

İdari Yargının Üç Temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri(*)

Eylem BAL

İdari yargı kararlarının üç temel bileşeni olarak karşımıza çıkan, kamu yararı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri kavramları şehir planlamanın temel dayanaklarını oluştururken, idare hukukunun alanına yargısal denetim aşamasında girmektedir. İdare hukuku ve şehir planlamanın kesiştiği yerde adından sıkça söz ettiren bu kavramlara ilişkin netlik kazanmış yazılı bir metin ya da çoğunluğun uzlaştığı bir mutabakat zemini bulunmadığından, bu konu karşımızda sorgulanmaya ve tartışılmaya açık bir alan olarak durmaktadır. Bu çalışmada, sözü edilen kavramların hukuk ve şehir planlama zemininde tartışılması hedeflenmektedir.

Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri Üzerine

Planlama esasları ve şehircilik ilkelerinin neler olduğu ya da neleri kapsadığı üzerine net bir tarif yapmak mümkün görünmemektedir. O halde öncelikle bu kavramların kelime anlamları üzerinde durmak faydalı olacaktır. “Esas” sözcüğü kelime anlamı olarak “bir şeyin özünü oluşturan ana öge, temel olarak alınan başlıca, asal” anlamına gelmektedir. O halde planlama esasları, planın yapılmasında bu eylemin özünü oluşturan ve burada temel olarak alınan, ana öğeleri ifade etmektedir. İlke ise, “temel düşünce, prensip, temel bilgi” anlamına gelmektedir. Şehircilik

kavramı farklı yorumlamalara açık olup, en genel anlamıyla, “şehirlerin kurulmasında, düzenlenmesinde, güzelleştirilmesinde kullanılacak, uygulanacak yöntemleri, şehirlerle ilgili toplumsal, ekonomik vb. sorunları konu edinen bilim dalı” olarak tariflenmektedir (WEB1). Konunun uzmanları tarafından yapılan daha ayrıntılı bir tanımlamaya bakıldığında ise; şehircilik teriminin benzeri olarak şehir plancılığı teriminin de kullanılabilirliği belirtilmektedir. Bu noktada “şehir plancılığı ulusal bir yerleşme ve kalkınma planı çerçevesi içinde, bilimsel yöntemlere göre yapılan araştırmalara dayanarak, plan, program ve projelerin hazırlanmasını ve bu amaçla girişilecek çabaların gerçekleştirilmesini de kapsayan bir sanat ve bir çalışma alanıdır” tanımı yapılmaktadır (Yavuz, Keleş, Geray, 1973, s.16). Basit bir muhakemeye şehircilik ilkelerinin, şehirciliğin temel prensipleri ve bilgisi anlamına geldiğini söylemek mümkündür.

Fark edileceği üzere, esas ve ilke sözcükleri kelime anlamı olarak birbirlerine oldukça yakın durmaktadırlar. Şehirciliğin bir bilim dalı oluşu, planlamanın ise şehirciliğin içindeki en temel eylem biçimi olduğu gerçeği göz önünde bulundurulduğunda, şehircilik ilkelerinin ayaklarını bilimsel paradigmaya bastığı ve buradan beslendiği görüşüne varılabilmektedir. Planlamanın bunun içinde bir eylem biçimi olmasının, planlamayı bu bilimsel alanın pratikteki aracı haline

Ar.Gör., Dokuz Eylül Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

* Bu çalışma “Bal, E., (2004), İdari Yargı Kararlarının İmar Planlama Süreci İçindeki Rolü: İzmir Örneği” başlıklı yayınlanmamış Yüksek Lisans tez çalışması kapsamında oluşturulmuştur.

getirdiği söylenebilir. O halde pratikte anlam bulan planlama deneyiminin esaslarının teknik, yasal ve kurumsal bilgiyi içermesi oldukça doğal olacaktır. Ancak bunun tam tersini düşünenler de bulunmaktadır. Ağırlıklı olarak “esas” ve “ilke” kelimelerinin farklı kişilerce farklı algılanmasının bir sonucu olarak ortaya çıkan bu durumda, planlama esaslarının daha üst bir kabulü içerdiği, şehircilik ilkelerininse daha çok işin teknik boyutuna yol gösteren bir yöntemler dizimi olduğu savunulmaktadır.

