerine ilişkin iş ve işlemlerine karşı 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesi kapsamında subjektif dava ehliyeti bulunan mülki idare amiri tarafından dava açılabilceği sonucuna varılmıştır.

Mülki idare amirleri (5393 sayılı Kanununun 23/5. maddesi gibi) özel bir kanun hükmü bulunmasa dahi, il ya da ilçe halkının bütününe ilgilendiren konularda hukuka aykırı olduğunu düşündüğü işlemlere karşı dava açma ehliyetine sahip bulunmaktadırlar. Esasen yukarıda belirtilen Anayasa Mahkemesi kararından bahisle bakılan davanın usul yönünden reddedilmesi, "mülki idare amirlerinin idari vesayet bakımından yetersiz bulunan tek yetkilerinin de sona ermesi" anlamına gelmektedir. Dolayısıyla mülki idare amirlerinin kamu yararına aykırı gördükleri belediye meclis kararlarına karşı dava açma ehliyetlerinin olmadığı kabulü,

anılan Anayasa Mahkemesi kararının gerekçesinde belirtilen hususlara aykırı bir sonuç doğuracaktır. Bakılmakta olan davada davacının ehliyetli olduğu sonucuna varıldığından, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki temyize konu mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.11.2013 gün ve E:2012/3102, K:2013/6298 sayılı kararı)” gerekçesi ile ilk derece mahkemesinin yukarıda anılan kararını bozarak işin esasını incelenerek karar verilmek üzere dosyayı Mahkemesine göndermiştir. Dolayısıyla mülki idare amirlerinin, hukuka aykırı olduğunu düşündükleri planlara karşı subjektif dava ehliyeti bulunduğu, bu sebeple söz konusu işlemlere karşı dava açabilecekleri kabul edilmiştir.

Belli amaçlarla kurulmuş dernek, vakıf gibi özel hukuk tüzel kişiliğini haiz sivil toplum örgütlerinin kuruluş amaçlarıyla sınırlı olmak üzere iptal davası açmaları konusunda Danıştay, ehliyet kavramını önce geniş yorumlamış daha sonraki verdiği kararlarda ise dar yorumlama yoluna gitmiştir. Örneğin Danıştay, kendi üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kanunla kurulmuş meslek birliklerinin yanında, belli amaçlarla kurulmuş dernek, vakıf gibi özel hukuk tüzel kişiliğini haiz sivil toplum örgütlerinin de kuruluş amaçlarıyla sınırlı olmak üzere dava açmalarının mümkün olduğuna değinerek şehircilik ilkeleri ve planlama esasları ile kamu yararına aykırı işlem yapıldığı ileri sürülerek açılan davaya konu edilen olayın, Derneğin kuruluş amaçlarıyla öngörülen faaliyet alanları içerisinde Dernek tüzel kişiliğinin menfaatini ihlal eden konular arasına girmesi karşısında plan değişikliği yapılmasına ilişkin dava konusu işlemlerin iptali istemiyle açılan davada davacı Derneğin dava açma ehliyeti bulunduğuna karar vermiş (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.05.2007 gün ve E:2006/5023, K:2007/2860 sayılı kararı) ve ehliyet kavramını hukukun üstünlüğünü sağlamak adına geniş yorumlamıştır.

Ancak aynı konuda daha sonra Danıştay, bir dernek tarafından Yıldız Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı sınırının onaylanmasına ilişkin 14.05.2008 tarihli, 1355 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararının iptali istemiyle açılan davada, derneklerin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri açık olmakla birlikte, bu kapsamı aşan konularda salt tüzüğünde hüküm bulunduğu bahisle dava ehliyetinin mevcut olduğunun kabulüne olanak bulunmadığı tespitine yer vererek dava konusu işlemlerin, doğrudan doğruya dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını etkilemediği, davacı dernek tarafından hazırlanan dernek tüzüğünün de, davacıya hukuken böyle

bir hak tanımayacağını ileri sürerek davacı derneğin dava konusu işlemlerin iptalini istemesinde hukuken korunması gereken bir menfaat ilişkisinin bulunmadığına, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiğine hükmetmiş (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.11.2013 gün ve E:2010/5311, K:2013/7077 sayılı kararı) ve ehliyet kavramını dar yorumlamıştır. Aynı şekilde İTÜ Mezunları Derneği tarafından açılan imar planı revizyonunun iptali istemiyle açılan davada da plan revizyonuna yönelik işlemin doğrudan doğruya davacı dernek tüzel kişiliğinin çıkarlarını etkilemediği ve davacı dernek tarafından hazırlanan dernek tüzüğüne de, kendisine hukuken böyle bir hak tanımayacağı belirtilerek davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 17.09.2013 gün ve E:2013/2169, K:2013/4956 sayılı kararı).

Danıştay, odalar noktasında ise odanın imar hukuku ile ilgili bir meslek örgütü olup olmadığı, görev alanına imar hukukunun girip girmediğine göre ehliyet konusunu karara bağlamaktadır. Makine Mühendisleri ve Elektrik Mühendisleri Odalarının (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 12.10.2009 gün ve E:2007/8601, K:2009/9534 sayılı kararı), kimya mühendisleri odasının, serbest muhasebeci ve mali müşavirler odasının, tabip odasının, eczacılar odasının, diş hekimleri odasının (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.12.2006 gün ve E:2005/1195, K:2006/6595 sayılı kararı) imar planlarına karşı dava açma ehliyetlerinin bulunmadığını kabul etmesine karşılık, şehir plancıları odasının, mimarlar odasının, ziraat mühendisleri odasının, peyzaj mimarları odasının, orman mühendisleri odasının, inşaat mühendisleri odasının, harita mühendisleri odasının (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 03.04.2014 gün ve E:2013/3696, K:2014/2624 sayılı kararı), Türkiye Mimar ve Mühendisler Odaları Birliğinin (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.12.2014 gün ve E:2014/1019, K:2014/9114 sayılı kararı) planlara karşı dava açma ehliyetlerinin varlığını kabul etmektedir.

Son olarak ise hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak gibi işlevi olan ve aynı zamanda mesleki bir örgüt olan baroların; imar planına karşı dava açıp açmayacakları konusunda ise Danıştay, menfaat kavramını oldukça geniş yorumluyorken (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 08.05.2006 gün ve E:2005/7264, K:2006/2539 sayılı kararı) daha sonra dar yorumlamaya başlamıştır.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının genel nitelikteki düzenleyici işlemlere karşı sadece kuruluş kanunlarında gösterilen amaçları doğrultusunda dava

açma ehliyeti bulunduğu, bu kuruluşların amaçları dışında faaliyette bulunamayacakları tespitini yaparak Avukatlık Kanunu'nun 76. maddesinde sayılan baroların görevlerini dikkate alındığında plana karşı açılan davada, davacı Baronun hak ve menfaatlerini etkilemediği; anılan yasa maddesinin de davacı baroya böyle bir davanın açılması için yetki ve görev vermediği belirtilerek, uyuşmazlık konusu işlemlerle Bursa Barosu Başkanlığı arasında menfaat ilişkisi bulunmadığından davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 04.11.2014 gün ve E:2014/8309, K:2014/6616 sayılı kararı).

Yine aynı şekilde Bursa Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.7.2006 tarihli, 472 sayılı kararı ile onaylanan 1/5.000 ölçekli Gemlik Doğusu Gelişme Alanı Nazım İmar Planı Revizyonu ile Gemlik Belediye Meclisinin 10.4.2006 tarihli, M-96 sayılı kararı ile onaylanan 1/1.000 ölçekli Gemlik Doğusu Gelişme Alanı Uygulama İmar Planı Değişikliğinin iptali istemiyle açılan davada; Bursa Barosu Başkanlığı yönünden davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki Bursa 1. İdare Mahkemesince verilen karar Danıştay Altıncı Dairesi tarafından onanmıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.01.2015 gün ve E:2014/2725, K:2015/60 sayılı kararı).

İdari yargı yerlerine açılan iptal davalarında hakim, davacının dava açmakta menfaatinin olup olmadığını resen irdelemek zorundadır. Dava konusu edilen işlemin davacının menfaatini ihlal edip etmediğini, dava konusu işlemin niteliğini ve olayın özelliğini göz önünde bulundurarak incelemek durumundadır (Demirkol, 2012: 11-32).

Yargı organları iptali istenen işlem ile ilgili arasındaki menfaat bağı bulunup bulunmadığına dair değerlendirmeyi ise, davacı ile dava konusu işlem arasında kişisel, güncel ve meşru bir menfaat ilişkisinin bulunup bulunmadığı hususlarını gözeterek gerçekleştirmektedir.

Özetleyecek olursak, medeni hakları kullanma ve fiil ehliyetini haiz kişilerin dava ehliyeti bulunduğu kuşkusuzdur. Ancak, iptal davalarında güdülen amaç, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetlenmesi olduğundan, hukuka uygun davranan idarelerin sürekli olarak davalara muhatap olmasının ve buna bağlı olarak yavaş işleminin önüne geçilebilmesi için 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu davacılar açısından menfaat ihlali şartını getirmiştir. Rastgele iptal davası açılmasını önlemek için idari işlem ile davacı arasında menfaat ilişkisinin bulunması gerekli ve yeterli olup; bu bağlamda, her olay ve davada yargı merciine başvuran kişi

ya da kişilerin, iptalini istedikleri işlem ile menfaat bağlarının olup olmadığının değerlendirilmesi şarttır. Bunun takdiri ise pek tabii ki, yargı merciine bırakılmıştır. Aksi halde, kişilerin menfaatlerini ihlâl etmeyen idari işlemler hakkında iptal davası açmaları idarenin işleyişini olumsuz yönde etkileyecektir.

3.3.4. İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinde dava konusu işlemin kesin ve yürütülebilir bir işlem olup olmadığı hususunun dilekçeler üzerinde yapılan ilk inceleme sırasında değerlendirileceği, 15/b. maddesinde de kesin ve yürütülebilir nitelikte olmayan işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların reddedileceği öngörülmüştür.

Her idari işlem aleyhine iptal davası açılamaz. İdari işlemin iptal davasına konu olabilmesi için kesin ve yürütülebilir yani icra-i nitelikte olması gerekmektedir (Sancakdar, 1996: 182). Kamu gücünün kişiler üzerinde sonuçlar doğurmak suretiyle etkisini gösterdiği işlemler icra-i niteliktedir (Erkut, 1990: 119).

İdari işlemlerin iptal davasına konu edilebilmesi için taşınması gereken kesinlik kavramı, idari karar alma sürecinin tamamlanarak nihai işlemin ortaya çıkmasını ifade etmektedir (Erkut, 1991: 112).

Yürütülmesi gereken işlem ise işlemin icrailik vasfına ait özelliktir. Bütün idari işlemler "icrailik" vasfına sahip değildir, idari işlemler ancak belli bazı kayıt ve şartlar altında bu vafsa sahip olabileceklerdir. İdari işlemlerin hukuksal durumlarda değişiklikler yapabilme özelliğine sahip olması icrai işlemlerin diğer idari işlemlerden ayırt edilebilmelerini sağlayan en önemli kriterdir (Erkut, 1991: 120). Bir başka ifade ile idarenin tek yanlı bir şekilde, ilhîlisinin kabul veyahut muvafakatine gerek kalmaksızın açıkladığı iradesi ile hukuki sonuçlar doğurmasına, hukuk düzeninde değişikliğe yol açmasına idari kararların icrailik özelliği olarak tanımlanmaktadır (Gözler, 2008: 594).

Belediyenin hazırladığı imar planları araya başkaca bir işlemin varlığına gerek olmaksızın doğrudan hukuki sonuçlar doğurduğu için icrai niteliktedir. İmar planı yapılması konusunda hazırlıklara başlanması yolundaki belediye meclisi kararı icra-i nitelikte bir karar olmayıp dava konusu edilemez (Sancakdar, 1996: 182).

Danıştay, imar planlarının kesinleşmeleri için başka bir ifade ile dava konusu edilebilmeleri için 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesinde belirtildiği şekilde bir ay süreyle askıya çıkarılmak suretiyle ilan edilmeleri gerektiği belirterek 3194 sayılı Yasada öngörüldüğü biçimde bir ay süreyle askıya çıkarılmak suretiyle ilan edilmeyen planların icrai bir işlem niteliği kazanmadığı tespitini yaparak ilan edilmeksizin imar planına karşı açılan davanın, ortada kesin ve uygulanabilir nitelikte bir imar planı bulunmadığından reddedilmesi gerektiğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 07.11.2008 gün ve E:2006/7729, K:2008/7472 sayılı kararı). Ancak Danıştay'ın bu kararı, belediye meclisince alınacak bir kararla onaylanarak yürürlüğe girecek olan imar planının, bu karar yani "onay" anıyla beraber kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olduğundan ve imar planının daha sonra ilan edilmesi ve bu süre içerisinde imar planına itiraz imkânı tanınmasının belediye meclisince kabul edilip yürürlüğe konulmuş imar planının icrai ve kesin işlem niteliği üzerinde bir etkisi olmadığı belirtilerek hukuki niteliği gereği ilan veya tebliğ işlemlerinin, kesin ve icrai bir işlemin muhatabına bildirilebilmesi için kullanılan başka bir idari işlem olduğu tanımlaması yapılarak imar planlarının, belediye meclisince onaylanmalarının ardından, ilan edilmeseler bile süresi içerisinde doğrudan ilgililerce dava konusu edilmesi gerektiği ileri sürülmüştür (Canbazoglu ve Ayaydin, 2011: 239-281).

Konu ile ilgili olarak başka bir örnekte Danıştay, İstanbul İli, Üsküdar İlçesi, Kandilli Mahallesi, 172 pafta, 945 ada, 12 parsel sayılı taşınmazı kapsayan alanda yapılan 1/1000 ve 1/5000 ölçekli plan tadilatına ilişkin 15/06/2012 gün ve 1402 sayılı belediye meclis kararının iptali istemiyle açılan açılan davada, Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu tarafından onaylanıp yürürlüğe giren planların ancak kesin ve yürütülebilir işlem niteliği kazandıklarını belirterek dava konusu planların Kurul tarafından onaylanıp yürürlüğe girmediğinden dava konusu işlemin kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem niteliğinde bulunmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddi yolundaki mahkeme kararını onamıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.09.2013 gün ve E:2013/1699, K:2013/5048 sayılı kararı).

Hazırlık işlemleri, idarenin iç düzenlemesine ilişkin işlemler, bildirici mahiyette işlemler, öneri ve tavsiyeler, danışma yazıları kesin ve yürütülebilir nitelikte olmadıkları için idari davaya konu edilemezler.

Yine konu ile ilgili olarak Danıştay'da görülmekte olan bir davada, Çatalca Sulh Hukuk Mahkemesi'nin 14.05.2010 tarihli ara kararı ile taşınmazın ifrazının mümkün olup olmadığına ilişkin ara kararına Çatalca Belediye Başkanlığı 24.05.2010 tarih ve 5001 sayılı yazı ile İstanbul İli, Çatalca İlçesi, Ferhatpaşa Mahallesi, 175 ada, 15 sayılı parselin 1/5000 ölçekli revizyon nazım imar planında plan onama sınırları dışında ve gecekondü önleme bölgesinde kaldığı, söz konusu alana ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planı bulunmadığından parselin ifrazının mümkün olmadığı belirtilmesi üzerine anılan işlemin iptali istemiyle açılan davada, iptali istenilen işlemin (yazının) Çatalca Sulh Hukuk Mahkemesinin E:2007/193 sayılı dosyasında çıkarılan ara kararına verilen cevap niteliğinde bir iç yazışma olduğu, ifraz ile ilgili olarak davacılar adına tesis edilmiş bir işlem bulunmadığı, dava konusu yazının idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliği bulunmadığı sonucuna varılarak davanın reddi yolundaki mahkeme kararı onanmıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 23.05.2013 gün ve E:2011/7462, K:2013/3610 sayılı kararı).

Danıştay bir idari işlemin kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem olabilmesi için, aynı zamanda ilgililerin hukukunda "etki ve sonuç doğuran" nitelikte olması gerektiğini belirtmiştir. Konu ile ilgili olarak Ankara İli, Kazan İlçesi, Saray Mahallesi, 3479 ada, 5 sayılı parsel üzerinde yer alan 6.647,00 metrekare büyüklüğündeki taşınmazın 1.107,00 metrekarelik kısmının Kazan Belediyesine ait olduğundan bahisle davacı şirkete satılması aksi takdirde adli yargıda ortaklığın giderilmesi yönünde dava açılacağı yolundaki 18.1.2013 tarih ve 10 sayılı encümen kararı ile bu kararın bildirimine ilişkin 20.2.2013 tarih ve 1307 sayılı işlemin iptali istemiyle açılan davada, dava konusu işlemin, ilgisine belirli bir süre vererek edim yüklediği ve bu edimin yerine getirilmemesi (muafakat edilmemesi) durumunda Adli Yargı yerinde ortaklığın giderilmesi davasının açılacağına öngörüldüğünü, bu sebeple dava konusu işlemin ilgilinin hukukunda etki ve sonuç doğurduğundan idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olduğu sonucuna varmış ve uyuşmazlığın esasının incelenmesi suretiyle bir karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.03.2014 gün ve E:2013/6428, K:2014/2033 sayılı kararı).

Kalabalık, Danıştay'ın idari işlemin kesin ve yürütülmesi zorunlu sayılabilme için aradığı "başka bir makamın onayına ihtiyaç göstermeme" şartının yanlış

anlaşılmalara sebebiyet vereceğini, her idari işlemin bağımsız olarak kendi yapıları dikkate alınmak suretiyle ortaya konulması gerektiğini belirtmiştir (Kalabalık, 2005: 267).

Kısaca, idari işlemler, idari makamların kamu gücü ve kudreti ile hareket ederek kamu hukuku alanında yaptığı tek yanlı ve kesin, doğrudan uygulanabilir işlemlerdir. İdari işlemin en belirgin özelliği ilgilinin isteğine bağlı olmaksızın idarenin tek yanlı iradesi ile ilgililerin hukuksal durumunu etkileyebilmesidir. İdari işlemlerin iptal davasına konu olabilmesi için kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem olması gerekmektedir. Bir idari işlemin kesin ve yürütülmesi zorunlu sayılabilmesi ise, hukuk düzeninde bir sonuç doğurabilmesi için gerekli olan bütün aşamaların gerçekleştirilmiş olmasına, başka bir makamın onayına ihtiyaç göstermeksizin hukuk düzeninde değişiklikler meydana getirmesine bağlıdır.

3.3.5. Süre aşımı

Hukuk devletinin en temel ve vazgeçilmez haklarından birisi de dava açma hakkıdır. Anayasamızın 36. maddesinde, herkesin meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahip olduğu, 125. maddesinde de idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiştir.

Kuşkusuz dava hakkının kullanılması ve yargı gücüne başvurunun hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın sonsuz bir zaman içerisinde kullanılabilir olması kişiler bakımından faydalıdır. Ancak, kabul edilmesi gerekir ki bu durum, kamu düzeni ve toplumsal yarar için gerekli olan “idarenin kararlılığı” ve “ idari işlemlerin istikrarı” ilkelerine aykırı düşer (Karavelioğlu, 2001: 481). Ayrıca dava açmanın süreye bağlanmasının diğer bir sebebi ise ilgililere idari işlemin hukuka uygun olup olmadığı yönünde düşünme ve inceleme olanağı vermektir (Öz, 2011: 98).

İdare rejimini kabul eden tüm ülkelerde olduğu gibi bizde de dava açma belli sürelerle bağlanmıştır. Süresinde idari yargı merciine götürülmeyen bir dava veya uyuşmazlığın esası hakkında karar verilemez. Dava açma süresi idari zorunlulukların ortaya çıkardığı bir müessesedir. İdari işlem ve eylemlerin sürekli olarak dava tehdidi altında bulunmaları, idare ile yönetilenler arasındaki uyuşmazlıkların sonunun alınamaması demektir. Bu durum, toplum huzurunu bozacağı gibi idari faaliyetlerin kararlılık ve verimlilik ilkesi içinde yürütülmesini de engeller. İdari işlem ve

eylemlerden doğacak sonuçların açıklık ve kesinlik kazanmasını olanaksız kılar. Aynı durum, kamu görevlilerinde tedirginlik ve çekingenlik uyanmasına ve bunların yönetilenler üzerindeki otoritelerinin zayıflamasına yol açar. Bütün bu sonuçlardan her şeyden önce kamu hizmetlerinin zarar göreceğine kuşku yoktur. Buna karşılık, idari işlem ve eylemler belirli bir sürenin sonunda artık dava konusu edilemez duruma geldiklerinde ve böylece bunların hukuki geçerlilikleri zamanla bir tür kesinlik kazandığında, idarede güven ve huzur kurulmuş kamu hizmetlerinin kararlılık içinde yürütülmesi sağlanmış olur (Yenice ve Esin, 1983:164), denilir.

İdari dava sürelerinin saptanması noktasında kişilerin özel yararları ile kamu yararı çatışma halinde bulunmaktadır. Sürenin uzun tutulması kişilerin yararına iken, kısa tutulması ise kamu yararına uygun düşmesine rağmen kişilerin zararına olmaktadır. Ancak bu çatışmadan kamu yararı kazançlı çıkmış ve idari dava süreleri uzun sayılmayacak bir ölçüde tutulmuştur (Yenice ve Esin, 1983:164).

Dava açma süresi, usul hukukuna ilişkin olup kamu düzeni ile ilgili olduğundan taraflarca uzlaşma yoluyla değiştirilememekt; mücbir sebep dava açma süresini etkilememekte ve davanın süresinde açılıp açılmadığı davanın her aşamasında mahkemece resen incelenmektedir.

İdari dava açma süresi adı verilen bu sürenin dava açılmadan geçirilmesi halinde idari işlem kesin hüküm halini alan yargı kararları gibi bir çeşit dokunulmazlık kazanır. Bu tarihten sonra, idari işlemin hukuka uygunluğunun yargı yerinde tartışma konusu edilmesi olanaksızlaşır. İşlem, hukuka aykırı da olsa, idare tarafından hukuka uygun bir şekilde geri alınmadıkça, değiştirilmedikçe veya yeni bir işlem yapılmadıkça, sonsuza dek varlığını ve hukuk düzenindeki etkilerini sürdürür (Candan, 2006: 321).

İdari yargılama usulünde genel dava süresi ve özel dava süresi olmak üzere iki tür dava açma süresinin varlığı kabul edilmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2001: 863). Buna göre, genel dava açma süresi, Danıştay ve idare mahkemelerinde 60 gün vergi mahkemelerinde ise 30 gündür. Ancak 2577 sayılı Kanun'un 20.maddesine, 20/A maddesi eklenerek ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri, acele kamulaştırma işlemleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri, 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar, 6303 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında

Kanun uyarınca alınan Bakanlar Kurulu kararlarından doğan uyuşmazlıklara ilişkin davalarda ivedi yargılama usulü getirilmiş ve bu davalarda, dava açma süresi 30 gün olarak belirlenmiştir. İdari Yargılama Usulü Kanunu, genel dava açma süresini belirlerken özel kanunlarda bulunan dava açma süresine ilişkin hükümleri ayırık tutmuş ve özel dava açma süresinin söz konusu olduğu durumlarda artık genel dava açma süresinin geçerliliğini yitireceğini kabul etmiştir. Örneğin, Kamulaştırma Kanunu'nun 14. maddesine göre kamulaştırma işlemlerine karşı 30 gün içinde idari yargıda iptal davası açılabileceği kabul edilerek, genel dava süresinden farklı olarak özel dava açma süreleri belirlenmiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesine göre; idari dava açma süresi esas itibariyle yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren başlar. Ancak, ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Düzenleyici işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler.

