

ÇEVRE DÜZENİ PLANINA İLİŞKİN GÜNCEL DÜZENLEMELER VE SORUNLAR

Halit YILMAZ*

Üst ölçekli planlamaya ilişkin hukuk kurallarının tutarlılığı ve zorlayıcılığı, planlama kültürü ve ciddiyetinin göstergelerinden biri olsa gerekir. 3194 sayılı İmar Kanunu, üst ölçekli planları “*varsa*” bağlayıcı kabul ederek bu konudaki ilk zaafı bugüne kadar sürdürmüştür. Örneğin, 3194 sayılı kanunun 5. maddesi, nazım imar planını tanımlarken tanımın bir unsurunu “*varsa bölge veya çevre düzeni planlarına*” uygunluk olarak ortaya koymuştur. Benzer bir düzenleme aynı kanunun 8(b) maddesinde tekrar edilmiştir.¹

Sorunun bir diğer boyutu, düzenlemelerin 3194 sayılı kanunun 5. maddesindeki kadar açık olmamasından kaynaklanmış, özellikle çevre düzeni planı yapma konusundaki gelişim, bu sefer yetki sorunlarıyla aksamaya başlamıştır. Planlama konusunda merkezi yönetim/yerel yönetim dengesini bir türlü tutturamayan sistem, bir de merkezi yönetim birimlerinin kendi aralarındaki yetki sorunlarını yaşamıştır. Öyle ki sorun, bir bakanlığın diğerinin işlemine karşı iptal davası açtığı ilginç boyutlar kazanmıştır.²

Son yıllarda üst ölçekli bir plan türü olan çevre düzeni planı konusundaki düzenlemelerde, önemli yeniliklere tanık olduk. Yasa koyu-

* Yrd. Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı.

¹ “3194 sayılı kanunun 8. maddesinin (b) bendinde, nazım imar planı ve uygulama imar planının mevcut ise çevre düzeni planına uygun olacağı belirtildiğinden, 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planının bulunmadığı durumlarda 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planların yapılabileceği, çevre düzeni planının mahkemece iptal edilmesi durumunda ise, üst ölçekli imar planı bulunmasa dahi idarenin nazım imar planı ve uygulama imar planı yapma yetkisi bulunduğundan,...iptal kararındaki gerekçelerin de değerlendirilmesi ve plan yapımına ilişkin ilkelere uyulması suretiyle 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planların yapılabileceği. ...” D., 1. Daire, E.:2006/765, K.: 2007/79, K.T.:05/02/2007, D.D., S. 115, 2007, s. 11.

² Bkz. Keleş, Ruşen (2003): *İmar Hukukuna Giriş*, s. 144.

cunun, planlama, özellikle üst ölçekli planlama konusundaki düzenlemeleri geliştirme konusundaki eğilimi umut verici olsa da, getirilen yeniliklerin, bazı özensizlikler nedeniyle, yeni bazı sorunları beraberinde getirmesi muhtemel görünmektedir.

I. ÇEVRE DÜZENİ PLANININ ANLAM VE İÇERİĞİ

3984 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" başlığını taşıyan 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.

01/05/2003 tarih ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2/(h) maddesi bakanlığın görevlerinden birini saymakla birlikte, bu görev tanımından çevre düzeni planına ilişkin bir tanım çıkarılması mümkündür. Bu düzenlemeden şu şekilde bir tanım çıkarılabilir: "*Dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkân veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma plânları ve bölge plânları temel alınarak yapılan planlar çevre düzeni plânlarıdır.*" 3984 sayılı kanun, çevre düzeni planını konusu itibarıyla tanımlarken; 4856 sayılı kanun'dan çıkan tanım da daha çok amaç unsuru ön plana çıkmaktadır.

04/11/2000 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan ve halen yürürlükte olan Çevre Bakanlığı'nın çıkardığı Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Tanımlar" başlığını taşıyan 4. maddesi çevre düzeni planını "*Ülke ve Bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanım kararlarını belirleyen ve 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000 veya daha küçük ölçekli olarak hazırlanan plan*" şeklinde tanımlamıştır.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca çıkarılmış olan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'in³ "Tanımlar" başlığını taşıyan 3. mad-

³ Bu Yönetmelik'in "çevre düzeni planı"na ilişkin hükümleri 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun'un Geçici 6. maddesi uyarınca Bayındırlık ve İskân Bakanlığının onaylayacağı planlar açısından yürürlükte dir. (Bkz. D., İ.D.D.K., E.:2003/87, K.:2005/196, K.T.:31/03/2005, D.D., S. 110, 2005, s. 56-57.) Diğer bir deyişle söz konusu Yönetmelik hükümleri bugün yürürlükte olan yasaların öngördüğü çevre düzeni planları açısından bağlayıcı değildir. Biz burada Yönetmelik'in tanımını sadece imar hukukundaki çevre düzeni planı kavramının

desinde çevre düzeni planı, “Konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörler ile kentsel-kırsal yapı ve gelişme ile doğal ve kültürel değerler arasında koruma-kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanım kararlarını belirleyen yönetsel, mekansal ve işlevsel bütünlük gösteren sınırlar içinde, varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000, veya 1/200.000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan plandır.” şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik’in 4/1. maddesine göre, “Çevre düzeni planı sınırları, yönetsel, mekânsal ve işlevsel bütünlük arz eden bir veya birden fazla il sınırları bütününe veya bir kısmını kapsayacak şekilde belirlenir.”

Verilen örneklerden yola çıkarak, çevre düzeni planının tanımını şu şekilde toparlayabiliriz: “Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak, dengeli ve sürekli kalkınma amacını gerçekleştirmek üzere koruma kullanma dengesini sağlayan, mekansal, işlevsel ve yönetsel bütünlük gösteren alanlarda temel arazi kullanım kararlarını belirleyen, 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000, veya 1/200.000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan plandır.”⁴ Hukukumuzda çevre düzeni planının amaç, içerik ve ölçek bakımından genel olarak bu şekilde anlaşıldığı açıktır.