Bir başka görüş ise, planlama esasları ve şehircilik ilkelerinin birbirinden farklı anlamlar içermedikleri, aksine benzer bir düzlemde durduklarına ilişkin olan görüştür.¹

Daha önce de vurgulandığı gibi, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri kavramları imar planlarının yargısal denetimi sürecinde sıkça gündeme gelmektedir. Konunun uzmanları tarafından incelenmesine gerek duyulan davalar için, uzmanlarca hazırlanan bilirkişi raporlarında söz konusu davanın iptali ya da reddine ilişkin karar verilirken, bu karar makalenin ana konusunu oluşturan kamu yararı, planlama esasları ve şehircilik ilkelerine dayandırılmaktadır. Ancak bu karara, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri için ayrı ayrı getirilen kıstasların ortaya konmasıyla değil, ortak bir değerlendirmeye varılmaktadır. O halde buradan hareketle, ilke ve esasların tek başlarına neler olduklarına dair bir yargıya ulaşmak yerine, birlikte yaslandıkları ortak anlayışa ilişkin parametreleri ortaya koymak daha sağlıklı bir yöntem olacaktır.

Bunlar²:

- *Farklı ölçek ve tipteki planların yapılması, uygulanması ve değiştirilmesi sürecinin bir bütünlük anlayışıyla ele alınması,*
- *Bütünlüğün korunması bağlamında, planlar arasında kademelenme ve tutarlılığın esas alınması. (Alt ölçekli planların her zaman üst ölçekli planların temel ilke ve hedeflerine bağlı kalması ilkesi vb.),*

• *Plan değişikliklerinin zorunlu durumlar gelişmediği müddetçe yapılmaması, yapılması zorunlu durumlarda ise öncelikle üst ölçekli planlarla uygunluğunun aranması ve mutlak suretle kamu yararı ilkesine dayandırılması.*

• *Planlama sürecinin teknik, yasal ve kurumsal mevzuata uygun olması,*

• *Alt ölçekli planların, üst ölçekli planlar için kabul edilen temel ilkelere uymaması durumunda, plana olan güvenin yitirilebileceği tehlikesinin farkında olunması,*

• *İmar planlama sürecinin tüm aşamalarında eşitlik ilkesinin korunması,*

• *Kamu yararı, idari yargı denetiminde ayrı bir başlık olarak devreye giriyorsa da, kamu yararının planlamanın ve şehirciliğin esas ve ilkelerinin temelinde yer alması, kamunun yararının her durumda kişisel çıkar üzerinde tutulması,*

• *Mesleki ahlakın, planlama sürecinde yol gösterici olması,*

• *Koruma ve kullanma dengesinin doğru kurulması (Koruma anlayışı ve gelişme paradigması arasındaki ilişkinin çelişki yaratmayacak biçimde oluşturulması)*

olarak sıralanabilir.

Tüm bunların kapsamlı, akılcı, bütüncül, eşitlikçi bir anlayışın çatısı altında toplandıkları görülmektedir. Temelde bu ilke ve esaslar bütününe modernizmin temel öğretileriyle paralellik gösterdiği görülmektedir. Planlamanın, tarih sahnesine aydınlanma projesinin ruhunu kentler üzerinden ayağa kaldırmak üzere ortaya çıktığı gerçeği göz önünde bulundurulduğunda, bu durum daha anlamlı bir hal almaktadır. Yukarıda adı geçen parametreler daha alt ölçekte, ülkemizde 1960’lı yıllarda hakim olan bütünlükçü-dengeli kalkınma hedefini benimseyen anlayışın bir ürünü olarak sahneye çıkan geniş kapsamlı akılcı planlama anlayışının parametreleri olarak görünmektedir.

Ancak burada karşımıza dikkati çeken başka bir nokta çıkmaktadır. Bilindiği üzere, düşünsel

¹ DEÜ, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü’nde görev yapmakta olup, İdare Mahkemeleri’nde bilirkişilik yapan akademisyenlerle yapılan görüşmeler sonucunda elde edilen bilgiler doğrultusunda oluşturulan kategorilerdir.