İdari işlemin usulüne uygun olarak tebliği ya da ilanından sonra, tesis edilen bu işlemin icra edilmemiş olması, yani uygulamaya konulmamış olması dava açma süresine etki etmez. Tebliğ ya da ilanı izleyen günden itibaren işlemeye başlayan dava açma süresi yasa ile belirlenen zamanın dolmasıyla sona erer. Bu işlem, düzenleyici bir işlem niteliğinde değilse, sonradan icra edilmesi yeni bir dava açma süresi başlatmaz. Örneğin, bir yapının imar mevzuatına aykırılığı nedeniyle yıkımına ilişkin encümen kararının ilgisine tebliğiyle dava süresi işlemeye başlar. İşlemeye başlayan süre içinde dava açılmazsa, bu işlemin icra edilmesi ya da icra edileceğine ilişkin bir yazının tebliği yeni bir dava açma süresi kazandırmaz.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 8. maddesi idari dava süresine ilişkin genel esasları belirler. Maddeye göre; süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar. Tatil günleri süreler dahilidir. Ancak sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre, tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar. Buradaki tatil gününden maksat, haftanın tatil günleri olan cumartesi ve pazar günleri ile diğer resmi tatil günleridir. İdari yargıda, idari tatil günlerinin dava açma süresini uzatmayacağı kabul edilmektedir. Yine idari dava açma süresi, çalışmaya ara verme zamanına (son değişiklikle yirmi temmuzdan otuz bir ağustosa kadar çalışmaya ara verme zamanı olarak kabul edilmiş ve 1 eylül çalışma günü olarak kabul edilmiştir) rastlarsa bu süreler, ara vermenin sona erdiği günü izleyen

tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır. Yasada yapılan son değişlikle, dava açmanın son günü çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa, dava açma süresindeki uzama sonucunda son dava günü 7 Eylül olacaktır. Eğer 7 Eylül herhangi bir resmi tatil ya da cumartesi veya pazar gününe denk gelirse bu sefer süre, tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzamış olacaktır.

İdari dava süresine ilişkin bu genel açıklamalardan sonra, imar mevzuatı ve 2577 sayılı Kanun kapsamında uygulamada verilmiş yargı kararları ışığında imar planlarına ilişkin uyuşmazlıklarda uygulanacak olan dava açma süresine ilişkin incelemelere geçebiliriz.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" başlıklı 8. maddesinin (b) bendinde: "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. 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." düzenlemesi yer almaktadır.

Öte yandan, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Dava açma süresi" başlıklı 7. maddesinde dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve İdare Mahkemelerinde altmış gün olduğu, bu sürelerin, idari uyuşmazlıklarda yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren; ilanı gereken düzenleyici işlemlerde ise dava açma süresinin, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı, ancak düzenleyici işlemin uygulanması üzerine ilgililerin düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilecekleri; yine aynı Kanun'un "Üst makamlara başvurma" başlıklı 11. maddesinde, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurunun işlemeye başlamış olan idari dava

açma süresini durduracağı, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı hususu kurala bağlanmıştır.

İmar mevzuatı ve 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile üst makamlara başvurmayı düzenleyen 11. maddesi hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, düzenleyici nitelikte idari işlem olarak kabul edilen imar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içinde 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve bu başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihinden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden 60 günlük dava açma süresi içinde veya son ilan tarihini izleyen 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihinde itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılabileceği; imar planlarına askı süresi içinde bir itirazda bulunulmamış ise davanın, 2577 sayılı Yasanın 7. maddesi uyarınca imar planının son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde açılması gerektiği, ancak bu süreler içerisinde dava açılmamış olması halinde imar planının uygulanmaya konulması ile birlikte uygulama işlemi üzerine işlem ile birlikte imar planına veya doğrudan işlemin dayanağı olan imar planına karşı yeniden dava açma hakkının bulunduğu ve bu aşamada dava açma süresinin uygulama işleminin süresine tabi olduğu anlaşılmaktadır.

İdari yargı merciince, ilk inceleme aşamasında bir idari işlem aleyhine açılan davanın 2577 sayılı Kanunda ya da özel kanunlarında gösterilen süresi içinde açılıp açılmadığı yönünden resen bir inceleme yapılması gerekmektedir. Yapılan bu inceleme sonucunda, şayet davanın yasal süresi içinde açılmadığı tespit edilirse işin esasına girilmeksizin davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilecektir. Danıştay konu ile ilgili olarak verdiği bir kararında, dava konusu edilen uygulama imar planının 30.04.2010-30.05.2010 tarihleri arasında 1 ay süreyle ilan edildiğini, dayanağı nazım imar planının ise 15.01.2010-15.02.2010 tarihleri arasında ilan edildiğini, davacı tarafından her iki plana karşı da askı süresi içinde herhangi bir itirazda bulunulmadığını belirterek nazım imar planına karşı son ilan tarihi olan 15.02.2010 tarihinden itibaren 60 gün içinde yada her iki plana karşı uygulama imar planının son ilan tarihi olan 30.05.2010 tarihinden itibaren 60 gün içinde yani en son 29.07.2010 tarihinde davanın açılması gerekirken bu süre geçtikten sonra 09.08.2010 tarihinde açılan davada süre aşımı olduğunu belirterek işin esasının

incelenemeyeceği sonucuna varmıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.09.2013 gün ve E:2011/2071, K:2013/4768 sayılı kararı).

İdari davalar ancak, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda ve özel kanunlarda gösterilen süreler içinde açılabilir. Genel olarak öğretide ve Danıştay içtihatlarında dava açma süresi, hak düşürücü süre olarak kabul edilmektedir (Kaplan, 2009: 89; Gözübüyük ve Tan, 2001: 943; Candan, 2009: s. 319; Ergen, 2007; Erkut, 1991: 187-207). Bu nedenle de süresinde kullanılmayan dava hakkı düşer ve yargı yolu kapanır. Dava açma hakkına süre bakımından getirilen sınırlama ancak kanunla olmalıdır. Yasa düzenlemesi dışındaki hiçbir düzenlemeyle bu konuya ilişkin kural getirilemez. Dava açma süresinin durması ya da kesilmesi ancak Kanun'un belirlediği hallerde mümkündür. Dava açma süresi bakımından, sürenin durması, yeniden işlemeye başlaması, kesilmesi, ek süre verilmesi gibi kurallar ancak yasa ile düzenlenebilir. Kanun dışındaki tasarruflarla yapılan düzenlemeler idari yargı yerince dikkate alınmaz. İlk derece mahkemesi tarafından ecrimisil ihbarnamesine karşı açılan davada; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 74. maddesine dayanılarak Maliye Bakanlığı'nca çıkarılan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkındaki Yönetmeliğin 85. maddesinde dava açmaya ilişkin olarak düzenlenen sürelerin, İYUK 7 ve 11. maddeler karşısında uygulanamayacağına ve yönetmelikte dava açma süresinin düzenlenemeyeceğini belirterek (İstanbul 3. İdare Mahkemesi'nin 30.04.2009 gün ve E:2009/463, K:2009/785 sayılı kararı) davanın esası hakkında karar vermiş ve Danıştay tarafından onanarak kesinleşmiştir (Danıştay Onuncu Dairesi'nin 25.06.2010 gün ve E:2009/9601, K:2010/5632 sayılı kararı). Kanuni düzenlemeler dışında, başkaca herhangi bir nedenle dava süresinin durması ya da kesilmesi mümkün değildir. İdari davalarda mücbir sebebin de dava süresine herhangi bir etkisi yoktur (Karavelioğlu, 2002: 1540).

Bu durumda, imar planları ilanı gereken düzenleyici idari işlem niteliğinde bulunduğundan, kural olarak imar planlarına karşı açılacak idari davalarda, 60 günlük dava açma süresi, ilanı izleyen günden itibaren işlemeye başlayacaktır. Yasa gereği imar planları, 30 gün süreyle ilan edilmesi gerektiğinden, dava açma süresi de son ilan günü olan 30. günü takip eden günden itibaren işlemeye başlayacaktır.

Burada, imar planlarına karşı açılacak davalarda, idari dava açma süresinin belirlenmesinde özellik gösteren durumlar ayrı ayrı irdelenerek konunun daha iyi bir şekilde kavranmasına çalışılacaktır.

3.3.5.1. Askı süresi içinde plana itiraz edilmemiş olması hali

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde dava açma süresinin idare mahkemelerinde altmış gün olduğu ve ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresinin ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

İmar Kanunu'nun 8. maddesinde; imar planlarının belediye meclisince onaylandığı tarihten itibaren belediye başkanlığınca tespit edilecek ilan yerlerinde bir ay süreyle ilan edileceği ve bu bir aylık ilan süresi içinde imar planlarına karşı itiraz edilebileceği düzenlenmiştir.

İmar Kanunu'nun 8. maddesiyle öngörülen itiraz, ihtiyari bir itiraz yolu olup tüketilmesi zorunlu değildir. İlgililer, bir aylık ilan süresi içinde plana itiraz edebilecekleri gibi, bu süre içerisinde plana itiraz etmeyerek doğrudan doğruya plana karşı iptal davası da açabilirler.

İlgililerin otuz günlük ilan süresi içinde plana itiraz etmeyerek doğrudan doğruya iptal davası açma yolunu tercih etmeleri halinde, son ilan tarihini takip eden günden itibaren dava açma süresi işlemeye başlayacak ve son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde kullanılmayan dava hakkı düşecek ve yargı yolu kapanacaktır. Konu ile ilgili olarak Danıştay bir kararında, 26.07.2005-24.08.2005 tarihleri arasında askıya çıkartılan imar planı değişikliğine karşı askı süresi içerisinde herhangi bir itirazda bulunulmadığından, son ilan tarihini takip eden günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerektiği halde, yasal süresi geçirildikten sonra 04.09.2007 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle, davanın süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin verilen mahkeme kararını onamıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.10.2009 gün ve E:2008/7251, K:2009/10382 sayılı kararı).

Burada dikkat edilmesi gereken husus, davanın son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde açılması gerektiğidir. Davacı, İmar Kanunu'nun 8. maddesinde öngörülen itirazın, ihtiyari bir itiraz yolu olduğunu ileri sürerek otuz günlük askı süresi içinde imar planına karşı dava açamaz. Çünkü yukarıda da değindiğimiz gibi imar planları belediye meclisince onaylanmakla birlikte yürürlüğe girse de ancak otuz günlük ilan süresinin sonunda kesinleşir. İlan süresi içinde açılacak olan dava da ortada kesin ve yürütülmesi gerekli bir idari işlem bulunmadığı gerekçesiyle reddedilecektir.

3.3.5.2. Askı süresi içinde plana itiraz edilmiş olması hali

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun Dava Açma Süresi başlıklı 7. maddesinde; dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde idare mahkemelerinde altmış gün olduğu, ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresinin ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı, yine aynı Yasanın Üst Makamlara Başvurma başlıklı 11. maddesinde, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurunun işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı kurala bağlanmıştır.

Özel Kanun olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun, Planların Hazırlanması ve Yürürlüğe Konulması başlıklı 8. maddesinin (b) bendinde ise; imar planları; nazım imar planı ve uygulama imar 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. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süreyle ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde plana itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar kuralı bulunmaktadır.

Anılan maddelerin birlikte değerlendirilmesinden, imar planlarına karşı 2577 sayılı Yasa'nın 11. maddesi kapsamında başvuru için, özel bir kanun olan 3194 sayılı Yasanın 8/b maddesi ile özel bir itiraz süresi getirildiği anlaşılmaktadır. Bu durum karşısında imar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içinde 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve bu başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden 60 günlük dava açma süresi içinde veya son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihini izleyen günden itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılabileceği (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.04.2010 gün ve E:2009/14895, K:2010/3776 sayılı kararı) anlaşılmaktadır.

Bu açıklamalardan da görüleceği üzere, belediye meclisince onaylanarak bir ay süreyle askıya çıkarılan imar planlarına bir aylık askı süresi içinde itiraz edilmesi halinde iki durum karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan biri itirazın 60 gün içinde cevap verilmeyerek isteğin zımnen reddi iken diğeri açıkça isteğin reddi halidir.

Bunlardan ilki, itirazın son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek reddedilmiş olması halidir. Bu durumda, ilgilisi, itirazın zımnen reddedilmiş sayılacağı 60. günü izleyen günden itibaren yasal dava açma süresi olan 60 gün içinde davasını açabilecektir. Dolayısıyla planın son askı tarihini izleyen günden itibaren 120 gün içinde açılmayan davalar süre aşımı nedeniyle reddedilecektir. Nitekim Danıştay 1/5.000 ölçekli nazım imar planının iptali istemiyle açılan davada, nazım imar planının 08.08.2012- 10.09.2012 tarihleri arasında askıya çıkartılmak suretiyle ilan edildiğini, davacı tarafından askı süresi içinde 10.09.2012 tarihinde itiraz edildiğini, son ilan tarihinden itibaren 60 günlük yasal süre içinde itiraza cevap verilmemek suretiyle itirazın zımnen reddedildiğinin kabulü gerektiğini belirterek takip eden 60 gün içinde dava açılması gerekirken, bu süre geçirildikten sonra 05.02.2013 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunduğu karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 29.09.2014 gün ve E:2013/4956, K:2014/5732 sayılı kararı).

Danıştay, askı süresi içinde plana itiraz edilmişse, ilgilinin 60 günlük cevap verme süresini beklemesi gerektiği, idarece ilgilinin itirazı 60 günlük cevap süresi içinde açıkça reddedilmediği durumlarda, idareye yasal olarak tanınan 60 günlük cevap verme süresi dolmadan başka bir deyişle itiraz cevap verilmemek suretiyle reddedilmiş sayılmadan önce açılan davanın, dava açma süresi başlamadan önce, erken açılan bir dava olduğu ve bu nedenle esasının incelenemeyeceğine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.02.2010 gün ve E:2009/13061, K:2010/1783 sayılı kararı).

Diğer bir durum ise, itirazın son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle reddedilmesidir. 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle reddedilmiş olma kavramı aynı zamanda, ret işleminin ilgisine tebliğ edilmiş olması durumunu da anlatmaktadır. İdarece 60 gün içinde idari bir işlemle itiraz ret edilmiş olsa bile bu ret işlemi ilgisine tebliğ edilmediği sürece hukuki sonuç doğurmayacağından bu halde zımni ret durumundaki açıklamaların geçerli olması gerektiği açıktır. İlgili, itirazının 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle reddi

halinde, ret işleminin kendisine tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde davası açmak durumundadır. Aksi takdirde davası süre aşımı nedeniyle reddedilecektir.

Burada üzerinde durulması gereken husus ise, itirazın 60 günlük süre içinde cevap verilmeyerek reddedilmiş sayıldığı hallerde, 60 günlük sürenin geçmesinden sonraki bir tarihte itirazın belediye meclisinde incelenip reddedilerek ilgisine tebliği halinde belediye meclisinin sonradan tebliğ edilen bu kararının davacıya yeni bir dava süresi kazandırıp kazandıramayacağıdır. Danıştayın ve idare mahkemelerinin yerleşik uygulaması, itirazın cevap verilmeyerek reddedilmiş sayıldığı durumlarda, sonradan idarenin açık bir işlemiyle itirazı reddedilerek ilgisine tebliğ edilmesinin davacıya yeni bir dava açma süresi kazandırmayacağı yolundaydı (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 22.04.2011 gün ve E:2009/7725, K:2011/931 sayılı kararı). Ancak Danıştay bu içtihadından vazgeçerek ilgilinin imar planlarına askı süresi içerisinde yapmış olduğu itirazın yanıtlanmayarak zımnen reddi üzerine davacının süresi içerisinde dava açabileceği gibi, zımni ret işlemi yerine idarece sonradan açık bir şekilde ilgilinin isteğinin reddedilerek ilgisine tebliği üzerine dava açma süresi içerisinde açılan davanın süresinde olduğuna karar vererek işin esası hakkında bir karar verilmek üzere mahkeme kararını bozmuştur (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.02.2015 gün ve E:2014/1672, K:2015/639 sayılı kararı).

3.3.5.3. Askı süresi geçirildikten sonra plana itiraz edilmesi hali

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Üst Makamlara Başvurma" başlıklı 11. maddesinde, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurunun işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı kurala bağlanmıştır.

Anılan bu durum, idari yargılama usulünde idari işlemlere karşı yapılacak genel itiraz usulünü düzenlemektedir. Ancak 3194 sayılı Kanun'da imar planlarına karşı özel bir itiraz usulü getirilmiştir. Acaba 3194 sayılı Kanunda öngörülen bu özel itiraz usulü, genel itiraz usulünün uygulanmasına engel teşkil edecek midir. Danıştay daha önceki tarihlerde verdiği kararlarda, özel itiraz usulünün genel itiraz usulünün

uygulanmasını engelleyeceği, askı süresinden sonra planlara yapılacak olan itirazların, dava açma süresini etkilemeyeceğini kabul etmekteydi. Nitekim 05.11.2001-05.12.2001 tarihleri arasında askıya çıkarılan imar planına karşı, askı süresi içinde itirazda bulunulmayan ve askı süresinden sonra 19.12.2001 günlü dilekçeyle plana karşı itirazda bulunulması sonucu itirazın reddedilmesi üzerine 11.02.2002 gününde açılan davanın, dava konusu plana karşı askı süresi içinde itirazda bulunulmadığından, son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde açılması gereken davanın yasal dava açma süresi geçirildikten sonra açılmış olması nedeniyle 2577 sayılı Yasa'nın 15/1-b maddesi uyarınca süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin mahkeme kararı onamıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.02.2004 gün ve E:2002/4664, K:2004/773 sayılı kararı).

Ancak Danıştay daha sonra görüşünü değiştirmiş ve planlara karşı askı süresinin son gününü izleyen günden itibaren 60 günlük yasal idari dava açma süresi içinde 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması halinde işlemeye başlayan dava açma süresinin duracağını ve 60 gün içinde bir cevap verilmemesi halinde isteğin reddedilmiş sayılacağını, 60 günlük yasal idari dava açma süresinin kaldığı yerden işlemeye başlayacağını, bu sürenin son gününe kadar cevap verilmesi halinde ise bu tarihi izleyen günden itibaren yine kalan sürenin işlemeye başlayacağını ve toplam olarak 60 günlük süre içinde idari dava açılacağına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.04.2011 gün ve E:2011/359, K:2011/832 sayılı kararı).

Son durum itibarıyla denilebilir ki, imar planlarına karşı askı süresi içinde itiraz edilmemiş olsa dahi, son ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayan 60 günlük idari dava açma süresi içinde planlara karşı 2577 sayılı Yasa'nın 11. maddesi kapsamında yapılan itirazlar dava açma süresini durduracak, itirazın açıkça veya cevap verilmemek suretiyle reddi halinde, itiraz ile duran süre kaldığı yerden yeniden işlemeye başlayacaktır. Başka bir ifadeyle, itiraz tarihine kadar geçen süre dava açma süresinin hesaplanmasında dikkate alınacak, itirazın reddiyle de ancak kalan süre içinde dava açılacaktır.

Kısaca imar planlarına karşı askı süresi içinde itiraz edilmemiş olsa bile planlara karşı askı süresinin son gününü izleyen günden itibaren 60 günlük yasal idari dava açma süresi içinde, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması halinde, işlemeye başlayan idari dava açma süresinin duracağı ve 60

gün içinde cevap verilmemesi halinde istek reddedilmiş sayılarak 60 günlük yasal idari dava açma süresinin kaldığı yerden işlemeye başlayacağı, bu sürenin son gününe kadar cevap verilmesi halinde ise bu tarihi izleyen günden itibaren yine kalan sürenin işlemeye başlayacağı ve toplam olarak 60 günlük bu süre içinde idari dava açılabilceği sonucuna varılmaktadır. Danıştay, 21.09.2012-21.10.2012 tarihleri arasında ilan edilen parselasyon işlemine karşı askı süresi geçtikten sonra 22.10.2012 tarihinde yapılan itirazın zımnen reddi üzerine açılan davada, son askı tarihini izleyen günden itibaren 21.10.2012 tarihinde işlemeye başlayan dava açma süresinin 2577 sayılı Kanununun 11. maddesi uyarınca 22.10.2012 tarihinde yapılan itiraz üzerine duracağını ve bu süre itirazın zımnen reddine ilişkin tarih olan 21.12.2012 tarihini izleyen günden itibaren yeniden işlemeye başlayacağını kabul ederek kalan dava açma süresi içinde 13.02.2013 tarihinde açılan davada süreaşımı bulunmadığına hükmederek bu görüşümüzü teyit etmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.05.2014 gün ve E:2013/4194, K:2014/3519 sayılı kararı).

3.3.5.4. Dava açma süresini ihya eden haller

2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, ilanı gereken düzenleyici işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabileceklerdir. Madde metninden de anlaşılacağı üzere uygulama işlemi üzerine düzenleyici işlem olan imar planının dava konusu edilebilmesi için, uygulama işleminin de dava konusu edilmesi zorunlu değildir. Ancak uygulamada zorunluluk bulunmasa bile hem uygulama işlemi hem de düzenleyici işlem ilgisinin menfaatini olumsuz etkilediğinden her iki işlemin birlikte dava edildiği görülmektedir. Buna karşın, belde sakini, sendika, oda veya belediye meclis üyelerince uygulama işlemi üzerine açılan davalarda sadece düzenleyici işlemin dava konusu edildiği de görülebilmektedir (Ulusoy, 2012: 166).

İlgililer, düzenleyici işlemin uygulanmasına yönelik idari işlemlerin tebliği üzerine imar planlarına karşı yeni bir dava açma süresi kazanırlar. Uygulama işleminin tesisıyla, düzenleyici işleme karşı kazanılan bu yeni dava açma süresinin de zamanında kullanılması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle burada, düzenleyici işleme karşı açılacak davanın süresini, uygulama işlemine karşı açılacak dava süresi belirleyecek olup, imar planına karşı ancak uygulama işlemine açılacak dava açma süresi içinde dava açılabilir. Bu sürenin geçirilmesi halinde artık düzenleyici işlem niteliğindeki imar planına da dava açılmayacaktır (Ulusoy, 2012: 166).

İmar planları düzenleyici işlem niteliğinde olduklarından, birden fazla uygulama işleminin dayanağını teşkil edebilirler. Dolayısıyla her uygulama işleminden sonra imar planlarına karşı yeni bir dava açma süresi işlemeye başlamaktadır.

Hangi işlemlerin imar planlarının uygulama işlemi niteliğinde olduğunu Danıştay, her somut olayda, imar planlarının uygulanmasına yönelik olduğu ileri sürülen işlemleri ayrı ayrı irdeleyerek somut olaya göre karar vermektedir. Bizde yargı kararları ışığında bazı uygulama işlemlerini ele alıp incelemeye çalışacağız.