Bu noktada çevre düzeni planının temel karakteristiğini ve amacını ortaya koymak güç değildir. Çevre düzeni planı, arazi kullanımına ilişkin ana kararları içerir. Diğer bir deyişle, çevre düzeni planında nerede ve ne büyüklükte sanayi, turizm, tarım bölgeleri, kentsel veya kırsal yerleşmeler, su toplama havzası ve su kaynaklarını koruma kuşakları vs. belirlenir.⁵

Bu belirlemeler yapılırken öne çıkan en önemli özellik, koruma-kullanma dengesinin sağlanmasıdır.⁶ Esasen 4856 sayılı kanunda yer alan “ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkân verme ve rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlama” özelliği, koruma-

yerleşik anlamını ortaya koyabilmek için veriyoruz.

⁴ Daha kapsamlı bir tanım için bkz. Kalabalık, Halil (2002): İmar Hukuku, s. 59.

⁵ Ünal, Şeref (2003): Türk Şehir Planlama Hukuku, s. 28.

⁶ “...ele alınacak tüm plan çalışmaları özünde bir koruma planı olarak değerlendirilmelidir. Bilindiği gibi planlama eyleminde temel hedef, eldeki kaynakların koruma kullanma dengesi içinde değerlendirilmesi olmak durumundadır.” Kiper, Perihan (2005): “Koruma Amaçlı İmar Planına Eleştirel Bir Bakış”, Planlama, S. 31, s. 26. O halde imar hukukundaki planlama olgusunun özünü teşkil eden bu özelliği sadece çevre düzeni planına özgülemek doğru değildir. Bununla birlikte koruma kullanma dengesinin, temel çerçevesi ve ilkelerinin çevre düzeni planında belirlendiğini söyleyebiliriz.

kullanma dengesinin bir başka ifade biçimidir. Bu özellik nedeniyle çevre düzeni planının, arazi kullanımına ilişkin temel ilkeleri koymak bakımından, fiziki düzenleme yönünden daha çok ekolojik kaygıları ön plana çıkaran, çevre koruma amaçlı bir plan türü olduğu şeklinde yorumlar yapılmıştır.⁷ Aşağıda üzerinde duracağımız 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda yapılan değişiklikler, yasa koyucunun çevre düzeni planını çevre koruma işlevine bağlamak konusundaki eğilimini çok daha açık bir biçimde ortaya koymaktadır.

Çevre düzeni planının bir başka özelliği, içerdiği sınırların, yönetsel, mekânsal ve işlevsel bütünlük arz etmesi gereğidir. Bu özellik, çevre düzeni planının kapsayacağı düzenleme alanının tespitinde önem taşır.

II. ÇEVRE DÜZENİ PLANI TÜRLERİ

Çevre düzeni planlarını yapma yetkisi konusunda, Çevre Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı arasında uzun süren yetki tartışması,⁸ bugün çözülmüş görünmektedir. 01/05/2003 tarih ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2/(h) maddesinde, *"Dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkân veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma plânları ve bölge plânları temel alınarak çevre düzeni plânlarını hazırlamak veya hazırlatmak, onaylamak, uygulanmasını sağlamak"* Çevre ve Orman Bakanlığının yetki ve görevleri arasında sayılmıştır.⁹

Yetki sorunu bu noktada açıklığa kavuşturulmuşken; bu sefer 22/02/2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile *"İl Çevre Düzeni Planı"* hem de yerel yönetimlerin yetkili kılınmasıyla imar hukukumuzda girmiş, merkezi yönetimdeki yetki sorununun bu sefer merkezi yönetim/yerel yönetim arasında doğması ihtimali ortaya çıkmıştır. Bu ihtimalden olsa gerek bir başka düzenleme yapılmış, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9. maddesi 26/04/2006 tarih ve 5491 sayılı kanunun 6. maddesiyle değiştirilmiş ve çevre düzeni planı konusun-

⁷ Orta, Elif (2006): İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Plan Çatışması, s. 154.

⁸ Bkz. Orta, Elif (2006): s. 47-52; Ünal(2003): s. 34-35.

⁹ Bir Danıştay kararı da çevre düzeni planlarını yapma yetkisinin Çevre ve Orman Bakanlığına ait olduğunu dolaylı da olsa teyit etmekteydi. Bkz. D., İ.D.D.G.K., E.: 2001/380, K.: 2004/552, K.T.: 06/05/2004, D.K.D., S.6, s. 47. Çevre ve Orman Bakanlığının çevre düzeni planlarında yetkili kılınması olasılığı yerinde bulunmayarak eleştirilmişti. Bkz. Ünal(2003): s. 111.

da merkezi yönetimin yetkisi yeniden tanımlanmıştır. Bu değişiklik, yetkinin Çevre ve Orman Bakanlığı'na ait olduğunu bir kez daha teyit etmektedir; ama Bakanlığın yapacağı çevre düzeni planı ile il çevre düzeni planı arasında herhangi bir ilişki kurmadığı için, bazı belirsizlikleri de sürdürmektedir.