² H. Çağatay Keskinok tarafından derlenen “Seçilmiş Bilirkişi Raporları” ve DEÜ, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü’nde görev yapmakta olup, İdare Mahkemeleri’nde bilirkişilik yapan akademisyenlerle yapılan görüşmeler sonucunda elde edilen bilgiler doğrultusunda belirlenen parametrelerdir.

alandanda modernizmin “post” ön ekiyle yeniden karşımıza gelişi, iktisadi alanda gerek dünyada gerekse ülkemizde küreselleşmenin etkisiyle liberal ekonomiye geçiş, siyasi alanda ise ulus devlet sınırlarının aşılmasıyla, geçmişteki hakim anlayış üzerinden gelişen bir sürecin içinde bulunmaktayız. Kent planlama disiplini ve onun altında şekillenen araçlar da kaçınılmaz olarak bu sürecin içinde konumlanmakta ve değişime uğramaktadır.

Yukarıda sözü edilen değişimlere rağmen, plan üretme ve planlamanın yargısal denetimi aşamalarının temel bileşenlerinden olan planlama esasları ve şehircilik ilkeleri ile, 1980 yılı bir kesit olarak kabul edildiğinde, ülkemizde plan aracılığıyla bugünü şekillendirecek olan kararların, ağırlıklı olarak bu kesitten önceki dönemin söylemi kullanılarak üretildiği-üretilmekte olduğu söylenebilir. Daha açık bir ifadeyle, plan ve plana ilişkin müdahaleler her ne kadar bu söyleme bağlı üretiliyor görünse de ülkemizin yakın dönemdeki kentleşme pratiğine bakılarak, uygulamadaki pek çok gelişmenin geniş kapsamlı planlama anlayışından uzaklaşarak daha parçacı bir biçimde geliştiğini söylemek mümkündür. Dolayısıyla, planlama esasları ve şehircilik ilkelerinin söylemdeki içerikleri ile uygulamadaki yansımalarının farklı bir yöne işaret ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Kamu Yararı üzerine

Kamu yararı, şehir planlama, hukuk, kamu yönetimi, siyaset gibi alanlarda sıkça gündeme gelen ve tartışılan bir kavramdır. Dünyada ve ülkemizde süreç içinde yaşanan değişimlere paralel olarak kavramın içeriğinde de değişimler meydana gelmektedir. Hakkında net bir tanım üretmek oldukça güç olan kamu yararına dair Anayasa’da bile dolaylı tanımlar verilmektedir. O halde ne olduğundan çok, ne olmadığı üzerine daha net şeyler söylenebilecek olan kamu yararı kavramını anlayabilmek için öncelikle ana hatlarıyla kavramın tarihsel süreç içinde farklı dönemlerdeki anlamlarına bakmak, ardında da idari yargı kararlarına dayanak oluşturan yasal süreç içindeki konumunu incelemek faydalı olacaktır.

Habermas, kamunun geçmişine bakıldığında aydınlatıcı sonuçlara ulaşılabileceğini ve bu doğrultuda kamunun ancak 18. yüzyılda kavramlaştırılmayı talep ettiğini ifade etmektedir.³ “Kamu, özgül olarak, aynı dönemde mal mübadelesinin ve toplumsal emeğin alanı olarak kendi yasalarına göre kurumlaşan burjuva toplumuna aittir” (Habermas, 1997, s.59). Hannah Arendt ise kamu teriminin iki anlamına işaret eder: “Birincisinde, terim, kamuda gözükten her şey herkes tarafından görülebilir ve duyulabilir ve mümkün olan en geniş açıklığa sahiptir anlamına gelir. İkincisinde ise, kamu terimi, içinde özel olarak bize ait olan dan ayrı, hepimiz için ortak olan bir dünyayı ifade eder.” (Arendt, 1994, s.74, s.77).

