

**2. türkiye  
sehircilik  
kongresi**

6-7-8 Kasım 1986

TÜRKİYE'DE  
10. DÜNYA  
ŞEHİRCİLİK GÜNÜ  
FAALİYETLERİ  
HAFTASI  
3-8 Kasım 1986



Mimar Sinan Üniversitesi  
İmarat Fakültesi  
İmarat Anabilim Dalı  
İstanbul



3194 SAYILI YASA DÖNEMİNDE İMAR UYGULAMALARI VE DEĞİŞİKLİKLERİNDEN DOĞAN  
UYUŞMAZLIKLAR: PLANLAMA VE YARĞI

Doç.Dr. Şinasi AYDEMİR

2. Türkiye Şehircilik Kongresi, 6-8 Kasım İstanbul, 1986



3194 Sayılı Yasa Döneminde İmar Uygulama ve Değişikliklerinden Doğan uyuz-  
mazlıklar: Plânlama ve Yargı:

o 3194 Sayılı yeni İmar Yasası en önemli yeniliği plânlama sürecinde onay yetkisi için getirmiştir. Diğer bir deyişle Belediye'lere ve Valilik'lere onay için yetki devredilmiştir. Bu yetki yeni yapımı için olduğu kadar, plânın uygulanması sürecinde olabilecek plân değişiklikleri için de geçerlidir.

Bu bildiriye Belediye'lere ve Valiliklere yetki devrinin doğurduğu/doğuracağı sonuçlar kısaca incelenecektir.

Şunu kabul etmek gerekirken 3194 sayılı yasanın uygulanmaya girmesinden buyana geçen sürenin kısalığı; yasanın olumlu, olumsuz yönleri ve boşluklarının uygulamada doğuracağı aksaklıklar konusunda analitik sonuçlara dayanarak yargıya varmayı güçleştirmektedir. Ancak, yasadaki boşluklar ve çelişkiler geçmiş uygulamalara dayanarak değerlendirilebilir.

Buradan hareketle onay yetkisinin belediyelere devrinin imar uygulamalarına etkisi olumlu ve olumsuz yönleriyle üç şekilde ele alınabilir:

- a) Onay sürecinin kısalması: Eski yasadaki onay kurumu (Bakanlık) devreden çıktığı için, öteden beri yakınılan tıkanıklıklar giderilmiştir. Bu süreçte, araştırma alanı içinde yeni bir İmar Plânı/Plânları yapılıp yapılmadığı konusunda bilgiye sahip değiliz. Ancak, plân değişiklikleri her büyüklükteki belediyelerde sıkça yapılmaktadır. 1970-83 yılları arasında bazı kentlerde "Plân değişiklikleri konusunda yapılan araştırma sonucuna göre ortalama plân değişikliği için başvuru Bakanlık onay süresi Trabzon'da 9-12 ay iken (Aydemir , 1984), yine Trabzon'da yasanın yürürlüğe girmesinden buyana geçen 8 ay içinde yapılan imar değişikliklerinin başvurma süresi ortalama yaklaşık bir aydır (Aydemir, 1986).
- b) Yetkinin kötüye kullanımı ve bunun denetimi: Küçük büyüklükte yüzlerce belediyede imara ilişkin yetkilerin kullanılmasında hemen her zaman yasal sınırlar içinde kalındığı düşünülemez. Aslında yeni yasa ile birlikte kamu oyununda bu tür kuşku uyandıran bulumaktadır. Olanakları olan bazı belediyeler, kendilerini kuşkulardan uzak tutabilecek düzenlemelere giderek, örneğin plân <sup>(ama</sup> komiteleri, danışma kurulları gibi kurullar oluşturarak bireylerden ya da doğrudan belediyesinden gelen imara ilişkin istek-

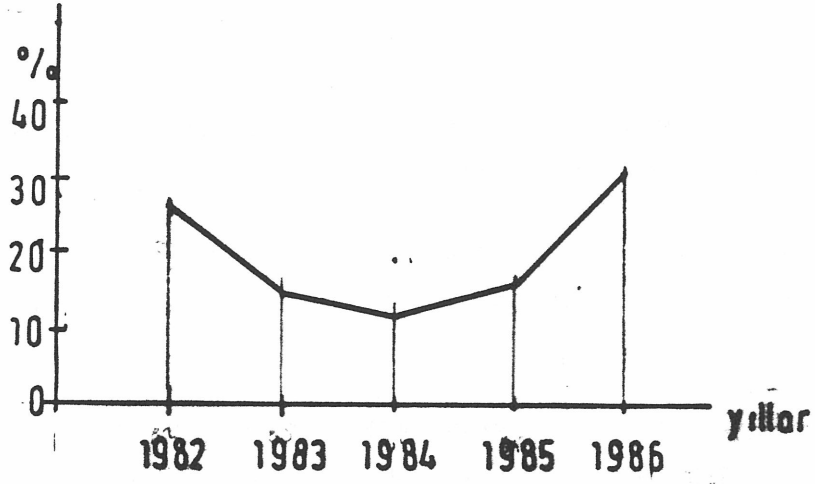
leri belediye meclisi görüşmeleri öncesi gözden geçirip daha tarfsız ve sağlıklı karar almaya çalışmaktadırlar.