3.3.5.4.1. Alt ölçekli planların üst ölçekli planların uygulanmasına yönelik işlemler olup olmadığı sorunu

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde, ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresinin ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı, ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililerin düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilecekleri hüküm altına alınmakla, ilanı gereken düzenleyici işlemler yönünden ilgililere uygulama üzerine dava açma olanağı tanındığı tartışmasızdır.

İmar mevzuatı ve 2577 sayılı Yasanın 7. maddesi ile üst makamlara başvurmayı düzenleyen 11. maddesi hükümleri karşısında, imar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içinde 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve bu başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihinden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden 60 günlük dava açma süresi içinde veya son ilan tarihini izleyen 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihinde itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılabileceği; imar planlarına askı süresi içinde bir itirazda bulunulmamış ise davanın, 2577 sayılı Yasanın 7. maddesi uyarınca imar planının son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde açılması gerektiği, ancak bu süreler içerisinde dava açılmamış olması halinde imar planının uygulanmaya konulması ile birlikte uygulama işlemi üzerine işlem ile birlikte imar planına veya doğrudan işlemin dayanağı olan imar planına karşı yeniden dava açma hakkının bulunduğu ve bu aşamada dava açma süresinin uygulama işleminin süresine tabi olduğunda tartışma bulunmamaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde, nazım imar planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral

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

Anılan hükümler uyarınca, planlar arasındaki hiyerarşi kapsamında bir bölgede çevre düzeni planı varsa, o bölgede yapılacak olan imar planlarının (nazım imar planı ve uygulama imar planı) bu plana uygun olması ve yine çevre düzeni planına uygun yapılan nazım imar planından sonra yapılacak olan uygulama imar planının da üst ölçekli planlara uygun yapılması gerekmektedir.

İmar planları arasındaki hiyerarşik ilişkinin diğer düzenleyici işlemlerden farklı olduğu ve uygulama imar planlarının üst ölçekli nazım imar planlarının uygulanması amacıyla tesis edildiği, dolayısıyla üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın (düzenleyici işlem olmakla birlikte) uygulama işlemi niteliğinde olduğu ve bunun sonucunda da nazım imar planı veya uygulama imar planı yapıldıktan sonra henüz subjektif işlem tesis edilmemiş olsa dahi uygulama imar planı ile birlikte üst ölçekli nazım imar planına dava açılabileceği açıktır. Aksi halde alt ölçekli planın üst ölçekli imar planına uygun tesis edilmiş olması durumunda, uygulama programlarını doğrudan etkilemesine karşın bu planların iptali için açılan davalarda işin esasının incelenmesi suretiyle yargısal denetim yapılamayacaktır.

Hangi ölçekte olursa olsun imar planlarının düzenleyici işlem olması nedeniyle, uygulamada alt ölçekli planların üst ölçekli planların uygulanmasına yönelik işlemler olup olmadığı, dolayısıyla alt ölçekli planın üst ölçekli plana karşı yeni bir dava süresi başlatıp başlatmayacağı konusunda çelişkili kararlar verilmektedir.

Danıştay, düzenleyici işlem niteliğindeki 1/1000 ölçekli imar planının, yine bir düzenleyici işlem olan 1/5000 ölçekli nazım imar planlarının uygulama işlemi niteliğinde olmadığı, bu nedenle uygulama imar planının, nazım imar planına karşı

yeni bir dava açma süresi başlatmayacağına hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.03.2011 gün ve E:2010/9188, K:2011/665 sayılı kararı). Ancak artık istikrar kazanmış kararlara göre Danıştay, imar planları arasındaki hiyerarşik ilişkinin diğer düzenleyici işlemlerinden farklı olduğunu ve alt ölçekli planların üst ölçekli planların uygulanması amacıyla tesis edildiğini, dolayısıyla üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın uygulama işlemi niteliğinde olduğunu kabul ederek uygulama imar planının iptali istemiyle açılan davada, uygulama imar planının dayanağı üst ölçekli nazım imar planının uygulanması niteliğinde bir işlem olduğunu dikkate alarak uygulama imar planına karşı süresinde açılan davada, uygulama imar planıyla birlikte dava konusu edilen nazım imar planına yönelik inceleme yapılması gerektiği gerekçesiyle mahkeme kararını bozmuştur (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.01.2015 gün ve E:2012/3835, K:2015/72 sayılı kararı).

Bize göre de, imar planları arasındaki hiyerarşik ilişkinin diğer düzenleyici işlemlerinden farklı olduğu ve alt ölçekli planların üst ölçekli planların uygulanması amacıyla tesis edildiği, dolayısıyla üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın (düzenleyici işlem olmakla birlikte) uygulama işlemi niteliğinde olduğu, bunun sonucunda da alt ölçekli planların üst ölçekli planlara karşı yeni bir dava açma süresi başlatacağının kabulü gerekmektedir. Nitekim Danıştay daha eski kararlarında alt ölçekli planları, üst ölçekli planların uygulanması şeklinde kabul etmemekle birlikte yeni tarihli kararlarında alt ölçekli imar planlarının, üst ölçekli imar planlarının uygulama işlemi niteliğinde olduğuna hükmetmiştir (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 09/03/2012 gün ve E:2007/2520, K:2012/183 sayılı; Danıştay Altıncı Dairesi'nin 30.09.2013 gün ve E:2013/1528, K:2013/5364 sayılı; 09.02.2015 gün ve E:2012/2421, K:2015/587 sayılı kararları bu yöndedir).

3.3.5.4.2. Parselasyon işlemleri

3194 sayılı Yasa'nın 18. maddesinde; İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır hükmü bulunmaktadır.

3194 sayılı Yasadaki kurallara göre hazırlanmış uygulama imar planı uyarınca yapılacak parselasyon işlemi, aynı Yasanın 18. maddesinde belirlenen ilke ve kurallar çerçevesinde yapılacaktır. Başka bir anlatımla, 3194 sayılı İmar Kanununa dayanılarak yapılan imar planlarının uygulama araçları olarak kabul edilen parselasyon işlemlerinin de imar planının yapımına esas oluşturan yasal mevzuat uyarınca tesis edilmesi gerekmektedir.

Parselasyon uygulamaları, imar planlamasının arazi üzerinde yapmayı öngördüğü değişikliklerin hayata geçirilmesi anlamına gelir. Parselasyon uygulaması, imar planlarında yer alan karar ve hedeflerin araziyle örtüştürülmesi çalışmalarını içeren bir uygulama olduğundan imar planlarının hayata geçirilmesi noktasında birincil öneme sahiptir (Çolak, 2014: 422).

Danıştay, parselasyon işlemini, 3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak yapılan uygulama imar planlarının bir uygulama aracı olarak kabul etmiş (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.02.2015 gün ve E:2012/2421, K:2015/587 sayılı kararı) ve imar planının bir uygulama işlemi niteliğinde bulunan parselasyon işleminin varlığı halinde davacının, parselasyon işlemi ile birlikte imar planının iptalini isteyebileceğine ve süresi içinde her ikisine karşı dava açılabileceğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.02.2015 gün ve E:2014/9863, K:2015/654 sayılı kararı).

Kısaca, parselasyon, imar planlarında yer alan karar ve hedeflerin araziyle örtüştürülmesi çalışmaları olduğu için, imar planlarının uygulanmasına yönelik bir işlemdir. Danıştay kararlarında da parselasyon işleminin, düzenleyici bir işlem olan imar planının uygulanması niteliğinde olduğuna göre parselasyon işleminin tebliği üzerine imar planının iptali istemiyle 2577 sayılı Yasa'nın 7. maddesine göre dava açılabileceğinin tartışmasız olduğu kabul edilerek parselasyon işlemine karşı süresinde açılan davada, bu işlemin dayanağı olan imar planı yönünden de davanın süresinde olduğu sonucuna hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.03.2002 gün ve E:2001/26059, K:2002/1708 sayılı kararı). Başka bir ifade ile imar planının bir uygulama işlemi niteliğinde bulunan parselasyon işleminin varlığı halinde davacı, parselasyon işlemi ile birlikte imar planının iptalini isteyebileceği gibi sadece imar planının da iptalini isteyebilecektir.

3.3.5.4.3. İnşaat ruhsatı verilmesi/verilmemesi

Yapılaşma, imar planlamasının amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik olarak yapılan fiziksel değişiklikleri ifade eder. İmar planlarında öngörülen düzenlemelerin gerçekleştirilebilmesi, ancak yapılaşmaya açılan parseller üzerinde gerçekleştirilebilecek fiziksel değişikliklerle mümkün olabilir. İmar parselleri üzerinde gerçekleştirilen fiziksel değişiklikler, yapılaşma şeklinde ortaya çıkar (Çolak, 2014: 445).

Danıştay, bir parsel için düzenlenen inşaat ruhsatının, imar planının uygulanmasına yönelik bir işlem olduğu tespitini yaparak bu uygulama işlemiyle birlikte yasal süresi içinde uygulama işleminin dayanağı olan imar planının da dava konusu edilebileceğine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 28.01.2015 gün ve E:2011/6153, K:2015/225 sayılı kararı). Sadece inşaat ruhsatının verilmesi işlemi değil, örneğin imar planının yapılaşmaya izin vermediği ya da ilgilinin istediği yoğunlukta yapılaşmanın yapılamayacağı gibi nedenlere dayanılarak inşaat ruhsatı verilmemesine ilişkin işlemler de imar planının uygulanmasına yönelik işlemler olduğundan, bu olumsuz işlemlerle birlikte ya da bu işlemin dayanağı olan imar planı tek başına dava konusu edilebilir (Ulusoy, 2012: 168).

3.3.5.4.4. Kamulaştırma

Kamu hizmetlerinin yürütülebilmesi için, özel mülkiyete konu bazı taşınmaz mallara gereksinim duyulabilir. Bu durumda, Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunda gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırmaya yetkilidir.

Kamulaştırma ancak kamu yararı amacıyla yapılır. Bir imar planına dayanılarak gerçekleştirilen kamulaştırma işlemi o imar planının uygulanmasına yönelik bir idari işlem niteliğinde (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.02.2015 gün ve E:2014/9863, K:2015/654 sayılı kararı) olduğundan, kamulaştırma işlemiyle birlikte dayanağı imar planına dava açılabilir gibi doğrudan imar planına karşı da dava açılabilir. Danıştay, uygulama işlemi olarak kabul edilen kamulaştırma kararının tebliğ ile birlikte dava açma süresi içinde uygulama işleminin dayanağı düzenleyici işleme (uygulama imar planına) karşı da dava açılabilirliğini kabul ederek kamulaştırma işlemi ile birlikte dayanağı imar planına karşı açılan davada imar planı yönünden

süre aşımı bulunmadığına hükmetmiş ve işin esası hakkında bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle mahkeme kararını bozmuştur (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.07.2011 gün ve E:2010/12320, K:2011/2577 sayılı kararı).

3.3.5.4.5. İmar durum belgesi düzenlenmesi

İmar durum belgesi, imar parselinin mevcut imar planlarına göre alabileceği yapılaşmayı, yapılaşma şartlarını ve yapılaşma fonksiyonunu tanımlayan belgedir (Çolak, 2014: 530).

İmar durum belgesi bir imar parselinin gerek arsa gerekse yapılacak yapı bakımından boyutları, sınırı, imar planında gösterilen kullanım şekli ile binanın yapı nizamı, kat adedi gibi teknik şartlarını gösteren bir belge olup, yapılaşma aşamasında ruhsata eklenecek projelerin hazırlanmasına esas alınarak plana uygunluğu sağlayan uygulama işlemidir.

Danıştay, imar durum belgesi ile dayanağı olan 1/1000 uygulama imar planı ve 1/5000 ölçekli nazım imar planının iptali istemiyle açılan davada, imar durum belgelerinin planın uygulaması niteliğinde bir işlem olduğunu, uygulama işleminin tesis edilmesi üzerine dayanağı düzenleyici işlemlere karşı da dava açılabileceğini, bu anlamda imar durum belgesine ve uygulama imar planına yönelik olarak süresinde açılan davada 1/5000 ölçekli nazım imar planının da süresinde açılmış dava olarak kabulü gerektiğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 gün ve E:2011/6970, K:2014/8092 sayılı kararı).

3.3.5.4.6. Tadilat Talebi

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesinde, ilgililerin haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilecekleri, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, ilgililerin altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay'a idare ve vergi mahkemelerine dava açabilecekleri, altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgilinin bu cevabı istemin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebileceği, bu takdirde dava açma süresinin işlemeyeceği, ancak bekleme süresinin başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemeyeceği, dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili

idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilecekleri kurala bağlanmıştır.

Özel Kanun olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun, "Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" başlıklı 8. maddesinin (b) bendinde ise; " 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. 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." kuralı yer almaktadır.

Anılan maddelerin birlikte değerlendirilmesinden, imar planında değişiklik yapılması yolundaki istemin 2577 sayılı Yasanın 10. maddesi kapsamında bir başvuru olduğu ve bu başvuru sonucunda tesis edilen işlem üzerine anılan maddede öngörülen süreler içerisinde dava açılacağı sonucuna varılmaktadır.

Ayrıca, 2577 sayılı Yasanın 10. maddesi uyarınca ilgilisi tarafından imar planında değişiklik yapılması istemiyle yapılan başvurunun, imar planı değişikliğinin yetkili organlarca doğrudan veya yanıtlanmayarak reddi ya da yetkisiz makamlarca reddedilmesi üzerine, imar planı değişikliği isteminin reddi yolundaki sadece bu işleme karşı dava açılacağı gibi tek başına değişik istenilen imar planının iptalinin istenilebileceği ya da her iki işleme (başvurunun reddi işlemi ile imar planına) karşı birlikte de dava konusu edilebileceği, yargısal incelemenin ise değiştirilmesi istenilen imar planı esas alınarak yapılması gerekecektir.

Danıştay, 27.05.2005-27.06.2005 tarihleri arasında ilan edilen 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ile ilgili olarak davacının taşınmazının imar planında "müdahale edilmeyecek" taşınmazlar kapsamına alınması istemiyle 09.09.2008 günü yapılan başvurunun belediye başkanlığının 16.10.2008 gün ve 16974 sayılı işlemiyle reddi üzerine dava açma süresi içerisinde 19.11.2008 tarihinde anılan işlemin iptali istemiyle açılan davada, söz konusu başvurunun 10. maddesi kapsamında yapıldığını, bu sebeple dava konusu 1/1000 ölçekli uygulama imar planına karşı yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin dava açma süresi içerisinde olduğu kabul edilerek

davada süre aşımı olmadığına karar vermiş ve bu şekilde tadilat istemiyle yapılan başvuru üzerine açılan davalarda, imar planının son ilan tarihinin esas alınmaması gerektiğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.04.2013 gün ve E:2012/1043, K:2013/2149 sayılı kararı).

3.3.5.5. Dava açma süresini canlandırmayan haller

3194 sayılı Kanun'un 8. maddesi kapsamında askı süresi içinde yapılmayan ve askı süresi geçtikten sonra ise 2577 sayılı Kanun'un 10. ve 11. maddeleri kapsamında olmayan sadece bilgi edinme amaçlı olarak yapılan başvurulara verilen cevaplar, imar planlarına karşı yeni bir dava açma süresi kazandırmayacaktır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.03.2010 gün ve E:2008/2264, K:2010/2681 sayılı kararı).

Danıştay, konu ile ilgili olarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından 20.05.2010 günü onaylanan 1/1000 ölçekli Liman Amaçlı Dolgu Alanı Uygulama İmar Planının 23.09.2010 - 23.10.2010 tarihleri arasında askıya çıkarılmak suretiyle ilan edildiğini, davacı tarafından anılan plana karşı askı süresi içerisinde itirazda bulunulmadığını, yalnızca askı süresinden sonra, Ulaştırma Bakanlığı Bursa Ulaştırma Bölge Müdürlüğüne Bilgi Edinme Kanunu kapsamında yapılan başvuruya verilen cevap üzerine dava konusu imar planının öğrenildiği belirtilerek 30.12.2011 günü davanın açıldığı tespitini yaparak dava konusu plan uyarınca herhangi bir uygulama yapılmadığı, bu yolda tesis edilmiş de işlem bulunmadığı belirtilerek askı süresi içerisinde itirazda bulunulmayan ve uygulama işlemi olmayan dava konusu plana karşı planın son askı günü olan 23.10.2010 gününü izleyen dava açma süresi geçirilerek 30.12.2011 günü açılan davada süre aşımı bulunduğu karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.10.2012 gün ve E:2012/2578, K:2012/5049 sayılı kararı).

Askı süresi içinde plana karşı dava açılmamış olsa bile uygulama işlemi ya da tadilat talebi üzerine plana karşı yeni bir dava süresi başlamsaydı da bu durumlar söz konusu olmaksızın sırf plandan yeni haberdar olduğundan bahisle açılan davalar süre yönünden reddedilmektedir. Dolayısıyla, herhangi bir idari işleme dayanmayan öğrenmeler plana karşı yeni bir dava süresi başlatmayacaktır (İstanbul 5. İdare Mahkemesi'nin 03.03.2011 gün ve E:2010/1246, K:2011/275 sayılı kararı). Ancak Danıştay yasada öngörülen usule uygun olarak ilan edilmeksizin uygulamaya konulan imar planlarına karşı davacı tarafından öğrenme tarihi esas alınarak açılan

davada süreaşımı bulunmadığına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.02.2015 gün ve E:2014/4517, K:2015/996 sayılı kararı).

Düzenleyici işlem niteliğindeki imar planının uygulanmasına ilişkin her bir idari işlem, plana karşı yeniden bir dava süresi başlatmaktadır. Ortada idarece tesis edilmiş bir uygulama işlemi olmasa bile ilgililer, 2577 sayılı Yasa'nın 10. maddesi kapsamında yapacakları bir başvuru ile imar planlarına karşı yeni bir dava süresi elde edebilirler. Böylelikle imar planlarına karşı açılacak davalarda, sonsuz bir dava açma süresi ortaya çıkmaktadır (Ulusoy, 2012: 180).

3.3.6. Husumet

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 14. maddesinin 3/f bendinde, dava dilekçelerinin husumet yönünden inceleneceği, 15. maddesinin 1/c bendinde de, 14. maddenin 3/f bendine göre, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine karar verileceği kurala bağlanmıştır.

İdari yargı denetiminin amacı, idare edilenler karşısında güçlü durumda bulunan idarenin hukuka uygunluğunun sağlanması, konusu ise, idarenin kamu hukuku kurallarına göre yapmış olduğu işlem ve eylemleri olduğundan, davanın bu işlem ve eylemlerden hukuku etkilenenler tarafından açılması ve denetimin konusuna uygun olarak, bu idari işlem ve eylemleri yapmış olan idareye yöneltilmesi gerekir (Candan, 2009: 533). Dolayısıyla, idari davalarda davalı konumunda ancak bir kamu idaresi bulunabilir. İdari davalarda, özel gerçek ya da tüzel kişilerinin davalı konumunda bulunması söz konusu olamaz. Bu kişiler ancak davacı ya da davalı idare yanında davaya müdahil olabilirler (Ulusoy, 2012: 180).

İdari işlemler nedeniyle açılacak iptal davalarının uyuşmazlığa yol açan işlemi yapan ve yürüten idari birime veya onun en üst makamına yöneltilmesi gerekir (Yenice ve Esin, 1983: 501). Davalının doğru gösterilip gösterilmediğini, idari yargı mercii, davanın her aşamasında resen yada istem üzerine inceler (Gözübüyük ve Tan, 2001: 832).

2577 sayılı Yasa'nın 15. maddesine göre, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, mahkeme gerçek hasmı tespit ederek, dava dilekçesinin gerçek hasma tebliğine karar verecektir.

İdari yargıda genel kural, husumetin işlemi yapan makama yöneltilmesidir. Bu durumda, imar planlarına karşı açılacak davaların, plan yapma yetkisine sahip olduğu belirtilen idarelere karşı yöneltilmesi gerekmektedir. Plan yapan idarenin dışında bir idarenin husumete alınmış olması ya da hasmın hiç gösterilmemiş olması durumlarında, mahkeme re'sen tespit edeceği gerçek hasma karşı davayı yöneltmek zorundadır. Husumet de kamu düzenine ilişkin olduğundan, bir davanın yanlış husumetle görülüp karara bağlanmış olması bozma sebebidir. Konu ile ilgili olarak Danıştay; Ankara İli, Sincan İlçesi, Temelli, Alagöz Mahallesinde bulunan 209 sayılı parselde yönelik olarak yapılan ve Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 19/12/2008 tarihli, 3134 sayılı kararıyla onanan 1/25000 ve 1/5000 ölçekli nazım imar planları ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliklerinin iptali istemiyle Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na karşı açılan davada; uygulama imar planı değişikliğinin Sincan Belediyesi'nce yapıldığı tespitini yaparak 1/1000 ölçekli planı yönünden Sincan Belediyesinin de hasım mevkiine alınarak karar verilmesi gerektiği (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.11.2014 gün ve E:2014/1820, K:2014/7190 sayılı kararı) gerekçesiyle mahkeme kararını bozmuştur.

İmar planına ilişkin açılacak olan davalarda, husumet imar planını yapan veya yaptıran idare organının temsil makamına karşı açılması gerekmektedir. Yani, belediye meclisince yapılan imar planı yada değişikliklerine karşı kamu tüzel kişiliğinin yürütme organı olan, başka bir deyişle belediye tüzel kişiliği adına irade açıklaması yapan ve onu temsile yetkili olan "Belediye Başkanlığı" hasım olarak gösterilmesi gerekmektedir (Abanoz, Cansever ve Uysal, 2003: 53-57).

Kısaca, imar planlarının iptaline ilişkin olarak açılacak davalarda, dava konusu imar planını yapma yetkisine sahip olan idare hasım gösterilmelidir. Başka bir ifade ile uyuşmazlık konusu imar planı bir bakanlıkça yapılmışsa bu bakanlık, büyükşehir belediye sınırları içerisinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan bir alana ilişkin olarak yapılan imar planı ise ilgili belediyeler, belediye sınırlar dışında ise bağlı olunan il özel idareleri hasım mevkiinde gösterilmelidir (Canbazoğlu, Ayaydın, 2011: 239-281). Şayet hasım gösterilmeden açılmış yada yanlış hasım gösterilerek açılmış ise resen gerçek olarak tespit edilen hasma dava dilekçesi eklenerek dosyanın tekemmül ettirilmesi sağlanır.

3.3.7. Dava dilekçesinin 3. ve 5. maddelere uygunluğu

İdari yargılama usulünde yazılılık esas olduğundan uyuşmazlık dava dilekçesinde ve idarenin savunmasında ileri sürülen iddia ve yapılan açıklamalarla tarafların dosyaya sundukları belgeler ile resen ilgili yerlerde getirilen bilgi ve belgelere göre çözümlenir. Bu ise dava dilekçelerinin yargılamanın gerektirdiği bilgileri içerecek bir şekilde düzenlenmelerini ve kanunda yazılı şekle uygun olmalarını gerektirmektedir. Kanunda belirtilen şekle uygun olmayan dilekçelerle dava açılması, yargılamanın uzamasına ve kararın gecikmesine neden olur (Candan, 2009: 240).