Kamu yararı kavramının çok uzak bir geçmişe olmamasına rağmen, ortak yarar kavramının oldukça eski bir geçmişi vardır. Bu kavram, ilk kez Antik Yunan’da Aristoteles tarafından kullanılmıştır. Aristoteles, insanoğlunun yeryüzüne erdemli olanı aramak için geldiğini, böylelikle toplumsal olarak ortak bir ahlak anlayışının (Ethos) doğduğunu söyler. Dolayısıyla bugün kaba bir ifadeyle ortak yarar olarak adlandırabileceğimiz bu kavram, o dönemde ortak bir ahlak anlayışını temsil etmektedir. Burada toplumla fert arasında karşılıklı bir ilişki söz konusudur. Aristoteles’ten sonra bu görüş uzun bir dönem farklı dönemlere altlık etmiştir. Roma’da kişisel yararın ortak yarardan üstün olamayacağı, toplumdaki bireylerin ortak yarar için kişisel yararlarından fedakarlık etmeleri gerektiği ifade edilmiştir. Orta Çağ’da Aquinalı Thomas ortak yararın herkesin yararı anlamına geldiğini, bu ortak yararın insanın özünden doğduğunu ve bunun da toplumla kurulan karşılıklı ilişki biçimiyle beslendiğini söylemiştir. (Hasgür, 1997).

Daha sonraki dönemlerde aydınlanma felsefesi altında gelişen birçok değişimle birlikte ortaya çıkan yapılanmalardan biri olan ulus devlet anlayışı, kamu yararı kavramının bugünkü halini almasında önemli bir rol oynamıştır. Burjuvazinin kurduğu toplumsal sistemin araçlarından birisi olarak karşımıza çıkan kamu yararı, artık Antik Yunan’dan devralınarak süregelen temel mantığını yitirerek farklı bir anlama bürünmek-

³ Ayrıntılı bilgi için bkz: Habermas, J. (1997), Kamusalığın Yapısal Dönüşümü, Çev. Tanıl Bora, Mithat Sancar, İletişim Yayınları, İstanbul.

Ulus devlet sınırları içinde bütünü homojenize ederek karşımıza çıkan kamu yararı, son dönemde başarılı bir illüzyonla bütünün içinden ayrılan her bir parçanın ayrı ayrı yararı haline getirilmiştir.

PLANLAMA
2006/3

tedir. Kamu yararı bundan böyle sınırlarını ve dayanaklarını ulus devlet ideolojisinin belirleyeceği ve böylelikle kendisini temsil olanağı bulacağı önemli bir araca dönüşecektir. 1789 Bildirgesi'nde hakların kamu yararı amacıyla yasa ile sınırlandırılabilmesi ve kamu yararının yasa ile belirlenebileceği görüşü yer almaktadır. Kamu yararı yasa koyucunun denetiminde, ulus devlet sınırları içindeki farklı zaman ve mekan ilişkilerindeki tüm olgular için aynı gerçeklik iddiasını taşıyan ortak bir paydadır. Ayrıca kişisel yararın üzerinde ve onu sınırlayan bir mekanizmadır. Burada kamu olarak ifade edilen kitle için bahsedilen yarara altlık eden hakim anlayış içinde, kamu için temel standartların varlığı ve kamunun homojen bir yapıda olduğu kabulü yatmaktadır. Elbette kişiler ve toplum için yüzyıllar boyu insanlığın birbirinden devraldığı ortak bir ahlak anlayışının (ethos) var olmasının gerekliliği inkar edilemez. Ancak burada kritik olan, bu normların toplum tarafından oluşturulmasına izin verilmeyerek, bunların tamamen erki elinde bulunduran hakim anlayış tarafından belirlenmesidir.

"Modern zamanlar" olarak adlandırabileceğimiz süreçte yaşanan değişimler, pek çok kavramın içini boşaltıp, yerine farklı bir şey koyamaya yoluna devam etmektedir. Modernizmin 'kusursuz' tasarımının sarsılmasıyla başlayan süreçte, iktisadi alanda küreselleşmeyle birlikte ulus devlet ideolojisinin yerini ülkesel sınırların ortadan kalktığı başka bir modelin aldığı, doğa üzerinde kurulmak istenen tahakkümün yine doğa bilimlerinden gelen gelişmelerle sarsıntıya uğradığı ve bu tahakküm biçiminin toplumsal süreçlerde beklenen ölçüde kurulamadığı bir dönemdeyiz.