Bakanlığın yapacağı çevre düzeni planı ile il çevre düzeni planı arasındaki ilişkiyi, mevcut düzenlemeler çerçevesinde ortaya koymaya çalışacağız. Ancak buna girişmeden önce, kısaca aktarılan bu sürecin Türkiye'de zaten zayıf olan planlamaya ilişkin mevzuattaki plansızlığı ve rasgele gelişimi ortaya koyduğunu belirtmek isteriz.¹⁰

A. İl Çevre Düzeni Planı

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinde, "İl Çevre Düzeni Planları" ile ilgili olarak, mevzuatımızda daha önce bulunmayan düzenlemeler getirilmiştir. Söz konusu kanunun 6/1(a) maddesine göre, il özel idaresi "...Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânını, ...yapmakla görevli ve yetkilidir." Aynı maddenin 4. fıkrasına göre de, "İl çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni plânı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır." 03/07/2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin Görev ve Yetkileri" başlığını taşıyan 18(c) maddesi, belediye meclisinin, "Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek" görev ve yetkisinin bulunduğunu düzenlemiştir. Düzenlemenin devamında "Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır." düzenlemesi getirilmiştir. O halde 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu "il çevre düzeni planı" adını taşıyan bir plan türü öngörmüş ve bu konuda yetkiyi yerel yönetimlere vermiştir.

¹⁰ Yukarıda sözü edilen yasaların gerekçelerine bakıldığında bu değişikliklerin niçin bu şekilde birbirini takip etmiş olduğunu ve amacın ne olduğunu açıklayan anlamlı bir gerekçe bulmak mümkün değildir.

İl çevre düzeni planının özel bir tanımı yapılmamıştır. O halde çevre düzeni planına ilişkin bizim başlangıçta vermeye çalıştığımız klasik nitelik burada da geçerlidir. Aslında burada “il çevre düzeni planı” ifadesinde, il ölçeği zikredilerek yer yönünden yetki ifade edilmek istenmiştir. Diğer bir deyişle, il çevre düzeni planını farklı kılan maddi boyut, esas değil yer yönünden yetki boyutudur. Burada hemen belirtmek gerekir ki, çevre düzeni planının amacı ve içeriği göz önünde bulundurulduğunda, bu plana ilişkin yetkinin, suni bir belirleme olan “il” ölçeğiyle sınırlandırılması eleştirilebilir.¹¹ Ancak birazdan söz edeceğimiz merkezi yönetimin yetkisi, bu eleştiriyi büyük ölçüde bertaraf edecek niteliktedir.

İl çevre düzeni planının ölçeğine ilişkin herhangi bir açık belirleme yapılmamıştır. 5216 sayılı kanunun 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görev ve yetkileri sayılırken, (b) bendinde “Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak” yetkisi de düzenmiştir. Aynı kanunun Geçici 1. maddesi de “Büyükşehir belediyeleri, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç iki yıl içinde büyükşehirin 1/25.000 ölçekli nazım imar plânlarını yapar veya yaptırır.” düzenlemesini getirmiştir. Kanun nazım imar planı ile çevre düzeni planından ayrı ayrı söz ettiğine ve nazım imar planı için üst sınır olarak 1/25.000 ölçeğini kabul ettiğine göre, il çevre düzeni planını en azından büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde 1/50.000 ve daha üst ölçekli bir plan olarak kabul etmek gerekir.¹² Ölçeğe ilişkin sorunları yetki bağlamında aşağıda ele alacağız.

Burada son olarak bazı usul sorunlarına değinmek gerekir. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri açısından, il çevre düzeni planının yapımı konusunda herhangi bir yetki ve usul sorunu yoktur. Belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyeleri için, sadece büyükşehir belediyesinin yetkili kılınmış olması, bu durumlarda

¹¹ Bkz. Orta, (2006): s. 160.

¹² Öğretide 1/50.000 ölçekli planlar için “metropoliten alan çevre düzeni planı”, 1/25.000 ölçekli planlar için de “çevre düzeni nazım planı” adlarını kullananlar vardır. Bkz. Ünal (2003): s. 28. Yine bu noktada 1/50.000 ölçekli olup da “nazım imar planı” olarak adlandırılan planların varlığı bir başka sorundur. Bkz. D., İ.D.D.G.K., E.: 2004/745, K.: 2004/861, K.T.: 21/10/2004, D.K.D., S.6, 2005, s. 48-50. Bunun işin esasına ne ölçüde tesir edeceği plancıların tartışacağı bir sorun olmakla birlikte, yasanın ölçekler bakımından ortaya koyduğu kavram tercihleri açıktır.

il özel idaresinin planlama yetkisi bulunmadığı için olağandır.¹³ Diğer durumlarda, çevre düzeni planının yapımında il özel idaresi, büyükşehir belediyesi veya il belediyesinin müştereken yetkili kılınmış olmaları, özellikle belediyelerin yapacakları imar planlarının il çevre düzeni planına uygun olması gereği bakımından yerindedir. Ancak bu yerinde çözümler bazı usul belirsizlikleri tarafından gölgelenmektedir. Belirsizlikler belediye sınırları il sınırı olmayan büyükşehir belediyeleri ile il belediyeleri söz konusu olduğunda başlamaktadır. Bu durumda il çevre düzeni planı yapma konusunda, belediye meclisi ile il genel meclisi yetkilidir. Ancak meclisler, kararlarını iki aşamada ayrı ayrı mı vereceklerdir? Meclisler, kararlarını ayrı ayrı vereceklerse hazırlanan plan önce hangi mecliste onaylanacaktır? Meclisler önlerine gelen planı değiştirerek onama yetkisine sahip midir? Eğer değiştirerek onama yetkisi var ise, diğer meclisin bu değişiklik konusundaki yetkisi ne olmalıdır ve bu tür bir durumda nasıl bir usul izlenmelidir?

Valinin koordinasyon yetkisinin, çıkması muhtemel sorunların hepsinin üstesinden geleceği şüphelidir. İki ayrı karar organının iradesi ile oluşacak olan bir işlemin yapılış, usulündeki bu tür belirsizliklerin sorunlara yol açması muhtemeldir.