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkrasında, idari davaların, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılacağı, 2.fıkrasında, dilekçelerde; tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya ünvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti Kimlik numarasının, davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı delillerin, davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihinin, vergi, resim, harç benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktarın, vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarasının gösterileceği, 3. fıkrasında dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örneklerinin dava dilekçesine ekleneceği, dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örneklerinin karşı taraf sayısından bir fazla olacağı kuralına yer verilmiş; anılan kanunun 5. maddesinin 1. Fıkrasında ise her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılacağı, ancak, aralarında maddi veya hukuki yönden bağılılık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabileceği, 2. fıkrasında ise birden fazla şahsın müşterek dilekçe ile dava açabilmesi için davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 14. maddesinin 3/g bendinde, dava dilekçelerinin 3 ve 5'inci maddelere uygun olup olmadıkları yönünden inceleneceği, 15. maddesinin 1/d bendinde ise, 14.maddenin; 3/g bendinde yazılı halde otuz gün içinde 3. ve 5 inci maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut (c) bendinde yazılı hallerde, ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuz gün içinde bizzat veya bir avukat

vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine karar verileceği, son fıkrasında ise 1.fıkranın (d) bendine göre dilekçenin reddedilmesi üzerine, yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde davanın reddedileceği kuralı getirilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, iptali istenilen idari işlemin tarih ve sayısı belirtilmek suretiyle herhangi bir tereddüte yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak belirtilmesi gerektiği, dilekçenin başında ve sonunda yer alan taleplerin aynı mahiyette olması, davanın konusu kısmında şüpheye yer verilmemesi gerektiği, iptali istenilen işlemin tebliğ veya öğrenme tarihinde dava dilekçesinde gösterilmesi gerektiği, ayrıca dava dilekçesinde idari işlem ve eylem niteliğinde yargı kararı verilmesini gerektirecek nitelikte istemde bulunulamayacağı, aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep sonuç ilişkisi bulunmayan işlemlere karşı ayrı dilekçelerle dava açılması gerektiği aksi takdirde dilekçenin reddine hükmedileceği açıktır.

2577 sayılı Yasa'nın 3 ve 5. maddeleri birbirlerinden tamamen farklı konuları düzenlediğinden konunun daha iyi anlaşılabilmesi için dilekçelerin 3 ve 5. maddelere uygun olarak düzenlenip düzenlenmediği hususlarının ayrı alt başlıklar altında inceleyeceğiz.

3.3.7.1. Dava dilekçesinin 3. maddeye uygun olarak düzenlenmesi

Yukarıda da belirtildiği üzere İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. maddesinde belirtilen hususlara aykırı olarak düzenlenen dava dilekçeleri hakkında dilekçe ret kararı verilmektedir. Ancak idari yargı mercilerince uygulamada, 3. maddede belirtilen sebepler dışında, bazı hususlarda dilekçe ret sebebi olarak kabul edilmektedir. İşte bu sebeple 3. madde kapsamındaki dilekçe ret sebeplerini Kanunla yazılı sebepler ve uygulama ile tespit edilen sebepler olmak üzere ikiye ayırarak (Ulusoy, 2012: 183) incelemek daha faydalı olacaktır.

3.3.7.1.1. Kanunla belirlenen 3. maddeye aykırılık halleri

3.3.7.1.1.1. Dava dilekçesinin idari yargı merciine hitaben yazılmamış olması

İptal davasında dava dilekçelerinin, konusuna göre idari yargı mercilerine hitaben yazılması gerekmektedir. Dava açılması düşünülen yerde tek bir idare mahkemesi bulunuyorsa o mahkemeye hitaben dilekçenin yazılması gerekir. Buna karşılık dava

açılmak istenilen yerde birden fazla idare mahkemesi bulunmaktaysa dava dilekçesinin “Nöbetçi İdare Mahkemesi Başkanlığına” hitaben yazılmış olması gerekir. Konu ile ilgili olarak özel usulsüzlük cezasının kaldırılması istemiyle Yozgat Vergi Mahkemesi Başkanlığı’na hitaben açılan davada, Yozgat İdare Mahkemesi, Yozgat İlinde vergi mahkemesi bulunmadığı belirtilerek Yozgat İdare Mahkemesi Başkanlığı’na hitaplı olarak yazılmış bir dava dilekçesi olmadığından bahisle dilekçenin reddine karar vermiştir (Yozgat İdare Mahkemesi’nin 25.09.2014 gün ve E:2014/932, K:2014/666 sayılı kararı).

3.3.7.1.1.2. Dilekçenin imzalanmamış olması

Dava dilekçesinin davacı ya da vekili tarafından ıslak imza yada 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu’na göre güvenli elektronik imza ile imzalanması gerekmektedir. Dava dilekçesinin imzalanması, dilekçenin geçerlilik şartı ve dava açma iradesinin bir göstergesi olduğundan dava dilekçesinin imzasız olması halinde dilekçenin reddine karar verilmektedir.

2577 sayılı Kanun’un 31. maddesinde, elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümlerinin uygulanacağını belirtmiş; maddenin atıfta bulunduğu 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 445. Maddesinde de, Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi (UYAP), adalet hizmetlerinin elektronik ortamda yürütülmesi amacıyla oluşturulan bilişim sistemi olarak tanımlandıktan sonra; elektronik ortamda, güvenli elektronik imza kullanılarak dava açılıp harç ve avans ödenebileceği; bu Yasa kapsamında fizikî olarak hazırlanması öngörülen tutanak ve belgelerin güvenli elektronik imzayla elektronik ortamda hazırlanıp gönderilebileceği; güvenli elektronik imzayla oluşturulan tutanak ve belgelerin ayrıca fizikî olarak gönderilmeyeceği ve belge örneğinin aranmayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Danıştay, iradeyi ortaya koyan imzayla tamamlanmak suretiyle verilmesi gereken temyiz dilekçesinde davalı idare vekilinin ıslak imzasının yer almadığı gibi; dilekçenin, 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu’na göre usulüne uygun oluşturulmuş güvenli elektronik imzayla da imzalanmadığı anlaşıldığından temyiz dilekçesinin, 2577 sayılı Yasanın 3. maddesine uygun düzenlenmemiş olduğu tespitini yaparak imza eksikliğinin yukarıda aktarılan şekilde (ıslak veya elektronik) tamamlanması gerektiği gerekçesiyle eksikliği giderilmesini için davalı idare vekiline süre vermiş

aksi takdirde temyiz isteminde bulunulmamaış sayılacağına karar vermiştir (Danıştay Onuncu Dairesi'nin 17.06.2014 gün ve E:2014/2963 sayılı ara kararı).

İdari Yargılama Usulü Kanununa göre, dilekçeler karşı taraf sayısından bir fazla olarak mahkemeye verilmesi gerektiğinden, mahkemeye verilen her bir dava dilekçesi nüshasının imzalı olması gerekmektedir. Danıştay, dava dilekçesinin ikinci nüshasının imzasız olduğundan dilekçenin reddine karar vermiştir (Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 02.10.2009 gün ve E:2009/8085, K:2009/5328 sayılı kararı). Ancak uygulamada bazen şayet bir nüshası imzalı ise ve diğer nüshaları imzasız ise davanın gecikmemesi ve adaletin bir an evvel tecelli etmesi için imzalı kısım fotokopi ile çoğaltılarak dosyanın tekemmül ettirilmesi sağlanıyor.

3.3.7.1.1.3. Dava dilekçesinde taraflara ilişkin bilgilerin gösterilmemiş olması

Dava dilekçesinde davacı bir gerçek kişi ise, gerçek kişinin adı soyadı, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, varsa velisi, vekili yada vasinin adı ve soyadının da gösterilmesi gerekmektedir. Davacı, bir tüzel kişilik ise, tüzel kişinin unvanının da açıkça dilekçede gösterilmesi gerekmektedir. Dava dilekçesinde ayrıca bu kişilerin kendilerine tebligat yapılmasını sağlayacak bir şekilde adresinin yazılması gerekmektedir. Aynı zamanda davacı tüzel kişilik ise temsilcisi davayı tüzel kişilik adına mı yoksa kendi adına mı açtığını açıkça dilekçede belirtmesi gerekmektedir. İdare Mahkemesi, dava dilekçesinin netice kısmında davacı olarak ... ismine yer verildiği ve dilekçenin adı geçen tarafından imzalandığı, bu haliyle davanın ... Parti Lice İlçe Teşkilatını temsilen mi yoksa doğrudan ... ad ve hesabına mı açıldığının anlaşılamadığı, eğer dava ... Parti Lice İlçe Teşkilatı adına açılmakta ise, ...'ın anılan teşkilatı temsile yetkili olduğu ve teşkilat adına dava açma yetkisinin bulunduğunu gösterir belgeleri dava dilekçesine eklemediği gerekçesiyle dilekçenin reddine karar vermiştir (Diyarbakır 3. İdare Mahkemesi'nin 29.09.2011gün ve E:2011/4429, K:2011/2372 sayılı kararı).

Öte yandan davacı birden fazla ise, tüm davacıların ad ve soyadlarının ve her birine ait tebligat adreslerinin dilekçede gösterilmesi gerekmektedir. Danıştay, "Levent Durmaz ve Diğerleri" ifadesine yer verilen dava dilekçesinde, davacıların ad ve soyadları veya unvanları ve adreslerinin açıkça tek tek belirtilmediğinden dava dilekçesini 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine uygun bulmayarak dilekçenin reddine

karar vermiştir (Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 01.11.2011 gün ve E:2011/3908, K:2011/4842 sayılı kararı).

3.3.7.1.1.4. Davanın konusu ve sebebi ile dayanılan delillerin gösterilmemiş olması

İdari yargı merciileri, taleple bağılılık ilkesi gereğince dava dilekçesindeki istem doğrultusunda ve istem kadar karar verirler. Dava dilekçesinde bulunmayan talep konusunda karar vermezler. Bu sebeple davanın konusunun başka bir ifade ile davacı isteminin açıkça dava dilekçesinde belirtilmiş olması gerekmektedir.

İdari yargı yerleri, sağlıklı bir yargısal inceleme yapılabilmesi adına dava dilekçesinde dava konusunun açıkça belirtilmiş olmasını olmazsa olmaz şart olarak kabul ediyorken bazı durumlarda iptali istenilen işlemin belirtilmesini her zaman yeterli görmemiş, bazen daha geniş bir açıklamanın yapılması gerektiğine ihtiyaç duymuşlardır. İdare Mahkemesinde açılan bir davada, bu başlıktaki konunun daha iyi bir şekilde anlaşılabilir olması adına Mahkeme'nin verdiği kararı burada aynen göstermekte fayda umuyoruz:

“ İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 25.11.2010 tarih ve 2657 sayılı kararıyla onaylanan 24.01.2011 tasdik tarihli Sultangazi 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve Sultangazi Belediye Meclisinin 09.06.2011 tarih ve 39 sayılı karar ve eki ile kabul edilen Büyükşehir belediye Başkanlığınca 30.12.2011 tarihinde onanan Sultangazi 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planının iptaline ve mülkiyet hakkının varlığının ve kapsamının inceleme konusu yapılarak öncelikle hakkın tesbitine ve ortaklaşa ve zincirleme hukuka aykırılığın tesbitine ve mahkeme kararlarının uygulama durumunun ve uygulama ihlallerinin ve eksikliklerinin tesbitine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

2577 sayılı yasa uyarınca açılacak davalar anılan yasanın 2 nci maddesinde sayılmış olup, idari bir işlemin/işlemlerin iptali için açılacak davalar iptal davası olarak tanımlanmıştır. Bu maddeye göre açılacak iptal davalarında ilgililer, iptalini istedikleri işlemin tarih ve sayısını gösterip "iptal" istemini de açıkça belirtmeleri gerekmektedir. Dolayısıyla davacı vekilinin dilekçenin "Davanın Konusu" kısmında dile getirdiği "mülkiyet hakkının varlığının ve kapsamının inceleme konusu yapılarak öncelikle hakkın tesbitine ve ortaklaşa ve zincirleme hukuka aykırılığın tesbitine ve mahkeme kararlarının uygulama durumunun ve

uygulama ihlallerinin ve eksikliklerinin tesbitine karar verilmesi " yolundaki talebinin mahiyeti anlaşılammıştır. Davacı vekili bu ifadesiyle, daha önce hükme bağlanan bir mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmemesi nedeniyle bir uyuşmazlık çıkarmak niyetindeyse bunun için doğrudan bir iptal davası açılmasına ya da mahkeme kararının yerine getirilip getirilmediğinin tesbiti talebiyle mahkemeden doğrudan bir talepte bulunulmasına imkan yoktur. Daha açıkçası mahkeme kararının yerine getirilmediği düşünülüyorsa ilgilinin önce idareye başvurup bu yolda bir talepte bulunması ve talebinin reddi halinde bu işleme karşı iptal davası açması imkan dahilinde olup, mahkeme kararına göre işlem tesis edilmediği ya da eylemde bulunulup- bulunulmadığına dair iddiaların da bu şekilde açılacak bir davada incelenmesi mümkündür. Eğer idareye bu şekilde yapılmış bir başvuru var ve bu işlemin iptali isteniyorsa bu hususun açıkça belirtilmek suretiyle 2577 sayılı yasanın 5/1 maddesi gereğince işbu davadan ayrı müstakil bir dava açılması gerekmektedir.

Oysa bakılan davada davacının bu şekilde " idari işlem/işlemlerin iptali" yolunda bir talebi mevcut olmadığından dava dilekçesinin konu kısmındaki 2 maddede dile getirilen talep yönünden dava dilekçesi usule uygun bulunmamıştır.

Öte yandan 3194 sayılı Yasanın 5 ve 6'ncı maddesinde türlerine göre planlar açıklanmış olup, bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere 1/1000 ölçekli planlar " Uygulama İmar Planı"; 1/5000 ölçekli planlar ise " Nazım İmar Planı " olarak tanımlanmıştır. Bu maddede sözü edilen imar imar planları (belediye ve mücavir alanlarında) ilgili ilçe veya büyükşehir belediye meclisince karara bağlanmaktadır.

Keza, tatbikatta "imar uygulaması" olarak ifade edilen "Arazi ve arsa düzenlemesi"nin hangi yerlerde nasıl ve hangi amaçla yapılacağı ise aynı yasanın 18'inci maddesinde düzenlenmiş olup bu uygulama/düzenleme parselasyon kararları ise ilçe (kimi hallerde büyükşehir) belediye meclislerince alınmaktadır.

Görüldüğü üzere imar planlarının kabulüne ilişkin kararlar kendi mevzuatı uyarınca belediye meclisince; keza imar uygulaması ve düzenleme parselasyona dair kararlar ise belediye encümenince alındığından her bir işlemin mahiyeti, gerekçeleri ve sonuçları (ve uyuşmazlık çıkarıldığı takdirde yargısal incelemesi) farklı hukuksal hükümlere tabidir. Bu haliyle, " 1/1000 ölçekli uygulama imar planı " ile "1/1500 ölçekli Nazım imar planı " Yasanın 5 ve 6. maddelerine göre tesis edilen ayrı bir işlem; "Arsa ve arazi düzenlemesi" ise 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı esas

alınarak 3194 sayılı yasanın 18 inci maddesine göre yapılan ayrı bir işlem olup, bu işlemler, niteliği ve amaçları ve şartları yönünden birbirinden farklı olan idari işlemlerdir.

Bakılan işbu davaya ait dilekçe incelendiğinde davacı vekilinin, davacıya ait taşınmazla ilgili planlama ve imar uygulama sürecinden bahsettikten sonra taşınmazla ilgili Nazım ve Uygulama İmar planlarının iptalini talep ettiği görülmüştür. Bununla birlikte özellikle dava dilekçesinin 8 inci sayfasının 7 nci paragrafında parsellasyondan sözedilip bu işlemin bilirkişi marifetiyle incelenmesi talep edilmiş ise de buna dair herhangi bir işlem eklenmediği gibi tarih ve sayısı belirtilerek bir encümen kararından da söz edilmiş değildir. Dolayısıyla imar planları yanında imar uygulamasına dair başkaca yeni bir encümen kararı bulunup bulunmadığı keza (varsa) davacının bu encümen bu kararının da iptalini isteyip-istemediği noktasında duraksamaya düşülmüştür (İstanbul 9. İdare Mahkemesi'nin 20.06.2012 gün ve E:2012/1021, K:2012/1339 sayılı kararı).” gerekçeleriyle dava dilekçesinde saptanan eksiklikler nedeniyle usule uygun bulunmayan dava dilekçesinin reddine karar vermiştir.

Davanın sebebi ise, davanın dayanağını oluşturan maddi olayların ve bu maddi olaylara tatbik edilen mevzuat-hukuk hükümlerinin bütünü ifade eder (Karavelioğlu, 2001: 412). Dava dilekçesinde, dava konusu edilen işleme ilişkin gerçekleşen tüm maddi olaylara yer verilmesi gerekteyse de idari yargılama usulümüz, re'sen inceleme usulünü benimsediğinden, dava dilekçesinde maddi ve hukuki sebeplerin gösterilmemiş olması dilekçe ret sebebi olarak kabul edilmemektedir (Karavelioğlu, 2001: 372).

Öte yandan uygulamada dava dilekçesinde, dayanılan delillerin gösterilmemiş olması re'sen inceleme ilkesi gereğince dilekçe ret sebebi olarak görülmemektedir.

3.3.7.1.1.5. Davaya konu idari işlemin yazılı bildirim tarihinin veya öğrenme tarihinin gösterilmemiş olması

Dava dilekçesinde idari davaya konu edilen işlemin tebliğ edildiği tarihin ya da yazılı bildirim yapılmamışsa öğrenme tarihinin dilekçe içeriğinde gösterilmesi gerekmektedir. İdari işlemin yazılı bildirim tarihinin dava dilekçesinde gösterilmemesi dilekçe ret sebebidir. Ancak uygulamada yargı yerleri, sırf yazılı bildirim tarihinin gösterilmediği gerekçesiyle dilekçe ret kararları vermemektedirler.

Ancak başka dilekçe ret sebepleri bulunmaktaysa idari işlemin yazılı olarak bildirildiği tarihin gösterilmediği hususunu da dilekçe ret sebebi olarak saymaktadırlar. Mahkeme dava dilekçesinin ikinci nüshasının imzasız olduğu, davacının tek başına kooperatifi temsile yetkili olduğunu gösterir belgelerin dava dilekçesine eklenmediği ve aynı zamanda da dava konusu edilen işlemin tebliğ tarihinin gösterilmediği gerekçesiyle dilekçenin reddine karar vermiştir (İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 07.04.2008 gün ve E:2008/490, K:2008/548 sayılı kararı). Ancak, dava konusu işlem eklenmiş ve işlem tarihi itibarıyla da dava süresinde ise yazılı bildirim tarihinin yada öğrenme tarihinin gösterilmemesi dilekçe ret sebebi olarak görülmemektedir.

3.3.7.1.1.6. Dava konusu kararın ve belgelerin dilekçeye eklenmemesi ve dava dilekçeleri ile ekli belgelerin karşı taraf sayısından bir fazla olmaması

Davacı tarafından davaya konu edilen kararın ve belgelerin asılları veya örneklerinin dava dilekçesine eklenmesi gerekmektedir. Dava dilekçesi ve dava konusu işlem ve delillerin bulunduğu eklerin davalı sayısından bir fazla olması gerekmektedir. Dava konusu kararın ve belgelerin dilekçeye eklenmemesi veya dava dilekçesi ile ekli belgelerin karşı taraf sayısından bir fazla verilmemesi dilekçe ret sebebidir (Yozgat İdare Mahkemesi'nin 31.12.2014 gün ve E:2014/1223, K:2014/1050 sayılı kararı).

3.3.7.1.2. Uygulama ile tespit edilen 3. maddeye aykırılık halleri

3.3.7.1.2.1. Dava dilekçesi ve nüshalarındaki imzaların fotokopi olması

Dava dilekçesinin davacı ya da vekili tarafından ıslak imza yada elektronik imza ile imzalanması gerekmektedir. Uygulamada ise dava dilekçesinin mahkemede kalacak nüshasının ıslak olarak imzalanmış olmasına kaşılık, bazen hem mahkemede kalacak nüshasının hemde karşı tarafa tebliğe çıkarılacak nüshalarının fotokopi imza olması karşılaşılan vakadır. Şayet mahkemede kalacak nüshası ıslak imzalı karşı tarafa tebliğ edilecek nüshası fotokopi ise idari yargı mercileri, bazen bu durumu dilekçe ret sebebi olarak görmektedir. Ancak başka bir dilekçe ret sebebi var ise bu husus da ilave edilmek suretiyle dilekçenin reddine karar verilebilmektedir.

3.3.7.1.2.2. Dava konusu işlemin iptalinin istenilmemiş olması

2577 sayılı yasa uyarınca açılacak davalar anılan yasanın 2 nci maddesinde sayılmış olup, idari bir işlemin/işlemlerin iptali için açılacak davalar iptal davası olarak tanımlanmıştır. Bu maddeye göre açılacak iptal davalarında ilgililer, iptalini istedikleri işlemin tarih ve sayısını gösterip "iptal" istemini de açıkça belirtmeleri gerekmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda tespit dava düzenlenmediğinden idare mahkemelerinde tespit davası açılmayacağı gibi (İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 30.10.2009 gün ve E:2009/1702, K:2009/1637 sayılı kararı) idari işlemin iptali istenilmeksizin sadece yürütmenin durdurulması istemli olarak da dava açılmayacağından (Yozgat İdare Mahkemesi'nin 31.03.2015 gün ve E:2015/200, K:2015/302 sayılı kararı) bu gibi hallerde dilekçenin reddine karar verilmektedir (İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 15.07.2010 gün ve E:2010/1341, K:2010/1127 sayılı kararı).

3.3.7.1.2.3. İdari işlem tesisi niteliğinde yargı kararı talebinde bulunulmuş olması

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin 2. fıkrasında; idari yargı yetkisinin idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğu hükme bağlanmıştır.

İdari yargıda herhangi bir işlemin iptali istenilmeksizin yada istenilmiş olmakla birlikte aynı zamanda idari işlem tesisi niteliğinde yargı kararı verilmesinin istenilemeyeceğinden bu gibi hallerde dava dilekçeleri, 3. maddeye aykırı olarak düzenlendikleri gerekçesiyle reddedilmektedir. Yozgat İdare Mahkemesi, davacının reşit olana kadar Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunda kaldığının tespitine ve 3413 sayılı Yasa'dan yararlanabilmesi için form-A belgesinin düzenlenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davada, Mahkemeden idari işlem tesisi niteliğinde yargı kararı verilmesi istenildiğinden dilekçenin reddine karar vermiştir (Yozgat İdare Mahkemesi'nin 03.12.2014 gün ve E:2014/1165, K:2014/947 sayılı kararı).

3.3.7.1.2.4. Terditli talepte bulunulması

Terditli davada, davacı iki ayrı talepte bulunur; ancak bu talepleri terditli (kademeli, basamaklı) olarak yapar. Yani, taleplerden biri asıl taleptir; ikincisi ise yardımcı (terditli) taleptir. Davacı, ilk önce asıl talep hakkında karar verilmesini ister, yardımcı talebini ise, asıl talebin reddedilmesi ihtimali için yapar. Terditli davada mahkeme, ilk önce asıl talep hakkında inceleme yapar; bunu yerinde bulursa yardımcı (terditli) talebin incelenmesine gerek kalmaz (Kuru, Arslan ve Yılmaz, 2007: 338).

