

İMAR KISITLAMALARI VE MÜLKİYET GÜVENLİĞİ*

ZONING RESTRICTIONS AND PROPERTY SECURITY

Prof. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA**

Bayram ÖZ***

ÖZET

Yasal dayanağını Anayasa'dan alan kent planlama, İmar Kanunu ile ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Zemin etüdü vb. bilimsel nesnel yaklaşımlara dayanmayan ve halkın katılımı ile kararlaştırılmayan plan uygulamaları sosyal adalet duygusunun zedelenmesine yol açmaktadır. İmar kısıtlamalarının uzun sürmesi mülkiyet hakkını zedelediği ve hak ihlaline neden olduğu AİHM içtihatları ile kesindir. Bu durum planlamanın oluşturduğu kısıtlamaları arttırmaktadır. Kısıtlamaların artması imar planlama ve mülkiyet güvenliğini ve sonuç olarak hukuk güvenliğini zedelemektedir. Mülkiyet ve hukuk güvenliğini sağlamak amacıyla planlamada nesnel yaklaşımların halk katılımıyla uygulanması yönünde yasal düzenlemeler yapılması uygun olacaktır.

Anahtar kelimeler: İmar, imar kısıtlılıkları, mülkiyet hakkı, mülkiyet güvenliği, hukuk güvenliği, halk katılımı.

* Araştırma Makalesi.

Makale gönderim tarihi: 19.07.2020

Makale kabul tarihi: 07.12.2020

** Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi

E-posta: faruk.genckaya@marmara.edu.tr

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5505-3615>

*** Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Öğrencisi

E-posta: bayramoz23@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1282-7617>

ABSTRACT

Urban planning, which takes its legal basis from the Constitution, is regulated in detail by the Construction Law. Development plan applications without scientific approaches such as land survey, and not agreed with the public participation lead to impairment of social justice. It is certain by the case-law of the ECtHR that the prolonged duration of the restrictions on the development damages the property right and causes violations of rights. This situation increases the limitations created by the planning process. Increasing limitations impair construction planning, property security, and legal security. It will be appropriate to make legal regulations to prevent these limitations and to ensure the implementation of objective approaches and public participation in planning to guarantee property and legal security.

Keywords: *Zoning, zoning restrictions, property rights, property security, legal security, public participation.*

GİRİŞ

Kentleşme sürecinde mekânsal planlama önemli bir araçtır.¹ Planlamanın üç temel özelliği bulunmaktadır: geleceğe yönelik bir tasarım olması, belirli hedef/amaçlara ulaşmak üzere yapılması ve sistemli bir eylem dizgesi oluşturması.² 2014'te yayımlanan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, planlamanın amacını şöyle tanımlamaktadır: “.. 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 belirlemektir.”³ Bu bağlamda, mekânsal planlar (imar planları) kentlerin gelişmesi, büyümesi, yaşanılır ve bayındır hale gelmesini amaçlar. Planlama sürecinde bilimsellik ve nesnellikle birlikte sosyal adaletin gözetilmesi gerekir.⁴ Toplumsal eşitsizliğin giderilmesi, hak ihlallerinin önüne geçebilmek ve imar ve mülkiyet güvenliğini, dolayısıyla hukuk güvenliğini tesis edebilmek amacıyla, ahlaki zorunluluklar yanında, planlamanın belli teknik kıstaslar çerçevesinde yapılması gerekir.

1982 Anayasası (Madde 35) ve ilgili mevzuata göre, Türkiye’de mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı ve kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanacağı hükme bağlanmıştır.⁵ Bir başka deyişle, maliklerin birtakım yükümlülükleri bulunmaktadır. Temel haklar arasında sayılan mülkiyet hakkını kapsayacak bir biçimde, 2004’te Anayasa’ya (Madde 90/son) eklenen hükümlerle, “usulüne uygun olarak kabul edilmiş temel haklar ve özgürlükler ile ilgili uluslararası antlaşmaların ulusal yasalara üstünlüğü” söz konusudur. Ayrıca, mülkiyet hakkının sınırlandırılması komşuluk hukuku ve dürüstlük ilkeleri gibi özel hukuk hükümleri çerçevesinde düşünülebilir.⁶ İmar ve mülkiyet güvenliğini güvenceye alacak en önemli araçlardan bir tanesi olan kadastro işlemleri Türkiye’de illerin tamamına yakınında tamamlanmıştır. Ancak başta kırsal yerleşim alanları olmak üzere birçok belde ve ilçede planlama faaliyeti mevcut değildir. Kent planına sahip yerleşim yerlerinin birçoğunda ise plana ilişkin ihtilaflar sürmektedir. Bu konuda ulusal yargı sisteminde özel hukuk kişileri arasında olduğu kadar vatandaş ve devlet arasında da

-
- 1 Ömer Faruk Gençkaya ve Fadime Boztaş, “Koruma Planlaması Sorunsalı: İstanbul’un Koruma Planlamasında Yıkma/Yapma Çelişkisi”, **Strategic Public Management Journal**, 9, Mayıs 2019, ss. 15-27.
 - 2 Melih Ersoy, **Kentsel Planlama Kuramları**, İmge Yayınevi, Ankara, 2016, s. 10.
 - 3 Resmî Gazete, Tarih: 14.06.2014 Sayı: 29030.
 - 4 Melih Ersoy, “Planlamada Etik Değerler: Eşitlik ve Sosyal Adalet”, 31.Dünya Şehircilik Kolokyumunda sunulmuş bildiri, <http://www.melihersoy.com/wp-content/uploads/2012/04/Planlamada-Etik-Değerler-Esitlik-ve-Sosyal-Adalet.pdf>. (erişim 19 Haziran 2020)
 - 5 Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre, sınırlamak “sınırı çizmek, sınırı belirtmek veya belirlemek” eylemini anlatırken, kısıtlama, “önceden verilmiş olan hak ve hürriyetlerin sınırlarını daraltmak, tahdit etmek” olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla, sınırlama genel, kısıtlama ise özgül niteliktedir. <https://sozluk.gov.tr/> (erişim 19 Haziran 2020)
 - 6 Birgül Yiğit, “İmar Hukukundan Kaynaklanan Mülkiyet Hakkı Sınırlandırmaları Özelinde, Türk Hukuk Sistemi İçinde Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılmasına İlişkin Esaslar”, **T.C. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, 7, Haziran 2016: 1208-1258.

başta imar plan ve uygulamaları olmak üzere çok sayıda dava çözüm beklemektedir. Öte yandan, gerek iç hukuk yolları gerekse AİHM’de görülen davalarda mülkiyet hakkının korunmasının ihlali yaygın bir sorun olarak görünmektedir. Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nde (AİHM) 1959-2019 yılları arasında aleyhine açılan 674 toplam mülkiyet ihlali davalarında üye ülkeler arasında birinci sırada yer almaktadır.⁷

Ayrıca, planlama süreçlerine halkın katılımının sağlanmaması planlamanın başarısını gölgelemektedir. Planlamanın kamu yararına yönelik olarak yapıldığının halka iyi anlatılamaması sonradan ortaya çıkan ihtilaflarda en önemli nedenler arasında yer almaktadır.⁸ Planlamanın halkın gereksinim ve beklentilerini dikkate alarak, planlama süreci hakkında halkı bilgilendirerek ve demokratik bir karar alma süreciyle halkın iradesinin kamu yararı yönünde alınması süreci meşrulaştıracaktır. Aksi halde, siyasetin konusu olan mülkiyet ilişkileri ve düzeni çıkarların çatıştığı ve planlamayı bir meşrulaştırma aracı olarak kullanmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de planlama ile hak sahiplerinin taşınmazları üzerine konulan kısıtlılıkların mülkiyet hakkının ihlali ve hukuk güvenliği üzerindeki etkilerini incelemek ve planlamanın nesnel temelde yapılmasını sağlamak amacıyla planlama sürecinde halk katılımını öngören bir yasal düzenleme yapılması gerektiğini vurgulamaktır. Bu amaçla, ulusal mevzuat ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) mülkiyet hakkına ilişkin 1 Numaralı Protokolü ve AİHM içtihatları ışığında bir değerlendirme yapılarak; mülkiyet hakkı ve hukuk güvenliği alanlarında alınması gereken önlemler somut örnek olaylar çerçevesinde irdelenecektir.

2. Kentsel Planlamanın Gelişimi

19. yüzyıl boyunca sanayileşme ve özellikle motorlu araçların kullanımı sonucu artarak devam eden kırdan kente göç⁹, sağlık alanında tifo, kolera gibi hijyen koşulları ile doğrudan ilişkili olan salgın hastalıkların artmasına ve dolayısıyla işçilerin yaşam süresinin kısalması ve üretimde verimsizliğe yol açmıştır.¹⁰ Bununla birlikte, yeni gelişen kapitalizmin bir sistem olarak varlığını sürdürebilmesi, emeğin üretim koşullarının iyileştirilmesini zorunlu kılmaktaydı. Fabrikaların yakınlara yaptırdıkları işçi konutlarında çevre koşullarının görece sağlıklı hale getirilmesine çalışan sermaye sahipleri, kısa sürede bu türden bireysel girişimlerin kesin bir çözüm getirmemesi üzerine; büyük altyapı, sosyal konut ile planlama ve sağlıklaştırma projelerinin yaşama geçirilebilmesi, devletin müdahalesini gerektirdi.¹¹

7 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Violations by Article and by State, https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2019_ENG.pdf. (erişim 19 Haziran 2020)

8 İlhan Tekeli, “Kent Planlaması ve Katılım Üzerine Düşünceler”, **Planlama**, 3-4, 1990, ss. 8-13.