Onaylanmış bir il çevre düzeni planında değişiklik yapılması gerektiğinde, planın yapılmasında izlenen usul ve yetki kuralları izlenmelidir. Bu bakımdan yine valinin koordinasyonunda değişiklik planının hazırlanması ve belediye ile il genel meclisleri tarafından onaylanması gerekir.

İl çevre düzeni planına ilişkin ayrıntıların bir yönetmelikle düzenlenmesi ihtiyacı vardır. Bu yönetmeliği, İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı'nın çıkarması yerinde bir tercih olacaktır.

B. Bakanlığın Yetkili Olduğu Çevre Düzeni Planı

4856, 5302 ve 5393 sayılı kanunların çevre düzeni planı yapma yetkisi konusundaki hükümleri, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında çevre düzeni planı yapma konusundaki yetki paylaşımı

¹³ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10(c) maddesine göre, il özel idareleri belediye sınırları dışında kalan alanlarda nazım ve uygulama imar planları yapmaya yetkilidir. O halde büyükşehir belediye sınırı ile il sınırı birbiriyle aynı olan bir ilde il özel idaresinin nazım ve uygulama imar planı yapma yetkisi yoktur.

ile ilgili olarak sorunlara yol açabilecek belirsizlikler içermekteydi. Yukarıda da belirtildiği üzere, bu belirsizliği gidermek amacıyla olsa gerek 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9. maddesi 26/04/2006 tarih ve 5491 sayılı kanunun 6. maddesiyle değiştirilmiş ve çevre düzeni planı konusunda merkezi yönetimin yetkisini yeniden tanımlamıştır. 2872 sayılı kanunun değişik 9(b) maddesine göre, *“Ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50000-1/100000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”* Bu değişiklikle, 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2(h) maddesinde klasik anlamıyla gösterilen çevre düzeni planı yapma görevi daha ayrıntılı bir şekilde yeniden tanımlanmıştır. Bu bakımdan, Çevre ve Orman Bakanlığı'nın çevre düzeni planı yapma yetkisi, daha çok 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2(h) maddesi çerçevesinde değil, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9(b) maddesi çerçevesinde değerlendirilmelidir. 2872 sayılı kanunda düzenlenen çevre düzeni planı genel nitelikli bir çevre düzeni planı değil de, özel amaçlı ve konulu bir çevre düzeni planı gibi bir anlam taşımakla birlikte, biz 2872 sayılı kanunda getirilen çevre düzeni planı içeriğinin, çevre düzeni planının klasik anlamından koptuğunu, ondan ayrıldığını sanmıyoruz. Aynı nedenle, 2872 sayılı kanunun 9(b) maddesindeki değişikliğin, 4856 sayılı kanunun 2(h) maddesini örtülü olarak yürürlükten kaldırdığını düşünmüyoruz.

Bu bakış açısından, 2872 sayılı kanunun 9(b) maddesinin ve 4856 sayılı kanunun 2(h) maddesinin amaç ve içerik bakımından tamamen ayrı hükümler olduğu; dolayısıyla Çevre ve Orman Bakanlığı'nın genel anlamıyla çevre düzeni planı yapma yetkisinin 4856 sayılı kanunun 2(h) maddesi uyarınca sürdüğü; yasa koyucunun aslında *“genel nitelikli çevre düzeni planı”, “çevre koruma amaçlı çevre düzeni planı”* ve *“il çevre düzeni planı”* olarak üç tür çevre düzeni planı öngörmek amacında olduğunu söylemenin uç bir yorum olduğunu ve bu tür bir yoruma da katılmayacağımızı belirtelim. 4856 sayılı kanunun 2(h) maddesinde adı geçen çevre düzeni planı, klasik anlamı itibarıyla çevre kirliliğini

önleme, çevre ve havzaları koruma özelliğini zaten bünyesinde taşı-maktaydı.¹⁴ O halde 2872 sayılı kanunda yapılan bir değişiklikle çevre kirliliğini önleme amacına vurgu yapan bir çevre düzeni planı içeriği-nin tekrar belirlenmesinin, eğer bu abesle iştigal değilse bir anlamının olması gerektiği ileri sürülebilir. Kanaatimce 2872 sayılı kanunda ya-pılan değişiklik, Bakanlığın yapacağı çevre düzeni planının niteliğinde esaslı bir farklılaşma getirmemekle beraber, çevre düzeni planlarının değerlendirilmesinde ve oluşmasında çevreyi koruma, çevre kirliliğini önleme ve havzaları koruma amacını ön plana çıkarmaktadır. Olması gereken de budur. İnsan-çevre ilişkileri bakımından çevreyi koruma ve sürdürülebilirlik ilkelerini öne çıkarmayan bir planlama faaliyeti zaten düşünülemez. Dolayısıyla çevre düzeni planına ilişkin yeni bir vurgudan söz etmekle birlikte; bu vurgunun çevre düzeni planının ni-teliğini tamamen dönüştürmediğini belirtelim.

III. ÇEVRE DÜZENİ PLANINDA YETKİ PAYLAŞIMI VE PLAN HİYERARŞİSİ

A. Yer Bakımından Yetki

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere karşımızda yet-ki bakımından iki tür çevre düzeni planı bulunmaktadır. Birincisi il bazında yapılan il çevre düzeni planı, ikincisi bölge ve havza bazında yapılan çevre düzeni planıdır. Birincisinde yer yönünden yetki yapay bir ölçütü “il” olarak belirlenmiş, ikincisinde bilimsel esaslara ve ge-rekliliklere göre belirlenecek olan bölge ve havza ölçütü benimsenmiş-tir. Çevreyi ve su havzalarını koruma amacını öne çıkaran planlama faaliyetinin, fiziki alan açısından yapay sınırlarla sınırlanması doğru olmazdı. Bu bakımdan, yasanın genel bir şekilde bölge ve havza kav-ramlarını kullanması yerinde olmuştur. Bir başka açıdan değerlendirildiğinde, il çevre düzeni planının yapay sınırlarının doğurabileceği olumsuzluklar bakanlığın yapmaya yetkili olduğu çevre düzeni planı ile giderilecektir.