Söz konusu değişimlere paralel olarak, pratikte yaşananlara baktığımızda, özellikle Ronald Reagan ve Margaret Thatcher'ın iktisadi alandan başlayarak tüm alanlara sıçrayan politikalarıyla şekillenen yeni bir kamu yararı kavramıyla karşı karşıyayız (Keleş, 2000). Ulus devlet sınırları içinde bütünü homojenize ederek karşımıza çıkan kamu yararı, son dönemde başarılı bir illüzyonla bütünün içinden ayrılan her bir parçanın ayrı ayrı yararı haline getirilmiştir. Ancak üzerinde durduğu zemin kendisini telafi edecek yeni araçlar edinerek varlığını sürdürmektedir.

Kamu yararına ilişkin yukarıda bahsedilenlerden sonra kavramın bugün ülkemizde nasıl yorumlandığına genel bir çerçeveye bakmak, ardından da yasal süreç içindeki konumlanışını incelemek imar planlama sürecinin ayrılmaz bir parçası olan bu kavramın planlama ve idari yargı denetimindeki anlamını görebilmek açısından faydalı olacaktır. Kamu yararı üzerine farklı alanlardan farklı kişiler tarafından yapılan tanımlamalara bakıldığında, her şeyden önce kamu yararının net bir tanımını yapmanın güçlüğü üzerinde durulduğu görülmektedir. Bunun en temel nedeni ise, kamu yararının ayaklarını hem teknik ve hukuki bir zemine hem de ahlaki alana basması olarak yorumlanmaktadır. Durumun böyle oluşu, her koşul ve durumda geçerli olabilecek bir tanımın yapılmasını güçleştirmektedir. Bir diğer değinilen önemli nokta ise, kamu yararının kişisel yararın üzerinde bir yarar olarak görülmesidir.

Hukuki açıdan bakıldığında, hukukla planlamanın kesiştiği noktada kamu yararı en temel dayanak haline gelmektedir. "İdari işlemlerin amaç unsurunun kamu yararından ibaret olduğu göz önünde bulundurulursa, idarenin neyin kamu yararına olduğunu işleminde belirlediği ve buna göre hareket ettiği durumlarda da, bu hususta bir uyumsuzluk çıktığı takdirde denetim yetkisini kullanarak son sözü söyleyecek olan idari yargı merciidir. Bu nedendir ki imar planlarının yargısal denetiminde amaç unsuru olan kamu yararı kavramı çok açık bir biçimde ağırlık merkezini oluşturmaktadır." (Azrak, 2002). Hukukçular da kamu yararının bireysel yarardan üstün olduğu görüşünde hemfikir gözükmektedirler. Bilge Umar, kamu yararı için, "Şartlara göre değişebilir. Önce kanun koyucu takdir eder. Bu kamu yararı telakkisinin yerinde olup olmadığını kesinlikle tayin ve takdir edecek olan Anayasa Mahkemesi'dir" der. (Hasgür, 1997, s.36). Burada kamu yararının her ne kadar koşullara göre değişkenlik gösteriyor olsa da, bağımsız bir kavram olmadığı, yasal ve kurumsal yapılanmanın çatısı altında şekillenmek durumunda olduğu vurgulanmaktadır.

1961 ve 1982 anayasalarında kamu yararı bir sınırlama ve düzenleme ölçüsü olarak yer almıştır. Daha geriye gidildiğinde amme menfaati (kamu yararı), Türk Hukuk Kurumu tarafından 1944 yılında yayınlanan Türk Hukuk Lügatı adlı

eserde şöyle tanımlanmıştır: “Halk ihtiyaçlarıyla veya milli birliğin, devletin ihtiyaçlarıyla ilgili olan ve bunları karşılayan, halka, millete, devlete, istifadeler temin eden menfaatler. Bunların takdiri ve tayini hukuki olmaktan ziyade siyasi bir meseledir ve kanun vazı ile mahkemelerin takdirine bağlıdır. Ancak amme menfaatlerinin hususi menfaatler karşısındaki üstünlüğü ve hususi hiç bir menfaat ve hak karşısında amme menfaatlerinin ihmal edilemeyeceği ve böylece hususi hak ve menfaatlerin amme menfaati namına yapılacak hukuki veya fiili bir tasarrufu mani olamayacağı bugünkü idare hukukunun en esaslı prensibidir.” (Hasgür, 1997, s.42). İstifadeler derken tam olarak ne demek istendiğine dair net bir açıklama getirilmemesine rağmen, kamu menfaatinin kişisel menfaatlardan üstün olduğu önemle vurgulanmıştır.