9 Halil Akdeniz, **İmar Planlarının Uygulanmasında Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Teknik Yayınevi, Ankara, 2001, s. 46.

10 Melih Ersoy, “Türkiye’de Kent Planlamasının Güncel Sorunları”, 9. Ulusal Halk Sağlığı Günleri: Bildiri Özet Kitabı, Ankara, 2005, ss. 137-144), <http://www.melihersoy.com/wp-content/uploads/2017/04/turkiyede-kent-planlamasinin-guncel-sorunlari.pdf>. (erişim 19 Haziran 2020)

11 Ersoy, agk, s. 1.

Düzenli kentleşmeyi sağlayan araçların başında gelen kent planlaması¹² farklı biçimlerde tanımlanmıştır. Bir tanıma göre, kent planlaması "... yerleşim şekli, alanı ve toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi; nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma gibi toplumsal ve ekonomik özelliklerinin şehri çevreleyen tüm şartlarla birlikte belirlenerek bunların gelecekteki yönetimlerine ilişkin tahminlerde bulunma ve kentsel hizmetleri bu tahminlere göre gerçekleştirme sanatıdır".¹³ Bir başka tanıma göre, kent planlaması, "... insanların konut probleminin çözülmesi"¹⁴ ya da "iş olanaklarının düzene konulması, iş ve işyerlerine ulaşım kolaylığının ve olanağının sağlanması, hemşeriler için spor alanları, eğlence ve istirahat yerlerinin bir düzen içinde temin edilmesidir".¹⁵

Planlama, kentlerin imar yerleşim düzeni anlamında bozulmasını önlemek, düzgün gelişimini sağlamak¹⁶ ve kurulmasında ve düzenlenmesinde, kullanışlı ve estetik olmasına öncülük eden bir bilim dalı¹⁷ olmanın yanında, idari bir fonksiyon olarak, önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak amacıyla izlenecek yön ve yöntemleri belirleme eylemidir.¹⁸

Kentlerin nüfus artışı ve göç ile büyümesi, kentlerin fiziki, sosyal ve ekonomik olarak planlanmasını zorunlu kılmıştır.¹⁹ Bu bağlamda, kentlerin düzenli ve denetimli büyümesi amacıyla yönetimin kent sistemine müdahale ederek, gerekli planlama ve düzenlemeleri yapması gerekir. Bir başka deyişle, kent planlaması, kentin büyümesi denetim altına alınarak kentsel yaşam kalitesini yükseltmesini amaçlar.²⁰

3. Kentsel Planlamanın Amacı

Planlama ile insan, toplum ve çevre ilişkilerinde, kişilerin ve toplumun esenlik ve barışını yakından ilgilendiren fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak; belde halkına en iyi yaşama düzeni ve koşullarının sağlanması amaçlanır.²¹ Anayasa'nın

12 Oğuz Sancakdar, **Belediyenin İmar Planını Yapması – Değiştirmesi ve İptal Davası**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 17.

13 Mustafa Genç, Planlama, Ankara Büyük Şehir Belediyesi ve İdari Yargı İlişkisi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2005, s. 5 ve Halil Kalabalık, **İmar Hukuku**, Güncelleştirilmiş-Geliştirilmiş 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2005, s. 33.

14 Ferruh Yıldız, **İmar Bilgisi Planlama Uygulama Mevzuat**, Nobel Yayınları, 9. Baskı, Ankara, 2014, s. 303.

15 Sadık Artukmaç, **Türk İmar Hukuku**, Turhan Kitabevi, Dördüncü Baskı, Ankara, 1976, s.14.

16 Yıldız, agk, s. 303.

17 Sancakdar, agk, s. 16.

18 Halil Kalabalık, **İmar Hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 32.

19 Eyüp G. İşbir, **Şehirleşme ve Meseleleri: Çevre Mesken Yönetim**, Geliştirilmiş 2. Baskı, Gazi Büro Yayınları, Ankara, 1991, s. 40.

20 Genç, agk, s. 6.

21 Bayram Öz, **İdari İşlemin Bir Parçası Olarak İmar Planlarının Yargısal Denetimi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011, s. 7.

45. maddesi, tarım arazilerinin, meraların ve tarımsal üretimin planlanması yükümlülüğünü devlete bırakırken; 57. maddesinde, “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır” hükmüne yer verilmiştir.²² İmar Kanunu (Madde 1), planlamanın amacını, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre koşullarına uygun yapılmasını sağlamak olarak tanımlamaktadır.²³ Öte yandan, 2017’de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin (Madde 1) amacı “*plan, fen, sağlık ve sürdürülebilir çevre şartlarına uygun yapı ve yapılaşma ile projelendirmeye ve denetime ilişkin usul ve esasları belirlemek*” olarak tanımlanmıştır.²⁴

Planlama, yerleşme ve yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirerek; toprağın, korunma ve kullanma dengesini belirler. Planlamada, kentlerin tarihi, kültürel, doğal değerleri dikkate alınarak, baskın olan özelliklere uygun kent kimliğinin oluşturulması hedeflenir.²⁵ Planlamanın amacı kültürel, doğal kaynakların korunması, geliştirilmesi ve gelecek nesillere aktarılmasıdır.²⁶

Planlama, yaşam alanlarını ve çevresini; yaşamın toplumsal, ekonomik ve kültürel gereklerini göz önünde tutarak²⁷ yol, meydan, park gibi ortak alanların gereksinim ölçüsünde ayrılmasını, konut sorunlarını giderici ve hemşerilerin geçim kaynaklarını artıracak çözümlenmeleri, kültür kurumlarının tesisi, eğlence ve dinlenme yerlerinin sağlanması amaç edinilir.²⁸ Planlama, kentlerin düzenli gelişmesini sağlamayı amaçladığı kadar, kentlerin bozulmasını önlemek, kentlerin sağlık, sosyal ve ekonomik yönlerden elverişli olmasını geliştirmek ve insanlara teknik olarak güvenli ve sağlıklı barınma olanaklarını sunmayı da amaçlamaktadır.²⁹

4. Türkiye’de Mülkiyet Hakkı ve Kentsel Planlamanın Gelişimi

Osmanlı Devleti’nin kuruluşundan Tanzimat’a kadar geçen dönemde kentleşme, imar ve mülkiyet hakkı konusunda özel bir yasal düzenlemeye rastlanmamaktadır. Bunun birinci nedeni, Batı’da başlayıp devam eden sanayileşme hareketinin Osmanlı Devleti’nde görülmemesi ve bunun sonucunda şehirleri değişime zorlayacak ekonomik ve toplumsal bir etkinin bulunmamasıdır.³⁰ İkinci

22 2709 sayılı 1982 Anayasası, **Resmî Gazete**, Tarih: 09.11.1982, Sayı : 17863 (Mükerrer).

23 3194 sayılı İmar Kanunu, **Resmî Gazete**, Tarih: 09.05.1985, Sayı: 18749.

24 Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, **Resmî Gazete**, Tarih: 03.07.2017, Sayı: 30113.

25 E. Meral Ercan, “Kentlerimizin İçinde Bulunduğu Planlama ve Yönetim Sorunları”, **Planlama**, 2, 2007, s. 72, http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/bccfde7714a1eba_ek.pdf. (erişim 19 Haziran 2020)

26 Danıştay Altıncı Dairesi Kararı, T:26.06.2013, E: 2013/389, K:2013/4527 (UYAP).

27 Cevat Geray, **Şehir Planlamasının Başlıca Tatbik Vasıtaları**, AÜSBF Yayını, No. 111-93, Ankara, 1960, s. 62 ve İşbir, agk, s. 43.

28 Artukmaç, agk, s.14.

29 Yıldız, agk, s. 303.

30 Akdeniz, agk, s. 46.

neden, toprak rejimidir. Bir taraftan mirî arazi rejimi nedeniyle toprağın devlet mülkiyetinde olması ve şehir ile ilgili gereksinimlerin yerel ahalinin kişisel ya da toplu çalışma ve yardımlaşmalarıyla sağlanmasıdır. Devletin yapması gereken şehir yaşamına ilişkin hizmetler ise, padişahlar, vezirler, beyler ve hanedan ailesi üyelerince yaptırılmakta ve bunların işletilmesi, bakımları ile gelir ve giderleri vakıflar tarafından yürütülmektedir. Tanzimat döneminde mirî arazinin mülk araziye dönüşümü ile arsa ve arazilerin planlanmasına başlandığı görülmektedir.³¹ 1868-1876 yılları arasında derlenen Mecelle’de (Madde 1192) mülkiyet hakkı, “Herkes mülkiyetinde dilediğince tasarruf edebilir, yeter ki onun bu tasarrufu başka birinin hakkına taalluk veya tecavüz etmesin” biçiminde düzenlenmiştir.³²

1839’da etkin olarak özel mülkiyet edinimine, 1848’de imar ve şehir planlamasına başlandığı görülmektedir. 1839 Tanzimat Fermanı ile herkesin can ve mal güvenliğinin sağlanması gereği üzerinde durulmuş ve Osmanlı’da ilk defa mülkiyet hakkına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Daha sonra, 1856 tarihli Islahat Fermanı da can ve mal güvenliği ilkesine vurgu yapmıştır.³³

İlk Osmanlı anayasası olan 1876 tarihli Kanun-i Esasi, can ve mal güvenliği ilkesini benimsemekle kalmamış, bu ilkenin koruma mekanizmalarını ve yöntemlerini de ortaya koymuştur. “Herkes usulen mutasarrıf olduğu mal ve mülkünden emindir” (Madde 21) hükmünün devamında, bundan sonra kamu yararı için gerekli olmadıkça ve kanuna göre değer pahası peşin verilmedikçe kimsenin tasarrufunda olan mülkün alınmayacağı kuralı getirilmiştir.³⁴ Bu madde ile Fransız Devrimi sonrasında açıklanan 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi ile güvence altına alınan kişilerin mülkiyet haklarının ancak kamu yararı amacıyla ve bedeli ödenmek koşuluyla sınırlandırılabilceği ilkesi Osmanlı hukukuna yansımıştır.³⁵