Bölge ve havzanın sınırlarının ne olacağı planın, arazi kullanım kararlarını belirlerken, çevre kirliliğini önleme amacı çerçevesinde bi-limsel esaslara belirlenecektir. Bu durumda, bakanlığın birden çok ili

¹⁴ D., 6. Daire, E.:1996/523, K.:1996/5823, K.T.:17/12/1996, D.D., S. 93, 1997, s. 330-333; D., 10. ve 6. Daireler, E.: 1991/88, K.:1992/253, K.T.:28/01/1992, [danistay.gov.tr].

kapsayacak şekilde ya da birden çok ilin sadece belli kısımlarını kapsayacak şekilde çevre düzeni planı yapabileceğini belirtelim.

2872, 5302 ve 5393 sayılı kanunların çevre düzeni planına ilişkin hükümleri bir arada değerlendirildiğinde Çevre ve Orman Bakanlığı'nın tek bir il ölçeğinde plan yapamayacağı gibi bir sonuç çıkabilir. Ancak bu her durumda geçerli olmayabilir. Bazı özel durumlarda çevre kirliliğinin önlenmesi ya da ekolojik dengenin korunması amacının, idari bütünlükle gerçekleştirilmesi zorunluluğu doğduğunda tek bir il bölge kabul edilip, Bakanlık tarafından çevre düzeni planı yapılabilir. Bir ilin sadece belli bir kısmı da, gösterdiği özellik bakımından bölge kavramı içinde düşünülebilir. O halde Bakanlığın yapacağı çevre düzeni planlarında yukarıda zikrettiğimiz yönetsel, mekânsal ve işlevsel bütünlük arz etme özelliği gözetilmelidir.

B. Plan Ölçeği ve Plan Hiyerarşisi

Bakanlığın yapabileceği çevre düzeni planı ölçeği bakımından belirlenmiştir. Bakanlık 1/50.000-1/100.000 ölçeklerinde çevre düzeni planı yapabilir. Bu tür bir sınırlamanın temel amacının 1/25.000'lik planların il çevre düzeni planı şeklinde yapılmasının düşünülmesi olabilir.¹⁵ Hiç şüphesiz 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000, 1/200.000 ölçekli çevre düzeni planları arasında planlama ve hukuk mantığının gerektirdiği bir hiyerarşi mevcuttur.¹⁶ Böylece 1/25.000 ölçekli il çevre düzeni planları ile Bakanlığın yaptığı 1/50.000 ve 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planları arasında hiyerarşi kurulacaktır.

Bununla birlikte, il çevre düzeni planlarını 1/25.000 ölçeğiyle sınırlamanın mümkün olmadığı kanısındayız. 2872 sayılı kanunda 1/50.000 ve 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planlarının Bakanlık tarafından yapılacağını yasada açıkça belirlenmiş olmasının, yerel yönetimlerin yetkisinde olan il çevre düzeni planlarının bu ölçeklerde

¹⁵ Daha önce, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesindeki çevre düzeni planı tanımında 1/25.000 ölçeği yer aldığından, 1/25.000 ölçeğindeki planların çevre düzeni planı niteliğinde olduğu ve çevre düzeni planı konusunda da Bayındırlık ve İskân Bakanlığının yetkili olduğu, dolayısıyla yerel yönetimlerin 1/25.000 ölçekli plan yapma yetkisinin bulunmadığı Danıştay tarafından kabul edilmişti. D., 6. Daire, E.: 2002/2797, K.: 2003/7024, K.T.: 19/12/2003, D.K.D., S. 4, 2004, s. 181-184.

¹⁶ Bkz. Ünal (2003): s. 28-29.

yapılamayacağı anlamına gelmediğini düşünüyoruz. İl çevre düzeni planları için herhangi bir özel ve doğrudan sınırlama mevcut değildir. Konuyu açıklamak için birkaç ihtimal üzerinde durmakta fayda var. Bakanlık bir ilin belli bir kısmını, örneğin bir su havzasını içerecek şekilde 1/50.000 ölçekli çevre düzeni planı yapabilir. Bu durumda Bakanlığın yaptığı 1/50.000 ölçekli çevre düzeni planı ile bütünleşecek nitelikte 1/50.000 ölçekli il çevre düzeni planı yapılabilir. Burada önemli olan il çevre düzeni planının, Bakanlığın yaptığı çevre düzeni planı ile bütünleşmesi ve onun gereklerini de yansıtmasıdır. Diğer bir deyişle, aynı ölçekte de olsa il çevre düzeni planı, Bakanlığın çevre düzeni planı ile çelişemez ve onun gereklerine aykırı olamaz. Her durumda, ölçeği ne olursa olsun çevre düzeni planı, il çevre düzeni planının üzerinde kabul edilmelidir. Aksi halde merkezi yönetimin, çevre düzeni planı konusunda 2872 sayılı kanunda düzenlediği şekliyle yetkilendirilmesinin bir anlamı kalmaz. Bu bakımdan plan, hiyerarşisi mantığına ters gibi görünse de 1/100.000 ölçekli bir il çevre düzeni planı, örneğin havza bazında yapılan 1/50.000 ölçekli bir planın gereklerini olduğu gibi yansıtmak zorundadır. Bir başka ihtimal de, il çevre düzeni planı bulunan bir yerin tamamını ya da bir kısmını kapsayacak şekilde sonradan çevre düzeni planı yapılmış olmasıdır. Bu durumda, çevre düzeni planı yürürlüğe girdikten sonra, yapılacak bütün uygulamalar bu plana göre gerçekleştirilmelidir.