İdari yargıda terditli dava açılmasının mümkün olmadığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla terditli talep içeren dava dilekçeleri, 3. maddeye aykırı olarak düzenlendiği gerekçesiyle reddedilmektedir. Konu ile ilgili olarak Danıştay, Maliye Bakanlığı'nca 02-03 Ekim tarihlerinde yapılan "Vergi Müfettişliği Yeterlilik Sınavı"nın yazılı bölümü ile sınavın dayanağı olan Vergi Denetim Kurulu Yönetmeliğinin tümünün; bu talebinin uygun olmaması halinde ise 3. maddesinin (ğ) bendinin, 30/3 maddesinde yer alan "Başbakanlıkça belirlenen esaslar çerçevesinde yapılan" ibaresinin, 35/1 maddesinin ve Geçici 1. maddesinde yer alan eksik düzenlemenin iptali istemiyle açılan davada, davacının terditli talepte bulunduğu, davanın konusunun açık bir şekilde ortaya konulmadığı gerekçesiyle dilekçenin reddine karar vermiştir (Danıştay Beşinci Dairesi'nin 26.12.2013 gün ve E:2013/10251, K:2013/10837 sayılı kararı).

3.3.7.2. Dilekçenin 5. maddeye uygun olarak düzenlenmesi

İdari Yargıda, kural olarak, her idari işleme karşı herkesin ayrı ayrı dava açması gerekir. Bu kuralın iki istisnası, bu madde de öngörülmüştür. Bunlardan biri "birden çok idari işleme karşı bir dilekçe ile dava açılması", diğeri de "birden çok kişinin müşterek bir dilekçe ile" kendilerini ilgilendiren idari işleme karşı dava açabilmeleridir (Gözübüyük ve Dinçer, 1999: 298).

Yargılama sürecini kısaltmak ve basitleştirmek, zaman, emek ve masraf kaybını önlemek, yargı yerlerinin aynı konuda birbirine aykırı kararlar vermesini önlemek ve bağlantılı davaların bir arada görülerek usul ekonomisini gerçekleştirmek gibi amaçlarla daha yararlı olduğu (Ulusoy, 2012: 193) ve daha sağlıklı bir yargısal inceleme yapabilmek adına bir dava dilekçesi ile birden fazla işleme karşı ya da birden fazla kimsenin tek dilekçeyle dava açabilmesinin önü açılmış bulunmaktadır.

Birden fazla işlem aleyhine tek dilekçeyle dava açılabilmesi, ya dava konusu edilen işlemlerde maddi ve hukuki bakımdan bağıllık olması ya da bu işlemlerde sebep sonuç ilişkisinin bulunması halinde mümkündür.

Maddi yönden bağıllık, aynı dilekçe ile idari davaya konu edilmesi düşünülen idari işlemlerin aynı maddi sebeplere dayalı olarak tesise edilmiş olmaları anlamına gelir. Başka anlatımla, idareyi bu işlemleri yapmaya iten maddi sebeplerin aynı olması, bu işlemler arasında maddi bakımdan bağıllık olduğunu gösterir (Candan, 2009: 260).

Hukuki yönden bağıllıktan kasıt ise, davada göz önünde tutulması ve uygulanması gerekli hukuk düzenlemelerinin aynı olmasıdır (Karavelioğlu, 2001: 449). Davacıların maliki olduğu hususunda ihtilaf bulunmayan taşınmazın kamulaştırılması işlemi ile dayanağı Bakanlar Kurulu kararının ve zilyedi olduğunu iddia ettikleri taşınmazın da kamulaştırılmamasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, Danıştay, davacıların mülkiyeti kendilerine ait olan taşınmazların kamulaştırılmasına yönelik işlemin, idari yargı yerlerinde iptal davasına konu edilebilmekte iken, zilyedi olduğunu iddia ettikleri taşınmazların kamulaştırılması ya da kamulaştırılmaması işleminin yargısal denetiminin yapılabilmesi için öncelikle bu kısma ilişkin olarak zilyetliğin tespiti ile ilgili iddiaların 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 19. maddesi uyarınca yetkili asliye hukuk mahkemesinde incelenerek bir karar verilmesinden sonra idari yargı yerlerince incelenebileceğini, bu sebeple söz konusu iddiaların birlikte incelenmesi usulünün farklı olacağı, tarih ve sayısı verilerek iptali istenen kamulaştırma kararları ile kamulaştırmaya ilişkin olumsuz işlem arasında kanun hükmünün aradığı anlamda maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep - sonuç ilişkisi bulunmadığından acele kamulaştırma ile ilgili işlemlere ayrı olumsuz işleme karşı ayrı hazırlanacak dilekçelerle iki farklı dava açılabilmesi gerektiği gerekçesiyle tek dilekçeyle açılan bu davada usul hükümlerine uyarlık görülmediğinden dilekçenin reddine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.03.2014 gün ve E:2014/1323, K:2014/2189 sayılı kararı).

Uygulamada, maddi veya hukuki bakımından bağıllık konusunun tespitinde bazı kıstaslar kullanılmaktadır. Bunlar; işlemlerin aynı yargı yerinin görevinde olması, kararların aynı şekil koşullarına tabi olması, işlemlerin ve istemlerin içerik ve niteliğinin aynı olması ve bunlarla ilgili muhatap idari mercilerin farklı olmaması, işlemlerin alt idari yargı yerince denetimi sonucu verilen kararların temyiz

mercilerinin aynı olması ve işlemlerin dava safahatının aynı olması gibi kıstaslardır (Karavelioğlu, 2001: 453).

İdari işlemler arasında maddi ya da hukuki yönden bağıllık bulunsa yahut sebep sonuç ilişkisi bulunsa bile işlemler farklı yargı yerlerinin görevine girmektedirse bu işlemlere karşı tek dilekçeyle dava açılmaz. Konu ile ilgili olarak İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nca 15.06.2009 tarihinde onaylanarak, 17.07.2009 tarihinde askıya çıkarılan, 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni planının ve bu planın dayanağı olduğu belirtilen Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin üçüncü maddesinin Çevre Düzeni Planı başlıklı onuncu fıkrası ile beşinci maddesinin ilk cümlesinin iptaline karar verilmesi istemiyle Danıştay'da ilk derece mahkemesi olarak açılan davada, Danıştay, 2575 sayılı Danıştay Kanununun 24.maddesine göre, Bakanlıkların düzenleyici işlemleri ile Kamu Kuruluşları veya Kamu Kurumu niteliğindeki meslek Kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların ilk derece mahkemesi olarak görülme yeri Danıştay olduğu hatırlatmasını yaparak Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca kabul edilerek yürürlüğe konulan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğe karşı açılacak iptal davasının Danıştay'da görülüp çözümlenmesi gerektiği, ancak İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nca 15.6.2009 tarihinde onaylanarak, 17.7.2009 tarihinde askıya çıkarılan 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni planının iptali istemiyle açılan davanın 2577 sayılı Kanunun 34.maddesine göre taşınmazın bulunduğu yer İdare Mahkemesinde açılması gerektiği gerekçesiyle ayrı yargı yerlerince değerlendirilerek sonuçlandırılması gereken işlemlerin iptali istemiyle aynı dilekçeyle dava açılmasına olanak bulunmadığı gerekçesiyle dilekçenin reddine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.07.2010 gün ve E:2010/3890, K:2010/7824 sayılı kararı).

İki idari işlem arasında sebep sonuç ilişkisinin bulunması, işlemlerden birinin konu unsurunun diğerinin sebep unsurunu oluşturması halinde söz konusudur. Başka anlatımla işlemlerden birinin yapılması diğerinin varlığına bağlı ise bu iki işlem arasında sebep sonuç ilişkisi var demektir (Candan, 2009: 264). Örneğin, parselasyon işleminin varlığı, uygulama imar planının varlığına, uygulama imar planının varlığı ise nazım imar planının varlığına bağlıdır.

Birden fazla şahsı ilgilendiren bir işleme karşı müşterek dilekçeyle dava açılabilmesinin şartları olan hak veya menfaatte iştirak ile maddi ve hukuki

sebeplerde birlik halinin bir arada değerlendirilmesi gerekir. Yani davacılar arasında hem hak ya da menfaatte iştirak halinin hem de bu ortak hak veya menfaatin bozulmasına neden olan işlemin/durumun maddi ve hukuki sebeplerinde birliğin bulunması zorunludur (Karavelioğlu, 2001: 464).

İmar planları ile birlikte planın uygulanmasına yönelik işlemlere karşı birlikte dava açılabilir. Örneğin; parselasyon işlemi ile dayanağı planın (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.02.2015 gün ve E:2011/7287, K:2015/1119 sayılı kararı), ruhsat verilmesi ya da verilmemesine ilişkin işlemlerle dayanağı planın, kamulaştırma işlemi ile dayanağı planın (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 12.03.2014 gün ve E:2013/6239, K:2014/1975 sayılı kararı), imar durum belgesi ile dayanağı planın (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.02.2015 gün ve E:2014/9273, K:2015/1063 sayılı kararı) iptali tek bir dilekçe ile istenebilir.

3.3.7.3. Ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekilince dava açılmış olması

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 15.maddesinin 3622 sayılı Kanunla değişik 1/d bendinde "...ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise, otuz gün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine" karar verileceği, aynı Yasanın 14/6 maddesinde de ilk inceleme ile ilgili hususların, ilk incelemeden sonra tespit edilmesi halinde davanın her safhasında, 15. madde hükmünün uygulanacağı kuralına yer verilmiştir.

Danıştay konu ile ilgili olarak, Kurban Erkin Koçak'a vekaleten, Ahmet Kabaca tarafından 02/04/2012 tarihinde Fethiye 3.Noterliğince düzenlenen vekaletnameye dayanılarak açılan davada, davayı açan kişinin avukat sıfatının bulunmadığı anlaşıldığından yasa hükmüne göre, davanın davacı tarafından bizzat veya vekil olarak tayin edeceği bir avukat tarafından açılması gerekmekte iken avukatlık sıfatı bulunmayan kişi tarafından açılan davada dilekçe ret kararı verilmesi gerekirken davayı inceleyerek işin esası hakkında karar veren mahkeme kararını bozmuştur (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 23.10.2014 gün ve E:2014/6711, K:2014/8802 sayılı kararı).

3.3.7.4. Dilekçe ret üzerine aynı yanlışlıklar yapıldığında davanın reddine karar verilmesi

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 3. maddesinde idari dava açarken dava dilekçesinde yer alması gereken hususların neler olduğu belirtilmiş, 14. maddesinde ise 3. maddeye uygun hazırlanmamış dilekçelerin reddedileceği öngörülmüştür.

Aynı kanunun 15/5. maddesinde: "1 inci fıkranın (d) bendine göre dilekçenin reddedilmesi üzerine, yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde dava reddedilir." hükmüne yer verilmiştir.

2577 sayılı Kanun'un 14.maddesindeki eksikliklerden dolayı dilekçe ret kararı verilmesi üzerine yenilenen dilekçede de eksikliklerin giderilmediğinin ve aynı yanlışın yapıldığının tespit edilmesi üzerine mahkemece davanın reddine karar verilmesi durumunda, Danıştay, söz konusu mahkeme kararını, Mahkemece dilekçe ret kararı verilmesindeki amacın davaların ayrı ayrı açılmasına ilişkin olduğu, dilekçe ret kararı verilmesi yenilenen davalardan birisinin incelenmemesini gerektirmeyeceği, dolayısıyla Mahkemece dilekçe ret kararı verilmekle davaların ayrı ayrı incelenmesi amaçlanmış iken, davaların yenilenmesi üzerine açılan davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi mahkemeye erişim hakkının ciddi şekilde engellenmesi sonucunu doğuracağı, usul kurallarının hatalı uygulanması sebebiyle dava hakkının engellenmesi sonucu doğduğundan, işin esasına girilmek suretiyle karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozmuştur.

Danıştay, davanın konusu ve sebebi ile dayanılan delillerin gösterilmemiş olması, dava dilekçelerinin 5. maddeye uygun olarak düzenlenmemesi, dava konusu kararın ve belgelerin dilekçeye eklenmemesi ve dava dilekçeleri ile ekli belgelerin karşı taraf sayısından bir fazla olmaması, davaya konu idari işlemin yazılı bildirim tarihinin veya öğrenme tarihinin gösterilmemiş olması ve iptali istenen işlemin tarih ve sayısının gösterilmemesi sebebiyle verilen dilekçe ret kararları üzerine aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde verilen davanın reddine ilişkin kararları, davacı lehine yorumlayarak bu şekilde verilen davanın reddine ilişkin kararları, mahkemeye erişim hakkını ciddi şekilde engellenmesi (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.09.2014 gün ve E:2013/8122, K:2014/5717 sayılı kararı) sonucunu doğuracağı, İdare Mahkemesince re'sen araştırma ilkesi kapsamında (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.05.2013 gün ve E:2011/6098, K:2013/3536 sayılı kararı) dava konusu işlemlerin idareden istenilerek

davanın konusunun ve işlemin tebliğ tarihinin öğrenilebileceği değerlendirmesini (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 03.02.2015 gün ve E:2014/3419, K:2015/345 sayılı kararı) yaparak işin esasının incelenerek karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozmaktadır.

Danıştay, davanın reddine ilişkin kararlarda ilk verilen dilekçe ret kararının incelemesini de yapmakta şayet ilk verilen dilekçe ret kararı usul hükümlerine aykırı olarak verilmiş ise mahkeme kararını bozarak esas hakkında karar verilmek üzere mahkemesine göndermektedir.

Yine usule aykırı olarak verilen dilekçe ret kararı üzerine davanın süresinde yenilenmediğinden bahisle süre aşımı nedeniyle davanın reddine ilişkin kararı, Mahkemece yapılan usuli hata nedeniyle davacıların dava açma hakkının, dolayısıyla mahkemeye erişim hakkının engellendiği sonucuna varmaktadır. Konu ile ilgili olarak, davacıların hissedarı oldukları Erzurum İli, Yakutiye İlçesi, Soğukçermik Mahallesi, 7334 ada, 3 sayılı parseli kapsayan alanda yapılan parsellasyon işleminin iptali istemiyle açılan davada, İdare Mahkemesince, iptali istenilen işlemin tarih ve sayısının dava dilekçesinde gösterilmediği ve işlemin bir nüshasının da dilekçeye eklenmemesi nedeniyle 2577 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine uygun olmayan dava dilekçesinin reddine karar verildiği ve kararda, eksikliklerin (30) gün içinde tamamlanması gerektiğinin belirtildiği, sözkonusu kararın 15.01.2013 tarihinde davacıların gösterdiği adreste kendilerine tebliğ edildiği, ancak yukarıda anılan Kanun maddesinde öngörülen (30) günlük yenileme süresi (en son 14.02.2013 tarihine kadar) geçirildikten sonra 08.03.2013 tarihinde davanın açıldığının anlaşıldığı gerekçesiyle süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin mahkeme kararının (Erzurum 2. İdare Mahkemesi'nin 12.03.2013 gün ve E:2013/200, K:2013/230 sayılı kararı) temyizi aşamasında Danıştay, adil yargılanma hakkı kapsamında dilekçe ret kararının hukuka uygun olup olmadığının incelenmesi gerektiği değerlendirmesini yaparak ilk dava dilekçesinde davacıların, davanın konusunu ve uyuşmazlıkla ilgili taleplerini açıkça ortaya koyarak yasal süre içinde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18.maddesi uyarınca yapılan imar uygulamasının iptalini istedikleri halde usule aykırı olarak verilen dilekçe ret kararı üzerine davanın süresinde yenilenmediğinden bahisle süre aşımı nedeniyle reddine karar verildiği tespitini yaparak Mahkemece yapılan usuli hata nedeniyle davacıların dava açma hakkının, dolayısıyla mahkemeye erişim hakkının engellendiği sonucuna vararak davanın süre aşımı nedeniyle reddine

ilişkin mahkeme kararında hukuki isabet görmemiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.11.2013 gün ve E:2013/3385, K:2013/7004 sayılı kararı).

İmar planının iptali istemiyle açılan davalarda, idari yargı mercii şayet Kanununun 14.maddesinde belirtilen ve bu bölümde aktarılan ilk inceleme konuları hususunda herhangi bir aykırılık görmez ise iptal davasını esastan incelemeye başlayacağından biz de yargı kararları doğrultusunda artık imar planının esastan denetlenmesine geçebiliriz.

3.4. Esas Yönünden İnceleme

Düzenleyici nitelikte idari işlem olan imar planlarında, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri yahut birkaçı yönünden tespit edilen hukuka aykırılıklar, yargı merciince imar planının iptaline karar verilmesini (Zabunoğlu, 2004: s. 194); aksi halde ise davanın reddedilmesini gerektirecektir. İmar planlarına karşı açılan davalarda, idari yargı merciince hukuka aykırılığının denetlenmesinde gözetilecek unsurlar, İYUK'daki sıra dahilinde incelenecektir.

3.4.1. Yetki yönünden hukuka uygunluk denetimi

İdari işlemin özünü oluşturan irade açıklamasının kim veya kimler tarafından yapılacağı hususu o işlemin yetki unsurunu oluşturur (Gözler, 2008: 635). İdari işlemler, herhangi bir organ, makam veya kamu görevlisi tarafından değil, Anayasa ve kanunların yetkili kıldığı organ, makam veya kamu görevlisi tarafından yapılır (Günday, 2000: 101). Bu anlamda, Sancakdar, idarenin, yetkisizliğinin asıl, yetkili olmasının ise istisna olduğuna vurgu yapmıştır (Sancakdar, 1996: 194). Yetki unsuru kamu düzeni ile ilgili olup yargılamanın her aşamasında idari yargı merciince taraflar ileri sürmese bile işlemin yetkili makam tarafından tesis edilip edilmediği resen incelenir (Karavelioğlu, 2001: 39; Karatepe, 1993: 270; Günday, 2000: 102).

Yetki bir idari makamı işgal edenlerin kamu tüzel kişisi adına tasarrufta bulunabilme (eylem ve işlem yapabilme, karar alabilme gibi) gücü olarak tanımlanabilir. İdari kararların (işlemlerin) yetkili merci ve makamlarca alınması gerekir. Bu durum, idari işlemin hukuka uygunluğunun birinci şartı olup, yetkili olmayan kişi, merci ve makamlarca alınan kararlar yetki unsuru bakımından sakat olur (Karavelioğlu, 2002: 1391) ve bu şartın ihlali işlemi daha başlangıçta sakat bir hale getirir (Karavelioğlu,

2002: 1392). Öte yandan idarenin yetki hususunda hiçbir durumda takdir yetkisi bulunmamaktadır (Özay, 1996: 358).

Her türlü yetki kuralı yasal mevzuat ile belirlenmiştir. Bunun yanında yargı içtihatlarıyla gelişen “yetki paralelliği ilkesi” ise bir idari işlemi yapmış ya da bir idari kararı almış olan idare makamı veya organının, aksine bir hüküm bulunmadıkça, o idari işlemi ya da kararı değiştirmeye, kaldırmaya ve geri almaya da yetkili olması durumunu ifade eder (Günday, 2000: 124).

Danıştay, yetki unsurundaki sakatlıkların sonradan verilecek onay ya da izinle giderilemeyeceğini, belli bir idari makama verilmiş bulunan karar alma yetkisinin, yalnızca o makam tarafından kullanılması gerektiğini, aksi halde anılan kararın hukuka aykırı olacağını kabulü gerektiğini, idari karar alma yetkisinin bir kanuna dayandığından, bu yetkiye sahip kılınmış bir makam veya görevlinin yetkisini bir başka makam veya görevliye devretmesinin kural olarak mümkün bulunmadığı tespitini yaparak yetki devrinin istisnai olduğunu ve ancak kanunlarda açıkça öngörülmesi halinde ve devredilen yetkinin sınırı da açıkça belirtmek şartıyla işlem ve kararlar için yetki devri yapılmasının mümkün olduğuna karar vermiştir (Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 25.12.2013 gün ve E:2011/13843, K:2013/10193 sayılı kararı).

Ayrıca Danıştay, yasaya aykırı yetki devrinin işlemi hukuka uygun hale getirmeyeceğini belirterek 5216 sayılı Kanunda büyükşehir belediyesinin ilçe belediyelerine devredebileceği görevlerin tek tek sayılmak suretiyle kapsamının belirlendiğini, parselasyon planlarının onaylanması görevinin ise devredilebilecek görev ve yetkiler arasında sayılmaması karşısında 5216 sayılı Yasa'nın 7/1-b maddesi uyarınca İzmir Büyükşehir Belediyesinin onayına sunulmayan parselasyon planında mevzuata ve hukuka uyarlık bulunmadığına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.05.2014 gün ve E:2012/3378, K:2014/3783 sayılı kararı).

İmar planlarını yapmaya, değiştirmeye, ilgili kararları almaya yetkili makam ya da görevlileri “1.5.4. Planlama Faaliyetinde Yetki” başlıklı bölümde ayrıntılı bir şekilde açıkladığımızdan burada idari işlemlerin iptali sonucunu doğuran ve kişi, konu, yer ve zaman itibarıyla yetkisizlik halleri şeklinde ortaya çıkan yetki sakatlıklarına ilişkin unsurları kısaca açıklamaya çalışacağız (Günday, 2000: 125; Karavelioğlu, 2002: 1392).

3.4.1.1. Kişi yönünden yetki

İdari kararın geçerli olabilmesi için, idari kararın özünü teşkil eden iradenin ehliyetli bir kişiden sūdūr etmesi gerekmektedir. Yetkili olmayan kişi, merci ve makamlarca alınan kararlar yetki unsuru bakımından sakat olur (Karaveliođlu, 2001: 131).

Kişi yönünden yetki kavramı, idarenin görev alanına giren bir konuda hangi idari merciin irade açıklamaya veya işlem tesis etmeye yetkili olduğunu ifade eder (Canbazoğlu ve Ayaydın, 2011: 297; Günday, 2000: 125). Bir idari işlem ve kararın sıhhatli ve geçerli olabilmesi için idari karar ve işlemin ehil bir kimse tarafından yapılmış ya da alınmış olması gerekir. İdare adına irade açıklama yapma yetkisi olmayan kişi yada merci tarafından imar planının yapılması halinde o plan yok hükmünde olacak; idare adına irade açıklamaya yetkisi olan ve fakat başka bir merci ya da kamu görevlisi adına işlem tesis edilmesi şeklinde gerçekleşmişse yetki tecavüzü şeklinde görülecek ve işlemi sakatlayacaktır (Yaşar, 2008: 130).

Öte yandan idare adına irade açıklamasında bulunma, karar alma yetkisi olmayan bir görevli tarafından alınacak kararlar, kişi yönünden yetkisizlik haline girer ve yetki gaspı kavramı ile ifade edilir. Yetkili organ, makam ya da kişi dışındaki kişi, organ ya da makamların aldığı planlama kararları yetki gaspı ile sakat olur. Ancak bu sakatlık o kadar “ağır ve vahim” dir ki bunun yaptırımını “yokluk”tur (Kalabalık, 2005: 159).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinin (b) fıkrasında, imar planlarının; nazım imar planı ve uygulama imar planından meydana geldiği, mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği, bu planların onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edileceği, bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebileceği, belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazların ve planların belediye meclisinin onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlayacağı, onaylanmış planlarda yapılacak değişikliklerin de yukarıdaki usullere tabi olduğu, hüküm altına alınmıştır.