Cumhuriyet döneminde, 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanunu (Anayasası), Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’nden alınarak düzenlenen “Türklerin kamu hakları” bölümünde, “Kişi dokunulmazlığı, vicdan, düşünme, söz, yayım, yolculuk, bağış, çalışma, mülk edinme, malını ve hakkını kullanma, toplanma, dernek kurma, ortaklık kurma hakları ve hürriyetleri Türklerin tabii haklarındanındır” (Madde 70) hükmünü getirmiştir. Benzer bir biçimde, “... mülk edinme ve hak ve mal kullanmanın... sınırı kanunlarla çizilir” (Madde 79) ve “Umumî menfaatler için lüzumu, usulüne göre anlaşılmadıkça ve mahsus kanunla mucibince değer pahası peşin verilmedikçe hiçbir kimsenin malı istimval ve mülki istimlâk olunamaz” (Madde 74) hükümlerini anayasal güvenceye almıştır. Böylece, Fransız Devrimi ve 1793 Fransız Anayasası

31 Akdeniz, agk, s. 46.

32 “Mülkiyet”, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/mulkiyet>. (erişim 19 Haziran 2020)

33 İlhan F. Akın, **Kamu Hukuku**, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1974, s. 330; Hakkı Dağlı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Hakkı, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2007, s. 18.

34 Adnan Güriz, **Hukuk Başlangıcı**, Siyasal Kitabevi, 8. baskı, Ankara, 2001, s. 166 ve Dağlı, agk, s. 18.

35 Dağlı, agk, s. 18.

sonrası “tabii hak” olarak benimsenen mülkiyet hakkı anlayışından esinlenerek mülk edinmeyi ve mülkiyet hakkını güvence altına almıştır.³⁶

Kanuni Esasi ve 1924 Anayasası’nda mutlak olarak benimsenen mülkiyet hakkının kişiye yükümlülükler yüklenmek suretiyle 1961 Anayasası ile terk edildiği görülmektedir. Buna göre (Madde 36), “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz”. 1982 Anayasası da 1961 Anayasası ile aynı metni kabul ettiğinden malikin artık mutlak, sınırsız ve tekelci bir mülkiyet hakkına sahip olduğunu söylemeye olanak bulunmamaktadır.³⁷ 1982 Anayasası da 1961 Anayasası gibi “sosyal devlet” anlayışını benimsemiştir. Sosyal devlet, özel mülkiyet anlayışına dayanır. Sosyal devletin mülkiyet anlayışı, klasik liberal mülkiyet anlayışında olduğu gibi mutlak ve sınırsız bir hak tanımadığı gibi mülkiyetin haklarla birlikte ödevler de yüklediği kabul edilir.³⁸

5. İmar Planları ve Mülkiyet Hakkının Yasal Dayanağı

1924 Anayasası’nda yer alan, mülkiyet hakkının sınırsız, mutlak olduğu anlayışı 1961 Anayasası’nda olduğu gibi 1982 Anayasası’nda da reddedilmiş ve mülkiyet hakkının, kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanacağı ve mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı kural altına alınmıştır.³⁹

1982 Anayasası’nın mülkiyet hakkı başlığını taşıyan 35. maddesinde; “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” hükmüne yer verilmiştir. 1982 Anayasası’nda mülkiyet hakkını doğrudan ilgilendiren çeşitli hükümler bulunmaktadır. Bunlar arasında müsadere (Madde 28/8, 30 ve 38), kıyı (Madde 43), toprak mülkiyeti (Madde 44), kamulaştırma (Madde 46), sosyal güvenlik (Madde 60-61), kültür ve tabiat varlıkları (Madde 63), vergi (Madde 73), orman (Madde 169 ve 170), doğal kaynaklar (Madde 168) ve temel hakların sınırlandırılmasına ilişkin hükümler (Madde 13) yer almaktadır.

Genel düzenleyici bir işlem olan imar planları⁴⁰, dayanağını 1982 Anayasası ve 3194 sayılı İmar Kanunu’ndan almaktadır. İmar planlarının, normlar hiyerarşisindeki konumu, 3194 sayılı İmar Kanun’da açıkça yer verilmemekle birlikte; 6785 sayılı mülga İmar Kanunu’nun 25. maddesinin son fıkrasında, “... imar planlarında aksine

36 Dağlı, agk, s. 18-19; Ahmet Mumcu, **İnsan Hakları Kamu Özgürlükleri**, Savaş Yayınları, Ankara, 1992, s. 185.

37 Fikret Eren, “Mülkiyet Kavramı”, **A. Recai Seçkin’e Armağan**, A.Ü.H.F. Yayınları No: 351, Ankara, 1974, s. 77 ve Dağlı, agk, s. 21.

38 Dağlı, agk, s. 22.

39 Servet Armağan, **1961 Anayasasına Göre Temel Haklar ve Ödevler**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980, s. 59; Dağlı, agk, s. 20.

40 Ramazan Yıldırım, İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Üzerinde İdare’nin Yetki ve Yaptırımları, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1990, s. 33.

bir açıklama bulunduğu takdirde plandaki esasa uyulur” denilmiştir. Bu ifade ile imar planının, tüzük ve yönetmelikten üstün tutulduğu görülmektedir.⁴¹

Türkiye’de ilk kapsamlı İmar Kanunu 1957 tarihli 6785 sayılı İmar Kanunu’dur. Yürürlükte olan mevzuat ise 1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu temelinde oluşturulmuştur ancak bazı sınırlı düzenlemeler dışında bir önceki yasadan çok ileri hükümler getirdiği söylenemez.⁴²

3194 sayılı İmar Kanunu’nda (Madde 8/b), imar planlarının; nazım imar planı ve uygulama imar planından meydana geldiği ve mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni planı kararlarına uygunluğu sağlanarak belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı kuralı getirilmiştir. Kanun’a göre, imar planları; 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 olmasına hükmedilmiştir.

6. İmar Planları ve Mülkiyet Güvenliği

İmar ya da kent planlama güvenliğinin temini için kentin gelişim yönünün ve planlanmasının tam olarak belirlenmiş olması gerekmektedir. Bununla birlikte, ülkemizde planlar çok sık değişmektedir. Bu durum imar ve dolayısıyla mülkiyet güvenliğini tehdit etmektedir. İmar planı değişiklikleri, değişikliğin amacının ve gerekliliğinin izah edildiği raporlarla birlikte halkın bilgilendirilmesi ve onayının alınması sonrası yerel idare meclislerinde tartışılması uygundur. 14.02.2020 tarihli 7221 sayılı yasanın 12. maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanunu’na eklenen Ek 8. Maddede plan değişiklikleri ile ilgili önemli kıstaslar vurgulanmaktadır:⁴³

*Plan değişiklikleri, plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak şekilde ve teknik gerekçeleri sağlamak şartıyla yerleşmenin özelliğine uygun olarak yapılır. Plan değişikliği tekliflerinde ihtiyaç analizini içeren sosyal ve teknik altyapı etki değerlendirme raporu hazırlanarak planı onaylayacak idareye sunulur. **Parsel bazında; nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran imar planı değişiklikleri yapılamaz.***

41 Yıldızhan Yayla, **Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği**, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1975, s. 117. Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği’nin 2. maddesinde yer alan “Bu Yönetmeliğin ve ilgili idarelerin Kanuna ve diğer mevzuata göre çıkaracakları imar yönetmeliklerinin diğer hükümleri ise uygulama imar planında aksine bir açıklama bulunmadığı takdirde uygulanır. (Değişik fıkra: 08/09/2013-28759 S.R.G. Yön./1. md.) Ancak Bakanlar Kurulu kararı alınan uygulama ve yatırımlarda, bedeli kamu kaynağı kullanılarak yapılan kamu yatırımlarında öncelikle imar planlarına, imar planlarında hüküm bulunmadığı hallerde bu Yönetmelik hükümlerine uyulur” ifadeleri uyarınca planın yönetmelikten üstün olduğu kuralı devam etmektedir. Halil Kalabalık, **İmar Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2014, s. 40-41.

42 Ersoy, agk, s. 3.

43 **Resmî Gazete**, Tarih: 20.02.2020, Sayı: 31045.

Bu kıstaslarla plan değişikliklerine abzi sınırlamalar getirilmiş ve özellikle parsel düzeyinde yapılan keyfi değişikliklerin önüne geçilmiştir. İmar Kanunu'na eklenen bu madde, plan değişikliği konusundaki en kapsamlı düzenlemedir. Ancak maddenin devamında aşağıdaki istisna hüküm yer almaktadır:

Bin metrekareden az olmamak kaydıyla oluşmuş adalarda; ada bazında nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran veya fonksiyon değişikliği getiren plan değişikliklerinde ihtiyaç duyulan kültürel tesis, sosyal ve teknik altyapı kullanımları; adamın merkezine en fazla 500 metre yarı çaplı alanda karşılanmak zorundadır.