Bakanlık birden çok ili içine alacak şekilde 1/100.000 ölçekli bir çevre düzeni planı yapmış ise, planın kapsadığı ilin bütününde artık 1/100.000 ölçekli il çevre düzeni planı değil, 1/50.000 ölçekli il çevre düzeni planı yapılabilir. Bu tür bir plan, bakanlığın yapacağı 1/100.000 ölçekli bir başka planla çatıştığında, hiç şüphesiz bakanlığın yaptığı plan esas alınacaktır.

Özetle ve genel olarak belirtmek gerekirse Bakanlığın çevre düzeni planı, il çevre düzeni planından hiyerarşik olarak üstündür. 2872 sayılı kanunun değişik 9(b) maddesinde, bakanlığın, nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere çevre düzeni planı yapacağının belirtilmesi ve dolayısıyla çevre düzeni planı ile il çevre düzeni planı arasında herhangi bir hiyerarşik ilişki kurmamış olması, Bakanlığın çevre düzeni planının hiyerarşik olarak üstte olmadığı anlamına gelmez.

C. 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planları ve Metropoliten İmar Planı

Burada ölçek konusunu ele alırken ilginç bir başka soruna da değinmekte fayda var. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Geçici 1. maddesine göre *"Büyükşehir belediyeleri, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç iki yıl içinde büyükşehirin 1/25.000 ölçekli nazım imar plânlarını yapar veya yaptırır."* 1/25.000 ölçekli planlar için öğretilde *"çevre düzeni nazım planı"* adını kullananların¹⁷ bulunduğunu hatırlatıp, 5216 sayılı kanunun geçici 1. maddesinde Büyükşehir Belediyelerinin görevi olarak belirlenen 1/25.000'lik nazım imar planının aynı ölçekli il çevre düzeni planından bir farkının bulunup bulunmadığı tartışmasını plancılara bırakalım. Bize göre, büyükşehir belediyelerinin büyükşehir belediye sınırları içinde yaptıkları 1/25.000 ölçekli planlar mevcutken, ilin geri kalan kısımlarında yapılacak olan 1/25.000 ölçekli plan il çevre düzeni planı değil, artık nazım imar planı olarak adlandırılmalıdır. Bu durumda büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde en azından 1/25.000 ölçekli il çevre düzeni planı yapmanın kanaatimce pratik bir değeri kalmamıştır. Bu durum, il çevre düzeni planlarının 1/25.000 ölçeğiyle sınırlandırılmaması gerektiğini ya da mevcut düzenlemeleri bu şekilde yorumlamamız gerektiğini de ortaya koymaktadır. Eğer il çevre düzeni planını, 1/25.000 ölçeğiyle sınırlı bir çevre düzeni planı olarak görürsek, özellikle il sınırları ile büyükşehir belediye sınırı aynı olan illerde il çevre düzeni planı yapmasının bir anlamı kalmayacaktır.

Aynı şekilde, mevcut düzenlemeler çerçevesinde, 3194 sayılı kanunun 9/1. maddesinde düzenlenen *"birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planı"*nın da, en azından bu ad altında artık yapılamayacağı açıktır. Çünkü metropoliten imar planı denen plan da, aslında çevre düzeni planıdır. Büyükşehirlerde yapılacak olan 1/25.000 ölçekli nazım imar planı, il çevre düzeni planı, çevre düzeni planı mevcutken bir de metropoliten imar planından söz etmek planlamayı iyice karmaşık bir hale getirmekten öte bir anlam taşımayacaktır. Metropoliten imar planı olarak adlandırılan planların pratik değeri kalmamıştır. Bu bakımdan 3194 sayılı kanunun 9/1. maddesine dayanarak Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın bir ilde metropoliten imar planı yapma yetkisinin sürdüğünü söylemek mümkün değildir.

¹⁷ Ünal (2003): s. 28.

D. Özel Çevre Koruma Bölgeleri ve Bu Yerlere İlişkin Planlama

2872 sayılı kanunun 9(b) maddesinin öngördüğü çevreyi koruma, çevre kirliliğini önleme amacının¹⁸ Bakanlığın yapacağı çevre düzeni planı açısından önemli olduğunu, ancak bunun özel amaç bakımından çevre düzeni planının yeni bir türü olarak algılanmaması gerektiğini tekrar belirtelim. Daha önce de belirtildiği üzere koruma-kullanma dengesi kavramı içerisinde çevre koruma amacı çevre düzeni planı ya da ne ad altında olursa olsun üst ölçekli planlamada içkin bir özellik olarak görülmelidir. 2872 sayılı kanunun 9(b) maddesinin bu özelliği açıkça ifade etmesi karşısında Bakanlık çevre koruma amacını gütmeyen ya da planda yer alan unsurları çevre koruma amacıyla gerekçelendirmeyen bir çevre düzeni planı yapamaz. Hiç şüphesiz planın amacıyla ilgili bu çıkarım il çevre düzeni planları için de geçerlidir.

Bu noktada “çevre koruma bölgesi” kararı ve bu karar üzerine yapılacak olan planlama faaliyeti üzerinde durmakta fayda vardır. 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 9(d) maddesine göre, “Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esasları ile plân ve projelerin hangi bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.”

4856 sayılı kanunun 31. maddesinde, Çevre ve Orman Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu olarak nitelendirilen “Özel Çevre Koruma Kurumu”, 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname’nin 1. maddesi uyarınca, “2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 9. maddesine göre ‘Özel Çevre Koruma Bölgesi’ olarak ilan edilen ve edilecek alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re’sen onaylamak” yetkisine sahip kılınmıştır. Bu hükme göre, “özel çevre koruma bölgesi” olarak ilan edilen

¹⁸ 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 2. maddesine göre, “Çevre korunması: Çevresel değerlerin ve ekolojik dengenin tahribini, bozulmasını ve yok olmasını önlemeye, mevcut bozulmaları gidermeye, çevreyi iyileştirmeye ve geliştirmeye, çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların bütünü” ifade eder.

alanlarla sınırlı bir şekilde imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki planı revize etme ve re'sen onamak yetkisi Özel Çevre Koruma Kurumu'na aittir. Bu düzenlemeden anlaşılabacağı üzere Özel Çevre Koruma Kurumu özel çevre koruma bölgesi ilan edilen yerlerde yeni imar planı yapabileceği gibi mevcut planları revize etmekle de yetinebilir.