Buna rağmen bu belediyelerde bile imar uygulamaları için alınan kararlar ve kullanılan onay yetkilerinin tümü, hemen her zaman ve her belediyede tarafların istekleri uzlaştırıcı olmamaktadır.

Bu konuda, günlük bir gazete bir bilim adamının şu görüşleri yer almaktadır. "İmar plânları, teknik elemanlar ya da teknik bürolarca yönetmeliklerinde öngörüldüğü biçimde hazırlanması gerekirken, daha plân yapımı aşamasında iş veren durumunda bulunan belediye ve karar organında yer alanların talepleri doğrultusunda ilkelerden sapmalar olmaktadır. Daha sonra plân büroları, belediye meclislerine geldiğinde belediye meclisinde, meclis üyelerinin bazen kendilerine, bazende karşıtlarına ait parseller üzerinde müdahaleleri olmakta ve bu müdahale sırasında herkesin birşeyler elde edebilmesi ile de plân daha ilk aşamada kunun ve yönetmelik hükümlerine aykırı biçimde kesinlik kazanmaktadır. İmar plânı tasdiki sırasında, en başta görülen aykırılık, karar organını oluşturan belediye meclisi üyelerinin, pek çok yerde kendine ya da yakınlarına ait arsa ve arazinin imar durumu hakkında kanun adına kesin karar verebilmeleridir. Pek çok konuda kamu menfaati açısından, karar verici durumundaki kişilerin yakınları ile olan yasal ilişkilerinde görevi kötüye kullanmalarını önleyici yasal düzenlemeler getirilmişken, bir belediye meclisi üyesinin kendine, eşine, çocuklarına, anne-babasına, kardeşlerine başkaca yakınlarına ait arsa ve arazinin imar durumu ile ilgili konularda, hiçbir üst denetime tabi olmadan, kamu adına karara katılması, hukukun temel ilkelerine aykırılık taşımaktadır (Altıntaş, 1986).

Yukarıda görüşlerine yer verdiğimiz Prof.Dr. Mükremin Altıntaş'a katılmaktayız. Bu tür kuşkular taşıdığımız için de, imar uygulamaları sırasında ortaya çıkan uyumsuzlukların hangi boyutlarda olduğunu görmek için Trabzon Bölge İdare Mahkemesinde açılan imarla ilgili davalarda yıllara göre artış olup olmadığı incelenmiştir. Buna göre idare mahkemesinin görev alanında (\*) bu tür dava sayısında yıllara göre önemli bir değişiklik gözlenmektedir. Şöyleki:

Trabzon Bölge İdare Mahkemesinde, imar davalarına 1982 yılından itibaren bakılmaya başlanmıştır. 1982-86 arasında imara ilişkin olarak açılan dava sayısı 129 dur. Bunun %26 sı 1982 de açılmış ya da diğer mahkemelerden devralınmıştır. Davası sayısında 1983 ve 1984 te sürekli düşme olmuş, 1985 te tekrar artış başlamıştır [ İdare Mahkemesinin görev alanı Ordu-Artvin arası kıyı illerini ve Gümüşhane'yi kapsamaktadır ].



### İMARA İLİŞKİN DAVALARIN DAĞILIMI

1986 yılında ise 3194 sayılı yasanın verdiği yetkilerin kullanılmaya başlamasıyla, dava sayılarında, beklenildiği gibi, bir önceki yıla göre %200 oranında, bir artış görülmüştür. Bu oranda bir artış belediyelerin, imara ilişkin yetkilerinin kullanımında yasal sınırları zorladıkları şeklinde yorumlanabilir.

Yine, yukarıda görüşlerine yer verdiğimiz bilim adamının imar işlerine ilişkin kararlarda yanlı tutumları dile getiren "İmar plânlarının yapımında pek çok belediye verilen yetkileri en kötü biçimi ile kullanmış ve bu yetkiyi bir yolsuzluk ve çıkar aracı haline getirmişlerdir" yargısına katılabilmek için yeterli bilgilere sahibiz: Şöyleki: İçeriklerini açıklamaya yetkili olmadığımız 1986 yılı Trabzon İdare Mahkemesi dava dosyalarının genel konusu, özellikle küçük yerlerde; kayırma, menfaat sağlama şeklinde imar değişikliklerine ilişkindir. Kesin bir değerlendirme ancak davalar sonuçlandıktan sonra yapılabilecektir. Adli yargı ile beraber idari yargıya da gerek olduğu görüşü böylece ağırlık kazanmaktadır.