Böylece, “Bin metrekareden büyük adalarda nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran veya fonksiyon değişikliği” ifadesi ile bu yönde değişikliklerin kapısı aralanmıştır. İmar ve planlama dinamik bir süreçtir. Dolayısıyla, imar planlarında yapılacak değişiklikler ancak kamu yararı ve halk onayı gibi koşullara bağlanarak zorlaştırılabilir. Bir başka deyişle, kamu yararı koşulu taşımayan değişiklikler engellenebilir. Plan değişiklikleri planda yara açarak yama gibi durmaktadır.⁴⁴ Ayrıca plan değişiklikleri ile planlar bütüncül olmaktan çıkmakta parçalı ve kentsel estetikten yoksun kentlerin oluşumuna sebep olmaktadır.⁴⁵

Bununla birlikte, stratejik planlama yaklaşımından uzak, parçalı planlama yaklaşımını benimseyen, verilmiş imar haklarını dikkate almayıp yok sayan, su havzalarını yapılaşmaya açabilen⁴⁶, şehirlerin ve içinde bulunduğu bölgelerin sosyal, ekonomik ve kültürel değerlerini hiçe sayabilen⁴⁷ bir planlama anlayışı gelecekte kentleri yaşanmaz kılacaktır.

İmar planlarının çok sık değiştiği bir sistemde imar ya da kentsel planlama güvenliğinden söz etmek olanaksızdır. İmar planlarındaki sık değişiklikler, mülkiyet güvenliğini olumsuz etkilemektedir. Planların sık değişmesi nedeniyle örneğin, yapılaşmaya gitmeyen bir arsa sahibinin arsasının kendisinde kalması güvencesi bulunmamaktadır. Boş arsa her an sosyal donatı alanı olarak ayrılabilceği gibi kamulaştırmaya da maruz kalabilmektedir. Çünkü etraftaki ada parseller planda verilen emsal üzerinde yapılaşmaya gidebilmekte ve ülkemizde dönemsel olarak yasayla getirilen imar affi veya imar barışı ile kazanılmış hak olarak tescil edilmektedir. Bu durumda, yoğun bir biçimde yapılaşan ada parselin komşusu olan ve özellikle

44 Erol Ünal, **İmar Planlama Uygulama**, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1996, s. 30.

45 Ünal, agk, s. 30.

46 Danıştay Altıncı Dairesi, T: 27.11.2013, E:2010/7792; K:2013/7464; Danıştay Altıncı Dairesi, T: 12.12.2013, E:2011/7245; K:2013/8364; Danıştay Altıncı Dairesi, T: 11.10.2013, E:2010/13268, K:2013/5964; İstanbul 2. İdare Mahkemesi, T:29.01.2013, E:2012/2383, K:2013/126 (ısrar kararı); İstanbul 5. İdare Mahkemesi, T:08.03.2013, E:2013/506, K:2013/677 (ısrar kararı); İstanbul 5. İdare Mahkemesi, T: 05.07.2012, E:2012/995, K:2012/2009 (ısrar kararı), (UYAP).

47 Ercan, agk, s, 71.

yapılaşmamış ada parseller nüfus yoğunluğuna hizmet edecek, yeşil alan, çocuk parkı, okul alanı, otopark gibi sosyal donatı alanı olarak ayrılabilir. Sonuç olarak, imar ve mülkiyet güvenliği dolayısıyla hukuk güvenliği olumsuz etkilemektedir.

“Hukuk güvenliği ilkesi”, hukuk kurallarında sık değişiklikler yapılmamasını, dolayısıyla “hukuki istikrarın” sağlanması, kanunla konulan “kuralların geriye yürümemesi” ve “kazanılmış haklara dokunmadan” bireylerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına alması gerektiğini ifade eder.⁴⁸ Bu ilke, temel haklarda korunan ortak bir değer olup, hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmaz koşuludur.

Anayasa'nın ikinci maddesinde devletin temel nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında şöyle tanımlanmaktadır: “eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunduğu bilincinde olan devlettir”.⁴⁹

Belirlilik, “hukuk devleti ilkesi”nin temel unsurlarından bir tanesidir. Bu unsura göre, kanun düzenlemelerinin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir tereddüde ve şüpheye yer vermeyecek biçimde açık, anlaşılır ve uygulanabilir olması; ayrıca, kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu tedbirler içermesi de gereklidir.⁵⁰ Belirlilik ilkesi, hukuki güvenlikle bağlantılı olup; bir birey hangi somut eylem ve olguya hangi hukuki yaptırımın veya sonucunun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Birey, ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını belirler. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.⁵¹

“Hukuki güvenlik” ve “belirlilik” ilkeleri hukuk devletinin vazgeçilmez ilkeleridir. Bireyin devlete güven duyması, ancak hukuki güvelliğin sağlandığı bir hukuk devleti düzeninde olanaklı olabilecektir. Hukuki güvenliğin sağlanması ise hukuki belirlilik ilkesinin temini ile gerçekleşir.

Mülkiyet hakkı bağlamında, hukuki güvence kadastral işlemlerin kesinlik

48 Venice Commission, The Rule of Law Checklist, Strasbourg, COE, 11-12 March 2016. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e) (erişim 19 Haziran 2020)

49 Anayasa Mahkemesi Kararı, Karar Tarih: 26.12.2013, Esasa Sayı: 2013/67, Karar Sayısı: 2013/164, **Resmî Gazete**, Tarih: 27 Mart 2014 Sayı: 28954.

50 Stefan Wrabka, “Comments on Legal Certainty from the Perspective of European, Austrian and Japanese Private Law”, Ed. Mark Fenwick and Stefan Wrabka, **Legal Certainty in a Contemporary Context: Private and Criminal Law Perspectives**, Springer, Singapore, 2016, ss. 9-32.

51 Anayasa Mahkemesi Kararı, Karar Tarihi: 7.4.2016, Esas Sayısı: 2015/94, Karar Sayısı: 2016/27, **Resmî Gazete**, Tarih: 3 Mayıs 2016 Sayı: 29701.

kazanmasıdır. İller düzeyinde kadastral çalışmaların %99 oranında tamamlandığı açıklansa da⁵² kadastronun tamamlanmış olması hukuki belirsizlikleri tümüyle ortadan kaldırmamaktadır. Kadastrosu yapılmamış yerlerde kişilerin geçmişten gelen haklarını üçüncü kişilere karşı savunacak ellerinde herhangi bir vesikanın bulunmaması hukuki belirsizlik doğurmaktadır. Bunun yanı sıra, kadastral işlemlerin tamamlanması sonrasında ortaya çıkan ihlaller genellikle imar planlarından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, giriş bölümünde vurgulandığı gibi hukuk güvenliğini tesis edebilmek amacıyla, ahlaki zorunluluklar yanında, planlamanın belli teknik kıstaslar çerçevesinde yapılması gerekir. Planla konulan kısıtlılıklar başta olmak üzere, imar ve planlama güvenliğini dolayısıyla mülkiyet güvenliğini zedeleyen birçok neden bulunmaktadır.

7. Planlama ve Mülkiyet Güvenliğine İlişkin Sorunlar

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) denetim organı olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) mülkiyet hakkı konusunda oldukça kapsamlı bir içtihadı bulunmaktadır.⁵³ AİHS'nin 1 No'lu Protokolü (Madde 1) mülkiyetin korunması ile ilgili aşağıdaki hükmü düzenlemiştir:⁵⁴

Her gerçek ya da tüzel kişi, mülkiyetinden/malvarlığından müdahale edilmeksizin yararlanma hakkına sahiptir. Hiç kimse, kamu yararı uyarınca ve yasanın ve uluslararası hukuk genel ilkelerinin öngördüğü koşullara tabi olarak mülkiyetinden yoksun bırakılması hali hariç, mülkiyetinden yoksun bırakılmayacaktır. Ancak yukarıdaki hükümler hiçbir biçimde, bir Devletin, mülkiyetin genel yarara uygun olarak kullanılmasını denetim altına almak ya da vergilerin yahut diğer katkıların/yükümlülüklerin yahut para cezalarının ödenmesini temin etmek üzere gerekli gördüğü nitelikteki yasaları yürürlüğe koyması yetkisine hâlel getirmeyecektir.

Protokol, üç temel sınırlamadan söz etmektedir: *Kamu yararı, vergi ve benzeri katkılar ile para cezalarının ödenmesi ve mülkiyet hakkının toplum yararına kullanılmasının sağlanması.*⁵⁵

52 Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü verilerine göre, Türkiye genelinde, illerdeki kadastro işlemlerinde 52 bin 325 birimden 52 bin 55'inin kadastro tamamlanmıştır. Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, 14 Mayıs 2020, "Türkiye'nin Kadastro Yüzde 99,48 Tamamlandı", www.tkgm.gov.tr/turkiyenin-kadastrosu-yuzde-9948-tamamlandi. (erişim 19 Haziran 2020)

53 Burak Gemalmaz, **Mülkiyet Hakkı Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 6**, Avrupa Konseyi, Ankara, 2018.

54 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf. (erişim 19 Haziran 2020)

55 Monica Carss-Frisk, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 No'lu Protokolününün 1. Maddesinin uygulanmasına ilişkin kılavuz**, Türkiye Barolar Birliği Yayınlan, Ankara, 2005.