Kamu yararı 1982 Anayasası'nın bazı maddelerinde adı geçen bir kavram olup, içeriğinin ne olduğuna dair herhangi bir açıklama bulunmamaktadır. Anayasa'da aşağıdaki maddelerdeki şekliyle yer almaktadır:

- “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak **kamu yararı** amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması **toplum yararına** aykırı olamaz.” (Madde 35).
- “...”Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle **kamu yararı** gözetilir.”... (Madde 43).
- “Devlet ve kamu tüzelkişileri; **kamu yararı**nın gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunda gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir”... (Madde 46)
- “Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler; **kamu yararının** zorunlu kıldığı hallerde devletleşebilirler.”... (Madde 47).
- “Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini sağlamak, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde

*kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir. Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda **toplum yararları ve gerekleri** gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri bu plana göre gerçekleştirilir.”... (Madde166, T.C. Anayasası, 2000)*

Kamu yararı 35. maddede mülkiyet ve miras haklarının tek sınırlayıcısı konumundadır. 43. maddede kıyı niteliği taşıyan alanların kullanımında bir öncelik olarak aranmaktadır. Bu durumda bu kavramla, bu alanlara kamusal alan niteliği kazandırılmaktadır. 46. maddede karşımıza kamulaştırılma işleminin yapılabilmesinin ön koşulu olarak çıkmaktadır. 47. maddede, devletleştirmenin yapılabilmesinde kamu yararının zorunlu kıldığı durum veya durumların olması gerekmektedir. Planlama başlığı taşıyan 166. maddede ise yurt genelinde dengeli ve eşitlikçi kalkınma amacıyla yapılacak olan planlarda öncelikli olarak gözetilmesi gereken bir kavramdır. Bu madde Kamulaştırma Kanunu'nun 6. maddesinin son fıkrasında yer alan “Onaylı imar planına göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur” ifadesine de dayanak oluşturmaktadır.

Görüldüğü üzere Anayasa'da kamu yararı, bahsi geçen bir diğer kavramı sınırlayan, düzenleyen ya da ona dayanak olan bir nitelik taşımaktadır. Ancak tüm bunlar ışığında bile kamu yararının net bir tanımını yapmak olanaklı gözükmemektedir. Ayrıca Anayasa'da kamu yararının yanı sıra toplum yararı kavramının da kullanıldığı görülmekte, toplum yararı ve kamu yararı kavramlarının kullanımı arasında net bir ayırım göze çarpmamaktadır. Oysa toplumun bütünü kapsadığı gerçeğini göz önünde tuttuğumuzda, bugünkü anlamıyla kamu, bütüne karşılık gelme iddiasıyla yola çıkan, ancak bütünün içinde hakim anlayışı temsil eden bir parça olarak durmaktadır. Öne çıkan bir diğer nokta ise; Anayasa'nın 166. maddesinde planların yapılmasında dengeli, eşitlikçi ve bütünü kapsayan bir anlayıştan söz edilmesine rağmen, bu söylemin bugünün paradigması ve pratikle ne derece örtüştüğü sorusudur.

Şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarının gerekse de kamu yararının bağlı oldukları kabullerde önemli sarsılmalar olmakta ve bütünlükçü söylemlerin yerini ağırlıklı olarak parçacı söylemler almaktadır.