Bu düzenlemelerle birlikte, mevzuat ve yetki karmaşası bir kat daha artmaktadır. Özellikle, Çevre Orman Bakanlığı'nın çevre koruma amacını taşıyan çevre düzeni planı ile özel çevre koruma bölgesi ilan edilen alanlardaki planlama yetkisine sahip olan Özel Çevre Koruma Kurumu'nun planlarının amaç ve içerik bakımından birbirinden farklı olup olmadığını ele almak gerekir. Burada şunu hemen belirtmek gerekir ki bu iki plan arasındaki ilişki belirsizliğinin¹⁹ bugün de çözüldüğünü söylemek güçtür. Bununla beraber bazı belirlemeler yapma olanağı da mevcuttur.

Çevre ve Orman Bakanlığının çevre düzeni planı yapma yetkisinin, "özel çevre koruma bölgesi" ilan edilen yerlerle doğrudan bir bağlantısı yoktur. Diğer bir deyişle Çevre ve Orman Bakanlığı'nın belli bir bölge ya da havzada çevre düzeni planı yapması o bölge ya da havzanın çevre koruma bölgesi ilan edilmesine bağlı değildir. Çevre ve Orman Bakanlığının çevre koruma amacını güden çevre düzeni planı çok daha genel bir açıdan insanın bulunduğu her yerde sağlıklı bir çevrenin sürdürülebilirliği ve korunmasına ilişkin bir süreci kapsar.²⁰ Oysa çevre koruma bölgesi ilanı ve buna bağlı olarak yapılacak olan planların çok daha derin, özel ve sıkı bir koruma mantığını yansıttığı ve çok daha özel bir uzmanlığı gerektirdiği 2872 sayılı kanunun 9(d) maddesindeki düzenlemeden açıkça anlaşıyor.

O halde bir bölge özel çevre koruma bölgesi ilan edilmişse, bu kararın gereklerinin bütünüyle çevre düzeni planına yansıtılması gereklidir. Eğer mevcut bir çevre düzeni planı varsa bu çevre düzeni planı da Bakanlar Kurulu kararının gereklerini yansıtacak şekilde değiştirilmelidir.²¹ Çevre koruma alanı olarak belirlenmiş alanlar çevre düzeni planlarında bu niteliğiyle gösterilmelidir.²² Çevre düzeni planı daha

¹⁹ Ünal (2003): s. 111.

²⁰ Kalabalık (2002): s. 58.

²¹ Bkz. D., 6. Daire, E.: 1992/4912, K.: 1993/3976, K.T.:05/10/1993, [danistay.gov.tr].

²² "...koruma tedbirlerinin plan kararlarında yer almasının önem taşıdığı belirtilerek hazır-

önce çevre koruma alanı olarak belirlenmiş olan alanların niteliği konusunda değişiklik getiremez. Çevre düzeni planında özel çevre koruma bölgesi kararlarının gereklerine aykırı düzenlemeler getirilemez. Hatta özel çevre koruma bölgesi ilan edilen yerlerde çevre koruma amacının çok daha somut bir şekilde ortaya çıkması açısından çevre düzeni planının üst ölçekli bir plan olarak öncelikle uyarlanması gerekir.

Özel çevre koruma bölgesi kararının gerektirdiği özel değişikliklerin, planlara yansıtılmasıyla ilgili yetkili idare konusunda düzenlemeler açıktır. Özel Çevre Koruma Kurumu'nun özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen ve edilecek alanlarda imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onama yetkisi 383 sayılı KHK'nin 1. maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Buradaki imar planı yapmak yetkisi açıktır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6. maddesi imar planını nazım ve uygulama imar planı olarak ikiye ayırmıştır. O halde özel çevre koruma bölgesi ilan edilen alanlarda nazım ve uygulama imar planlarını yapma yetkisi hâlihazırda Özel Çevre Koruma Kurumundadır.

Burada tereddüt doğurabilecek bir durum, Özel Çevre Koruma Kurumun özel çevre koruma bölgesi ilan edilen alanlarda her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etme ve re'sen onaylama yetkisidir. Şunu hemen belirtmek gerekir ki üst ölçekli bir plan türü olarak özel çevre koruma bölge ya da bölgelerini de içeren *"il çevre düzeni planı"* konusunda Özel Çevre Koruma Kurumu 383 sayılı KHK'nin 1. maddesinde tanımlanan yetkilere sahiptir.²³ Bu açıdan Özel Çevre Koruma Kurumu'nun yerel yönetimlerce yapılan il çevre düzeni planını değiştirme veya onama yetkisi bir vesayet yetkisi olarak görülmemelidir. 383 sayılı KHK'nin 1. maddesi açıktır. Buna göre Bakanlar Kurulu'nun kararının ardından planlama yetkisi o bölge ile sınırlı olarak tamamıyla Özel Çevre Koruma Kurumu'na geçmektedir. Özel Çevre Koruma

lanan notun plan hükümlerine geçirilmesinin istenilmesi üzerine Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca anılan yazı ve eki krokiye uygun olarak yapılaşma yasağı getirilen deniz kaplumbağaları koruma alanlarının 1/25000 ölçekli Doğu Antalya Çevre Düzeni Planına işlenerek 29.5.1990 tarihinde onandığı anlaşılmış olup, dava konusu işlemlerde mevzuata aykırılık görülmemiştir..." D., 6. ve 10. Daire, E.:1991/88, K.:1992/253, K.T.:28/01/1992, [danistay.gov.tr].