1982 Anayasası (Madde 90/son), “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır” hükmü ile esas olarak AİHS 1 No’lu Protokolü ile karşılık içermemektedir. Bir başka deyişle, Protokol hükümlerinin Türk iç hukukunda uygulanması zorunluluktur. 1982 Anayasası ile Protokol hükümleri arasında, mülkiyet hakkının niteliği, mülkiyet hakkının kapsamı ve mülkiyet hakkının sınırlanması yönlerinden benzerlikler olmakla birlikte, az da olsa farklılıklar bulunmaktadır.⁵⁶ Bu farklılıklar, mülkiyetin kapsamı, -1982 Anayasası mevcut mülk yanında, mülk edinmeye de müdahale edebilmektedir- malike ve özellikle sınırlamanın kanuna dayanması -1982 Anayasası- ya da “hukuk tarafından öngörülmesi” -AİHM uygulaması- alanlarında görülmektedir. Ayrıca, Anayasa’nın (Madde 13) öngördüğü sınırlamalar AİHS Protokolünde yer almamaktadır. Öte yandan, uluslararası hukukun genel ilkelerinin Türkiye’de yargı süreçlerinde etkili bir biçimde dikkate alınmasına ilişkin çalışmalar sürmektedir.⁵⁷

Aşağıda, Türkiye’de imar planlama ve mülkiyet güvenliğini zedeleyen unsurlar, AİHS 1 No’lu Protokol hükmü ve AİHM kararları ışığında imar planlarına konulan kısıtlılıklar, planların hazırlanmasına halkın katılımı ve sosyal adalet kıstasları değerlendirilecektir.

7.1. Planla Getirilen Kısıtlamalar

İmar planlarında, resmî yapı ve tesisler, okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması nedeniyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufunun kısıtlanacağı 1986’da yayımlanan Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelikte belirtilmiştir.⁵⁸

Kamulaştırmasız el atma, taşınmaz zilyetliğinin idareye geçmesini ve taşınmazın fiilen kamu hizmetine tahsis edilmiş olmasını gerektirirken; imar kısıtlamalarında taşınmazın zilyetliği malikte kalmaya devam etmekte olup, yalnızca malikin tasarruf yetkisi, ilgili mevzuattan kaynaklanan bazı kısıtlamalara maruz kalmaktadır.

Sosyal donatı alanına ayrıldığı halde imar uygulaması ya da kamulaştırma yapılmasında idarenin takdir yetkisinin sınırı bulunmakta mıdır? İmar Kanunu’nda (Madde 10), “belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar.” hükmüne yer

56 Suat Şimşek, “Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz –II”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2011, 92, ss. 312-349.

57 T.C. Adalet Bakanlığı, **Yargı Reformu Stratejisi**, 2019, https://sgb.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/23122019162931YRS_TR.pdf. (erişim 19 Haziran 2020)

58 **Resmî Gazete**, Tarih: 17.11.1986 Sayı: 19284.

verilmiştir. Ancak kanunda bu planların tümünün hangi süre içinde programa alınarak uygulanacağına ilişkin bir kural yer almamaktadır.⁵⁹ Hak sahiplerinin taşınmazı üzerine konulacak kısıtlılık halinin ne kadar süreceğine ilişkin bir belirlilik bulunmamaktadır. Bu yönde belirsiz bir durumun uzaması mülk sahibi kişiye ağır bir yük getirmektedir.

Plan kararları ile kamu hizmetine ayrılan taşınmazların, bir an önce özgülediği amaca tahsisi yapılarak mülkiyetin kamuya geçirilmesi gerekmektedir. AİHM, bu tür durumdaki taşınmazların kısıtlandığını, *fili* sınırlandırıldıklarını ve dolayısıyla “hakkın özüne dokunulduğuna” vurgu yapmaktadır. 1982 Anayasası 1961 Anayasası’nda yer alan “hakkın özüne dokunma ilkesi” yerine “demokratik toplumun gereklerine aykırı olmama” ilkesini benimsemiştir.⁶⁰ Hakkın özünü “... açıkça yasaklayıcı veya örtülü bir şekilde yapılamaz hale koyucu veya ciddi surette güçleştirici ve amacına ulaşmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldırıcı...” koşulların dokunacağı ileri sürülmüştür.⁶¹ Demokratik toplum düzeninin gereklilikleri Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde yer alan özgürlük ve eşitlik gibi standartlara yönelik olarak değerlendirilmelidir.⁶² AİHM, planlama sonucunda ve planlama kararları doğrultusunda sınırlanan taşınmazlara ilişkin verdiği ve içtihadını belirleyen 1982 tarihli *Sporrong ve Lönnroth* kararında; kamulaştırma yapılacağı gerekçesiyle yapı yasağı getirilen Sporrong’a ait taşınmazın yirmi beş yıl, Lönnroth’a ait taşınmazın ise on iki yıl boyunca inşaat yasaklarına konu olduğu belirtilmektedir. Bu izin ve yasaklar sonucunda taşınmazı satma, kiralama, kullanma, yararlı değişiklikler yapma gibi mülkiyet hakkının sahibine verdiği yetkileri kullanma konusunda sıkıntı çektikleri ileri sürülerek; yapılan başvuruda, “olayda mülkiyet hakkına doğrudan el konulmadığı ama verilen izin ve getirilen yasakların el konulma sonucunu doğurduğu, bunun da hakkın özüne dokunduğu” sonucuna ulaşmıştır.⁶³

İmar planları ile özel mülklerin kamu hizmetine tahsisi halinde idarenin, İmar Kanunu (Madde 10) uyarınca 5 yıllık imar programı kapsamına alarak mülk sahibi yönünden belirsiz olan kısıtlamanın bir an önce giderilmesi, toplum yönünden taşınmazın özgülediği hizmetin (örneğin park, hastane, okul) faaliyete geçmesi gerekmektedir. AİHM’e Türkiye’den yapılan uyuşmazlıkta; tapu sicil kaydına fidanlık olarak tescil edilen 406,05 m²’lik arazinin sahibi, taşınmazının imara açık alana girdiğini öğrenmesi üzerine, 2002’de Mersin Belediyesi’ne imar izni almak üzere başvuruda bulunmuş, ancak okul yapım sahasında kaldığından bahisle kendisine izin verilmemiştir. Taşınmazında bulunan sınırlandırma kaldırılmadığı gibi herhangi bir kamulaştırma da gerçekleştirilmemesi üzerine yeniden yapılan başvuruda, arazisinden

59 Levent Akçaoğlu, “Mülkiyet Hakkı Bağlamında Kamulaştırma”, 5. Yüksek Yargı Kurumlarının Avrupa Standartları Bakımından Rollerinin Güçlendirilmesi Ortak Projesi kapsamında düzenlenen konferans, 6 Aralık 2011, Danıştay Başkanlığı, Ankara, <http://www.yargitay.gov.tr/abproje/conf5.php>. (erişim 19 Haziran 2020)

60 Şimşek, agk; Kürşat Akça, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 1, 2015.

61 Anayasa Mahkemesi Kararı, T: 4.1.1963, E.: 1962/208, K: 1963/1, **Resmî Gazete**, Tarih: 13 Mart 1963 Sayı:11354.

62 Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınevi, 20. Baskı, Ankara, 2020.

63 *Sporrong ve Lönnroth/İsveç*, 23 Eylül 1982, no. 7151/75, 7152/75.

istifade edemediğini ve şehir planlamasına dâhil edilerek üzerine okul yapılmasının öngörülmesi sonucu taşınmaza ilişkin mülkiyet hakkının özü itibarıyla içeriğinin boşaltıldığı iddiasıyla Mersin Asliye Hukuk Mahkemesi'nde belediye aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açmıştır.

Asliye Hukuk Mahkemesi, ilgili taşınmazın, etrafı imara açılmış arsa olduğunu tespit ettikten sonra, başvuranın talebini yerinde bulmuş ve idarenin başvurana 16.242.000.000 TL tazminat ödemesine karar vermişse de Yargıtay tarafından kararın bozulması üzerine davayı reddetmiştir. Bunun üzerine, başvuru sahibi vatandaş konuyu AİHM'e taşımıştır.

AİHM başvuranın taşınmazına el atılmaması nedeniyle resen gerçekleşmiş bir müdahalenin olmadığını gözlemlemektedir.⁶⁴ AİHM, ayrıca, mülkiyetin transferinin gerçekleşmemiş olduğu ihtilaf konusu davayı görünenlerin ötesine geçerek gerçek yüzüyle inceleyeceğini belirtmektedir.⁶⁵ 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. Başvuran ne taşınmazına erişim hakkını ne de onun maliki olmayı kaybetmiş, esasen taşınmazın satışı konusunda sıkıntı yaşamıştır. Dolayısıyla, AİHM, 1 No'lu Protokolün birinci maddesinin 1. fıkrasının ikinci bendinin (ikinci kuralının) mevcut başvuruya uygulanamayacağını⁶⁶, uyuşmazlığın, Protokol 1 Madde 1'in 1. fıkrasının ilk cümlesi (1.kural) kapsamında olduğunu değerlendirmiştir.⁶⁷

Hükümet tarafından iç hukukta başvuranın taşınmazının belirsizliğini telafi edecek herhangi bir hukuki kararın alındığı dile getirilmemiştir. AİHM, söz konusu bu durumun başvuranın mülkiyet hakkından tam anlamıyla yararlanması önünde engel teşkil ettiğine ve arazinin satış şansı da dâhil olmak üzere, sonucu itibarıyla taşınmazın değerini hatırı sayılır ölçüde azalttığı halde başvuranın uğradığı kaybın hiçbir tazminat miktarı ile giderilmediğinin tespitini yaptıktan sonra, başvuranın, kamu yararının gerekleri ile mülkiyet hakkı arasında gözetilmesi gereken adil dengeyi bozan alışılmışın dışında ve ölçüsüz bir yüke katlanmak zorunda kaldığı gerekçesiyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna varmıştır.⁶⁸

64 Hakan Arı/Türkiye, 11 Ocak 2011, no. 13331/07.

65 Benzer kararlar için bkz. *Sporrong ve Lönnroth/İsveç*, 23 Eylül 1982, no. 7151/75, 7152/75, ve *Airey/İrlanda*, 9 Ekim 1979.

66 Benzer kararlar için bkz. *Scordino/İtalya* (no2), 15 Temmuz 2004, no. 36815/97 ve *Matos e Silva, Lda vd./Portekiz*, 16 Eylül 1996.