PLANLAMA
2006/3

Değerlendirme

İdari yargı kararlarının üç temel bileşeni olarak karşımıza çıkan, planlama esasları, şehircilik ilkeleri ve kamu yararı kavramlarını anlamaya çalışmak bir takım güçlükler içermektedir. Bu çabanın güçlüğü çoğunluk tarafından kabul görmekte ve bu durum doğal olarak verimli bir tartışma alanı yaratmaktadır. Bu üç bileşenin kabullerini ve varlık nedenlerini hem birlikte hem de ayrı ayrı, bir taraftan hukuki ve teknik alana bir taraftan da ahlaki alana basıyor oluşları bu güçlüğün temel nedeni olarak görülmekte, üstelik burada tartışmaları zora sokan kısmın daha ziyade ahlak alanı olduğu ağırlık kazanmaktadır. Ancak daha işe yarar bir değerlendirme yapabilmek adına, çalışmayı üç temel ayak üzerinde toparlamak faydalı olacaktır.

Birincisi, yaşamın hemen hemen tüm alanlarına nüfuz etmeyi başarmış olan aydınlatma felsefesinin, bugüne kadar gelen süreçte yaratmış olduğu temel değişimlerin, çalışma kapsamında tartışılan konular üzerindeki belirleyici rolüdür. Modernizmle birlikte temelde anlam ve akıl olarak yaratılan dualiteyle başlayan ve gerçekliği ele geçirmek adına çıkılan bu yolculukta modernizm, gerçekliğin çoklu ve parçalı yapısı karşısında, izole edilmiş alanlar ortaya çıkarmıştır. Estetik ve etik günümüze modern zamanların temel anlayışıyla şekillenerek gelirken, bilim bu iki alan karşısında başat rol üstlenmektedir. Bilim, etik ve estetik alanları zaman içinde pek çok olgunun sınırlarını çizen ve üst kabullerini barındıran alanlar haline almıştır. Başarılı bir illüzyonla yaratılan bu durum karşısında, bütünü her bir parçası yeniden bir başka gerçeklik üzerinden anlam kazanmaktadır. Bu noktada, çalışma kapsamında tartışılan kavramlardan olan şehircilik ilkelerinin bilimin, planlama esaslarının ise bugün sadece biçimsel görünüme indirgenmiş olan estetiğin alanına dahil edildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Kamu yararı ise, normlarını başlangıçta modernizmin, sonrasında ise süreç içindeki pek çok değişkenin birlikte belirlediği ahlak alanında yer almaktadır. Burada sözü geçen ahlak alanının modernizmin yarattığı ahlak anlayışının alanı olduğunu unutmamak gerekir.

İkincisi ise, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kavramlarının şehir planlama disiplininin en önemli iki ayağı olan kuram ve

uygulama alanlarındaki anlamlarıdır. Bilindiği üzere kent planlama modernizmin en temel araçlarından birisidir. Şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı, şehir planlama çatısı altında bir araya geldiklerinde, bağlı oldukları bu hakim anlayışın somut belgelerini üretmektedirler. O halde çift yönlü işleyen bu sürecin temel anahtarları konumdadırlar. Varlık nedenlerini yaratan üst kabulün bilgisiyle bunu maddi gerçekliğe dönüştürmektedirler. Kuram ve uygulama arasındaki bu ilişki, süreç içinde gerek dünyada gerekse de ülkemizde yaşanan gelişmelerle kendisine farklı yönler çizmektedir. Ülkemizde özellikle 1960'lı yıllarda hakim olan geniş kapsamlı akılcı planlama anlayışının yerini 1980'lerde global ölçekte yaşanan değişimlerle bütüncül ve eşitlikçi anlayıştan uzak, parçacı bir planlama anlayışına bırakması sürecindeki değişimler bu savı doğrulamaktadır. Kamu yararı, ulus devlet modelinin etkin bir biçimde ağırlığını hissettirdiği dönem içinde, gerek bilimsel alanda gerekse de uygulama alanında planlama için planlamanın söylemiyle örtüşme niyetinde olan bir dayanak oluşturmaktaydı. Söz konusu modelde çözümlerin yaşanmasıyla başlayan süreçten kamu yararı da doğal olarak etkilenmekte ve bu rolünde aşınmalar olduğu görülmektedir. Bu noktada, üst alanda gerek şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarının gerekse de kamu yararının bağlı oldukları kabullerde önemli sarsılmalar olmakta ve bütünlükçü söylemlerin yerini ağırlıklı olarak parçacı söylemler almaktadır. Alt alanda ise, söz konusu ilke ve esaslar plan üretme ve plana dair uyumsuzlukların çözümü aşamasında devreye girdiklerinde ağırlıklı olarak geniş kapsamlı rasyonel planlama anlayışının "söylemlerini" esas almaktadırlar. Uygulama alanına bakıldığında ise, gerçekliğin parçalı bir yapıda olduğu göze çarpmaktadır.