²³ Örneğin il çevre düzeni planı yapılmış bir ilde belli bir bölge sonradan özel çevre koruma bölgesi ilan edilmişse Özel Çevre Koruma Kurumu il çevre düzeni planını bu kararın gereklerine göre revize edebilir.

Kurumu'nun yaptığı ya da yapacağı planlar ölçeği ne olursa olsun bağlayıcıdır. Örneğin Özel Çevre Koruma Kurumu sadece nazım ve uygulama imar planı yapmış ise 1/25.000 ölçekli nazım imar planı ve daha üst ölçekli il çevre düzeni planı Özel Çevre Koruma Kurumu'nun yaptığı imar planlarında alınan kararları değiştiremez ve onun gereklerini yansıtmak zorundadır. Bu durumda daha sonra yapılacak olan üst ölçekli planların özel çevre koruma bölgesi ilan edilen yerlerle ilgili olarak Özel Çevre Koruma Kurumu'nun onayıyla hukuksal varlık kazanacaklarını da belirtmek gerekir.

Özel Çevre Koruma Kurumu'nun mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etme ve re'sen onaylama yetkisi, Çevre ve Orman Bakanlığı'nın çevre düzeni planlarını da kapsar. Kamu tüzel kişiliğine sahip Özel Çevre Koruma Kurumu'nun Çevre ve Orman Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olması 383 sayılı KHK'nin açık hükmü karşısında tereddüt doğurmamalıdır. Bu bakımdan Özel Çevre Koruma Kurumu Bakanlığın yapmış olduğu bir çevre düzeni planını tanımlanan yetkileri çerçevesinde değiştirebilir. Ayrıca çevre düzeni planı aynı zamanda özel çevre koruma bölgesini de kapsıyorsa en azından bu kısmının yürürlüğe girmesi Özel Çevre Koruma Kurumu'nun onayıyla gerçekleşecektir. Özel Çevre Koruma Kurumu gerek görüyorsa ve pratik olarak mümkünse özel çevre koruma bölgesi ilan edilen bölgede çevre düzeni planı adı altında plan da yapabilir.

Burada son olarak belirtmek gerekir ki, gerek Bakanlığın yapacağı çevre düzeni planında gerekse özel çevre koruma bölgesinde yapılacak olan imar planlarında, öncelikle bu planların amaçlarının, bunun yanında da klasik planlama ilkelerinin gözetilmesi gerekir.²⁴

IV. SONUÇ

Yasa koyucunun son yıllardaki yasa değişiklikleriyle, üst ölçekli planlama tutarlılığını geliştirme konusundaki eğilimi umut vericidir. Özellikle büyükşehir belediyeleri için 1/25.000 ölçekli planların zorunluluk şeklinde düzenlenmiş olması yerinde olmuştur.

Diğer taraftan üst ölçekli planlamanın en önemli halkalarından birisi olan çevre düzeni planı konusunda, *"il çevre düzeni planı"* adı altın-

²⁴ Bkz. D., 6. Daire, E.: 1992/2839, K.: 1993/1725, K.T.:27/04/1993, [danistay.gov.tr].

da yerel yönetimlerin yetkili kılınmış olması, son derece önemli bir gelişmedir. Bu önemli ve olumlu gelişmeye, önceki bazı yetki sıkıntıları ve ihtiyaçlar dikkate alındığında, az önce zikredilen bir başka olumlu gelişme, 1/25.000 ölçekli planların yapımında Büyükşehirlerin yetkili ve görevli kılınması eşlik etmektedir.

Üst ölçekli planlamanın idari sınırları aşan doğal yönü de ihmal edilmemiş, çevre düzeni planı konusunda merkezi idarenin yetkileri de pekiştirilmiş ve yeniden tanımlanmıştır. Fakat bu yapılırken yerel yönetimlerin yapmakta yetkili olduğu il çevre düzeni planıyla bir ilişki kurulmamış ve böylece başka bazı sorunların çıkması ihtimaline kapı aralanmıştır.

Gerçekten yetki paylaşımı ve planlar arasındaki ilişkiler konusunda, geçmişte doğmuş olan sıkıntı ve tereddütler, özellikle çevre düzeni planı girişiminin önündeki en önemli engellerden biri olma deneyimini yaşatmışken, mevcut durumun doğurduğu endişeler yersiz değildir.

Burada ele aldığımız düzenlemelerin belirsiz ve tereddüt doğuran yönlerinin, yargı kararlarıyla biçimleneceğini beklemenin de, oluşturmaya çalıştığımız hukuk kültürü adına bir olumsuzluk olduğunu belirtmek gerekir. Beklentilerimiz son derece ayrıntılı düzenlemelere yönelik değildir; sadece daha açık ve birbiriyle tutarlı bir bütünlük gösteren ve birbiriyle tutarlı bir ilgi kuran sistemli düzenlemelere yöneliktir.

Neyse ki, sorumluluk almaya niyetli yönetimlerin, en azından düzenleyici işlemleriyle sorunların çözümüne ilişkin, yasalara uygun düzenlemeler getirme olanağı hâlâ mevcuttur.

KAYNAKÇA

- Kalabalık, Halil (2002): İmar Hukuku.
Keleş, Ruşen (2003): İmar Hukukuna Giriş.
Kiper, Perihan (2005): "Koruma Amaçlı İmar Planına Eleştirel Bir Bakış", Planlama, S. 31, s. 26-27.
Ünal, Şeref (2003): Türk Şehir Planlama Hukuku.
Orta, Elif (2006): İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi Ve Plan Çatışması.