67 Benzer kararlar için bkz. *Sporrong ve Lönnroth/İsveç*, 23 Eylül 1982, no. 7151/75, 7152/75; *Erkner ve Hafauer/Avusturya*, 23 Nisan 1987, seri A no: 117; *Elia S.r.l./İtalya*, no: 37710/97 ve *Köktepe/Türkiye*, 22 Temmuz 2008, no. 35785/03.

68 *Hakan Arı/Türkiye*, 11 Ocak 2011, no. 13331/07; Ayrıca benzer kararlar için bkz. *Sporrong ve Lönnroth/İsveç*, 23 Eylül 1982, no. 7151/75, 7152/75.; *Erkner ve Hafauer/Avusturya*, 23 Nisan 1987, seri A no: 117; *Elia S.r.l./İtalya*, no: 37710/97; *Skibinscy/Polonya*, 14 Kasım 2006, no: 52589/99.; *Skrzynski/Polonya*, 6 Eylül 2007, no. 38672/02; *Rosinski/Polonya*, 17 Temmuz 2007, no. 17373/02.; *Buczkiwicz/Polonya*, 26 Şubat 2008, no. 10446/03; *Pietrzak/Polonya*, 8 Ocak 2008, no. 38185/02,

Türkiye’de imar planlarında, uzun yıllardır kısıtlandığı halde imar programına alınmamış çok sayıda taşınmaz bulunmaktadır. AİHM’in incelediği bu ve benzeri örneklerde imar planı kısıtlılıklarına ilişkin içtihat oluşturmuştur. Uzun süre devam eden kısıtlılıkların varlığı, imar ve mülkiyet güvenliği ve dolayısıyla hukuk devletinin temel gereklerinden olan hukuk güvenliği ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

7.2. Kent Planlamada Halk Katılımı

Türkiye’nin mevcut imar anlayış ve uygulamasında halkın katılımı sağlanmamaktadır. Bu durum mülk sahiplerinin rızası alınmaksızın mülklerine ilişkin kararlar alma sonucu verdiği kent planlaması sonrasında yargısal uyuşmazlıklar artmaktadır.⁶⁹ Bunun en önemli nedenlerinden biri ülkemizde şehir, halkın değil şehir yöneticilerinin mülkü gibi planlama algısı yüksek düzeyde kanıksanmış olması, imar ve planlamanın, idarecilerin takdiri ile belirlenmesidir.⁷⁰ Batı ülkelerinde aylarca (ortalama 2 yıl) süren tartışma ve bilgilendirme süreçlerine karşın, Türkiye’de planların hazırlanması aşamasında halkı bilgilendirme ya da halkın katılımına olanak tanıyacak yasal ve fiziki bir ortam sunulmamaktadır. Planlama sürecine başta mülk sahipleri olmak üzere halkın katılımı ve öneri sunabilmesi olanağı verilmesi halinde plana ilişkin uyuşmazlıkların azalacağı ve buna bağlı olarak hakça bir toplum düzeni kurulacağı ileri sürülmektedir.

İmar planlamasında belirli veriler toplanıp değerlendirildikten sonra halkın bilgilendirilmesi ve planlama sürecine katılımının sağlanması gerekir. İnsanlara kendi istekleri dışında, kalkınma, ilerleme veya kendi yararına olabilecek uygulamalara yönelik olsa da değişikliklerin zorla kabul ettirilmesi gün geçtikçe güçleşmektedir.⁷¹ Katılım olgusunun amacı, yerel hizmetlerin etkin, çabuk ve ucuz görülmesi yanında toplumun kendi geleceği hakkında karar vermesini sağlayarak demokrasi anlayışının gelişmesine yardımcı olmaktır.⁷² Planlamada halk katılımı, insanların yaşamlarını, sürdürdükleri mekânların ve çevrelerin oluşumunda karar sahibi olmaları biçimde tanımlanmaktadır.⁷³ Batı toplumlarında, toplumu yönlendirmedeki sorumluluğun

69 Örneğin bkz. *Hakan Arı/Türkiye*, 11 Ocak 2011, no. 13331/07; *Sak/Türkiye*, 20 Mayıs 2008, no. 4644/03; *Ari vd./Türkiye*, 3 Nisan 2007, no. 65508/01; *Kadriye Yıldız vd./Türkiye*, 10 Ekim 2006, no. 73016/01; *Börekçioğulları (Çökmez) vd./Türkiye*, 19 Ekim 2006, no. 58650/00; *Sarıca ve Dilaver/Türkiye*, 27 Mayıs 2010, no. 11765/05; *Kozacıoğlu/Türkiye*, 19 Şubat 2009, no. 2334/03, <https://hudoc.echr.coe.int> (erişim 19 Haziran 2020); *Göksel Tütün Ticaret ve Sanayi A.Ş./Türkiye*, no:32600/03; *Karaman / Türkiye*, 15 Ocak 2008, no. 6489/03; *Seyhan / Türkiye*, 20 Mayıs 2008, no. 45810/99; *Oral / Türkiye*, 25 Kasım 2008, no. 32362/03; *Yıltaş Yıldız Turistik Tesisleri A.Ş. / Türkiye*, 24 Nisan 2003, no. 30502/96.

70 Kemal Görmez, “Büyük Kentlerde Kent Planlaması ve Bazı Sorunlar”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 2, 2001, s. 137.

71 İlhan Tekeli, “Kent Planlaması ve Katılım Üzerine Düşünceler”, **Planlama**, 3-4, Eylül- Aralık 1990, s. 13.

72 Akdeniz, agk, s. 144.

73 Kuvılcım Akkoyunlu, “Planlama ve Katılım”, **Planlama**, 8, Eylül- Aralık 1990, s. 14.

devletten sivil topluma doğru değişimini anlatan yönetim anlayışı (*governance*) ile aynı zamanda demokratiklik, açıklık, hesap verme ve kararın ilgililere en yakın yerde üretilmesi (*subsidiarity*)⁷⁴ ilkelerine de öncelik tanınmaktadır.

Halkın katılımı ile planlama daha nesnel yapılacaktır. Böylece, planlarda taşınmaz kısıtlılıkları ve imar uyumsuzlukları azalacaktır. Kısıtlanan hakların birçoğu mahkemelere yansırken, birçoğunda ise yargılamaların uzun sürmesi ve masraflı olması nedeniyle sorunu idarenin çözmesi kişilerin idare tarafından kabule şayan görünmesini zorunlu kılmaktadır.

Kentsel mekân planlaması ve plan uygulaması mülkiyet hakkını yakından ilgilendirmektedir. İmar ya da kent planlama güvenliği, mülkiyet güvenliğini; mülkiyet güvenliği ise hukuk güvenliğini tehdit edebilmektedir. İmar planlarında sosyal donatı alanına veya kamusal kullanım alanlarına ayrılan kişilere ait taşınmazların uzun süre imar uygulamasına tabi tutulmaması veya kamulaştırılmaması, taşınmaz maliklerinin mülkiyet hakkına müdahale sonucunu doğurmaktadır. Özellikle, kent planlaması ve meskûn alanların düzenlenmesi amacıyla tesis edilen imar işlemleri toplumun güvenlik ve esenliğinin sağlanması ve insan onuruna yaraşır bir yaşam alanının temini suretiyle, genel (kamu) yararının sağlanmasında zorunlu işlemlerdir. Mülkiyet hakkının ihlal edilmemesi amacıyla öngörülebilir nesnel kuralların konulmuş olması ve kentin geleceğinin başta mülk sahipleri olmak üzere kentte yaşayanların karar vereceği bir mekanizmanın geliştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Böylece, kentte yaşayanların kamu yararı farkındalığı gelişeceği gibi bu kıstasa uygun olarak yapılacak planlamanın meşruiyeti sağlanacaktır. Bu bağlamda, kentsel planlama ve planların değiştirilmesi işlemlerinin kamunun önünde ve toplumun tepkileri alınarak yapılması gerekmektedir. Tarafların görüş birliğini (oydaşma) sağlamadan, kısaca halkın onayını almayan planların ve özellikle plan değişikliklerinin yürürlüğe girememesi yönünde yasal düzenleme yapılması gerektiği düşünülmektedir.

74 Yetki ikamesi olarak da adlandırılan subsidiarity ilkesi; Avrupa Yerel İdareler Özerklik Şartı ile kabul edilen ve sonradan AB'nin kurucu antlaşması olarak kabul edilen Maastrich antlaşmasında yer alan hizmette halka yakınlık ilkesi (*subsidiarity*) türetilmiş ve bu ilke ile kamu hizmetlerinin halka en yakın olan idari birimlerce yerine getirilmesi hedeflenmiştir. Yerellik, yerleşmenin tersine, yukarıdan aşağıya bir yetki devri sürecini değil; yetkileri önce en alt kademeye bırakma, bu kademenin taşıyamadığını bir üste çekme biçiminde bir yapılanma süreci olarak resmedilmektedir. Bu ilke, "bir hizmetin prensip itibarıyla vatandaşa en yakın idari birim tarafından yerine getirilmesini, sadece ve sadece bu birim tarafından ya hiç ya da yeterince etkin bir biçimde yerine getirilmeyen hizmetlerin bir üst idari birim tarafından üstlenilmesini gerektirir". Yerellik ve oransallık gibi iki önemli ilke AB mevzuatında ilk defa Maastricht Anlaşması ile öne çıkmıştır. Böylece, kamu hizmetlerinin daha etkin ve halka yakın, dolayısıyla demokratik olarak yerel düzeyde yerine getirilmesi sağlanmıştır. Yusuf Karakılıçık ve Ayşe Özcan, "Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel İdare Dizgesinde Uygulanabilirliğinin İrdelenmesi", **Çağdaş Yerel İdareler Dergisi**, 14 (4), Ekim 2005, ss. 5-30.