- c) Yakın belediyeler imar plânları arasında bütünleşme olanağının ortadan kalkması: Plân yapma, yaptırma yetkisinin tümüyle belediyelere devri yaklaşımı, eğer bölge plânı, çevre düzeni plânı gibi üst ölçekli stratejik plânların yapılması zorunlu değilse, kenti belediye sınırları içinde bir bütün olarak görme eğiliminin bir göstergesidir.

Gerçekte, yerleşmelerin karşılıklı etkileşimlerinin ve bunun plâna yansımalarının gözardı edilmesi plânlamanın yanlış-eksik verilere dayanmasına, dolayısı ile hatalı kararlara neden olacaktır. Bunun sonucu olarak, üst ölçekli plânlarla, nazım imarı-plânları arasında kurulması beklenen sistematik ilişkiler de kurulmayacaktır.

Onay yetkisinin belediyelere ve valiliklere devrinin olumsuz etkileri nasıl önlenecektir? Buna gerek var mıdır?

Belediyelere sağlanan yeni ve özlenen bu ortama, özellikle harcamaların denetimi şeklinde bir merkezi denetim getirilmesinin gündeme geldiğini görüyoruz.

Eğer, yukarıda belirtilen türden kuşku lar yoğunlaşırsa belediyelerin plân yapma-onaylama yetkileri üzerine de merkezi bir denetim getirilebilir. Bu denetimin ne zaman geleceği ise belediyelerin tutumlarına bağlı olacaktır.

Önceki yasa döneminin uzun yıllar alan onay sürecine karşılık olarak ileri sürülen bir plânlama-örgüt modeli daha önceleri yapılan toplantılarda gündeme getirilmişti. (Aydemir, ... 1984). Plânlama-örgüt modelinde onay yetkisinin büyük ölçüde bakanlıktan alınarak yerel-merkezi idareler temsilcilerinden oluşan, yerinden karar veren bir İl plânlama kuruluna devri öngörülmekte idi. Bu modelin, bazı küçük farklılıklarla, yeni dönem plânlama çalışmalarını, plânlar arası ve yerleşimler arası örgütünü de sağlayacak şekilde denetleme ve onay kurumu olarak geçerli olabileceğini vurgulamak istiyoruz.

Üst ölçekli plânlarla eşgüdümü İl Plânlama kurulu sağlarken, İl Gelişme Plânları İl Plânlama Dairesince yapılabilecektir. İl Gelişme Plânları nazım plân ve uygulama plânlarına yön gösterecek, aynı zamanda plân dışı alanların plânlamasını da yönlendirecektir. Böylece, şu anda, valiliklerce yapılması gereken, ancak henüz hiçbirşey yapılmayan ve hatta politik bir tercih olarak valiliklerin plân yapma sorumluluklarını, özel plânlama bürolarını kullanarak yerine getirmelerinin tercih edildiği izlenimini veren yaklaşımlardan doğan sakıncalar da ortadan kaldırılmış olacaktır.

Böyle bir düzenleme, 3194 Sayılı Yasa ile yerel yönetimlere verilen plânlama özgürlüğünü kısıtlayıcı değil, güçlendirici, katılımcı bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir.

Kaynakça

1- Aydemir, Şinasi, Saliha Erkonak

"İmar Plânı Değişikliklerinin Plânlama Süreci  
İçinde Değerlendirilmesi"

İ.T.Ü. Şehirciliğin son 25 yılı Semineri  
22-25 Ekim, İstanbul, 1984

2- Aydemir, Şinasi, Saliha Erkonak, Orhan Kuntay

"İmar Aksaklıklarının Plânlama-Örgüt Modeli  
Yaklaşımı."

İmar İskan Bakanlığı, İmar Plânlama Semineri.  
9-11 Haziran, Ankara, 1983

3- Altıntaş, Mükremin, "İmar Plânlamasında Hukuka Aykırı Yetki."

Milliyet, Eylül 1986

4- Aydemir, Şinasi, "Yeni Mevzuat ve Trabzon'da İmar Uygulamaları."

A.Ü. SFB. Türkiye'de İmar Mevzuatı ve Uygulaması  
Semineri, 29-30 Mayıs, Trabzon, 1986