Üçüncüsü ise, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararının hukuk alanında yan yana geldiklerinde ne ifade ettikleridir. Bu kavramlar şehir planlamaya ilişkin konuların yargısal denetiminde bir araya gelmekte ve bilirkişilerin yol göstericiliğinde verilen kararların temel dayanakları olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Kamu yararı hukuksal açıdan bu alanın ağırlık merkezini oluşturduğundan daha kritik bir konumdadır. Çünkü modernizmin evrensel hukuk normlarının varlığı yönündeki kabulüyle şekillenen bir kamu tarifinin yararı olan kamu yararı,

oldukça tartışmalı bir alandır. Bütüne yönelik evrensel bir iddiayla yola çıkan ancak temelde hakim anlayışın temsil aracı niteliğini taşıyan kamunun, bugün bütüne yönelik temsil gücünü önemli ölçüde yitirmiş olduğunu söylemek mümkündür. Kamu, erkin parçalanmış yapısına bağlı olarak, parçalara ayrılmış durumdadır. O halde “tarif ettiği yararın kimin yararına olduğu” sorusu en temel soru olarak belirginleşmektedir.

Bu üç alanda yapılan irdelemeler sonrası kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarının, özellikle konuyla ilgili olanlar tarafından algılanma ve değerlendirilme biçiminin büyük önem taşıdığı açıktır. Bu üç kavramın yan yana gelmesiyle üretilen kararların, süreci şekillendirmedeki etkin rolü göz önünde bulundurularak, bu durumun önemli bir ahlaki sorumluluğu gerektirdiği gerçeğinin farkında olunması, bu kavramlara ilişkin düşünce ve uygulama zemini için büyük yarar sağlayacaktır.

Kaynakça

Arendt, H. (1994), *İnsanlık Durumu, İletişim Yayınları*, İstanbul.

Azrak, Ü. (2002), “Kamu Yararı” Kavramı ve Planlama, TBMMO Mimarlar Odası, Ulusal Fiziki Planlama Seminerleri (18-19 Ocak 2002), Ankara.

Bal, E. (2004), *İdari Yargı Kararlarının İmar Planlama Süreci İçindeki Rolü: İzmir Örneği*, DEÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir.

Keleş, R. (2000), *Kent ve Çevre Değerleri Bağlamında Kamu Yararı, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Derleyenler: Ersoy, M. & Keskinok, Ç., Yargı Yayınevi, Ankara.

Keskinok, Ç. (2000), *Seçilmiş Bilirkişi Raporları, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Derleyenler: Ersoy, M. & Keskinok, Ç., Yargı Yayınevi, Ankara.

Habermas, J. (1997), *Kamusalın Yapısal Dönüşümü, İletişim Yayınları*, İstanbul.

Hasgür, İ. (1997), *Türk ve Alman Kamulaştırma Hukukunda Kamu Yararı*, DEÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir.

Özlem, D. (2000), *Hukuk Devletini Sosyal Devlet içinde Düşünmek*, Doğu-Batı Dergisi, sayı:13, s. 9-23.

Sancakdar, O. (1993), *Belediyenin İmar Planını Yapması, Değiştirmesi ve İptal Davası*, DEÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.

Tekeli, İ. (1997), *Plancının Meşruiyetini Oluşturmada Etik Sorunlar*, Ege Mimarlık, sayı: 23, s.21-25.

Yavuz, H., Keleş, R., Geray, C. (1973), *Şehircilik Sorunlar-Uygulama ve Politika*, AÜ Siyasal Bilgiler Fak.Yay., Ankara.

T.C. Anayasası, (2000), *Yayına Hazırlayan: Kahraman Berk*, Alfa Yayınları, İstanbul.

WEB 1 www.tdk.gov.tr (Mart 2007)



Tolga Çilingir, Mardin, 2005