Danıştay, imar plan değişikliği isteminin belediye meclisi tarafından görüşülüp karara bağlanması gerekirken, söz konusu istemin belediye başkanlığı işlemiyle

reddedilmesinde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.12.2013 gün ve E.2013/7881, K:2013/8590 sayılı kararı).

3.4.1.2. Konu yönünden yetki

Konu yönünden yetki kavramı, belli konulara ilişkin kararların hangi idari makamlarca tesis edileceğini ifade eder (Günday, 2000: 26). Kanunlar tarafından idari mercilerin yetkisine giren konular belirlenmiştir. Her idari makam ancak kanunlarla yetkili kılındığı konularla ilgili işlemleri yapabilir. Hiyerarşik düzen içinde üst makam alt kademedeki bir idari makama emir talimat verebilir, yön gösterebilir ancak üst makam hiçbir surette ast makamın yerine geçerek karar alamaz. Örneğin belediye meclisi tarafından işlem tesis edilmesi gereken bir konuda belediye encümeninin karar alması halinde o karar konu yönünden yetki unsurundaki hukuka aykırılık nedeniyle işlemi sakatlayacaktır.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun konu ile ilgili olarak, imar planında değişiklik yapılması yolundaki başvuru hakkında, başvurunun belediye meclisine iletilmeksizin, bu konuda bir yetkisi olmayan belediye başkanlığı veya imar müdürlüğü tarafından işlem tesis edilmesinin, yetki yönünden hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 25.11.2013 gün ve E:2010/342, K:2013/4255 sayılı kararı).

İdarenin genel olarak görevli olmadığı, bir başka devlet organının görevine giren bir diğer ifadeyle yargı ya da yasamanın yetki ve işlevi dahilinde olan konularda işlem tesis edilmesi “fonksiyon gaspı” ya da “görev gaspı” olarak tanımlanır ve bu işlemler yok hükmündedir (Günday, 2000: 131).

Aynı kuruluş içerisindeki çeşitli organlardan birinin görevine giren konuda diğer organın, örneğin belediye meclisinin görevine giren bir konuda belediye encümeninin, idari karar alması halinde, o karar yetki yönünden hukuka aykırı olacaktır (Günday, 2000: 127).

3.4.1.3. Yer Yönünden Yetki

Yer yönünden yetki, idari makamların konu yönünden sahip oldukları yetkiyi kullanabilecekleri coğrafi alanı ifade etmektedir (Yaşar, 2008: 133). Bir idari makam hangi coğrafi alanda yetkili ise ancak o coğrafi alanla ilgili işlemler yapabilir. Bazı

idari makamlar yetkilerini tüm ülke çapında kullanabilirken bazı idari makamlar ancak sınırlı bir coğrafya da kullanabilirler (Gözler, 2002: 254).

İmar Kanunu'na göre belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce, belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ise il özel idarelerince yapılması gerekmektedir. Belediyeler ve İl Özel İdareleri, imar planı yapma veya yaptırma yetkilerini kendilerine kanunla tanınmış olan coğrafi alan sınırları dışında kullanırsa, yapılan işlemler yer yönünden yetkisizlik sebebiyle hukuka aykırı olur.

Konu ile ilgili olarak İstanbul İli, Beşiktaş İlçesi, Levent Mahallesi, 32 pafta, 1067 ada, 672 parsel sayılı, mer'i planda futbol sahası fonksiyonu olan taşınmazın "Turizm Tesis Alanı ve Park Alanı"na alınmasına ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılan 1/1000 ölçekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı tadilatı ile 1/5000 ölçekli Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı tadilatının iptali istemiyle açılan davada, Danıştay, Boğaziçi alanında kalan alanlarda yapılacak plan ve plan tadilatlarında özel kanun olan 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiğine değinerek, taşınmazın Boğaziçi Gerigörünüm/Etkilenme Bölgesinde kaldığı belirtilip, bu alanlarda plan yapma yetkisinin nazım imar planı açısından İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na, uygulama imar planı açısından ise ilgili ilçe belediye başkanlıklarına ait olmasına karşın, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılan planlarda yetki unsuru yönünden açıkça hukuka aykırı olduğuna hükmetmiştir.

3.4.1.4. Zaman yönünden yetki

İdari mercilerin, konu yönünden sahip oldukları yetkiyi kullanabilecekleri zaman dilimini ifade eden bir kavramdır. İmar planlarının tesis edildiği süreçlerde kimi idari makamların irade açıklamaları için getirilen süreler bakıldığında bunlardan bazılarının ilgili idari makamın gereken kararı süratle alınmasına yönelik süreler olduğu, bazılarının ise güvence süreleri olduğu kabul edilmektedir (Yaşar, 2008: 142). 3194 sayılı yasanın 8'inci maddesinin (b) fıkrasında, imar planlarının; onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edileceği, bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebileceği, belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisinin on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlayacağı şeklinde belirtilen süreler,

idari kararların süratle alınması amacına yönelik sürelere örnek verilebilir (Öz, 2011: 119).

5216 sayılı Kanun'un 7/1-b maddesinde, nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânları Büyükşehir belediyesince yapılacak veya yaptırılacaktır. Konu ile ilgili olarak Danıştay, Samsun Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 12/11/2010 tarihli, 22/390 sayılı ve 11/02/2011 tarihli, 4/47 sayılı kararları ile onanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğinin iptali istemiyle açılan davada, 1/5000 ölçekli nazım imar plan değişikliğinin 10.02.2010-12.03.2010 tarihleri arasında askıda kalarak yürürlüğe girdiğini, ilçe belediyelerinin uygulama imar planları ile parselasyon planlarının büyükşehir belediyesi tarafından yapılabilmesi için, nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren geçirilmesi zorunlu bir yıllık sürenin dolması gerektiğini, olayda ise bu sürenin dolmadığı anlaşıldığından dava konusu işlemlerin yetki yönünden hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşmış ve uygulama imar planının iptali gerektiğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 22.12.2014 gün ve E:2012/5703, K:2014/9127 sayılı kararı).

3.4.2. Şekil yönünden hukuka uygunluk denetimi

İdare hukukunda şekil, idari işlemin tesisinde, bir kararın alınmasında takip edilecek usul ve merasim ile tamamlanması gereken formalite ve işlemlerdir. Şekil ve usul, bir idari işlemin hukuken geçerlilik kazanabilmesi için başından itibaren uyulması zorunlu olan formaliteleri, yapılan hazırlıkları ve araştırmaları içerir (Yenice ve Esin, 1983: 47; Onar, 1952: 308). Başka bir ifade ile şekil unsuru bir idari işlemin, "dış görünüşü" ile ilgili yapılması gereken faaliyetlerin bütünüdür (Karavelioğlu, 2002: 1393).

Şekil, idari işlemin en önemli unsurlarından birisidir (Yenice ve Esin, 1983: 47). Çünkü idari işlemin hukuk alanında tezahür ediş şekli ve işlem yapılırken takip edilen usuller idare için bir düzen ve kolaylık olduğu gibi idare edilenler içinde bir güvencedir (Karatepe, 1991: 95; Yenice ve Esin, 1983: 47; Günday, 2000: 108; Onar, c. I, 1952: 308).

Şekil unsurunun önemli olmasının bir diğer sebebi de, idari işlemin varlığının ispatı ve o işlemin hangi makam veya mercii tarafından ve ne şekilde yapılmış olduğunu göstermesidir (Özay, 1996: 394).

İdari işlemlerde yazılılık esas olup, idari işlem veya kararın özünü oluşturan iradenin yazılı bir biçimde maddi aleme yansıtılması genel kuraldır (Yayla, 1990: 89-90).

Mevzuat ve içtihatların belirlendiği şekil unsuru bakımından sakatlık doğuran bazı haller şu şekilde sıralanabilir (Karavelioğlu, 2002: 1394):

-İşlemin mevzuatın belirlediği toplantı ve müzakere şartlarına riayet edilmeksizin yapılması. Danıştay, imar planı değişikliğinin kabulüne ilişkin meclis kararına yapılan itirazın görüşüldüğü belediye meclisi toplantısında karar yeter sayısına ulaşılması nedeniyle usulden işlemi iptal eden mahkeme kararını bozulmasına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 07.02.2013 gün ve E:2010/1826, K:2013/600 sayılı kararı).

-İdari işlemin tesisi için önceden yapılması gerekli ön hazırlıkların eksik yada yanlış yapılması yahut hiç yapılmaması. Danıştay, kamulaştırma işleminin tamamlanması için öncelikle pazarlıkla satın alma yolunun denenmesi kanuni şart olmasına rağmen bu husus göz ardı edilerek acele kamulaştırma kararı alınmasını mevzuata aykırı olduğu sonucuna vararak işlemin yürütmesini durdurmuştur (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.01.2015 gün ve E:2014/1607 sayılı kararı).

-Usulde paralellik ilkesine aykırı olarak işlemin tesisinde öngörülen usul ve esasların işlemin geri alınmasında, kaldırılmasında, değiştirilmesinde uygulanmaması. Danıştay, kıyı kenar çizgisinin değiştirilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işleme karşı açılan davada, kıyı kenar çizgisinin tespitinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yekili olduğunu belirterek, kıyı kenar çizgisinin değiştirilmesi istemiyle yapılan başvurunun mevzuat hükmü uyarınca valilikçe oluşturulacak komisyon tarafından incelenip gerekli tespitler yapıldıktan ve valiliğin uygun görüşü alındıktan sonra usulde paralellik ilkesi gereğince onay için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na iletilmesi gerekmekte iken bu usul izlenmeden doğrudan başvurunun reddinde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varmıştır (Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 18.02.2015 gün ve E:2013/11229, K:2015/1203; Danıştay Altıncı Dairesi'nin 14.01.2014 gün ve E:2012/5134 sayılı kararı).

-İlanı gereken düzenleyici işlemlerin ilan edilmemesi. Danıştay, 1/5000 ölçekli Nazım İmar planının mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından 20.05.2003 tarihinde onaylandığını, ancak askıya çıkarılarak ilan edilmeden yürürlüğe konulduğu anlaşıldığından 3194 sayılı Yasada öngörüldüğü biçimde ilan edilmeksizin yürürlüğe konulan nazım imar planında hukuka uyarlık bulunmadığına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.10.2013 gün ve E:2011/241, K:2013/6156 sayılı kararı).

Mevzuat veya yargısal içtihatların belirlediği şekil şartlarına uyulmaması, tesis edilen işlemin iptaline neden olabileceği gibi her şekli sakatlık da işlemin iptaline sebep olmaz. Şayet şekli sakatlık işlemin varoluş şartına ilişkin değil ve sonucu etkileyerek ilgilinin hukuksal durumunda bir değişiklik yapmıyor ise bu derecedeki bir sakatlık işlemin iptalini gerektirmez (Karavelioğlu, 2001: 159). Nitekim Danıştay, idarenin internet sayfasında imar planının ilan edildiğine ilişkin belgenin dosyaya sunulmaması karşısında yasada öngörülen usule uygun olarak ilan edilmeksizin uygulamaya konulan dava konusu imar planlarına karşı davacı tarafından açılan davada işlemi iptal etmemiş esasının incelenerek karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.02.2015 gün ve E:2014/4517, K:2015/996 sayılı kararı).

Genel anlamda bir idari işlemde sebep unsurunun gösterilmemiş olması o işlemin şekil şartını oluşturmaktadır. Konu ile ilgili olarak Danıştay kararında belirtildiği üzere, öngörülen şekil şartı işlemin varoluş şartına ilişkin olmayıp sonucu etkilemeyen, ilgililerin durumunu değiştirmeyen bir özelliğe sahip ise bu kurala uyulmamış olmasının dava konusu işlemin esasının incelenmesini engellemeyecek başka bir ifadeyle tek başına bu yönden işlemin iptalini gerektirmeyecektir (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 21.04.2011 gün ve E:2007/1800, K:2011/267 sayılı kararı).

Son olarak Danıştay, Ömerli İçme Suyu Havzasında kalan bölgeye ilişkin imar planının iptali istemiyle açılan davada, içme suyu havzalarında İSKİ Genel Müdürlüğü'nden yazılı görüş alınması gerekmesine rağmen söz konusu su havzasındaki planlamaya ilişkin olarak İSKİ Genel Müdürlüğü'nden yazılı görüş alınmadan imar planının yürürlüğe konulmasının mevzuata aykırı olduğundan planın iptaline ilişkin mahkeme kararını onamıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.02.2010 gün ve E:2008/1514, K:2010/1551 sayılı kararı).

3.4.3. Sebep yönünden hukuka uygunluk denetimi

Sebep ögesi idareyi belli bir karar vermeye veya işlem tesis etmeye götüren, başka bir deyişle idareyi o işlemi yapmaya sevk eden, harekete geçiren etkenler olup, idari işlemin bir tür gerekçesi olarak tanımlanabilmektedir.

Her idari karar veya işlem şüphesiz bir sebebe dayanır. Herhangi bir karar alınmadan, işlem tesis edilmeden önce var olan ve idareyi belli bir karar veya işleme götüren hukuki veya fiili durum (Yenice ve Esin, 1983: 53) olarak tanımlanan sebep unsuru; idari işlemin dayanağını ve gerekçesini oluşturur (Sancakdar, 1996: 201). İdari işlemin nedeni, işlemin dışında idareyi böyle bir işlem yapmaya sevk eden nesnel etkenlerdir (Sarıca, 1949: 65; Özay, 1996: 505). Örneğin planlama faaliyetinin sebebi düzenli, estetik ve sağlıklı yerleşmenin oluşturulması suretiyle yaşam kalitesinin artırılması olup başka bir sebeple yapılacak olan planlama faaliyetinin sebep unsuru yönünden sakat olduğunun kabulü gerekecektir.

İdari işlemin yapılış sebebinin ilgili mevzuatta gösterilmiş olması halinde söz konusu işlemin mevzuatın belirlediği maddi ve fiili veya hukuki bir duruma dayanmaması halinde o işlem sebep unsuru yönünden sakat olacaktır. Örneğin, kamulaştırma işlemi, düzenleyici bir işlem olan imar planının uygulanması niteliğinde olup, taşınmazların 1/1000 ölçekli imar planında ayrıldığı amaç doğrultusunda kamulaştırma yapılabilir. Şayet planda “meydan alanı” olarak görülen bir yerde kamulaştırma yapılmış ise sebep unsuru yönünden hukuka uygun olacak ve davanın reddi gerekecek (Danıştay Altıncı Dairesi’nin 25.12.2014 gün ve E:2013/3451, K:2014/9462 sayılı kararı); “ticaret merkezi”nde kalan bir alanda kamulaştırma yapılmış ise işlem sebep unsuru yönünden sakat olacak ve iptali gerekecektir.

İdari işlemin sebep unsurunu, maddi ve fiili bir olay yada hukuki bir durum teşkil edebilir (Karavelioğlu, 2002: 1397).

Burada tartışılması gereken konu ise şayet işlemde gerekçe belirtilmemiş ise bu başlı başına bir hukuka aykırılık sebebi midir?

Gerek yargısal kararlarda, gerekse doktrinde sebep unsuru, idari işlemin dışında, idari işlemin yapılmasını gerektiren hukuki işlem veya olay olarak tanımlanmaktadır. Sebep, idareyi işlem yapmaya yönelten tüm etkenler olup; sebep, işlemin bir tür gerekçesidir. Yasalarda açıkça belirtilmemiş olması halinde dahi, idari işlemin dayanağı olan sebebin, idare tarafından idari dava açılması durumunda,

idari yargı mercii önünde bildirilmesi zorunludur (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 17.10.1997 gün ve E:1995/769, K:1997/525 sayılı kararı).

2577 sayılı Kanun'un 20 nci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak mahkemelerin bakmakta oldukları davalara ait her çeşit incelemeyi kendiliklerinden yapabilecekleri gibi her türlü bilgi ve belge ile idari işlemin sebebini idareden isteyebileceği açıktır. Dolayısıyla 2577 sayılı Yasanın 20 nci maddesinin hakime tanıdığı re'sen araştırma yetkisinin aynı zamanda davacılara da güvence sağlayacağı kuşkusuzdur. Danıştayın yerleşik içtihatlarına göre, kararda gerekçeye yer verilmemesinin dava konusu işlemin esasının incelenmesini engellemeyeceği ve yalnızca bu yönden işlemin iptalini gerektirmeyeceği şeklindedir. 2577 sayılı Kanun'un 20. maddesi uyarınca yapılacak ara karar üzerine şayet idari işlemin gerekçeleri mahkemeye bildirilmiş ise Mahkemece sebep unsuru yönünden hukuka uygunluk denetimi yapılarak bir karar verilmesi gerekmektedir. Kısaca işlemde, gerekçeye yer verilmemiş olması başlı başına bir hukuka aykırılık sebebi teşkil etmemektedir.

Bir işlemin birden çok nedene dayanması ve bu nedenlerin bir kısmında sakatlık bulunması halinde hukuka aykırı olan sebebin sonucu etkileyici nitelikte olup olmadığına bakılması gerekecektir. Hukuka aykırı neden şayet sonucu etkilemiyorsa işlemin iptalini gerektirmez (Gözübüyük, 2005: 229).

Yargısal içtihatlarla gelişmiş olan diğer bir müessese ise sebep ikamesidir. Danıştay, açılan bir davada idare tarafından işlemin sebep unsuru olarak gösterilen nedenin geçerli olmadığını tespit eden idari yargı yerince, dosyanın incelenmesi aşamasında hukuken geçerli başka bir neden saptanması halinde idarenin ileri sürdüğü nedenin göz ardı edilerek resen dosyada saptanan nedene göre uyuşmazlığın çözümlenmesi gerektiğine hükmetmiştir. Konu ile ilgili olarak Danıştay,

“Bu itibarla, davacı şirketin doğal sit alanında kalan taşınmazları üzerinde yapılacak inşaatlarına 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanmaması gerektiği iddiasıyla yaptığı başvurusu 11.2.2002 günlü, 4-1135 sayılı tescilli taşınmazlarla ilgili Genelge'den bahisle 11.4.2008 günlü, 989 sayılı işleme reddedilmiş ise de, yargı yerince sebep ikamesi yoluyla tespit edilen ve üst norm olan 2863 sayılı Yasa'nın 21. maddesinin son fıkrasının olayda uygulanmasının zorunluluğu nedeniyle sit alanı olarak belirlenmiş bulunan davacı şirkete ait taşınmazlar üzerinde yapılacak yapıların 2863 sayılı Yasa'nın 21. maddesinin son

fikrası uyarınca muafiyet hükmünden yararlanamayacağı açık olduğundan dava konusu işlemde sonucu itibariyle hukuka aykırılık görülmemiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.02.2011 gün ve E:2008/6737, K:2011/164 sayılı kararı)'' gerekçesiyle davanın bu kısmı yönünden reddine karar vermiştir.

Şayet işlemin sebep unsuru dava konusu edilmemiş ise idari yargı mercii tarafından incelenebilecek midir ?

İdari işlemin, iptal davasına konu edilmesi halinde, hukuki denetiminin yapılması için yetki, şekil, sebep, konu ve maksat bakımından işlemin hukuka uygun olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

Danıştay, işlemin sebep ögesi, dava konusu edilmemiş olsa bile resen yargı merciiince incelenmesi gerektiğine hükmetmiştir. Dava konusu edilen işlemin sebep unsuru dahil her unsur bakımından hukuka uygun olup olmadığının araştırılarak uyumsuzluk hakkında karar verilmesi gerektiği belirtilerek davacıya ait taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin işleme karşı açılan davada, işlemin sebep unsuru olan başka bir ifadeyle işlemin dayanağı olan projenin de hukuki denetiminin yapılmasının şart olduğuna karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.09.2014 gün ve E:2012/2994, K:2014/5279 sayılı kararı).

Ancak Danıştay, 1/1000 ölçekli uygulama imar planına karşı açılan davada, dayanağı ve üst ölçekli plan olan 1/5000 ölçekli nazım imar planının dava konusu edilmemesi sebebiyle incelemenin sadece alt ölçekli plan bakımından yapılması gerektiğine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 30.01.2014 gün ve E:2010/9096, K:2014/519 sayılı kararı). Halbuki dava konusu uygulama imar planının dayanağı olan ve sebep olarak gösterilen unsur üst ölçekli nazım imar planı ise yargı mercii tarafından nazım imar planının da hukuki denetiminin yapılması gerekmektedir. Nitekim Danıştay başka bir kararında, şayet 1/1000 ölçekli uygulama imar planına süresinde dava açılmış ise dayanağı olan üst ölçekli 1/5000 ölçekli nazım imar planına karşı da dava açılabilirliğini kabul etmiştir. Başka bir ifadeyle Danıştay, farklı tarihlerde verdiği kararlarında şayet işlemin sebebi dava konusu edilmese bile hukuki irdelemenin yapılması gerektiğini belirtirken bazı kararlarında şayet sebep olarak gösterilen işlem dava konusu edilmiş ise hukuki irdelemenin yapılabilirliğine karar vermektedir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.12.2013 gün ve E:2013/3610, K:2013/8165 sayılı kararı).

Son olarak değinilmesi gereken diğerk bir konu ise genellikle idare tarafından, işlemin sebep ögesi olarak yani gerekçe olarak, işlemi yapmak için sahip olduğu yetkinin dayanağı olan yasal ya da yönetsel düzenleme gösterilmesidir. İdareye tanınan her yetkinin kullanılması yada verilen görevin yerine getirilmesi ancak hukuki açıdan geçerli ve meşru bir nedene dayanması halinde hukuken kabul edilebilir bir dayanak olacaktır. Salt görevli ve yetkili olmak idareye istediği işlemi istediği sebeple tesis edebilme hak ve yetkisi vermemektedir.

3.4.4. Konu yönünden hukuka uygunluk denetimi

Sebep unsuru idari işlemin dayanağını, konu unsuru ise idari işlemin doğurduğu hukuki sonucu (Onar, C. I, 1952: 411; Sarıca, 1949: 77; Yayla, 1990: 94; Balta, 1970: 166), hukuk aleminde meydana getirdiği değişikliği ifade eder (Yenice ve Esin, 1983: 58).

Sebep unsuru idari işlemin yapılmasının gerekçesini, konu unsuru ise işlemin doğurduğu sonucu ifade etmesi nedeniyle, bu iki unsur arasında zorunlu bir ilişki ve bağıllık vardır (Karavelioğlu, 2002: 1399). Hangi sebebin, hangi hukuki sonucu doğuracağı genellikle mevzuat ile belirlendiğinden bu iki unsur arasındaki ilişki ve bağıllığa uyulması idari işlemi sağlıklı; uyulmaması ise idari işlemi sakat kılar (Karavelioğlu, 2002: 1400).