7.3. Planlamada Sosyal Adaletin Gözetilmesi

Anayasamızda ifadesini bulan sosyal adalet ilkesinin planlama ve plan uygulamasında özenle dikkate alınması gerekmektedir. İmar planlarında emsal belirlenirken “nimet-külfet” dengesi, taşınmaz sahipleri arasında eşitsiz olarak dağıtılmamalıdır.⁷⁵ Buna dikkat edilmediği takdirde sermayenin küçük mülk sahiplerinden büyüklere aktarılarak; arsa ve araziler, bir tür sermaye/servet birikim aracı olarak kullanılacaktır.⁷⁶ Kamu yararı kıstasının dikkate alınarak yapılacak katılımcı planlama sosyal adaletin gerçekleşmesinde önemli katkı sağlayacaktır.

Örneğin, arazi yüzölçümü esas alınarak eşit kesilen Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) karşılığında, salt plancının bireysel kararına bağlı olarak kimi taşınmaz sahipleri, 10-15 hatta 25-30 katlı yapılaşmaya izin verilen parsellerin sahibi olurken; ötekileri 3-4 katlı inşaat izinleri ile yetinmektedirler. Ayrıca, kimilerinin mülkü yeşil alanda kalabilmekte ve yıllarca taşınmazının kamulaştırılması amacıyla idarenin kararına muhtaç hale getirilebilmektedir. Buna karşın, yüksek emsal verilen ve çok katlı yapı yapabilen arsa sahiplerinden elde ettiği getirim karşılığında sosyal adaleti sağlayacak bir vergi ya da benzeri bedel alınmamakta veya sosyal donatı alanlarına emsal oranında katkı sağlanamamaktadır.

Bunlardan başka, arsa ve arazilerden gerek DOP alınmış olsun, gerekse alınmamış olsun yerleşim alanlarında yapılan yeni ve büyük kamusal yatırımlar (örneğin, yeni metro, metrobüs hatları, şehir parkları) sonucunda, piyasa değerleri bir hayli artan taşınmaz maliklerinden bu artan değer karşılığında hiç bir pay alınmaması sosyal adaleti olumsuz etkilemektedir.⁷⁷ Yerel düzeyde insanların yararlandığı metro ve park gibi kamusal yatırımların nimetlerinden öncelikle komşu mülk sahipleri olmak üzere o bölgede yerleşik olanlar yararlanmaktadırlar. Örneğin, konut fiyatları ve kiralari yüzde yüz artmakta ve mülk sahiplerine yüksek bir oranda ek gelir sağlanmış olmakla birlikte, mülk sahibi bu katkıdan dolayı herhangi bir külfete katlanmamakta ve herhangi bir ödemenin mükellefi olmamaktadır. Bazı idarelerce alınan “şerefiyeler” ise sosyal adaleti sağlamaktan çok uzaktır. Yapılan bu fahiş katkının bedeli, tüm yaşamında bu hizmetten istifade etmeyecek olanların büyük çoğunluğunu oluşturduğu, vergi mükellefleri tarafından karşılanmaktadır. Bu durum, sosyal adaleti yaralamaktadır.⁷⁸

Kişiye verilen emsal ve yükseklik değeri kişiden alınacak DOP miktarını belirlemeli, ayrıca, sosyal donatı alanına katkısının ölçüsü olmalıdır. Nüfusun gereksinim duyduğu sosyal donatı alanlarının imar uygulaması ile öncelikle bu alanlardan yararlanacak taşınmaz maliklerinden DOP olarak kesilmesi gerekir.

75 Ersoy, agk, s. 6.

76 Ersoy, agk, s. 6.

77 Sezin Öztoprak, “Kamu Ortaklık Payı: İmar Hukuku Uygulamaları İçindeki Yeri ve Düzenleme Ortaklık Payı Uygulaması ile Karşılaştırılması”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 26 (1), 2018, ss. 87-126.

78 Fatma Büyükbaş-Umut, Gayrimenkul Değerlemede Şerefiye Kriterlerinin Belirlenmesi ve Şerefiyelendirme Uygulamaları, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.

Bir başka deyişle, herhangi bir sitenin sakinlerinin yeşil alan, park alanı, otopark veya çocuk parkı alanının bu alanı hayatı boyunca görmeyecek olan vatandaşların vergileri ile kamulaştırılmaması gerekmektedir. Öte yandan bu düzenleme ile oluşturulan kapalı alan (emsal) miktarına yetecek sosyal donatı alanı ölçülü olarak bırakılacağından hakkaniyete daha uygun olacağı düşünülmektedir. Aksi takdirde, nimet-külfet dengesinde ciddi ölçsüzlükler ortaya çıkacağından “ölçülülük” ilkesi ihlal edilmiş olacaktır.

GENEL DEĞERLENDİRME

Ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve refah standartlarının kentlerin yaşam kalitesi düzeyi ve refah standartları ile doğru orantılı olduğu bir gerçektir.⁷⁹ Avrupa Birliği’ne katılım sürecinde bulunan Türkiye’de, imar mevzuatının sorun alanları ile üye ülkelerin bu sorunlara yanıt verecek imar mevzuatı dikkate alınarak gözden geçirilmesi mülkiyet hakkı ihlallerini azaltılması öngörülebilir.

Kent planlamasında karşımıza çıkan sorunlar, mülkiyet hakkını kısıtlamakta, kişilerin mülkiyet hakkını olumsuz etkilemekte ve mülkiyet hakkının ihlali şikâyeti ile ülkemizi gerek Anayasa Mahkemesi ve gerekse AİHM önünde mahkûm olmasına yol açmaktadır.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesindeki taahhütlere karşın, Türkiye’de, insan hakları ihlalleri arasında idarelerin imar işlemleri ile özel mülkiyetin kullanımının kısıtlandığı görülmektedir. Yukarıda ifade edildiği gibi mülkiyet hakkının ihlali sıralamasında Türkiye, Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında tüm zamanlarda toplam 674 dava ile ilk sırada yer almaktadır. Mülkiyet hakkının plan kararları ile belirsiz süre kısıtlanması olmak üzere imar sorunlarının giderilmemesi halinde ülkemiz, AİHM nezdinde, “mülkiyet hakkı” ihlalleri konusundaki karar sayıları itibarı ile öteki ülkelerin önünde yer almayı sürdürmesi yüksek olasılıktır.

Mülkiyet hakkının uygulanabilirliğini sağlamak amacıyla, başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere tüm yargı sistemlerinin içtihatları da kapsayacak bir biçimde uluslararası hukuku esas alması, “vergi antlaşmaları, fikri mülkiyet alanındaki sözleşme ve antlaşmalar, uluslararası yatırım hukukundaki iki ve çok taraflı anlaşmalar” gibi insan haklarını dolaylı bir biçimde düzenleyen normları gözetmeleri etkili olacaktır.⁸⁰

Ayrıca, imar planları ile taşınmazlar üzerine konulan kısıtlılık durumunun azaltılması; planlamaya halkın katılımının sağlanması, planlamada sosyal adaletin sağlanması yani nimet-külfet dengesinin ve DOP’un taşınmaza verilen emsal oranında alınması ile olanaklıdır.

79 Felix Requena, “Rural–Urban Living and Level of Economic Development as Factors in Subjective Well-Being”, *Social Indicators Research*, 128(2), 2016, ss. 93-708.

80 Burak Gemalmaz, “Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Usulünde Mülkiyet Hakkının Uygulanabilirliği Meselesi I: AYM Kararlarının Mülkiyet Hakkının Mevcudiyetinin Dayanağı Olarak Uluslararası Hukuka Açıklık Açısından Eleştirel Değerlendirilmesi”, *Anayasa Yargısı*, 32, 2015, ss. 379-401.

Sonuç olarak; imar ve kent planlama güvenliği, mülkiyet güvenliğini; mülkiyet güvenliği ise hukuk güvenliğini ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesini güvence altına almaktadır. Mülkiyet hakkının güvence altına alınması toplumların ekonomik alanda gelişiminin temelini oluşturmaktadır. Toplumların sosyo-ekonomik gelişiminde hukuk devleti ve mülkiyet hakkının güvence altında olması büyük öneme sahiptir. Hukuk devleti, haksızlıklara karşı güvence işlevini üstlenirken mülkiyet hakkının güvence altında olması ekonomik gelişimi güvence altına almaktadır. İmar alanındaki sorunların en azından büyük bir kısmının çözümü ve kent planlama sürecinde güvenliğin sağlanması evrensel hukuk ilkeleri doğrultusunda yasal düzenlemeler yapmakla olanaklıdır.