Uygulamada idari işlemlerdeki belli başlı konu sakatlıkları şu şekilde görülebilmektedir (Karavelioğlu, 2002: 1400):

- İşlemin hukuki dayanağının yanlış seçilmesi,
- Mevzuat tarafından belirlenen alanın dışına çıkılması,
- Mevzuatın hatalı yorumlanması (Danıştay İkinci Dairesi'nin 26.12.2013 gün ve E:2013/5966, K:2013/12245 sayılı kararı),
- Kanuna dayanmayan yükümlülükler getirilmesi,
- İdarenin kendisine tanınan takdir yetkisini hukuka ve kamu yararına uygun bir şekilde kullanmaması.

İdari işlemin doğuracağı hukuksal sonuçlar, başka bir deyişle işlemin konusu, mevzuat tarafından önceden belirlenmiştir. Bu sebeple idare hukuku konu yönünden bir statüler hukukudur (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992: 334; Onar, C, I, 1952: 312).

Hem özel hukukta hem de idare hukukunda işlemlerin geçerli ve sıhhatli olabilmesi için, öncelikle bu işlemlerin konularının mümkün ve meşru olması gerekmektedir. Özel hukuk işlemleri ile idare hukuku işlemleri arasındaki temel fark özel hukukta irade ve sözleşme serbestisi olmasına rağmen idare hukukunda irade ve sözleşme serbestisi yoktur. İdari işlemin konusunun belirlenmesinde ne idarenin ne de ilgilinin seçim hakkı yoktur. İdarenin sadece konusu belirlenmiş işlemi yapıp yapmama veya belli konulu işlemlerden birini seçme hususunda takdir yetkisi olabilir (Günday, 2000: 144).

Danıştay, davacıya ait taşınmazının 1/1000 ölçekli imar planında ticari alandan belediye hizmet alanına dönüştürülmesine ilişkin meclis kararının iptali istemiyle açılan davada, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 18. maddesinde her ölçekteki planların bu yönetmelikte belirtilen lejant ve plan çizim normlarına göre hazırlanması gerektiğini belirterek taşınmaza yönetmelikte yer almayan “belediye hizmet alanı” lejantına ayrılmasının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi’nin 30.10.2013 gün ve E:2010/11366, K:2013/6199 sayılı kararı).

Ayrıca üst ölçekli imar planında gösterilmesi gereken bir fonksiyonun, alt ölçekli imar planında gösterilmesi işlemi konu yönünden hukuka aykırı kılacaktır. Nitekim Danıştay, uygulama imar planında yer alan 15,00 metrelik trafik yolunun üst ölçekli nazım imar planında yer verilmeden uygulama imar planında yer almasının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi’nin 10.09.2013 gün ve E:2013/1119, K:2013/4772 sayılı kararı).

İmar planlarının; planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler, beldenin kullanılışı, donatımı ve mali bilgiler gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları sonucu elde edilecek bilgiler ışığında, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular gözönüne alınarak hazırlanması gerektiğini vurgulayarak bu kriterler dışında bir gereksinim ile yapılacak olan planın konu yönünden hukuka aykırı olacağı Danıştay içtihatlarında

genel kabul görmüş ve istikrar kazanmıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.12.2013 gün ve E:2013/773, K:2013/8350 sayılı; 02.12.2014 gün ve E:2013/3785, K:2014/8065 sayılı; 23.12.2014 gün ve E:2012/5729, K:2014/9266 sayılı; 24.02.2015 gün ve E:2012/4197, K:2015/1001 sayılı; 10.03.2015 gün ve E:2014/6133, K:2015/1402 sayılı kararları da aynı yöndedir).

Son olarak Danıştay ruhsatsız olan ve hakkında yıkım kararı bulunan kaçak yapıyı yasal hale getirmek için yapılan plan değişikliğine ilişkin işlemi, konu yönünden sakat bularak hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 gün ve E:2013/3785, K:2014/8065 sayılı kararı).

3.4.5. Maksat yönünden hukuka uygunluk denetimi

Maksat (amaç) ögesi, idari işlem ile elde edilmesi ve ulaşılması istenilen ve idarenin o işlemde beklediği nihai sonucu ifade eder (Karavelioğlu, 2002: 1407; Canbazoglu ve Ayaydin, 2011: 313).

Amaç unsuru, idari işlemin subjektif nitelikli (Karavelioğlu, 2002: 1407) yani öznel ögesi (Gözler, 2008: 851) olup genel olarak tüm idari işlemlerin nihai amacı kamu hizmetlerinin daha iyi bir şekilde yürütülmesi (Günday, 2000: 146) ve kamu yararadır (Sancakdar, 1996: 203). Bu anlamda kamu yararı tüm idari işlemler için son ve ortak amaçtır. Kamu yararı taşımayan işlemlerin hukukiliği ve meşruluğu olamaz.

Bazı durumlarda kanunlarla bir takım idari işlemler için genel amacın yanı sıra daha özel amaçlar da öngörülmüş olabilir. Ancak bu özel amaç da nihai amaç olan kamu yararının sağlanmasına yönelik olup kamu yararının daha belirginleşmiş bir hali olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin imarın amacı beldede ikamet edenlerin refahının tesisi ve kamu düzenini sağlamak olup neticesinde kamu yararı gerçekleşir (Günday, 2000: 147).

İdari işlemlerin kamu yararı dışında ya da yasanın belirttiği amaç dışında başka bir amaç için kullanılması yetki saptırması olarak ifade edilip idari yargı mercilerince iptal nedeni olarak görülmektedir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992: 334-335).

Müderrişoğlu, mevzuatın tasarrufun maksadını açıkça belirttiği durumlarda işlemin, kanunun belirttiği maksada; mevzuatın maksadı açıkça değil de geniş kavramlarla belirttiği durumlarda işlemin, mevzuatın ruhuna ve kamu yararına; mevzuatın işlemin yapılmasını tümüyle takdire bıraktığı durumlarda ise işlemin, kamu yararına

ve hizmet gereklerine uygun olarak yapılması gerektiğini, maksadın yanlış kullanılması, saptırılması veya maksatsız bir şekilde işlem tesisinin ise işlemi sakatlayacağını belirtmektedir (Karavelioğlu, 2001: 196).

İdari işlemlerdeki özel amacın en belirginleşmiş halini birer düzenleyici nitelikte idari işlem olarak kabul edilen imar planlarında görmekteyiz. İmar planlaması yapılmasındaki özel amaç; Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 1.maddesinde fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak şeklinde özetlenmekte olup nihai amaç her zaman için kamu yararının sağlanmasına yöneliktir.

Danıştay kararları ile maksat ögesi bakımından imar planlarının yargısal denetimi sırasında; şehircilik ilkeleri, planlama esasları, imar planlarının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri, bölgenin ihtiyaçları, çevrenin korunması, kamu yararı ve üstün kamu yararı gibi kriterlerin gözetilmesi gerektiği artık yerleşik içtihat haline gelmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesi, yargısal denetim sırasında, imar planlarına karşı açılan davalarda, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı bulunup bulunmadığı, başka bir ifadeyle teknik olarak öngörülen fonksiyonun gerekip gerekmediği hususunun konusunda uzman öğretim üyelerinden oluşturulacak bilirkişi heyeti ile mahallinde yapılacak keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenecek bilirkişi raporu ile dosyanın birlikte değerlendirilerek ulaşılabilecek sonuca göre karar verilmesi gerektiğini açıkça vurgulamaktadır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 28.11.2014 gün ve E:2013/487, K:2014/7772 sayılı kararı). Ancak Danıştay, bilirkişi kurulunun verdiği raporun, mahkemeyi bağlamayacağını ve dosyadaki diğer bilgi ve belgelerle birlikte bir bütün halinde değerlendirme yaparak yargısal incelemenin yapılması gerektiğine karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.12.2014 gün ve E:2010/9721, K:2014/8451 sayılı kararı).

Danıştay Altıncı Dairesi, taşınmazın konut alanından hastane alanına dönüştürülmesine ilişkin plan değişikliğine karşı açılan davada, sağlık hizmetlerinin etkin ve yaygın biçimde sunumunda ve bu hizmetin yürütülmesine yönelik tasarruflarda "üstün kamu yararı" bulunduğunu belirterek resmi binalara emsal verilirken konut olarak kullanılan binalar gibi değerlendirilemeyeceği ve öncelikle

ihtiyacın dikkate alınması gerektiğini, halkın artan sağlık ihtiyaçlarına paralel olarak davaya konu parsel getirilen özel hastane kullanım kararı ve yapılanma koşullarında şehircilik ilke ve esaslarına aykırılık bulunmadığına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.12.2014 gün ve E:2012/4499, K:2014/8693 sayılı kararı).

Danıştay, planlama anlayışında, kentsel ve sosyal donatı alanlarının semt sakinleri tarafından işlevsel olarak kullanılabilmesi için iklim ve çevre şartları dikkate alınarak sağlıklı, kolay ve makul bir süre içinde gidiş ve dönüşü sağlayacak şekilde, bir başka ifadeyle, yürüme mesafesi içinde yer alması gerektiği tespitini yaparak, taşınmazın cami alanı olarak belirlenmesine ilişkin plan değişikliğine karşı açılan davada, mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak taşınmazın mevcut yapılaşma durumu, diğer komşu taşınmazlardaki yapılaşma durumu, erişilebilirlik, dini tesis alanı ihtiyacı, dini tesis alanının yer seçimi, cami alanının yeterliliği gibi hususlar gözönüne alınarak dava konusu plan değişikliğinin şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygunluğunun incelenmesi suretiyle karar verilmesi gerektiğini belirtmiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.03.2014 gün ve E:2010/12235, K:2014/1807 sayılı kararı).

Başka bir Danıştay kararında, taşınmazın yeşil alan olarak belirlenmesine ilişkin nazım imar planına karşı açılan davada, bilirkişiler tarafından davacının yapısı dikkate alınarak yapılan değerlendirme ile davacıya ait ruhsatsız yapının korunması, kamulaştırma maliyetleri ve mağduriyet ekseninde düşünce geliştirerek taşınmazın yeşil alan olarak belirlenmesinin hukuka aykırı olduğu yönünde getirilen tespite dayalı olarak imar planını iptal eden mahkeme kararını, imar planlarının yargısal denetim sırasında, parsel maliklerinin mağduriyeti, planlamanın ekonomik boyutu ve bakış açısı yönünde bir irdelenmenin yer almadığını vurgulayarak mahkeme kararını bozmuştur (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 gün ve E:2011/9381, K:2014/8097 sayılı kararı).

Danıştay, imar planlarında çok büyük zorunluluk olmadıkça değişiklik yapılmaması gerektiğini, ancak kamu yararının gerektirmesi halinde plan değişikliği yapılmasının zorunlu olduğunu, gelişen kentleşme sürecinde kamu hizmetlerinin bir alanda toplanarak kampüs tarzında yapılaşmanın getireceği hizmet kalitesindeki artış göz önüne alınarak taşınmazın konut alanından çıkartılarak sosyal ve kültürel tesis ile sağlık alanına dönüştürülmesine ilişkin revizyon imar planı değişikliğinin şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına aykırılık taşımadığı, aksine üstün kamu yararı

bulunduğu sonucuna varmış ve aksi yöndeki bilirkişi raporuna itibar edilmek suretiyle dava konusu işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararını bozulmasına karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.01.2014 gün ve E:2010/6492, K:2014/361 sayılı kararı).

Yine bir kararında Danıştay Altıncı Dairesi, evre ve Şehircilik Bakanlığı'nca 14.08.2009 tarihli, işlemlerle onanan İzmir, Manisa, Kütahya, İzmir Planlama Bölgesi 1/100.000 lekli evre Düzeni Planının İzmir, Urla, Yenice Mahallesi, Gölgesiz Mevkii, 75 pafta, 279 ada, 15 sayılı parsel ile ilişkin kısmının iptali istemiyle açılan davada, İzmir- Manisa - Kütahya illerini kapsayan alanın coğrafi, sosyal, ekonomik, fiziksel özellikler açısından benzerlik göstermediğini, istatistiksel bölge Düzey -2 kapsamında, Manisa Alt Bölgesinin yer almasına karşın, Düzey-3'te Manisa-Afyon-Kütahya illerinin yer aldığı, bu nedenle Kütahya İli'nin İzmir ve Manisa ile birlikte planlanmasının mutlak anlamda zorunlu olmadığını, plan açıklama raporunda  ilin birlikte planlanmasının gerekçelerinin açıkça ayrıntılı ve tatmin edici bir Şekilde ortaya konulmadığını, ortaya konan gerekçelerin ise bilirkişi raporu ile aksinin belirlendiğini, bu sebeple dava konusu planın İzmir-Manisa-Kütahya illerini kapsar Şeklinde planlanmasının uygun olmadığı sonucuna varmıştır (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.02.2015 gün ve E:2014/10509 sayılı kararı).

Danıştay imar planının iptali istemiyle açılan başka bir davada; Şehircilik ilkeleri ve kamu yararı yerine kişi sel menfaat gözetilmek suretiyle, herhangi bir teknik, hukuki ve fiziki gerekçesi bulunmamasına rağmen aynı yola cepheli, birbirine komşu durumda olan imar adaları içerisinde farklı yapı yoğunluğu kararları getirilmiş olmasının, plan bütünlüğüne, planlamanın eşitlik ve hakkaniyet ilkelerine, planlama esaslarına, Şehircilik ilkelerine ve kamu yararına aykırı olduğuna karar vermiştir (Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.01.2015 gün ve E:2014/8017, K:2015/14 sayılı kararı).

4. SONUÇ

Anayasa'nın 2. maddesinde tanımlanan hukuk devleti ilkesinin temel unsurlarından birisi idarenin tüm eylem ve işlemlerinin yargısal denetime tabi olmasıdır.

2577 sayılı Yasanın 2. maddesinin 1. fıkrası (a) bendinde iptal davaları idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar olarak tanımlanmıştır.

İptal davası, idarenin hukuka uygunluğunun yargısal denetiminin sağlanmasında, yapılandırılmasında, sürdürülmesinde ve "Hukuk Devleti" nin gerçekleştirilmesinde çok hayati bir öneme sahiptir. Bu sebeple menfaat ihlalinin geniş yorumlanması gerekmektedir. Ancak idarenin her tasarrufuna karşı herkes tarafından iptal davası açılması idari işlemlerde istikrarsızlığa, belirsizliğe ve gereksiz yere yargı yükünün artmasına sebep olacaktır. İdari yargı mercileri, her somut olay ve davada, iptali istenen işlem ile ihlal edildiği ileri sürülen davacı menfaati arasındaki ilişkinin varlığını ve sınırlarını uyuşmazlığın niteliğine göre kendisi takdir etmekte ve iptal davası açılabilmesi için gerekli olan menfaat ilişkisinin; kişisel, meşru ve güncel olması halini yeterli görmektedir.

İdari yargıda açılan iptal davasında, davanın esasının incelenebilmesi için İYUK 14.madde'de sayılan hususlarda herhangi bir eksikliğin olmaması gerekir. İlk incelemenin amacı esas kararı sakatlayabilecek bazı usul ve şekil noksanlıkların davanın ilk aşamasında tespit ederek zaman ve emek kaybının önlenmesidir. Mecellede ifadesini bulan "usul esasa mukaddimdir" lafzından da anlaşılacağı üzere sağlıklı bir yargısal inceleme yapılabilmesi için ilk inceleme konularında herhangi bir eksiklik bulunmaması gerekmektedir.

Ancak resen araştırma ilkesinin göz ardı edilmek suretiyle ilk inceleme konusunda aşırı titizliğe kaçılması, hakkın özünü ortadan kaldıracak ölçüde ve biçimde şekilcilikte ısrar edilmesi mahkemeye erişim hakkının engellenmesine veya adaletin

geç tecelli etmesine sebep olacaktır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 36533/04 başvuru numaralı Mesutoğlu-Türkiye kararında belirtildiği üzere hedeflenen amaç ile başvurulmuş araçlar arasında makul bir orantı olmalı ama mahkemenin yargılama usullerini uygularken bir yandan davanın hakkaniyetine halel getirecek kadar abartılı şekilcilikten kaçınılmakla birlikte kanunla öngörülmüş olan usul şartlarının da ortadan kalkmasına neden olabilecek kadar aşırı bir gevşeklikten kaçınmak gerekmektedir.

Ülkemizde iç hukuk yolları tüketilmek şartıyla kişilerin haklarını aramak amacıyla, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurmaları üzerine, anılan mahkeme tarafından verilen kararlar iç hukukumuzda da yönlendirici olmakta ve mahkemeler tarafından anılan kararlara atıf yapılmak suretiyle uyumsuzluk çözümlenebilmektedir. İdari yargı mercileri tarafından özellikle usule ilişkin olarak verilen kararlarda, Türkiye tazminata mahkum edildiğinden hakimlerin mahkeme içtihatlarını daha fazla takip etmeleri konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Hangi ölçekte olursa olsun bütün imar planları, çeşitli kentsel işlevler arasında imkanlar dahilinde en rasyonel çözüm yollarını bulmak, üretmek, belde halkına kaliteli yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan, ulaşım, hizmet ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları gözönüne alınarak hazırlanmalıdır.

Toplum yaşamını doğrudan ve dolaylı bir şekilde etkileyen fiziksel çevrenin, sağlıklı bir yapıya kavuşturularak toprağın koruma ve kullanma dengesini en iyi bir şekilde düzenlemek ve yatırımların yer seçimini ve gelişme eğilimlerini belirlemek amacıyla hazırlanan imar planlarının yargısal denetiminde, bu hususlara uyulup uyulmadığının detaylı bir biçimde incelenmesi gerekmektedir.

İdari yargı mercileri, imar planının yargısal denetimi sırasında, dava konusu planın; imar mevzuatında yer alan düzenlemelere, üst ölçekli planlara, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olup olmadığı hususunu, mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yapmak suretiyle karar vermektedir. Her ne kadar Mahkeme bilirkişi görüşü ile bağlı olmasa da bilirkişi raporunun aksine bir kanaate vardığında bunun gerekçesini ayrıntılı bir şekilde açıklamamakta ve dosyadaki bilgi ve belgelere göre karar verdiğini açıklamakla yetinmektedir. Halbuki konu teknik bir nitelik arz ettiğinden ve hakimlik mesleği ile çözümlenmesi mümkün olmadığı için bilirkişiye

müracaat edildiğinden mahkemenin gerekirse bilirkişiden ek rapor almak suretiyle uyuşmazlığı çözümlenmesi gerekmektedir. Aynı şekilde İYUK 3 e göre mahkeme kararları gerekçeli olması gerekirken mahkemeler, sadece bilirkişi raporuna göre karar verdiklerini söylemekle yetinilip ayrıca bir hukuki değerlendirme yapılmamaktadır.

Yukarıda aktarılan kriterlere göre hazırlanan imar planları ilerleyen süreçte planlanan alandaki koşulların zorunlu kıldığı hallerde, yasalarda öngörülen usule uygun olarak değiştirilmelidir. Bu şekilde değiştirilen imar planlarının yargısal denetiminde, bu değişikliği zorunlu kılan nedenlerle birlikte getirilen kullanım kararının konum ve işlev açısından uygun olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

İmar planları, yargısal içtihatlarla ilanı gereken genel düzenleyici işlem olarak kabul edildiğinden ilgililer açısından hukuki sonuç doğurabilmesi ve dava açma süresinin başlaması için ilan edilmeleri şarttır. Ancak kanımızca tek başına ilan edilmesi yeterli değildir. Çünkü kimse taşınmazının bulunduğu yerde oturmak zorunda olmadığı gibi her gün belediye ilan panosuna bakmak da zorunda değildir. Mevcut düzenleme bu hali ile ilgililerin hak mahrumiyetine sebep olmaktadır. Belediyenin resmi web sayfasında yayınlanması her ne kadar olumlu bir adım ise de tek başına yeterli değildir. Yargısal içtihatlarla geliştirilen imar durum belgesi alınması halinde dayanağı planlara karşı dava açılabilme şansı ilgililer açısından hak mahrumiyetinin önüne geçilebilmesi ve işlemlerin yargısal denetiminin yapılabilmesi için söz konusu hak kaybını önleyici niteliktedir. Ancak bu konu ile ilgili yasal düzenleme yapılarak ileride içtihatların değişmesi halinde oluşabilecek mağduriyetlerin önüne geçilmesi şarttır.

İmar planı yapma yetki ve görevi bulunan idareler, imar planlarını uygulamaya geçirme noktasında yetersiz kalmaktadır. Bunun bir çok sebebi olmakla birlikte Türk imar uygulamasında bu durumun sebepleri arasında;

- Taşınmaz kısmen veya tamamen yol, park, hastane, okul alanına denk gelmesi halinde taşınmaz malikleri tarafından plan değişikliği talebinde bulunulması ve bu talebin idarece yerine getirilmesi için idare adına karar vericiler üzerinde baskı oluşturması,

- İmar planındaki emsal, çekme mesafeleri gibi hususlarda malik lehine değişiklik talebi ve bundan kaynaklı baskılar,

- Siyasal saiklerle maliklerin leh veya aleyhine plan değişikliği sayılabilir.

İdarenin yetki ve görevine giren plan değişikliği ile taşınmaz malikine önemli oranda kentsel rant sağlanabileceği gibi malik siyasi veya başka Saiklerle cezalandırılma durumuyla da karşı karşıya gelebilmektedir. Bu durum ise eşitlik ilkesine, hukuki güvenlik ilkesine ve öngörülebilirlik ilkesine aykırıdır.

Bu istenmeyen durumun önüne geçebilmek için maliklerin idare üzerindeki baskısını en aza indirecek yasal düzenlemelerin bir an önce yapılması gerekmektedir. Bu düzenlemeler içinde akla ilk gelen plan değişikliğinin sıkı ve zor şartlara bağlamak, plan değişikliği ile elde edilen kentsel rantın önemli bir kısmını vergi olarak almak, değişiklik sonrasında yapılaşma yoğunluğunda değişiklik yapılmaması veya artışa gidilmesi halinde tüm şehre aynı oranda yansıtılması, mevcut imkanlar ve şartlar dahilinde tüm şehirde aynı yapılaşma koşullarının belirlenmesi, plan bütünlüğü içerisinde yörenin ihtiyaçları belirlenerek gerçekçi ve uygulanabilir bir planlama anlayışı içinde hareket edilmesi, etkin bir şekilde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18.maddesi uyarınca imar uygulaması yapılması sayılabilir.

KAYNAKLAR

- Abacıoğu, M.**, Açıklamalı ve İctihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması, 7. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2001
- Abanoz, Ö., Cansever, N., ve Uysal, H.**, “İptal Davası ve Ön Koşullarının İmar Planı İşlemi Özelinde Değerlendirilmesi”, HKMO Bülteni, Kasım 2003, s. 53-57
- Akıllıoğlu, T.**, “İmar Kanunu ve Yönetim Hukuku”, İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması, XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (29-30 Mayıs 1986), Ankara, AÜSBF. Yayını, No:560, 1987
- Altıntaş, Y.**, “İmar Planlarında Yetki Kuralları ve Danıştay Kararları Örneğinde; Planlamada Karşılaşılan Yetki Sorunları ile Çözüm Yolları”, Ankara, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2007
- Aslantaş Ercan, G. F., şimşek, Ö. ve Berberoğlu, A.**, İmar Hukukunda Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon), Ankara, Yetkin Yayınları, 2006
- Ata, H.**, “İdari Yargıda Sübjektif Ehliyet Koşulu”, Ankara, AYİM Dergisi, sayı:17, 2002, s. 89-117
- Atay, E. E.**, “İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması”, Sempozyum, Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl, Ankara, Danıştay Başkanlığı Yayını, 2008, s. 22-27
- Azrak, A. Ü.**, “Kentsel Alanların Düzenleme Aracı Olarak Kamulaştırma”, Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri, Türkiye 12. Dünya Şehircilik Kollokyumu, 16-17 Kasım 1988, Ankara, 1990.
- Azrak, A. Ü.**, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, Hukuk Kurultayı 2000 (Anayasa Hukuku, Kamu Hukuku, İdare Hukuku), Ankara, Ankara Barosu Yayını, 2000, s. 366-349
- Balta, T. B.**, İdare Hukuku I, Genel Konular, Ankara, AÜSBF, 1970, s. 166
- Bilgin, H.**, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaatin Güncel Olması”, Ankara, Terazi Hukuk Dergisi, sayı: 30, 2009, s. 137-149
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S.**, Kamu Yönetimi Sözlüğü, 1. Baskı, Ankara, TODAİE Yayını, No:283
- Canbazoğlu, K. ve Ayaydın, D.**, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi –I”, Ankara, TBB Dergisi, sayı:93, 2011, s. 239-281
- Canbazoğlu, K. ve Ayaydın, D.**, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi –II”, Ankara, TBB Dergisi, sayı:94, 2011, s. 297-313
- Candan, T.**, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara, Maliye ve Hukuk Yayınları, 2006

- Candan, T.**, İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara, Adalet Yayınevi, 2009
- Coşkun, Ş.**, “İptal Davalarında Menfaat İhlali Koşulu (Danıştay ve AYİM Kararları İşığında)”, Terazi Hukuk Dergisi, sayı: 46, 2010, s. 139-158
- Çelik, K.**, Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Ankara, Devran Matbaacılık, 2006
- Çolak, N. İ.**, İmar Hukuku, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2014
- Demirkol, S.**, “İdari Yargılama Usulünde Ehliyet Olgusu”, İstanbul, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, cilt, 15, sayı: 1, 2012, s. 11-32
- Devellioğlu, F.**, Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lugat, Ankara, Aydın Kitabevi, 2000
- Duran, L.**, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, İÜHF Yayını, 1982
- Erhürman, T.**, “İdari Yargıda Özel Yetenek (Menfaat) Koşulu”, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 11/12 Mayıs 2000, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları, No:59, 2000, s. 37-51
- Ergen, C.**, İmar Planları, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2006
- Ergen, C.**, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2007
- Erkut, C.**, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Ankara, Danıştay Yayınları, 1990
- Erkut, C.**, “İdari Davaya Konu Olabilecek Kesin ve Yürütülebilir İşlem Kavramı”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi 1-4 Mayıs 1990, Ankara, Birinci Kitap İdari Yargı, Danıştay Matbaası, Yayın No: 53, 1991, s. 112-120
- Erkün, S.**, Türk İmar Hukuku'nun Ana Çizgileri, İstanbul, Yapı-Endüstri Merkezi Yayınları, 1999
- Ersoy, M.**, İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçeklerdeki Planlar Arasındaki İlişki, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Der.: Melih Ersoy - H. Çağatay Keskinok, Ankara, Yargı Yayınevi, 2000
- Eryılmaz, B.**, Kamu Yönetimi, İstanbul, Erkam Matbaası, 2006
- Genç, M.**, “Planlama, Ankara Büyükşehir Belediye ve İdari Yargı İlişkisi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2005
- Gözler, K.**, İdare Hukuku Dersleri, Bursa, Ekin Kitabevi, 2008
- Gözübüyük, Ş.**, İdari Yargı, Ankara, Turhan Kitabevi, 2005
- Gözübüyük, Ş. ve Akıllıoğlu, T.**, Yönetim Hukuku, Ankara, Turhan Kitabevi, 1992
- Gözübüyük, Ş. ve Dinçer, G.**, İdari Yargılama Usulü, Ankara, Turhan Yayınevi, 1999
- Gözübüyük, Ş. ve Tan, T.**, İdare Hukuku, cilt 1, Genel Esaslar, 2. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 2001
- Günday, M.**, İdare Hukuku, Ankara, Turhan Kitabevi, 2000
- Günday, M.**, “İdari Yargının Görev Alanının Anayasal Dayanakları”, Ankara, Anayasa Yargısı Dergisi, c.14, 1997, s. 347-358

- Günday, M.**, “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulanma Alanı”, Danıştay 2001 Yılı İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, Danıştay Yayınları, 2003, s. 79-92
- Işıklar, C.**, “İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü”, Ankara, TAAD, cilt:1,yıl:2, sayı:6, 2011, s. 69-140
- İkinciogulları, F.**, “Dava Açma Ehliyeti”, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler-I, Ankara, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Güneş Matbaası, 1976, s. 150-162
- Kalabalık, H.**, İmar Hukuku, Güncelleştirilmiş-Geliştirilmiş 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2005
- Kalabalık, H.**, İmar Hukuku Dersleri, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2003
- Kanlı, B. ve Ünal, Y.**, “Üst Düzey Planlama Sistemi ve Afet Yönetimi İlişkisi”, İstanbul, İTÜ Dergisi, cilt:3, sayı:1, 2004, s. 103-112
- Kaplan, G.**, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Ankara, Turhan Kitabevi, 2009
- Karahanogulları, O.**, Türkiye’de İdari Yargı Tarihi, Ankara, Turhan Kitabevi, 2005
- Karatepe, Ş.**, İdare Hukuku, İzmir, Üniversite Kitabevi, 1993
- Karatepe, Ş.**, İdareni Takdir Yetkisi, İzmir, Üniversite Kitabevi, 1991
- Karavelioğlu, C.**, Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, 5. baskı, Kayseri, 2001
- Karavelioğlu, C.**, Açıklama ve İçtihatlarla İmar Kanunu ve Mevzuatı, c II, Ankara, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2002
- Keleş, R.**, Kentleşme Politikası, 7. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2002
- Kiper, P., Önel, G. ve Öztimur, Z.**, “Mevcut Planlama Pratiğimizin Çevre Duyarlı Kent Yaklaşımları Açısından İrdelenmesi”, Kent ve Çevre Planlamaya Ekolojik Yaklaşım, Türkiye’de 17. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu, İstanbul, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yayınları, 1995, s. 90-95
- Kuru, B., Arslan, R. ve Yılmaz, E.**, Medeni Usul Hukuku, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2007
- Mengi, A. ve Keleş, R.**, İmar Hukukuna Giriş, Ankara, İmge Kitabevi, 2003
- Meşhur, M. Ç.**, “Arazi ve Arsa Düzenlemesinin (18. Madde Uygulaması) Sürecinin Kentsel Mekan Oluşumu Açısından İncelenmesi”, Ankara, METU, JFA Dergisi, yıl:25, sayı:2, 2008, s. 21-38
- Nikes, Ş.**, “3194 sayılı İmar Kanunu’nun 18.maddesi Uyarınca Yapılan Arsa ve Arazi Düzenlemelerinde Karşılaşılan Sorunlar”, Ankara, G.Ü. Fen Bilimleri Dergisi, yıl: 16, sayı: 4, 2003, s. 759-767
- Odyakmaz, Z.**, Anayasa Hukuku, İdare Hukuku, İdari Yargı, Ankara, Savaş Yayınları, 2004
- Onar, S. S.**, İdare Hukukunun Umumi Esasları, c. I, İstanbul, İsmail Akgün Matbaası, 1952
- Onar, S. S.**, İdare Hukukunun Umumi Esasları, c. III, İstanbul, İsmail Akgün Matbaası, 1952

- Orta, E.**, İmar Hukukunda Plan Hiyerarşi ve Planların Çatışması, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2006
- Öngören, G. ve Çolak, N. İ.**, İmar Planları, İmar Uygulamaları, İptal Davaları, İstanbul, Öngören Hukuk Yayınları, 2012
- Öz, B.**, “İdari İşlemin Bir Parçası Olarak İmar Planlarının Yargısal Denetimi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011
- Özay, İ. H.**, Günışığında Yönetim, İstanbul, Alfa Yayınları, 1996
- Özkaya, E.**, İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 1997
- Sancakdar, O.**, Belediyenin İmar Planını Yapması – Değiştirmesi ve İptal Davası, Ankara, Yetkin Yayınları, 1996
- Sarıca, R.**, İdari Kaza, İstanbul, Kenan Matbaası, 1949
- Suher, H.**, Şehircilik, İstanbul, İTÜ Mimarlık Fakültesi Baskı Atölyesi, 1996
- Tekeli, İ.**, “Türkiye’de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması”, 75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık, Ed. Yıldız Sey, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1998, s. 1-24
- Tekeli, İ.** “Türkiye’de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri”, “Türkiye’de İmar Planlaması”, (Der. Tamer Gök), Ankara, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yayınları, 1980, s. 69-79
- Tekinbaş, B.**, “Plan Hiyerarşisi”, Ankara, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Belediyeler Dergisi, yıl 6, sayı: 13, 1991, s. 11-13
- Tekinbaş, R. E.**, “İmar Planı Değişikliklerinde Belediyelerin Uymak Zorunda Bulunduğu Kurallar”, Ankara, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Belediyeler Dergisi, yıl 5, sayı: 10, 1991, s. 25-26
- Ulusoy, M.**, “İmar Planlarına Karşı Açılan Davalarda İlk İnceleme”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012
- Ünal, E.**, İmar Planlama, Uygulama, Ankara, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü DSİ Yayını, 1996
- Ünal, Y.**, Türk Şehir Planlama Hukuku, Ankara, Yetkin Yayınları, 2003
- Yaşar, H. N.**, İmar Hukuku, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2008
- Yayla, Y.**, İdare **Hukuku**, Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş 2. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1990.
- Yayla, Y.**, Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1975.
- Yenice, K. ve Esin, Y.**, Açıklamalı İçtihatlı Notlu İdari Yargılama Usulü, Ankara, Arısan Matbaacılık, 1983.
- Zabunoğlu, Y.**, İdare Hukuku Ders Notları, Ankara, Konak Baskı, 2004.
- Zabunoğlu, Y.**, “İdari Yargıda Dava Açma Süresi (2577 sayılı İYUK’nun 10. ve 11. Maddeleri Açısından Bir İnceleme)”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap İdari Yargı, (Ankara, 1-4 Mayıs 1990), Danıştay Yayınları, No.53, 1991, s. 187-207
- Zevkliler, A.**, (Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından) İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat, Ankara, AÜHF Yayınları, 1982.

Ersoy, M., “İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu”, (http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_2_ersoy.pdf), e.t. 17.02.2015.

<http://www.osmanlicaturkce.com/?k=ta%27dilat&t=@>, e.t. 01.03.2015.

ULUSAL YARGI AĞI PROJESİ (UYAP) ORTAMINDAN ELDE EDİLEN YARGI KARARLARI

- DİDDK'nun 23.06.2014 gün ve E:2014/1615, K:2014/2763 sayılı kararı (s.k.).
- DİDDK'nun 17.10.1997 gün ve E:1995/769, K:1997/525 s.k.
- DİDDK'nun 25.11.2013 gün ve E:2010/342, K:2013/4255 s.k.
- DİDDK'nun 21.04.2011 gün ve E:2007/1800, K:2011/267 s.k.
- DİDDK'nun 09/03/2012 gün ve E:2007/2520, K:2012/183 s.k.
- DVDDK'nun 22.02.1997 gün ve E:1995/209, K:1997/124 s.k.
- Danıştay İkinci Dairesi'nin 26.12.2013 gün ve E:2013/5966, K:2013/12245 s.k.
- Danıştay Beşinci Dairesi'nin 26.12.2013 gün ve E:2013/10251, K:2013/10837 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.12.2014 gün ve E:2012/4499, K:2014/8693 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.03.2014 gün ve E:2010/12235, K:2014/1807 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 gün ve E:2011/9381, K:2014/8097 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 28.11.2014 gün ve E:2013/487, K:2014/7772 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.12.2014 gün ve E:2010/9721, K:2014/8451 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 gün ve E:2013/3785, K:2014/8065 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 30.10.2013 gün ve E:2010/11366, K:2013/6199 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.09.2013 gün ve E:2013/1119, K:2013/4772 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.12.2013 gün ve E:2013/773, K:2013/8350 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 gün ve E:2013/3785, K:2014/8065 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 23.12.2014 gün ve E:2012/5729, K:2014/9266 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.02.2015 gün ve E:2012/4197, K:2015/1001 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.03.2015 gün ve E:2014/6133, K:2015/1402 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.02.2011 gün ve E:2008/6737, K:2011/164 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.09.2014 gün ve E:2012/2994, K:2014/5279 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 30.01.2014 gün ve E:2010/9096, K:2014/519 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.12.2013 gün ve E:2013/3610, K:2013/8165 s.k.
- Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.12.2014 gün ve E:2013/3451, K:2014/9462 s.k.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.10.2013 gün ve E:2011/241, K:2013/6156 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.02.2015 gün ve E:2014/4517, K:2015/996 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.02.2010 gün ve E:2008/1514, K:2010/1551 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 07.02.2013 gün ve E:2010/1826, K:2013/600 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.01.2015 gün ve E:2014/1607 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 14.01.2014 gün ve E:2012/5134 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 22.12.2014 gün ve E:2012/5703, K:2014/9127 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.12.2013 gün ve E:2013/7881, K:2013/8590 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.05.2014 gün ve E:2012/3378, K:2014/3783 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.11.2013 gün ve E:2013/3385, K:2013/7004 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.09.2014 gün ve E:2013/8122, K:2014/5717 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.05.2013 gün ve E:2011/6098, K:2013/3536 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 03.02.2015 gün ve E:2014/3419, K:2015/345 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 23.10.2014 gün ve E:2014/6711, K:2014/8802 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.07.2010 gün ve E:2010/3890, K:2010/7824 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.02.2015 gün ve E:2011/7287, K:2015/1119 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 12.03.2014 gün ve E:2013/6239, K:2014/1975 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.02.2015 gün ve E:2014/9273, K:2015/1063 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.03.2014 gün ve E:2014/1323, K:2014/2189 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.11.2014 gün ve E:2014/1820, K:2014/7190 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.04.2013 gün ve E:2012/1043, K:2013/2149 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.03.2010 gün ve E:2008/2264, K:2010/2681 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.10.2012 gün ve E:2012/2578, K:2012/5049 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.02.2015 gün ve E:2014/4517, K:2015/996 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.07.2011 gün ve E:2010/12320, K:2011/2577 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 gün ve E:2011/6970, K:2014/8092 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 28.01.2015 gün ve E:2011/6153, K:2015/225 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.02.2015 gün ve E:2014/9863, K:2015/654 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.02.2015 gün ve E:2012/2421, K:2015/587 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.02.2015 gün ve E:2014/9863, K:2015/654 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.03.2002 gün ve E:2001/26059, K:2002/1708 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.03.2011 gün ve E:2010/9188, K:2011/665 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.01.2015 gün ve E:2012/3835, K:2015/72 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 22.04.2011 gün ve E:2009/340, K:2011/978 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 30.09.2013 gün ve E:2013/1528, K:2013/5364 s.k.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.02.2015 gün ve E:2012/2421, K:2015/587 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.05.2014 gün ve E:2013/4194, K:2014/3519 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.02.2004 gün ve E:2002/4664, K:2004/773 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.04.2011 gün ve E:2011/359, K:2011/832 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 22.04.2011 gün ve E:2009/7725, K:2011/931 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.02.2015 gün ve E:2014/1672, K:2015/639 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 29.09.2014 gün ve E:2013/4956, K:2014/5732 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.02.2010 gün ve E:2009/13061, K:2010/1783 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.04.2010 gün ve E:2009/14895, K:2010/3776 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.10.2009 gün ve E:2008/7251, K:2009/10382 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.09.2013 gün ve E:2011/2071, K:2013/4768 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 23.05.2013 gün ve E:2011/7462, K:2013/3610 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.03.2014 gün ve E:2013/6428, K:2014/2033 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.09.2013 gün ve E:2013/1699, K:2013/5048 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 07.11.2008 gün ve E:2006/7729, K:2008/7472 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 12.10.2009 gün ve E:2007/8601, K:2009/9534 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.12.2006 gün ve E:2005/1195, K:2006/6595 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 03.04.2014 gün ve E:2013/3696, K:2014/2624 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.12.2014 gün ve E:2014/1019, K:2014/9114 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 08.05.2006 gün ve E:2005/7264, K:2006/2539 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 04.11.2014 gün ve E:2014/8309, K:2014/6616 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.01.2015 gün ve E:2014/2725, K:2015/60 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.05.2007 gün ve E:2006/5023, K:2007/2860 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.11.2013 gün ve E:2010/5311, K:2013/7077 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 17.09.2013 gün ve E:2013/2169, K:2013/4956 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.11.2013 gün ve E:2012/3102, K:2013/6298 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.05.2011 gün ve E:2009/1980, K:2011/1596 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.02.2008 gün ve E:2007/9243, K: 2008/848 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.11.2012 gün ve E:2012/4563, K:2012/5603 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 27.02.2014 gün ve E:2013/7506, K:2014/1414 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.05.2014 gün ve E:2014/3073, K:2014/3865 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.08.2014 gün ve E:2014/6632, K:2014/5241 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.08.2014 gün ve E:2014/6448, K:2014/5245 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.11.2009 gün ve E:2006/7587, K:2009/11103 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.11.2005 gün ve E:2005/6168, K:2005/5349 s.k.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 17.12.2014 gün ve E:2013/1161, K:2014/8946 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.10.2010 gün ve E:2010/4250,K:2010/9231 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 20.05.2014 gün ve E:2013/3119,K:2014/3856 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 17.02.2014 gün ve E:2010/6137, K:2014/1108 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 30.09.2013 gün ve E:2013/405, K:2013/5353 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.09.2013 gün ve E:2013/1119, K:2013/4772 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.09.2013 gün ve E:2013/1119, K:2013/4772 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.04.2005 gün ve E:2003/5866, K:2005/2170 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.11.2014 gün ve E:2014/555, K:2014/6978 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 29.06.2010 gün ve E:2008/9133, K:2010/6860 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.12.2013 gün ve E:2013/7387, K:2013/8333 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.12.2014 gün ve E:2014/4598,K:2014/8848 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.03.2013 gün ve E:2012/3475, K:2013/1532 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 02.12.2014 günlü, E:2011/6467, K:2014/8160 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.06.2014 gün ve E:2012/1220, K:2014/4420 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.12.2013 gün ve E:2013/3371, K:2013/8238 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.12.2014 gün ve E:2014/2999, K:2014/8834 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.03.2012 gün ve E:2009/12909, K:2012/1195 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin, 11.11.1987 günlü, E:1987/762, K:1987/1028 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 23.10.2014 günlü, E:2014/3758, K:2014/6245 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 11.10.2012 günlü, E:2012/3017, K:2012/5181 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.01.2014 gün ve E:2010/6492, K:2014/361 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.02.2015 gün ve E:2014/10509 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.01.2015 gün ve E:2014/8017, K:2015/14 s.k.
Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 02.10.2009 gün ve E:2009/8085, K:2009/5328 s.k.
Danıştay Onuncu Dairesi'nin 17.06.2014 gün ve E:2014/2963 sayılı ara kararı.
Danıştay Onuncu Dairesi'nin 25.06.2010 gün ve E:2009/9601, K:2010/5632 s.k.
Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 01.11.2011 gün ve E:2011/3908, K:2011/4842 s.k.
Danıştay Ondördüncü Dairesi 18.02.2015 gün ve E:2013/11229, K:2015/1203 s.k.
Danıştay Ondördüncü Dairesi 25.12.2013 gün ve E:2011/13843, K:2013/10193 s.k.
Diyarbakır 3. İdare Mahkemesi 29.09.2011 gün ve E:2011/4429, K:2011/2372 s.k.
Erzurum 2. İdare Mahkemesi'nin 12.03.2013 gün ve E:2013/200, K:2013/230 s.k.
İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 15.07.2010 gün ve E:2010/1341, K:2010/1127 s.k.
İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 07.04.2008 gün ve E:2008/490, K:2008/548 s.k.
İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 30.10.2009 gün ve E:2009/1702, K:2009/1637 s.k.

İstanbul 2. İdare Mahkemesi'nin 15.07.2011 gün ve E:2011/2, K:2011/1556 s.k.
İstanbul 2. İdare Mahkemesi'nin 27.10.2008 gün ve E:2008/1347, K:2008/1845 s.k.
İstanbul 3. İdare Mahkemesi'nin 30.04.2007 gün ve E:2005/2357, K:2007/1181 s.k.
İstanbul 3. İdare Mahkemesi'nin 18/10/2011 gün ve E:2010/699, K:2011/1374 s.k.
İstanbul 3. İdare Mahkemesi'nin 22.09.2011 gün ve E:2010/2646,K:2011/1235 s.k.
İstanbul 3. İdare Mahkemesi'nin 30.04.2009 gün ve E:2009/463, K:2009/785 s.k.
İstanbul 5. İdare Mahkemesi'nin 03.03.2011 gün ve E:2010/1246, K:2011/275 s.k.
İstanbul 9. İdare Mahkemesi'nin 20.06.2012 gün ve E:2012/1021, K:2012/1339 s.k.
Yozgat İdare Mahkemesi'nin 31.12.2014 gün ve E:2014/1223, K:2014/1050 s.k.
Yozgat İdare Mahkemesi'nin 03.12.2014 gün ve E:2014/1165,K:2014/947 s.k.
Yozgat İdare Mahkemesi'nin 25.09.2014 gün ve E:2014/932, K:2014/666 s.k.
Yozgat İdare Mahkemesi'nin 31.03.2015 gün ve E:2015/200, K:2015/302 s.k.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 04.02.1992 gün ve E:1991/532, K:1992/447 sayılı kararı, Ankara, **Danıştay Dergisi**, sayı: 86, 1993.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 19.1.2000 gün ve E:1998/7422, K: 2000/226 sayılı kararı, Ankara, **Danıştay Dergisi**, sayı: 104, 2001.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 14.08.1984 gün ve E:1984/2038 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi**, sayı: 56-57, 1985.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.10.2007 gün ve E:2005/3669, K:2007/5774 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi**, sayı: 118, 2008.
Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.05.2009 gün ve E:2007/6847, K:2009/6134 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi**, sayı: 122, 2009.
Danıştay Üçüncü Dairesi'nin 04.06.1986 gün ve E:1986/1733, K:1986/1500 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi**, sayı: 64-65, 1986.



ÖZGEÇMİŞ

Ad-Soyad : Ahmet YANIK

Doğum Tarihi ve Yeri: 15.01.1980- Ordu

E-posta : aahmetyanik@gmail.com

ÖĞRENİM DURUMU:

- **Lisans:** 2001, Hacettepe Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi

MESLEKİ DENEYİM :

- Hakim, Yozgat İdare Mahkemesi Başkanı (2015)
- Hakim, Yozgat İdare Mahkemesi Üyesi (2013-2015)
- Hakim, İstanbul İdare Mahkemesi Üyesi (2007-2013)