KAYNAKÇA

- 2709 sayılı 1982 Anayasası, Resmî Gazete, Tarih: 9/11/1982, Sayı : 17863 (Mükerrer).
- 3194 sayılı İmar Kanunu, Resmî Gazete, Tarih: 09.05.1985, Sayı: 18749.
- 7221 sayılı Kanun, Resmî Gazete, Tarih: 20.02.2020, Sayı: 31045.
- AKÇA, Kürşat, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 1, 2015, ss. 543-596
- AKÇAOĞLU, Levent, “Mülkiyet Hakkı Bağlamında Kamulaştırma”, 5. Yüksek Yargı Kurumlarının Avrupa Standartları Bakımından Rollerinin Güçlendirilmesi Ortak Projesi kapsamında düzenlenen konferans, 6 Aralık 2011, Danıştay Başkanlığı, Ankara.
- AKDENİZ, Halil, **İmar Planlarının Uygulanmasında Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Teknik Yayınevi, Ankara, 2001.
- AKIN, İlhan F., **Kamu Hukuku**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1974.
- AKKOYUNLU, Kivılcım, “Planlama ve Katılım”, **Planlama**, 3-4, Eylül-Aralık 1990, ss. 14-21.
- ANAYASA MAHKEMESİ KARARI, T: 4.1.1963, E.: 1962/208, K: 1963/1, **Resmî Gazete**, Tarih: 13 Mart 1963 Sayı:11354.
- ANAYASA MAHKEMESİ KARARI, T: 7.4.2016, E.: 2015/94, K: 2016/27, **Resmî Gazete**, Tarih: 3 Mayıs 2016 Sayı: 29701.
- ANAYASA MAHKEMESİ KARARI, T: 26.12.2013, E:2013/67, K:2013/164, **Resmî Gazete**, Tarih: 27 Mart 2014 Sayı: 28954).
- ARMAĞAN, Servet, **1961 Anayasasına Göre Temel Haklar ve Ödevler**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980.
- ARTUKMAÇ, Sadık, **Türk İmar Hukuku**, Turhan Kitabevi, Dördüncü Baskı, Ankara, 1976.
- AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ (AİHM), Violations by Article and by State, 2019, https://echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2019_ENG.pdf (erişim 19 Haziran 2020)
- AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ (AİHM) KARARLARI (<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw>)
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf. (erişim 19 Haziran 2020).
- BÜYÜKBAŞ-UMUT, Fatma, Gayrimenkul Değerlemede Şerefiye Kriterlerinin Belirlenmesi ve Şerefiyelendirme Uygulamaları, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.
- CARSS-FRISK, Monica, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 No'lu Protokolünün 1. Maddesinin uygulanmasına ilişkin kılavuz**, Türkiye Barolar Birliği Yayınlan, Ankara, 2005.
- DAĞLI, Hakkı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Hakkı, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2007.

- DANIŞTAY ALTINCI DAİRESİ KARARI, T: 12.12.2013, E:2011/7245; K:2013/8364 (UYAP).
- DANIŞTAY ALTINCI DAİRESİ KARARI, T: 27.11.2013, E:2010/7792; K:2013/7464 (UYAP).
- DANIŞTAY ALTINCI DAİRESİ KARARI, T: 11.10.2013, E:2010/13268, K:2013/5964, (UYAP).
- DANIŞTAY ALTINCI DAİRESİ KARARI, T:26.06.2013, E: 2013/389, K:2013/4527 (UYAP).
- ERCAN, E. Meral, Kentlerimizin İçinde Bulunduğu Planlama ve Yönetim Sorunları, **Planlama**, 2, 2007, ss. 69-73. http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/bccfde7714a1eba_ek.pdf, (erişim 19 Haziran 2020).
- EREN, Fikret, “Mülkiyet Kavramı”, **A.Recai Seçkin’e Armağan**, A.Ü.H.F.Yayınları, Ankara, 1974, ss. 765-795.
- ERSOY, Melih, “Türkiye’de Kent Planlamasının Güncel Sorunları”, **9. Ulusal Halk Sağlığı Günleri Bildiri Özet Kitabı**, Ankara, 2005, ss. 137-144), <http://www.melihersoy.com/wp-content/uploads/2017/04/turkiyede-kent-planlamasinin-guncel-sorunlari.pdf> (erişim 19 Haziran 2020).
- ERSOY, Melih, “Planlamada Etik Değerler: Eşitlik ve Sosyal Adalet”, 31.Dünya Şehircilik Kolokyumunda sunulmuş bildiri, 7-8 Kasım 2011, Ankara, <http://www.melihersoy.com/wp-content/uploads/2012/04/Planlamada-Etik-Degerler-Esitlik-ve-Sosyal-Adalet.pdf> (erişim 19 Haziran 2020).
- ERSOY, Melih, **Kentsel Planlama Kuramları**, İmge Yayınevi, Ankara, 2016.
- GEMALMAZ, H. Burak. “Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Usulünde Mülkiyet Hakkının Uygulanabilirliği Meselesi I: AYM Kararlarının Mülkiyet Hakkının Mevcudiyetinin Dayanağı Olarak Uluslararası Hukuka Açıklık Açısından Eleştirel Değerlendirilmesi”, **Anayasa Yargısı**, 32, 2015, ss. 379-401.
- GEMALMAZ, H. Burak, **Mülkiyet Hakkı Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 6**, Avrupa Konseyi, Ankara, 2018.
- GENÇ, Mustafa, Planlama, Ankara, Büyük Şehir Belediyesi ve İdari Yargı İlişkisi, Gazi Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2005.
- GENÇKAYA, Ömer Faruk ve BOZTAŞ, Fadime, “Koruma Planlaması Sorunsalı: İstanbul’un Koruma Planlamasında Yıkma/Yapma Çelişkisi”, **Strategic Public Management Journal**, 9, 2019, ss. 15-27.
- GERAY, Cevat, **Şehir Planlamasının Başlıca Tatbik Vasıtaları**, AÜSBF Yayını, Ankara, 1960.
- GÖRMEZ, Kemal, “Büyük Kentlerde Kent Planlaması ve Bazı Sorunlar”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, 2, 2001, ss.133-140.
- GÜRİZ, Adnan, **Hukuk Başlangıcı**, Siyasal Kitabevi, 8. baskı, Ankara, 2001.
- İSTANBUL 5. İDARE MAHKEMESİ KARARI, T:08.03.2013, E:2013/506, K:2013/677 (ısrar kararı) (UYAP).

- İSTANBUL 5. İDARE MAHKEMESİ KARARI, T:29.01.2013, E:2012/2383, K:2013/126 (ısrar kararı) (UYAP).
- İSTANBUL 5. İDARE MAHKEMESİ KARARI, T: 05.07.2012, E:2012/995, K:2012/2009 (ısrar kararı)(UYAP).
- İŞBİR, Eyüp G., **Şehirleşme ve Meseleleri Çevre Mesken Yönetim**, Gazi Büro Yayınları, Geliştirilmiş 2. Baskı, Ankara, 1991.
- KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2014.
- KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku**, Seçkin Yayınları, Güncelleştirilmiş-Geliştirilmiş 2. Baskı, Ankara, 2005.
- KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002.
- KARAKILÇIK, Yusuf ve ÖZCAN, Ayşe, “Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel İdare Dizgesinde Uygulanabilirliğinin İrdelenmesi”, **Çağdaş Yerel İdareler Dergisi**, 14(4), 2005, ss. 5-30.
- Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, **Resmî Gazete**, Tarih: 14.06.2014 Sayı: 29030. “Mülkiyet”, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/mulkiyet> (erişim 19 Haziran 2020).
- MUMCU, Ahmet, **İnsan Hakları Kamu Özgürlükleri**, Savaş Yayınları, Ankara, 1992.
- ÖZ, Bayram, İdari İşlemin Bir Parçası Olarak İmar Planlarının Yargısal Denetimi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011.
- ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınevi, 20. Baskı, Ankara, 2020.
- ÖZTOPRAK, Sezin, “Kamu Ortaklık Payı: “İmar Hukuku Uygulamaları İçindeki Yeri ve Düzenleme Ortaklık Payı Uygulaması ile Karşılaştırılması”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 26(1), 2018, ss. 87 – 126.
- Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, **Resmî Gazete**, Tarih: 03.07.2017, Sayı: 30113.
- SANCAKDAR, Oğuz, **Belediyenin İmar Planını Yapması – Değiştirmesi ve İptal Davası**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.
- ŞİMŞEK, Suat, “Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz –II”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 92, 2011, ss. 312-349.
- Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik, **Resmî Gazete**, Tarihi: 17.11.1986 Sayısı: 19284.
- TAPU KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, “Türkiye’nin Kadastro Yüzde 99,48 Tamamlandı”, 14 Mayıs 2020, www.tkgm.gov.tr/turkiyenin-kadastrosu-yuzde-9948-tamamlandi. (erişim 19 Haziran 2020).
- TEKELİ, İlhan, “Kent Planlaması ve Katılım Üzerine Düşünceler”, **Planlama**, 3-4, Eylül-Aralık 1990, ss. 8-13.

- T.C. ADALET BAKANLIĞI, **Yargı Reformu Stratejisi 2019**, https://sgb.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/23122019162931YRS_TR.pdf. (erişim 19 Haziran 2020)
- ÜNAL, Erol, **İmar Planlama Uygulama**, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1996.
- VENICE COMMISSION OF THE COUNCIL OF EUROPE, The Rule of Law Checklist, Strasbourg, COE, 11-12 March 2016. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e) (erişim 19 Haziran 2020)
- WRBKA, Stefan, “Comments on Legal Certainty from the Perspective of European, Austrian and Japanese Private Law”, Ed. Mark Fenwick and Stefan Wrbka, **Legal Certainty in a Contemporary Context: Private and Criminal Law Perspectives**, Springer, Singapore, 2016, ss. 9-32.
- YAYLA, Yıldızhan, **Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1975.
- YILDIRIM, Ramazan, İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Üzerinde İdare'nin Yetki ve Yaptırımları, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1990.
- YILDIZ, Ferruh, **İmar Bilgisi Planlama Uygulama Mevzuat**, Nobel Yayınları, 9. Baskı, Ankara, 2014.
- YİĞİT, Birgül, “İmar Hukukundan Kaynaklanan Mülkiyet Hakkı Sınırlandırmaları Özelinde, Türk Hukuk Sistemi İçinde Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılmasına İlişkin Esaslar”, **T.C. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, 7, Haziran 2016, ss. 1208-1258.